



Appartenance cantonale de la commune de Moutier

Rapport d'expertise



Kanton Bern
Canton de Berne


MOUTIER
Cœur de Jura

JURA CH
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Termes de référence succincts

Auteurs	<p>Prof. Nils Soguel (Mandataire) Institut de hautes études en administration publique Quartier UNIL-Mouline, Bâtiment IDHEAP 1015 Lausanne Tél. +41 21 692 68 50 Courriel: nils.soguel@unil.ch</p> <p>Prof. Alain Schoenenberger (Mandataire) Eco'Diagnostic 24, Rue de l'Athénée, CP 58 1211 Genève 12 Tél. +41 22 789 14 22 Courriel: schoenenberger@ecodiagnostic.ch</p> <p>Alexandra Kis Institut de recherches économiques (IRENE) Université de Neuchâtel, Abram Louis Breguet 2, 2000 NE Courriel: alexandra.kis@unine.ch</p> <p>Alexander Mack Eco'Diagnostic Courriel: mack@ecodiagnostic.ch</p> <p>Moez Ouni Eco'Diagnostic Courriel: oui@ecodiagnostic.ch</p>
Titre	Appartenance cantonale de la commune de Moutier
Mandants	Canton de Berne, canton du Jura et ville de Moutier
Attribution du mandat	Décembre 2015
Remise du rapport	Août 2016
Proposition sur la manière de citer	IDHEAP et Eco'Diagnostic (2016), <i>Appartenance cantonale de la commune de Moutier</i> , Rapport d'expertise à l'attention du canton de Berne, du canton du Jura et de la ville de Moutier, Institut de hautes études en administration publique-IDHEAP, Université de Lausanne et Eco'Diagnostic, Genève.
Indépendance des résultats et des avis	Les mandataires attestent qu'ils ont bénéficié de toute l'autonomie requise dans la conduite de leur analyse. Dans ce rapport, les résultats et les avis sont exprimés en toute indépendance. Par conséquent ces résultats et ces avis ne reflètent pas nécessairement la position des mandants et n'engagent donc pas ces derniers.
Langage épïcène	Toute désignation de personne, de statut ou de fonction s'entend indifféremment au féminin et au masculin.

AVANT-PROPOS

Contexte. Le canton de Berne, la République et Canton du Jura et la commune de Moutier ont signé au mois de février 2015 une Feuille de route « fixant le processus de votation populaire concernant l'appartenance cantonale de la commune de Moutier ». Il est prévu qu'en juin 2017 les citoyens de la commune de Moutier se prononcent en votation populaire afin de décider si la commune doit rejoindre ou non la République et Canton du Jura. La Feuille de route prévoit à son article 6 de confier une expertise à un expert externe pour « *répondre de manière objective et impartiale à des questions portant sur le transfert de la commune de Moutier dans la République et Canton du Jura et sur son maintien dans le Canton de Berne, notamment en matière financière. Les données de l'expertise constituent des éléments d'information fournis à la population de Moutier lui permettant de voter en toute connaissance de cause. L'expert est choisi d'entente entre les parties ; il ne provient ni de la République et Canton du Jura, ni du Canton de Berne. Il exerce son mandat en toute indépendance. Les administrations cantonales et communales lui fournissent le soutien qu'il requiert.* »

Mandataires. A mi-décembre 2015, l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), de l'Université de Lausanne, et Eco'Diagnostic, à Genève, ont été mandatés pour réaliser l'expertise indépendante prévue par la Feuille de route. L'expertise est réalisée par Nils Soguel, professeur de finances publiques à l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) de l'Université de Lausanne, et Alain Schönenberger, associé d'Eco'Diagnostic. Ces deux mandataires ont été secondés par Alexandra Kis, Alexander Mack et Moez Ouni, collaborateurs scientifiques ; Dominique Goumard d'Eco'Diagnostic a assuré la relecture du rapport.

Objectif et questions posées. L'objectif du mandat d'expertise est de répondre de manière objective et impartiale à une série de questions factuelles comparant la situation prévalant dans le canton du Jura avec celle prévalant dans le canton de Berne, ainsi qu'à la situation qui prévaudrait si la commune de Moutier rejoignait le canton du Jura. Une première liste de questions a été élaborée par le Conseil communal de Moutier qui l'a transmise pour avis et compléments aux autorités des deux cantons concernés. Cette liste a été examinée lors d'une rencontre réunissant, le 1^{er} décembre 2015 à Moutier, les délégations jurassienne et bernoise pour les affaires jurassiennes, une délégation des autorités municipales de Moutier, le président de l'Assemblée interjurassienne et les futurs mandataires. Finalement, 18 questions ont été retenues en tenant compte de l'intérêt des conséquences attendues pour les citoyens prévôtois, mais aussi en considérant le fait que les réponses à apporter doivent dépendre le moins possible de décisions qui restent à prendre. En effet, de nombreux changements interviendraient au cas où Moutier rejoindrait le canton du Jura, changements qui nécessitent des décisions d'ordre politique de la part des autorités jurassiennes. Un mandat d'expertise comme celui-ci ne saurait anticiper ou préjuger de telles décisions.

C'est notamment pour cette raison que la question initialement prévue concernant l'avenir du site hospitalier de Moutier a été écartée¹. Dans le courant des discussions, la question a été reformulée pour s'intéresser davantage aux diverses formes organisationnelles et juridiques envisageables à

¹ La question initialement proposée était libellée de la manière suivante : « Quels sont les effets induits par le transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura ou par son maintien dans le canton de Berne sur l'avenir du site hospitalier de Moutier ? »

l'avenir pour le site hospitalier de Moutier. La réponse à cette question spécifique fait l'objet d'un mandat séparé.

Structure du rapport. Les 18 questions retenues concernent les finances des collectivités publiques concernées (fiscalité, dépenses, péréquation financière) et l'économie des cantons concernés. Elles touchent également les compétences administratives des collectivités, leur organisation et la situation de la fonction publique. Finalement, elles concernent aussi diverses politiques publiques cantonales et communales. Ces questions se répartissent en 4 groupes en fonction de leur nature : économie et finances cantonales (EFC), administration publique (AP), finances publiques (FP), politiques publiques (PP).

La réponse à chaque question fait l'objet d'un chapitre séparé. Le libellé de chaque question figure en entête de chapitre (et en table des matières). Chaque réponse ou chapitre est structuré de manière identique. Le chapitre commence par un résumé général de la réponse. Suit une section résumant plus spécifiquement les conséquences pour les citoyens et habitants prévôtois si la commune de Moutier rejoignait le canton du Jura. Ces deux sections suffisent en principe à saisir l'essentiel de l'enjeu. C'est pourquoi l'information à transmettre aux citoyens de Moutier et aux personnes intéressées pourra en être directement extraite. Après ces deux sections, le chapitre développe en détail la réponse à la question posée. Il comprend, selon les besoins, des illustrations (graphiques, tableaux, schémas). Une éventuelle annexe vient le compléter, ainsi qu'une liste des références et sources consultées.

Principes. Les délais très brefs impartis et la grande diversité des questions posées ont conduit les mandataires à effectuer des choix. Ces choix ont été opérés en suivant le principe de l'importance : l'étude s'est concentrée sur les sujets sur lesquels les cantons concernés présentent des différences significatives, et là où la situation des habitants de Moutier évoluerait sensiblement si la commune rejoignait le canton du Jura. Certains aspects n'ont donc pas été traités en profondeur ou dans leurs derniers détails lorsqu'à l'évidence les deux cantons présentent une situation similaire et qu'en conséquence la situation des habitants n'évoluerait guère.

En outre, pour répondre aux questions, les principes suivants ont été appliqués :

- *Objectivité et neutralité* : Les réponses apportent des informations objectives et neutres. De ce point de vue, l'information ainsi mise à disposition ne présente donc pas de biais.
- *Utilisation des données officielles* : Dans toute la mesure du possible, les données utilisées sont des données officielles et comparables provenant, par exemple, de l'Office fédéral de la statistique (OFS), de l'Administration fédérale des finances, des administrations cantonales ou communales. Les données les plus récentes sont utilisées. Cela étant et par nature, les sources statistiques peuvent présenter un décalage temporel plus ou moins important par rapport à la situation actuelle. Par ailleurs, les statistiques peuvent se référer, selon la question et en fonction de leur disponibilité, à des années différentes et des périmètres géographiques divers. Ainsi, la même information statistique n'est pas forcément disponible pour l'un et l'autre des cantons concernés, respectivement par rapport au seul périmètre de la commune de Moutier, ou plus généralement des communes bernoises et jurassiennes. Par ailleurs, les données statistiques manquent souvent concernant les entités administratives intermédiaires, qu'il s'agisse des districts, des arrondissements ou de la région du Jura

bernois. Cette disponibilité statistique représente une contrainte et une limitation importante pour ce type d'étude.

- *Analyse minimisant l'incertitude* : Les informations sur les conséquences découlant du transfert de la commune de Moutier au canton du Jura se basent sur le cadre légal et organisationnel actuel, sur des données connues et sûres au moment où nous écrivons ces lignes. Nous avons relevé ci-dessus que de nombreuses décisions d'ordre politique de la part des autorités jurassiennes devraient être prises le cas échéant. Compte tenu des impératifs d'objectivité imposés à cette étude, il est exclu d'émettre des hypothèses, par définition incertaines, quant à l'évolution de la situation dans le futur. Les incertitudes sont multiples. Elles touchent, en particulier, les aspects institutionnels (par exemple la place qu'aurait la commune de Moutier dans les circonscriptions électorales ou dans le système de péréquation intercommunale). Elles concernent aussi les aspects organisationnels (par exemple, la réorganisation des activités liées aux tâches dont la répartition entre le Canton et les communes diffère entre le canton du Jura et celui de Berne). Ces incertitudes sont accentuées par le fait que si la commune de Moutier décidait de rejoindre le canton du Jura, le changement prendrait du temps avec des ajustements qui s'étendraient sur une longue période au gré des décisions qui seraient graduellement prises.

Groupe d'accompagnement. Les mandataires ont pu compter sur l'appui d'un Groupe d'accompagnement. Ce Groupe était composé de deux représentants du Canton du Jura (M. Daniel Rieder, Délégué aux affaires jurassiennes et fédérales et M. Pierre Bersier de la Trésorerie générale), de deux représentants du Canton de Berne (M. Michel Walthert, Vice-chancelier et M. Beat Baumgartner de la Direction des finances), de deux représentants de la Municipalité de Moutier (M. Pascal Eschmann, Président de la Commission d'auto-détermination et Conseiller municipal et M. Christian Vaquin, Chancelier). Le Secrétaire de l'Assemblée interjurassienne, M. Emanuel Gogniat, a participé aux travaux du Groupe à titre personnel. Le Groupe d'accompagnement s'est réuni à cinq reprises au cours des mois de janvier à juillet 2016 et a procédé à de multiples échanges de courriels entre ses réunions.

En cours de mandat, et pour chacune des questions posées, les membres du Groupe d'accompagnement ont pu formuler leurs observations sur la base des versions préliminaires des réponses préparées par les mandataires. Ces observations ont été prises en compte en fonction de leur pertinence et dans le respect des principes mentionnés précédemment. Les membres du Groupe d'accompagnement ont également apporté aux mandataires des informations factuelles précieuses. Par ailleurs, ils ont facilité les contacts avec les membres des administrations publiques concernées. Ajoutons qu'aux divers stades d'élaboration des réponses, ces dernières ont été généralement soumises aux spécialistes des domaines concernés à l'intérieur de ces administrations afin qu'ils vérifient les informations factuelles contenues dans ces réponses.

Les mandataires remercient vivement les membres du Groupe d'accompagnement, ainsi que les responsables consultés dans les administrations publiques concernées pour l'aide qu'ils leur ont apportée et le temps qu'ils y ont consacré.

Prof. Nils Soguel
IDHEAP, Lausanne

Alain Schoenenberger
Associé Eco'Diagnostic, Genève

Lausanne et Genève, août 2016

Table des matières

EFC ECONOMIE ET FINANCES CANTONALES	1
EFC1 : Quelle est l'évolution du PIB dans chaque canton ?	1
EFC2 : Quelles sont les conditions offertes et les aides accordées lors de l'implantation d'un nouvel acteur économique ou en soutien d'une entreprise déjà établie notamment en matière de réduction ou d'exonération d'impôts ou de taxes, de facilités administratives, d'aides économiques et dans le domaine de la formation ? Quel est le bilan de la promotion économique dans chaque canton ?	7
EFC3 : Quel est le taux d'aide sociale dans chacun des cantons ?	19
EFC4 : Quel est l'endettement cantonal par habitant dans chaque canton ?	23
EFC5 : Comment les cantons du Jura et Berne répartissent-ils les ressources qu'ils perçoivent au bénéfice de leur population selon les fonctions ?	31
EFC6 : Comparaison du pouvoir d'achat pour quelques profils de contribuables compte tenu des charges obligatoires (taxes, émoluments, primes de caisse-maladie, etc.) et des prestations publiques (allocations familiales, de formation, subsides pour les primes de caisse-maladie, aide et recouvrement des pensions alimentaires, bourses d'études, etc.) dans chacun des cantons.	41
AP ADMINISTRATION PUBLIQUE	59
AP1 : Quelles sont les incidences en termes institutionnels pour la commune de Moutier d'une appartenance au canton de Berne ou à la République et Canton du Jura (par exemple s'agissant de la représentation dans les autorités cantonales, intercantionales et fédérales et de l'autonomie communale) ?	59
AP2 : Quelles sont les conditions-cadres de la fonction publique, les conditions de résiliation des rapports de travail, le traitement et les autres prestations financières, la prévoyance professionnelle et les assurances pour les employés cantonaux et le corps enseignant ?	69
FP FINANCES PUBLIQUES.....	81
FP1 Comparaison des charges fiscales de quelques types de personnes physiques (personnes mariées avec ou sans enfants, personne célibataire, personne retraitée) dans la commune de Moutier et dans une commune ou des communes comparables du canton du Jura. On procédera en outre à une comparaison de l'imposition des personnes morales.	81
FP2 : Quelle est la marge de manœuvre budgétaire de la commune de Moutier dans chacun des cantons en tenant compte de la répartition et du financement des tâches existant entre le canton et les communes et de la législation relative à la gestion financière des communes ?	97
FP3 : Quel est le montant perçu par canton par habitant au titre de la péréquation financière fédérale ? Quels seraient les effets d'un transfert de la commune de Moutier dans la République et Canton du Jura sur ces versements péréquatifs ?	125
FP4 : Quel est le montant versé ou reçu par la commune de Moutier au titre de la péréquation financière cantonale dans le canton de Berne et, en cas de transfert, dans la République et Canton du Jura ?	139
POLITIQUES PUBLIQUES	147

PP1 : Comparaison des politiques cantonales de soutien à l'agriculture	147
PP2 : Comparaison des subventions cantonales dans les domaines du sport et de la culture dans le Jura bernois et dans la République et Canton du Jura les cinq dernières années, en particulier de celles qui sont versées par Swisslos (Jura bernois) et par la Loterie romande (Jura) ?	155
PP3 : Comparaison des politiques cantonales concernant les personnes âgées (prise en charge en EMS, soins à domicile, financement, etc.).....	167
PP4 : Comparaison des politiques cantonales concernant l'accueil de la petite enfance (crèches, crèches à domicile, prise en charge des écoliers et des enfants handicapés, tarifs, financement, etc.).....	181
PP5 : Comparaison des régimes en matière de sécurité publique dans les deux cantons (par exemple l'organisation et le fonctionnement de la police)	201
PP6 : Quels sont l'organisation et le financement qui prévalent dans le canton de Berne et la République et canton du Jura dans le domaine des affaires ecclésiastiques ? Quelle serait l'incidence d'un changement de canton, par exemple dans l'organisation des équipes pastorales et des postes de pasteurs ?	207
GLOSSAIRE	215
RÉFÉRENCES	219

EFC ECONOMIE ET FINANCES CANTONALES

EFC1 : Quelle est l'évolution du PIB dans chaque canton ?

RÉSUMÉ

Le Produit intérieur brut (PIB) mesure la valeur des biens et services produits à l'intérieur d'un territoire donné. En 2013, la production du Jura représente - avec 4,5 milliards de francs - moins d'un pourcent de celui de la Suisse, et la production dans le canton de Berne représente - avec 75,8 milliard de francs - près de 12% de la production Suisse (634,8 milliards de francs). Les disparités observées du PIB par habitant entre cantons sont aussi élevées. Les PIB par habitant des cantons de Berne et du Jura se situent en dessous de la moyenne suisse, à quelque 76'000 francs et 63'000 francs, soit à un niveau de 97%, respectivement 80%, de la moyenne. La crise financière de 2008 a fortement affecté l'économie du canton du Jura (baisse de 6% du PIB réel en 2009 comparée à celle de 2% dans le canton de Berne), mais celle-ci s'est finalement redressée rapidement. L'activité industrielle, dominée dans le Jura par la fabrication de machines, d'instruments de précision et de montres, s'avère, avec la construction, être composée par des branches relativement sensibles à la conjoncture. Le secteur secondaire et la construction représentent dans le canton du Jura 46% de la valeur ajoutée (moyenne 2008-2013), alors que cette part dans le canton de Berne n'atteint que la moitié de celle du Jura. En revanche, dans le canton de Berne, la part élevée de l'administration publique (19,4%) - due notamment à la présence de l'administration fédérale - est presque deux fois plus importante que celle dans le Jura (10,1%). Les activités étatiques sont peu sensibles à l'évolution conjoncturelle, et c'est en partie pourquoi l'économie bernoise est moins sujette aux fluctuations conjoncturelles. Dès la reprise en 2010, l'économie jurassienne a connu des taux de croissance du PIB réel parmi les plus élevés des cantons. Entre 2008 et 2013, le PIB, corrigé des variations de prix, a progressé de 8,3% dans le canton du Jura, de 4,6% dans le canton de Berne, alors que la croissance économique de la Suisse était de 5,6%. Ces observations qui concernent une relativement courte période, faute de données (officielles), ne présagent en rien de l'évolution macroéconomique future qui est grevée d'incertitude pour tous les cantons et la Suisse.

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

Aujourd'hui, la richesse par habitant générée annuellement par l'économie jurassienne est inférieure de 17% à celle générée par l'économie bernoise (63'000 francs, respectivement 76'000 francs). Le PIB de Moutier n'est pas connu. Il est probable que le niveau et l'évolution de la production à Moutier soient proches de ceux du canton du Jura, du fait de la prédominance des emplois industriels. En effet, la part de l'emploi industriel à Moutier est plus élevée que celle du canton du Jura et le revenu moyen y est plus bas. Le changement d'appartenance cantonale ne devrait donc pas avoir un impact significatif sur le PIB (par habitant ou par emploi) du canton de Berne. Dans la mesure où Moutier se maintiendrait à un niveau de revenu par tête peu élevé, le PIB par habitant du Jura pourrait s'en trouver quelque peu diminué.

DÉFINITIONS

Le Produit intérieur brut (PIB) mesure la valeur des biens et services produits à l'intérieur d'un territoire donné (pays, canton par exemple), pour autant que ceux-ci ne soient pas utilisés et consommés pour produire d'autres biens et services. Les biens et services utilisés dans la production des biens finaux que recense le PIB sont des biens et services intermédiaires. Sous l'angle de la production, le PIB est la valeur qui est ajoutée aux biens et services intermédiaires par les entreprises et autres agents producteurs. Sous l'angle des dépenses, le PIB représente la valeur des produits finis consommés, investis et exportés, déduction faite de la valeur des produits importés. Finalement, le PIB rend aussi compte de l'ensemble des revenus qui sont versés aux propriétaires de facteurs de production, soit la terre, le travail et le capital, pour leur utilisation dans le processus de production. Ces trois optiques du PIB sont équivalentes, puisque à la valeur ajoutée de la production correspondent les versements des revenus, qui à leur tour sont utilisés pour acquérir les produits finaux de consommation et d'investissements.

Le PIB dit nominal est calculé aux prix de l'année, selon les transactions observées sur les divers marchés. Toutefois, en cas de hausse des prix (« inflation »), l'évolution du PIB dans le temps retrace non seulement les variations du volume des biens et services produits et consommés, mais aussi les variations de prix. Ainsi, pour connaître la croissance économique, il convient de prendre en considération uniquement la variation du volume de production. A cet effet, on peut définir et calculer un PIB dit réel en fixant une année de référence, qui est souvent l'année précédente, tout en maintenant les prix constants. Les variations des prix sont mesurées grâce à l'utilisation d'indices de prix appropriés.

Depuis 2008, la Suisse publie des chiffres de PIB par canton, en termes nominal et réel. Ainsi, en recourant aux statistiques de la population et de l'emploi, il est possible de connaître le PIB par habitant ou par emploi. Le rapport entre le PIB et l'emploi indique la productivité du travail, soit la valeur de la production qui est fournie en moyenne par un emploi, à savoir une personne travaillant à 100%. Le PIB peut être réparti entre les différentes catégories d'activité si l'on veut connaître la valeur ajoutée brute par activité économique (l'agriculture, l'industrie chimique, l'administration publique, par exemple).

Malgré les nombreuses critiques qui sont formulées à l'encontre du concept de PIB (pour son interprétation de bien-être matériel, ou de potentiel de consommation, notamment) et malgré les efforts importants qui sont faits pour mieux mesurer la performance économique, le PIB reste un indicateur de référence universel pour connaître le niveau et l'évolution de la situation économique et du bien-être, avant tout matériel, des habitants.

LES CHIFFRES

Le tableau EFC1.1 montre le niveau du PIB, celui du PIB par habitant, ainsi que le PIB par emploi (productivité apparente du travail) des cantons de Berne et du Jura, en comparaison avec les cantons qui ont le plus petit et le plus grand PIB (respectivement Appenzell Rhodes-Intérieures et Zurich) et les cantons qui ont le PIB par habitant le plus élevé et le moins élevé (respectivement Bâle-Ville et Uri). La production brute du Jura représente - avec 4,5 milliards de franc - moins d'un pourcent de celle de la Suisse, et le PIB du canton de Berne - près de 76 milliards de francs - représente près de

12% du PIB suisse (634 milliards de francs), à l'intérieur d'un intervalle allant de 0,1% (Appenzell Rhodes-Intérieures) à 21,6% (Zurich).

Tableau EFC1.1. PIB, PIB par habitant et par emploi des cantons de Berne et du Jura, 2013

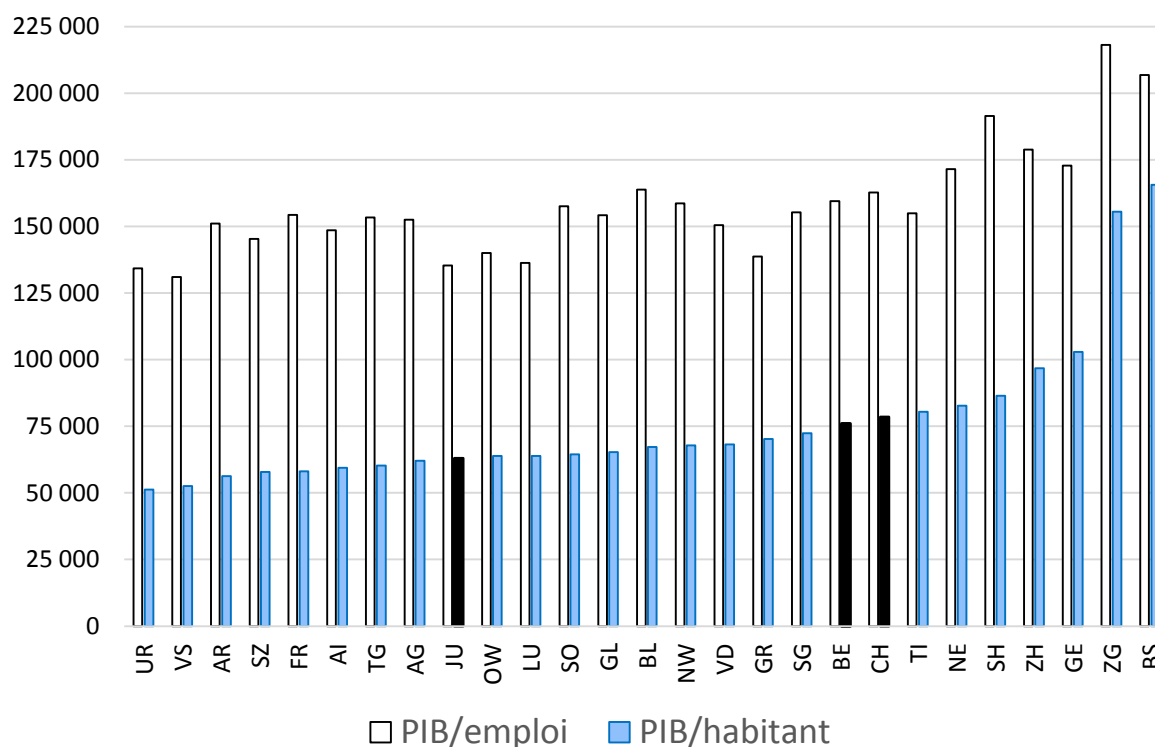
2013	PIB		PIB par habitant		PIB par emploi	
	en milliers de francs	en % de la Suisse	en francs	en % de la moyenne	en francs	en % de la moyenne
Berne	75'797	11,9	76'029	97	159'445	98
Jura	4'495	0,7	63'009	80	135'338	83
Suisse	634'854	100	78'480	100	162'710	100
Zurich	137'139	21,6	96'778	123	178'854	110
Appenzell Rhodes-Intérieures	935	0,1	59'387	76	151'061	93
Bâle-Ville	31'197	4,9	165'605	211	206'859	127
Uri	1'832	0,3	51'199	65	134'236	83

Sources : OFS, comptes nationaux, PIB dernière année disponible, chiffre provisoire. L'OFS publie en septembre 2016 le chiffre définitif pour l'année 2013 et le chiffre préliminaire pour 2014. Statistique structurelle des entreprises STATENT

Sur le graphique EFC1.1, les PIB par habitant du canton de Berne et du Jura se situent en dessous de la moyenne suisse, à quelque 76'000 francs et 63'000 francs, soit à 97%, respectivement à 80%, de la moyenne suisse. Le Jura se trouve à la 18^{ème} place devant les cantons d'Uri (en queue de liste), Valais, Appenzell Rhodes-Extérieures, Schwytz, Fribourg, Appenzell Rhodes-Intérieures, Thurgovie et Argovie, alors que le canton de Berne occupe la 8^{ème} place, juste derrière le PIB moyen de la Suisse, entre les cantons de St. Gall et du Tessin.

Le graphique EFC1.2 indique également le niveau du PIB par emploi, pour la même année 2013. Dans ce cas, le niveau de la production est mis en relation avec les personnes occupées dans le canton, dont les emplois sont convertis en nombre de postes occupés à plein temps (EPT). En Suisse, le travail engagé dans la production de biens et services représentait en 2013 3,9 millions EPT, le Jura compte 33'214 EPT (0,85%) et Berne 475'380 EPT (12,2%). La production brute moyenne qui est générée par les emplois en Suisse, grâce aussi au capital engagé (bâtiments industriels et commerciaux, équipements), vaut en 2013 162'710 francs. La productivité moyenne du travail dans le canton de Berne est proche de la moyenne suisse (98%) et celle du canton du Jura y est inférieure (83%, tableau EFC1.1). On observe dans le graphique une corrélation naturelle entre le PIB par habitant et par emploi.

Graphique EFC1.1. PIB et PIB par habitant et par emploi des cantons, en francs, 2013

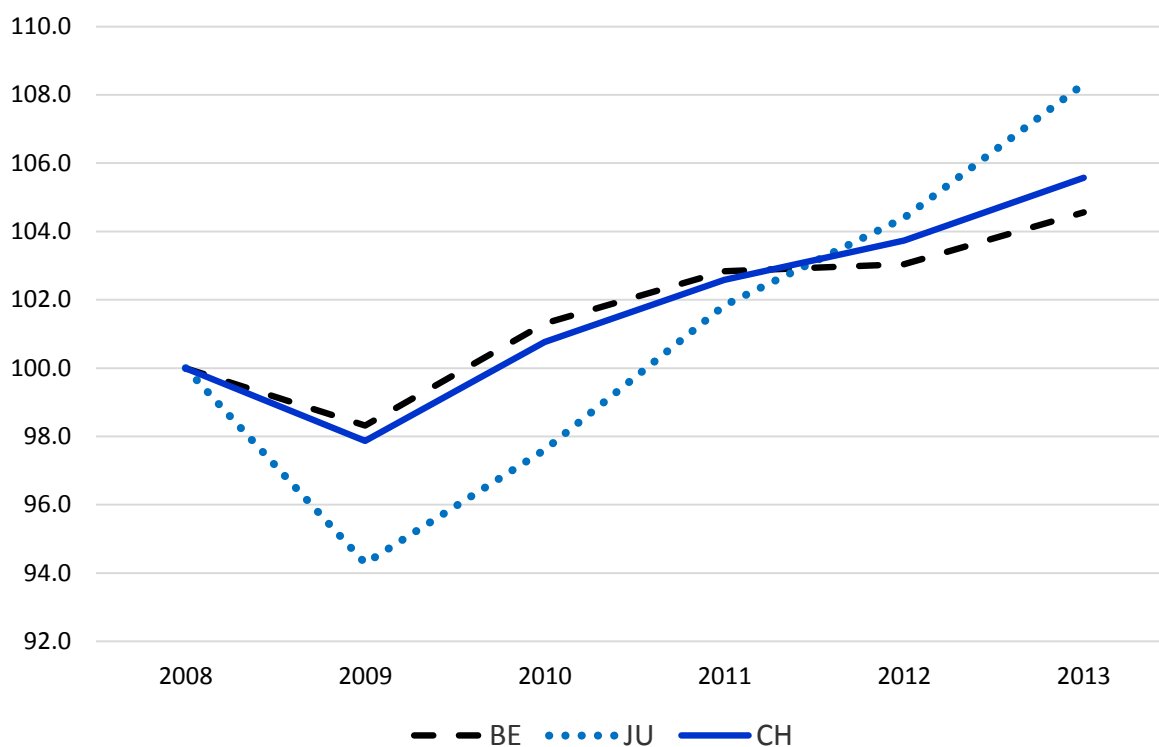


Source : OFS, comptes nationaux et Statistique structurelle des entreprises STATENT

ÉVOLUTION DU PIB

L'évolution récente du PIB réel (par habitant) indique une plus forte volatilité de l'économie jurassienne, alors que l'évolution observée du PIB bernois est plus lisse, proche de celle du PIB suisse (graphique EFC1.2). La crise financière de 2008 a fortement affecté - de façon indirecte par le ralentissement de la demande pour les produits jurassiens - l'économie du canton du Jura (baisse de 6% du PIB réel en 2009 comparée à la baisse de 2% à Berne), mais cette dernière s'est finalement redressée très rapidement pour générer, dès 2010, des taux de croissance du PIB réel parmi les plus élevés des cantons. Entre 2008 et 2013, le PIB, corrigé des variations de prix, a progressé de 8,3% pour le canton du Jura, de 4,6% pour Berne, alors que la croissance économique de la Suisse était de 5,6%. En général, la Suisse romande, à l'exception de Genève, a connu une croissance économique similaire à celle du Jura sur la période observée (10,9% sur la même période pour Vaud et Neuchâtel, par exemple).

Graphique EFC1.2. Evolution du PIB réel 2008 à 2013, indice 2008=100,0



Sources : OFS, comptes nationaux et Statistique structurelle des entreprises STATENT

Le dynamisme économique de l'économie jurassienne tient notamment à la composition des activités économiques. L'activité industrielle, dominée dans le Jura par la fabrication de machines, d'instruments et de montres, s'avère, avec la construction, être composée par des branches relativement sensibles à la conjoncture. Le secteur secondaire et la construction représentent dans le canton du Jura 46% de la valeur ajoutée (moyenne 2008-2013), alors qu'il s'agit seulement de la moitié dans le canton de Berne. En revanche, dans le canton de Berne, la part élevée de l'administration publique (19,4%) - due notamment à la présence de l'administration fédérale - est presque deux fois plus importante que celle du canton du Jura (10,1%). Ces activités sont peu sensibles à l'évolution conjoncturelle et ont tendance à réduire les fluctuations conjoncturelles. Dans le graphique on observe que l'évolution du PIB bernois est très proche de celle du PIB suisse.

Le PIB de Moutier n'est pas connu. Il est possible que le niveau et l'évolution de la production à Moutier soient proches de ceux du canton du Jura, du fait de la prédominance des emplois industriels. En effet, la part de l'emploi industriel à Moutier est même plus élevée que celle du canton du Jura. Comme le montrent les réponses aux questions fiscales et de péréquation financière², le volume des revenus des contribuables prévôtois est relativement faible – sur la période considérée du moins - et pourrait indiquer un PIB par habitant peu élevé en comparaison avec le canton de Berne, mais aussi par rapport au canton du Jura. Le changement d'appartenance cantonale ne devrait donc pas avoir un impact significatif sur le PIB (par habitant ou par emploi) du

² Le lecteur peut se référer à FP1 (charges fiscales), FP3 (péréquation financière fédérale) et FP4 (péréquation financière cantonale).

canton de Berne. Dans la mesure où Moutier se maintiendrait à un niveau de revenu par tête peu élevé, le PIB par habitant du Jura pourrait s'en trouver quelque peu diminué.

Ces observations, qui concernent une relativement courte période, faute de données historiques (officielles), ne présagent en rien de l'évolution future qui est grevée d'incertitude tant au niveau national que pour tous les cantons.

EFC2 : Quelles sont les conditions offertes et les aides accordées lors de l'implantation d'un nouvel acteur économique ou en soutien d'une entreprise déjà établie notamment en matière de réduction ou d'exonération d'impôts ou de taxes, de facilités administratives, d'aides économiques et dans le domaine de la formation ? Quel est le bilan de la promotion économique dans chaque canton ?

RÉSUMÉ

De manière générale, on constate qu'à l'exception de certaines particularités, les instruments utilisés par les deux cantons en matière de promotion économique sont très similaires. Dans le canton de Berne, les deux principaux organes de la promotion économique sont la Promotion économique du canton de Berne (PE BE) et Greater Geneva Berne area (GGBa). Dans le canton du Jura, il s'agit de la Promotion économique du canton du Jura et de BaselArea.

Les principales offres de la PE BE sont : le conseil ; la mise en contact, la recherche de locaux et de terrains cantonaux, le cautionnement ; les consultations préliminaires pour les petites et moyennes entreprises (PME) ; ainsi que les prestations financières et les allègements fiscaux. Signalons que 47 projets ont été soutenus sur la base de la Loi sur le développement de l'économie (LDE) en 2015, dont neuf dans le Jura bernois et deux à Moutier. En outre, 20 créateurs d'entreprises dans le Jura bernois, dont quatre à Moutier, ont bénéficié d'un coaching de la Chambre d'économie publique du Jura bernois (CEP). Enfin, un ensemble de 45 projets, dont quatre dans le Jura bernois, mais aucun à Moutier, ont été soutenu sur la base de la Nouvelle politique régionale (NPR) et de la Loi sur le développement du tourisme (LDT). Afin de renforcer le développement économique, la PE BE s'associe au GGBa pour commercialiser le site économique bernois à l'étranger. L'aide pour les entreprises et leur personnel au niveau du canton comprend les éléments suivants : évaluation des plans d'affaires, recrutement et obtention des permis de séjour et de travail, conseils sur la restructuration, recherche de soutien financier, recherche de locaux adéquats, négociations de conditions fiscales avec les autorités fédérales, cantonales et communales, possibilités d'investissement pour PME et start-up, recherche de logements, et présentation des écoles publiques et privées.

Les principales prestations proposées par la Promotion économique du canton du Jura sont : soutiens financiers et fiscaux ; aide dans la recherche de locaux, bureaux, bâtiments industriels ou terrains ; accompagnement lors des démarches avec l'administration publique (octroi de permis de construire, de travail, etc.) ; intermédiaire avec les investisseurs ; mise en contact avec les acteurs de l'économie locale ; information économique ; conseil et assistance tout au long du processus d'implantation ; soutien à la promotion des exportations ; et aide dans la recherche de collaborateurs. Signalons qu'en 2015, 45 entreprises ont bénéficié d'un accompagnement ou d'un soutien par la Promotion économique dans le cadre d'un projet de création, d'extension ou d'implantation d'entreprises. En matière de prospection économique, le canton du Jura a uni ses forces à celles de BaselArea chargé du soutien de l'innovation et de la promotion internationale de la région économique bâloise. Cet organisme de promotion économique assiste les entreprises étrangères lors de leur implantation et conseille les créateurs d'entreprise.

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

Le tissu économique prévôtois montre des similitudes à la fois avec le Jura bernois et le canton du Jura. Les entreprises jurassiennes sont reconnues dans des secteurs de pointe comme l'horlogerie, la microtechnique et la machine-outil. En outre, l'économie jurassienne se diversifie aujourd'hui également dans de nouveaux secteurs d'activités, notamment les technologies médicales ou medtech, demandant des compétences en micromécanique, en matériaux et en composants. De l'autre côté, et comme c'est aussi le cas pour Moutier, l'offre d'emplois est plutôt limitée dans le secteur tertiaire.

Parmi les instruments mis à disposition dans le cadre de la promotion économique du canton du Jura, on trouve le statut Nouvelle entreprise innovante (NEI) bénéficiant d'une imposition spéciale. En conséquence, l'investisseur qui engage au minimum 10'000 francs par an dans sa propre société ou dans celle d'un tiers, mais au maximum la moitié de son revenu imposable jusqu'à 200'000 francs par an, bénéficie d'une réduction de sa facture d'impôt. Ce financement peut être réparti pendant toute la durée du statut NEI, soit au maximum dix ans. En outre, et comme c'est aussi le cas dans le canton de Berne, l'entreprise obtient une exonération fiscale de l'impôt sur le bénéfice et le capital sur une période minimale de cinq ans, mais maximale de dix ans, à hauteur d'au moins 50% (maximum 100%). L'exonération peut porter tant sur les impôts cantonaux que fédéraux en fonction du développement de l'entreprise.

Un autre instrument utilisé par la Promotion économique du canton du Jura, comme d'ailleurs par celle du canton de Berne, est la prise en charge de loyers (PCL). Plus précisément, peuvent être pris en charge 50% à 100% du loyer des nouvelles entreprises (hormis les charges accessoires) durant les deux premières années (au maximum) et au maximum 20'000 francs la 1^{ère} année et 10'000 francs la 2^{ème} année (20'000 francs par année pour les NEI). D'autres types d'aides financières que l'on retrouve également dans le canton de Berne sont la prise en charge d'intérêts (PCI) et la contribution unique à l'investissement (maximum 50'000 francs).

Finalement, en cas de transfert de la commune dans le canton du Jura, Moutier quitterait GGBa, qui regroupe les cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Neuchâtel, Genève et du Valais, et rejoindrait BaselArea, l'organisme de promotion économique conjointe des cantons de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne et du Jura.

COMPARAISON DES PROMOTIONS ÉCONOMIQUES

Le tableau EFC2.1 résume les principales différences en matière de promotion économique entre les deux cantons.

Tableau EFC2.1. Comparaison des promotions économiques

Objet de comparaison	Berne	Jura
Organes de promotion	<ul style="list-style-type: none"> - Promotion économique du canton de Berne (PE BE) - Greater Geneva Berne area (GGBa) - Chambre d'économie publique du Jura bernois (CEP) - be-advanced SA 	<ul style="list-style-type: none"> - Promotion économique du canton du Jura - BaselArea.swiss - Creapole SA - Fondation d'impulsion technologique et économique (FITEC) - Société jurassienne d'équipement SA (SJE SA)
Plateformes d'innovation	<ul style="list-style-type: none"> - Programme intercantonal de soutien à l'innovation pour les PME et start-up de Suisse occidentale (CDEP-SO) - Parc suisse d'innovation de Bienne (Park Biel/Bienne) - Centre de compétence suisse pour la médecine translationnelle et l'entrepreneuriat (sitem-insel) - Swiss Energypark 	<ul style="list-style-type: none"> - Programme intercantonal de soutien à l'innovation pour les PME et start-up de Suisse occidentale (CDEP-SO) - Parc suisse d'innovation de la région suisse Nord-Ouest (Park Basel Area) - Antenne du Park Basel Area dans la zone d'activités « Innodel » à Delémont - Swiss Energypark
Cadre légal	<ul style="list-style-type: none"> - Loi sur le dév. de l'économie (LDE) - Loi cant. sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LCIM) - Loi sur le dév. du tourisme (LDT) - Loi sur l'encouragement de l'innov. (LEI) 	<ul style="list-style-type: none"> - Loi sur le développement de l'économie cantonale - 6^{ème} Programme de développement économique (PDE), 2013-2022
Aides financières et allègements fiscaux	<ul style="list-style-type: none"> - Contributions aux coûts d'investissements (à fonds perdu) et contributions aux coûts d'investissement remboursable sous conditions (sans intérêt) : maximum 50% des coûts déterminants (max. CHF 500'000) - Projets CTI : jusqu'à 50% du montant à la charge de l'entreprise (max. CHF 50'000) - Contributions financières aux start-up (au max. 50% des frais pris en compte jusqu'à concurrence de 100'000 francs) - Contributions financières aux projets d'exportation (au max. 50% des coûts pris en compte jusqu'à concurrence de 100'000 francs) - Allègement de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital pouvant aller jusqu'à 100% sur une durée de 10 ans - Exonération de l'impôt sur les mutations en cas d'acquisition d'un bien immobilier ou d'un terrain industriel - Allègement supplémentaire de l'IFD dans certaines régions (dont le Jura bernois) 	<ul style="list-style-type: none"> - Statut « NEI » (Nouvelle entreprise innovante) - Réduction de la facture d'impôt pour un investisseur qui engage au min. CHF 10'000 par an dans sa propre société ou dans celle d'un tiers mais au max. la moitié de son revenu imposable jusqu'à CHF 200'000 par an (financement réparti pendant toute la durée du statut NEI, soit au max. 10 ans) - Exonération fiscale de l'impôt sur le bénéfice et le capital sur une période min. de 5 ans mais max. de 10 ans, à la hauteur d'au moins 50% (max. 100%); l'exonération peut porter tant sur les impôts cantonaux que fédéraux - Soutiens renforcés au titre de la promotion - Allègement supplémentaire de l'IFD - Autres aides financières : bonus-exposition, stands communs, création de poste d'encadrement, start-up, prise en charge de loyer (PCL), prise en charge d'intérêts (PCI) et contribution unique à l'investissement (max. CHF 50'000) - Fonds pour le soutien aux formations professionnelles (FSFP)
Bilan de la promotion économique	<ul style="list-style-type: none"> - PE BE / LDE : soutien de 47 projets en 2015 (surtout dans l'industrie de précision), dont 9 dans le Jura bernois ; potentiel : 390 millions de francs d'investissement et un millier d'emplois - PE BE / NPR et LDT : soutien de 45 projets (surtout dans l'Oberland bernois) ; potentiel : 72 millions de francs d'investissements - Soutien de diverses manifestations fondation de la plateforme « Swiss Energypark » (BKW Energie SA, canton de Berne, canton du Jura) - GGBa : 191 premières visites d'évaluation dans les cantons membres (131 sociétés, originaires de 20 pays) 	<ul style="list-style-type: none"> - Promotion économique : accompagnement ou soutien de 45 entreprises en 2015 ; potentiel : 26 millions de francs d'investissement et plus de 320 places de travail (branches principales : Medical, « life science », pharmaceutique, cosmétique ; fabrication de produits métalliques ; informatique, télécommunications) - BaselArea : accompagnement de 93 sociétés et particuliers ; 528 nouvelles demandes de contact ; 300 demandes d'informations brèves

CONDITIONS-CADRES DE LA PROMOTION ÉCONOMIQUE

Berne

La PE BE fait partie de l'Office beco Economie bernoise qui lui-même fait partie de la Direction de l'économie publique du canton de Berne. Les activités de la PE BE concernent essentiellement le soutien aux entreprises bernoises et le développement du canton de Berne en tant que site d'implantation. Elles s'orientent surtout vers les besoins des PME en proposant différentes prestations comme les services de conseil, de médiation et de financement, ou encore la facilitation des contacts avec l'administration cantonale. Pour renforcer le développement économique, la promotion économique cherche à commercialiser le site économique du canton de Berne à l'étranger en collaboration avec GGBa et Switzerland Global Enterprise (SGE)³ qui informent les investisseurs étrangers potentiels des avantages du canton de Berne (www.berneinvest.com, Portrait).

Le travail de la PE BE repose sur trois lois : la Loi sur le développement de l'économie (LDE) qui soutient les projets innovants, les créations d'entreprises et les implantations ; la Loi cantonale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LCIM) qui constitue la base du soutien apporté aux infrastructures et aux projets de développement dans le cadre de la Nouvelle politique régionale (NPR)⁴ de la Confédération ; et la Loi sur le développement du tourisme (LDT) qui définit, dans le secteur touristique, le soutien fourni aux manifestations et à la prospection du marché. Enfin, avec la nouvelle Loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI), le canton de Berne est en train de créer le cadre juridique nécessaire à la promotion des projets de recherche et d'innovation. Grâce à la LEI, des projets d'innovation comme le Centre de compétence suisse pour la médecine translationnelle et l'entrepreneuriat (sitem-insel) ou le Parc suisse d'innovation de Bienne (Park Biel/Bienne) - projet initié par la Confédération en 2011, une plateforme de recherche et développement axée sur les applications dans la technologie industrielle - pourront bénéficier d'un soutien financier sous forme de subventions forfaitaires sur plusieurs années. Par ailleurs, le canton de Berne pourra également prendre des participations dans des instituts de recherche et de développement à but non lucratif, de même que dans des sociétés immobilières (PE BE, 2016).

Créé le 1^{er} janvier 2010, le GGBa regroupe les cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Neuchâtel, Genève et du Valais. Le GGBa a pour mission d'attirer durablement des entreprises étrangères susceptibles de renforcer les pôles de compétences prioritaires de Suisse occidentale et d'encourager la création

³ Switzerland Global Enterprise est une association à but non lucratif fondée à Lausanne en 1927 sous l'appellation « Office suisse d'expansion commerciale » OSEC. Son mandat consiste à informer et à conseiller les PME suisses et liechtensteinoises et à les accompagner dans le développement de leurs activités au niveau international. Son action repose sur la mise en réseau des entreprises, des spécialistes et des organisations publiques et privées du monde entier afin de soutenir l'économie extérieure de la Suisse (www.s-ge.com, Portrait).

⁴ Avec la NPR entrée en vigueur le 1er janvier 2008 en Suisse, la Confédération et les cantons soutiennent les régions de montagne, les autres régions rurales et les régions frontalières de la Suisse dans leur développement économique régional. En 2016, la NPR a entamé sa deuxième période de promotion, qui durera huit ans. Comparée à la première période 2008-2015, la NPR se focalisera dès 2016 davantage encore sur deux priorités de la promotion. La première concerne le domaine de l'industrie et en particulier la promotion des Systèmes régionaux d'innovation (RIS). La deuxième sera le tourisme, qui bénéficiera d'un soutien accru durant la période 2016-2019 via un programme d'impulsion spécifique (www.regiosuisse.ch/npr).

d'emplois à haute valeur ajoutée.⁵ Pour cela, le GGBa génère des projets d'implantation par le biais de sa prospection à l'étranger et remet ces projets aux cantons membres chargés de les concrétiser (GGBa, 2016).⁶

En pratique, l'aide pour les entreprises et leur personnel au niveau du canton comprend les éléments suivants : évaluation des plans d'affaires, recrutement et obtention des permis de séjour et de travail, conseils sur la restructuration, recherche de soutien financier, recherche de locaux adéquats, négociations de conditions fiscales avec les autorités fédérales, cantonales et communales, possibilités d'investissement pour PME et start-up, recherche de logements, et présentation des écoles publiques et privées (www.ggba-switzerland.ch, Mission).

Un autre acteur privé, partenaire en matière de promotion économique, est la CEP qui est la plus importante organisation économique de la partie francophone du canton de Berne. Elle offre notamment à ses membres, aux entreprises du Jura bernois et aux entreprises externes intéressées à s'y établir, un soutien dans toute démarche de promotion, un portail d'informations économiques, un service coaching d'aide aux créateurs d'entreprise, et un inventaire des locaux et terrains industriels et commerciaux disponibles. Gratuit, le coaching de la CEP offre des conseils d'ordre général, intervient à différentes étapes d'un projet de création d'entreprise et propose une aide à la réalisation d'études préliminaires. Notons également que la CEP s'est entourée de partenaires professionnels qui ont développé un concept de coaching de succession d'entreprise, tenant compte des spécificités du tissu économique du Jura bernois et de l'Arc jurassien.

Finalement, le dernier acteur que l'on peut citer est be-advanced SA, une entreprise de conseils en matière d'innovation, de fondations d'entreprises et de clusters, et qui est née de la fusion entre innoBE SA et BaseCamp4HighTech (be-advanced.ch). En collaboration avec la PE BE, be-advanced SA conseille les entreprises domiciliées dans le canton de Berne (jusqu'à trois jours gratuitement) et dispense des cours aux fondateurs d'entreprises (jusqu'à trois heures de coaching gratuit) (www.innobe.ch, Qui sommes-nous ?).

Jura

La Promotion économique du canton du Jura fait partie du Service de l'économie et de l'emploi (SEE) qui fait lui-même partie du Département de l'économie et de la santé (DES). Elle a pour principale mission de susciter et soutenir le développement de l'économie jurassienne, à travers la diversification, la modernisation, l'innovation d'entreprises existantes, mais aussi l'implantation et la création de nouvelles entreprises. Elle soutient en particulier les entreprises industrielles ou de services proches de la production dont les projets sont caractérisés par une innovation et une valeur ajoutée élevée, et dont le marché final s'étend au-delà de la région. Par ailleurs, elle dispose

⁵ Selon GGBa, on trouve parmi les dix clusters les plus dynamiques de la région : technologies de l'information et de la communication (TIC), pharmacie et biotechnologies, technologies médicales, sièges de sociétés et centres de services internationaux, énergie et environnement, horlogerie, produits de luxe, cosmétiques et parfums, micro et nanotechnologies et ingénierie de précision, nutrition et produits de grande consommation, services bancaires, financiers et commerciaux, organisations internationales (www.ggba-switzerland.ch, Clusters).

⁶ Plus précisément, la GGBa représente les intérêts de ses six membres sur les marchés du Brésil, de la Chine, de l'Allemagne, de la France, de l'Inde, de l'Italie, de la Russie et des Etats-Unis. La PE BE vise également le marché du Japon (www.vol.be.ch, Economie, Promotion économique, Promotion du site d'implantation).

d'instruments financiers pour favoriser la construction, la modernisation et la rénovation d'hôtels ou d'autres structures d'hébergement.

La Promotion économique du canton du Jura se base sur un Programme de développement économique (PDE) pluriannuel approuvé par le Parlement et lui assignant des objectifs à atteindre. L'actuel 6^{ème} PDE porte sur la période 2013-2022 et est basé sur la Loi sur le développement de l'économie cantonale (RSJU 901.1). Les différents axes sur lesquels la Promotion économique exécute ses activités sont : le soutien à la création et au développement des entreprises, la prospection économique pour encourager l'implantation d'entreprises étrangères sur sol jurassien, et la promotion de la commercialisation des produits et services de l'économie régionale. En matière de prospection économique, le canton du Jura a uni ses forces à celles de BaselArea, dont font partie les cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne. Enfin, en matière de création d'entreprises, d'innovation et de transfert technologique, le canton du Jura s'est doté d'une structure privée : Creapole SA.

Les différentes prestations d'aides et d'accompagnement proposées par la Promotion économique sont les suivantes : soutiens financiers et fiscaux ; aide dans la recherche de locaux, bureaux, bâtiments industriels ou terrains ; accompagnement lors des démarches avec l'administration publique (octroi de permis de construire, de travail, etc.) ; intermédiaire avec les investisseurs ; mise en contact avec les acteurs de l'économie locale ; information économique ; conseil et assistance tout au long du processus d'implantation ; soutien à la promotion des exportations ; aide dans la recherche de collaborateurs. A noter que toutes les prestations proposées par la Promotion économique du canton sont gratuites (www.jura.ch, DES, SEE, Economie, Promotion économique).

Fin 2015, les cantons de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne et du Jura ont fusionné les trois organisations BaselArea, i-net innovation networks et China Business Platform (une plateforme de commerce et d'investissement qui a pour objectif de faciliter les relations commerciales entre la Chine et la Suisse du Nord-Ouest) en une seule organisation commune. C'est la marque BaselArea.swiss qui proposera à l'avenir son soutien aux créateurs d'entreprise et aux entreprises suisses et étrangères pour la réalisation de leurs projets dans la région de Bâle. BaselArea est chargé du soutien de l'innovation et de la promotion internationale de la région économique bâloise. Cet organisme de promotion économique conjointe des cantons de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne et du Jura assiste les entreprises étrangères lors de leur implantation et conseille les créateurs d'entreprise. Les services proposés par BaselArea aux personnes et entreprises intéressées sont gratuits. Signalons que BaselArea dispose de représentants sur divers marchés, tels que l'Allemagne, les Etats-Unis, l'Inde et la Chine. Les marchés français et belge sont, quant à eux, gérés par l'agence de Delémont (www.baselarea.ch). i-net innovation networks est basé sur un partenariat public-privé entre les cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne et du Jura ainsi que des sociétés régionales leader opérant dans les secteurs technologiques porteurs (technologies de la communication et de l'information (TIC), sciences de la vie, technologies médicales (medtech), technologies vertes (Cleantech), nanotechnologies). L'association offre aux entreprises et aux innovateurs une plate-forme de manifestations professionnelles baptisée « Transfer Services », qui permet l'échange d'informations et le transfert de connaissances. Elle propose également des « Advisory Services » destinés à conseiller les start-ups ainsi que les PME innovantes dans le développement et la mise en œuvre de leurs stratégies de croissance et d'expansion. En plus de l'établissement de contacts spécifiques au sein du réseau et

avec des investisseurs, i-net propose aux entreprises une évaluation professionnelle de leurs plans d'affaires et des présentations Show Case à l'étranger (www.i-net.ch, Services).

Créée en 2007, Creapole est une société anonyme fondée sur un partenariat public-privé (PPP). Sa mission est de favoriser la diversification du tissu économique jurassien en soutenant la création d'entreprise ainsi que les projets d'innovation au sein des entreprises existantes. Pour soutenir les entrepreneurs et les innovateurs, Creapole travaille en partenariat avec la Fondation d'impulsion technologique et économique (FITEC) et la Société jurassienne d'équipement SA (SJE SA). Ces trois structures offrent des prestations qui vont du conseil en création d'entreprise à l'offre de locaux situés dans les technopôles jurassiens, en passant par le financement de projets innovants issus de start-up ou de spin-off. Enfin, Creapole se positionne comme « agitateur d'idées » et sensibilisateur au développement technologique, à l'innovation et à la création d'entreprise dans le canton du Jura. Dans ce cadre, Creapole organise chaque année plusieurs événements et séminaires de sensibilisation et participe à plus d'une dizaine d'événements de ce type (www.creapole.ch, Portrait).

Structure entièrement privée, financée par des contributeurs privés, la FITEC travaille en étroite collaboration avec Creapole, chargée de la sélection, analyse, présentation et coaching des projets retenus. La FITEC s'est fixé comme but de financer les projets d'activités économiques présentant un caractère novateur et technologique. Concrètement, chargée de contribuer à la diversification du tissu économique du canton, la Fondation a pour but d'apporter un soutien, notamment financier, à la création et au développement d'entreprises à caractère innovateur, technologique ou scientifique, et de contribuer au développement de l'esprit d'entreprise, en particulier dans les hautes écoles et les universités. Pour réaliser ses objectifs, la Fondation soutient financièrement des entreprises prometteuses de la région, pour contribuer à leur développement (prises de participation ; octrois de prêts convertibles, de type mezzanine ou simples ; ou tous autres instruments financiers adéquats) (www.fitec.ch, Mission).

La Société jurassienne d'équipement SA (SJE SA) a reçu la mission de la part des autorités cantonales jurassiennes de construire ou de soutenir la construction et la mise à disposition, dans chacun des districts du canton du Jura, de bâtiments destinés à héberger des activités économiques, notamment à caractère innovateur, et à renforcer leur potentiel. Dans ce but, elle peut construire, acquérir, vendre, louer des immeubles ou des locaux, et procéder aux aménagements nécessaires. Issue d'un partenariat public-privé, la société se concentre sur le développement d'un projet de construction de trois pépinières d'entreprises et d'un incubateur (sites du Noirmont – pour les TIC, de Delémont – pour les technologies médicales, et de Porrentruy – pour la micromécanique). La promotion ainsi que la gestion des locaux est assurée par la société Creapole (www.sje-sa.ch, Mission).

Signalons enfin que le canton du Jura est un des promoteurs du Parc suisse d'innovation de la région suisse du Nord-Ouest, avec les cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne ainsi qu'avec la Chambre de commerce des deux Bâle. Une première antenne de ce Parc régional d'innovation, baptisée « Switzerland Innovation Park Basel Area (Park Basel Area) », a été inaugurée en janvier 2016 à Allschwil (Bâle-Campagne). Avec son projet phare dénommé BEST (« Biomedical Engineering, Sciences and Technologies »), le Parc d'innovation accueille un centre de recherche et de développement dans le domaine des sciences de la vie et des technologies transversales. Une autre antenne du Park Basel Area sera implantée dans la zone d'activités « Innodel » à l'entrée de la ville de Delémont pour héberger prioritairement les projets medtech (www.jura.ch, Chancellerie d'Etat,

Information et Communication, Centre médias, Communiqué du 18.01.2016, « Inauguration officielle du Park Basel Area »).

Notons encore que le canton du Jura – comme le canton de Berne – fait partie d'un Programme intercantonal de soutien à l'innovation pour les PME et start-up de Suisse occidentale (www.cdep-so.ch, Portrait). La gestion de ce programme est confiée à la Conférence des Chefs de Département de l'Economie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO), association de droit privé de sept cantons (Jura, Berne, Neuchâtel, Fribourg, Vaud, Genève, Valais).

AIDES FINANCIÈRES ET ALLÈGEMENTS FISCAUX

Berne

Parmi les formes d'assistance financière de la PE BE, on trouve premièrement des aides au financement pour des projets de développement, deuxièmement des aides au financement pour des projets CTI (Commission pour la technologie et l'innovation) sélectionnés, et troisièmement des allègements fiscaux en concertation avec l'administration fiscale (PE BE, 2015). En outre, il existe des contributions financières aux start-up et aux projets d'exportation (www.berneinvest.ch, Prestations, Contributions financières).

Les aides financières sont des prestations financières adaptables en fonction des projets, comme les créations d'entreprises, les implantations d'entreprises et les projets de développement d'entreprises existantes. L'accent est mis sur une aide à des projets d'investissements novateurs, par exemple, par une participation aux frais de démarrage ou par la couverture d'une lacune de financement. Les instruments utilisés sont des contributions aux coûts d'investissements (à fonds perdu) et des contributions aux coûts d'investissement remboursable sous conditions (sans intérêt). Ces aides financières sont censées compléter les fonds propres des entreprises et le capital étranger en provenance des banques et des autres institutions de financement. Elles se limitent au maximum à 50% des coûts déterminants relatifs aux investissements du projet. Le montant maximal est de CHF 500'000. Notons qu'une telle aide est exclue en cas de problèmes de liquidités, pour des entreprises désireuses d'assainir ou de maintenir leurs structures ou lors d'un transfert du siège en Suisse sans raisons liées à l'exploitation. Il en est de même lorsque les investissements sont prescrits par la loi ou dictés par un besoin de remise à niveau. Enfin, si des dividendes sont distribués durant les cinq ans qui suivent la conclusion d'un contrat d'aide financière, le canton de Berne demandera un remboursement proportionnel de son aide, jusqu'à concurrence, au maximum, du montant initialement versé.

La PE BE soutient également, par des contributions à l'innovation, les entreprises qui réalisent un projet de recherche et développement en collaboration avec l'agence fédérale CTI. La contribution peut aller jusqu'à 50% du montant à la charge de l'entreprise, mais au maximum CHF 50'000. L'acceptation du projet par la CTI est la condition pour l'octroi de cette contribution. Les entreprises étrangères doivent créer une société ou une succursale domiciliée dans le canton de Berne. Les contributions financières aux start-ups sont destinées aux entreprises orientées vers l'exportation qui présentent un potentiel commercial. Ces entreprises peuvent bénéficier d'un soutien dès leur première phase de développement (création / fondation). La contribution financière couvre au maximum 50% des frais pris en compte jusqu'à concurrence de 100'000 francs. Les projets d'exportation inscrits dans la durabilité peuvent également bénéficier d'un soutien financier. La

contribution financière couvre au maximum 50% des coûts pris en compte jusqu'à concurrence de 100'000 francs.

Enfin, des allègements fiscaux peuvent être accordés par le Conseil-exécutif bernois aux nouvelles entreprises, à celles qui s'établissent dans le canton ou aux entreprises existantes dont les projets auront un impact important pour l'économie du canton. Ainsi, l'allègement de l'impôt cantonal et communal sur le bénéfice et le capital peut aller jusqu'à 100% sur une durée de dix ans. En outre, l'acquisition d'un bien immobilier ou d'un terrain industriel peut faire l'objet d'une exonération de l'impôt sur les mutations. Enfin, dans certaines régions (dont le Jura bernois), un allègement supplémentaire de l'impôt fédéral direct (IFD) peut être accordé aux entreprises industrielles exportatrices ou aux entreprises internationales de service.⁷ Signalons que pendant la durée de l'allègement ou de l'exonération, l'entreprise ne peut distribuer de dividendes que d'une manière restreinte. En effet, cette distribution doit représenter une contrepartie équitable du capital investi et ne doit pas mettre en danger le financement à moyen ou à long terme du développement de l'entreprise dans le canton. De plus, les entreprises procéderont aux amortissements nécessaires.⁸

Jura

Dans le but de développer et de diversifier l'économie jurassienne et de la positionner dans les futurs domaines porteurs, le canton du Jura a mis en place le statut « NEI » bénéficiant d'une imposition spéciale. Concrètement, chaque personne morale nouvellement créée qui développe un élément inconnu ou inexploité jusqu'alors au niveau du produit, de la technologie, du processus de production ou de la technique de commercialisation peut demander l'octroi du statut NEI. Certaines conditions doivent cependant être respectées, notamment avoir son siège ou une partie prépondérante de sa masse salariale dans le canton du Jura.

Le statut NEI comporte trois avantages : Premièrement, l'investisseur qui engage au minimum 10'000 francs par an dans sa propre société ou dans celle d'un tiers, mais au maximum la moitié de son revenu imposable jusqu'à 200'000 francs par an, bénéficie d'une réduction de sa facture d'impôt. Le financement peut être réparti pendant toute la durée du statut NEI, soit au maximum dix ans. L'aspect novateur réside en la création d'une imposition séparée des revenus, les sommes placées dans une société NEI étant imposées séparément des autres revenus à un taux de moins de 2% (Etat, commune, paroisse), alors que le revenu imposable restant est imposé de manière ordinaire au taux global net. Deuxièmement, l'entreprise obtient une exonération fiscale de l'impôt sur le bénéfice et le capital sur une période minimale de cinq ans, mais maximale de dix ans, à la hauteur d'au moins 50% (maximum 100%). L'exonération peut porter tant sur les impôts cantonaux que fédéraux en fonction du développement de l'entreprise. Troisièmement, l'entreprise pourra bénéficier de soutiens renforcés au titre de la Promotion économique (www.eco.jura.ch, News, 01.09.2014).

Parmi les principaux autres types d'aides financières accordés en 2015 (selon la nature de l'aide), on trouve: bonus-exposition, stands communs, création de poste d'encadrement, start-up, et prise en charge de loyers (PCL) (www.eco.jura.ch, News, 09.03.2016). Plus précisément, peuvent être pris en charge 50% à 100% du loyer des nouvelles entreprises (hormis les charges accessoires) durant les deux premières années (au maximum) et au maximum CHF 20'000 la 1^{ère} année et CHF 10'000 la 2^{ème}

⁷ Cela vaut également pour le canton du Jura.

⁸ Pour les aides dans le domaine agricole, cf. rapport sur la politique agricole (PP1).

année (CHF 20'000 par année pour les entreprises NEI). D'autres types d'aides financières sont la prise en charge d'intérêts (PCI) et la contribution unique à l'investissement (maximum CHF 50'000) mais qui n'ont été que peu utilisés en 2015 (Promotion économique, 2016, pp. 6-7).⁹

BILAN DE LA PROMOTION ÉCONOMIQUE

Berne

La PE BE a soutenu 47 projets en 2015 (dont 9 dans le Jura bernois) en application de la LDE, soit autant qu'en 2014.¹⁰ Parmi eux figurent 19 développements d'entreprises bernoises, 15 implantations et 13 créations. D'après les chiffres fournis par ces sociétés, ces projets devraient générer 390 millions de francs d'investissement et créer un millier d'emplois dans les prochaines années. La plupart d'entre eux relèvent du domaine de l'industrie de précision.

Un ensemble de 45 projets a été soutenu sur la base de la NPR et de la LDT. Parmi eux, quatre ont vu le jour dans le Jura bernois, mais aucun à Moutier. Parmi les projets NPR, 35 sont censés générer 72 millions de francs d'investissement dans les années à venir. La majorité d'entre eux devrait voir le jour dans l'Oberland bernois (PE BE, 2016).

En partenariat avec BKW Energie SA, les cantons de Berne et du Jura ont fondé une plateforme d'innovation, de recherche et de démonstration baptisée « Swiss Energypark ». Sa vocation est de tester des projets de recherche dans le domaine de l'énergie afin d'élaborer des solutions novatrices garantes de l'avenir énergétique. Les projets y sont financés par les trois partenaires, et sont en partie soutenus dans le cadre de la NPR (Direction de l'économie publique, 2016).

Les tableaux EFC2.2 et suivants dressent un bilan de la PE BE en récapitulant les projets soutenus sur la base de la LDE entre 2006 et 2015. Sont présentés ici : le nombre de projets soutenus, les contributions promises, les emplois et investissements prévus (selon les données des entreprises) ; les types de projets soutenus ; la répartition des projets soutenus en fonction des différents clusters ; enfin, la répartition régionale des projets soutenus. Signalons encore que la PE BE fournit également une comparaison sur le long terme des emplois prévus et réellement créés ainsi que des investissements prévus et réalisés (PE BE, 2016). Ainsi, pendant la période 2003 à 2012, 6'383 emplois étaient créés (prévus : 8'392), et le montant des investissements réalisés s'élevaient à 3,93 milliards de francs (prévus : 3,68 milliards de francs).

Tableau EFC2.2. Nombre, contributions, emplois et investissements (LDE)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre de projets soutenus	61	53	65	41	58	39	49	37	47	47
Contributions promises, en millions CHF	3,43	2,73	3,96	2,36	3,66	2,40	3,48	2,24	3,16	2,45
Emplois prévus (selon les entreprises)	800	800	1150	610	1340	110	740	350	1500	1030
Investissements prévus, mio. CHF (selon les en.)	290	213	328	400	622	208	392	88	1122	390

Source : PE BE (2016).

⁹ Pour les aides dans le domaine agricole, cf. rapport sur la politique agricole (PP1).

¹⁰ La PE BE offre ses prestations globalement dans le canton, et non pas en fonction des régions.

Tableau EFC2.3. Types de projets soutenus (LDE)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Projets de développement d'entrepr. bernoises	31	25	39	25	39	24	28	23	30	19
Implantations	15	20	20	11	13	13	16	8	11	15
Créations d'entreprises	15	8	6	5	6	2	5	6	6	13

Source : PE BE (2016).

Tableau EFC2.4. Cluster (LDE)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
TIC	8	11	9	6	8	6	17	3	6	7
Médical	3	7	4	10	12	6	5	13	9	8
Industrie de précision	22	20	29	14	22	13	14	12	21	18
Energie/environnement	2	0	2	1	3	2	5	7	2	7
Design/luxe	1	1	1	0	5	5	3	1	0	0
Prestations y c. finances/administration	4	2	6	4	1	3	2	0	4	2
Autres	21	12	14	6	7	4	3	1	5	5

Source : PE BE (2016).

Tableau EFC2.5. Répartition régionale (LDE)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Berne Mittelland	19	15	25	11	15	16	21	9	14	10
Bienne Seeland	14	8	15	10	18	7	9	12	12	21
Jura bernois	8	10	9	8	5	6	8	5	12	9
Haute-Argovie	9	9	9	4	4	3	3	3	3	2
Emmental	3	6	1	3	8	4	4	5	3	3
Oberland bernois	8	5	6	5	8	3	4	3	3	2

Source : PE BE (2016).

Les deux tableaux EFC2.6 et EFC2.7 montrent les détails des projets soutenus dans le Jura bernois et le nombre de projets soutenus à Moutier entre 2009 et 2015 sur la base de la LDE. Sont présentés ici les projets d'implantation, de création ou de développement d'entreprises ayant fait l'objet d'un soutien (contributions financières, allègements fiscaux et soutiens à l'implantation) ainsi que le nombre de créateurs d'entreprises ayant bénéficié d'un coaching de la CEP sur la base d'un contrat de prestations entre la CEP et la PE BE (entre 5 à 10 heures de conseils gratuits).

Tableau EFC2.6. Projets soutenus dans le Jura bernois et à Moutier (LDE)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre d'entreprises soutenues dans le Jura bernois	8	5	6	8	5	12	9
Emplois prévus (EPT au 31.12., selon prévisions des entreprises)	57	73	450	111	117	285	71
Investissements prévus, en millions CHF (selon prévisions des entreprises)	30	6	79	14	24	81	45
Entreprises situées à Moutier	-	2	-	-	-	1	2

Source : Informations mises à dispositions par la Promotion économique du canton de Berne (20.05.2016).

Tableau EFC2.7. CEP coaching dans le Jura bernois et à Moutier (LDE)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre de coachings	24	22	24	24	16	25	20
Entreprises situées à Moutier	4	6	6	8	3	4	4

Source : Informations mises à dispositions par la Promotion économique du canton de Berne (20.05.2016).

En 2015, le GGBa a généré 191 premières visites d'évaluation dans les cantons membres, réalisées par 131 sociétés au total, originaires de 20 pays. Ensemble avec le GGBa, les Promotions économiques cantonales (de Berne, Fribourg, Vaud, Neuchâtel, Genève et Valais) ont accompagné 51 entreprises étrangères dans leur processus d'implantation (87 en 2014, et 53 en 2013) annonçant la création de 218 emplois à un an et de 604 à trois ans (GGBa, 2016).

Jura

En 2015, 45 entreprises (57 en 2014, et 51 en 2013) ont bénéficié d'un accompagnement ou d'un soutien de la Promotion économique dans le cadre d'un projet de création (16), d'extension (20) ou d'implantation d'entreprises (9 / BaselArea). Ces actions contribuent à la création d'un potentiel de plus de 320 places de travail à moyen terme (emplois créés, prévus à un an : 121). De plus, ces projets contribueront à générer près de 26 millions de francs d'investissements (création : CHF 4 millions, extension : CHF 20,6 millions, implantation : CHF 1 million). Les créations potentielles d'emplois à moyen terme devraient se trouver surtout dans les branches d'activité suivantes : médical, « life science », pharmaceutique, cosmétique (31%) ; fabrication de produits métalliques (20%) ; informatique, télécommunications (17%) ; autres services (8%) ; décolletage, mécanique, métallurgie, machine (7%) ; horlogerie, bijouterie (6%).

Au cours de l'année 2014, BaselArea a accompagné 93 sociétés et particuliers dans leur projet de création dans la région, dont 23 implantations exogènes, cinq implantations endogènes et 65 créations de start-up. Sur les 23 implantations d'entreprises étrangères dans la région bâloise, neuf étaient originaires de France, six d'Allemagne, deux d'Asie et une des Etats-Unis. Pendant la même période, BaselArea a traité 528 nouvelles demandes de contact (dont 358 portaient sur une demande concrète d'implantation exogène, 14 sur une implantation endogène et 164 sur une création de start-up) et a répondu à 300 demandes d'informations brèves. Le nombre de nouvelles demandes de contact n'a cessé de croître depuis quatre ans et les demandes des nouveaux porteurs de projets étaient de 40% plus nombreuses en 2014 qu'en 2013 (BaselArea, 2015).

EFC3 : Quel est le taux d'aide sociale dans chacun des cantons ?

RÉSUMÉ

L'aide sociale au sens large désigne l'ensemble des prestations sociales qui sont octroyées sur demande et sous conditions de ressources des ayants droits par les collectivités publiques. L'aide sociale économique (au sens strict) est comprise dans ces prestations sociales sous condition de ressources (appelées ci-dessus aide sociale au sens large).

En 2014, le taux d'aide sociale (au sens large) était plus élevé dans le canton de Berne (4,3%) que dans celui du Jura (2,6%), alors que les conditions d'octroi et les montants des prestations d'aide sociale étaient très proches. La commune de Moutier, avec 589 bénéficiaires de l'aide sociale, soit 7,7% de sa population résidante, avait un taux plus élevé que les deux cantons ou les régions environnantes.

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

Si un prévôtois bénéficie de l'aide sociale, le changement de canton ne devrait pas avoir d'impact significatif sur les conditions d'octroi et le montant de l'aide octroyé. En effet, les cantons du Jura et de Berne suivent tous deux les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Le montant de l'aide est calculé sur la base de ces normes et ne diffère que légèrement, du fait que le canton de Berne applique les normes révisées de la CSIAS (réduction des aides allouées aux familles nombreuses et aux jeunes adultes, durcissement des sanctions) depuis mai 2016, alors que ce n'est pas encore le cas dans le canton du Jura.

La part cantonale du financement de l'aide sociale à Berne est de 50% contre 72% pour le canton du Jura. Il semble donc que si la commune de Moutier devait rejoindre le canton du Jura, la part payée par la commune, à prestation égale pour le bénéficiaire, en serait diminuée.

Actuellement, Moutier gère l'aide sociale pour toute la couronne prévôtoise. Ces services sont organisés par district dans le canton du Jura. Si un transfert cantonal avait lieu, le sort du Service social régional de la Prévôté (SSRP), à Moutier, dépendrait des décisions politiques sur l'organisation et le statut de la commune de Moutier dans le canton du Jura.

DÉFINITIONS

Selon la Constitution Suisse (article 12), quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. L'article 115 stipule, sauf exceptions, que l'assistance sociale est de la compétence du canton de domicile. L'organisation et la mise en œuvre concrètes de l'aide sociale publique sont réglées dans les lois cantonales sur l'aide sociale.

L'aide sociale au sens large désigne l'ensemble des prestations sociales qui sont octroyées sur demande et sous conditions de ressources des ayants droits par les collectivités publiques. L'aide sociale économique (au sens strict) est comprise dans ces prestations sociales sous condition de

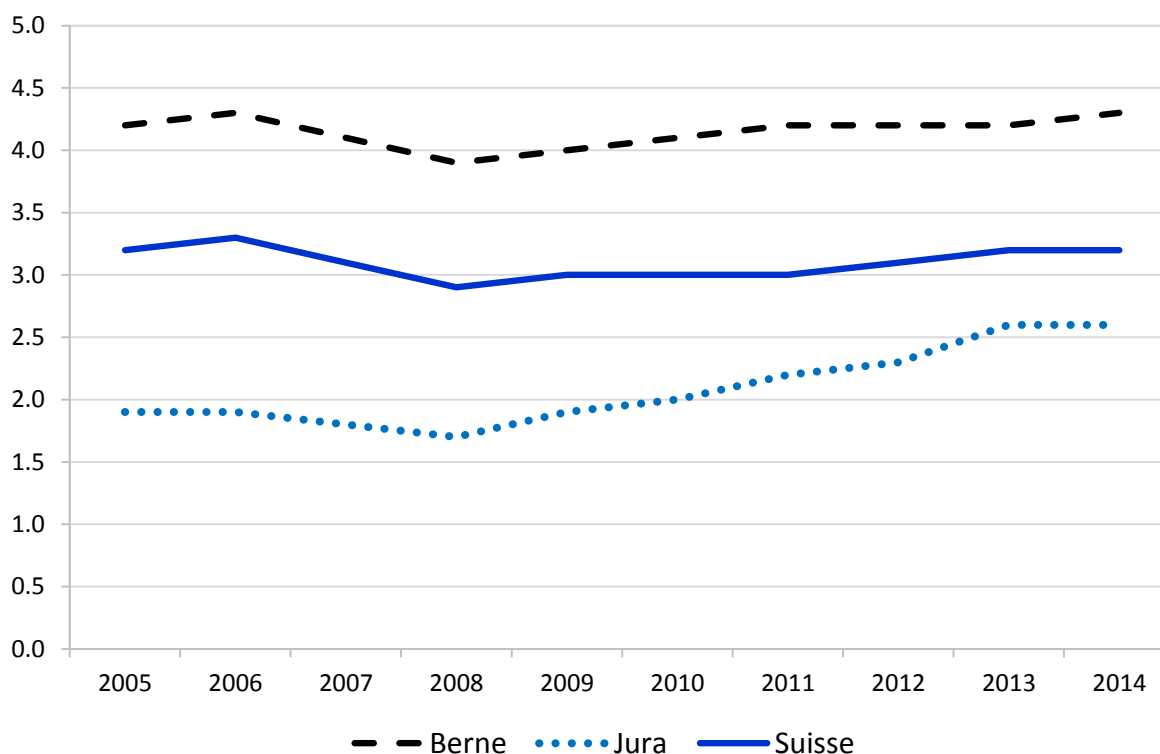
ressources (appelées ci-dessus aide sociale au sens large)¹¹. L'Office fédéral de la statistique (OFS) a défini et recensé, pour les besoins statistiques, sept prestations sociales sous conditions de ressources (aide sociale économique¹², avances sur pensions alimentaires, aide au logement, aide aux personnes âgées, aide à la famille, aide aux chômeurs et aide aux mineurs).

Le taux d'aide sociale représente la part des bénéficiaires de l'aide sociale durant la période considérée par rapport à l'ensemble de la population résidente permanente.

NIVEAU D'AIDE SOCIALE

Selon l'OFS, le taux d'aide sociale (au sens large) pour le canton de Berne était en 2014 de 4,3% (42'760 bénéficiaires), relativement stable depuis 2005, et de 2,6% pour le canton du Jura (1'858 bénéficiaires), en légère hausse depuis 2008 (graphique EFC3.1). Au niveau suisse, ce taux était de 3,2%.

Graphique EFC3.1. Evolution du taux d'aide sociale, en %, 2005-2014



Source : OFS

¹¹ Pour éviter toute confusion, le terme « aide sociale » sera uniquement utilisé pour parler d'aide sociale économique au sens strict. L'aide sociale au sens large sera toujours mentionnée dans le texte sous la dénomination « prestations sociales sous condition de ressources ».

¹² L'aide sociale économique correspond à la prestation sous condition de ressources la plus conséquente en termes financiers.

Sur le plan régional, le district de Delémont, district limitrophe du canton du Jura avec celui de Berne, avait un taux d'aide sociale en 2014 de 3,1%, le district de Porrentruy 2,5% et celui des Franches-Montagnes 1,2%. Pour le Jura bernois, il était de 5,4%. La commune de Moutier comptait 589 bénéficiaires de l'aide sociale, soit 7,7% de sa population résidante. Il apparaît que le canton de Berne, y compris le Jura bernois et la commune de Moutier, connaît un taux d'aide sociale significativement plus élevé que le Jura.

Si la commune de Moutier était devenue jurassienne en 2014, cela aurait augmenté la population du canton d'environ 10%, et le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale de près de 32%. Les conséquences pour le taux d'aide sociale du Jura auraient été une augmentation de 19,1% en faisant passer le taux de 2,6% à 3,1%. En revanche, les effets pour le canton de Berne auraient été négligeables.

FINANCEMENT

Seuls les cantons et les communes financent l'aide sociale. La part cantonale du financement de l'aide sociale pour le canton de Berne est de 50% contre 72% pour le canton du Jura. Il semble donc que si Moutier rejoint le canton du Jura, la part payée par la commune, à prestation égale pour le bénéficiaire, devrait être plus faible.

Les cantons du Jura et de Berne suivent tous deux les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS). Les conditions d'octroi et le montant de l'aide alloué sont donc similaires dans les deux cantons. Néanmoins, depuis le 1^{er} mai 2016, le gouvernement bernois a révisé l'ordonnance sur l'aide sociale en appliquant les directives révisées de la CSIAS (réduction des aides allouées aux familles nombreuses et aux jeunes adultes, durcissement des sanctions). Les modifications apportées à l'ordonnance sur l'aide sociale dégageront des économies de six à huit millions de francs par an pour le canton et les communes bernoises. Conjuguées aux mesures déjà mise en place par le canton de Berne (réduction des suppléments d'intégration et plus de compensation de l'inflation depuis 2014), ces modifications permettraient d'atteindre les objectifs de la motion adoptée par le Grand Conseil en 2013 « Réduction des coûts de l'aide sociale » qui demandait une coupe de 22 millions de francs dans les dépenses de l'aide sociale. Si le canton du Jura décide de continuer à se référer aux normes de la CSIAS, il est probable qu'il mette également en place ces révisions, ce qui impliquerait que les conditions d'octroi et le montant de l'aide octroyée continueraient d'être similaires à ceux du canton de Berne.

Actuellement, Moutier gère l'aide sociale pour toute la couronne prévôtise. Ces services sont organisés par district dans le canton du Jura. Si un transfert cantonal avait lieu, le sort du Service social régional de la Prévôté (SSRP), à Moutier, dépendrait des décisions politiques sur l'organisation et le statut de la commune de Moutier dans le canton du Jura.

AUTRES PRESTATIONS SOUS CONDITIONS DE RESSOURCES

En plus de l'aide sociale économique, les deux cantons offrent les avances sur pensions alimentaires. Les avances qui ne sont pas recouvrées sont admises à la compensation des charges dans les deux cantons. Néanmoins, la part prise en charge par le canton est plus importante dans le canton du Jura (72% contre 50% dans le canton de Berne).

Le canton du Jura offre des aides aux chômeurs (qui ont épuisé leurs droits aux prestations de l'assurance-chômage) et à la famille. L'aide à la famille consiste principalement en une aide pour les soins dentaires. L'aide au financement des soins dentaires peut être portée à la répartition des charges canton-communes dans le canton du Jura, alors que cette aide incombe totalement à la commune dans le canton de Berne.

EFC4 : Quel est l'endettement cantonal par habitant dans chaque canton ?

RÉSUMÉ

Les niveaux de la dette, brute ou nette, par habitant des cantons de Berne et du Jura sont très proches, avec 6'211 et 6'576 francs, respectivement 4'815 francs et 4'247, et se situent juste en-dessous de la moyenne des cantons. Selon les indicateurs d'endettement proposés par la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF), en pourcents des revenus courants ou fiscaux, les cantons ne devraient pas consacrer, théoriquement, plus de 150% des revenus courants ou fiscaux d'une année pour effacer leur dette brute ou nette. Avec 56 et 60% (respectivement pour les cantons du Jura et de Berne) des revenus courants ou 100% et 98% (respectivement pour les cantons du Jura et de Berne) des revenus fiscaux, les valeurs observées des indicateurs de la dette brute ou nette pour le canton du Jura et celui de Berne sont bien inférieures à ce que la CDF considère comme une mauvaise situation financière. On observe que ces indicateurs financiers entre ces deux cantons sont très proches.

Toutefois, il convient d'être prudent dans l'interprétation des chiffres de la dette. En effet, le niveau de la dette brute dépend des besoins de liquidités qui sont déterminés par les besoins de financement dérivés du résultat (néгатif) des comptes courants et par le volume des investissements nets réalisés. Ces investissements dans l'infrastructure, l'éducation ou la santé apportent une valeur réelle à la population et peuvent même générer dans certains cas des recettes fiscales. La dette brute a atteint au début des années 2000 un maximum, soit 10,1 milliards de francs dans le canton de Berne et de 610 millions de francs dans le canton du Jura. On observe dans le cas du canton de Berne que la hausse de la dette dans les années nonante est liée au volume important des investissements et que la baisse subséquente de l'endettement dans les années 2000 résulte d'importants excédents courants. Pour le canton du Jura, le volume des investissements se stabilise dans les années 2000 à un niveau relativement bas, réduisant ainsi les besoins de financement, et le solde courant, pratiquement toujours positif, tend encore à s'améliorer.

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

Le canton du Jura a une dette par habitant inférieure de 13% à celle du canton de Berne (4'200 francs, respectivement 4'800 francs). Par ailleurs, si les deux cantons devaient rembourser leur dette nette, il leur faudrait y consacrer l'intégralité des impôts qu'ils encaissent au cours d'une année. L'évolution de la dette dans les deux cantons de Berne et du Jura n'est pas problématique, du fait des taux d'intérêt actuellement très bas et du niveau d'endettement qui a fortement diminué ces dix dernières années. La dette de Moutier est, par rapport à la capacité financière de la commune, plus élevée (par exemple 135% des recettes fiscales en comparaison des 100 et 98 pourcents au Jura et à Berne, mais la situation en matière d'endettement semble encore être maîtrisée. Il est entendu que la situation actuelle en la matière ne préjuge en rien de l'évolution du niveau de la dette à l'avenir.

DÉFINITIONS

Selon la statistique financière introduite en 2008, la dette brute se compose des engagements courants ainsi que des engagements financiers à court et à long termes (financement de tiers et de fonds non consolidés). Les capitaux de tiers figurent au passif du bilan de la collectivité publique considérée. Ne font pas partie de la dette brute les passifs de régulation (livraisons et prestations de tiers non facturées, et payables durant l'exercice suivant), ainsi que les provisions à court et long termes (sortie de fonds probables ou attendus durant l'exercice suivant). La mise en évidence de la dette brute se justifie par le fait que cette dette implique des charges d'intérêts plus ou moins importantes selon les taux d'intérêt du marché. Ces intérêts sont évidemment des charges qui grèvent le résultat des comptes.

La statistique financière définit également la dette nette à partir de tous les capitaux de tiers (engagements), déduction faite des éléments du patrimoine financier qui figurent à l'actif du bilan. Le patrimoine financier englobe les valeurs patrimoniales pouvant être réalisées à tout moment sans entraver l'exécution des tâches publiques (liquidités, placements, créances diverses), tandis que le patrimoine administratif, l'autre catégorie des actifs du bilan, se caractérise par son affectation durable à l'exécution directe des tâches publiques ou à un but de droit public (bâtiments administratifs, terrains bâtis et non bâtis, forêts, prêts à des tiers). La dette nette renseigne sur les engagements nets de la collectivité publique qui subsisteraient après avoir liquidé tous les actifs qui ne sont pas essentiels à l'exécution des tâches publiques.

NIVEAUX DE LA DETTE

Le Tableau EFC4.1 montre la dette brute des Etats cantonaux de Berne et du Jura et, pour information, celle de la commune de Moutier¹³, ainsi que les trois types d'engagements qui la composent. Les 60 à 90% de la dette brute qui correspondent à des engagements à long terme sont en règle générale rémunérés (paiement d'intérêts passifs).

Tableau EFC4.1. Eléments de la dette brute, 2013

	Jura		Berne		Moutier	
	en milliers de francs	en pour cent	en milliers de francs	en pour cent	en milliers de francs	en pour cent
Engagements courants	76'058	16,1	962'896	15,5	2'957	6,4
Engagements financiers à court terme	112'126	23,8	839'286	13,5	0	0,0
Engagements financiers à long terme	283'553	60,1	4'417'101	71,0	43'418	93,6
Dette brute	471'737	100	6'219'282	100	46'374	100

Source: AFF, Statistique financière

Le Tableau EFC4.2 montre les dettes brute et nette des cantons et de la commune de Moutier, également par habitant. Ainsi, par exemple, le canton du Jura devait en fin d'année 2013 471,7 millions de francs à des tiers, soit 6'576 francs par habitant. En soustrayant de cette dette (brute) le

¹³ Il est délicat de comparer l'endettement d'une commune avec celui du canton, leurs tâches, leurs charges/dépenses et leurs revenus/recettes étant différents. La dette d'une commune peut aussi être influencée par la répartition des tâches entre les collectivités publiques du canton.

patrimoine financier de 167 millions, on obtient une dette nette de 304,7 millions. On observe que les niveaux de la dette, brute ou nette, par habitant sont très proches, avec 6'576 francs pour le Jura et 6'211 francs pour l'Etat de Berne, respectivement 4'247 francs et 4'815 francs.

Tableau EFC4.2. Dettes brute et nette par habitant et indicateurs de dette, 2013

	Dette brute				Dette nette		
	en milliers de francs	par habitant (en francs)	en % des revenus courants	en % du PIB	en milliers de francs	par habitant (en francs)	en % des revenus fiscaux
Jura	471'737	6'576	56,1	10,5	304'668	4'247	99,9
Berne	6'219'282	6'211	59,7	8,2	4'821'006	4'815	98,2
Moutier	46'374	6'095	83,9	---	23'722	3'118	135,3

Source: AFF, Statistique financière

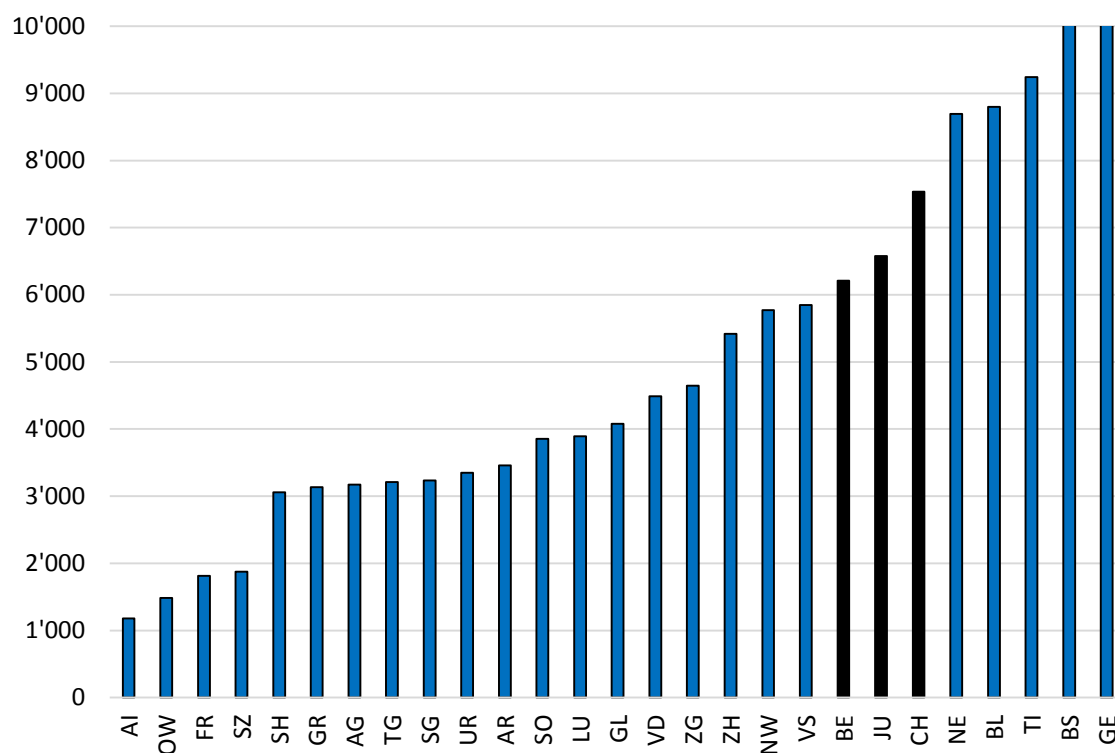
ÉVALUATION DU NIVEAU DE DETTE

En plus de la dette par habitant, les deux autres indicateurs d'endettement proposés par la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF) sont la dette brute en pour cent des revenus courants et la dette nette par rapport aux revenus fiscaux. Selon ces indicateurs, les cantons ne devraient pas consacrer, théoriquement, plus de 150% des revenus courants ou fiscaux d'une année pour effacer leur dette brute ou nette. Les valeurs observées sont bien inférieures à ce que la CDF considère comme une mauvaise situation financière. Les valeurs des indicateurs de dette des deux cantons, en pourcents des revenus courants ou fiscaux, ou du PIB, sont également très proches. Par exemple, la dette brute dans le canton du Jura représente 56,1% de ses revenus courants et 59,7% dans le canton de Berne. A l'inverse, la dette brute du canton du Jura est plus élevée par rapport au PIB que celle du canton de Berne.

Les valeurs des indicateurs de Moutier sont supérieures aux valeurs cantonales. En revanche, en francs par habitant, la dette brute de la commune de Moutier est proche de celle du canton du Jura et du canton de Berne, alors que le niveau de la dette nette de Moutier, par habitant, ne représente que les deux tiers environ de l'endettement net des cantons. La relative faiblesse des revenus (imposables) fait que la valeur des indicateurs financiers de la dette communale est moins bonne. La situation de l'endettement à Moutier reste, selon la CDF, bonne pour la dette brute, mais seulement suffisante pour la dette nette.

Globalement donc, le niveau de l'endettement n'est pas problématique. L'endettement des deux cantons, en 2013, dernière année disponible, est en comparaison intercantonale proche et en dessous de la moyenne suisse (graphique EFC4.1). Toutefois, la moyenne suisse est fortement influencée par les valeurs extrêmes des cantons de Genève et de Bâle-Ville (les deux barres tronquées les plus à droite dans le graphique, pour Bâle-Ville (BS) 35'575 francs et pour Genève 37'271 francs, par habitant). En écartant ces valeurs extrêmes de la moyenne entre cantons, la dette brute par habitant se retrouverait à 40% (Berne) ou 50% (Jura) au-dessus de la moyenne intercantonale. Remarquons que, toutes choses égales par ailleurs, l'endettement cantonal peut dépendre de la répartition des tâches entre l'Etat cantonal et les communes ou des exigences que les cantons peuvent avoir en matière de gestion financière, d'équilibre budgétaire ou en cas de découvert au bilan.

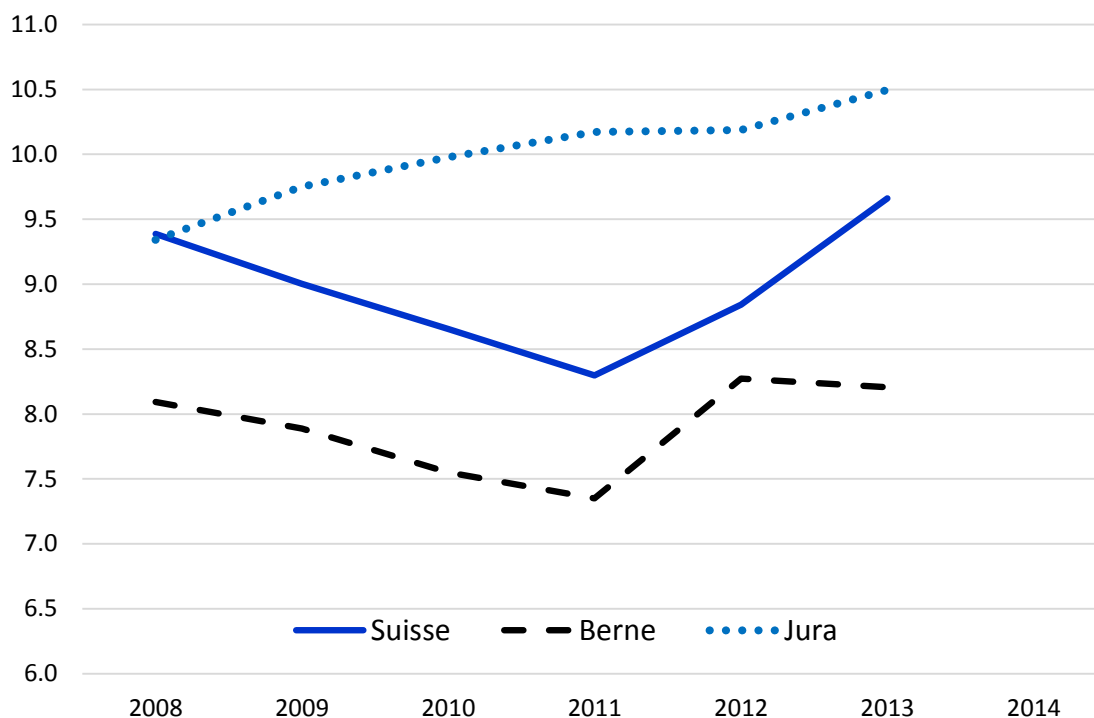
Graphique EFC4.1. Dette par habitant en comparaison intercantonale, en francs pour 2013



Source: AFF, Statistique financière

La disponibilité des chiffres du Produit intérieur brut (PIB) des cantons depuis 2008 permet de comparer l'évolution de la dette publique avec l'évolution économique des cantons. On observe à la lecture du graphique EFC4.2 que la forte reprise des activités économiques dès 2010 dans le Jura n'a pas fait baisser la quote-part de la dette brute. En général, on constate une évolution anticyclique de la dette, celle-ci ayant eu tendance à diminuer à la sortie de la crise financière, mais - avec un temps de retard - à augmenter avec la reprise (évolution automatique du solde financier des comptes).

Graphique EFC4.2. Quote-part de la dette brute, en pourcents du PIB, 2008-2013



Source: AFF, Statistique financière

PERTINENCE DE L'ENDETTEMENT

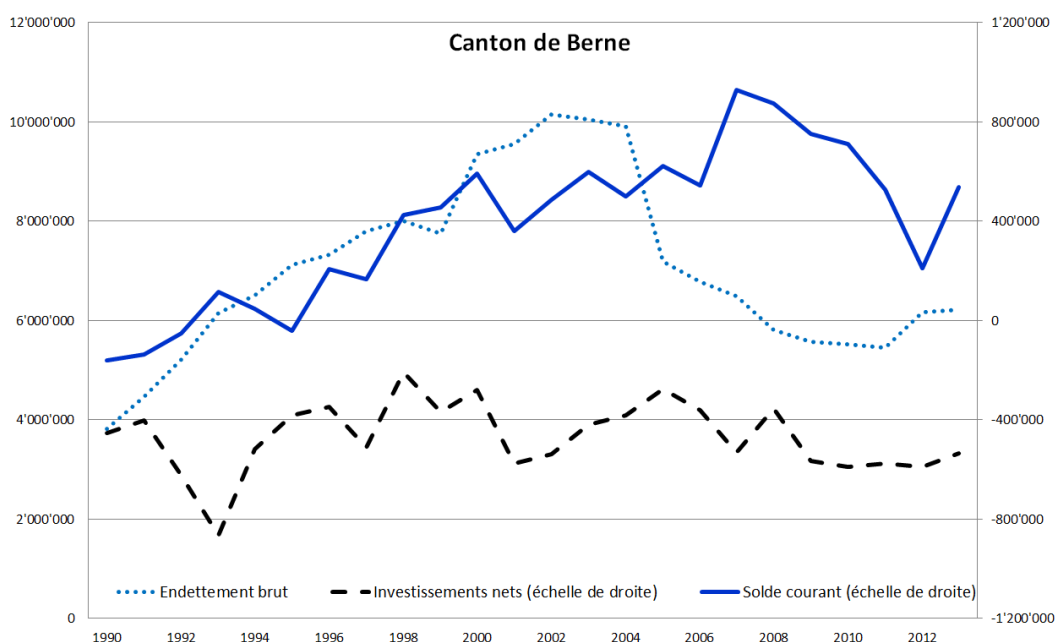
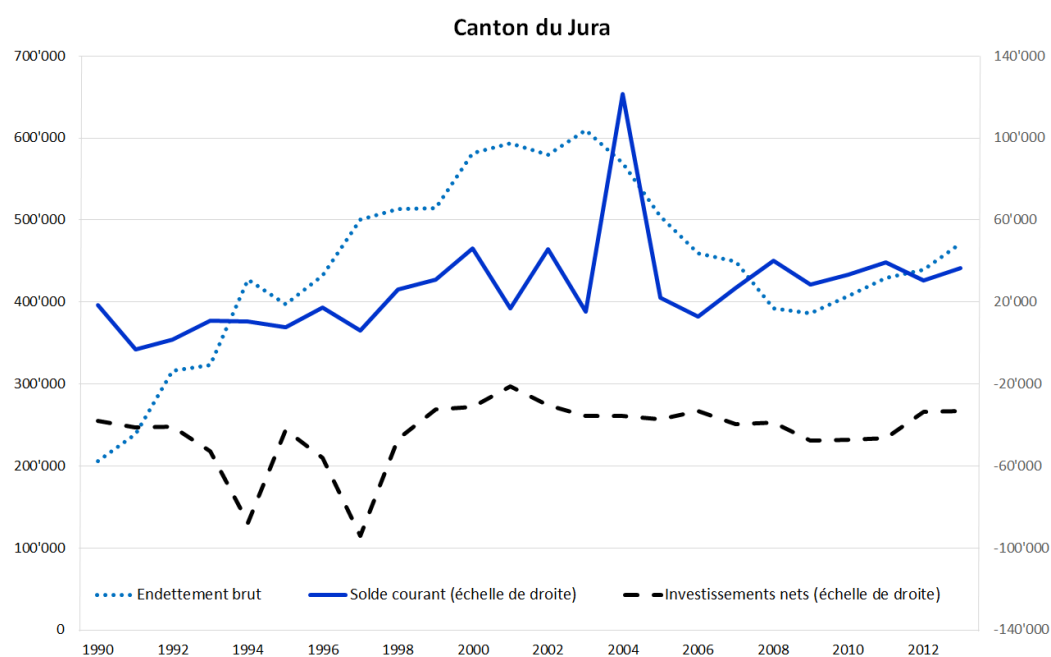
Toutefois, il convient d'être prudent dans l'interprétation des chiffres de la dette. En effet, le niveau de la dette brute dépend des besoins de liquidités qui sont déterminés par le résultat du compte courant (recettes moins dépenses), mais aussi et surtout par le volume des investissements nets (de remplacement ou non) réalisés qu'il faut financer. Ces investissements dans l'infrastructure, l'éducation ou la santé apportent une valeur réelle à la population et peuvent générer dans certains cas des recettes fiscales à la collectivité publique (investissements dans les transports, mais aussi par le biais des dépenses courantes consenties dans les filières et la qualité de la formation ou de la santé). Quant à la dette nette, son niveau dépend notamment des méthodes d'évaluation du patrimoine financier et des méthodes d'amortissement qui ne sont pas uniformes à travers les cantons et les communes (risque sur les créances fiscales ou de tiers, les placements, terrains et bâtiments du patrimoine financier).

Les graphiques ECF4.3 montrent pour les cantons du Jura et de Berne l'évolution de la dette brute ces vingt dernières années (échelle de gauche). A début des années 2000, la dette atteint un maximum, soit 10,1 milliards de francs pour le canton de Berne et 610 millions de francs pour celui du Jura. On observe dans le cas du canton de Berne que la hausse de la dette dans les années nonante est liée au volume important des investissements et que la baisse subséquente de l'endettement dans les années 2000 résulte d'importants excédents courants. Le cas n'est pas très différent pour le canton du Jura. Le volume des investissements se stabilise dans les années 2000 à un niveau relativement bas pour la période d'observation autour de 30 à 40 millions (60 millions

environ durant les années de stagnation 1992 – 1997), réduisant les besoins de financement, et le solde courant, pratiquement toujours positif, tend encore à s’améliorer au fil des années, ce qui permet en fin de période de financer entièrement les investissements.

L’endettement grève de moins en moins les comptes courants. Dans le canton de Berne, les dépenses en intérêts ont été réduites de deux tiers en 10 ans, grâce à la réduction de la dette et à des taux d’intérêts très favorables. Pour le canton du Jura, ces dépenses ont été réduites de trois quarts.

Graphiques EFC4.3. Endettement brut, investissements nets et solde courant, en milliers de francs, 1990-2013, Jura et Berne



Source: AFF, Statistique financière

ANNEXE : ÉLÉMENTS DÉFINISSANT LA DETTE BRUTE

200 Engagements courants	<p>Engagements provenant de livraisons et de prestations ou autres activités d'exploitation qui sont exigibles ou peuvent devenir exigibles en l'espace d'un an.</p> <p>Comptes courants avec tiers</p> <p>Impôts (remboursement)</p> <p>Acomptes de tiers</p> <p>Dépôts et cautions</p>
201 Engagements financiers à court terme	<p>Engagements provenant des opérations de financement d'une durée d'un an au maximum, sans les instruments financiers dérivés (2016)</p> <p>Prêts des banques et autres intermédiaires financiers</p> <p>Prêts de tiers</p>
206 Engagements financiers à long terme	<p>Engagements provenant des opérations de financement d'une durée supérieure à un an, sans les subventions à des investissements inscrites au passif en cas de comptabilisation brute (2068)</p> <p>Hypothèques</p> <p>Emprunts</p> <p>Prêts et reconnaissances de dette</p>

Le bilan donne une vue d'ensemble de la structure du patrimoine et des capitaux. L'actif est divisé en patrimoine financier et patrimoine administratif. Le patrimoine financier englobe les valeurs patrimoniales pouvant être réalisées à tout moment sans entraver l'exécution des tâches publiques, tandis que le patrimoine administratif se caractérise par son affectation durable à l'exécution des tâches publiques ou à un but de droit public. Au passif, on distingue les capitaux de tiers et le capital propre, un découvert du bilan étant indiqué en tant que capital propre négatif.

EFC5 : Comment les cantons du Jura et Berne répartissent-ils les ressources qu'ils perçoivent au bénéfice de leur population selon les fonctions ?

RÉSUMÉ

Les tâches au niveau cantonal, par rapport à celles effectuées au niveau national par la Confédération, sont réalisées conjointement par l'administration cantonale et les administrations communales. Les tâches et leurs coûts sont donc répartis entre le canton et les communes, mais cette répartition diffère d'un canton à l'autre. L'analyse doit donc porter sur les dépenses consenties aussi bien par le canton que par les communes qui lui appartiennent.

La Formation est la fonction à laquelle les collectivités publiques bernoises et jurassiennes ont consacré le plus de ressources en 2013 (en francs et selon la part au total des dépenses), suivie par la Sécurité sociale dans le canton de Berne et le Trafic dans celui du Jura. En troisième position on trouve pour le canton du Jura la Sécurité sociale et dans le canton de Berne la Santé. Les différences observées entre les parts fonctionnelles des dépenses des deux cantons sont limitées ; elles se situent entre 0,1 (Administration générale) et 7 points de pourcentage (Trafic et télécommunications).

En 2013, les administrations cantonale et communales du Jura ont dépensé 16'517 francs par habitant, soit 18% de plus qu'à Berne (14'293 francs). Il est a priori difficile de savoir quels sont les facteurs qui déterminent le niveau des dépenses par tête des administrations publiques et des dépenses par fonction dans un canton. Même si les conditions de mise en œuvre des politiques et programmes publics (volume, organisation, mais aussi qualité, par exemple) et les préférences de la population locale peuvent jouer un rôle, les cantons et les communes assurent dans tous les cantons, souvent avec le soutien de la Confédération, un socle minimal de prestations. Il ne faut pas oublier qu'une partie des dépenses cantonales est financée par des transferts de la Confédération, dans le cadre de la péréquation financière qui soutient l'ensemble des programmes publics notamment, mais aussi de façon spécifique pour couvrir les charges liées à l'exécution d'une politique de compétence première fédérale (politique agricole, par exemple).

Les écarts entre les dépenses par habitant peuvent être élevés selon les fonctions. Le canton du Jura dépense par habitant davantage que Berne dans six fonctions (entre 10% dans la Culture, sport et loisirs, église, et près de 270% supplémentaire en Finances et impôts). Pour quatre fonctions, les administrations publiques jurassiennes dépensent, par habitant, moins que les collectivités publiques bernoises : -1% pour la Santé, -6% pour la Formation, -12% en Sécurité sociale -12% et -26% en Ordre et sécurité publique.

La répartition des dépenses totales entre le canton et les communes est de trois quarts environ pour le canton et un quart environ pour les communes dans les deux cantons. Néanmoins, la répartition est différente selon la fonction considérée. Pour la majorité des fonctions (six sur dix ; Santé, Formation, Ordre et sécurité publics, Economie publique, Sécurité sociale, Trafic/communications), la part des dépenses du canton est supérieure à celle des communes dans les deux cantons ; dans deux fonctions (environnement/aménagement ; finances et impôts), ce sont les communes qui ont la part la plus élevée, et dans la fonction hétérogène « Culture, sport et loisirs, église », c'est le canton qui est

prépondérant dans le canton du Jura, mais pas dans celui de Berne. Il en va de même pour les dépenses d'administration générale.

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

Les tâches (fonctions) qui ne sont pas prises en charge par la Confédération sont réalisées conjointement par le canton et les communes. La répartition des tâches et, par conséquent, des dépenses entre l'Etat cantonal et les communes, est différente dans chacun des cantons, et dépend de la répartition des tâches et de l'organisation respective des prestations. Le transfert de Moutier au canton du Jura n'aurait qu'un effet marginal sur la structure des dépenses des cantons (part des fonctions). En revanche, il pourrait avoir un certain impact sur le budget communal, du fait que la répartition des tâches et l'organisation des prestations entre les communes et l'Etat cantonal sont quelque peu différentes dans les deux cantons.

DÉFINITIONS

La statistique financière des administrations publiques présente les données financières pour toutes les collectivités publiques en dix fonctions selon la classification fonctionnelle. Chaque dépense¹⁴ et recette est attribuée à l'une de ces fonctions. Une fonction, par exemple la « 2. Formation », est elle-même divisée en un certain nombre de sous-fonctions, dont le nombre varie d'une fonction à l'autre. Cela permet de distinguer les domaines d'activité les plus importants, par exemple dans le cas de la formation : 21 Scolaire obligatoire, 22 Ecoles spéciales 27 Hautes écoles, 28 Recherche et 29 Autres systèmes éducatifs. La classification fonctionnelle du modèle des comptes harmonisé MCH2 peut être consultée dans l'annexe.

Les tâches au niveau cantonal, par rapport au niveau national de la Confédération, sont réalisées conjointement par l'administration cantonale et les administrations communales. Les tâches et les dépenses sont donc réparties entre l'Etat cantonal et les communes, mais cette répartition diffère d'un canton à l'autre. La répartition précise des tâches entre les deux niveaux de collectivité est guidée par le principe de subsidiarité, selon lequel la responsabilité d'un domaine d'action devrait être allouée à la plus petite entité capable de répondre aux besoins et de résoudre le problème elle-même. En corollaire, si les problèmes excèdent les possibilités d'une petite entité, l'échelon supérieur peut alors soutenir son action, dans les limites du principe de subsidiarité, voire reprendre la tâche entièrement à son compte. En dernière analyse, la répartition des tâches entre l'Etat cantonal et les communes, à un moment donné, est déterminée par la Constitution et les dispositions légales. La répartition précise des moyens financiers entre fonctions ou tâches publiques est influencée par les décisions budgétaires prises par les législatifs respectifs dans le cadre des

¹⁴ Le compte de résultats publié par les communes et l'Etat (canton) rend compte des charges et des revenus courants (sans les investissements). En revanche, la classification fonctionnelle utilisée ici est appliquée aux dépenses et aux recettes publiques ordinaires courantes (dépenses de personnel, de biens et services, dépenses financières, transferts) et aux investissements. Les dépenses et les recettes excluent les charges et les revenus du compte de résultats qui ne se traduisent pas par un versement monétaire (amortissements, provisions pour encaissement d'impôt à venir ou paiement de factures, etc.). Du fait que les investissements peuvent varier plus ou moins fortement d'une année à l'autre, il est possible que le niveau et la part des dépenses par fonction de l'année 2013, dernière année disponible, ne correspondent pas exactement à la situation prévalant aux années antérieures.

compétences légales et des décisions d'ordre politique. L'analyse des dépenses selon les fonctions doit donc être conduite au niveau des dépenses agrégées du canton et des communes, tout en mettant en évidence la part des dépenses du canton.

DÉCOMPOSITION FONCTIONNELLE DES DÉPENSES PUBLIQUES

Le tableau EFC5.1 montre les dépenses des deux cantons du Jura et de Berne, communes comprises, ainsi que les dépenses par habitant, selon leur décomposition fonctionnelle au niveau le plus agrégé.

La formation est la fonction à laquelle sont consacrées le plus de ressources (26,6% pour le canton de Berne et 21,2% pour celui du Jura), suivie par la Sécurité sociale dans le canton de Berne (20,8%) mais par le Trafic dans celui du Jura (16,3%). En troisième position on trouve pour le canton du Jura la Sécurité sociale (15,5%) et pour celui de Berne la Santé (12,3%). Les différences, en valeur absolue, des parts de dépenses sont limitées, de 0,1 (Administration générale : 6,3% moins 6,2%) à 7 points de pourcentage (Trafic et télécommunications).

Tableau EFC5.1. Dépenses totales des cantons de Berne et du Jura y compris les communes, par fonction, 2013

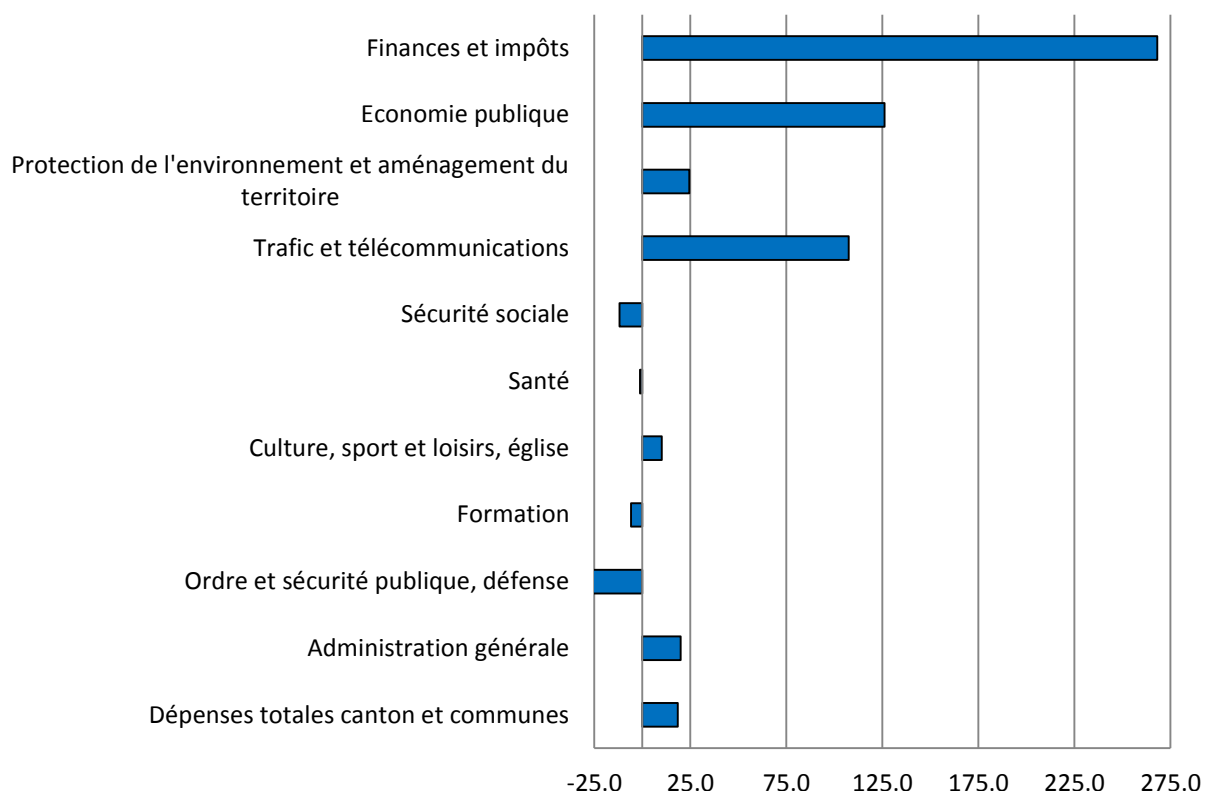
	Berne (1'001'281 habitants)			Jura (71'738 habitants)		
	Parts en %	En milliers de francs	Dépenses par habitant en francs	Parts en %	En milliers de francs	Dépenses par habitant en francs
Dépenses totales canton et communes	100,00	14'048'744	14'031	100,00	1'192'098	16'517
Administration générale	6,21	872'114	871	6,29	74'983	1'045
Ordre et sécurité publique, défense	8,48	1'191'016	1'189	5,27	62'864	876
Formation	26,62	3'739'778	3'735	21,18	252'490	3'520
Culture, sport et loisirs, église	3,32	467'094	466	3,09	36'888	514
Santé	12,33	1'731'828	1'730	10,29	122'680	1'710
Sécurité sociale	20,79	2'921'283	2'918	15,47	184'431	2'571
Trafic et télécommunications	9,33	1'310'317	1'309	16,34	194'735	2'715
Protection de l'environnement et aménagement du territoire	4,90	687'855	687	5,15	61'339	855
Economie publique	6,70	940'599	939	12,78	152'394	2'124
Finances et impôts	3,33	186'860	187	4,14	49'294	687

Source : AFF, *Statistique financière* - Note : sans dépenses de péréquation financière dans la fonction « Finances et impôts »

En 2013, les administrations cantonales et communales du canton du Jura ont dépensé au total 16'517 francs par habitant, soit 18% de plus que dans le canton de Berne (14'293 francs). Ces différences pour certaines fonctions sont élevées. Le graphique EFC5.1 indique, par fonction, la différence entre les dépenses totales par tête en pourcent des dépenses publiques du canton du Jura par rapport à celle du canton de Berne.

Les écarts des dépenses par habitant sont élevés selon les fonctions. Le canton du Jura dépense par habitant davantage que celui de Berne dans six fonctions (entre 10% dans la Culture, sport et loisirs, église et près de 270% pour Finances et impôts). Dans quatre fonctions, les administrations publiques jurassiennes dépensent, par habitant, moins que les collectivités publiques bernoise : -1% pour la Santé, -6% pour la Formation, -12% en Sécurité sociale -12% et -26% en Ordre et sécurité publique.

Graphique EFC5.1. Différence entre les dépenses par habitant des administrations publiques du Jura et de Berne, en points de pourcentage, 2013



Source : AFF, *Statistique financière des cantons et communes, dépenses ordinaires par fonction* – note pour la lecture du graphique : le canton du Jura dépense par habitant plus du double de Berne pour le trafic et les communications, soit $CHF\ 2'715/1'309 = 2,074$. Le graphique montre la différence en pourcents des dépenses de Berne, soit 107,4% (voir les données des tableaux EFC5.1 et EFC5.2).

Il est a priori difficile de savoir quels sont les facteurs qui déterminent le niveau des dépenses par habitant pour chaque fonction dans un canton. Il peut s'agir de conditions particulières sur les plans géo-topographique (environnement naturel, climat, transports, etc.) et socio-économique (démographie, densité de la population, formation, etc.). Il pourrait aussi s'agir de conditions techniques, telles que la présence d'économies d'échelle – coût de la prestation qui diminue avec le volume - qui seraient surtout exploitables dans les grands cantons et l'efficacité de l'engagement des ressources, qui dépend de l'organisation de l'offre de prestations. Il est aussi probable que les préférences exprimées par la population au niveau politique aient un impact significatif sur le niveau des dépenses, toutes choses égales par ailleurs. Finalement, il existe aussi des différences de prix (loyers, salaires, par exemple) qui peuvent dans certains cas expliquer une différence significative dans les dépenses publiques.

Une partie des dépenses cantonales est financée par des transferts de la Confédération, dont la péréquation financière de la Confédération (cf. la question FP3), soit pour soutenir en général les programmes publics, soit pour couvrir les charges liées à l'exécution d'une politique de compétence première fédérale (politique agricole, trafic, par exemple). Ces transferts versés par la Confédération soutiennent notamment la plupart des cantons (Jura et Berne compris) dont les ressources se trouvent en dessous de la moyenne nationale. Ils contribuent à ce que ces cantons puissent fournir

un socle minimal de prestations. Une analyse détaillée des dépenses par fonction suggère quelques explications plausibles des différences de dépenses par habitant en termes de tâches publiques exécutées (tableau EF5.2).

Tableau EF5.2. Sources principales des différences de niveau des dépenses publiques par habitant, 2013

	Fonctions	% de différence	Sources
0	Administration générale	20,0	Relations avec l'étranger
1	Ordre et sécurité publique	-26,3	Services de feu
2	Formation	-5,8	Hautes écoles et recherche
3	Culture, sport et loisirs, église	10,2	Héritage culturel
4	Santé	-1,1	Recherche et développement
5	Sécurité sociale	-11,9	Aide sociale et domaine de l'asile, famille et vieillesse
6	Trafic et télécommunications	107,4	Circulation routière
7	Protection de l'environnement et aménagement	24,5	Protection des espèces et du paysage/aménagement et eau
8	Economie publique	126,1	Agriculture, sylviculture
9	Finances et impôts	268,2	Collecte des impôts, intérêts de la dette publique

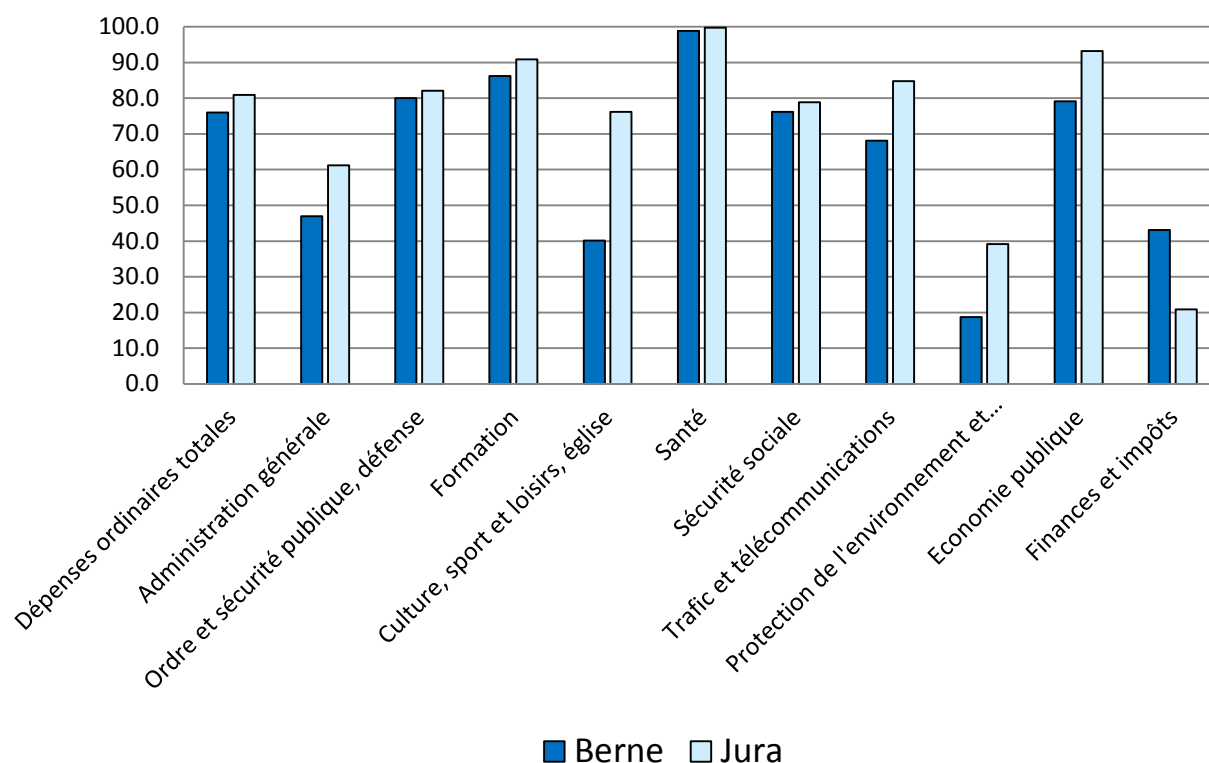
Source : AFF, Statistique financière des cantons et communes, dépenses ordinaires par fonction

LA PART CANTONALE DES DÉPENSES

Le graphique EFC5.2 montre quelle est la part des dépenses des administrations cantonales (Etat) par rapport aux dépenses totales et selon les dix fonctions. Environ trois quarts des dépenses totales effectuées dans les deux cantons sont le fait des administrations cantonales (sans déduire les transferts entre la Confédération et les cantons). Dans sept fonctions, la part des dépenses de l'Etat cantonal est supérieure à 50% dans les deux cantons ; pour deux fonctions (environnement/aménagement ; finances et impôts), ce sont les communes qui montrent la part la plus élevée, et dans la fonction hétérogène « Culture, sport et loisirs, église » l'Etat est prépondérant dans le canton du Jura, mais pas dans celui de Berne.

Dans les deux cantons, l'Etat a une compétence majoritaire en termes de dépenses dans la Santé (presque exclusivement), dans la Formation, l'Ordre et la sécurité publique, l'Economie publique (secteur primaire, tourisme), ainsi que dans la Sécurité sociale (aide et prestations sociales) et le Trafic/communications (routes, transports publics). Au niveau de la fonction Culture, sport et loisirs, église, l'Etat du Jura est prépondérant avec ses trois quarts de dépenses pour cette fonction, alors que la part de l'Etat de Berne est de 40% environ. Les Eglises et affaires religieuses sont presque exclusivement de la compétence des Etats cantonaux, contrairement aux sports et loisirs qui sont plutôt l'apanage des communes. Concernant les dépenses d'administration générale, la décentralisation administrative dans le canton de Berne fait que la part communale à ces dépenses est plus élevée que celle du canton du Jura (plus de 60%). Les communes bernoises dépensent plus de la moitié des dépenses totales dans cette fonction.

Graphique EFC5.2. Part des dépenses cantonales dans le total des dépenses du canton et de ses communes, en %, 2013



Source : AFF, Statistique financière. Note : sans dépenses de péréquation financière dans la fonction « Finances et impôts »

Les communes ont une compétence majoritaire dans la Protection de l'environnement et l'aménagement du territoire ainsi qu'en Finance et impôts. Dans le premier domaine, il s'agit surtout d'activités et de responsabilités qui sont typiquement réglées au niveau communal et des syndicats intercommunaux comme l'approvisionnement en eau, le traitement des eaux usées, la gestion des déchets et les aménagements/l'aménagement du territoire. En revanche, les cantons interviennent largement dans la Protection des espèces et du paysage et la Lutte contre la pollution de l'environnement. Pour ce qui est des Finances, la gestion de la dette et de la fortune des collectivités publiques coûte plus, en francs dépensés, au niveau des communes ; il en va de même pour la collecte des impôts dans le canton du Jura.

Le transfert de Moutier au canton de Jura, s'il a lieu, n'aurait qu'un effet marginal sur la structure des dépenses au niveau cantonal (part des fonctions). En revanche, il peut avoir un certain impact sur le budget communal, du fait que la répartition des tâches et l'organisation des prestations entre les communes et l'Etat cantonal sont quelque peu différentes dans les deux cantons. Ces questions sont explorées plus en détails dans la section sur la marge de manœuvre budgétaire et les compétences financières des communes dans les deux cantons (FP2).

ANNEXE : CLASSIFICATIONS FONCTIONNELLES DES DÉPENSES PUBLIQUES

Modèle des comptes harmonisés MCH2

0 ADMINISTRATION GENERALE

- 01 Législatif et exécutif
- 02 Services généraux
- 03 Relations avec l'étranger
- 08 R&D administration publique

1 ORDRE ET SECURITE PUBLIQUE, DEFENSE

- 11 Sécurité publique
- 12 Justice
- 13 Exécution des peines
- 14 Questions juridiques
- 15 Service du feu
- 16 Défense
- 18 R&D ordre et sécurité, défense

2 FORMATION

- 21 Scolaire obligatoire
- 22 Ecoles spéciales
- 23 Formation initiale professionnelle
- 22 Le plan comptable général détaillé figure en annexe.
- 23 La classification fonctionnelle détaillée figure en annexe.
- 25 Ecoles de formation générale
- 26 Formation professionnelle supérieure
- 27 Hautes écoles
- 28 Recherche
- 29 Autres systèmes éducatifs

3 CULTURE, SPORT ET LOISIRS, EGLISE

- 31 Héritage culturel
- 32 Culture, autres
- 33 Médias
- 34 Sport et loisirs
- 35 Eglises et affaires religieuses
- 38 R&D culture, sports et loisirs, église

4 SANTE

- 41 Hôpitaux homes médicalisés
- 42 Soins ambulatoires
- 43 Prévention de la santé
- 48 R&D santé
- 49 Santé publique, non mentionné ailleurs

5 PREVOYANCE

- 51 Maladie et accident
- 52 Invalidité
- 53 Vieillesse et survivants
- 54 Famille et jeunesse
- 55 Chômage
- 56 Construction de logements sociaux
- 57 Aide sociale et domaine de l'asile
- 58 R&D prévoyance sociale
- 59 Prévoyance sociale, non mentionnée ailleurs

6 TRAFIC

- 61 Circulation routière
- 62 Transports publics
- 63 Trafics, autres
- 64 Télécommunications
- 68 R&D trafic et télécommunications

7 PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

- 71 Approvisionnement en eau
- 72 Traitement des eaux usées
- 73 Gestion des déchets
- 74 Aménagements
- 75 Protection des espèces et du paysage
- 76 Lutte contre la pollution de l'environnement
- 77 Protection de l'environnement, autres
- 78 R&D protection de l'environnement
- 79 Aménagement du territoire

8 ECONOMIE PUBLIQUE

- 81 Agriculture
- 82 Sylviculture
- 83 Chasse et pêche
- 84 Tourisme
- 85 Industrie, artisanat et commerce
- 86 Banques
- 87 Combustibles et énergie
- 88 R&D activités publiques
- 89 Autres exploitations artisanales

9 FINANCES ET IMPOTS

- 91 Impôts
- 92 Conventions fiscales
- 93 Péréquation financière et compensation des charges
- 94 Quotes-parts aux recettes de la Confédération
- 95 Quotes-parts autres

- 96 Administration de la fortune et de la dette
- 99 Postes non répartis

Les communes jurassiennes appliquent encore une ancienne classification fonctionnelle des dépenses publiques. Il est prévu de passer au nouveau modèle des comptes pour l'exercice 2018.

1 Autorité

- 100 Communes, votations, élections
- 110 Conseil général/de Ville
- 111 Conseil communal
- 112 Commissions
- 115 Personnel administratif
- 116 Charges du personnel
- 130 Frais administratifs
- 170 Emoluments

2 Travaux publics

- 200 Entretien des routes
- 201 Ouvrages collectifs
- 205 Eclairage public
- 206 Horloge publique
- 210 Cours d'eau
- 230 Cadastre
- 240 Aménagement du territoire

3 Affaires juridiques, police et affaires militaires

- 310 Police communale
- 330 Cantonnement
- 340 Protection civile

4 Hygiène publique

- 400 Police des denrées
- 410 Police sanitaire
- 415 Arrondissement de sépulture

5 Instruction, formation, culture et sport

- 510 Service de l'école/école primaire
- 511 Transport scolaire
- 512 Places de jeu/Halles de gymnastique
- 520 Ecole secondaire
- 530 Colonie de vacances
- 540 Ecole ménagère
- 570 Ecole enfantine
- 580 Contr. écolage, piscine, bibliothèques
- 590 Contribution pour instruction

6 Action sociale et santé publique

- 600 Secours
- 610 Service dentaire
- 620 Autres institutions
- 630 Foyers communaux
- 640 Crèches, UAPE
- 650 Répartition des charges
- 659 AVS, office de logement, chômage etc.
- 665 Contr. Institution publique

7 Economie publique

- 700 Foires, marchés
- 710 Tourisme
- 720 Agriculture
- 740 Développement économique

8 Finances

- 810 Intérêts courts termes
- 811 Intérêts longs termes
- 820 Amortissements
- 825 Charges d'immeubles
- 826 Pâturages
- 830 Subvention et contribution
- 840 Intérêts actifs
- 850 Rendement des immeubles
- 855 Provision, réserve, fonds
- 860 Subventions
- 870 Gains vente fortune
- 875 Divers

9 Impôts

- 910 Impôts ordinaires
- 911 Variation d'impôts
- 912 Partage d'impôts
- 915 Elimination d'impôts
- 920 Autres impôts
- 940 Fonds de péréquation

EFC6 : Comparaison du pouvoir d'achat pour quelques profils de contribuables compte tenu des charges obligatoires (taxes, émoluments, primes de caisse-maladie, etc.) et des prestations publiques (allocations familiales, de formation, subsides pour les primes de caisse-maladie, aide et recouvrement des pensions alimentaires, bourses d'études, etc.) dans chacun des cantons.

RÉSUMÉ

La réponse s'inspire de la méthodologie utilisée par le Credit Suisse Economic Research sur le revenu librement disponible d'un ménage. Les conséquences sur le pouvoir d'achat du revenu des habitants de Moutier lors du transfert au canton du Jura sont simulées pour quatre profils génériques de contribuables (célibataire, ménage contribuable d'un couple marié sans ou avec deux enfants, rentiers mariés). L'impact sur le pouvoir d'achat est mesuré par la variation du revenu disponible libre. Le revenu disponible libre est la différence entre le revenu brut et l'ensemble des dépenses. Le revenu brut comprend les rentes et éventuels transferts sociaux (subsides aux primes de caisse-maladie, allocations familiales). Du revenu brut on déduit les prélèvements fiscaux et sociaux (impôts et cotisations sociales) ainsi que les dépenses qui sont considérées comme fixes et quasi-obligatoires (loyer et frais de logement, déplacement pour le travail). En effet, pour ces dépenses, le ménage ne dispose pas de choix. Les données nécessaires proviennent de sources diverses, officielles mais aussi d'organisations privées, telles que le Touring Club Suisse (TCS) ou le cabinet Wüest & Partner, spécialiste de l'immobilier. Les simulations reposent sur diverses hypothèses relatives au profil (famille, niveau de revenu et de fortune, taille du logement en m²) et de calcul (niveau moyen de loyer correspondant à la taille du logement, par exemple). Le revenu (et la fortune) pris en considération est le niveau médian, c'est-à-dire celui qui partage le nombre de contribuable en deux groupes de taille identique (50%).

Les simulations montrent que le pouvoir d'achat varie au maximum de 5%, pour le couple marié sans enfants. Le pouvoir d'achat, c'est-à-dire le revenu disponible librement, serait peu affecté si Moutier rejoint le canton du Jura. Il est ici nécessaire de rappeler que les calculs sont basés, en plus des caractéristiques adoptées des profils de contribuables, sur l'hypothèse que le montant de l'impôt communal ne change pas (pour financer le budget actuel de Moutier).

Les éléments cités en parenthèses dans la question figurant en titre ne sont pas tous pris en compte dans les profils d'habitants dans la mesure où ils ne concernent qu'une minorité des habitants de Moutier aux caractéristiques particulières. Ces éléments (bourses d'étude, recouvrement des pensions alimentaires) sont toutefois traités séparément avec une rapide comparaison des dispositifs en vigueur dans les deux cantons. Cela ne change pas les conclusions générales étant donné que les dispositions cantonales dans le Jura et à Berne sont similaires et proches en termes d'exigences, sauf pour les bourses d'études et les subsides de formation qui sont moins élevés dans le canton du Jura.

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

Il s'avère, selon les hypothèses retenues et la comparaison effectuée avec Porrentruy, que le pouvoir d'achat d'un habitant ne varierait pas beaucoup suite au rattachement de Moutier au canton du Jura. Le revenu disponible libre médian augmente au plus de 5%, dans le cas du couple marié sans enfants. Le revenu disponible du célibataire diminue marginalement. La différence de pouvoir d'achat, est négligeable pour un couple marié avec 2 enfants, de l'ordre de +1%. Et le couple de retraités, selon son revenu et sa fortune médians, est susceptible de bénéficier d'un gain en termes de pouvoir d'achat qui s'élève de 3% environ.

A travers les quatre profils de contribuable différents, avec le revenu brut médian et la fortune nette imposable médiane, on constate que les gains potentiels de revenu disponible libre que les contribuables devraient réaliser si Moutier changeait de canton sont plutôt modestes, variant de 0% à 5% selon le profil. Cela tient à deux facteurs : 1) la plupart des frais fixes de logement et de déplacement pour l'habitant et le contribuable ne change pas car ces frais sont liés au lieu d'habitation. Les conditions de logement et de déplacement ne se modifient pas si Moutier devait rejoindre le canton du Jura ; 2) la fiscalité est à l'origine de l'augmentation du pouvoir d'achat, même si les gains fiscaux et de transferts restent relativement modestes. Si l'on tenait compte des impôts communaux effectivement payés à Porrentruy, au lieu de maintenir constant l'impôt communal, le pouvoir d'achat augmenterait de façon significative pour deux des quatre profils, de 1 et de 2 points de pourcentage environ. Quant aux autres catégories d'habitants (bénéficiant de l'aide sociale, d'avance de recouvrement des pensions alimentaires), les situations sont très proches. En ce qui concerne les bénéficiaires des aides et subsides pour la formation, le canton de Berne octroie plus par personne que le canton du Jura. Mais le Jura offre des aides ponctuelles aux enfants en scolarité obligatoire, ce qui n'est pas le cas de Berne.

POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES

Pour mesurer le pouvoir d'achat d'un ménage, la méthodologie du Credit Suisse Economic Research sur le revenu librement disponible d'un ménage (publiée en 2006, 2008 et 2011) est adaptée au contexte de l'expertise. Pour les auteurs de ces études, il s'agissait de mesurer l'attrait financier d'une commune ou d'un canton pour les ménages à travers la notion de revenu librement disponible (RDI). Pour la réponse à la question posée, l'optique choisie qui doit guider l'interprétation des résultats est celle de la comparaison du pouvoir d'achat des habitants de la commune de Moutier avec celui des habitants d'une ou plusieurs communes jurassiennes aux caractéristiques comparables.

Le Credit suisse définit le revenu librement disponible comme le montant restant à la disposition d'un ménage après déduction de la totalité des prélèvements obligatoires et des frais fixes liés au lieu de résidence¹⁵. Le montant dont un ménage dispose librement pour sa consommation, après déduction des prélèvements obligatoires et des frais fixes, dépend des caractéristiques dudit ménage

¹⁵ La première analyse a été réalisée en 2006, puis actualisée en 2008. Dans la dernière étude de 2011, les auteurs ont intégré les frais de déplacement, qui ont une réelle influence sur le budget d'un ménage selon la distance jusqu'au lieu de travail et le moyen de transport choisi, aspect qui est retenu ici en considérant les coûts d'utilisation d'une voiture.

et de celles de la commune de domicile. En effet, les revenus de transfert, les prélèvements obligatoires, le coût du logement et les frais accessoires varient selon la taille du ménage, les conditions de logement, le revenu du travail et la fortune. Le calcul du pouvoir d'achat se fait alors pour des ménages jugés représentatifs pour l'ensemble des contribuables et doit donc refléter les caractéristiques essentielles des ménages contribuables.

Facteurs de revenus et de dépenses

Le graphique EFC6.1 indique la part de chacun des revenus et de chacune des dépenses dans le total du revenu brut des ménages. Il s'agit des résultats de l'enquête réalisée par l'Office fédéral de la Statistique (OFS) à propos des dépenses des ménages suisses en 2013 (dernière publication). Le budget d'un ménage comporte différentes sources de revenus et divers postes de dépenses.

Selon l'OFS, en 2013, la majeure partie (75,8%) du revenu brut d'un ménage suisse moyen provient d'une activité lucrative dépendante ou indépendante. S'y ajoutent les revenus de la fortune et de la location (3,8% du revenu brut), ainsi que les revenus de transfert et les prestations des assurances sociales et des caisses de pension (19%). Finalement, 1,4% des revenus proviennent de transferts monétaires reçus d'autres ménages (par exemple soutien parental).

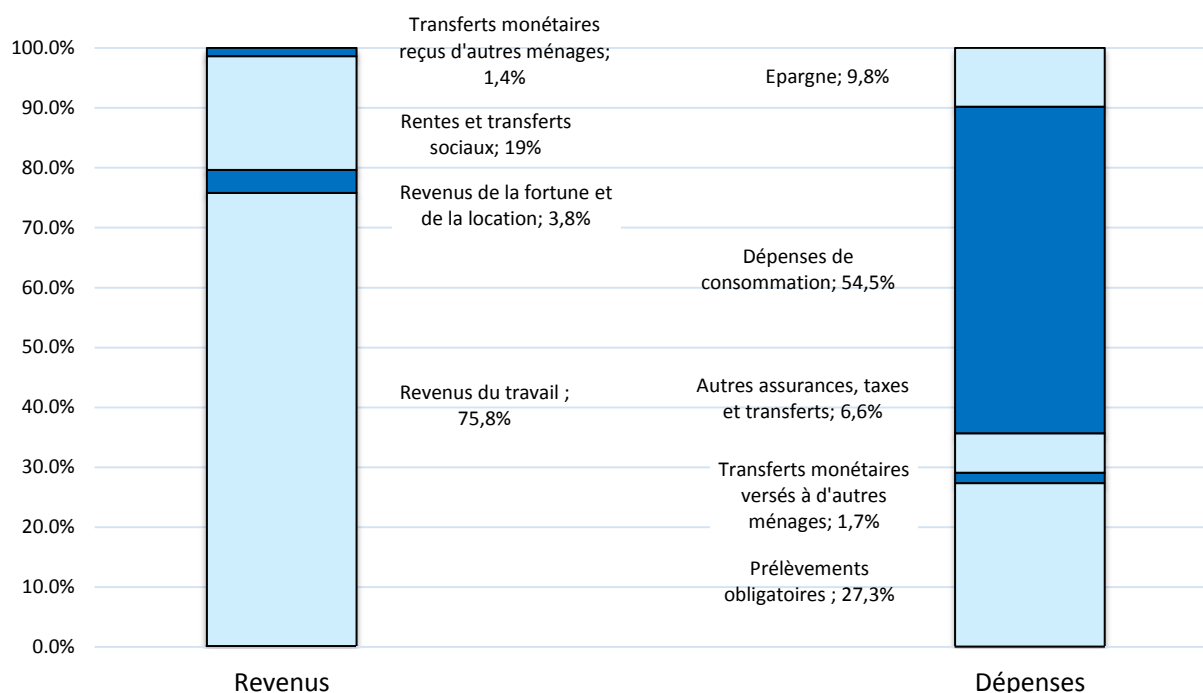
Du côté des dépenses, l'OFS estime qu'en moyenne 27,3% du revenu brut servent au paiement des prélèvements obligatoires, dont 11,7%, pour les impôts sur le revenu et la fortune. Les cotisations aux assurances sociales et de la prévoyance professionnelle (2^{ème} pilier) ainsi que les primes de l'assurance-maladie obligatoire amputent le revenu brut du ménage moyen de 15,6% supplémentaires. Le revenu disponible est le montant dont dispose un ménage après déduction des prélèvements obligatoires. Il était de 7'130 francs par mois en 2013. Les frais fixes représentaient alors 15,1% du revenu brut et étaient constitués des frais de logement et d'énergie. Après déduction des frais fixes, le revenu librement disponible représente 55,8% du revenu brut que les ménages peuvent affecter aux autres dépenses de consommation et à l'épargne.

On distingue les dépenses obligatoires et les dépenses volontaires :

- **Les dépenses obligatoires** sont celles qui découlent des dispositions légales fiscales et d'assurance sociales telles que les contributions aux assurances sociales et les impôts ou celles qui sont essentielles pour la vie quotidienne, comme les loyers et frais accessoires de logement : eaux, énergies, déchets). En plus des prélèvements obligatoires des trois niveaux national, cantonal et communal, il convient de prendre certaines dépenses qui découlent d'une nécessité existentielle tout en conservant en partie un caractère volontaire.
- **Les dépenses volontaires** par contre sont celles pour lesquelles il y a une large liberté de choix de consommation pour le ménage. Elles peuvent être différenciées selon leur degré de nécessité et la durée de l'engagement financier sous-jacent. Par exemple, si le choix de l'achat ou la location d'un logement est en soi volontaire, le logement correspond à un besoin fondamental. De plus, une telle décision constitue un engagement à long terme car elle ne peut être annulée qu'au prix de frais de transaction élevés. Le coût du logement et les dépenses qui y sont liées peuvent être considérés comme des frais fixes d'un ménage. A côté des frais de logement, d'autres dépenses importantes, notamment celles pour la voiture ou l'abonnement aux transports publics, représentent aussi des engagements à long terme, même s'ils ne découlent pas d'une nécessité existentielle (en option). Ces

dépenses de mobilité, du fait notamment des distances croissantes entre les lieux de travail, de domicile et de loisirs, peuvent aussi être considérées comme des frais fixes liés à la localisation.

Graphique EFC6.1. Revenus et dépenses du budget moyen du ménage suisse, en 2013



Source : OFS et propres calculs.

Le tableau EFC6.1 propose une classification des dépenses d'un ménage selon le type de décision de consommation (obligatoire ou volontaire) et la durée de l'engagement (court terme ou long terme). Il indique en gris les charges considérées comme fixes et prédéterminées au lieu de domicile, soit les prélèvements obligatoires et les engagements à long terme du ménage en matière de logement. Les autres dépenses ne sont pas liées au choix même du lieu de résidence. Les estimations du revenu disponible libre prennent en compte les frais de déplacement à cause de la demande croissante en mobilité.

Tableau EFC6.1. Dépenses des ménages : selon le type de décision de consommation et la durée de l'engagement

Prélèvements obligatoires	Dépenses volontaires	
	Libre décision de consommer	Minimum vital
- Impôts sur le revenu - Impôts sur la fortune - Cotisations sociales - Assurance-maladie obligatoire	Engagements à court terme	- Dépenses de consommation diverses - Dépenses d'agrément
	Engagements à long terme	- Mobilité (voiture, abonnements aux transports publics) - Assurances
		- Dépenses pour la nourriture - Vêtements - Frais de logement - Dépenses liées aux conditions de logement

Source: Credit Suisse Economic Research, 2006.

ESTIMATION DU REVENU DISPONIBLE LIBRE

Profils standards de ménages

Les tableaux qui suivent offrent une comparaison entre la situation actuelle d'une part (Moutier dans le canton de Berne) et celle qui prévaudrait dans l'hypothèse où le montant de l'impôt communal reste inchangé. Si Moutier venait à rejoindre le canton du Jura, la fiscalité communale devrait être adaptée pour tenir compte de la nouvelle situation quant à la répartition des tâches et de leur financement notamment (cf. la question FP2 consacrée à la répartition des tâches). Les conséquences précises pour le budget communal ne sont pas prévisibles. Par conséquent, par prudence, on admet que le montant de l'impôt communal reste inchangé (niveau actuel Moutier).

Porrentruy est choisi comme commune de comparaison parce que le nombre d'habitants est proche de celui de Moutier, que cette commune constitue également un centre régional et que sa charge fiscale des personnes physiques se trouve être, globalement, dans la moyenne jurassienne (voir aussi la question FP1 sur la charge fiscale). Les calculs du revenu disponible libre mettent en évidence les éventuels pertes et gains de pouvoir d'achat qui se produiraient si Moutier rejoignait le canton du Jura, compte tenu des hypothèses formulées. Les postes de dépenses qui pourraient varier lors du transfert de la commune de Moutier au canton du Jura sont : les allocations familiales, la réduction des primes d'assurance-maladie, les impôts cantonal et paroissial, l'impôt sur la fortune et les frais de mobilité (coûts d'utilisation de la voiture). Les montants de l'impôt communal sont ceux que paient actuellement le contribuable à Moutier. Les autres postes de dépenses fixes (cotisations sociales, primes d'assurance maladie, coût de l'eau et de l'énergie, loyer du logement, par exemple) ne varient pas parce que les habitants, qui ne déménagent pas, font face aux mêmes conditions de coûts sur place, à Moutier.

Les profils des ménages utilisés sont ceux de l'administration fédérale des finances pour les calculs de la charge fiscale dans les communes, sur lesquels s'est aligné le CS Economic Research et la réponse à la question sur la charge fiscale (FP1) :

- Profil 1 : Célibataire
- Profil 2 : Personnes mariées sans enfants
- Profil 3 : Personnes mariées avec deux enfants
- Profil 4 : Rentiers mariés

Situations fiscales

La simulation porte sur l'année 2015 et tient compte de l'ensemble des déductions fiscales que le ménage en question peut faire valoir dans sa déclaration d'impôt. Les montants d'impôts, pour les quatre profils de contribuable choisis, ont été calculés à l'aide des logiciels de taxation (JuraTax2015 dans le cas de Porrentruy et TaxMeBe2015 pour Moutier).

Pour mieux refléter la réalité, les niveaux de revenu et de fortune imposables utilisés dans les simulations correspondent aux valeurs médianes calculées à partir des statistiques fiscales de la commune de Moutier fournies par l'administration fiscale bernoise (répartition des contribuables

selon des tranches de revenus et fortunes imposables). Ces valeurs médianes¹⁶ ont été ajustées en fonction des déductions fiscales prises en compte par le logiciel de taxation pour estimer le revenu brut médian et la fortune nette, selon le profil du contribuable.

Le revenu brut médian d'un célibataire à Moutier est de l'ordre de 38'000 francs. Ce revenu est relativement bas puisqu'il inclut les jeunes en formation (apprentissage, formation universitaire) et au début de carrière. Le couple marié sans enfants a un revenu brut médian estimé de 94'000 francs, alors que le même revenu brut médian du couple marié avec deux enfants est évalué à 120'000 francs. Le couple de retraités a un revenu brut médian de l'ordre de 68'000 francs.

Comme pour le revenu brut médian, le niveau médian de la fortune n'est pas connu faute de données. La fortune nette prise en considération, nette des dettes hypothécaires, des crédits de consommation (sans leasing) et des autres prêts remboursables, dépend de la fortune imposable médiane à laquelle on ajoute les déductions admises¹⁷. Dans le canton du Jura (Porrentruy), le seuil pour la fortune imposable est de 54'000 francs. Toutefois, les contribuables ont droit à des déductions sur la fortune. Ces déductions sont de 53'000 francs pour un couple marié ou un partenariat enregistré, de 26'500 francs pour les autres contribuables (exemple, célibataire), et de 53'000 en plus pour les personnes retraitées. Dans le canton de Berne (Moutier), la déduction pour couple marié est de 18'000 francs ; le même montant peut être déduit de la fortune nette pour chaque enfant. De plus, il faut tenir compte du seuil en-dessous duquel la fortune n'est pas imposée, qui est fixé à 97'000 francs pour tous les contribuables. Il s'avère que les quatre profils de contribuable ne possèdent pas un niveau de fortune imposable dans les deux cantons, et ne paient donc aucun impôt sur la fortune¹⁸.

Les profils sont décrits plus en détails dans la section qui leur est consacrée. Les sources des autres données que le revenu et la fortune et l'explication du calcul des revenus et des dépenses figurent en annexe, par exemple l'estimation des coûts de déplacement (coûts d'utilisation de la voiture) et de logement.

— Profil 1 : Célibataire

Il s'agit d'un citoyen âgé de 25 ans et plus, habitant un appartement et tenant un ménage indépendant. Il gagne un salaire brut médian de 38'000 francs de revenu et possède une fortune nette imposable nulle. Il dispose néanmoins d'une voiture et parcourt 15'000 km par année, qui lui permet de bénéficier d'une déduction fiscale pour déplacement. Il ne profite d'aucune aide de la part de l'Etat ou de la commune. Il habite un appartement de 50 m².

La dernière colonne des tableaux qui suivent rend compte du revenu disponible (en ne considérant que les prélèvements fiscaux et les transferts) et du revenu disponible libre (qui dépend en plus des frais de logement et de déplacement). Ce dernier indique le gain potentiel estimé ou la perte

¹⁶ La valeur médiane est celle qui partage les contribuables en deux groupes de nombre identique (50%), un groupe dont le revenu ou la fortune (imposable) sont inférieurs au revenu médian ou à la fortune médiane et un groupe dont le revenu et la fortune (imposable) sont supérieurs aux valeurs médianes.

¹⁷ A titre d'exemple la fortune nette imposable médiane d'un couple sans enfants est de 25'600 francs et celle du couple retraité de quelques 72'000 francs.

¹⁸ En corollaire, la rémunération de la fortune à considérer est négligeable. Du fait qu'on ne connaît pas le niveau des dettes hypothécaires en particulier du contribuable médian, les simulations ne prennent pas en compte un éventuel gain fiscal lié à la déductibilité des intérêts.

potentielle en termes de pouvoir d'achat pour le contribuable habitant de Moutier en cas de changement d'appartenance cantonale de sa commune. Dans cette colonne, le signe moins (-) devant une rubrique de coût signifie une augmentation du pouvoir d'achat, et une baisse du pouvoir d'achat lorsqu'il s'agit des revenus disponibles, et vice versa pour le signe plus (+).

Tableau EFC6.2. Revenus disponibles du célibataire

	Situation actuelle Moutier dans Berne	Cas de transfert de Moutier dans le Jura (Porrentruy)	Gain potentiel ou perte potentielle en pouvoir d'achat
Fortune nette imposable médiane	0	0	-
Revenu brut du travail médian	38 000	38 000	-
+ Revenu de transfert : allocations familiales	-	-	-
+ Revenu de transfert : réduction des primes	-	-	-
+ Revenu de la fortune (intérêts, dividendes)	-	-	-
= Revenu brut	38 000	38 000	-
- Impôt sur le revenu cantonal	1 231	1 108	-123
- Impôt sur le revenu communal	780	780	-
- Impôt paroissial	83	80	-3
- Impôt fédéral direct (IFD)	60	60	-
- Impôt sur la fortune	-	-	-
- Cotisation sociales (AVS, AI, APG, AC, AANP)	3 021	3 021	-
- Contributions au 2 ^{ème} pilier	933	933	-
- Primes de l'assurance-maladie obligatoire	3 756	3 756	-
= Revenu disponible	28 136	28 262	+ 126
- Loyer net	6 622	6 622	-
- Frais accessoires de logement	1 324	1 324	-
- Coûts de l'eau, des eaux usées, des déchets	447	447	-
- Coûts de l'énergie	450	450	-
- Frais de mobilité : utilisation de la voiture	11 183	11 357	+174
= Revenu librement disponible	8 109	8 061	- 48

Sources : logiciels de taxation, données décrites en annexe, propres calculs

On observe à la lecture du tableau que le pouvoir d'achat du célibataire (médian) diminue marginalement s'il devait devenir un habitant du canton du Jura. Le faible gain fiscal est plus que compensé par l'augmentation des frais fixes de déplacement. Si l'on retient un salaire brut plus réaliste que le salaire médian des jeunes célibataires, de 50'000 francs, le revenu disponible libre augmente de 200 francs (au lieu de diminuer de 48 francs), soit une augmentation du pouvoir d'achat de 1,3%.

— Profil 2 : Personnes mariées sans enfants

Il s'agit d'un couple de personnes mariées sans enfants habitant un appartement de 90 m² et tenant un ménage indépendant. Il gagne 94'000 francs de revenu brut médian (pour les deux) et leur fortune nette imposable médiane se monte à 25'600 francs. Notons que la fortune du couple (médian) n'est pas imposée du fait que la fortune nette imposable médiane ne dépasse le seuil exigé dans la loi (97'000 francs à Berne et 54'000 francs au Jura). Le couple ne profite d'aucune aide de la part de l'Etat ou de la commune. Il possède une voiture et parcourt par hypothèse 15'000 km par année. Pour le déplacement pour des raisons professionnelles, il est admis que l'un des époux utilise la voiture et l'autre les transports publics (abonnement Libero).

Tableau EFC6.3. Revenus disponibles d'un couple marié sans enfants

	Situation actuelle Moutier dans Berne	Cas de transfert de Moutier dans le Jura (Porrentruy)	Gain potentiel ou perte potentielle en pouvoir d'achat
Fortune nette imposable médiane	25 600	25 600	-
Revenu brut du travail médian	94 000	94 000	-
+ Revenu de transfert : allocations familiales	-	-	-
+ Revenu de transfert : réduction des primes	-	-	-
+ Revenu de la fortune (intérêts, dividendes)	-	-	-
= Revenu brut	94 000	94 000	-
- Impôt sur le revenu cantonal	5 810	3 911	-1 899
- Impôt sur le revenu communal (invariable)	3 683	3 683	-
- Impôt paroissial	393	281	-112
- Impôt fédéral direct (IFD)	266	266	-
- Impôt sur la fortune	-	-	-
- Cotisations (AVS, AI, APG, AC, AANP)	7 473	7 473	-
- Contributions au 2 ^{ème} pilier	6 698	6 698	-
- Primes de l'assurance-maladie obligatoire	7 512	7 512	-
= Revenu disponible	62 166	64 177	+2 011
- Loyer net	11 920	11 920	-
- Frais accessoires de logement	1 788	1 788	-
- Coûts de l'eau, des eaux usées, des déchets	736	736	-
- Coûts de l'énergie	703.50	704	-
- Frais de mobilité : utilisation de la voiture	11 183	11 357	+174
= Revenu librement disponible	35 835	37 672	+1 837

Sources : logiciels de taxation, données décrites en annexe, propres calculs

La simulation montre, selon les hypothèses retenues pour ce profil, une différence positive en faveur du couple, si Moutier avait rejoint le canton du Jura. Celle-ci est due en majeure partie au gain fiscal qui relève de l'impôt cantonal (l'impôt communal étant invariable par hypothèse). Un petit gain de

l'impôt paroissial est réalisé, mais un faible désavantage au niveau des transports. Au final, pour ce profil, le pouvoir d'achat devrait augmenter de 5% suite au transfert de Moutier dans le canton du Jura (selon les hypothèses).

— **Profil 3 : Personnes mariées avec 2 enfants**

Il s'agit d'un couple de personnes mariées avec 2 enfants habitant un appartement tenant un ménage indépendant. Il gagne 120'000 francs de revenu brut salarial médian (pour les deux) et détient une fortune nette médiane imposable de 25'600 francs. Notons que la fortune du couple (médian) n'est pas imposée du fait que la fortune nette imposable médiane ne dépasse le seuil exigé dans la loi (97'000 francs à Berne et 54'000 francs au Jura). Il ne profite d'aucune aide de la part de l'Etat ou de la commune. Il possède une voiture (15'000 km par année) et habite un appartement de 110 m². Pour les déplacements professionnels, l'un des époux utilise la voiture et l'autre les transports publics (abonnement Libero).

Tableau EFC6.4. Revenus disponibles d'un couple marié avec 2 enfants

	Situation actuelle Moutier dans Berne	Cas de transfert de Moutier dans le Jura (Porrentruy)	Gain potentiel ou perte potentielle en pouvoir d'achat
Fortune nette imposable médiane	25 600	25 600	-
Revenu brut du travail médian	120 000	120 000	-
+ Revenu de transfert : allocations familiales	5 520	6 000	+ 480
+ Revenu de transfert : réduction des primes	-	-	-
+ Revenu de la fortune (intérêts, dividendes)	-	-	-
= Revenu brut	125 520	126 000	+480
- Impôt sur le revenu cantonal	5 680	5 367	-313
- Impôt sur le revenu communal (invariable)	3 601	3 601	-
- Impôt paroissial	384	386	+2
- Impôt fédéral direct (IFD)	-	-	-
- Impôt sur la fortune	-	-	-
- Cotisation (AVS, AI, APG, AC, AANP)	9 540	9 540	-
- Contributions au 2 ^{ème} pilier	10 598	10 598	-
- Primes de l'assurance-maladie obligatoire	9 264	9 264	-
= Revenu disponible	86 454	87 245	+791
- Loyer net	14 569	14 569	-
- Frais accessoires de logement	2 185	2 185	-
- Coûts de l'eau, des eaux usées, des déchets	1 025	1 025	-
- Coûts de l'énergie	985	985	-
- Frais de mobilité : utilisation de la voiture	11 183	11 357	+174
= Revenu librement disponible	56 507	57 124	+617

Sources : logiciels de taxation, données décrites en annexe, propres calculs

La différence des situations, dans le canton de Berne ou dans celui du Jura, est négligeable pour un couple marié avec 2 enfants ; elle est de l'ordre de 1%. L'augmentation du revenu librement disponible tient d'une part au versement des allocations familiales (qui ne compenserait qu'en partie les coûts plus élevés de la présence d'enfants, coûts qui ne réduisent pas le revenu disponible par hypothèse) et d'autre part au léger avantage fiscal.

— **Profil 4 : Personnes retraitées**

Le quatrième profil concerne un couple de retraités habitant un appartement tenant un ménage indépendant. Il touche des rentes et pensions de l'ordre de 68'000 francs de revenu (pour les deux) et possède une fortune nette imposable de 72'000 francs. Le couple utilise les transports publics pour son déplacement (abonnement Libero). Il habite un appartement de 80 m². Notons pour illustration que la fortune nette du couple (médian) de 72'000 francs n'est pas imposée du fait que la fortune nette imposable ne dépasse pas les déductions admises de 106'000 francs, soit 53'000 francs pour couple marié et 53'000 francs pour les personnes âgées (retraités).

Tableau EFC6.5. Revenus disponibles d'un couple de retraités

	Situation actuelle Moutier dans Berne	Cas de transfert de Moutier dans le Jura (Porrentruy)	Gain potentiel ou perte potentielle en pouvoir d'achat
Fortune nette imposable médiane	72'000	72'000	-
Revenu brut du travail médian	68 000	68 000	-
+ Revenu de transfert : allocations familiales	-	-	-
+ Revenu de transfert : réduction des primes	-	-	-
+ Revenu de la fortune (intérêts, dividendes)	-	-	-
= Revenu brut	68 000	68 000	-
- Impôt sur le revenu cantonal	5 168	4 300	-868
- Impôt sur le revenu communal (invariable)	3 277	3 277	-
- Impôt paroissial	349	309	-40
- Impôt fédéral direct (IFD)	439	439	-
- Impôt sur la fortune	-	-	-
- Cotisation (AVS, AI, APG, AC, AANP)	-	-	-
- Contributions au 2 ^{ème} pilier	-	-	-
- Primes de l'assurance-maladie obligatoire	7 512	7 512	-
= Revenu disponible	51 255	52 163	+908
- Loyer net	10 596	10 596	-
- Frais accessoires de logement	2 119	2 119	-
- Coûts de l'eau, des eaux usées, des déchets	736	736	-
- Coûts de l'énergie	704	704	-
- Frais de mobilité : transports publics	2 926	2 926	-
= Revenu librement disponible	34 175	35 083	+908

Sources : logiciels de taxation, données décrites en annexe, propres calculs

Le couple de retraités, sous les hypothèses de la simulation, est susceptible de bénéficier d'un pouvoir d'achat supérieur après le transfert de Moutier dans le canton du Jura. Le gain potentiel en termes de pouvoir d'achat s'élève à 3% environ.

SYNTHÈSE DES RÉSULTATS

A travers les quatre profils de contribuable différents dont le revenu brut et la fortune nette imposables sont déterminés par leur valeur médiane, on constate que les gains potentiels de revenu disponible libre que les contribuables devraient réaliser si Moutier changeait de canton sont plutôt modestes, variant de 0% à 5% selon le profil. Cela tient à deux facteurs :

- Les conditions de logement et de déplacement ne changeraient pas si Moutier devait rejoindre le canton du Jura. En effet, la plupart des frais fixes de logement et de déplacement pour l'habitant et le contribuable ne change pas car ces frais sont liés au lieu d'habitation. Cela vaut également pour les salaires (niveau de revenu) des travailleurs et employés du secteur privé qui ne se modifieraient pas en cas de changement de canton.
- La fiscalité est tout de même à l'origine de l'augmentation du pouvoir d'achat, même si les gains fiscaux et de transferts restent relativement modestes. Si l'on tenait compte des impôts communaux effectivement payés à Porrentruy, au lieu de maintenir constant l'impôt communal, le pouvoir d'achat augmenterait de façon significative pour deux des quatre profils, de 1 et de 2 points de pourcentage environ.

AUTRES PROFILS

Il est question ici des ménages (profils) qui touchent différentes aides, souvent conditionnelles au revenu du ménage, tels que les bénéficiaires d'une bourse d'étude (utilisée en fait pour subvenir au besoin de l'étudiant, en général dans la ville universitaire), un ménage bénéficiant de l'aide sociale, ou un parent bénéficiant de l'aide et du recouvrement des pensions alimentaires. Ces prestations sociales sont comparables entre les deux cantons et n'affectent pas ou peu les montants d'impôt (prestations non assujetties à l'imposition, faibles niveaux de revenu imposable). Ces prestations sont décrites ci-dessous et l'impact sur le pouvoir d'achat est présenté en dehors du cadre méthodologique des profils standards, compte tenu de leur caractère spécial et des faibles niveaux de revenu des ménages concernés. Ces éléments supplémentaires ne changent pas les conclusions générales quant à l'impact sur le revenu disponible (pouvoir d'achat) étant donné que les dispositions cantonales dans le Jura et à Berne sont similaires, sauf peut-être pour les bourses d'études qui sont moins élevées dans le canton du Jura.

Aide à la formation

Dans les deux cantons, le calcul des subsides se base sur l'établissement d'un budget du requérant et un budget des parents pour tenir compte de leur capacité financière.

Berne

Le but de l'octroi des subsides dans le canton de Berne est de promouvoir l'égalité des chances en matière de formation. Il offre des subsides (sous forme de bourses) et des prêts aux personnes en formation dans le secondaire (degré 2) et le tertiaire (degré 3). Le calcul déterminant l'octroi de

subsidés de formation est effectué sur la base du budget de la famille (qui sert à établir la participation exigible des parents ou un éventuel découvert) et un budget personnel (qui sert à déterminer le droit aux subsides). Des subsides ne sont octroyés que si les frais de formation et d'entretien sont plus élevés que les revenus personnels et les apports de tiers déterminants.

Jura

Le canton du Jura soutient l'égalité des chances en matière de formation en octroyant des subsides de formation. La bourse et/ou le prêt sont dus en complément au financement des parents. Ils couvrent uniquement un éventuel découvert de financement. Les revenus utilisés comme base de calcul de l'octroi du subside sont les revenus de l'activité dépendante ou indépendante, les revenus de la fortune et les divers autres revenus. Le montant minimal d'une bourse est de 500 francs (sauf pour la scolarité obligatoire). Le montant de la bourse varie en fonction de la formation entreprise, de l'état civil du requérant, ainsi que de la situation financière de ce dernier et de celle de ses parents.

Selon les données de l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour 2014, les bénéficiaires de l'aide à la formation ont reçu des montants moyens différents dans les deux cantons. Le tableau EFC6.6 résume le montant de la bourse reçu en 2014 dans les deux cantons selon le degré de formation. Le canton de Berne octroie davantage dans la majorité des formations que le canton du Jura.

Tableau EFC6.6. Subside moyen selon le degré de formation et le canton, 2014

	Tous les degrés de formation	Scolarité obligatoire	Degré secondaire II	Degré tertiaire	Formation continue
Berne	8'347	-	6'907	10'618	-
Jura	6'631	470	4'709	8'297	2'588

Source: OFS, 2016.

Le potentiel transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura aurait un impact en termes de pouvoir d'achat pour les étudiants et les personnes en formation toutes choses égales par ailleurs. Les bénéficiaires prévôtois toucheraient globalement moins dans le canton du Jura. En revanche, le canton du Jura octroie des aides pour les écoliers (scolarité obligatoire) et les participants à des formations continues alors que ce n'est pas le cas dans le canton de Berne.

Les ménages bénéficiant de l'aide sociale

Si l'habitant bénéficie de l'aide sociale, le changement de canton n'aurait pas d'impact significatif sur le montant de l'aide octroyée. En effet, les cantons du Jura et de Berne suivent tous deux les normes de la Conférence suisse des institutions d'action sociale CSIAS. De ce fait, le changement de canton de la commune de Moutier aurait peu d'impact sur le pouvoir d'achat de personnes bénéficiant de l'aide sociale (voir en complément la question EFC 3 sur le taux d'aide sociale).

Règles de l'aide et du recouvrement des pensions alimentaires

Chaque canton a mis sur pied un service spécifique visant à aider celles et ceux qui sont au bénéfice d'un jugement leur accordant des prestations financières à titre de contributions d'entretien et dans

la mesure où elles ne sont pas payées. Le principe est tiré du Code civil (articles 131 al. 2 et 293 al. 2 CC) et les cantons sont libres de décider à quelles conditions leurs services peuvent faire des avances sur les contributions d'entretien qui sont dues.

Berne

Dans le canton de Berne, ce sont en principe les communes qui sont compétentes en matière d'avance des contributions d'entretien et d'aide au recouvrement. Le conseil communal peut déléguer l'intégralité des tâches ou certaines d'entre elles à un service social régional, à une autre autorité qualifiée ou à un service d'utilité publique, moyennant l'approbation de l'Office des mineurs. Il n'existe aucun droit aux avances de contributions d'entretien lorsque la fortune d'un ménage de deux personnes est supérieure à 30'000 francs. La limite est augmentée de 10'000 francs pour chaque personne supplémentaire réputée membre du ménage. Quant à la limite du revenu, il n'existe aucun droit à des avances lorsque le revenu imposable du parent dans le ménage dans lequel vit l'enfant est supérieur au triple du forfait pour l'entretien prévu par les concepts et normes de calcul de l'aide sociale de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (normes CSIAS).

Jura

Dans le canton du Jura, si les pensions alimentaires dues à l'enfant ou à l'ex-conjoint-e ne sont pas payées, le créancier ou la créancière peut s'adresser au Service de l'action sociale pour recouvrer ces pensions, voire obtenir des avances dans les situations financières difficiles. Les éventuelles avances ne sont versées que dans les situations financières difficiles, qui sont déterminées par des limites de fortune et de revenu, et dans le cadre des maxima prévus par la législation. La limite de fortune consiste en une fortune imposable de 31'898 francs ou, lorsque la fortune déterminante est celle de l'enfant, en une fortune imposable de 10'633 francs. La limite de revenu consiste en un revenu mensuel net comprenant tous les revenus tels que salaire, allocations, rentes, revenu de l'enfant à charge s'il dépasse 319 francs, etc. après déduction des cotisations obligatoires ainsi que d'éventuels frais de garde de 2'127 francs au maximum par an et par enfant de moins de 15 ans (voir l'article 2 de l'ordonnance ARPA). Cette limite de revenu est fixée actuellement aux montants reportés dans le tableau EFC6.7.

Tableau EFC6.7. Définition des limites de revenu pour les avances de recouvrement des pensions alimentaires, Jura

Créancier(ère) ex-conjoint(e)		3'183 CHF
Majoration pour charge d'enfant(s)	Les deux premiers enfants, par enfant	829 CHF
	Les troisième et quatrième enfants, par enfant	552 CHF
	Dès le cinquième enfant, par enfant	276 CHF
Majoration en cas de remariage ou de situation analogue		744 CHF
Créancier(ère) enfant		2'455 CHF

Source : voir l'article 2 de l'ordonnance sur l'avance et le recouvrement des pensions alimentaires (ARPA)

La situation en termes de pouvoir d'achat des ayants droit de pensions ne devrait pas se modifier radicalement dans le cas où Moutier rejoindrait le canton du Jura. En effet, les limites de fortune sont similaires. Les limites de revenus sont différentes. Jusqu'en juin 2016, le canton de Berne ne

pratiquait pas de limite. Cette situation a changé au début du mois de juillet 2016. A titre d'exemple, pour les enfants mineurs, il n'existe aucun droit à des avances lorsque le revenu imposable du ménage du parent dans lequel vit l'enfant est supérieur au triple du forfait pour l'entretien (986 francs) prévu par les normes de l'aide sociale de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (normes CSIAS). En ne considérant que le revenu du parent, les deux limites à Berne et au Jura sont à peine différentes (7,6%).

Les prestations complémentaires

Les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI sont accordées lorsque les rentes et autres revenus des personnes à la retraite ne couvrent pas les besoins vitaux. Les prestations complémentaires sont versées par les cantons. Elles relèvent de deux catégories :

- la prestation complémentaire annuelle, versée mensuellement ;
- le remboursement des frais de maladie et d'invalidité.

La législation en matière de prestations complémentaires à l'AVS/AI est régie par le droit fédéral qui laisse toutefois une petite marge de manœuvre aux cantons s'agissant de certaines prises en compte et ce sont les cantons qui sont chargés de leur versement. La Caisse de compensation du canton de Berne et la Caisse de compensation du canton du Jura sont chargées de l'application de la Loi portant introduction à la Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS/AI dans les deux cantons respectivement.

La liste des dépenses reconnues et des revenus déterminants pris en compte dans le calcul des prestations complémentaires à l'AVS/AI figure dans la Loi fédérale. Il existe toutefois de petites différences dans les primes d'assurance-maladie à prendre en charge. Le tableau EFC6.8 indique les dépenses reconnues dans les deux cantons.

Tableau EFC6.8. Dépenses reconnues pour les personnes à domicile

	Canton de Berne	Canton du Jura
Les montants destinés à la couverture des besoins vitaux s'élèvent par année à :	<ul style="list-style-type: none"> — CHF 19'290 pour les personnes seules — CHF 28'935 pour les couples — CHF 10'080 pour les orphelins et les enfants donnant droit à une rente 	
Le loyer effectif et les frais accessoires sont également pris en compte jusqu'à concurrence, par année, de :	<ul style="list-style-type: none"> — CHF 13'200 pour une personne seule — CHF 15'000 pour les couples et les personnes qui ont des enfants ayant ou donnant droit à une rente 	
La prime moyenne cantonale de l'assurance-maladie obligatoire des soins (montants pris en compte pour 2016) :	<ul style="list-style-type: none"> — CHF 5'280 pour un adulte — CHF 10'560 pour un couple (2 personnes seules) — CHF 1'200 pour un enfant — CHF 4'920 pour jeune adulte (dès le 1^{er} janvier suivant l'accomplissement de la 18^{ème} année et jusqu'à l'accomplissement de la 25^{ème} année) 	<ul style="list-style-type: none"> — CHF 5'460 pour un adulte — CHF 5'136 pour un adulte en formation — CHF 1'200 pour un enfant

	Canton de Berne	Canton du Jura
Dépenses reconnues pour les personnes résidant dans un home ou dans un établissement hospitalier	<ul style="list-style-type: none"> — la taxe journalière facturée au résident et fixée pour chaque établissement sur la base des tarifs reconnus par l'Etat est prise en considération. — Un montant est laissé à la libre disposition des pensionnaires pour les dépenses personnelles. 	<ul style="list-style-type: none"> — la taxe journalière facturée au résident et fixée pour chaque établissement sur la base des tarifs reconnus par l'Etat est prise en considération. — Un montant est laissé à la libre disposition des pensionnaires pour leurs dépenses personnelles (argent de poche). Il est fixé à CHF 240 par mois.

La prise en compte de la fortune dans le calcul du revenu déterminant des prestations :

	Canton de Berne	Canton du Jura
La prise en compte de la fortune après déduction des limites fédérales et cantonales	<ul style="list-style-type: none"> — pour les personnes en âge de vieillesse et résidant dans un établissement : 1/5 — pour les personnes en âge de vieillesse et non résidant dans un établissement : 1/10 — pour les autres bénéficiaires : 1/15 — la valeur officielle de l'immeuble servant d'habitation à une personne comprise dans le calcul de la prestation complémentaire à l'AVS/AI est réduite de CHF 112'500.00 (CHF 300'000.00 si la personne habitant l'immeuble a un conjoint dans un home ou est au bénéfice d'une allocation pour impotent) 	

Source : Caisse de compensation du canton de Berne et Caisse de compensation du Jura.

ANNEXE

A. Données et sources de données

Les impôts : il s'agit d'un prélèvement obligatoire au niveau fédéral, cantonal et communal. Le citoyen contribuable participe ainsi au financement des prestations étatiques par :

- un impôt cantonal (qui varie d'un canton à un autre),
- un impôt communal (qui varie en principe d'une commune à une autre). Ici, on considère que les besoins en ressources de la commune de Moutier dans le Jura ne se modifient pas avec le changement de canton. Par hypothèse, les recettes des impôts communaux ne sont donc pas modifiées.
- un impôt fédéral direct qui est identique dans tout le pays,
- un impôt paroissial qui peut varier selon l'appartenance religieuse du contribuable, et qui diffère d'un canton à l'autre. Les taux d'imposition considérés pour tous les profils de contribuable sont ceux de l'église catholique romaine.

Cotisations sociales obligatoires : les taux appliqués des cotisations sociales (AVS, AI, APG, AC) sont les taux en vigueur en 2015, soit 6,225% du revenu salarial brut. Le taux de la LPP, appliqué au revenu coordonné (soit le revenu AVS déterminant moins la déduction de coordination de 24'675 francs), varie d'une caisse de pension à l'autre et selon l'âge de l'employé.

Les assurances accidents non professionnels : pour le calcul des assurances accidents non professionnels, le calcul est basé sur une moyenne entre le minimum (1,46%) et le maximum (1,99%) du taux d'assurance de la SUVA. La moyenne s'établit à 1,725%.

Assurance-maladie obligatoire : les primes de l'assurance-maladie obligatoire (assurance de base) considérées sont celles établies par l'Office fédéral de la santé publique selon les zones de primes définies. Est pris en compte dans le calcul, la prime la plus basse avec une franchise de 300 francs pour les adultes et la franchise 0 pour les enfants.

Le loyer net : selon le bureau Wüest & Partner, le loyer net annuel médian du m² dans la région de Moutier pour le premier trimestre 2016 s'élève à 132 francs. A titre d'exemple, si un ménage occupe un appartement de 60 m², il devra s'acquitter d'un loyer net annuel de 7'920 francs.

Les frais accessoires de logement (frais de chauffage, frais de conciergerie, ...) : selon le bureau Wüest & Partner, les frais accessoires tels qu'ils sont indiqués dans les annonces immobilières représentent 15% à 20% du prix du loyer indiqué. 20% pour les appartements de 1 et 2 pièces, et 15% pour les appartements de plus grande taille. En prenant l'exemple ci-dessus, les frais accessoires du logement de 60 m² (2 pièces) s'élèvent à 20% du loyer net, donc à 1'584 francs.

Coûts de l'énergie : il s'agit de la consommation d'électricité. Les données sont issues des dernières statistiques de la consommation d'électricité de la Commission fédérale de l'électricité. Par exemple, un appartement de 2 pièces avec une cuisinière électrique consomme 1'600 kWh par an (catégorie H1), un logement de 4 pièces avec cuisinière électrique : 2'500 kWh/an (catégorie H2), etc. Le prix du kWh d'électricité est de 28,14 centimes à Moutier (actuellement).

Déchets : en moyenne, une personne résidante produit (en 2014) à peu près 224 kg d'ordures ménagères par an. Bien que les ménages utilisent (dans la commune de Moutier) des sacs à

différents volumes, par simplification, on suppose que les habitants utilisent les sacs de 35l (équivalent en termes de poids à 4 à 4.5kg selon diverses études). Selon les données du Surveillant des prix, l'élimination du sac d'ordures de 35l coûte 4,25 francs par sac à Moutier (actuellement).

Eaux : Selon les données compilées par l'Office fédéral de l'environnement, en moyenne, un résident suisse consomme 142 litres d'eau par jour (en 2013). Par hypothèse, la même quantité est évacuée sous forme d'eaux usées en négligeant les pertes du réseau. Selon le site du Surveillant des prix, le prix d'un m³ évacué à Moutier est de 2,43 francs. Toujours selon la même source, l'approvisionnement en eau coûte 3,14 francs par m³ à Moutier (actuellement).

Mobilité : soit les coûts d'utilisation d'une voiture qui comprennent des frais fixes (ne dépendant pas de l'utilisation de la voiture) et des frais variables (selon son utilisation). Font partie des frais fixes, les intérêts sur le capital (en cas d'achat à crédit de la voiture ou leasing), l'impôt cantonal sur les véhicules, les primes d'assurance, les frais de garage, et les dépenses accessoires de l'entretien du véhicule. Les frais variables dépendent largement du kilométrage effectué. Les dépenses suivantes en font partie : la dépréciation, les frais de carburant, les coûts du service et les frais de réparation, le coût des pneus.

Le calcul des coûts d'utilisation d'une voiture est basé sur le modèle de calcul du TCS (Touring club suisse, 2012) pour l'année 2015. Les calculs sont effectués pour une distance parcourue annuelle de 15'000 km, pour des raisons professionnelles avant tout. Le Tableau suivant regroupe l'ensemble des frais fixes et des frais variables de l'utilisation de la voiture dans les deux situations de Moutier. La différence majeure réside dans l'impôt de circulation et l'assurance de responsabilité civile. L'utilisation de la voiture dans le Jura coûte un peu plus cher que dans le canton de Berne.

	Moutier dans Berne	Moutier dans le Jura
Véhicule (marque, modèle, année)	Voiture Volkswagen Golf VII, 2.0 essence	
Prix catalogue (y compris accessoires) lors de la 1ère mise en circulation	40'000	40'000
Kilométrage annuel (km/an)	15'000	15'000

A	Frais annuels fixes en CHF	% du TCS	Moutier dans Berne	Moutier dans le Jura
A1	Amortissement, % du prix catalogue	10%	4'000	4'000
A2	Intérêts, % de la moitié du prix payé	0,25%	50	50
A3	Impôt de circulation		343	497
A4	Assurance responsabilité civile RC		388	408
A5	Assurance casco		0	0
A6	Autres assurances (ex. protection juridique)		0	0
A7	Frais de garage, place de parc	1'500	1'500	1'500
A8	Dépenses accessoires annuelles (ex. vignette, cotisation TCS)	240	240	240
A9	Entretien véhicule		150	150
A10	Total des frais fixes		6'671	6'845

Frais variables par 10'000 km en CHF			Moutier dans Berne	Moutier dans le Jura
B1	Dépréciation % du prix catalogue	2% du prix catalogue par 10'000 km	800	800
B2	Carburant L/100km * CHF/L* 100	prix moyen essence sans plomb 95 : 1.49 frs (selon OFS, 2015)	1'192	1'192
B3	Pneus 4 * CHF/ pneu * 10'000km/..... (durée des pneus en km, 30'000 km)	6,60%	300	300
B4	Services, entretien antipollution, réparations	9,50%	716	716
B5	Total des frais variables par 10'000 km		3'008	3'008

Total des frais fixes et des frais variables par an en CHF				
C1	Total des frais fixes		6'671	6'845
C2	Total des frais variables CHF * Km/an /10'000km		4'512	4'512
C3	Frais annuels (total C1 + C2) pour 15'000 km		11'183	11'357

AP ADMINISTRATION PUBLIQUE

AP1 : Quelles sont les incidences en termes institutionnels pour la commune de Moutier d'une appartenance au canton de Berne ou à la République et Canton du Jura (par exemple s'agissant de la représentation dans les autorités cantonales, intercantionales et fédérales et de l'autonomie communale) ?

RÉSUMÉ

De manière générale, l'autonomie des communes est garantie dans les limites du droit cantonal et fédéral. En ce qui concerne les droits politiques, le canton du Jura, contrairement au canton de Berne, prévoit le droit de vote pour les étrangers en matière cantonale et communale ainsi que leur éligibilité au niveau communal. En matière d'initiative et référendum populaires, les seuils pour obtenir un référendum ou proposer une initiative au niveau cantonal sont plus faibles – en chiffres absolus – dans le canton du Jura que dans le canton de Berne. En ce qui concerne la représentativité dans les autorités cantonales, on remarque d'abord que le Gouvernement jurassien comporte cinq membres et le Conseil-exécutif bernois sept, tout en garantissant un siège au Jura bernois. Au niveau du législatif, le Parlement jurassien comprend 60 membres élus dans trois circonscriptions. De son côté, le Grand Conseil bernois réunit 160 membres, dont 12 mandats sont garantis par la Constitution cantonale au cercle électoral du Jura bernois. Au niveau des autorités fédérales, le canton du Jura compte deux députés au Conseil national, et le Canton de Berne en compte 25 ; chacun des deux cantons délègue deux conseillers aux Etats. Finalement, le transfert dans le canton du Jura signifierait pour la commune de Moutier la sortie du statut particulier accordé aux communes du Jura bernois. Le tableau AP1.1 synthétise les dispositions principales sur les droits politiques, l'autonomie communale, la représentation auprès des autorités cantonales et fédérales et le statut particulier des régions.

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

Le Parlement jurassien est composé de 60 membres élus pour une durée de cinq ans. L'élection a lieu par district ; trois sièges sont attribués d'office à chaque district, le solde étant réparti proportionnellement à la population. Si Moutier rejoignait le canton du Jura, il serait probablement nécessaire de redéfinir les cercles électoraux du canton. En 2015, les candidats élus au Parlement jurassien ont obtenu entre 1'513 et 4'610 suffrages dans le district de Delémont (environ 38'000 habitants, 30 sièges), entre 504 et 1'921 suffrages dans le district des Franches-Montagnes (environ 10'000 habitants, 10 sièges), et entre 1'461 et 4'374 suffrages dans le district de Porrentruy (environ 24'000 habitants, 20 sièges). Dans le canton de Berne (environ un million d'habitants), le Jura bernois (environ 53'000 habitants) obtient d'office 12 mandats sur les 160 du Grand Conseil. Parmi les 12 candidats élus en 2014, deux avaient comme domicile Moutier. A signaler aussi qu'en 2014, les candidats élus au Grand Conseil dans le Jura bernois ont obtenu entre 1'173 et 5'019 suffrages (voir tableau AP1.2). En résumé, et compte tenu du nombre d'habitants de Moutier (population résidente

permanente au 31 décembre 2014 : 7'629), la voix d'un citoyen prévôtois aurait, en cas de transfert, un poids plus élevé en ce qui concerne sa représentation au niveau cantonal.

Le Gouvernement jurassien est composé de cinq membres élus pour une durée de cinq ans. En 2015, pour être élu au Gouvernement, il fallait entre 10'531 et 12'351 suffrages. Dans le canton de Berne, le Conseil-exécutif est composé de sept membres, dont un siège est garanti au Jura bernois. Il est attribué selon un calcul spécifique (moyenne géométrique) qui donne plus de poids aux suffrages exprimés dans le Jura bernois. En 2014, pour être élu au Conseil-exécutif, il fallait entre 86'468 et 128'861 suffrages (5'889 dans le Jura bernois) (voir tableau AP1.2).

Sur le plan des élections fédérales, le nombre de sièges jurassiens au Conseil national ne se modifierait pas en cas de changement d'appartenance cantonale de la commune de Moutier (7'629 habitants) et resterait donc à deux. Ainsi, 36'205 habitants jurassiens (31 décembre 2014) étaient représentés par un conseiller national. Notons aussi qu'en 2015, pour obtenir un siège jurassien au Conseil national, il fallait 8'301 et 8'728 suffrages. Dans le canton de Berne, pour obtenir l'un des 25 sièges bernois au Conseil national (40'377 habitants par conseiller national), il fallait entre 28'723 et 163'442 suffrages. L'unique représentant élu du Jura bernois à Berne a obtenu 93'360 voix à l'échelle cantonale et 8'846 dans le district du Jura bernois. En ce qui concerne l'élection au Conseil des Etats, le canton de Berne, comme le canton du Jura, élit deux conseillers aux Etats. Ainsi, plus de 700'000 électeurs dans le canton de Berne et environ 52'000 électeurs dans le canton du Jura sont appelés à élire les deux représentants au Conseil des Etats. Enfin, en 2015, pour obtenir un des deux sièges au Conseil des Etats, il fallait 14'275 et 15'532 suffrages dans le canton du Jura, et 159'974 et 169'902 suffrages (second tour de scrutin) dans le canton de Berne (voir tableau AP1.2). En résumé, et mesuré par rapport au nombre d'habitants de Moutier, la voix d'un citoyen prévôtois aurait, en cas de transfert, un poids plus élevé en ce qui concerne sa représentation au niveau national.

En matière d'initiative et de référendum populaires, la Constitution jurassienne prévoit que 2'000 électeurs (env. 2,8% de la population cantonale) ou huit communes peuvent demander l'adoption, la modification ou l'abrogation de dispositions constitutionnelles ou de lois (initiative populaire cantonale). Ce même nombre d'électeurs ou de communes peut également demander le référendum facultatif. Théoriquement, les 4'600 électeurs prévôtois pourraient à eux seuls demander dans le canton du Jura la votation d'une initiative ou la tenue d'un référendum. Dans le canton de Berne, une initiative populaire aboutit si elle est signée par 15'000 citoyens (env. 1,5% de la population cantonale) ; la demande de révision totale de la Constitution nécessite 30'000 signatures (env. 3% de la population cantonale). Enfin, il faut 10'000 citoyens (env. 1% de la population cantonale) pour obtenir un référendum (demande de vote populaire) ou pour proposer un contre-projet citoyen (projet populaire). En effet, le poids de la voix d'un citoyen prévôtois changerait en cas de transfert de la commune de Moutier au canton du Jura. Avec plus de 7'600 habitants, la commune de Moutier représenterait environ 10% de la population cantonale alors qu'elle ne représente qu'à peine un pourcent dans le canton de Berne. Vu le nombre d'habitants, cela aurait également un impact au niveau des votations populaires fédérales nécessitant la double majorité du peuple et des cantons (article 140, al. 1, de la Constitution fédérale).

Finalement, en matière de droits politiques, le canton du Jura, contrairement au canton de Berne, prévoit le droit de vote pour les étrangers en matière cantonale et communale ainsi que leur éligibilité au niveau communal à des postes avec pouvoir décisionnel. Ainsi, en cas de transfert de la commune

de Moutier au canton du Jura, les étrangers qui résident à Moutier, âgés de 18 ans, domiciliés en Suisse depuis 10 ans et dans le canton depuis 1 an (et dans la commune depuis 30 jours), deviendraient électeurs en matière cantonale (sans pouvoir participer toutefois au scrutin touchant la matière constitutionnelle) et éligibles aux commissions et législatifs communaux. Notons dans ce contexte qu'en 2015, environ 27% de la population prévôtise étaient d'origine étrangère et plus de 18% d'étrangers étaient établis (permis C) à Moutier.

COMPARAISON DES STATUTS

Le tableau AP1.1 résume les principales différences entre les deux cantons en matière de statut institutionnel des communes et des droits politiques des habitants.

Tableau AP1.1. Comparaison des statuts institutionnels des cantons de Berne et du Jura

Objet de comparaison	Berne	Jura
Droits politiques : - Droit de vote - Canton - Communes - Eligibilité - Référendum / initiative - Votation fédérale (double majorité) - Canton - Communes	Suisses et Suissesses qui résident dans le canton Cf. canton, domicilié depuis 3 mois au moins Droit de vote cantonal/communal Moutier : < 1% de la population cantonale bernoise 10'000 / 15'000 / 30'000 citoyens (révision totale ConstC) ≤ 5% / 10% du corps électoral	Suisses et Suissesses domiciliés depuis 30 jours + étrangers domiciliés en Suisse depuis 10 ans, dont une année dans le canton (sans matière constitutionnelle) Cf. canton, domicilié depuis 30 jours Suisses + étrangers (postes communaux, excepté la mairie) Moutier : 10% de la population cantonale jurassienne 2'000 électeurs ou 8 communes ≤10% / ≤ 10% des électeurs
Autonomie communale	Oui	Oui
Représentation (autorités cantonales) - Gouvernement - Parlement	Conseil-exécutif : un siège sur sept au Jura bernois Grand Conseil : 12 mandats sur 160 au Jura bernois	5 membres ; une seule circonscription 60 membres ; représentation proportionnelle ; élection par district, dont chacun obtient d'office 3 sièges, le solde étant attribué proportionnellement à la population
Représentation régionale (autorités intercantionales)	Canton de Berne : représentation dans les conférences intercantionales ; compétences intercantionales LStP/CJB : CIIP SR+TI ; contacts directs avec des autorités cantonales ou régionales voisines et le gouvernement jurassien	République et Canton du Jura : représentation dans les conférences intercantionales ; compétences intercantionales
Représentation (autorités fédérales)	Conseil des Etats (2 délégués) : mode majoritaire ; un seul cercle électoral Conseil national (25 députés) : 1/env. 40'000 habitants	Conseil des Etats (2 délégués) : représentation proportionnelle ; une seule circonscription Conseil national (2 députés) : 1/env. 36'000 habitants
Statut particulier	LStP, OStP ; Conseil du Jura bernois	Pas de nécessité d'un statut particulier

ÉTENDUE ET LIMITE DE L'AUTONOMIE COMMUNALE

Selon la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.) du 18 avril 1999 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000, l'autonomie des communes est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal (art. 50, al. 1).

Berne

La Constitution du canton de Berne (ConstC) du 6 juin 1993 traite des communes dans son chapitre 7, et la Loi sur les communes (LCo) du 16 mars 1998 règle l'organisation communale dans ses grandes lignes, le régime financier des communes, la coopération intercommunale et la surveillance cantonale sur les communes (art. 1).¹⁹ Les détails sont réglés dans l'ordonnance sur les communes (OCo) du 16 décembre 1998.

L'article 107 de la Constitution cantonale stipule que les communes sont des collectivités publiques dotées de la personnalité juridique (al. 1) dont l'autonomie est garantie dans les limites du droit cantonal et fédéral (art. 109, al. 1). En outre, l'article 107 al. 2 indique que le canton connaît surtout quatre types de communes, à savoir les communes municipales, les communes bourgeoises, les communes mixtes (qui naissent de la fusion d'une commune municipale avec une ou plusieurs communes bourgeoises existant sur son territoire) et les paroisses. De manière générale, l'existence, le territoire et les biens des communes sont garantis (art. 108, al. 1). Dans ce contexte, le Conseil-exécutif bernois approuve la création, la suppression ou la modification du territoire des communes, ainsi que les fusions entre les communes. S'il refuse de donner son approbation, c'est le Grand Conseil qui tranche (art. 108, al. 2). Toutefois, le Grand Conseil peut, après avoir entendu au préalable les communes, ordonner la fusion de communes contre leur volonté lorsque des intérêts communaux, régionaux ou cantonaux prépondérants l'exigent (art. 108, al. 3). Par ailleurs, et de manière générale, le canton encourage les fusions de communes (art. 108, al. 5). Pour l'organisation des communes, c'est le canton qui en fixe les grandes lignes et qui règle le régime financier et la surveillance cantonale. En ce qui concerne les communes municipales et mixtes, celles-ci remplissent les tâches que la Confédération et le canton leur attribuent (art. 112, al. 1). Elles prélèvent des impôts et fixent la quotité des impôts (art. 113, al. 1). Pour atténuer les inégalités résultant des différences de capacité contributive entre ces communes et pour équilibrer la charge fiscale, le canton instaure notamment une péréquation financière (art. 113, al. 3).

Le Service des affaires communales de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) au sein de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, soutient les collectivités de droit communal dans l'accomplissement de leurs tâches par ses activités de conseil et de surveillance, de même que par ses prestations en matière de formation, de perfectionnement et d'information dans les domaines du droit communal ainsi que des réformes, de l'organisation et des finances communales. Il est en outre l'instance compétente pour toutes les questions en rapport avec les communes qui ne relèvent pas d'une Direction précise, et coordonne les relations entre le canton et les communes (www.jgk.be.ch, Communes).

¹⁹ Depuis le 1^{er} janvier 2010, le canton de Berne est divisé en cinq régions administratives regroupant dix arrondissements administratifs. Chaque arrondissement administratif comprend une préfecture qui effectue diverses tâches, dont la surveillance de la marche régulière des affaires de l'administration et la surveillance des communes. Le canton de Berne compte un peu plus d'un million d'habitants (OFS, STATPOP, 2014).

Jura

La Constitution de la République et Canton du Jura du 20 mars 1977 traite des communes dans son chapitre V, et la Loi sur les communes du 9 novembre 1978 fixe les dispositions d'exécution en ce qui concerne l'accomplissement de services municipaux, la reddition et l'apurement des comptes communaux, ainsi que les actes de dispositions touchant aux biens communaux.²⁰

La Constitution cantonale stipule que les communes et les syndicats de communes sont des collectivités de droit public (art. 110, al. 1) et que leur existence et leur autonomie sont garanties dans les limites de la Constitution et de la Loi (art. 110, al. 2). L'art. 111 précise que les communes sont placées sous la surveillance du gouvernement (al. 1) qui surveille en particulier leur gestion financière et l'exécution des tâches qui leur sont déléguées par la Confédération et le canton (al. 2). Si l'art. 112 al. 2 de la Constitution cantonale stipule que l'Etat facilite la fusion de communes, les communes ne peuvent toutefois modifier leurs limites, fusionner, se diviser ou être rattachées à un autre district sans l'accord de leurs électeurs et l'approbation du Parlement (art. 112, al. 1). Par ailleurs, outre les communes municipales (qui assument les tâches locales qui n'incombent ni à la Confédération ni au canton), le canton du Jura connaît des communes mixtes, des communes bourgeoises et des sections de commune, dont la Loi règle le statut (art. 120). Signalons également que pour certaines tâches d'intérêt commun, les communes ont le droit de se grouper en syndicats qui peuvent inclure des communes extérieures au canton (art. 113). Enfin, en matière de finances, l'article 121 stipule que la souveraineté fiscale appartient à l'Etat et aux communes qui perçoivent les impôts et autres contributions publiques nécessaires à l'exécution de leurs tâches. Pour atténuer les inégalités entre communes de capacité économique et financière différente, l'Etat instaure notamment une péréquation financière (art. 126).

Le Décret sur les communes du 6 décembre 1978 oblige les corporations de droit communal (les communes municipales, les communes bourgeoises, les communes mixtes, les sections de communes, et les syndicats de communes) ainsi que les communes et communautés d'usagers de droit privé qui accomplissent des services municipaux permanents d'établir des règlements nécessaires à leur organisation et à l'exercice de leurs attributions.

Le Délégué aux affaires communales au sein du Département des finances (DFI) chapeaute les relations entre l'Etat cantonal et les communes : surveillance des autorités communales, bourgeoises et des syndicats de communes, des administrations locales et syndicales et les corps des sapeurs-pompiers. Le cahier des charges du Délégué aux affaires communales inclut les thèmes suivants : approbation des réglementations communales, votations et élections, péréquation financière, apurement des comptes, assistance, et fusions de communes (www.jura.ch/DFI/COM.html).

²⁰ Le canton du Jura est divisé en trois districts (Delémont, Porrentruy, Franches-Montagnes) et compte plus de 72'000 habitants (OFS, STATPOP, 2014).

DROITS POLITIQUES

Berne

La Loi sur les droits politiques (LDP) du canton de Berne du 5 juin 2012 règle le droit de vote en matière cantonale ainsi que l'organisation des votations et des élections. Le droit de vote en matière cantonale, régi au niveau de la Constitution cantonale, prévoit que tous les Suisses et toutes les Suissesses qui résident dans le canton et âgés de 18 ans révolus ont le droit de vote en matière cantonale (art. 55 ConstC). En outre, la Loi sur les communes (LCo) prévoit que le droit de vote en matière communale appartient aux personnes domiciliées dans la commune depuis trois mois au moins et qui ont le droit de vote en matière cantonale (art. 13 LCo et art. 114 ConstC).²¹ Signalons dans ce contexte que toutes les personnes capables de discernement sont éligibles dans les commissions communales sans pouvoir décisionnel (art. 35, al. 1, lettre c, LCo), sauf indication contraire du règlement communal d'organisation (art. 35, al. 2, LCo), et que les étrangers peuvent accéder aux emplois communaux.

Les chapitres 3 et suivants de la LDP règlent l'organisation des votations et des élections, et la section 5.2 règle les élections selon le mode proportionnel. Ainsi, pour l'élection du Grand Conseil, le territoire cantonal est découpé en cercles électoraux (art. 63), parmi lesquels se trouve le cercle électoral du Jura bernois (région administrative du Jura bernois). Le Conseil-exécutif répartit ensuite les 160 mandats du Grand Conseil entre cercles électoraux tout en attribuant de manière forfaitaire douze mandats (7,5% des députés au Grand Conseil par rapport à 5,5% de la population totale du canton de Berne) au cercle électoral du Jura bernois (art. 73, al. 3, ConstC, et art. 64, lettre a, LDP). La section 5.2.5 règle l'élection du Conseil du Jura bernois (*infra*), et l'art. 94 stipule que les dispositions sur l'élection du Grand Conseil s'appliquent par analogie (à l'exception de certains articles) à l'élection du Conseil du Jura bernois. Notons dans ce contexte que les trois districts de Courtelary, Moutier et La Neuveville forment les cercles électoraux pour l'élection du Conseil du Jura bernois (art. 94, al. 2).²² La section 5.3 règle les élections selon le mode majoritaire parmi lesquelles on trouve les élections du Conseil-exécutif et des membres bernois du Conseil des Etats, tout en précisant que le canton de Berne forme un seul cercle électoral dans ces deux cas (art. 95).²³ Toutefois, parmi les sept membres du Conseil-exécutif (art. 84, al. 1, ConstC), la Constitution cantonale attribue un siège au Jura bernois (art. 84, al. 2) ; plus précisément : « Est éligible tout citoyen et toute citoyenne de langue française qui réside dans le district de Courtelary, de Moutier ou de La Neuveville ». La section 5.3.2 de la LDP règle l'élection des préfets et des préfètes ; ce sont les arrondissements administratifs qui forment les cercles électoraux pour leur élection (art. 114).

²¹ En 2010, l'initiative visant à introduire le droit de vote et d'éligibilité au niveau communal pour les étrangers est rejetée.

²² Le Jura bernois désigne la région francophone du canton de Berne, au nord du canton, à la frontière avec les cantons de Neuchâtel, du Jura et de Soleure. Cette région constitue depuis le 1er janvier 2010 un seul arrondissement administratif, entièrement francophone. Auparavant, le Jura bernois était composé de 3 districts francophones, soit les districts de Courtelary, Moutier et La Neuveville. L'arrondissement du Jura bernois comprend 40 communes (état : 1^{er} janvier 2016) et compte 53'318 habitants (état : 31 décembre 2014).

²³ En ce qui concerne le Conseil national, ses 200 sièges sont répartis entre les 26 cantons en fonction de leur population résidante. Chaque canton constitue une circonscription électorale et a droit au moins à un siège. La procédure de répartition des sièges entre les cantons est fixée par la Loi fédérale sur les droits politiques. Aujourd'hui, le canton de Berne a droit à 25 sièges (-1 siège par rapport à l'avant-dernière élection de 2011).

Finalement, le chapitre 6 de la LDP (art. 123 ss) règle les questions en matière de demande de vote populaire (référendum), projet populaire (contre-projet citoyen) et initiative conformément à la Constitution cantonale (art. 58 ss, ConstC). Une demande de vote populaire doit être signée par 10'000 citoyens et citoyennes dans les trois mois qui suivent la publication d'un projet (art. 62, al. 2, ConstC). Un projet populaire (contre-projet citoyen) peut être proposé par 10'000 citoyens et citoyennes dans les trois mois qui suivent la publication d'un projet de loi ou d'arrêté de principe si le Grand Conseil renonce à présenter lui-même un projet alternatif (art. 63, al. 3) ; par ailleurs, le projet populaire a également la valeur d'une demande de vote populaire sur un projet du Grand Conseil. Enfin, une initiative populaire aboutit si elle est signée par 15'000 citoyens et citoyennes dans l'espace de six mois. La demande de révision totale de la Constitution nécessite 30'000 signatures (art. 58, al. 2).²⁴

Au niveau des communes (politiques), le règlement d'organisation est obligatoirement soumis au vote populaire (art. 116, al. 1, ConstC). La Loi peut énoncer d'autres objets qui sont soumis à la votation obligatoire (art. 116, al. 2). Les communes dotées d'un parlement peuvent soumettre ces objets à la votation facultative. Dans ce cas-là, le nombre de signatures nécessaires à une demande de vote populaire ne doit pas dépasser cinq pour cent du corps électoral. En ce qui concerne les initiatives, un dixième du corps électoral peut déposer une initiative exigeant l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un règlement ou d'une décision qui ressortit au corps électoral ou au parlement communal (art. 117, al. 1). Le règlement d'organisation peut soumettre d'autres objets au droit d'initiative et réduire le nombre de signatures nécessaires (al. 2).

Jura

La Loi sur les droits politiques du canton du Jura s'applique aux élections populaires qui ont lieu dans le canton, dans les communes municipales, mixtes, bourgeoises et sections de commune, ainsi qu'aux initiatives populaires, aux votes populaires (référendum) et aux demandes de référendum dans le canton et dans les communes précitées (art. 1, al. 1). Les Suisses et Suissesses âgés de 18 ans et domiciliés depuis 30 jours dans le canton, sont électeurs lors des scrutins cantonaux. Ils sont électeurs pour les scrutins de la commune s'ils sont domiciliés depuis 30 jours dans la commune (art. 2, al. 1). En outre, les étrangers domiciliés en Suisse depuis dix ans et dans le canton depuis un an sont électeurs en matière cantonale (art. 3, al. 1) sans pouvoir participer toutefois au scrutin touchant la matière constitutionnelle (art. 3, al. 2). Par ailleurs, les étrangers domiciliés en Suisse depuis dix ans, dans le canton depuis un an et dans la commune depuis 30 jours sont électeurs en matière communale (art. 3, al. 3). Signalons aussi que les étrangers ayant l'exercice des droits civils et politiques sont éligibles dans les commissions communales et aux postes de fonctionnaires communaux (art. 6, al. 4) ainsi que dans les conseils de ville et dans les conseils généraux, à la présidence et à la vice-présidence des assemblées communales et dans les conseils communaux, à l'exception de la fonction au poste de maire (al. 5).²⁵

Le chapitre II de la Loi jurassienne sur les droits politiques règle l'élection du Parlement, élu selon le système de la représentation proportionnelle (art. 32) et composé de 60 membres élus

²⁴ Signalons, dans ce contexte, qu'en ce qui concerne les sujets de votations fédérales, la commune de Moutier, parmi toutes les communes du Jura bernois, est celle qui vote le plus souvent comme le corps électoral du canton du Jura (Bühlmann et Caroni, 2013).

²⁵ Le droit d'éligibilité a été étendu à l'exécutif communal, sauf pour les fonctions de maire, suite à la votation populaire en 2014 (après un refus en 2007).

simultanément pour une durée de cinq ans (art. 29). L'élection a lieu par district (art. 30), dont chacun des trois districts Delémont, Porrentruy et Franches-Montagnes obtient d'office trois sièges, selon les règles décrites à l'art. 31. Le chapitre IV règle l'élection du gouvernement, élu selon le système de la majorité à deux tours (art. 53), composé de cinq membres élus simultanément pour une durée de cinq ans (art. 51). L'élection a lieu dans le canton qui constitue une seule circonscription (art. 52). Le chapitre V règle l'élection des deux députés au Conseil des Etats, élus simultanément pour une durée de quatre ans (art. 71) et selon le système de la représentation proportionnelle (art. 73). L'élection a lieu dans le canton qui constitue une seule circonscription (art. 72). Par ailleurs, les dispositions qui régissent l'élection du Parlement sont applicables par analogie et sous certaines réserves (art. 74). Enfin, le chapitre V^{bis} mentionne l'élection des députés au Conseil national dont la procédure de répartition des sièges entre les cantons est fixée par la Loi fédérale sur les droits politiques.²⁶ Signalons encore que le chapitre VII règle les élections au niveau des communes qui appliquent, selon l'élection en question, soit le système de la représentation proportionnelle, soit le système majoritaire à deux tours.

Le chapitre XI de la Loi jurassienne sur les droits politiques traite des questions relatives à l'initiative populaire cantonale. Dans ce contexte, la Constitution cantonale prévoit que deux mille électeurs ou huit communes peuvent demander l'adoption, la modification ou l'abrogation de dispositions constitutionnelles ou de lois (art. 75, al. 1). En outre, cinq mille électeurs peuvent demander en termes généraux que le Parlement exerce le droit d'initiative de l'Etat en matière fédérale (art. 75, al. 2). Le chapitre XII de la Loi sur les droits politiques traite la question du référendum cantonal. Dans ce contexte, la constitution cantonale prévoit que deux mille électeurs ou huit communes peuvent demander le référendum facultatif (art. 78).

Au niveau des communes (art. 102 de la Loi sur les droits politiques), un dixième des électeurs d'une commune ou une fraction inférieure, selon le règlement communal, peuvent demander l'adoption, la modification ou l'abrogation d'un règlement communal (initiative populaire). En outre, dans les communes avec Conseil général, les décisions de celui-ci, sauf exceptions prévues à l'alinéa 2, sont soumises au vote populaire (référendum) si un dixième des électeurs de la commune ou une fraction inférieure à celui-ci fixée dans le règlement communal le demandent (art. 105 al. 1 de la Loi sur les droits politiques).

SUFFRAGES

Le tableau AP1.2 compare le nombre de suffrages obtenus aux dernières élections fédérales (2015) et cantonales (Berne : 2014 ; Jura : 2015) dans les deux cantons concernés. Rappelons que le canton de Berne compte environ un million d'habitants et le Jura bernois 53'000. Le nombre d'électeurs inscrits a été d'environ 729'200 dans le premier et d'environ 36'300 dans le second. Le canton du Jura compte environ 72'000 habitants (en termes d'habitants, le canton de Berne est donc environ quatorze fois plus grand), dont 38'000 habitants pour le district de Delémont, 24'000 pour le district de Porrentruy, et 10'000 pour le district des Franches-Montagnes. Le nombre d'électeurs inscrits dans le canton a été d'environ 52'000. Dans les trois districts, le nombre d'électeurs inscrits a été respectivement d'environ 25'400, 18'600 et 7'900.

²⁶ Depuis 1979, le canton du Jura occupe deux sièges au Conseil national.

Tableau AP1.2. Nombre de suffrages obtenus dans les cantons de Berne et du Jura

Objet de comparaison	Berne	Jura
Parlement cantonal (par district) (BE : 2014 ; JU : 2015)	Jura bernois : entre 1'173 et 5'019	Delémont : entre 1'513 et 4'610 Porrentruy : entre 1'461 et 4'374 Franches-Mont. : entre 504 et 1'921
Gouvernement cantonal (BE : 2014 ; JU : 2015)	7 membres : entre 86'468 et 128'861 (canton) 5'889 (Jura bernois ; un siège garanti)	5 membres : entre 10'531 et 12'351
Conseil national (2015)	25 sièges : entre 28'723 et 163'442 Jura bernois (un représentant élu) : 93'360 (canton) / 8'846 (Jura bernois)	2 sièges : 8'301 et 8'728
Conseil des Etats (2015)	159'974 et 169'902	14'275 et 15'532

Source : Propres calculs

STATUT PARTICULIER DU JURA BERNOIS

La Loi bernoise sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (Loi sur le statut particulier, LStP) du 13 septembre 2004 crée un statut particulier pour la population du Jura bernois destiné à lui permettre de préserver son identité et de renforcer sa particularité linguistique et culturelle au sein du canton, et de participer activement à la vie politique cantonale (art. 1, al. 1). En outre, elle vise à promouvoir le bilinguisme dans le district de Bienne et à renforcer la situation de la population francophone en tant que minorité linguistique et culturelle (al. 2), et à contribuer à renforcer la cohésion du canton (al. 3). Ainsi, la Loi institue le Conseil du Jura bernois (CJB) et le Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF) (art. 2). Le CJB compte 24 membres, dont quatre sont actuellement domiciliés à Moutier, élus pour une durée de quatre ans (art. 3, al. 1) selon le mode proportionnel (al. 2). Les districts de Courtelary, de Moutier et de La Neuveville (qui se voit attribuer trois mandats) constituent les cercles électoraux (art. 4, al. 1). Côté finances, le canton met à la disposition du CJB et de son secrétariat général les moyens financiers nécessaires à leur fonctionnement (art. 14, al. 1). En outre, le CJB peut adresser chaque année une proposition de budget à la Chancellerie d'Etat (art. 3 de l'Ordonnance sur le statut particulier, OStP). Enfin, signalons que l'article 54 LStP prévoit la possibilité d'une « initiative régionale » qui permet le lancement d'une initiative populaire dont le sujet doit être lié à l'identité ou à la spécificité linguistique ou culturelle du Jura bernois. L'initiative régionale porte sur les mêmes objets que ceux admis pour l'initiative populaire (art. 58, al.1, ConstC), à l'exception de la demande de révision totale de la Constitution cantonale (art. 55 LStP). L'initiative régionale aboutit si elle est signée par 2000 citoyens et citoyennes du Jura bernois dans l'espace de six mois (art. 57 LStP).

Parmi les compétences du CJB, on trouve l'octroi des subventions cantonales aux activités culturelles et de sport se déroulant dans le Jura bernois (art. 19, al. 1).²⁷ Le CJB dispose chaque année d'une part des recettes du Fonds de loterie et d'une part des recettes du Fonds du sport équivalant chacune au pourcentage de la population du Jura bernois par rapport à celle de l'ensemble du canton (art. 20, al. 1). Ces Fonds sont alimentés par la part du bénéfice net qui revient au canton de la loterie Swisslos. En outre, le CJB détient le pouvoir décisionnel, à la place du Conseil-exécutif, par rapport aux contrats de prestations conclus avec des institutions culturelles qui se trouvent dans le Jura bernois (al. 3). Dans ce contexte, chaque année, une part des ressources financières du canton, en fonction

²⁷ Cf. rapport sur les subventions cantonales dans les domaines du sport et de la culture (PP2).

de la part que représente la population du Jura bernois, est mise à disposition pour l'encouragement des activités culturelles dans la région (art. 17).

Une autre compétence concerne la coordination scolaire romande et interjurassienne. Dans ce contexte, le CJB est habilité à traiter directement avec les unités administratives des cantons membres de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP SR+TI) pour les affaires relevant de la coordination scolaire (art. 23, al. 1). Enfin, les autres compétences concernent la nomination de représentant-e-s du Jura bernois dans différentes institutions (art. 26), les contacts directs avec des autorités cantonales ou régionales voisines (art. 27), les contacts directs avec le Gouvernement jurassien (art. 28), et la participation politique du Jura bernois à différentes affaires énumérées à l'article 31 (dont les modifications de la Constitution cantonale ou les actes législatifs qui concernent spécifiquement le Jura bernois). Notons toutefois qu'en ce qui concerne les relations transfrontalières, le CJB a le devoir d'informer au préalable le Conseil-exécutif bernois des contacts qu'il établit et de le tenir au courant de ses démarches (art. 29). Le pouvoir de décision final appartient « dans tous les cas » à l'autorité cantonale compétente (art. 30 LStP).

AP2 : Quelles sont les conditions-cadres de la fonction publique, les conditions de résiliation des rapports de travail, le traitement et les autres prestations financières, la prévoyance professionnelle et les assurances pour les employés cantonaux et le corps enseignant ?

RÉSUMÉ

Le présent rapport cherche à donner un aperçu des conditions-cadres de la fonction publique au niveau cantonal (Berne et Jura), tout en indiquant quelques spécificités qui concernent le personnel cantonal bernois employé sur le site de Moutier en cas de rattachement au canton du Jura dans la section suivante consacrée aux conséquences pratiques et spécifiques.

En ce qui concerne la durée du contrat de travail, on constate que dans le canton de Berne, il faut au maximum cinq ans pour que les rapports de travail à durée déterminée soient considérés comme conclus pour une durée indéterminée ; dans le canton du Jura, un contrat de durée déterminée renouvelé plus de deux fois ou reconduit tacitement est réputé être un contrat à durée indéterminée. En ce qui concerne le traitement, il se situe entre 46'101 et 240'421 francs dans le canton de Berne (57'446 à 213'092 francs pour le personnel enseignant) et 46'150 et 192'400 francs dans le canton du Jura. Le traitement maximal correspond à 160% du traitement de base dans le canton de Berne et à 144% du traitement de base dans le canton du Jura.

En matière d'allocations familiales, on constate que le canton du Jura paie des allocations mensuelles pour enfant (250 francs) et de formation (300 francs) légèrement plus élevées que le canton de Berne (230 et 290 francs respectivement). En outre, le canton du Jura verse une allocation unique en cas de naissance ou d'adoption. De son côté, le canton de Berne verse une allocation mensuelle d'entretien qui est proportionnelle au degré d'occupation et qui dépend du nombre d'enfants.

En matière de prévoyance professionnelle, les employés du canton de Berne sont affiliés à la Caisse de pension bernoise (CPB) ou à la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) et ceux du canton du Jura à la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura (CPJU).

Dans le canton de Berne, le traitement en cas de maladie ou accident est de 100% la première année et de 90% la deuxième ; dans le canton du Jura, ce même traitement est de 100% du 1^{er} au 30^{ème} jour et de 90% du 31^{ème} au 730^{ème} jour.

Dans le canton de Berne, les vacances ne dépendent pas seulement de l'âge, mais également des classes de traitement et vont de 25 à 33 jours par année ; la durée de travail hebdomadaire est de 42 heures et le nombre de jours fériés ou chômés est de 10. Dans le canton du Jura, les vacances vont de 20 à 30 jours par année ; la durée de travail hebdomadaire est de 40 heures et le nombre de jours fériés est de 13. Finalement, le délai de résiliation ordinaire est de 3 mois dans le canton de Berne et de 1 à 3 mois dans le canton du Jura (selon le nombre d'années de service).

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

Comme la Municipalité de Moutier applique ses propres règlements relatifs au statut et au traitement du personnel de la commune et comme son personnel est déjà affilié à la CPJU, un rattachement éventuel de la commune de Moutier au canton du Jura ne devrait pas apporter des changements majeurs dans ces domaines.

En ce qui concerne le personnel cantonal bernois travaillant à Moutier, les conséquences si Moutier rejoignait le canton du Jura sont plus difficiles à prévoir. Sont présentées ici uniquement des conséquences pratiques et spécifiques basées sur des faits connus à ce jour. Les détails devraient faire l'objet d'un concordat intercantonal.

En cas de transfert de la commune de Moutier, un employé cantonal bernois devra faire face aux changements suivants (voir aussi le tableau AP2.1) : Dans le canton du Jura, si un contrat de travail de durée déterminée est renouvelé plus de deux fois ou s'il est reconduit tacitement, il est réputé être un contrat à durée indéterminée (dans le canton de Berne, les rapports de travail à durée déterminée peuvent exister pour cinq ans au maximum). En ce qui concerne le traitement du personnel, on constate que le traitement de base payé dans les deux cantons est quasiment le même, mais que le traitement maximal correspond à 160% du traitement de base dans le canton de Berne et à 144% dans le canton du Jura. Dans le canton de Berne, le traitement annuel de base pour le personnel cantonal correspond à 46'101,25 francs et peut atteindre 240'421,35 francs ; dans le cas du personnel enseignant, le traitement annuel de base correspond à 57'446,35 francs et peut aller jusqu'à 213'092,10 francs. Dans le canton du Jura, le traitement annuel brut commence à 46'150,00 francs et peut aller jusqu'à 192'400,00 francs. Signalons dans ce contexte que dans le canton de Berne, le traitement en cas de maladie ou accident est de 100% la première année et de 90% la deuxième année, et, dans le canton du Jura, de 100% du premier au 30^{ème} jour et de 90% du 31^{ème} au 730^{ème} jour. Quant aux allocations familiales, on observe que le canton du Jura verse des allocations mensuelles pour enfant (250 francs) et de formation (300 francs) plus élevées que le canton de Berne (230 francs et 290 francs). En outre, et contrairement au canton de Berne, le canton du Jura verse une allocation de naissance qui s'élève aujourd'hui à 850 francs (versement unique) ; à signaler que le Parlement jurassien a accepté en 2015 une motion demandant d'augmenter le montant de cette allocation à 1'500 francs. De son côté, et contrairement au canton du Jura, le canton de Berne prévoit le versement d'une allocation mensuelle d'entretien, proportionnelle au degré d'occupation et dépendante du nombre d'enfants remplissant les conditions (pour un degré d'occupation de 100%, elle s'élève à 250 francs par mois pour un enfant, à 180 francs pour deux enfants, à 110 francs pour trois enfants et à 40 francs pour quatre enfants ; les parents de plus de quatre enfants qui ont droit aux allocations familiales ne reçoivent pas d'allocation d'entretien). En matière de prévoyance professionnelle, l'employé cantonal qui serait transféré au canton du Jura se verrait affilié à la CPJU, quittant ainsi la CPB. En ce qui concerne la durée des vacances, le canton de Berne offre, en fonction de l'âge et des classes de traitement, 25 à 33 jours ; le canton du Jura offre, selon l'âge, 20 à 30 jours. La durée de travail hebdomadaire est de 42 heures dans le canton de Berne et de 40 heures dans le canton du Jura. Quant aux jours fériés ou chômés, ils sont respectivement de 10 et 13 jours. Enfin, le délai de résiliation ordinaire est de trois mois dans le canton de Berne, alors que dans le canton du Jura, il est d'un mois pendant la première année de service, puis de deux mois jusqu'à la neuvième année de service, et de trois mois par la suite.

COMPARAISON DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le tableau AP2.1 résume les principales dispositions d'engagement de la fonction publique dans les deux cantons et permet de mettre en évidence les principales différences.

Tableau AP2.1. Comparaison de la fonction publique

Objet de comparaison	Berne	Jura
Durée du contrat de travail	Rapports de travail à durée déterminée se succédant sans interruption pendant plus de 5 ans sont considérés comme conclus pour une durée indéterminée.	Si un contrat de durée déterminée est renouvelé plus de deux fois ou s'il est reconduit tacitement, il est réputé être un contrat à durée indéterminée.
Traitement	Traitement maximal correspond à 160% du traitement de base. 46'101,25 à 240'421,35 francs et 57'446,35 à 213'092,10 francs (personnel enseignant)	Traitement maximal correspond à 144% du traitement de base. 46'150,00 à 192'400,00 francs (employés et enseignants)
Allocations familiales	Droit aux allocations même pour les personnes indépendantes. Allocation pour enfant : 230,-/mois Allocation de formation : 290,-/mois Allocation d'entretien (proportionnelle au degré d'occupation) : dépend du nombre d'enfants (250,-/180,-/110,-/40,-/0,- par mois)	Allocations indépendamment des limites fixées par la LAFam et personnes touchant une rente AVS/AI et jeunes non soumis à l'obligation de cotiser. Allocation pour enfant : 250,-/mois Allocation de formation : 300,-/mois Allocation de naissance ou d'adoption : 850,- (versement unique ; le Parlement jurassien a accepté en 2015 une motion demandant de l'augmenter à 1'500,-)
Prévoyance professionnelle	Caisse de pension bernoise (CPB) et Caisse d'assurance du corps enseignant bernois (CACEB) Degré de couverture : 93,3% (31.12.15) Âge de la retraite : 65 ans	Caisse de pensions de la République et Canton du Jura (CPJU) 67,7% (31.12.2014) 64 ans (femmes) / 65 ans
Traitement en cas de maladie ou accident	100% la première année 90% la deuxième année Assureur : SWICA Réductions sur primes d'assurances complémentaires (VISANA et SWICA)	100% du 1 ^{er} au 30 ^{ème} jour 90% du 31 ^{ème} au 730 ^{ème} jour Allianz Suisse Assurances Assurance-accidents complémentaire facultative (Allianz Suisse Assurances)
Vacances	Durée de travail hebdomadaire : 42h Classes de traitement 1-18 : - 25 jours (20 à 49 ans) - 28 jours (< 20 et 50 à 59 ans) - 33 jours (≥ 60 ans) Classes de traitement 19-30 : - 25 jours (≤ 44 ans) - 28 jours (45 à 54 ans) - 33 jours (≥ 55 ans)	Durée de travail hebdomadaire : 40h - 20 jours (< 50 ans) - 25 jours (50 à 59 ans) - 30 jours (≥ 60 ans)
Jours fériés	10 jours fériés ou chômés	13 jours fériés
Délai de résiliation ordinaire	3 mois	1 mois (1 ^{ère} année de service) 2 mois (2 ^{ème} à 9 ^{ème} année) 3 mois (ultérieurement)

Sources : mentionnées dans le texte et références.

CONDITIONS CADRES DE LA FONCTION PUBLIQUE

Les conditions cadres de la fonction publique diffèrent entre cantons, mais aussi entre communes dans le cadre des dispositions cantonales.

Berne

Le canton de Berne est l'un des plus grands employeurs de l'Espace Mittelland (www.fin.be.ch, Conditions de travail, Le canton employeur) comptant environ 14'500 employés, dont 9,3% indiquent le français comme langue maternelle (Office du personnel du canton de Berne, 2015). Les conditions de travail et d'engagement de l'administration s'appliquent également au personnel des trois hautes écoles cantonales (Université de Berne, Haute école spécialisée bernoise et Haute école pédagogique de Berne). La Loi sur le personnel (LPers) et l'Ordonnance sur le personnel (OPers) définissent la politique cantonale en matière de personnel et régissent les rapports de travail des agents. Les quelque 16'000 membres du corps enseignant de l'école obligatoire, des écoles moyennes et des écoles professionnelles, dont 8,6% avec enseignement en français (Direction de l'instruction publique du canton de Berne, 2015), sont soumis à des dispositions parfois différentes, dont les détails sont réglés dans la Loi sur le statut du corps enseignant (LES). La Direction des finances est chargée des aspects stratégiques et politiques de la gestion du personnel du canton. Elle assiste en outre les Directions dans leur travail de développement et de promotion du personnel et assure le paiement des salaires. En ce qui concerne l'enseignement, c'est l'Office de l'enseignement préscolaire et obligatoire, du conseil et de l'orientation (OECO) au sein de la Direction de l'instruction publique qui gère les ressources humaines de l'enseignement préscolaire, l'école obligatoire, le service psychologique pour enfants et adolescents ainsi que des écoles de musique reconnues (www.erz.be.ch, La Direction, Organisation).

Moutier

Signalons d'emblée que la commune de Moutier dispose de ses propres règlements relatifs au statut et au traitement du personnel de la commune municipale (Moutier, 1995). La Municipalité applique ainsi sa propre échelle de traitement aux 146 employés communaux totalisant 109,58 emplois équivalents plein temps (au 31 décembre 2015). En outre, le personnel communal est affilié à la CPJU. En cas de transfert dans le canton du Jura, le dispositif de retraite professionnelle ne changerait donc pas.

Selon les chiffres les plus récents mis à disposition par la Chancellerie d'Etat du canton de Berne (Canton de Berne, 2015a), le nombre total de postes à plein temps dans les différentes unités administratives cantonales dans la commune de Moutier (sans compter les employés de l'Hôpital du Jura bernois à Moutier et sans compter le corps enseignant) est de 159,5, ce qui correspond à 186 personnes employées. Il s'agit des unités administratives suivantes : Services psychiatriques Bienne – Seeland / Jura bernois, Eglises nationales (ecclésiastiques), Office des poursuites et des faillites, Police cantonale, Exécution des peines (prison régionale de Moutier), Intendance des impôts, personnel administratif des écoles (ceff, Centre de formation professionnelle Berne francophone), Office des ponts et chaussées (jusqu'en 2016, puis Centre d'entretien de Loveresse), Tribunal civil et pénal, Ministère public, Office régional de placement. Les salaires bruts générés par ces employés s'élèvent à 15,2 millions de francs (salaire moyen : 95'298 francs), et 51 de ces employés sont domiciliés à Moutier (voir tableau AP2.2).

Tableau AP2.2. Postes de fonctionnaires à Moutier

Unité administrative	Nombre de postes à plein temps	Nombre d'employés cantonaux	Nombre d'employés domiciliés à Moutier	Salaires bruts en mio. de CHF
Services psychiatriques – Seeland/Jura bernois	14,9	19	3	1,3
Eglises nationales (ecclésiastiques)	3,3	4	3	0,4
Office des poursuites et des faillites	19,7	22	10	1,8
Police cantonale	45,5	48	12	4,3
Exécution des peines (prison régionale de Moutier)	12,6	14	6	1,1
Intendance des impôts	32,1	38	8	3,2
Personnel administratif des écoles (ceff)	4,0	6	3	0,4
Office des ponts et chaussées (jusqu'en 2016, puis Centre d'entretien de Loveresse)	4,0	4	2	0,3
Tribunal civil et pénal	12,7	18	3	1,1
Ministère public	8,7	11	1	1,1
Office régional de placement (selon le volume de travail 2 à 4 postes)	2,0	2	0	0,2
Total personnel cantonal	159,5	186	51	15,2

Sources : Canton de Berne (2015a) et chiffres les plus récents mis à disposition par la Chancellerie d'Etat du canton de Berne (état : décembre 2014).

Il n'est aujourd'hui guère possible de savoir quels emplois du canton seraient maintenus à Moutier dans le cadre de certaines institutions qui resteraient à Moutier (hôpital, écoles, police, etc.). Les deux déclarations suivantes des gouvernements jurassien et bernois illustrent cette affirmation :

- Dans sa réponse du 22 avril 2015 à l'intervention parlementaire de Mme I. Hirschi, le Conseil-exécutif (2015) précise qu'« il n'est pas possible de dire pour l'instant quelle partie de ces unités administratives pourrait être reprise par le canton du Jura et laquelle resterait au Jura bernois ». Et de poursuivre qu'« il faudrait d'abord prendre des décisions politiques à cet égard, par exemple pour déterminer quelles tâches et en conséquence quels services seraient transférés au canton du Jura ». Enfin, « en cas de rattachement de Moutier au canton du Jura, il faudrait trouver de nouveaux sites pour les postes qui resteraient au canton de Berne ».
- Dans un rapport du 26 mai 2015 au Parlement, le Gouvernement jurassien (2015) déclare : « Les autorités appliqueront à Moutier des politiques de développement économique, de développement territorial et d'implantation de services administratifs conforme à l'importance de cette ville ».

Jura

Le canton du Jura emploie plus de 900 collaborateurs équivalents plein temps (EPT) au sein de la fonction publique et plus de 950 enseignants (République et Canton du Jura, 2015). La Loi sur le personnel de l'Etat fixe les principes de la politique et de la gestion du personnel de l'Etat ainsi que les droits et les devoirs des employés qui exercent leur activité dans le cadre du service public. L'Ordonnance sur le personnel de l'Etat constitue la réglementation d'exécution de la Loi sur le

personnel de l'Etat. Le Service des ressources humaines (SRH) au sein du Département de l'intérieur est en charge des affaires du personnel du canton. Il applique la politique du personnel définie par le gouvernement, assure un suivi administratif et conseille les collaborateurs de la fonction publique. La gestion des ressources humaines comprend notamment les domaines suivants : politique du personnel, gestion prévisionnelle des effectifs, recrutement, gestion et développement des compétences et formation, rémunération et conditions de travail, et processus transversaux (www.jura.ch, Département de l'intérieur, Ressources humaines). En ce qui concerne l'enseignement, c'est le Service de l'enseignement (SEN) au sein du Département de la formation, de la culture et des sports qui gère les activités pédagogiques, administratives et matérielles des écoles (www.jura.ch, Département de la formation, de la culture et des sports, Enseignement).

CONDITIONS DE RÉSILIATION DES RAPPORTS DE TRAVAIL

Berne

De manière générale, la période probatoire au sein de l'administration cantonale dure six mois au plus (art. 22, LPers). Durant cette période, les rapports de travail peuvent être résiliés par les deux parties moyennant les délais suivants : un délai de sept jours au cours du premier mois, puis un délai d'un mois pour la fin d'un mois par la suite. Si aucune résiliation n'intervient durant la période probatoire, les rapports de travail deviennent définitifs. A l'issue de la période probatoire, un engagement peut être résilié par écrit pour la fin d'un mois (respectivement pour la fin d'un semestre scolaire dans les cas des enseignants (art. 10, al. 3, LES)) par l'une ou l'autre partie, moyennant un délai de résiliation de trois mois (art. 24, LPers). La résiliation par l'employeur doit intervenir par voie de décision et doit être justifiée (motif pertinent ou suppression du poste). L'une ou l'autre des parties peut résilier les rapports de travail avec effet immédiat s'il existe de justes motifs. Notons encore qu'en l'absence d'accord particulier, l'engagement est conclu pour une durée indéterminée (Office du personnel du canton de Berne, 2016a). Finalement, en ce qui concerne la durée du contrat de travail, l'article 16a alinéa 2 de la Loi sur le personnel précise que les rapports de travail à durée déterminée sont conclus pour cinq ans au maximum, et que des rapports de travail à durée déterminée se succédant sans interruption pendant plus de cinq ans sont considérés comme conclus pour une durée indéterminée.

Jura

Selon la Loi sur le personnel de l'Etat, un engagement définitif est précédé d'une période probatoire de six mois (art. 20, al. 1). Toutefois, si, à la suite d'une évaluation des prestations, il existe un doute sur la capacité de l'employé à assumer sa fonction, la période probatoire peut être prolongée de six mois au maximum. D'un autre côté, la période probatoire peut être abrégée ou supprimée lorsque l'autorité estime qu'elle ne se justifie pas (art. 20, al. 2). Enfin, lorsque l'employé n'a pas été informé de la fin des rapports de service ou de la prolongation de la période probatoire, par écrit, au moins un mois avant l'écoulement de celle-ci, l'engagement est réputé définitif (art. 20, al. 3). Le délai de congé ordinaire est, de part et d'autre, d'un mois la première année de service, de deux mois la deuxième à la neuvième année de service, et de trois mois pour plus de neuf années de service (art. 79, al. 1). Le congé peut être donné pour la fin de chaque mois pour le personnel de l'administration cantonale et pour la fin d'un semestre scolaire pour les enseignants des écoles publiques (art. 79, al. 2). Notons que les rapports de service peuvent être résiliés d'un commun accord pour un terme choisi et selon des modalités convenues entre les parties (art. 80). Finalement, en ce qui concerne la

durée de l'engagement, l'art. 19 de la Loi sur le personnel de l'Etat stipule à son alinéa 2 que si un contrat de durée déterminée est renouvelé plus de deux fois ou s'il est reconduit tacitement, il est réputé être un contrat de durée indéterminée.

TRAITEMENT ET AUTRES PRESTATIONS FINANCIÈRES

Les cantons sont libres de fixer les traitements en général selon une échelle des salaires bruts spécifiée à l'aide d'un certain nombre de classes et d'annuités (échelon annuel de traitement). Il est évident que la législation fédérale sur les assurances sociales obligatoires s'applique aux cantons et à leurs employés. Tel est le cas aussi des allocations familiales dont la législation fédérale fixe les conditions cadres et les montants minimaux des allocations. Les cantons peuvent être plus généreux que la législation fédérale²⁸.

Berne

Chaque poste est affecté à l'une des 30 classes de traitement (25 dans le cas du personnel enseignant) conformément aux exigences et aux charges de la fonction concernée. Un traitement de base est fixé pour chaque classe de traitement. Dans chaque classe, le traitement progresse suivant 80 échelons (77 dans le cas du personnel enseignant) à partir du traitement de base. Le traitement maximal équivaut à 160 pour cent du traitement de base. L'échelon de traitement attribué au personnel entrant en fonction est déterminé en particulier en tenant compte de l'expérience professionnelle et privée (Office du personnel du canton de Berne, 2016a).²⁹ Dès leur engagement, les employés du canton reçoivent en juin et en décembre un demi-mois de traitement supplémentaire (au titre du 13^{ème} mois de traitement). S'ils quittent définitivement leurs postes en cours d'année, leur 13^{ème} mois de traitement leur sera versé au prorata temporis. Enfin, signalons que le canton de Berne verse après 10, 15, 20, 25, 30, 35, 40 et 45 ans de service une prime de fidélité correspondant à un congé payé de 11 jours ouvrés. Elle peut être convertie totalement ou partiellement en rémunération.

Les allocations familiales englobent l'allocation pour enfant de 230 francs par mois pour les enfants jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de 16 ans et l'allocation de formation de 290 francs par mois pour les enfants âgés de 16 ans et plus, qui est versée jusqu'à ce qu'ils atteignent la fin de leur formation,

²⁸ Selon la Loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam, entrée en vigueur le 1er janvier 2009), les allocations mensuelles suivantes doivent au minimum être versées pour chaque enfant dans tous les cantons : une allocation pour enfant de 200 francs pour les enfants jusqu'à 16 ans ; une allocation de formation professionnelle de 250 francs pour les enfants de 16 à 25 ans. Ont droit aux allocations familiales, dans toute la Suisse, les salariés, les indépendants (depuis le 1er janvier 2013) ainsi que les personnes sans activité lucrative ayant un faible revenu. Plus précisément, ont droit aux allocations : toutes les salariées et tous les salariés (même avec une occupation à temps partiel, pourvu que le salaire annuel atteigne CHF 7'050) ainsi que les personnes sans activité lucrative (dont le revenu imposable ne dépasse pas CHF 42'300, pour autant qu'elles cotisent à l'AVS/AI et ne sont pas au bénéfice de prestations complémentaires). Une réglementation spéciale s'applique aux personnes travaillant dans l'agriculture (www.bsv.admin.ch, Thèmes, Famille / allocations familiales, Allocations familiales).

²⁹ Selon le tableau des classes de traitement du 01.01.2016, le traitement annuel de base (13 traitements, sans allocations sociales) pour le personnel cantonal correspond à CHF 46'101,25 (CT 01, ET 00) et peut atteindre CHF 240'421,35 (CT 30, ET +80). Dans le cas du personnel enseignant, le traitement annuel de base correspond à CHF 57'446,35 et peut aller jusqu'à CHF 213'092,10 (CT 25, ET +77). Pour les détails, cf. tableaux des classes de traitements du personnel cantonal et du corps enseignant du canton de Berne (Office du personnel du canton de Berne, 2016b). Pour une description des fonctions-types du canton de Berne, voir Office du personnel (2016c).

au plus tard toutefois jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de 25 ans. L'allocation est également versée pour les enfants qui se trouvent dans l'incapacité d'exercer une activité lucrative jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de 20 ans. A noter que le personnel du canton bénéficie des allocations familiales complètes quel que soit leur degré d'occupation.

Si l'employé a droit au moins à une allocation pour enfant, il bénéficie en plus d'une allocation d'entretien. Son montant dépend du nombre d'enfants donnant droit aux allocations. Pour un degré d'occupation de 100%, elle s'élève à 250 francs par mois pour un enfant donnant droit aux allocations, à 180 francs pour deux enfants donnant droit aux allocations, à 110 francs pour trois enfants donnant droit aux allocations et à 40 francs pour quatre enfants donnant droit aux allocations. Les parents de plus de quatre enfants donnant droit aux allocations ne reçoivent pas d'allocation d'entretien. L'allocation d'entretien est proportionnelle au degré d'occupation.

Jura

Chaque poste est affecté à l'une des 25 classes de traitement conformément aux exigences et aux charges de la fonction concernée. Un traitement de base est fixé pour chaque classe de traitement. Chaque classe de traitement est divisée en 25 paliers, appelés annuités, dont le minimum et le maximum sont fixés à l'art. 5, alinéa 1, du Décret sur les traitements du personnel de l'Etat. Le traitement maximal équivaut à 144 pour cent du traitement de base. L'échelon de traitement attribué au personnel entrant en fonction est déterminé en particulier en tenant compte de l'expérience professionnelle et personnelle de l'intéressé (art. 11, Décret sur les traitements du personnel de l'Etat).³⁰ Dès l'engagement, un 13^{ème} salaire est versé, en proportion de l'activité exercée durant l'année (art 5, al. 3), au mois de décembre ou, le cas échéant, lors de la fin de l'activité de l'employé (art. 6, al. 2, Décret sur les traitements du personnel de l'Etat). Enfin, signalons encore qu'après 20, 30 et 40 ans d'activité déployée au service de l'Etat, l'employé reçoit une gratification de fidélité (art. 17). Cette gratification est égale à un traitement mensuel du maximum de la classe 11 (CHF 7'960,75), majoré des allocations de renchérissement échues au moment du versement. Elle est proportionnelle au degré d'occupation moyen. A noter que l'employé peut convertir sa gratification en vacances, à raison de quatre semaines, ou la moitié, à raison de deux semaines.

Le canton du Jura octroie des allocations indépendamment des limites de revenu fixées par la législation fédérale. Même si celle-ci ne prévoit pas d'allocation de naissance ou d'adoption, elle définit le cadre à l'intérieur duquel les cantons peuvent en mettre une en place. Ainsi, le canton du Jura a choisi de fixer le montant de ces deux allocations, qui prennent la forme d'un versement unique, à 850 francs.³¹ Le canton de Berne, de son côté, n'a pas pris de dispositions à cet égard (mais les caisses de compensation pour les allocations familiales sont libres d'en prendre). L'allocation pour enfant s'élève à 250 francs par mois, et l'allocation de formation professionnelle s'élève à 300 francs

³⁰ Selon l'article 5, al. 1, du Décret sur les traitements du personnel de l'Etat, le traitement annuel brut (13^{ème} mois compris) commence à CHF 46'150,00 (classe 1) et peut aller jusqu'à CHF 192'400,00 (classe 25, annuité 25). Voir aussi Service des ressources humaines (2016a) pour l'échelle des traitements mensuels. Pour une description du répertoire de fonctions dans le canton du Jura, voir Commission paritaire d'évaluation et de classification des fonctions (2016).

³¹ A signaler qu'en janvier 2015, le Parlement jurassien a accepté une motion prévoyant une augmentation des allocations de naissance et d'adoption passant de 850 francs à 1'500 francs.

par mois (Bureau de l'égalité, 2012, et Loi portant introduction à la loi fédérale sur les allocations familiales (LiLAFam)).

PRÉVOYANCE PROFESSIONNELLE

Berne

La CPB assure obligatoirement les agents cantonaux contre les risques de la vieillesse, de l'invalidité et du décès. La Loi sur les caisses de pension cantonales (LCPC), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2015, régit l'organisation de la CPB et de la CACEB et définit leurs tâches et leurs compétences. Les employeurs suivants sont affiliés à la CPB : l'administration cantonale, l'Université, la Haute école spécialisée bernoise, et la Haute école pédagogique germanophone (art. 4, al. 1). D'autres employeurs qui ont un lien avec le canton ou avec une Eglise nationale ou qui accomplissent des tâches publiques du canton peuvent conclure un contrat d'affiliation (art. 4, al. 2). Les employeurs suivants sont affiliés à la CACEB : le canton et les communes dans la mesure où elles sont responsables de la scolarité obligatoire (art. 5, al. 1). En outre, d'autres employeurs qui exercent une activité dans le cadre du système éducatif du canton ou qui ont un lien avec le système éducatif du canton peuvent conclure un contrat d'affiliation avec la CACEB (art. 5, al. 2). La CPB et la CACEB proposent un plan de prévoyance standard pour les personnes assurées ; un plan de prévoyance dérogatoire est proposé par la CPB pour les personnes assurées de la Police cantonale (art. 7, al. 1 et 2). Enfin, notons que les prestations de prévoyance vieillesse de la CPB et de la CACEB sont fonction des cotisations versées (primauté des cotisations) (art. 8).

L'article 14 de la Loi sur le personnel prévoit que les rapports de travail des agents cantonaux s'achèvent au plus tard à la fin du mois au cours duquel la personne concernée atteint l'âge de 65 ans. Cet âge de la retraite s'applique aussi bien aux femmes qu'aux hommes. Il est possible, avec l'accord du supérieur hiérarchique, de continuer de travailler après 65 ans. L'engagement est cependant reconduit pour une année à la fois, et au maximum jusqu'à l'âge de 70 ans. La conversion de l'avoir d'épargne en une rente de vieillesse se fait en fonction de l'année de naissance, de l'âge de la retraite et du taux de conversion (Office du personnel du canton de Berne, 2014). Le versement en capital se monte au maximum à 50 % de l'avoir d'épargne. Un départ à la retraite anticipée est possible dès l'âge de 58 ans révolus. La rente pour enfant se monte à 20% de la rente de vieillesse en cours. La rente de raccordement mensuelle se monte au maximum à 1/12e de la rente AVS (assurance-vieillesse et survivants) annuelle maximale. Le financement est effectué au moyen de l'avoir d'épargne (réduction de la rente de vieillesse ou de la prestation en capital) ou d'un rachat personnel. La rente d'invalidité correspond à l'avoir d'épargne projeté au moyen du taux d'intérêt technique, multiplié par le taux de conversion applicable à la personne assurée à l'âge ordinaire de la retraite. Enfin, la rente de viduité se monte à 60 % de la rente d'invalidité assurée ou de la rente de vieillesse ou d'invalidité en cours (CPB, 2016).³²

Signalons encore qu'au 31 décembre 2015, le degré de couverture de la Caisse de pension bernoise s'est établi à 93,3% (contre 87,5% une année auparavant). Pour obtenir ce chiffre, le degré de couverture a été calculé sur la base d'un taux d'intérêt technique de 2,5% (www.bpk.ch, Placements de fortune, Degré de couverture). En ce qui concerne la Caisse d'assurance du corps enseignant bernois, son degré de couverture est estimé à 86% environ au 31 décembre 2014. Selon la LCPC, le

³² Pour de plus amples informations, voir le Règlement de prévoyance CPB du 1^{er} janvier 2016.

canton établit en faveur des caisses une reconnaissance de dette correspondant au déficit de couverture des engagements envers les bénéficiaires des rentes. Notons qu'à la fin août 2014, le Conseil-exécutif bernois a fixé le niveau des cotisations de financement que les assurés actifs et les employeurs devront verser pour combler le déficit de couverture après comptabilisation de la reconnaissance de dette. Conformément aux propositions présentées par les caisses, elles s'élèvent à 2,3% du traitement assuré à la CPB et à 4,25% à la CACEB. Ces cotisations sont prises en charge à 60% environ par les employeurs, le solde – 0,95% dans le cas de la CPB – étant imputé aux assurés actifs (Canton de Berne, 2015b).

Jura

La CPJU a été fondée en 1979. Actuellement, elle compte environ 9'000 membres actifs et pensionnés et près de 100 employeurs affiliés, dont l'Etat, l'Hôpital du Jura, de nombreuses communes et institutions sociales (www.cpju.ch, Bienvenue). La CPJU a pour but d'assurer le personnel de l'Etat et des employeurs affiliés contre les conséquences économiques de la vieillesse, de l'invalidité et du décès (art. 4, Loi sur la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura). La Loi sur la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura règle l'organisation de la caisse et définit ses tâches et ses compétences (article premier). L'Etat et les établissements cantonaux autonomes de droit public sont affiliés d'office à la CPJU (art. 7, al. 1) ; moyennant approbation du gouvernement, le conseil d'administration de la Caisse peut agréer la demande d'autres employeurs qui souhaitent affilier leur personnel à la Caisse (art. 7, al. 2). Enfin, signalons que la CPJU applique, depuis le 1^{er} janvier 2014, un régime en primauté des cotisations (art. 10).

Aujourd'hui, l'âge terme réglementaire de la retraite est fixé à 64 ans pour les femmes et à 65 ans pour les hommes. En effet, d'après le règlement de prévoyance de la CPJU (art. 9, al. 1), l'âge de la retraite ordinaire correspond à l'âge ordinaire de la retraite AVS. Cependant, si les rapports de service s'étendent au-delà de ces âges, l'affiliation perdure, au plus tard jusqu'à 70 ans. Une retraite anticipée est également possible dès 58 ans. Avec le passage du régime de primauté des prestations à celui de la primauté des cotisations, les cotisations épargne (bonifications) ont été définies de telle sorte que la pension de retraite atteigne un niveau de 60% du dernier traitement cotisant, compte tenu d'un intérêt rémunérateur annuel de 2%. S'agissant de la pension d'invalidité, elle est égale à 55% du dernier traitement cotisant. Quant à la pension de conjoint survivant, elle est égale à 70% du montant minimum entre la pension d'invalidité assurée et la pension de retraite assurée. La pension d'enfant est égale à 20% de la pension d'invalidité assurée. En ce qui concerne les membres de la Police cantonale, l'âge terme est fixé à 60 ans (art. 9, al. 2, du règlement de prévoyance de la CPJU). Dans la mesure où ils ont l'obligation de partir à cet âge, ces assurés bénéficient d'une rente pont entre 60 ans et 62 ans (femmes) / 63 ans (hommes). Par ailleurs, considérant le fait que la période de cotisations de ces assurés est plus courte, une bonification supplémentaire annuelle de 2% est prévue (CPJU, 2015).

Depuis le 1er janvier 2014, la CPJU est autorisée, conformément à l'art. 72a de la Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP), à déroger au principe de la capitalisation complète et est tenue de respecter son plan de financement élaboré dans un système de capitalisation partielle. L'objectif de couverture à court terme est celui défini par ce plan de financement qui prévoit qu'une cotisation de 1% du traitement cotisant soit perçue à son exécution (art. 32, al. 1, Loi sur la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura). En l'occurrence, au 31

décembre 2014, la CPJU devait atteindre un degré de couverture effectif d'au moins 58,3%. Le degré de couverture finalement atteint a été de 67,7%. Dans la mesure où la Caisse est autorisée à financer son plan de prévoyance selon le système de capitalisation partielle, elle présente ainsi une part de financement en répartition qui correspond à la différence entre sa fortune nette et ses engagements. En 2052, étant donné qu'elle devra atteindre un objectif de couverture d'au moins 80 %, cette part de financement en répartition ne pourra plus dépasser 20 % de la totalité des engagements de la Caisse (CPJU, 2015).

ASSURANCES-ACCIDENT ET MALADIE

Berne

En cas d'absence pour cause de maladie ou d'accident, le traitement du personnel est versé comme suit : à 100% la première année, et à 90% la deuxième année (articles 52 et suivants, OPers). Le canton a en outre souscrit auprès de SWICA une assurance collective pour indemnités journalières en cas de maladie. La prime est financée à parts égales par l'employeur et l'employé (www.fin.be.ch, Personnel, Conditions de travail, Assurances, Assurance d'indemnités journalières).

Le personnel cantonal est assuré contre les accidents conformément à la Loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA). Le canton prend en charge la prime de l'assurance-accidents professionnels et la moitié de la prime de l'assurance-accidents non professionnels et de l'assurance complémentaire.

Signalons encore qu'en ce qui concerne l'assurance des soins médicaux et pharmaceutiques, tous les agents cantonaux ainsi que les membres de leur famille vivant dans le même ménage peuvent, s'ils le souhaitent, bénéficier de réductions sur les primes des assurances complémentaires VISANA et SWICA (Office du personnel du canton de Berne, 2016a).

Jura

La Loi sur le personnel de l'Etat du 22 septembre 2010 fixe, à son article 39, alinéa 1, le droit au traitement en cas de maladie ou d'accident. Ainsi, en cas d'empêchement non fautif de travailler résultant d'une maladie ou d'un accident, le traitement des employés est versé de la façon suivante, pour le degré de l'incapacité subie : à 100% du 1^{er} au 30^{ème} jour d'incapacité, et à 90% du 31^{ème} jour au 730^{ème} jour d'incapacité. A ces fins, l'Etat conclut une assurance perte de gains pour ses employés, et dans ce cas, les indemnités journalières sont acquises à l'employeur (art. 39, al. 2). Concrètement, tous les employés de l'Etat sont assurés auprès de l'Allianz Suisse Assurances (Service des ressources humaines, 2016b). Toutefois, l'ensemble du personnel dépendant du Département de l'environnement (DEN) est assuré auprès de la Suva (Caisse nationale suisse d'assurances en cas d'accidents). Enfin, le personnel à temps partiel travaillant au moins huit heures par semaine est également assuré contre les accidents non professionnels.

Signalons encore que la République et Canton du Jura a conclu, en sa qualité d'employeur, une assurance complémentaire à l'assurance obligatoire auprès de l'Allianz Suisse Assurances. L'affiliation à l'assurance-accidents complémentaire est facultative. Cependant, sauf renonciation expresse, l'employé y est soumis d'office et la prime déduite de son traitement.

VACANCES

Berne

Les agents des classes de traitement 1 à 18 ont droit par année civile à des vacances d'une durée de 25 jours ouvrés jusqu'à la fin de l'année civile au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 49 ans, 28 jours ouvrés à partir du début de l'année civile au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 50 ans ou jusqu'à la fin de l'année civile au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 60 ans, et 33 jours ouvrés à partir du début de l'année civile au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 60 ans. Les agents des classes de traitement 19 à 30 ont droit par année civile à des vacances d'une durée de 25 jours ouvrés jusqu'à la fin de l'année civile au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 44 ans, 28 jours ouvrés à partir du début de l'année civile au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 45 ans et jusqu'à la fin de l'année civile durant laquelle ils atteignent l'âge de 50 ans, et 33 jours ouvrés à partir du début de l'année civile au cours de laquelle ils atteignent l'âge de 55 ans. Les personnes en formation ont droit à 32 jours de vacances (www.fin.be.ch, Personnel, Conditions de travail, Horaire de travail, Vacances).

Le compte épargne-temps (CET) donne aux agents la possibilité de reporter sur un compte leurs jours de vacances non pris et, le cas échéant, leurs primes de fidélité, afin d'utiliser ultérieurement le temps ainsi accumulé. Pour avoir le droit, en fin d'année civile, de reporter sur le CET la totalité des jours de vacances restants, il faut avoir pris, pendant l'année en question, au moins 20 jours de repos sur le solde de vacances, le solde horaire, les primes de fidélité ou le solde du CET. L'important cependant est que sur ces 20 jours de repos, au moins 10 soient pris sur les jours de vacances. Si ces minimums ne sont pas respectés, les jours non pris sont supprimés sans indemnisation et déduits du solde de vacances avant le report sur le CET. Signalons aussi que depuis le 1^{er} janvier 2016, l'avoir accumulé sur le CET ne peut dépasser une limite maximale de 50 jours. Le solde excédant ce plafond à la fin d'une année civile est supprimé sans indemnisation (www.fin.be.ch, Personnel, Conditions de travail, Horaire de travail, Compte épargne-temps).

Notons encore que l'horaire hebdomadaire de travail de l'ensemble du personnel est de 42 heures pour un degré d'occupation de 100 % (OPers, chapitre 6) et que le nombre de jours fériés ou chômés est de 10 (Loi sur le repos pendant les jours fériés officiels ; www.fin.be.ch, Personnel, Conditions de travail, Horaire de travail, Jours fériés ou chômés).

Jura

Les employés de l'administration cantonale et les magistrats ont droit à 20 jours ouvrables de vacances par an. La durée de vacances est de 25 jours ouvrables dès le début de l'année au cours de laquelle l'intéressé atteint l'âge de 50 ans et de 30 jours ouvrables dès le début de l'année au cours de laquelle il atteint l'âge de 60 ans. Les vacances non prises le 31 décembre de l'année suivante sont réputées perdues et ne donnent droit ni à compensation ni à rémunération (Ordonnance sur le personnel de l'Etat, chapitre VI, section 3).

Signalons encore que l'horaire de travail pour les employés de l'administration cantonale est de 40 heures par semaine pour un emploi à plein temps (Ordonnance sur le personnel de l'Etat, chapitre V, section 2) et que le nombre de jours fériés est de 13 (Loi sur les jours fériés officiels et le repos dominical ; www.jura.ch, Département de l'intérieur, Service des ressources humaines, Informations, Horaire de travail).

FP FINANCES PUBLIQUES

FP1 Comparaison des charges fiscales de quelques types de personnes physiques (personnes mariées avec ou sans enfants, personne célibataire, personne retraitée) dans la commune de Moutier et dans une commune ou des communes comparables du canton du Jura. On procédera en outre à une comparaison de l'imposition des personnes morales.

RÉSUMÉ

La réponse à la question des charges fiscales est donnée par la simple comparaison de la charge fiscale supportée par les personnes physiques et morales (sociétés anonymes) bernoises résidant à Moutier et celle supportée par les contribuables jurassiens résidant à Porrentruy. La commune jurassienne de Porrentruy a été retenue pour cette comparaison car elle présente le plus de similarités avec la commune de Moutier ; elle est de taille comparable et présente aussi des caractéristiques de commune-centre. En outre, il s'avère que Porrentruy a une charge fiscale proche de la moyenne de toutes les communes du canton du Jura.

Les données sur la charge fiscale ont été compilées par l'Administration fédérale des finances (AFF) pour cinq profils de contribuables et prennent en compte les déductions forfaitaires. La simple comparaison des charges fiscales prévôtoise et jurassiennes montre clairement que la fiscalité directe du revenu à Moutier est, en termes relatifs, plus élevée qu'à Porrentruy. L'avantage fiscal peut être mesuré en point de pourcentage du revenu brut ou en pourcentage de réduction du taux d'imposition ou du montant de l'impôt. Il peut être surtout important pour les revenus bas et moyens. Cela découle du fait que la progression de l'impôt sur le revenu à Moutier et dans le canton de Berne touche particulièrement les bas et moyens revenus, jusqu'à 100'000 francs environ. Tel n'est généralement pas le cas à Porrentruy et dans le canton du Jura où la progression est moins élevée, mais permet d'atteindre des taux d'imposition aussi élevés qu'à Moutier pour les hauts revenus.

Au niveau de l'imposition des personnes morales, elle n'est avantageuse à Moutier que pour les très bas niveaux de bénéfice net. Porrentruy et le canton du Jura appliquent un barème proportionnel, alors que Moutier et le canton de Berne connaissent un barème progressif dont les taux effectifs augmentent de 19 à 26,7% (face à une imposition de 21,1% à Porrentruy). En revanche, l'imposition du capital est plus forte à Porrentruy, mais les montants en jeu ne sont pas très importants du point de vue du financement budgétaire.

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

Le lecteur doit être attentif au fait que ces pages n'offrent pas une comparaison entre la charge fiscale supportée actuellement par les contribuables prévôtis dans le canton de Berne et celle que ces mêmes contribuables supporteraient si la commune rejoignait le canton du Jura. Une telle comparaison exige de pouvoir établir le budget prévisionnel détaillé de la commune de Moutier dans

le canton du Jura. Les conséquences budgétaires des changements dans la répartition des tâches entre le canton et la commune sont, par exemple, imprévisibles. La comparaison des charges fiscales sur le revenu montre, selon les simulations effectuées, que celles-ci sont plus avantageuses dans le canton du Jura qu'à Moutier pour les cinq profils. L'imposition des personnes morales est globalement aussi plus avantageuse à Porrentruy au niveau du bénéfice net.

Si Moutier devait rejoindre le canton du Jura, l'application des barèmes fiscaux jurassiens, pour autant qu'il n'y ait pas de modifications, impliquerait une baisse de la charge fiscale, d'ampleur très variable selon les situations. Au niveau communal, cela impliquerait une baisse des recettes qui, toutes choses égales par ailleurs, ferait apparaître un découvert. Toutefois, le transfert au canton du Jura signifierait une nouvelle répartition des tâches et du financement. Selon ces modifications, il se peut qu'avec l'application des barèmes fiscaux cantonaux plus avantageux, il y ait besoin d'un ajustement de la fiscalité communale, de sorte que l'avantage fiscal constaté lors de la simple comparaison des charges fiscales, s'en trouverait amoindri, voire compensé.

IMPOT SUR LE REVENU DES PERSONNES PHYSIQUES

Par le terme « charge fiscale », il faut entendre ici le montant d'impôt qui est dû par un contribuable par rapport à son revenu. La charge fiscale indique par conséquent le poids ou la charge pour le contribuable que représente l'impôt dû en pourcent de son revenu. Souvent, le revenu de référence choisi est le revenu qui est assujéti à l'impôt, avant déductions, quelle que soit la source de revenu (salaires, dividendes, intérêts, droits d'auteur, loyer, gains de loterie, etc.). Toutefois, il est aussi possible de se référer au revenu net qui est obtenu, selon une définition choisie, après déduction des cotisations des assurances sociales obligatoires et de montants déductibles au titre de frais professionnels (déplacements, repas, autres dépenses professionnelles à charge du contribuable). Il est aussi envisageable de comparer le montant d'impôt au revenu dit « imposable », soit au revenu auquel est appliqué le barème d'impôt pour calculer le montant même de l'impôt. Le revenu imposable est obtenu après avoir pris en compte tous les montants qui sont déductibles au revenu assujéti, selon les dispositions de la loi fiscale concernée. Le pourcentage obtenu dans ce dernier cas est le taux moyen d'imposition (montant dû / revenu imposable, en pourcent). La charge fiscale est définie ici comme la part d'impôt par rapport au revenu net.

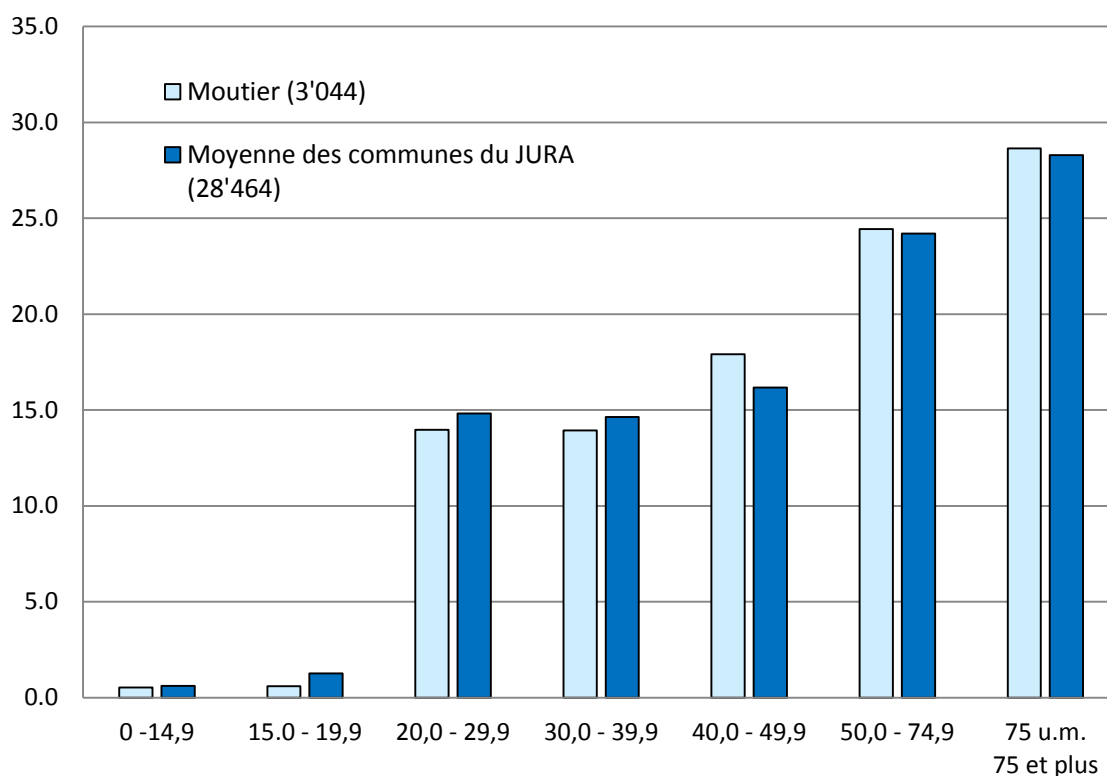
Le tableau FP1.1 donne une indication sur le niveau moyen des revenus nets des contribuables actifs payant effectivement au moins 1 franc d'impôt au titre de l'Impôt fédéral direct (IFD) à Moutier, dans les deux principales communes du Jura et dans les cantons de Berne et du Jura. Le revenu net moyen, selon les données les plus récentes de l'IFD de 2012, est le plus bas à Moutier, mais proche de la moyenne jurassienne des communes. Il en va de même pour la part des contribuables se trouvant dans les classes de revenu net. Comme on peut le voir dans le graphique FP1.1, l'écart le plus grand est de - 1,73 points pour la classe 40 à 40,9 mille.

Tableau FP1.1. Revenu net moyen des ménages selon la statistique de l'Impôt fédéral direct 2012

	Nombre de contribuables	Revenu net moyen	Niveau (Moutier = 100)	Revenu imposable moyen IFD
Moutier	3'044	73'333	100,0	57'396
Jura bernois	11'974	77'250	106,2	60'957
Berne	427'743	75'776	112,0	65'398
Porrentruy	2'939	76'115	105,0	60'980
Delémont	4'939	79'124	109,6	63'673
Jura	28'464	74'715	103,4	59'108

Source : AFC, IFD, charge fiscale des communes, Berne 2012 ; pour Moutier : catégorie 211 : personnes indépendantes et personnes dépendantes au total (sans rentiers), 1'813 cas normaux et cas spéciaux au total, et 1'231 ménages rentiers, contribuables acquittant un impôt fédéral direct. Les 919 autres contribuables qui déclarent un revenu net pour lequel aucun impôt n'est dû ne sont pas compris.

Graphique FP1.1. Nombre de contribuables par classes de revenu net de l'Impôt fédéral direct, en % du total



Sources : AFC, IFD, charge fiscale des communes

Barème et déductions

La Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes indique les éléments de revenu taxables et le type de déductions et d'exonérations que le canton peut prévoir dans sa législation. Le canton est libre de déterminer le montant et les règles des exonérations et des déductions, ainsi que le barème progressif des taux à appliquer au revenu imposable.

Calcul de l'impôt cantonal et communal

L'impôt sur le revenu total qui est dû, sauf en Valais et à Bâle-Campagne, est déterminé en deux parties, d'abord par les taux d'imposition du barème inscrits dans la Loi qui déterminent l'impôt cantonal simple (ou de base) et ensuite, par le ou les coefficient(s) d'impôt(s). Pour déterminer l'impôt cantonal ou communal, il faut donc appliquer le coefficient d'impôt (ou le multiple annuel appelé dans les cantons de Berne et du Jura la « quotité d'impôt ») à l'impôt simple. Ce multiplicateur est exprimé en pour cent ou au moyen d'un nombre donné. Il indique par quel multiple ou par quelle fraction il convient de majorer ou de diminuer l'impôt simple pour aboutir au montant d'impôt. En tant qu'élément variable, d'une année à l'autre, le multiple annuel permet tout d'abord l'adaptation rapide – à l'intérieur de certaines limites – des recettes fiscales aux besoins financiers des collectivités publiques (canton, commune, paroisse). Tant le canton que les communes pratiquent ce système de multiples. Tant dans le canton du Jura que dans celui de Berne, le multiple cantonal est exprimé au moyen d'un coefficient de multiplication de l'impôt simple. Il en va de même pour l'impôt communal dans les deux cantons et pour l'impôt paroissial dans le canton de Berne³³. L'impôt paroissial dans le canton du Jura est calculé en pourcent de l'impôt cantonal. Le tableau FP1.2 illustre le calcul de l'impôt et de la charge fiscale pour un contribuable célibataire à Berne-Moutier et au Jura-Porrentruy où chacun a un revenu brut de travail de 50'000 francs, par hypothèse (soit un revenu net en-dessous du revenu moyen de tous les contribuables IFD, tableau FP1.1).

Tableau FP1.2. Illustration du calcul de l'impôt sur le revenu au niveau des cantons, 2014 (célibataire sans enfant)

	Berne - Moutier		Jura - Porrentruy	
	quotité d'impôt (multiple)	en francs	quotité d'impôt (multiple)	en francs
Revenu brut du travail		50'000		50'000
- cotisations sociales 11,25%*		5'625		5'625
- déduction personnelle		5'200		0
- déduction pour personne célibataire avec son propre ménage		2'400		0
- primes maladie, accidents, intérêts d'épargne		2'400		2'600
- frais ou dépenses professionnels		2'000		3'800
Revenu imposable		32'375		37'975
Impôt simple		1'189		1'052
Impôt cantonal	3,06	3'638	2,85	2'997
Impôt communal	1,94	2'307	2,05	2'156
Impôt paroissial**	0,23	273	8,1	243
Total impôts		6'219		5'396

³³A l'impôt cantonal et communal s'ajoute l'impôt ecclésiastique qui est prélevé au moyen d'un multiple annuel, dans la plupart des cantons, en fonction de l'impôt cantonal simple (barème de base). Le montant de l'impôt ecclésiastique est calculé en pour cent ou en multiple de cet impôt simple. Le même système de coefficient est généralement appliqué sur le plan communal aussi à l'impôt sur la fortune des personnes physiques et à l'impôt sur les personnes morales.

Taux d'imposition moyen (en % du revenu imposable)	19,2	14,2
Charge fiscale (en % du revenu brut)	12,4	10,8

Source : Communication de l’AFF

Note :* le pourcentage comprend 5% du revenu brut pour la cotisation personnelle au titre du deuxième pilier ; ** église réformée, dans le Jura en % de l’impôt cantonal

Le calcul de l’impôt à payer, pour un revenu assujéti donné, dépend du revenu imposable auquel on applique le barème des taux d’imposition. Le revenu imposable est obtenu à partir du revenu brut en tenant compte de toutes les déductions que le contribuable peut faire valoir sans justification, de même que la déduction justifiable pour primes d’assurances. Il s’agit en particulier des cotisations sociales obligatoires (identiques dans toute la Suisse), des frais professionnels liés à l’acquisition du revenu, mais aussi des déductions personnelles (5'200 francs dans le canton de Berne, mais aucune déduction dans le Jura) et pour les célibataire sans enfant (2'400 francs dans le canton du Berne, mais aucune déduction dans le Jura), ainsi que d’un montant forfaitaire pour les primes-maladie et intérêts d’épargne (2'400 francs dans le canton de Berne contre 2'600 francs dans celui du Jura). Selon les profils, respectivement la situation personnelle du contribuable, des différences importantes apparaissent dans les possibilités de déduction selon l’état civil, la présence d’enfants ou de personnes à charge, ou le fait que les deux époux travaillent ou non. Les cantons recourent aussi souvent à des barèmes d’imposition (taux) différents, pour distinguer notamment les célibataires des couples mariés.

Ainsi, le revenu imposable pour un célibataire (sans enfant), avec un revenu brut de travail de 50'000 francs, est de 32'375 francs à Moutier et de 37'975 francs à Porrentruy. Le barème des taux d’imposition détermine les montants de l’impôt simple respectifs, pour Moutier 1'189 francs et pour Porrentruy 1'052 francs. Le total des impôts à payer est donc à Moutier de 6'219 francs et à Porrentruy de 5'396 francs. Finalement, le célibataire à Moutier paie 19,2% du revenu imposable et 14,2% à Porrentruy, indiquant une différence élevée en défaveur de Moutier. Mais, la charge fiscale calculée dans les statistiques de l’AFF représente, en référence au revenu brut de 50'000 francs du célibataire, 12,4% pour un revenu imposable arrondi de 32'400 francs à Moutier et 10,8% à Porrentruy, pour un revenu imposable arrondi de 38'000 francs. La différence effective de charge fiscale est de 15%.

Comparaison des charges fiscales

La charge fiscale, par rapport au revenu brut, avant toutes déductions, dépend donc de la situation personnelle du contribuable, qui donne droit à des déductions diverses, ainsi que des barèmes et taux. Une comparaison entre les cantons (et les communes) doit donc se faire pour des contribuables se trouvant dans une situation identique ou similaire impliquant un revenu brut soumis à l’impôt identique. Une telle comparaison est proposée par l’Administration fédérale des contributions (AFC) pour les chefs-lieux et toutes les communes des cantons (encadré FP1.1).

Encadré FP1.1 : Les statistiques fédérales de la charge fiscale

Les tableaux publiés au niveau communal indiquent les charges dues aux impôts cantonaux, communaux et paroissiaux sur le revenu (et la fortune des personnes physiques). Pour le calcul des impôts paroissiaux, c'est le taux d'imposition de l'église qui compte le plus grand nombre de membres dans la commune qui est retenu. Pour le calcul de la charge fiscale, toutes les déductions pouvant être admises sans justification ont été prises en considération de même que la déduction pour primes d'assurances. Les taxes personnelles, de ménage ou par tête prévues par les lois fiscales cantonales ou communales sont également prises en considération. Il n'est pas tenu compte en revanche des autres taxes et émoluments.

Les calculs sont faits pour le contribuable célibataire ou marié exerçant une activité lucrative dépendante avec un revenu brut du travail établi par un certificat de salaire et pour les personnes mariées à la retraite touchant une rente de vieillesse et une pension de la prévoyance professionnelle vieillesse. Jusqu'à 24 niveaux de revenus entre 17'500 et 1 million de francs sont considérés. Les revenus nets des indépendants, les revenus de capital, de la propriété et d'autres revenus ne sont pas pris en considération du fait que la plupart des déductions qui y sont liées ne sont pas forfaitisées et doivent être justifiées. Les statistiques pour toutes les communes publiées sous forme de tableurs excel, renseignent sur la charge fiscale des sujets fiscaux suivants :

- Contribuable célibataire exerçant une activité lucrative dépendante, avec son propre ménage
- Personne mariée exerçant une activité lucrative dépendante, sans enfants
- Personne mariée exerçant une activité lucrative dépendante, avec 2 enfants
- Epoux exerçant tous deux une activité lucrative, avec 2 enfants
- Rentier marié, les époux étant âgés de plus de 65 ans

Source : Administration fédérale des contributions AFC

La charge fiscale due aux impôts cantonaux, communaux et paroissiaux, en pour cent du revenu brut du travail pour les contribuables actifs ou des rentes et pensions AVS et de prévoyance professionnelle pour les contribuables à la retraite, de la commune de Moutier (BE) peut donc être comparée à n'importe quelle commune à partir des tableaux publiés par l'AFC, selon les hypothèses définies pour les cinq profils de contribuables.

Se pose à présent la question du choix de la ou des communes jurassiennes pour la comparaison avec la commune de Moutier. La Ville de Delémont est près de deux fois plus grande que Moutier avec 12'485 habitants en 2014. La commune de Haute-Sorne, issue de la fusion au début de 2013 des communes de Bassecourt, Courfaivre, Glovelier, Soulce et Undervelier, compte 6'892 habitants, mais n'est structurellement pas comparable à Moutier. Si on compare Moutier avec Porrentruy, dont le nombre d'habitants est proche de celui de Moutier (6'798 habitants, par rapport à 7'129 habitants), on observe que la charge fiscale à Porrentruy est proche, mais généralement inférieure à la moyenne (non pondérée) des charges fiscales des 57 communes du Jura. Pour repère, la comparaison de la charge fiscale de Moutier est aussi effectuée par rapport à la charge fiscale la plus élevée et la plus faible des communes du canton du Jura (voir zone grisée dans les graphiques FP1.2). La fourchette des charges fiscales reflète simplement la différence entre les charges fiscales extrêmes (en pourcent du revenu brut ou des rentes) qui est observée dans le canton du Jura.

A la lecture des graphiques FP1.2, la comparaison des charges fiscales prévôtoise et jurassiennes montre que la fiscalité directe du revenu à Moutier est, en termes relatifs, généralement plus élevée qu'à Porrentruy. L'avantage fiscal peut être mesuré en réduction de points de pourcentage du taux d'imposition ou en pourcentage de réduction du montant de l'impôt. La réduction du montant d'impôt en franc peut être estimée en multipliant les points de pourcentage par le revenu brut.

La charge fiscale à Moutier est plus élevée pour les célibataires, entre 20'000 et 100'000 de revenu brut (de salaire), d'un point de pourcentage en moyenne, ou en d'autres termes de 200 à 1'000 francs approximativement. Au-delà des 100'000 francs de revenu, l'avantage fiscal se réduit considérablement (à 0,2 point).

La charge fiscale du couple marié à Moutier est plus élevée qu'à Porrentruy dès 25'000 de revenu brut, pour en moyenne près de 2 points de pourcentage. Entre 25'000 et 100'000 francs, l'avantage fiscal est de 2,5 points, et au-delà de 1 point en moyenne. En-dessous de 100'000 francs de revenu, la baisse d'impôt varie de 100% à 10% entre 25'000 et 100'000 francs de revenu brut. Au-delà, la baisse d'impôt atteint tout de même 5 à 7%.

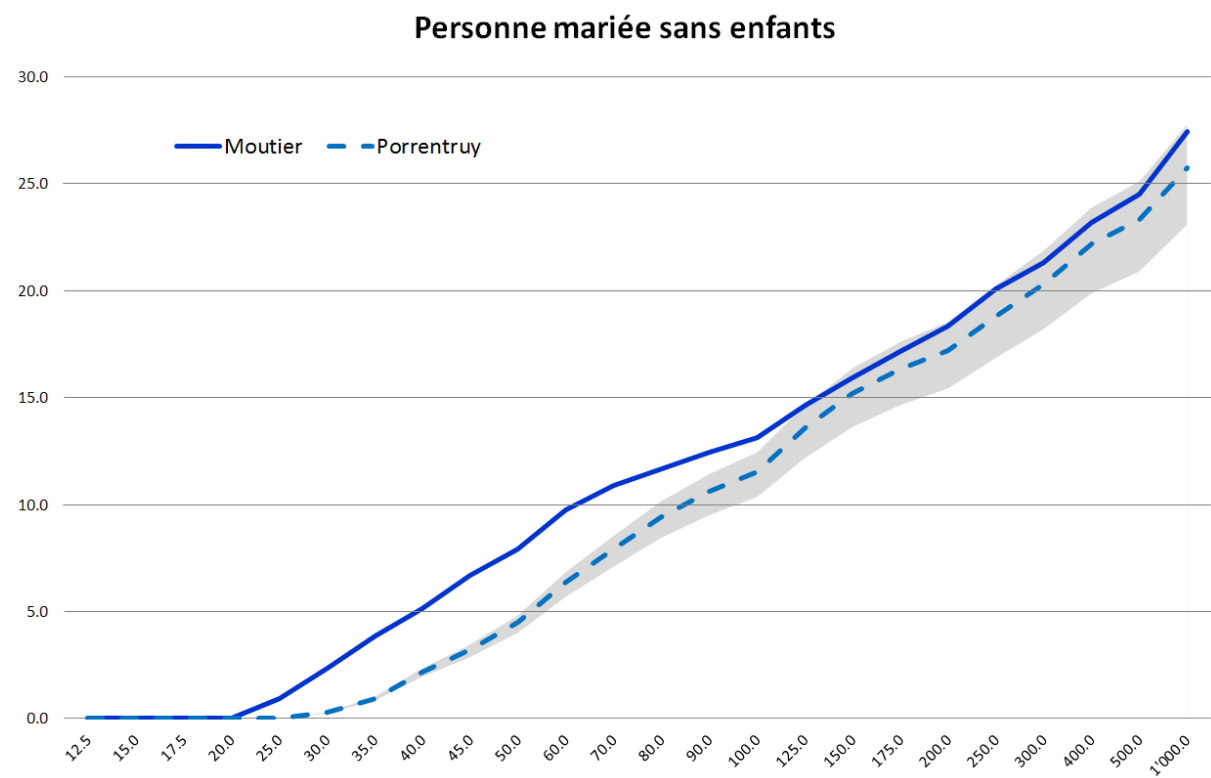
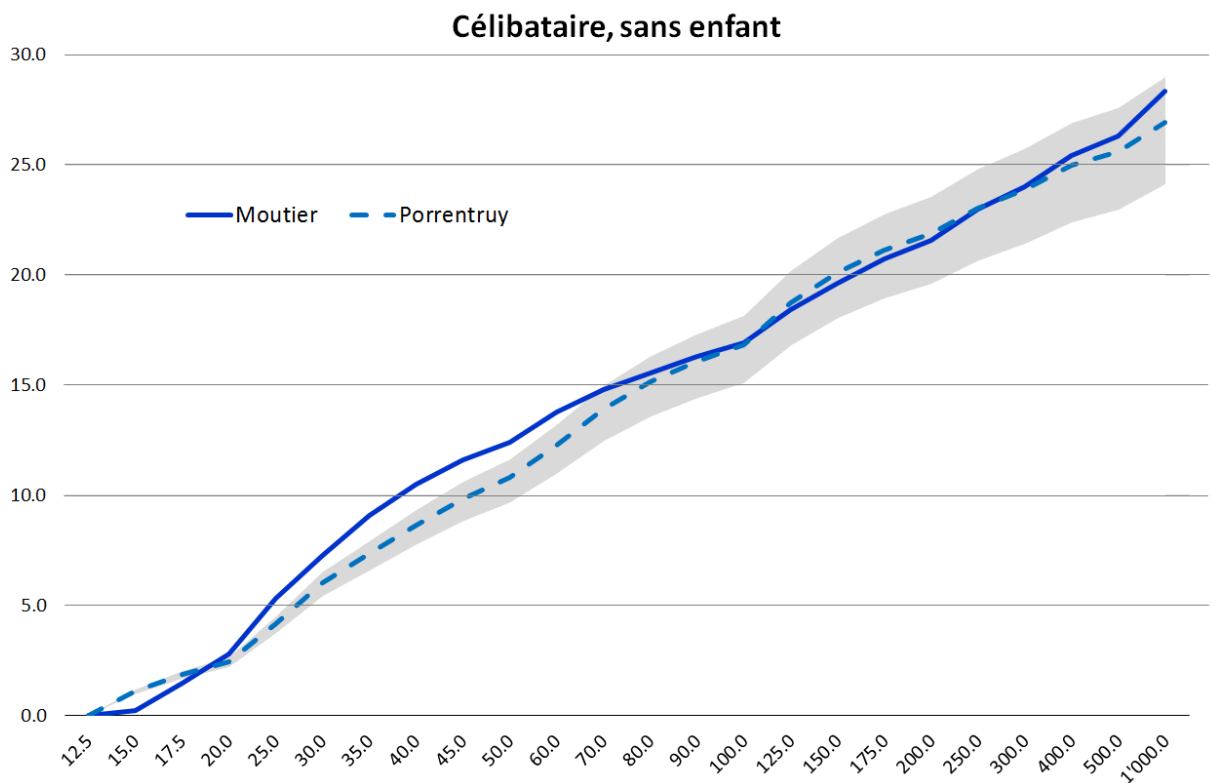
Le couple marié bénéficie avec deux enfants des déductions pour charge d'enfants en particulier, et voit donc sa facture fiscale se réduire. Jusqu'à 45'000 francs de revenu brut, cette catégorie de contribuable ne paie aucun impôt à Moutier comme à Porrentruy. Dès ce seuil, Porrentruy est plus avantageux de trois quarts de point de pourcentage en moyenne. Entre les 45'000 et 100'000 francs de revenu, l'avantage fiscal de Porrentruy représente une baisse de 25 à 5%, à partir de 45'000 francs de revenu.

Les époux exerçant les deux une activité avec deux enfants peuvent chacun déduire de leurs revenus un forfait pour les frais de déplacement professionnels, et bénéficient d'une déduction sur le revenu le plus bas de l'activité lucrative des deux époux. Par rapport au cas précédent, la charge fiscale diminue ; le seuil d'imposition augmente à 50'000 francs. Le taux d'imposition entre les 50'000 et 100'000 francs se réduisent de 65% à 15% (d'un tiers en moyenne) et au-dessus la différence de charge fiscale entre Moutier et Porrentruy tend à disparaître.

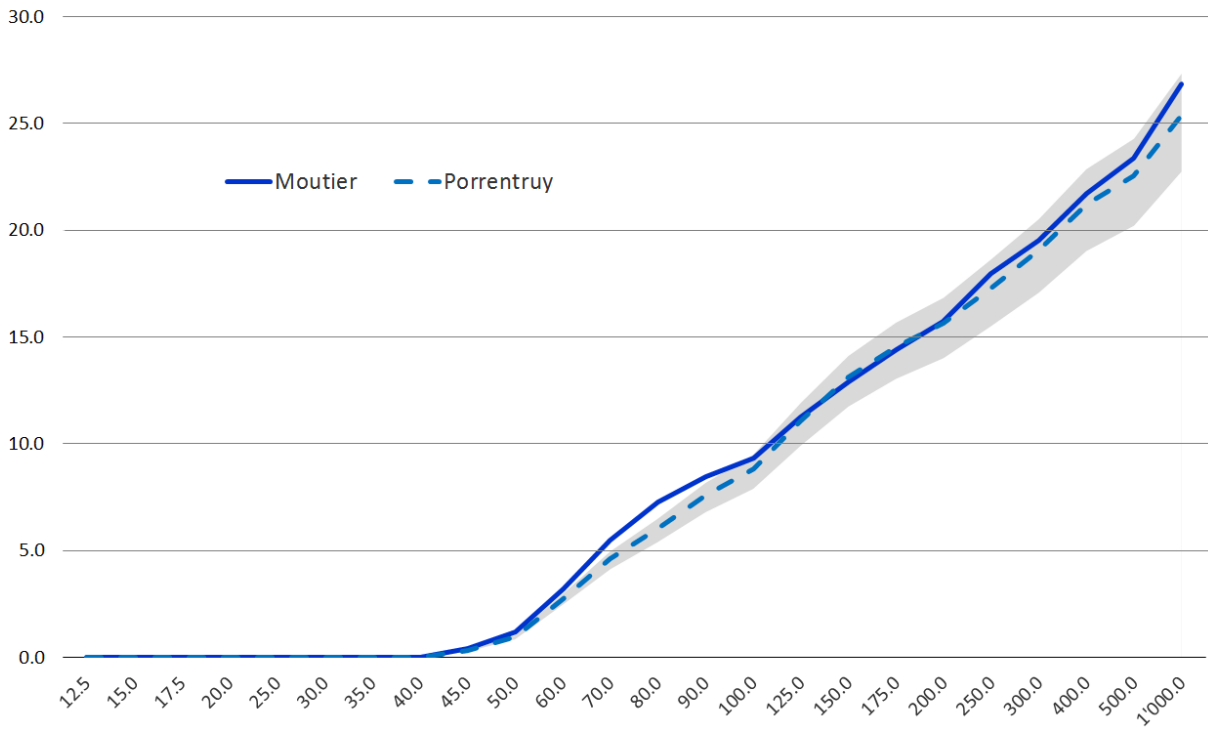
Finalement, les rentiers mariés, les deux étant âgés de plus de 65 ans, ne paient pas d'impôt à Porrentruy jusqu'à 35'000 francs, alors que le canton de Berne et Moutier prélève jusqu'à 5,5% à ce seuil d'exemption du Jura. Les différences de charge fiscale passent progressivement de 100% (en dessous de 35'000 francs) à 3% pour 150'000 francs à relativement faibles par la suite, de 4,5% à sont réduites pour des niveaux de revenu de plus de 70'000 francs.

Globalement, l'imposition des revenus à Moutier se situe au-dessus de celle de Porrentruy. L'avantage fiscal peut être surtout important dans les revenus bas et moyens. Cela découle du fait que la progression de l'impôt sur le revenu à Moutier et dans le canton de Berne frappe particulièrement les bas et moyens revenus, jusqu'à 100'000 francs environ. Tel n'est généralement pas le cas à Porrentruy et dans le canton du Jura où la progression est moins élevée, mais permet d'atteindre des taux d'imposition aussi élevés qu'à Moutier pour les revenus élevés.

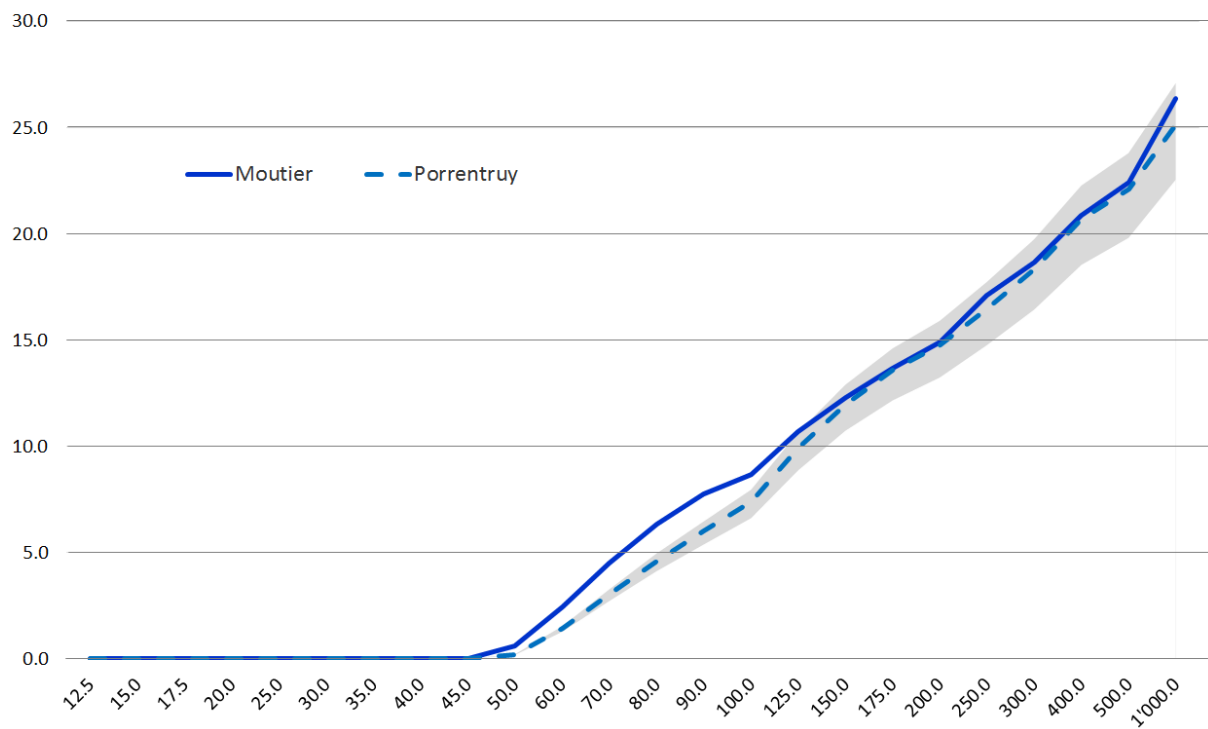
Graphiques FP1.2. Charge fiscale de Moutier en comparaison avec Porrentruy, impôt sur le revenu, en pourcent du revenu brut de salaire (en 1'000 francs), 2014



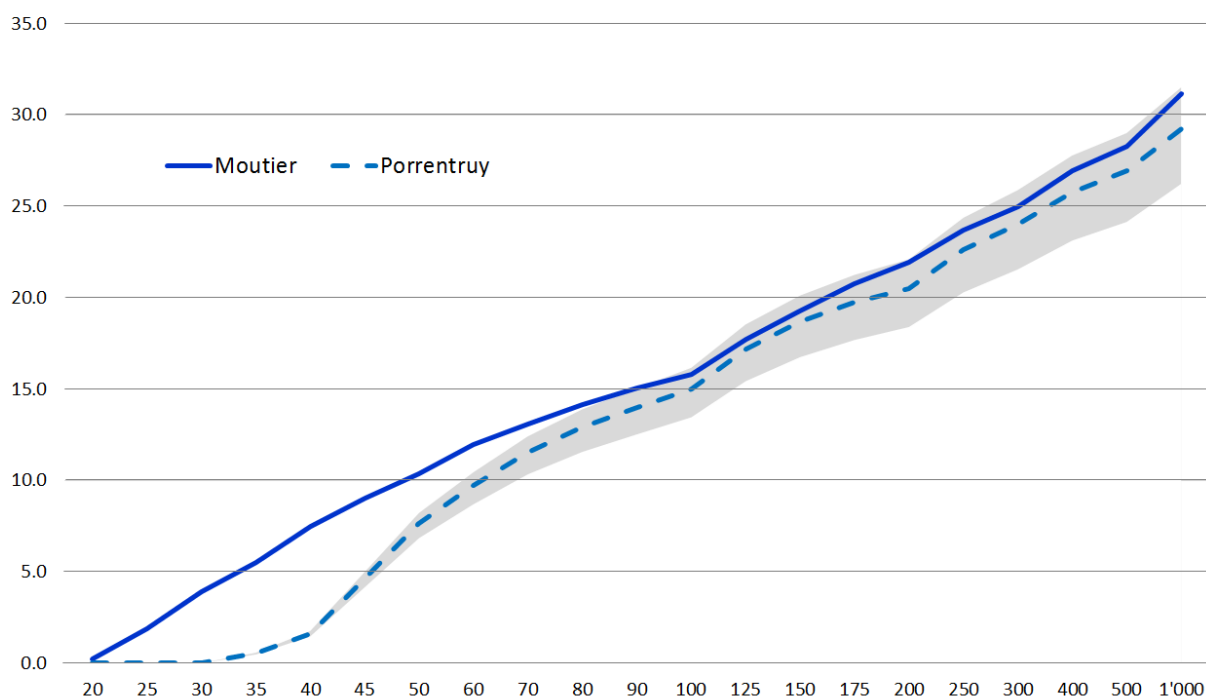
Personne mariée avec deux enfants



Epoux exerçant les deux une activité, avec 2 enfants



Rentiers mariés, les époux étant âgés de plus de 65 ans



Source : AFC

IMPOTS SUR LA FORTUNE DES PERSONNES PHYSIQUES

En vertu de la souveraineté déléguée par les cantons, les quelques 2'350 communes suisses imposent les mêmes objets que les impôts cantonaux, en particulier le revenu, mais aussi la fortune des personnes physiques et le bénéfice et le capital des personnes morales.

Par « fortune », il faut comprendre l'évaluation monétaire des actifs et droits mobiliers et immobiliers. En principe, seule la fortune nette est imposable, soit la totalité des actifs diminuée du total des dettes établies. Contrairement au revenu, la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes ne précise pas en détails quels éléments de la fortune devraient être imposés ou seraient exonérés. Aussi, les méthodes d'estimation de la valeur monétaire peuvent différer d'un canton à l'autre. Dès lors, le niveau et les comparaisons de charge fiscale de la fortune dépendent largement de la définition et de la valorisation monétaire des actifs nets assujettis à l'impôt.

Barème et calcul de l'impôt cantonal et communal

Les cantons sont libres de prévoir des déductions ou des exonérations. Le canton et la République du Jura consent aux personnes mariées, ainsi qu'aux personnes âgées AVS ou rentiers AI, une déduction de 53'000 francs. La moitié de ce montant est attribué comme déduction sur la fortune au contribuable seul, ainsi que pour chaque enfant présent et à charge du ménage.

Le canton de Berne prévoit une exonération pour contribuables mariés et pour chaque enfant de 18'000 francs. Aucune déduction sociale sur la fortune n'est prévue pour les célibataires. L'impôt

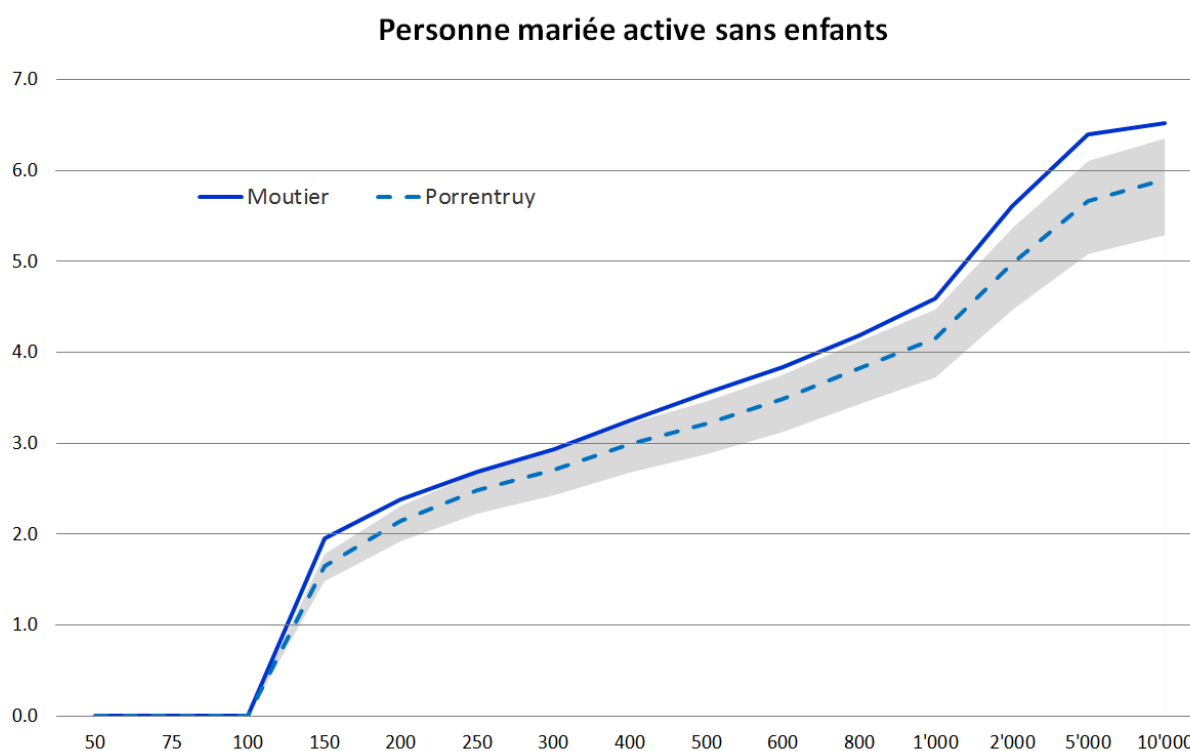
n'est pas perçu lorsque la fortune imposable déterminante est inférieure à 97'000 francs dans le canton de Berne³⁴ ou à 54'000 francs dans celui du Jura. Les cantons de Berne et du Jura appliquent un barème progressif.

Le calcul des montants de l'impôt communal se base sur le même système de multiple qui est présenté ci-dessus dans le cadre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Comparaison des charges fiscales

Le graphique FP1.3 compare les charges fiscales frappant la fortune nette, à titre d'illustration, d'un contribuable marié sans enfants³⁵. On note que la charge fiscale par niveau de fortune nette est toujours plus élevée à Moutier, et que la différence, en pour mille, tend à augmenter pour les grandes fortunes. Comme l'indique le graphique, une fortune nette inférieure à 97 (seuil d'imposition dans le canton de Berne) respectivement 107 mille francs (seuil de 54'000 + la déduction pour couple mariés sans enfants de 53'000 francs) n'est pas imposée.

Graphique FP1.3. Charge fiscale de Moutier en comparaison avec Porrentruy, impôt sur la fortune, en pour mille, 2014



Source : AFC

³⁴ En plus, dans le canton du Berne, l'impôt sur la fortune (cantonal, communal et paroissial) est plafonné à 25 pour cent du rendement net de la fortune, sachant qu'il doit au moins être égal à 2,4 pour mille de la fortune imposable.

³⁵ Pour les quatre autres profils, les taux d'imposition sont les mêmes. Néanmoins, le montant des déductions varie selon le profil et détermine le seuil à partir duquel la fortune est imposée.

IMPOT SUR LES PERSONNES MORALES

Le terme général de « personnes morales » regroupe les sociétés organisées corporativement et certains établissements ayant un but spécial et une existence propre auxquels le droit civil ou le droit public octroie la personnalité juridique, à savoir la faculté d'exercer des droits et d'assumer des obligations de façon autonome. Les personnes morales sont des sujets fiscaux indépendants de leurs membres et de leurs organes administratifs : les sociétés de capitaux comprennent les sociétés anonymes, les sociétés en commandite par actions et les sociétés à responsabilité limitée, ainsi que les sociétés coopératives. Les autres catégories de personnes morales sont les associations, les fondations, ainsi que des sociétés de droit public ou ecclésiastiques.

Le traitement fiscal des personnes morales est complexe, tant au niveau des catégories de personnes que sur le plan de la détermination de l'impôt. Les sociétés de capitaux sont soumises à des règles particulières qui leur sont propres, tandis que les autres personnes morales sont parfois traitées de manière similaire aux personnes physiques, du moins au niveau des cantons. Les personnes morales ayant un but lucratif paient en général un impôt sur le bénéfice et un impôt sur le capital.

Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives peuvent déduire de leur bénéfice net la totalité des impôts fédéraux, cantonaux et communaux payés pendant la période de calcul, qu'il s'agisse d'impôts directs ou indirects. Cette déductibilité des impôts payés est aussi valable pour l'impôt fédéral direct.

Notons que la troisième réforme de l'imposition des entreprises prévoit la suppression des régimes fiscaux cantonaux accordés aux holdings et aux sociétés d'administration³⁶. Ces réglementations ne sont plus conformes aux normes internationales, notamment pour les entreprises déployant des activités transfrontalières. Pour les besoins de la comparaison de la charge fiscale pesant sur les personnes morales, on se limite donc à présenter la situation des sociétés anonymes.

Barème et calcul de l'impôt sur le bénéfice des sociétés anonymes

En ce qui concerne l'impôt sur le bénéfice, la Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) prévoit un taux proportionnel de 8,5 %.

Il existe plusieurs systèmes utilisés sur le plan cantonal pour déterminer l'impôt sur le bénéfice. Dans le canton du Jura, l'impôt sur le bénéfice est calculé à partir d'un taux proportionnel exprimé en pour cent du bénéfice imposable. Le taux unitaire de l'impôt cantonal sur le bénéfice équivaut à 3,6 % du bénéfice imposable, et de 3,56% en 2014, année de référence. Il y a lieu d'ajouter, sur la base de ce montant d'impôt cantonal, l'impôt communal et l'impôt paroissial.

³⁶ Les holdings ou sociétés dites de participation bénéficient d'une réduction de l'impôt sur le bénéfice, proportionnellement au rapport entre le rendement net des droits de participation et le bénéfice net total de la société. Les sociétés qui encaissent des dividendes peuvent en effet demander une réduction de l'impôt sur le bénéfice à cause des participations détenues pour éviter l'imposition en cascade. Les sociétés qui n'utilisent pas ou fort peu l'infrastructure suisse et effectuent leurs opérations presque exclusivement à l'étranger, sont qualifiées de sociétés de domicile, de sociétés auxiliaires, de sociétés de base ou encore de sociétés d'administration. Dans tous les cantons, ces sociétés bénéficient d'un traitement fiscal avantageux ; elles n'acquittent le plus souvent qu'un impôt réduit sur le bénéfice et bénéficient en général d'une réduction de l'impôt sur le capital. L'impôt fédéral direct en revanche ne prévoit aucun allègement particulier pour les sociétés d'administration. La plupart des cantons accordent aussi un traitement de faveur à ces sociétés dans leur imposition du capital.

Dans le canton de Berne, le barème est progressif avec trois paliers. L'impôt cantonal simple sur le bénéfice est de 1,55% sur le cinquième du bénéfice net imposable, mais sur 10'000 francs au moins, 3,1% sur les 50'000 francs suivants, et 4,6% cent sur le reste du bénéfice net.

Barème et calcul de l'impôt sur le capital propre des sociétés anonymes

Au niveau fédéral, il n'existe pas d'imposition du capital. Le capital propre imposable est la somme du capital-actions ou le capital social libéré, les réserves ouvertes et la part des réserves latentes constituées au moyen de bénéfices imposés.

A Berne, l'impôt simple sur le capital est de 0,3 pour mille. Le canton de Berne permet l'imputation de l'impôt sur le bénéfice sur l'impôt sur le capital ; les cantons pouvant renoncer à l'impôt sur le capital, jusqu'à concurrence du montant d'impôt dû sur le bénéfice.

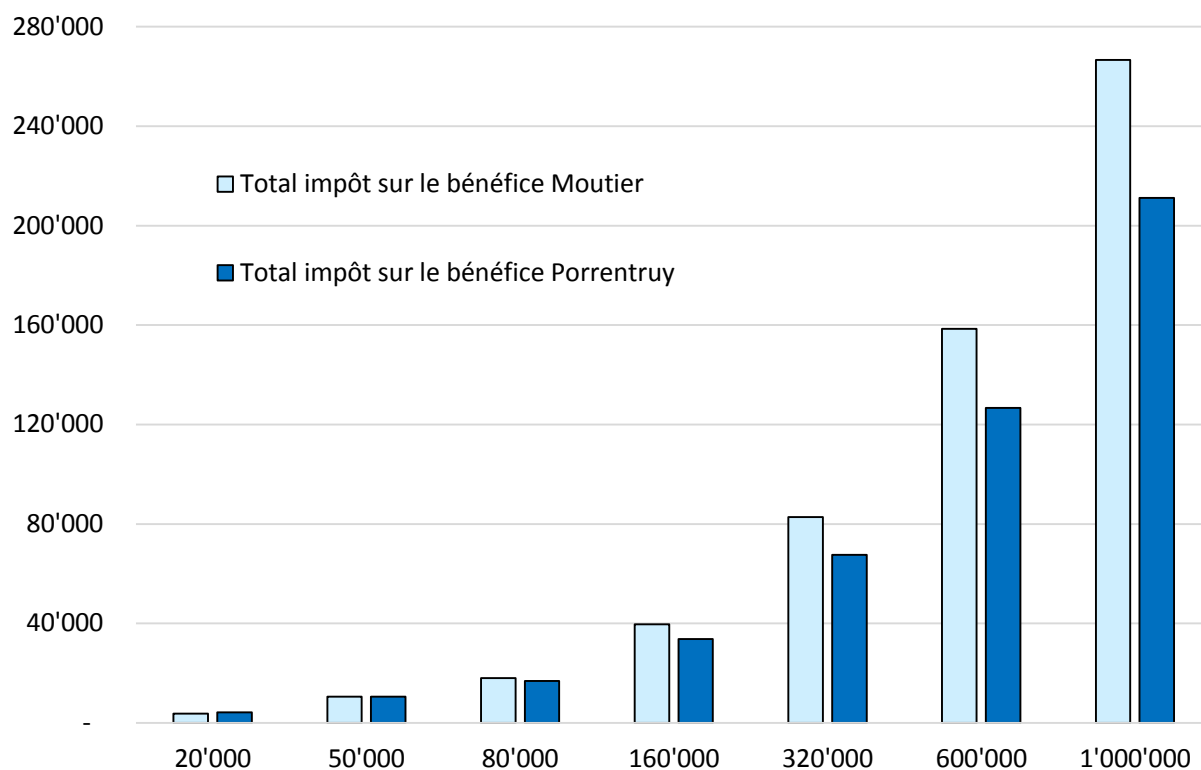
Au Jura, le taux unitaire de l'impôt sur le capital équivaut à 0,75 pour mille du capital propre imposable.

Comparaison des charges fiscales

Comme pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques, les impôts cantonal, communal et ecclésiastique sur le bénéfice et le capital sont calculés dans les deux cantons à l'aide d'un multiple annuel par rapport à l'impôt cantonal simple (sauf pour l'impôt ecclésiastique dans le Jura qui s'exprime en pourcent du montant de l'impôt cantonal).

Le graphique FP1.4 montre le montant d'impôt total en francs pesant sur le bénéfice net à Moutier et Porrentruy. Le montant comprend l'impôt cantonal, l'impôt communal et l'impôt ecclésiastique au niveau cantonal, ainsi que le montant de l'impôt fédéral direct. En pourcent du bénéfice net (avant déduction des impôts), l'impôt sur le bénéfice représente 21,1% (montant proportionnel au bénéfice net) et à Moutier, en raison de l'impôt progressif, les taux d'imposition croissent avec le bénéfice net, soit 19,0% pour 20'000 francs, puis 21,2%, 22,5%, 24,8%, 25,9%, 26,4% et 26,7% selon le niveau de bénéfice net indiqué. La charge fiscale des entreprises à Moutier est comparable à celle de Porrentruy pour les bas niveaux de bénéfice, et croît rapidement au-delà des 100'000 francs pour atteindre 26,7% à un million de francs. Le taux maximal de l'impôt sur le bénéfice à Moutier est d'un peu moins que 27,1%.

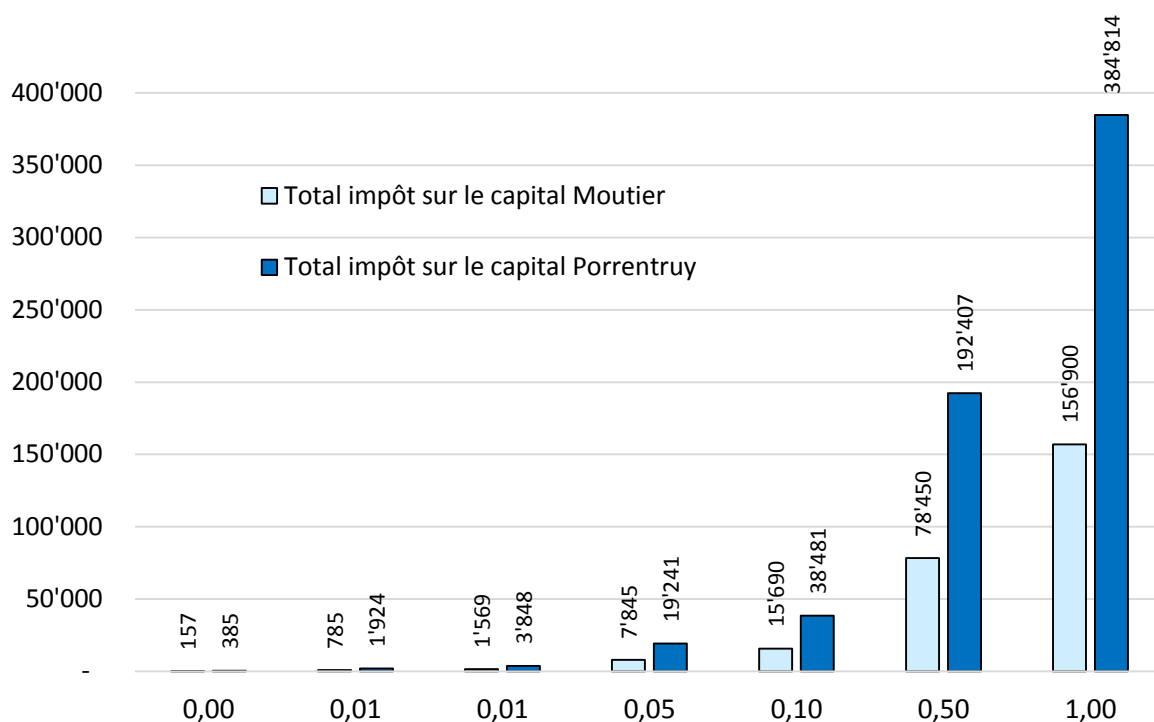
Graphique FP1.4. Montant de l'impôt sur le bénéfice à Porrentruy-Jura et à Moutier-Berne, en francs, 2014



Source : Propres calculs sur la base de l'Administration fédérale des contributions (éd.), Charge fiscale en Suisse, Chefs-lieux des cantons – chiffres cantonaux 2014, OFS, Neuchâtel 2015.

Le graphique FP1.5 montre, à titre illustratif, les montants d'impôt sur le capital des sociétés anonymes à Moutier et à Porrentruy. L'impôt étant proportionnel, les montants d'impôt augmentent linéairement avec le capital imposable. L'impôt est toujours plus élevé à Porrentruy (taux global, impôt paroissial compris de 1,57 pour mille) qu'à Moutier (3,85 pour mille).

Graphique FP1.5. Montant de l'impôt sur le capital à Porrentruy-Jura et à Moutier-Berne, en francs, 2014, capital en mio de francs



Source : Propres calculs sur la base de l'Administration fédérale des contributions (éd.), Charge fiscale en Suisse, Chefs-lieux des cantons – chiffres cantonaux 2014, OFS, Neuchâtel 2015.

FP2 : Quelle est la marge de manœuvre budgétaire de la commune de Moutier dans chacun des cantons en tenant compte de la répartition et du financement des tâches existant entre le canton et les communes et de la législation relative à la gestion financière des communes ?

RÉSUMÉ

Le rattachement de Moutier au canton du Jura, s'il était décidé, aurait un impact certain sur le budget de la commune, dans sa composition et sur le niveau des dépenses et des recettes, selon l'importance, l'organisation et le financement des tâches qui se modifieraient. La nouvelle répartition des tâches et les systèmes de financement, bien qu'encore parfois historiquement proches et semblables dans les deux cantons, mais plus forcément identiques, ainsi que l'implication d'autres communes ou des tiers partenaires, ne manqueraient pas d'affecter le budget communal, tantôt à la hausse, tantôt à la baisse, selon la tâche.

Les communes remplissent au sein du canton de nombreuses tâches prévues dans la Constitution, selon le principe de subsidiarité. Ce qui ne peut plus être assumé et géré de façon autonome au niveau communal est de fait souvent reporté au canton. Le canton décide alors de l'organisation et de l'ampleur des tâches reprises (ou non) et participe, dans de nombreux domaines, au financement des tâches réalisées au niveau communal. Dans ces cas, le canton fixe, après consultation des communes, les règles applicables. Le canton peut participer aux dépenses des communes qui restent alors l'instance de mise en œuvre, avec une composante de solidarité (péréquation des charges) ou dans le cadre des lois spécifiques au domaine partagé.

Pour information, un tableau en fin d'étude compare dans les détails les compétences, l'organisation et le financement de plus d'une vingtaine de tâches dans les deux cantons du Jura et de Berne, qui ont des implications financières pour les communes (et l'Etat cantonal). On y trouve les activités communales dont le financement conjoint entre canton et communes est réglé dans le cadre de la péréquation des charges, et bien d'autres domaines dont l'organisation et le financement sont réglés dans la législation spécifique. Des exemples de tâches et d'activités sont exposés, à défaut de pouvoir être exhaustif, pour illustrer la complexité de l'impact du changement de canton de Moutier sur son budget. Au-delà de l'impact des soutiens du canton pour telle ou telle activité, le budget est aussi affecté par la manière dont les politiques publiques sont mises en œuvre (par exemple collaboration entre communes, contributions de tiers), selon la définition précise (niveau, qualité) des prestations et selon les marges laissées aux autorités communales par les dispositions légales et réglementaires.

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

Un grand nombre de tâches sont gérées conjointement par le canton et les communes. Certaines sont la responsabilité première des communes, soutenues ou non par le canton. En cas de financement conjoint entre canton et communes, il y a des activités communales dont le financement est réglé dans le cadre de la péréquation des tâches et des charges dépendant en partie du niveau des

ressources des communes, et bien d'autres domaines dont l'organisation et le financement sont réglés dans la législation spécifique.

L'éventuel changement de canton aurait un impact certain sur le budget communal de Moutier du fait que la répartition des tâches et du financement des prestations entre les communes et l'Etat cantonal se modifie, même si cette répartition est souvent similaire. Les possibilités de coopération et de collaboration, voire de fusion entre communes, sont également semblables dans les deux cantons.

Au-delà de l'impact du changement dans le soutien financier du canton pour telle ou telle activité de la commune, le budget serait également affecté - si Moutier rejoignait le canton du Jura - par la manière dont les politiques publiques seraient mises en œuvre par la commune (par exemple définition précise des prestations, participations et contributions de tiers) et le niveau des prestations (selon la marge de manœuvre laissée par les dispositions légales et réglementaires). Pour certaines tâches, il n'est pas exclu qu'une collaboration entre les deux cantons s'établisse.

Il n'est dès lors pas possible de se prononcer, globalement, sans une analyse très détaillée, sur les changements dans l'accès ou la qualité des prestations et leur financement.

LA GESTION DES AFFAIRES COMMUNALES

Les besoins de financement des communes dépendent des tâches à accomplir, de leur organisation et du soutien qu'elles reçoivent directement du canton, ou indirectement de la Confédération, voire des tiers bénéficiaires (par exemple la participation des parents pour le placement des enfants en crèches). Le transfert de Moutier au canton du Jura, s'il était décidé, aurait un impact certain sur le budget de la commune, dans sa composition, et sur le niveau des dépenses et des recettes, selon l'importance, l'organisation et le financement par le canton des tâches communes, auxquelles d'autres collectivités ou des tiers partenaires peuvent être associés.

Dans le canton du Jura comme dans celui de Berne, les communes, dans la recherche de solutions efficaces, peuvent, dans le cadre des dispositions constitutionnelles et légales, coopérer avec d'autres communes et des tiers pour fournir des prestations en commun, voire fusionner pour des raisons purement financières et économiques. Les cantons assistent les communes dans leurs démarches et leur recherche de solutions, dans lesquelles l'Etat, selon les tâches, est lui-même impliqué (partage des tâches, soutien financier). Plus précisément, sur le plan institutionnel, la République et canton du Jura dispose d'un Délégué aux communes. Le canton de Berne dispose d'un Office des affaires communales et de l'organisation du territoire avec une unité francophone décentralisée pour le Jura bernois et Bienne.

La problématique budgétaire des communes est ici analysée d'abord en fonction de leur situation juridique, économique et financière. Pour rappel, il s'agit de mettre en évidence les conditions et limites de la reconnaissance et indépendance des communes eu égard aux règles constitutionnelles, ainsi que les possibilités d'association et de coopération, y compris la fusion, dans l'accomplissement des tâches.³⁷ Par la suite, les compétences communales en matière de gestion des finances sont brièvement présentées, avant d'examiner la répartition des tâches et leur financement dans les deux cantons.

³⁷ Voir aussi la question AP1 sur les incidences institutionnelles de l'éventuel rattachement de la commune de Moutier à la République et Canton du Jura.

COOPÉRATION ET MODIFICATION DES TERRITOIRES (FUSION)

Les communes peuvent, dans le cadre des dispositions constitutionnelles et légales, coopérer pour fournir des prestations en commun, de façon plus avantageuse, voire fusionner pour des raisons purement financières et économiques.

Berne

Selon la Constitution bernoise, l'autonomie communale est garantie et son étendue est déterminée par le droit cantonal et le droit fédéral. L'existence, le territoire et les biens des communes sont garantis.

Le canton encourage la coopération intercommunale mais peut aussi les y obliger. Les communes peuvent s'associer pour assumer des tâches communales ou régionales. Celles qui coopèrent ou envisagent de le faire dans plusieurs domaines au sein de régions ou d'agglomérations concluent un contrat de coopération. A ce titre, le canton peut faire dépendre ses subventions à l'accomplissement de certaines tâches communales ou régionales d'une coopération entre les communes si cette dernière permet une efficacité accrue ou des économies et si elle est dans l'intérêt public. Les communes peuvent accorder une autonomie organisationnelle aux secteurs administratifs qui s'y prêtent par la création d'entreprises communales (établissements) et les doter de la personnalité juridique.

Le canton encourage la fusion de communes. Il peut en particulier y consacrer des ressources financières. Le Conseil-exécutif approuve la création, la suppression ou la modification du territoire de communes, ainsi que les fusions adoptées par les communes concernées. S'il refuse de donner son approbation, le Grand Conseil tranche. Le Grand Conseil peut ordonner la fusion de communes contre leur volonté lorsque des intérêts communaux, régionaux ou cantonaux prépondérants l'exigent. Les communes concernées sont entendues au préalable.

Jura

La Constitution jurassienne garantit l'existence des communes de droit public et leur autonomie dans les limites de la Constitution et de la Loi. Selon la Loi sur les communes, ces dernières ont la faculté de se grouper en vue d'accomplir en commun des services communaux ou régionaux déterminés. Les groupements peuvent être constitués sous forme de syndicats de communes, de rapport contractuel de droit public ou privé ou encore de personne morale de droit privé. Pour certaines tâches d'intérêt commun, les communes ont le droit de se grouper en syndicats qui peuvent comprendre des communes extérieures au Canton. L'Etat, les communes et les syndicats de communes peuvent participer à des entreprises économiques ou en créer.

Les communes ne peuvent modifier leurs limites, fusionner, se diviser ou être rattachées à un autre district sans l'accord de leurs électeurs et l'approbation du Parlement. L'Etat facilite les fusions de communes par des mesures incitatives. Les communes concernées par une fusion doivent être situées dans un contexte géographique régional et représenter en principe entre elles une taille démographique d'au moins 1'000 habitants.

Dans les cas exceptionnels, le Parlement peut décider la fusion de deux ou plusieurs communes, ou la modification des limites entre communes. La fusion « contrainte » ne peut intervenir qu'à titre

exceptionnel, lorsqu'une commune refuse de fusionner avec une ou plusieurs autres et qu'elle n'est pas viable au regard d'au moins deux des trois conditions suivantes : 1. La commune n'est plus en mesure d'assumer ses obligations en raison de la précarité de sa situation financière et de l'insuffisance de ses ressources ; 2. Ses organes ont par le passé été régulièrement constitués de manière incomplète; 3. La commune dépend dans une large mesure des collaborations avec une ou plusieurs communes avoisinantes.

LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

Berne

La Loi sur les communes du 15 mars 1998 règle l'organisation communale dans ses grandes lignes, le régime financier des communes, la coopération intercommunale et la surveillance cantonale sur les communes. Le Conseil-exécutif édicte des dispositions sur la gestion financière des communes (par exemple l'application du modèle des comptes harmonisé 2, MCH2). La commune est tenue d'assurer une gestion circonspecte et l'emploi économe des fonds publics, la protection contre la mauvaise gestion et la transparence et la comparabilité des comptabilités publiques. Notons qu'outre les principes usuels budgétaires tels que la légalité, l'emploi économe des moyens ou la gestion axée sur les résultats, la Loi demande aux autorités communales d'agir en vue « du maintien ou du rétablissement de l'équilibre des finances ».

Au titre de la gestion financière, le canton de Berne a mis en œuvre plusieurs instruments pour surveiller les finances communales et aider les communes :

- Service des affaires communales. Ce service, rattaché à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, soutient les collectivités de droit communal dans l'accomplissement de leurs tâches par des activités de conseil et de surveillance, par ses prestations en matière de formation, de perfectionnement et d'information dans les domaines du droit communal, accompagne les réformes et surveille l'organisation et les finances. Les activités essentielles du Service sont la surveillance des finances communales, le conseil et le soutien aux administrations communales, les organes de vérification des comptes, les préfetures et les habitants pour tout ce qui touche aux finances communales, et en particulier à la comptabilité et à la vérification des comptes.
- Plan financier. Selon l'ordonnance du 16 décembre 1998 sur les communes, les collectivités de droit communal établissent un Plan financier. Celui-ci donne un aperçu de l'évolution probable des finances de la commune pour les quatre à huit années à venir. Le Plan financier constitue un outil de conduite indispensable pour l'exécutif communal et fournit des informations importantes à l'organe législatif.
- Système d'indicateurs de détection précoce. En outre, les communes municipales, les communes mixtes, les paroisses générales et les paroisses sont tenues de remettre les résultats de la planification financière au canton avant la fin de l'année. Les données, récapitulées dans un formulaire unique, servent à la mise à jour du système de détection précoce, qui devrait permettre d'identifier à temps l'évolution critique de la situation financière des communes. Les résultats de ce système de détection précoce ne sont pas publics. En revanche, la définition des indicateurs et de leur évaluation sont publiques, ce qui permet aux communes de calculer elles-mêmes les indicateurs.

- Conférence régionale : Les conférences régionales des collectivités de droit communal dotées de la personnalité juridique. Elles ont pour objectif, sur une base contraignante, de mettre en œuvre une coopération régionale entre les communes. Elles sont notamment compétentes, selon la législation concernée, en matière d'élaboration des Plans directeurs régionaux, de planification coordonnée des transports et d'urbanisation ainsi que de leur harmonisation mutuelle, d'encouragement des activités culturelles à l'échelle régionale, et de tâches régionales découlant de la législation sur la politique régionale. Les six conférences régionales couvrent tout le canton. Le Jura bernois, avec Moutier, est couvert par la Conférence Biel/Bienne-Seeland-Jura bernois qui compte 101 communes et plus de 223'000 habitants.

Jura

Selon la Constitution jurassienne, le canton et les communes doivent être administrés dans un esprit d'économie. L'Etat gère ses finances en considérant les besoins de l'ensemble du Canton. Etat et communes établissent des Plans financiers fondés sur une planification des tâches publiques. L'Etat organise le contrôle des finances cantonales et communales.

Le décret concernant l'administration financière des communes du 21 mai 1987 règle les principes et les structures de la comptabilité (ancien système des comptes), le traitement des investissements, l'établissement du Plan financier, du budget et la tenue des comptes, ainsi que la vérification et l'inspection. Il énonce notamment les principes importants de gestion selon lesquels les finances communales sont gérées sur une base légale, avec un objectif d'équilibre budgétaire du compte de fonctionnement à moyen terme, de l'emploi judicieux des moyens selon un ordre prioritaire et débouchant sur la variante la plus favorable.

Le Délégué aux affaires communales, rattaché au Département des finances, qui accompagne aussi les fusions de communes, procède à l'apurement annuel des comptes communaux, et syndicats de communes, offre un appui logistique aux caisses communales et traite les demandes d'emprunts et de crédits de construction. Il publie en particulier chaque année un rapport détaillé sur les finances communales.

L'ATTRIBUTION ET LE FINANCEMENT DES TÂCHES COMMUNALES

Les communes remplissent au sein du canton de nombreuses tâches, selon le principe de subsidiarité, et prévues dans la Constitution. Ce qui ne peut pas être réglé et géré au niveau communal est souvent reporté au canton. Le canton décide alors de l'organisation et de l'ampleur des tâches reprises (ou non) et participe, dans de nombreux domaines, au financement des tâches réalisées au niveau communal. Dans ces cas, le canton fixe, après consultation des communes, les règles applicables. Le canton peut participer aux dépenses des communes qui restent alors l'instance de mise en œuvre, avec une composante de solidarité (péréquation des charges) ou dans le cadre des lois spécifiques au domaine partagé.

Berne

Les communes remplissent les tâches qui leur sont attribuées et celles qu'elles ont décidé d'assumer. Les tâches communales peuvent relever de tous les domaines qui ne ressortissent pas exclusivement à la Confédération, au canton ou à d'autres organisations. La Constitution indique des tâches qui sont réalisées en commun (à côté des tâches réservées exclusivement au canton). Elles sont les suivantes³⁸ :

- 11. Sécurité publique : L'Etat et les communes assurent l'ordre public, la sécurité et la tranquillité.
- 20. Formation : L'Etat et les communes encouragent l'éducation des adultes.
- 32. Culture : L'Etat et les communes soutiennent les activités culturelles dans le domaine de la création, de la recherche, de l'animation et de la diffusion.
- 43. Santé : L'Etat et les communes veillent à l'hygiène et à la santé publiques. Ils favorisent la médecine préventive et encouragent les activités visant à donner des soins aux malades et aux handicapés.
- 50. Sécurité sociale : L'Etat et les communes favorisent le bien-être général et la sécurité sociale. Et peuvent compléter les assurances et prestations sociales de la Confédération et en créer d'autres.
- 55. Emploi : Avec le concours des communes, l'Etat s'efforce de promouvoir le plein emploi.
- 56. Logement : L'Etat et les communes veillent à ce que toute personne obtienne, à des conditions raisonnables, un logement approprié. Ils prennent des mesures aux fins de protéger les locataires contre les abus.
- 57. Aide sociale : L'aide sociale incombe à l'Etat et aux communes.
- 70. Environnement et aménagement : L'Etat et les communes veillent à l'équilibre entre la préservation de l'environnement naturel et les exigences de la vie économique et sociale. Ils protègent l'homme et son milieu naturel contre les nuisances ; ils combattent en particulier la pollution de l'air, du sol, de l'eau, ainsi que le bruit. L'Etat et les communes assurent une utilisation judicieuse du sol.

C'est en fait la législation cantonale qui détermine l'étendue des prestations et leur partage avec les communes. Ainsi, la commune assume alors les tâches locales qui n'incombent ni à la Confédération ni au Canton. Les tâches cantonales sont financées par le canton et les tâches communales par les communes. Les tâches qui restent accomplies conjointement sont financées par le canton et par les communes. Les clés de répartition des coûts sont fonction du degré de codécision. Le principe de base est que la moitié des coûts sont à la charge du canton et l'autre moitié à la charge des communes. Cependant, dans la réalité et sur le terrain, il se peut qu'une tâche qui est prévue comme commune dans la Constitution n'est en fait réalisée que partiellement en commun ou à un seul niveau, notamment par le canton. C'est le cas par exemple du traitement des eaux usées qui s'autofinance grâce à des taxes prélevées au niveau communal dans les deux cantons.

Les critères appliqués à la répartition des tâches dans le canton de Berne sont :

- Chaque collectivité publique prend en charge les tâches qu'elle est le mieux à même de réaliser. Le droit cantonal accorde aux communes la plus grande liberté de décision possible

³⁸ Les chiffres indiquent pour une meilleure orientation le code concerné de la classification fonctionnelle des dépenses et des recettes (voir annexe pour la classification fonctionnelle appliquée, à deux chiffres).

d'assumer : une tâche ne doit être accomplie à un niveau supérieur que lorsqu'elle ne peut l'être au niveau inférieur (principe de subsidiarité) ;

- Les tâches cantonales sont financées par le canton et les tâches communales par les communes. Les tâches qui restent accomplies conjointement sont financées par le canton et par les communes. Les clés de répartition des coûts sont fonction du degré de codécision. Le principe de base est que 50 pour cent des coûts sont à la charge du canton et 50 pour cent à la charge des communes ;
- Si le canton énonce des dispositions concernant l'accomplissement de tâches communales, il se limitera à poser des exigences minimales. Il appartient dans une large mesure aux communes de décider « comment » elles accomplissent les tâches qui leur incombent ;
- La responsabilité d'une tâche, son financement et son utilité doivent dans la mesure du possible relever de la même entité (identité des cercles de payeurs et bénéficiaires). Les tâches cantonales sont en principe financées par le canton, et les tâches communales par les communes ;
- Lorsqu'il attribue des tâches, le canton peut définir une offre minimale en biens et en services publics qui doit être garantie sur l'ensemble du territoire ;
- En imposant de nouvelles tâches aux communes, le législateur cantonal tient compte des possibilités financières de ces dernières ;
- Les tâches qui dépassent le cadre de l'offre minimale sont financées par celui qui passe commande ;
- Une péréquation financière appropriée entre les communes doit garantir le financement des tâches. La répartition des charges est clairement exposée.

Dans le canton de Berne, le financement de certaines prestations communes est réglé selon le principe de la compensation des charges qui introduit une certaine solidarité entre les communes, faisant intervenir un financement cantonal et un financement de la part de l'ensemble des communes, réparti selon une clé spécifique. Cela inclut des tâches fédérales (les prestations complémentaires versées aux personnes âgées, par exemple³⁹) pour lesquelles ni le canton ni les communes ne peuvent influencer sur le montant des dépenses ou le mode de réalisation.

La Loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC) veut principalement atténuer les différences de capacité financière entre communes, alléger les charges particulièrement lourdes (ville-centre, conditions topographiques)⁴⁰, mais règle aussi le financement de certaines charges des communes selon les six systèmes de compensation suivants :

- 21. Traitements du corps enseignant à l'école enfantine et à l'école obligatoire (part de financement des communes 30% ; part d'une commune selon le nombre de poste d'enseignants et son coût moyen dans le canton) ;
- 57. Aide sociale (50% de financement par l'ensemble des communes, part d'une commune selon la population résidente) ;
- 53. Assurance sociale, prestations complémentaires PC (50% financés globalement par l'ensemble des communes, part d'une commune en fonction de la population résidente) ;

³⁹ Les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI sont accordées lorsque les rentes et autres revenus ne couvrent pas les besoins vitaux. Les cantons peuvent allouer des prestations allant au-delà de celles qui sont prévues par la Confédération et fixer les conditions d'octroi de ces prestations.

⁴⁰ Voir la question FP4 sur l'impact de la péréquation financière cantonale en cas de rattachement de Moutier au canton du Jura.

- 53. Allocations familiales pour les personnes sans activité lucrative (50% pris en charge par l'ensemble des communes, par commune selon la population résidente) ;
- 62. Transports publics, en ce qui concerne les indemnités d'investissement et d'exploitation octroyées par le canton ainsi que les aides financières aux mesures tarifaires et aux transports touristiques (part de financement des communes 33% ; la part de chaque commune est déterminée pour deux tiers en fonction de l'offre de transports publics et pour un tiers en fonction de la population résidente) ;

et, généralement :

- Transferts de charges résultant d'une nouvelle répartition des tâches (selon solde de l'imputation réciproque sous la forme d'une compensation des charges en faveur du canton ou des communes ; répartition entre les communes selon la population résidente).

Les communes sont alors remboursées par le canton d'une partie de leurs coûts des prestations, globalement selon le pourcentage indiqué des charges reconnues de l'ensemble des communes, et individuellement selon la clé de répartition spécifique (population résidente par exemple).

Jura

La législation fixe les tâches et le périmètre des collectivités ; elle règle les questions d'organisation et de procédure. Le canton fixe les grandes lignes de l'organisation communale. Il règle le régime financier des communes et la surveillance cantonale. Les communes municipales remplissent les tâches que la Confédération et le canton leur attribuent. Elles peuvent assumer d'autres tâches, dans la mesure où celles-ci ne ressortissent pas exclusivement à la Confédération, au canton ou à d'autres organisations.

La Constitution énumère les tâches communes du canton et des communes :

- 11. Sécurité publique, police : Le canton et les communes veillent à la sécurité et à l'ordre public.
- 21. Instruction : Le canton et les communes entretiennent des jardins d'enfants et des écoles. L'enseignement respecte la neutralité confessionnelle et politique. Le canton et les communes soutiennent la formation professionnelle et la formation non professionnelle des adultes.
- 31 et 32. Culture : Le canton et les communes facilitent l'accès à la vie culturelle.
- 61 à 63. Transports : Le canton et les communes veillent à ce que les transports soient sûrs et économiques, respectent l'environnement et économisent l'énergie.
- 70. Environnement et aménagement du territoire : Le canton et les communes protègent l'homme et l'environnement naturel contre les atteintes nuisibles ou incommodantes qui leur sont portées. Le canton les protège aussi contre les dangers potentiels du génie génétique et des produits qui en sont dérivés. Le canton et les communes protègent la faune et la flore ainsi que leurs biotopes. Le canton et les communes assurent l'utilisation mesurée du sol, l'occupation rationnelle du territoire et le maintien d'espaces de délasserment.
- 71, 72 et 87. Eaux et énergie : Le canton et les communes assurent l'approvisionnement en eau. Ils prennent des mesures afin que l'approvisionnement en énergie soit respectueux de l'environnement, économique et suffisant et s'efforcent de réduire les atteintes à la qualité de l'eau et épurent les eaux usées sans nuire à l'environnement.

- 43. Santé : Le canton et les communes protègent la santé de la population et encouragent les mesures de prévention dans ce domaine.
- 50. Sécurité sociale : Le canton et les communes prennent soin des personnes dans le besoin en collaboration avec des organisations publiques et privées.
- 55. Marché du travail : Le canton et les communes prennent des mesures pour prévenir le chômage et en atténuer les conséquences.
- 56. Logements : Le canton et les communes prennent des mesures afin de conserver des logements à loyer modéré et d'améliorer les conditions de logement insuffisantes.
- 85. Politique régionale : Le canton et les communes créent des conditions propices à une économie performante et équilibrée du point de vue structurel et régional.

Les critères applicables à l'égard de la répartition des tâches entre les communes et l'Etat dans le canton du Jura sont semblables à ceux du canton de Berne, notamment en ce qui concerne la consultation systématique de toutes les communes lorsqu'un projet de loi les touche de près. Les clés de répartition Etat-communes ont été introduites dès 2005 dans la Loi sur la péréquation financière. Le pourcentage de participation du canton varie selon le domaine (tableau FP2.1).

Tableau FP2.1. Péréquation financière indirecte, répartition en pourcents, Jura

Domaine	Etat (en pourcentage)	Communes (en pourcentage)
21. Enseignement (dépenses générales et frais d'exploitation et dépenses d'investissements des institutions)	36,5	63,5
40. Santé, sauf 43	100	0
43. Service scolaire dentaire	50	50
53. Assurances sociales (prestations complémentaires)	67,5	32,5
54. Allocations familiales agricoles (après contributions de l'agriculture)	100	0
57. Action sociale	72	28
85. Mesures en faveur des demandeurs d'emploi	50	50

Source : Loi sur la péréquation financière, Jura

LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE CANTON ET COMMUNES

Le tableau FP2.2 compare pour les deux cantons du Jura et de Berne les compétences, l'organisation et le financement d'un grand nombre de tâches, qui ont des conséquences financières pour les communes. On y trouve les activités communales dont le financement conjoint entre canton et communes est réglé dans le cadre de la péréquation des charges, et bien d'autres domaines dont l'organisation et le financement sont réglés dans la législation spécifique. Parallèlement, comme cela a été fait lors de l'étude de la question EFC5 sur la répartition des ressources, les comptes des cantons et de l'ensemble des communes du Jura et de Berne, ainsi que ceux disponibles de Moutier et de Porrentruy ont permis d'éclairer davantage les particularités de la répartition des tâches et de leur financement⁴¹. Les exemples de tâches et d'activités donnés ci-dessous, dans l'ordre de la

⁴¹ Selon les comptes harmonisés de la statistique financière disponible, sous réserve des différences de classification des tâches et des dépenses des cantons qui appliquent des modèles de compte différents. Le canton de Berne utilise le nouveau modèle harmonisé MCH2 des comptes depuis 2016, qui remplace la

classification fonctionnelle, illustrent la complexité de l'impact potentiel du changement de canton de Moutier sur son budget. Au-delà des effets du soutien financier du canton pour telle ou telle activité, le budget serait aussi affecté par la manière dont les politiques publiques seraient mises en œuvre (par exemple collaboration entre communes, contributions de tiers), selon la définition précise des prestations (niveau, qualité) et selon les marges laissées par les dispositions légales et réglementaires.

0. L'administration générale est une dépense incontournable de fait de l'existence même de la commune, et il n'y a en général pas de participation financière directe par le canton. Ces dépenses peuvent être plus ou moins lourdes pour la commune selon sa taille et son organisation. Le transfert de Moutier ne devrait pas affecter de façon significative les dépenses administratives. Il est toutefois probable que les dépenses s'accroissent durant la période de transition (transfert au canton de Jura). Les activités judiciaires sont du ressort des cantons dans le Jura comme à Berne.
1. Les dépenses d'ordre et sécurité publique des communes relativement importantes se concentrent sur la protection civile, la police locale et la lutte contre les incendies (pompiers). Dans le domaine de la protection civile, le canton de Berne supporte les frais d'organisation, d'équipement et d'instruction de l'organe de conduite cantonale, alors que les frais importants de l'Office de la protection civile du Jura (administration, instruction, matériel, interventions, responsabilité pour les dommages) sont répartis entre le Canton et les communes à raison de 50 % chacun (3 francs par habitant actuellement). La répartition entre les communes se fait selon les principes de la péréquation financière indirecte (solidarité entre les communes). Pour le Service d'interventions et de Secours (SIS), ce sont bien les communes qui supportent les charges correspondantes liées aux interventions sur leur territoire, déduction faite des subventions cantonales et de contributions de tiers. Le changement d'appartenance cantonale de Moutier aurait des conséquences importantes dans l'organisation des prestations.
2. Les dépenses d'instruction des communes se limitent à l'école obligatoire primaire et secondaire dans le canton de Berne. Le canton prend en charge les 70% de la rémunération des enseignants. Dans le canton du Jura, le canton participe pour 36,5% aux frais d'exploitation et dépenses d'investissements de l'école obligatoire. Le rattachement de Moutier au canton du Jura pourrait donc signifier dans ce cas un effort plus élevé de la commune.
3. Sur le plan de la culture, du sport et généralement des loisirs, les communes financent ou co-financent des projets et institutions principalement de façon volontaire en fonction des préférences exprimées par les habitants. L'incidence sur le budget prévôtois après l'éventuel changement de canton de Moutier dépendrait donc essentiellement de la volonté de la commune en la matière. Le canton de Berne participe à raison de 50% aux charges des centres de jeunesse, activité subventionnée, par exemple, alors que le canton du Jura participe davantage avec 72%.
4. En matière de santé, les communes sont avant tout actives dans la prévention au côté des cantons qui jouent un rôle principal. Dans les deux cantons, les frais du service dentaire scolaire incombent à la commune de domicile des parents. Le financement dans le canton de

première version des comptes harmonisés MCH1, alors que le canton de Jura applique encore un ancien modèle. Voir aussi la question EFC5 sur la répartition des ressources selon les tâches.

Berne est assuré à 100% par les communes, mais seulement à 50% dans le canton du Jura (avec un plafond de 110'000 francs par année).

5. La sécurité sociale, mais surtout l'action sociale (y compris les dépenses en matière d'asile), constitue en règle générale le poste le plus important des budgets communaux des grandes et moyennes communes. Les avances de contributions d'entretien qui ne peuvent être recouvrées et les frais qui sont liés obtiennent dans le canton de Berne un soutien de 50%, mais de 72% dans celui du Jura. Ces mêmes taux s'appliquent à l'aide sociale. L'accueil de la petite enfance (crèches, crèches à domicile, prise en charge des écoliers, etc.) par exemple bénéficie d'un soutien cantonal de 40% à Berne (la moitié des dépenses après déduction de la quote-part communale de 20%), alors que le taux de subside dans le canton du Jura est de 72% des charges totales, sous réserve de l'éventuelle adaptation du financement des parents. L'effort financier de Moutier dans ce domaine, toutes choses égales par ailleurs, aurait tendance à diminuer.
6. Les deux cantons jouent un rôle largement prépondérant dans l'organisation et le financement des transports publics. La construction, l'entretien et l'aménagement des routes communales incombent aux communes. En général, les communes peuvent demander des subventions sous certaines conditions. Le canton de Berne a supprimé en 2012 le soutien à l'entretien des routes communales, mais il continue d'accorder son soutien, selon les cas, pour des aménagements particulier (par exemple, mesures anti-bruit, pistes cyclables). Dans le canton du Jura, la construction et l'aménagement des routes communales peuvent être subventionnés, selon la capacité financière de la commune et l'importance des projets routiers. A priori, il n'est donc pas possible de savoir si la commune de Moutier verrait ses dépenses routières augmenter ou diminuer, toutes choses égales par ailleurs.
7. La protection de l'environnement et l'aménagement du territoire sont des domaines complexes dans lesquels interviennent le canton et les communes sur plusieurs plans (réglementation, conception, mise en œuvre) et de façons diverses selon les politiques. Dans les domaines importants de l'eau et de l'énergie (fonction 8.), les recettes (tarifs, taxe d'épuration, etc.) sont susceptibles de couvrir même plus que les charges d'approvisionnement et de traitement.

Tableau FP2.2. Analyse des principaux domaines de l'activité publique sous l'angle des relations canton – communes, état 2016

Domaines d'activité		Berne / Jura Bernois	Jura
Statut institutionnel des communes		Voir la question AP1 sur le statut institutionnel, y compris le droit de vote des étrangers et la représentation des communes auprès des instances cantonales, intercantionales et fédérales.	
Administration et personnel		Voir la question AP2 sur les conditions-cadres de la fonction publique, les conditions de résiliation des rapports de travail, le traitement et les autres prestations financières, la prévoyance professionnelle et les assurances pour les employés cantonaux et le corps enseignant.	
02. Etat-civil	Compétences	L'activité liée à l'état civil est une tâche relevant du Canton (OCEC / RSB 212.121)	L'activité liée à l'état civil est une tâche relevant du Canton (RSJU 212.121)
	Organisation	Le Service de l'état civil et des naturalisations fait partie de l'Office de la population et des migrations qui est lui-même intégré à la Direction de la police et des affaires militaires du canton de Berne. Les offices de l'état civil sont répartis en sept arrondissements ». Pour le Jura bernois, le siège de l'office se situe à Courtelary ⁴² .	Toutes les tâches de l'état civil sont gérées par deux entités administratives : l'Office de l'état civil et l'Autorité de surveillance en matière d'état civil. A cet effet, le territoire cantonal forme un seul et unique arrondissement. L'état civil se situe à Delémont ⁴³ .
	Financement	Frais des locaux, du personnel et les émoluments payés sont à la charge ou au bénéfice du canton. Communes : 0% Canton : 100%	Frais des locaux, du personnel et les émoluments payés sont à la charge ou au bénéfice du canton. Communes : 0% Canton : 100%
02. Cadastre	Compétences	Les mensurations officielles constituent une tâche de la commune. La Confédération et les cantons se partagent la gestion du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière RDPPF, en termes d'organisation comme sur le plan financier.	Le canton dirige, surveille et vérifie la mensuration officielle, notamment les points fixes planimétriques 2 (PFP2). Les communes sont compétentes pour tous les autres éléments de la mensuration officielle qui ne sont pas pris en charge par le canton (LGéo ⁴⁴ Art. 20 et 21).
	Organisation	La commune conserve la souveraineté en matière de planification et donc également la responsabilité des données numériques ⁴⁵ Année d'introduction du cadastre RDPPF pour Moutier : 2018 ⁴⁶	En application du droit des marchés publics, les communes attribuent à des bureaux de géomètres officiels l'informatisation complète de leurs plans cadastraux dans un environnement informatique standardisé sur le plan fédéral ⁴⁷ .
	Financement	OCGéo ⁴⁸ Art. 33 En présence de compétences partagées au sens de l'article 6,	Les communes financent le premier relevé et le renouvellement des autres

⁴² <https://www.pom.be.ch/pom/fr/index/zivilstand-pass-id/zivilstand/Zivilstandskreise.html>

⁴³ <https://www.jura.ch/DIN/SPOP/Etat-civil.html>

⁴⁴ <http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20037&id=37651>

⁴⁵ http://files.be.ch/bve/agi/oereb/docs/Pr%C3%A4sentationInfoveranstaltung_FR.pdf; <http://www.apps.be.ch/geo/fr/informationen-fuer-gemeinden.html>

⁴⁶ <http://files.be.ch/bve/agi/oereb/docs/OEREBKEinf%C3%BChrungszeitpunkteGemeindenFR.pdf>

⁴⁷ <http://www.jura.ch/DEN/SDT/Cadastre-et-geoinformation/Mensuration-officielle-MO.html>

⁴⁸ <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/904?locale=fr>

		alinéa 2 LCGéo, la répartition des frais de saisie, de mise à jour et de gestion des géo-données de base est indiquée dans les annexes 1 et 2.	éléments de la mensuration officielle. Le canton alloue aux communes des subventions pour les travaux de mensuration officielle (LGéo Art. 53).
11. Police locale et cantonale Voir aussi la question PP5 sur les régimes de sécurité publique.	Compétences	<p>Le canton gère la police cantonale et les communes gèrent la police communale.</p> <p>La commune veille à l'accomplissement des tâches relevant de la police de sécurité et de la police routière</p> <p>La commune est seule compétente pour</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'administration et l'exploitation de son domaine public ; - l'octroi d'autorisations communales de toute nature, en particulier pour les manifestations et les affaires relevant à la fois de la police administrative et de la compétence de la commune ; - la réglementation des inhumations et des cimetières, sous réserve de la législation sur la police sanitaire. <p>(LPol⁴⁹ / RSB 551.1 Art. 9 et 10a)</p> <p>La Police cantonale dispose d'une compétence dite subsidiaire en la matière, mais c'est elle qui a la charge de l'exécution de toutes les tâches de police de sécurité et de police routière lorsque les mesures policières exigent une formation spécifique. Enfin, toutes les tâches de police judiciaire relèvent de la compétence de la Police cantonale, conformément à l'article 7 LPol.</p>	<p>Le canton gère la police cantonale et les communes gèrent la police communale.</p> <p>Les communes sont seules compétentes s'agissant de l'exécution des tâches communales, notamment en ce qui concerne :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la gestion de leur domaine public ; - l'octroi d'autorisations communales diverses ; - le respect des prescriptions de droit administratif l'application des règlements communaux de police. <p>(RSJU 551.1 Art. 23⁵⁰)</p>
	Organisation	<p>Les grandes communes peuvent conclure avec la Direction de la police et des affaires militaires un contrat dans lequel sont définies les tâches qui lui sont confiées (art.12a LPol). A Moutier, il existe un tel contrat de prestation avec la police cantonale pour que cette dernière s'occupe des tâches de police au niveau communal (la commune se charge des tâches administratives dont elle est responsable comme le prélèvement de la taxe pour les chiens, et la délivrance des autorisations diverses (permis de débit, parcage, carte pour cases handicapés, acquisition d'arme, etc.) ou encore des objets trouvés.</p>	<p>Dans le cadre de sa collaboration avec les communes, la police cantonale met certaines prestations à disposition de celles qui n'ont pas un corps de police communal ou intercommunal (RSJU 551.1 Art. 27)</p>
	Financement	<p>Le canton et les communes assument les coûts engendrés par leurs organes de police.</p> <p>La principale exception au principe précité est la prise en charge contractuelle de tâches de police par la Police cantonale. Dans ce cas, un contrat sur l'achat de prestations (achat d'heures de patrouille, d'intervention et/ou d'engagement (art.12c, al.1 LPol) ou un contrat sur les ressources (achat par les communes de grande taille de ressources policières disponibles en permanence (art.12c, al.2 LPol) est conclu, dans lequel sont définis les montants que la commune doit verser.</p>	<p>Le canton et les communes assument les coûts engendrés par leurs organes de police.</p> <p>Les contrats de prestations sont basés sur un catalogue de prestations sécuritaires choisies par les parties.</p> <p>La rémunération est fixée sur la base du coût moyen annuel d'un policier en équivalent plein temps.</p> <p>(RSJU 551.1 Art. 29 al. 1 et 2)</p>
12. Organes	Compétences	Canton	Canton

⁴⁹ <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/1030?locale=fr>

⁵⁰ <http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20104&id=36921>

Appartenance cantonale de la commune de Moutier

judiciaires de proximité	Organisation	Chacune des quatre régions judiciaires dispose d'un tribunal régional. Le Tribunal régional du Jura bernois-Seeland est doté d'une agence dans le Jura bernois (Moutier). Ce Tribunal est compétent pour tous les litiges relevant du droit pénal de sa région judiciaire. La région judiciaire du Jura bernois-Seeland correspond aux régions administratives du Jura bernois et du Seeland.	Dans le canton du Jura, la justice en matière constitutionnelle, administrative, civile et pénale est rendue par le Tribunal cantonal, le Tribunal de première instance, le Ministère public et le Tribunal des mineurs. A l'exception du Tribunal des mineurs qui se trouve à Delémont, toutes les instances judiciaires siègent au Château de Porrentruy.
	Financement	Communes : 0% Canton : 100%	Communes : 0% Canton : 100%
15. Pompiers Voir aussi la question PPS sur les régimes de sécurité publique.	Compétences	Les communes sont les collectivités responsables des sapeurs-pompiers. Les communes organisent, équipent, forment les sapeurs-pompiers et les exploitent en fonction de leur importance, de leur structure et des risques de dommages, notamment de la mise en danger des personnes. (LPFSP / RSB 871.11 Art. 21) ⁵¹	Le Gouvernement exerce la haute surveillance sur les Services de défense contre l'incendie et de secours (SIS). Les mesures de défense contre l'incendie et de secours incombent aux communes. Chaque commune ou groupe de communes organise son propre SIS, assure son équipement et sa formation, met à sa disposition les locaux nécessaires, se procure et entretient des prises d'eau suffisantes, des installations d'alarmes et d'extinction, ainsi que des moyens de secours adaptés aux risques potentiels sur son territoire. (RSJU 875.1 Art. 6, 10 et 12) ⁵²
	Organisation	Les corps locaux de sapeurs-pompiers sont les organisations de sapeurs-pompiers des communes prescrites par la Loi. Au total, il y a 166 corps dans le canton de Berne, qui sont organisés en milice ⁵³ .	Le territoire cantonal est divisé en cinq arrondissements d'inspection des services de défense contre l'incendie et de secours (dénommés ci-après : "SIS") répartis comme il suit : 2 dans chacun des districts de Delémont et de Porrentruy, et 1 dans le district des Franches-Montagnes. (RSJU 875.112 Art. 1) ⁵⁴
	Financement	Les communes assument les frais des sapeurs-pompiers. Si les frais des sapeurs-pompiers ne sont couverts ni par les taxes d'exemption ni par d'autres recettes, ils sont mis à charge du compte ordinaire de la commune. (LPFSP / RSB 871.11 Art. 30) Communes : 100% - canton : 0%	Les SIS supportent les frais d'intervention sur leur territoire. Après déduction des subventions et indemnités, les communes supportent les frais d'investissement et d'exploitation du SIS et de son centre de renfort. (RSJU 875.1 Art. 23 et 24) Communes : 100% - canton : 0%
16. Protection civile	Compétences	Les communes sont les principales responsables de la protection de la population et de la protection civile. Le canton règle le pilotage du système et le controlling. (LCPPCi / RSB 521.1 Art 3, 52 et 53) ⁵⁵ (OCPCi / Art. 9 et 10) ⁵⁶	Le Gouvernement exerce la haute surveillance sur l'organisation de la protection civile dans le canton. Dans le cadre de la protection civile, les communes exercent les attributions suivantes : - elles peuvent proposer, à l'intention de la Commission PCi Jura, des interventions de l'OPC Jura en faveur de la collectivité ;

⁵¹ <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/219>

⁵² <http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20181&id=28971>

⁵³ <https://www.gvb.ch/fr/engagement/sapeurs-pompiers-dans-le-canton-de-berne/>

⁵⁴ <http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20181&id=29702>

⁵⁵ <http://www.lexfind.ch/dta/22935/3/521.1.pdf>

⁵⁶ [http://www.pom.be.ch/pom/fr/index/bevoelkerungsschutz-](http://www.pom.be.ch/pom/fr/index/bevoelkerungsschutz-militaer/zivilschutz/rechtliche_grundlagen.assetref/dam/documents/POM/BSM/fr/AZB/Bases_lgales/2015_01_01_KZSV_Vortrag_f.pdf)

[militaer/zivilschutz/rechtliche_grundlagen.assetref/dam/documents/POM/BSM/fr/AZB/Bases_lgales/2015_01_01_KZSV_Vortrag_f.pdf](http://www.pom.be.ch/pom/fr/index/bevoelkerungsschutz-militaer/zivilschutz/rechtliche_grundlagen.assetref/dam/documents/POM/BSM/fr/AZB/Bases_lgales/2015_01_01_KZSV_Vortrag_f.pdf)

			<ul style="list-style-type: none"> - elles construisent, équiper et entretiennent les abris publics, les postes de commandement, les postes d'attente et les centres sanitaires protégés ; - elles contrôlent la construction, l'équipement et l'entretien des abris privés ; - elles attribuent les places protégées ; - elles transmettent à l'autorité compétente les demandes relatives à la construction d'abris et à la libération d'en construire ; - elles mettent à disposition les emplacements nécessaires à l'installation des moyens d'alarme ; - elles garantissent la transmission de l'alarme à la population et veillent à l'entretien de leurs moyens d'alarme. <p>(LPCi / RSJU 521.1 Art. 27 et 32)⁵⁷</p>
	Organisation	<p>Lorsque les prescriptions fédérales n'en disposent pas autrement, le canton assure la coordination générale de la protection de la population en particulier dans les cas suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - épizooties et épidémies, - risques liés aux barrages, - risque d'événement de nature nucléaire, biologique ou chimique, - danger pour la sécurité publique, - événement majeur, grande manifestation et dangers particuliers. <p>La commune recense périodiquement les risques et les dangers potentiels, selon les prescriptions du service compétent de la Direction de la police et des affaires militaires. Elle prend les mesures préparatoires nécessaires et met en place les moyens requis pour faire face aux événements. Les communes créent leur propre organisation de protection civile, ou des organisations régionales de protection civile. Ces organisations couvrent un bassin de population de 11 000 habitants au moins chacune et comprennent au moins 80 personnes astreintes, incorporées et actives.</p> <p>(LCPPCi / RSB 521.1 Art 9, 23 et 47)</p>	<p>La protection civile jurassienne est regroupée en une organisation cantonale de protection civile (OPC Jura).</p> <p>Organisation en 3 districts : Delémont, Porrentruy et Saignelégier</p>
	Financement	<p>Le canton supporte les frais d'organisation, d'équipement et d'instruction de l'organe de conduite cantonale (OCCant), de l'administration cantonale et des organes de conduite des arrondissements administratifs (OCAA). Il supporte ses propres frais en cas de catastrophe, en situation d'urgence ou lors d'événement majeur.</p> <p>Les communes supportent les frais d'organisation, d'équipement et</p>	<p>Les frais de l'OPC Jura (administration, instruction, matériel, interventions, responsabilité pour les dommages) sont répartis entre le Canton et les communes à raison de 50 % chacun. La répartition entre les communes se fait selon les principes de la péréquation financière indirecte fixés dans la Loi concernant la péréquation financière.</p> <p>(LPCi / RSJU 521.1 Art. 38)</p>

⁵⁷ <http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20098&id=35293>

Appartenance cantonale de la commune de Moutier

		d'instruction des organes de conduites des communes (OCCne). Elles supportent par ailleurs leurs propres frais d'intervention, ainsi que les frais des prestations d'aide qu'elles ont ordonnées ou sollicitées. (LCPPCi / RSB 521.1 Art 82)	Communes : 50% - canton : 50%
21. Scolarité obligatoire (écoles primaire et secondaire)	Compétences	L'instruction obligatoire relève conjointement des communes et du canton. Les communes veillent à ce que tout enfant puisse accomplir sa scolarité obligatoire. Le canton fixe les contenus, les objectifs et les conditions générales de l'école obligatoire et veille à ce que l'offre de scolarité obligatoire soit équivalente dans toutes les communes. (LEO / RSB 432.210 Art. 5 et 50) ⁵⁸	Les communes sont tenues de mettre à disposition les locaux et installations nécessaires à l'enseignement ; elles les aménagent, les équipent, les entretiennent et en assurent la gestion courante. Le Gouvernement fixe les exigences générales en matière de locaux et d'installations scolaires, mais aussi sur les effectifs, l'ouverture et la fermeture des écoles et des classes. Il est également responsable des plans d'études. (RSJU 410.11 Art. 42, 49, 50) ⁵⁹
	Organisation	Les communes statuent sur <ul style="list-style-type: none"> - la création ou la suppression de classes d'école enfantine et de classes primaires, générales ou secondaires, - la mise en place ou la suppression d'un enseignement facultatif, - la mise en place ou la suppression de mesures compensatoires ou de mesures favorisant le développement d'aptitudes. (LEO / RSB 432.210 Art. 47)	Le cercle scolaire est la délimitation territoriale (arrondissement) établie pour la création et la gestion d'une école du degré primaire ou du degré secondaire. Chaque commune forme en principe un cercle de degré primaire. Toutefois, si les effectifs sont insuffisants ou si les conditions locales le commandent, le cercle de degré primaire comprend tout ou partie du territoire d'une ou de plusieurs communes. (RSJU 410.11 Art. 107)
	Financement	Le canton et les communes financent l'école obligatoire conjointement. Les coûts de traitements normatifs sont pris en charge conjointement par le canton et les communes conformément à la compensation des charges des traitements du corps enseignant, après déduction des revenus imputables. Le canton peut octroyer aux communes des subventions destinées au financement des bibliothèques et des médiathèques. Il peut également allouer des subventions aux communes qui supportent des charges particulièrement lourdes pour le transport d'élèves (30 à 50% des coûts). (LEO / RSB 432.210 Art. 14e, 49, 49a) Communes : 30% canton 70% (coûts de traitements normatifs nets des revenus correspondants imputables)	Les dépenses relatives aux écoles du degré primaire et du degré secondaire (scolarité obligatoire) sont groupées en trois types : <ul style="list-style-type: none"> - les dépenses d'investissement engendrées par la construction et l'équipement des écoles ; - les dépenses d'exploitation engendrées par l'entretien et l'administration des écoles, l'acquisition du matériel et des moyens d'enseignement courants ; - les dépenses dites générales comprenant : la rémunération des directeurs et enseignants, les frais occasionnés par les transports d'élèves, les indemnités de déplacement versées aux enseignants, les frais découlant des traitements pédo-thérapeutiques, les frais de location de locaux, d'acquisition de matériel pour les classes et les enseignants dans tous les cas de prestations ponctuelles de pédagogie spécialisée, ainsi que les frais d'exploitation du système informatique de gestion et d'information, dans la mesure où ils concernent les écoles enfantines, primaires et secondaires. La collectivité publique responsable d'une école en assume les dépenses d'investissement et d'exploitation. L'ensemble des collectivités publiques

⁵⁸ <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/703?locale=fr>

⁵⁹ <http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20067&id=36924>

			responsables se répartit les dépenses dites générales, après déduction de la part de l'Etat définie par la Loi concernant la péréquation financière. L'Etat participe par des subventions aux frais de construction, de transformation et d'équipement initial. Il encourage également la lecture en participant au financement des bibliothèques et des centres de documentation scolaires ainsi qu'à celui des bibliothèques des jeunes. (RSJU 410.11 Art. 40, 45, 64, 152, 153 et 154) Communes : 63,5% canton 37,5% (dépenses dites générales de la scolarité obligatoire, frais d'exploitation et dépenses d'investissement des institutions d'éducation spécialisée)
31. et 32. Culture (encouragement)	Compétences	L'encouragement des activités culturelles relève conjointement du canton et des communes ⁶⁰ . Compétences en la matière confiée au Conseil du Jura bernois pour la région.	L'encouragement des activités culturelles incombe en principe aux communes ou aux associations de communes. ⁶¹
	Organisation	Coopération	Coordination
	Financement	Contribution aux projets par Swisslos, canton et communes. Le canton finance les institutions de portée cantonale et intercantonale.	Contribution aux projets par la Loterie romande, canton et communes. Subventions du canton aux institutions culturelles d'importance régionale.
34. Centres de jeunesse	Compétences		
	Organisation	Le centre de jeunesse est rattaché au Service de la Jeunesse et des Actions Communautaires de Moutier (SeJAC). Il est destiné à accueillir les jeunes de 12 à 20 ans.	L'Association pour la promotion pour l'animation jeunesse (PROPAJ) regroupe les centres de jeunesse du Jura et du Jura bernois ⁶² .
	Financement	Les charges des centres de jeunesse peuvent être portées à la compensation des charges canton-communes. (LaSoc / RSB 860.1 Art 71a et 80) ⁶³ Communes : 50% - canton : 50%	Pour poursuivre ses buts, l'Association dispose des cotisations des membres, dont le montant est fixé annuellement par l'Assemblée générale et des revenus de sa fortune. Elle peut également bénéficier d'autres moyens financiers tels que dons, subventions et produits de manifestations. (Art. 5 des statuts de PROPAJ) ⁶⁴ Les frais pour les centres de jeunesse font partie des dépenses de l'action sociale et sont répartis entre l'Etat et les communes selon les dispositions de la Loi concernant la péréquation financière. (RSJU 651 Art. 30) ⁶⁵ Communes : 28% - canton : 72%

⁶⁰ http://www.erz.be.ch/erz/fr/index/direktion/organisation/amt_fuer_kultur.html#originRequestUrl=www.be.ch/oc

⁶¹ <https://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20081&id=37833>

⁶² http://www.oxyjeunes.ch/centres_de_junesse/reseau_des_centres_de_junesse

⁶³ <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/767?locale=fr>

⁶⁴ http://www.oxyjeunes.ch/centres_de_junesse/reseau_des_centres_de_junesse

⁶⁵ <http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20120&id=33537>

43. Service dentaire scolaire	Compétences	Les communes sont responsables du service dentaire scolaire des écoles publiques et privées. La Direction de l'instruction publique édicte des recommandations. (LEO / RSB 432.210 Art. 60)	C'est le canton, soit le Département de la Santé et des Affaires sociales qui exerce la haute surveillance sur le service dentaire scolaire. Il collabore avec le Département de l'Education. (RSJU 410.72 Art. 12) ⁶⁶
	Organisation	Il incombe au service dentaire scolaire : <ul style="list-style-type: none"> - d'assurer la prévention nécessaire en organisant un contrôle dentaire annuel ; - de prendre régulièrement des mesures préventives à l'école avec l'assistance d'un personnel compétent ; - de garantir le traitement à des coûts avantageux en cas de déficience ou d'anomalie de la dentition en désignant des dentistes scolaires ; - d'appliquer le tarif des soins dentaires scolaires. 	Les cercles scolaires organisent leur service dentaire scolaire. Sauf disposition réglementaire contraire du cercle scolaire, la commission d'école pourvoit à l'installation du service dentaire scolaire et en surveille le fonctionnement. (RSJU 410.72 Art. 6)
	Financement	Les communes de domicile supportent les coûts de la prévention, fournissent une aide aux parents de condition modeste et peuvent verser en outre des contributions aux frais de traitement. Communes : 100% - canton : 0%	Les frais découlant de l'activité de la Clinique dentaire scolaire, du dentiste de confiance, ainsi que l'aide au financement des soins dentaires sont portés à la répartition des dépenses de l'action sociale à raison de la moitié à la charge de l'Etat et de la moitié à la charge de l'ensemble des communes. L'aide au financement des soins dentaires incombe à la commune de domicile de l'enfant. (RSJU 410.72 Art. 26 et 27) Communes : 50% - canton : 50%
54. Crèches Voir PP4 sur l'accueil de la petite enfance (crèche, à domicile, prise en charge des écoliers et des enfants handicapés, tarifs, financement, etc.	Compétences	Canton-communes (valable structure publique/subventionnée car aussi structure privée)	Canton-communes
	Organisation	Prestations fournies par la commune, ou fournies par des tiers sur la base d'un contrat de prestation ou fournies par des privés indépendants, avec autorisation.	Prestations fournies par la commune ou fournies par des tiers sur la base d'un contrat de prestation. Très peu/pas de structures privées.
	Financement	Communes : 50% - canton : 50% (Les communes peuvent porter 80% des charges admises de leurs structures d'accueil à la compensation des charges)	Communes : 28% - canton : 72% (La commune peut faire valoir la totalité des charges admises dans le cadre de la compensation des charges)
54. Pensions alimentaires	Compétences	Communes	Canton
	Organisation	Service social régional de la Prévôté SSRP	Office cantonal à Delémont

⁶⁶ <http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20071&id=34579>

	Financement	Les avances de contributions d'entretien qui ne peuvent être recouvrées ainsi que les frais de recouvrement sont compris dans le système de compensation des charges prévu par la législation sur l'aide sociale. (RSB 213.22 Art. 12) ⁶⁷ Communes : 50% - canton : 50%	Le déficit résultant des avances et des versements provisionnels non récupérés est admis à la répartition des charges conformément à la Loi sur les œuvres sociales. (RSJU851.1 Art. 26) ⁶⁸ Communes : 28% - canton : 72%
57. Aide sociale Voir aussi EFC3 sur l'aide sociale.	Compétences	Canton-communes	Canton-communes
	Organisation	Service social régional de la Prévôté SSRP.	Services pour les 3 régions (Delémont, Ajoie et Clos du Doubs, Franches-Montagnes).
	Financement	Communes : 50% - canton : 50%	Communes : 28% - canton : 72%
57. Asile	Compétences	Le canton, soit à travers le Service des migrations, se charge de soutenir, d'encadrer et de loger les personnes requérant l'asile pendant le traitement de leur demande par la Confédération. Il procède également au renvoi des personnes déboutées. Il peut déléguer aux communes, totalement ou en partie, la compétence de rendre des décisions concernant l'exécution de la Loi fédérale sur les étrangers. (LiLFAE / RSB 122.20 Art. 2)	Dans le domaine de l'asile, les cantons n'ont ni la possibilité d'accorder la qualité de réfugié, ni celle d'octroyer une autorisation de séjour. C'est la Confédération qui est seule compétente en la matière.
	Organisation	La Loi sur l'asile (LAsi) régit l'octroi de l'asile et le statut de réfugié en Suisse, de même que la protection provisoire des personnes qui en ont besoin et leur retour dans leur pays d'origine ou de provenance ou dans un Etat tiers. (LAsi / RS 142.31 Art.1)	L'Association jurassienne d'accueil des migrants (AJAM) est chargée par la République et Canton du Jura d'organiser l'accueil, l'hébergement et la prise en charge sociale des personnes relevant du droit d'asile en Suisse. La direction est confiée au Délégué cantonal dont la nomination relève du Gouvernement jurassien.
	Financement	Les cantons ont toute compétence pour octroyer l'aide sociale aux requérants d'asile et aux personnes admises à titre provisoire. La Confédération indemnise les cantons pour leurs dépenses d'aide sociale engagées pour les requérants d'asile et les personnes admises provisoirement pour autant que celles-ci vivent depuis moins de sept ans en Suisse. En 2009, les cantons obtiennent en moyenne 54,30 francs par jour pour tout requérant et toute personne admise à titre provisoire bénéficiant de l'aide sociale. Avec ce montant forfaitaire, le canton finance les dépenses pour l'hébergement, l'encadrement, l'assurance-maladie obligatoire et, le cas échéant, les frais médicaux (traitements dentaires...) Les frais de l'aide sociale aux personnes admises provisoirement qui séjournent depuis plus de sept ans en Suisse et ne sont manifestement pas intégrées sont imputés à la compensation des charges de l'aide sociale. (LiLFAE / RSB 122.20 Art. 8)	L'aide sociale octroyée aux requérants d'asile et aux personnes admises à titre provisoire, déduction faite des subventions fédérales, est prise à la répartition des charges de l'aide sociale.
57. Office communal	Compétences	Le canton, à travers le service compétent de la Direction de l'économie	L'Etat gère une caisse publique de chômage et les Offices régionaux de placement

⁶⁷ <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/176?locale=fr>

⁶⁸ <http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20168&id=26515>

du travail, chômage		<p>publique gère les Offices régionaux de placement (ORP) conformément aux prescriptions fédérales.</p> <p>Il encourage la collaboration :</p> <ul style="list-style-type: none"> - entre services compétents pour le service de l'emploi et pour l'assurance-chômage, - des ORP avec les associations d'employeurs et de travailleurs, - des ORP avec d'autres institutions chargées, dans le cadre de la collaboration interinstitutionnelle, de tâches d'intégration et de réinsertion. <p>Les communes municipales gèrent à leurs frais un service qui enregistre les inscriptions personnelles aux fins de placement des demandeurs et demandeuses d'emploi domiciliés dans la commune.</p> <p>(LMT / RSB 836.11 Art. 13 et 14)⁶⁹</p>	<p>(ORP).</p> <p>Les communes collaborent et entretiennent un office du travail ou se rattache à un office existant.</p> <p>(RSJU 937.0 Art. 5, 6, 14 et 15)⁷⁰</p>
	Organisation	<p>Il n'y a plus d'agence communale depuis l'introduction des Offices régionaux de placements (ORP).</p> <p>La Caisse de chômage du canton de Berne vérifie le droit aux indemnités des personnes au chômage. Elle verse les indemnités journalières ponctuellement chaque mois, tout comme un salaire.</p> <p>L'ORP pour le Jura bernois se situe à Tavannes, et un ORP (avec consultation sur rendez-vous) est également présent à Moutier⁷¹.</p>	<p>L'office communal reçoit l'annonce du demandeur d'emploi domicilié dans sa circonscription, renseigne celui-ci sur l'exercice de son droit à l'indemnité et le dirige vers l'Office régional de placement et vers la caisse de son choix.</p> <p>L'ORP-Jura est présent sur l'ensemble du canton. Les ORP sont organisés par district (Delémont, Porrentruy et les Franches-Montagnes).</p>
	Financement	<p>Moutier a créé un Fonds de chômage pour soutenir les personnes sans emploi (à travers des formations, des travaux d'intérêts collectifs, etc.)⁷².</p> <p>Communes : 0% - canton : 100%</p>	<p>L'Etat gère un fonds cantonal pour l'emploi. Le fonds est alimenté par une contribution des pouvoirs publics répartie entre l'Etat et les communes selon les dispositions de la Loi concernant la péréquation financière (mesures cantonales en faveur des demandeurs d'emploi).</p> <p>(RSJU 837.0 (service emploi) et RSJU 651 (péréquation financière) art. 30)</p> <p>Communes : 50% - canton : 50%</p>
59. Tutelles, curatelles	Compétences	<p>Disposition fédérale concernant le placement à des fins d'assistance (Code Civil).</p> <p>Compétence cantonale</p>	<p>Disposition fédérale concernant le placement à des fins d'assistance (Code Civil).</p> <p>Depuis le 1^{er} janvier 2013, les communes ne disposent plus de compétence en matière de protection de l'enfant et de l'adulte, ces tâches ayant été reprises par l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA).</p>
	Organisation	<p>La décision d'ordonner une curatelle appartient à l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte.</p>	<p>L'APEA remplace les autorités tutélaires communales et l'Autorité tutélaire de surveillance cantonale. Elle est entrée en fonction le 1er janvier 2013, à la suite de</p>

⁶⁹ <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/793?locale=fr>

⁷⁰ <https://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20161&id=29928>

⁷¹ https://www.vol.be.ch/vol/fr/index/arbeitsvermittlung/ueber_uns/standorte.html

⁷² http://www.moutier.ch/fileadmin/redacteurs/pdf/Administration/reglements/Reglement_fond_de_chomage.pdf

		Précédemment, dans le canton de Berne, le conseil communal jouait le rôle d'autorité tutélaire lorsque le droit communal ne déléguait cette compétence à aucun autre organe, ce qui n'est plus admis par le nouveau droit (fédéral lors de la révision de la Loi en 2006).	la révision du droit tutélaire. L'APEA prend les mesures nécessaires à la sauvegarde des intérêts des enfants et des adultes en difficulté, dans le respect de la dignité des intéressés et en favorisant leur autonomie et leur liberté.
	Financement	Si la personne concernée (ou les parents) n'est pas en mesure de prendre les coûts à sa charge, au vu de son revenu et de sa fortune, le canton en assure le préfinancement. (LPEA / RSB 213.316 Art. 42) ⁷³ Communes : 0% - canton : 100% Exception : pour les mesure et prestations correspondantes de l'action sociale partage entre communes et canton.	Dans le cadre d'une mesure de protection pour adulte, la rémunération du curateur est prélevée sur les biens de la personne protégée si cette dernière dispose d'actifs mobilisés, diminués des dettes à court terme, s'élevant à 10'000 francs au moins. Si la personne protégée ne peut pas payer, le solde est versé par l'Autorité de protection. Pour les tutelles, ce sont prioritairement les parents qui paient. L'Autorité de protection verse la rémunération à la place du ou des parents qui ne disposent pas des ressources suffisantes. (RSJU 213.12 Art. 13 et 14) ⁷⁴ Communes : 0% - canton : 100% Exception : pour les mesure et prestations correspondantes de l'action sociale ; communes 28%, canton 72%.
61. Routes communales	Compétences	Communes	Communes
	Organisation	Les communes planifient, construisent, exploitent et entretiennent les routes communales. (LR/RSB 732.11 Art.41) ⁷⁵	La construction et l'aménagement des routes communales incombent aux communes. Leur entretien également. (RSJU 722.11 Art. 38 et 45) ⁷⁶
	Financement	Chaque commune assume les coûts inhérents à l'exécution de ses tâches. Des subventions du canton peuvent être demandées, notamment pour des itinéraires cyclables, des park-and-ride, ou pour des contributions aux mesures de protection contre le bruit et d'isolation acoustique. Depuis le 1 ^{er} janvier 2012 le canton ne contribue plus à l'entretien des routes communales ⁷⁷ . (LR/RSB 732.11 Art. 49, 59-64)	L'Etat peut subventionner la construction et l'aménagement des routes communales lorsque la commune a de lourdes charges financières ou lorsqu'il s'agit de routes communales importantes. Les subventions cantonales sont calculées selon les dispositions de la Loi concernant la péréquation financière. (RSJU 722.11 Art. 39)

⁷³ http://www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/direktion/organisation/kesb/revision_des_vormundschafswesens.assetref/dam/documents/JGK/KJA/fr/KESG_Gesetz-Kinder-und-Erwachsenenschutz_ROB_juillet_2012_fr.pdf

⁷⁴ <http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20035&id=36755>

⁷⁵ <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/388?locale=fr>

⁷⁶ <http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20129&id=31349>

⁷⁷ L'article correspondant 34 n'a par erreur pas été supprimé dans l'ordonnance sur les routes (<https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/387?locale=fr>)

		Communes : 100% - canton : 0%	Communes : 100% - canton : 0% (en général)
62. Transports publics	Compétences	<p>Canton</p> <p>Des communes, des particuliers ou d'autres organisations peuvent convenir de prestations supplémentaires avec les entreprises de transport à condition que les dépenses supplémentaires non couvertes soient prises en charge.</p> <p>(RSB 762.4 art. 3, 13-18a)⁷⁸</p>	<p>Canton</p> <p>Les communes sont compétentes pour la commande des lignes d'importance locale ; participent à la planification des transports publics sur le territoire cantonal au travers de la conférence des transports.</p> <p>Des communes, des particuliers ou d'autres organisations peuvent convenir de prestations supplémentaires avec les entreprises de transport à condition que les dépenses supplémentaires non couvertes soient prises en charge.</p> <p>(RSJU 742.21 Art. 10 et 13)⁷⁹</p>
	Organisation		
	Financement	<p>Les communes participent, dans le cadre d'un système de compensation des charges conformément à la Loi sur la péréquation financière et la compensation des charges, aux indemnités d'investissement et d'exploitation octroyées par le canton et aux aides financières en faveur des mesures tarifaires et des transports touristiques.</p> <p>Les communes participent pour un tiers aux dépenses totales du canton en faveur des transports publics⁸⁰.</p> <p>Contribution communale de Moutier pour les TP en 2016 : 584'661 francs⁸¹</p> <p>(RSB 762.4 Art 12 et LPFC/RSB 631.1 Art. 29⁸²)</p> <p>Communes : 33% - canton : 66%</p>	<p>La part cantonale aux recettes provenant de la redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP) est utilisée en priorité en faveur des transports publics. Le Canton et les communes contribuent au financement de l'offre de transports publics pour les lignes d'importance cantonale.</p> <p>Après déduction des contributions fédérales, cantonales, hormis celles découlant de l'application de la présente Loi, et de tiers, la participation des communes est fixée à 30% pour les coûts non couverts planifiés. Le solde est supporté par le Canton.</p> <p>(RSJU 742.21 art. 28, 33)</p> <p>Communes : 30% - canton : 70% (lignes d'importance cantonale)</p>
71. Alimentation en eau potable	Compétences	<p>L'alimentation en eau, y compris la protection contre le feu par des hydrants au sens de la législation sur la protection contre le feu et sur les sapeurs-pompiers, incombe à la commune.</p> <p>(LAEE / RSB 752.32 Art. 6)⁸³</p>	<p>L'aménagement des réseaux de distribution d'eau et des installations d'épuration est du ressort de la commune.</p> <p>(RSJU 752.321 Art. 1)⁸⁴</p>

⁷⁸ <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/373?locale=fr>

⁷⁹ <http://www.jura.ch/Htdocs/Files/v/17241.pdf/Departements/DEE/SDT/SMT/Bases-legales/Loi-sur-les-transports-publics-742.21.pdf>

⁸⁰ http://www.bve.be.ch/bve/fr/index/mobilitaet/mobilitaet_verkehr/oeffentlicher_verkehr/finanzierung.assetref/dam/documents/BVE/AoeV/fr/aoev_fin_finanzierung_oe_v_broschuere_gemeinden_2009-f.pdf

⁸¹ https://www.bve.be.ch/bve/fr/index/mobilitaet/mobilitaet_verkehr/oeffentlicher_verkehr/finanzierung/gemeindebeitraege.assetref/dam/documents/BVE/AoeV/de/aoev%20Gemeindebeitraege_%C3%96V_-_Akontoberechnungen_2016%20D.pdf

⁸² <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/652>

⁸³ <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/792?locale=fr>

⁸⁴ <http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20144&id=31394>

	Organisation	<p>Les communes peuvent attribuer cette tâche à d'autres organisations de droit public ou à des organisations de droit privé. Celles-ci ont les mêmes droits et obligations que les communes.</p> <p>Les services des eaux peuvent se regrouper sous forme de syndicats de communes ou d'organisations de droit privé, s'il s'agit de services communaux ; sous forme d'organisations de droit privé, s'il s'agit d'autres services des eaux. (LAEE / RSB 752.32 Art. 6)</p>	<p>Les communes (les syndicats) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - assument la responsabilité de l'alimentation en eau, notamment en ce qui concerne la qualité de l'eau distribuée aux consommateurs, planifient leurs besoins et fixent les principes en matière d'alimentation en eau ; - établissent un manuel qualité de l'alimentation en eau et appliquent les principes formulés dans ces documents (autocontrôle de l'alimentation en eau) ; - établissent une planification financière (planification tarifaire) permettant l'autofinancement de l'alimentation en eau potable ; - veillent à ce que le renouvellement des équipements soit garanti à moyen et à long terme. <p>L'Office de l'environnement :</p> <ul style="list-style-type: none"> - planifie les besoins et fixe les principes en matière d'alimentation en eau potable ; - coordonne les interconnexions de réseaux (coordination intercommunale et interrégionale) et veille à assurer l'approvisionnement en eau en temps de crise ; - approuve les projets et gère les subventions pour la réalisation de certains ouvrages d'alimentation en eau (RSJU 814.26). <p>Le Service de l'économie rurale :</p> <ul style="list-style-type: none"> - est responsable des projets d'alimentation en eau des exploitations agricoles ; - coordonne les projets mentionnés ci-dessus avec l'Office de l'environnement et le chimiste cantonal. <p>Le Service de l'aménagement du territoire fournit les informations relatives à l'évolution de la population et des emplois.⁸⁵</p>
	Financement	<p>L'alimentation en eau est financée par les revenus suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> - les taxes uniques et les taxes périodiques de base et de consommation d'eau, - les contributions d'extinction, les contributions des propriétaires fonciers et les contributions d'équipement fixées contractuellement, - les contributions de la Confédération, du canton et de tiers. <p>L'alimentation en eau, y compris celle des hydrants pour la protection contre le</p>	<p>La commune supporte en règle générale les frais d'établissement de l'installation publique d'alimentation en eau.</p> <p>Le propriétaire de l'installation d'alimentation en eau peut exiger des consommateurs le versement de contributions et d'émoluments pour la couverture des frais d'établissement, d'entretien et d'exploitation de l'installation publique.</p> <p>L'Etat encourage l'alimentation de la population en eau potable là où les conditions sont difficiles. Il alloue à cet effet des subsides aux frais des installations de captage de l'eau (y compris la station de pompage), de la conduite d'amenée au réservoir,</p>

⁸⁵https://www.jura.ch/Htdocs/Files/v/18647.pdf/Departements/DEE/SDT/SAM/Fiches-directeur-cantonal/5.02_Approvisionnement-en-eau-potable_priseconnaissanceCF.pdf

Appartenance cantonale de la commune de Moutier

		<p>feu, doit s'autofinancer.</p> <p>Les taxes doivent être fixées à un niveau garantissant la couverture de toutes les dépenses d'exploitation et d'entretien incombant au service des eaux, ainsi que les attributions au financement spécial.</p> <p>Subventions possibles du Fonds pour l'alimentation en eau (canton). (LAEE / RSB 752.32 Art. 10 et 11 et OAEE / RSB 752.321.1 art. 9a)⁸⁶</p>	<p>du réservoir et de la conduite maîtresse raccordant le réservoir au réseau de distribution.</p> <p>Une installation d'alimentation en eau doit en règle générale se subvenir à elle-même, c'est-à-dire que le prix de l'eau doit être calculé de manière que, après déduction des subsides provenant de la commune ou d'ailleurs, les recettes permettent de couvrir les dépenses d'exploitation, d'entretien, du service des intérêts et de l'amortissement du capital investi, ainsi que celles de la création et de l'alimentation d'un fonds de renouvellement.</p> <p>(RSJU 752.321 Art. 23, 24 et 26)</p>
72. Traitement des eaux usées	Compétences	Les communes gèrent et exécutent les tâches en rapports avec l'élimination des eaux usées. Le canton détient la surveillance en la matière.	Les communes gèrent et exécutent les tâches en rapports avec l'élimination des eaux usées. Le canton détient la surveillance en la matière. Le canton élabore un Plan directeur cantonal. Les communes ou syndicats de communes élaborent un Plan communal d'assainissement. (RSJU 814.21 Art. 19 et 20) ⁸⁷
	Organisation		
	Financement	Communes : 100% - canton : 0%	Communes : 100% - canton : 0%
79. Aménagement du territoire	Compétences	<p>Les communes, les régions d'aménagement ou les conférences régionales et le canton élaborent les plans nécessaires à l'accomplissement des tâches ayant des incidences sur l'organisation du territoire et les font concorder, ainsi qu'avec ceux des cantons voisins.</p> <p>Les communes détiennent la compétence au niveau local. (LC/RSB 721.0 Art. 53 et 55)⁸⁸</p>	<p>Les communes, les régions et le Canton tiennent compte des principes de l'aménagement du territoire dans toutes leurs activités ; dans l'accomplissement de leurs tâches, ils tiennent compte des données naturelles, des besoins de la population et de l'économie ainsi que des principes de développement durable (LCAT / RSJU 701.1 Art. 42)⁸⁹.</p> <p>(Tâches des communes : Art. 45 et suivants) (Tâches des régions : Art. 75a et suivants) (Tâches du canton : Art. 76 et suivants)</p>
	Organisation	<p>Le Plan directeur cantonal (PDC) fixe les principes et les orientations de base qui doivent être appliqués dans le cadre des planifications du niveau communal.</p> <p>Le Concept de développement urbain «Moutier 2030» doit s'en référer ou, le cas échéant, justifier une orientation qui s'en écarterait.</p> <p>Moutier ne dispose d'aucun Pôle de développement économique cantonal (PDE).</p>	<p>La révision de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), entrée en vigueur en 2014, oblige le Jura à adapter son Plan directeur cantonal.</p> <p>Le Plan directeur cantonal définit les orientations fondamentales à long terme de l'aménagement du territoire cantonal et les conditions de mise en œuvre. C'est un instrument de prospective, de planification, de coopération, de contrôle et d'évaluation des activités à incidences spatiales émanant des différentes politiques sectorielles de l'Etat.</p>

⁸⁶ <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/385?locale=fr>

⁸⁷ <http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20150&id=26522>

⁸⁸ <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/862?locale=fr>

⁸⁹ <http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20124&id=36917>

		Les modifications de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, décidées par votation populaire du 3 mars 2013, impliquent une révision du Plan directeur cantonal. Avant 2015 –2016, toutes révisions des Plans d'aménagement locaux sont en attente afin de pouvoir s'adapter aux nouvelles règles. Cela concerne plus particulièrement le dimensionnement de la zone à bâtir pour laquelle de nouveaux modes de calcul devront être appliqués. ⁹⁰	Il existe également un Plan directeur régional et communal. C'est aux communes qu'il incombe de définir, à la parcelle près et de façon contraignante pour les particuliers, l'affectation du sol et les règles de construction applicables. Elles décident de leur développement dans les limites qui leur sont imposées par la législation fédérale et cantonale ainsi que par le Plan directeur cantonal. ⁹¹
	Financement	Les communes assument les frais de l'aménagement local et régional et des tâches qui en découlent. L'Etat assume les frais de l'aménagement cantonal. Communes : 100% - canton : 0% (niveau local)	Les communes assument les frais de l'aménagement local et régional et des tâches qui en découlent. L'Etat assume les frais de l'aménagement cantonal. Il peut verser des aides financières aux collectivités publiques ainsi qu'aux particuliers. (LCAT / RSJU 701.1 Art. 112 et 113) Communes : 100% - canton : 0% (niveau local)
86. Police des constructions	Compétences	L'autorité communale compétente exerce la police des constructions sous la surveillance du préfet. (LC/RSB 721.0 Art. 45)	La Police des constructions est exercée par l'autorité communale compétente, sous la surveillance de la Section des permis de construire. Le Gouvernement exerce la haute surveillance sur la Police des constructions. (LCAT / RSJU 701.1 Art. 34)
	Organisation	Communes	La Police des constructions est exercée par l'autorité communale. Celle-ci doit veiller à ce que les constructions et installations soient conformes à la législation sur son territoire. La Section cantonale des permis de construire (SPC) est l'organe de surveillance de la Police des constructions.
	Financement	Communes : 100% - canton : 0%	Communes : 100% - canton : 0%

⁹⁰ http://www.moutier.ch/fileadmin/redacteurs/pdf/Administration/Administration/Urb/concept_develop_urbain_moutier_2030.pdf

⁹¹ <http://www.jura.ch/DEN/SDT/Amenagement-du-territoire/Amenagement-local.html>

ANNEXE : CLASSIFICATION FONCTIONNELLE DES DEPENSES ET RECETTES (STATISTIQUE FINANCIERE)

0 Administration générale	
01	Législatif et exécutif
02	Services généraux
03	Relations avec l'étranger
08	R-D administration générale
1 Ordre et sécurité publique, défense	
11	Sécurité publique
12	Justice
13	Exécution des peines
14	Questions juridiques
15	Service du feu
16	Défense
18	R-D ordre et sécurité publique, défense
2 Formation	
21	Scolarité obligatoire
22	Ecoles spéciales
23	Formation professionnelle initiale
25	Ecoles de formation générale
26	Formation professionnelle supérieure
27	Hautes écoles
28	Recherche
29	Autres systèmes éducatifs
3 Culture, sport et loisirs, église	
31	Héritage culturel
32	Culture, autres
33	Médias
34	Sport et loisirs
35	Eglises et affaires religieuses
38	R-D culture, sport et loisirs, église
4 Santé	
41	Hôpitaux, homes médicalisés
42	Soins ambulatoires
43	Prévention
48	R-D santé
49	Santé publique n.c.a.
5 Sécurité sociale	
51	Maladie et accidents
52	Invalidité
53	Vieillesse et survivants
54	Famille et jeunesse
55	Chômage
56	Construction de logements sociaux
57	Aide sociale et domaine de l'asile
58	R-D sécurité sociale
59	Prévoyance sociale n.c.a.

6 Trafic et télécommunications

61	Circulation routière
62	Transports publics
63	Trafic, autres
64	Télécommunications
68	R-D trafic et télécommunications

7 Protection de l'environnement et aménagement du territoire

71	Approvisionnement en eau
72	Traitement des eaux usées
73	Gestion des déchets
74	Aménagements
75	Protection des espèces et du paysage
76	Lutte contre la pollution de l'environnement
77	Protection de l'environnement, autres
78	R-D protection de l'environnement
79	Aménagement du territoire

8 Economie publique

81	Agriculture
82	Sylviculture
83	Chasse et pêche
84	Tourisme
85	Industrie, artisanat et commerce
86	Banques et assurances
87	Combustibles et énergie
88	R-D économie publique
89	Autres exploitations artisanales

9 Finances et impôts

91	Impôts
92	Conventions fiscales
93	Péréquation financière et compensation des charges
94	Parts aux recettes de la Confédération
95	Parts de revenus, autres
96	Administration de la fortune et de la dette
97	Redistribution
99	Postes non ventilables

FP3 : Quel est le montant perçu par canton par habitant au titre de la péréquation financière fédérale ? Quels seraient les effets d'un transfert de la commune de Moutier dans la République et Canton du Jura sur ces versements péréquatifs ?

RÉSUMÉ

La péréquation financière fédérale désigne les mesures servant à équilibrer les ressources financières entre les cantons avec l'aide de la Confédération. Le premier pilier, de loin le plus important, concerne la redistribution de ressources entre cantons et entre les cantons et la Confédération ; les autres sont la compensation des charges excessives (pour des raisons géo-topographiques et sociodémographiques) et la compensation des cas de rigueur liée à l'introduction du système actuel en 2008 pour éviter la détérioration de la situation financière des cantons à faible potentiel.

La péréquation financière des ressources repose sur un indice de ressources (IR) qui mesure le potentiel de chaque canton par rapport à la moyenne suisse (l'IR de la Suisse est égal par définition à 100,0). Le potentiel des ressources se base sur le revenu et la fortune des personnes physiques, les bénéfices des personnes morales et les répartitions de l'impôt fédéral direct (formant l'assiette fiscale agrégée, AFA). Les cantons à fort potentiel (IR supérieur à 100) contribuent à la péréquation financière de façon proportionnelle à leur indice, alors que les cantons à faible potentiel (IR < 100) en sont les bénéficiaires.

Le transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura modifierait les bases de calcul (l'assiette fiscale agrégée déterminant le potentiel cantonal, nombre d'habitants). La simulation effectuée par l'Administration fédérale des finances (AFF) et retracée par les experts indique que le transfert de Moutier au canton du Jura ferait perdre au canton de Berne 29,4 millions, et gagner au canton du Jura près de 26 millions de francs. La différence est redistribuée entre les autres cantons.

Ces chiffres montrent l'impact sur les montants reçus par les deux cantons au titre de la péréquation financière fédérale, dans l'hypothèse où la commune de Moutier rejoignait le canton du Jura en 2016 déjà. Les versements péréquatifs effectués en 2016 ont été calculés par la Confédération sur la base des données relatives aux années 2010, 2011 et 2012, période a priori peu favorable à la commune de Moutier (à cause du niveau bas des bénéfices des entreprises, en particulier).

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

Si la commune de Moutier devait rejoindre le canton du Jura, les changements décrits qui en découlerait sur le plan de la péréquation financière fédérale n'auraient pas d'impact direct sur les habitants et les comptes de la commune. Par contre, les budgets des deux cantons concernés seraient touchés. Le montant reçu par le canton du Jura grâce à la péréquation financière fédérale augmenterait de près de 26 millions (soit +2,84% de la dotation calculée avant transfert, équivalent à 2,86% des revenus du compte des résultats) et le canton de Berne perdrait 29,4 millions (soit une baisse de 2,4% par rapport au montant reçu si Moutier reste dans le canton, équivalent à 0,3% du budget cantonal).

Bien sûr, les habitants de Moutier, comme tous les habitants du canton du Jura, pourraient être indirectement touchés à travers les décisions prises par les autorités cantonales face à cette évolution budgétaire. Toutefois, en l'état, il n'est pas possible d'anticiper ces décisions.

Jusqu'à la date à laquelle Moutier pourrait rejoindre le canton du Jura, compte tenu des délais de mise en œuvre, les montants de la péréquation fédérale en jeu se modifieraient inmanquablement sous l'effet de l'évolution des données de base et cela jusqu'en 2019, année marquant la fin de la période actuelle de péréquation. Par la suite, des changements plus importants pourraient intervenir dans les méthodes de calcul même des montants péréquatifs. Par exemple, les recommandations actuelles du groupe politique des cantons quant à « l'optimisation de la péréquation des ressources » pourraient déboucher en 2020 sur une réduction des recettes de 102,8 millions de francs pour le canton de Berne et une perte de 8,1 millions pour le Canton du Jura. Par ailleurs, la Réforme de l'imposition des entreprises III devrait avoir un impact (certes encore inconnu, mais important) sur le potentiel de ressources de l'ensemble des cantons, donc également sur les contributions et les versements.

PÉRÉQUATION FINANCIÈRE NATIONALE (FÉDÉRALE)

La péréquation financière fédérale désigne les mesures servant à équilibrer les ressources financières entre les cantons avec l'aide de la Confédération. Au sens large, elle porte aussi bien sur la répartition des tâches publiques que sur la redistribution des moyens financiers entre la Confédération et les cantons. Elle vise deux grands objectifs : accroître l'efficacité dans l'exécution des tâches publiques et réduire les disparités financières entre les cantons. Le système actuel de péréquation financière est en vigueur depuis 2008.

La péréquation financière au sens étroit repose sur trois piliers :

- A. Le premier pilier constitue la redistribution des ressources entre cantons (péréquation horizontale) et entre la Confédération et les cantons (péréquation verticale).
- B. Le second pilier est celui de la compensation des charges excessives (qui permet d'indemniser les cantons de montagne et les cantons-centres qui doivent supporter des charges plus élevées à cause des facteurs géo-topographiques (CCG) et sociodémographiques (CCS).
- C. Le troisième pilier est la compensation des cas de rigueur (contribution limitée à la période transitoire qui prend fin en 2036).

Le calcul de la péréquation des ressources de l'année de référence, 2016 en l'occurrence, est basé sur les trois années antérieures de calcul, pour les données fiscales et démographiques, 2010 à 2012 (délai de 4 à 6 ans). Les bases de calcul et les rapports techniques sont établis l'année précédente, soit 2015.

Selon l'Ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC), état au 1er janvier 2016, le canton de Berne reçoit en 2016 un montant total à titre de péréquation financière fédérale de 1'185'982'686 francs (péréquation horizontale entre cantons 481'470'359 et péréquation verticale 704'512'327 francs), soit 1'198 francs par habitant. Le canton du Jura est bénéficiaire d'un paiement péréquatif de 140'239'130 francs (56'932'521 au titre de la péréquation horizontale et 83'306'609 par la péréquation verticale), soit 1'998 francs par habitant. L'impact du transfert de la Ville de Moutier au canton du Jura a été calculé, pour l'année la plus récente 2016 par

l'Administration fédérale des finances⁹². Le calcul des compensations avant et après transfert de Moutier a été retracé par les experts et est expliqué dans ce qui suit, sans faire état de tous les détails complexes qui se trouvent dans les rapports techniques en référence.

Les données fiscales n'étant disponibles que tardivement, il en résulte un décalage de quatre à six ans. Le calcul de la compensation des charges pour 2016 se réfère aux trois années antérieures pour lesquelles les données sont disponibles, soit 2010, 2011 et 2012, et celui de la compensation des cas de rigueur sur le résultat du bilan global, de 2007, qui indique les charges supplémentaires et les allègements nets générés par le passage de l'ancien au nouveau système de péréquation financière en 2008.

Pour ne pas alourdir l'exposé, on a renoncé à calculer ici l'impact du transfert de Moutier sur les compensations financières au titre des charges excessives et des cas de rigueur. En ce qui concerne la CCG, les montants de ces compensations sont les suivants : 27,5 millions pour tout le canton de Berne et 4,4 millions pour tout le canton du Jura. Quant à la CCS les montants en jeu sont : 16,95 millions pour tout le canton de Berne et 0,465 million pour tout le canton du Jura. Les montants de la compensation des cas de rigueur, quant à eux, se situent à 34,5 millions et 17,3 millions respectivement, pour les cantons de Berne et du Jura. En comparaison avec la compensation des ressources, les montants dus au transfert de Moutier dans le canton du Jura sont négligeables. Des explications plus détaillées sur le système de compensation figurent en annexe.

PÉRÉQUATION DES RESSOURCES

La redistribution de ressources ou péréquation des ressources repose sur un indice des ressources cantonales, c'est-à-dire sur le potentiel fiscal. Les cantons sont répartis entre cantons à fort potentiel de ressources et cantons à faible potentiel. Ces derniers bénéficient de moyens financiers qui sont mis à leur disposition par les cantons à fort potentiel de ressources (péréquation horizontale des ressources) et par la Confédération (péréquation verticale des ressources entre la Confédération et les cantons). Les cantons peuvent utiliser les ressources obtenues comme bon leur semble (c'est-à-dire les moyens obtenus par les cantons bénéficiaires ne sont pas affectés à des tâches particulières, il s'agit d'une péréquation financière non liée). De cette façon, on évite des biais dans la concurrence fiscale, qui est ainsi préservée.

L'assiette fiscale agrégée (AFA) d'un canton k pour l'année t est obtenue par l'addition du potentiel des ressources fiscalement exploitable selon la formulation suivante :

$$AFA_k^t = ME_k^t + MQ_k^t + MV_k^t + MB_k^t + MP_k^t + MR_k^t \quad (1)$$

Avec pour chaque année de calcul considérée t :

ME_k^t : somme des revenus déterminants des personnes physiques du canton k,

MQ_k^t : somme des revenus déterminants pour l'imposition à la source des personnes physiques du canton k,

MV_k^t : revenus dérivés de la somme de la fortune nette déterminante des personnes physiques du canton k, la fortune nette étant la différence entre la valeur des actifs assujettis et les dettes déductibles (une fortune nette négative, soit un endettement net du contribuable, n'est pas considérée)

⁹² Les sincères remerciements vont à M. Pascal Utz, chef de section suppléant, Département fédéral des finances DFF, Administration fédérale des finances AFF, Politique budgétaire, péréquation financière, statistique financière, pascal.utz@efv.admin.ch

MB_k^t : somme des bénéfiques déterminants des personnes morales imposées de façon ordinaire dans le canton k,

MP_k^t : somme des bénéfiques déterminants des sociétés fiscalement privilégiées dans le canton k,

MR_k^t : solde des répartitions fiscales déterminantes de l'impôt fédéral direct (IFD) du canton k.

L'indice des ressources s'obtient en rapportant le potentiel de ressources par habitant d'un canton à la moyenne (non pondérée) du potentiel de tous les cantons. Selon l'art. 3, al. 1, de la Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC), le potentiel de ressources d'un canton correspond à la valeur de ses ressources exploitables fiscalement. De ce potentiel on détermine l'indice des ressources des différents cantons et, par conséquent, le montant des paiements compensatoires.

La détermination du potentiel des ressources repose, plus précisément, sur les assiettes des catégories d'impôts suivantes :

- i. le *revenu des personnes physiques* (ME_k) : Les revenus assujettis et imposables sont définis par la Confédération dans le cadre de l'impôt fédéral direct (IFD).
- ii. les *revenus déterminants pour l'imposition à la source* (MQ_k), qui touche les étrangers résidents imposés à la source, notamment les frontaliers. Vu la situation géographique de Moutier, il y a peu de frontaliers, donc le revenu imposé à la source est négligeable.
- iii. les revenus dérivés de la *fortune nette des personnes physiques* (MV_k) : La fortune déterminante des personnes physiques repose entièrement sur les dispositions et les données cantonales. Les cantons sont tenus de fournir à l'Administration fédérale des contributions (AFC) les données nécessaires en se conformant aux instructions du Département fédéral des finances (DFF) du 19 décembre 2008. La fortune nette de tous les résidents contribuables, RV_k est transformée en revenus, grâce à un facteur de pondération, qui est fixe pour les 4 années de la période de la péréquation financière (2016-2019).

$$MV_k = \alpha \cdot RV_k$$

Le facteur alpha « α » dépend de l'augmentation ajustée de la valeur de la fortune. Il mesure l'augmentation annuelle moyenne de la valeur de la fortune nette, en pourcentage, arrondie à trois décimales. Le facteur alpha est calculé sur la base des parts moyennes des actifs considérés des quatre dernières années disponibles, des rendements des actions et du rendement des immeubles à usage personnel, réalisés au cours des 20 dernières années. Notons que le rendement du dividende – déjà compris dans les revenus des contribuables – est déduit de l'augmentation de la valeur des actions. Pour l'immobilier, les loyers ne sont pas déduits dans la mesure où ils déterminent en grande partie la valeur immobilière.

L'augmentation établie de la fortune nette a atteint 1,5 % durant la période allant de mars 1995 à mars 2015. Le facteur α est égal à 0,015 et est utilisé pour la période 2016-2019.

- iv. les *bénéfiques des personnes morales* (MB_k) et (MP_k) : les données utilisées proviennent de la statistique de l'IFD, spécialement étoffée pour les besoins de la péréquation des ressources. Dans cette catégorie on a deux groupes de sociétés : le premier groupe renferme les sociétés assujetties d'une façon ordinaire. La somme des bénéfiques des personnes morales imposées de façon ordinaire donne la part MB_k . Dans le deuxième groupe, on trouve les personnes morales bénéficiant d'un statut fiscal spécial au sens de l'art. 28, al. 2 à 4, LHID, qui se

subdivisée en trois types, soit sociétés holding (*h*), sociétés de domicile (*d*) et sociétés mixtes (*g*). Les bénéficiaires de ces sociétés ne sont pas entièrement exploitables par les cantons. De ce fait, on tient compte de cette imposition privilégiée⁹³ par un facteur de pondération, β , pour chaque type d'entreprises. Comme pour le facteur α de la fortune des personnes physiques, les facteurs de pondération β sont à redéfinir tous les quatre ans. Ces facteurs comprennent donc un facteur de base β_v , exprimant l'imposition cantonale limitée, et un facteur de majoration κ_v , qui tient compte des parts cantonales à l'IFD : $\beta_v = \beta_v^* + \kappa_v$. Le tableau suivant propose les montants des facteurs β des entreprises à statut spécial pour la période 2016-2019 :

Tableau FP3.1 Facteurs de pondération 2016-2019

Facteurs de pondération pour les années de référence 2016-2019	Facteur de base β_v^*	Facteur de majoration κ_v	Facteur de pondération β_v
Sociétés holding (type h)	0,0%	2,6%	2,6%
Sociétés de domicile (type d)	8,9%	2,4%	11,3%
Sociétés mixtes (type g)	10,0%	2,3%	12,3%

Source : Rapport technique sur la péréquation financière, 2016-2019.

La somme des bénéficiaires déterminants des sociétés à statut fiscal spécial d'un canton *k* donne la part MP_k .

- v. *la répartition fiscale déterminante de l'impôt fédéral direct* (MR_k) : est calculée sur la base des bonifications de l'IFD comptabilisées en faveur des autres cantons. Pour un canton *k*, elle est égale au solde pondéré de la somme des bonifications comptabilisées dans les autres cantons au profit du canton en question, et de la somme des bonifications comptabilisées dans le canton *k* en faveur des autres cantons.

Pour mesurer les ressources exploitables fiscalement, l'indice des ressources s'appuie sur l'assiette fiscale agrégée (AFA). L'indice des ressources indique sous forme de coefficient la somme des revenus et de la fortune soumise à l'impôt des personnes physiques ainsi que la somme des bénéficiaires nets des personnes morales. L'indice des ressources d'un canton découle du rapport entre son AFA par habitant et l'AFA suisse par habitant (somme de l'AFA de tous les cantons par habitant).

Le schéma FP3.1 illustre le processus du calcul de l'indice des ressources. On passe des ressources exploitables fiscalement à l'indice des ressources. L'indice de la Suisse est égal à 100. Un canton est à un fort potentiel de ressources lorsque son indice dépasse 100. Il est dit à faible potentiel lorsque son indice des ressources est inférieur à 100. Les ressources qui entrent en ligne de compte pour chaque canton, calculées par habitant, devraient atteindre, après addition des versements de la péréquation des ressources, 85 % au moins de la moyenne suisse.

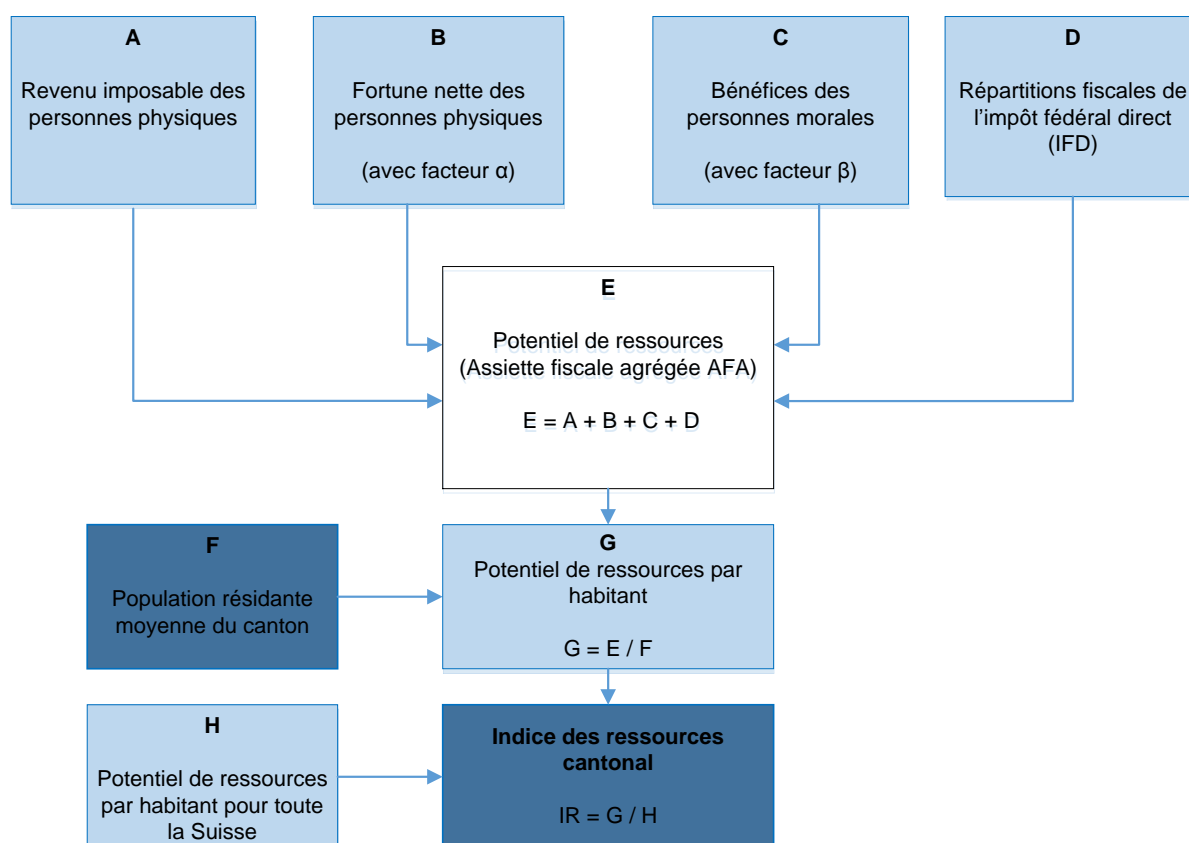
⁹³ Notons que la troisième réforme de l'imposition des entreprises prévoit la suppression des régimes fiscaux cantonaux accordés aux holdings et aux sociétés d'administration. Ces réglementations ne sont plus conformes aux normes internationales, notamment pour les entreprises déployant des activités transfrontalières. Cela impliquera à terme une adaptation de la péréquation fédérale, respectivement son calcul.

<https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=57551>

Le potentiel de ressources change en cas de modification des revenus, de la fortune ou des bénéfices des personnes physiques ou morales, ou si le canton enregistre des arrivées ou des départs de contribuables. C'est le cas si Moutier passe dans le canton du Jura. Alors, les revenus déterminants du canton de Berne baissent ainsi que sa population. En revanche, le canton du Jura voit sa population augmenter et ses ressources aussi.

Pour déterminer le potentiel de ressources d'une année de référence (année de péréquation, en l'occurrence 2016), il convient, en vertu de l'art. 3, al. 4, PFCC, de se baser sur la moyenne de l'AFA des trois dernières années pour lesquelles des données sont disponibles. Les données fiscales n'étant disponibles que tardivement, il en résulte un décalage de quatre à six ans. L'année de référence 2016 se fonde ainsi sur les années de calcul 2010 à 2012. Le potentiel de ressources en 2016 repose donc sur la moyenne de ces trois dernières années.

Graphique FP3.1. Calcul de l'indice des ressources



Source : présentation propre

CALCUL DE LA COMPENSATION EN CAS DE TRANSFERT DE MOUTIER DANS LE CANTON DU JURA

Le point de départ dans le calcul de la compensation des ressources est la publication de l'AFF pour la péréquation financière pour 2016 (fichier Excel). Les chiffres publiés sont utilisés comme repère de comparaison. Le calcul de l'assiette fiscale agrégée (AFA) de Moutier pour les trois années de référence se fait sur les mêmes bases que le calcul de l'AFA pour les cantons. Remarquons que l'impôt à la source sur les revenus de personnes physiques n'est pas pris en compte dans le calcul des

montants transférés faute de données pour la commune de Moutier. Même si cet impôt représente une part limitée des ressources fiscales, sa prise en compte augmenterait quelque peu le potentiel fiscal de Moutier et son indice de ressources.

Le tableau FP3.2 montre la détermination de l'AFA pour Moutier.

Tableau FP3.2. Calcul de l'AFA de Moutier pour l'année de référence 2016, en milliers de francs

	2010	2011	2012
Personnes physiques			
Revenu	86'586,700	89'205,300	90'707,200
Fortune assujettissement illimité	465'745,856	458'353,733	483'939,551
Fortune assujettissement limité	20'605,646	18'399,690	19'160,744
Population déterminante (nombre d'habitants)	7'501	7'464	7'539
Personnes morales			
Bénéfice, imposition ordinaire	6'305,700	7'948,000	10'578,100
Bénéfice, société holding	3'892,400	922,200	1'542,000
Bénéfice, sociétés de domicile	-	-	-
Bénéfice, sociétés mixtes	-	-	-
Facteur alpha (pondération de la fortune des personnes physiques)	1,50%	1,50%	1,50%
Facteur Bêta 1 (sociétés Holding)	2,6%	2,6%	2,6%
Facteur Bêta 2 (sociétés de domicile)	11,30%	11,30%	11,30%
Facteur Bêta 3 (sociétés mixtes)	12,30%	12,30%	12,30%
Répartition fiscale déterminante de l'IFD	92,878	-149,060	-2'626,197
Potentiel des ressources (AFA) de Moutier en CHF 1'000	100'382	104'180	106'246

Source : AFF et propres calculs.

Dans une deuxième étape, le potentiel de ressources de Moutier est retiré du canton de Berne ainsi que la population, et on ajoute le potentiel des ressources de Moutier au Jura (mêmes opérations pour la population) pour les trois années de calcul. On détermine ainsi l'AFA de Berne et celle du Jura dans l'hypothèse de transfert de Moutier au Jura. Puis on calcule l'AFA par habitant et ensuite l'indice des ressources des deux cantons. On obtient les indices reportés dans le tableau FP3.3.

Cet indice de ressources permet ensuite de déterminer la contribution des cantons à fort potentiel (dont l'indice est supérieur à 100 points) et les paiements reçus par les cantons à faible potentiel (dont l'indice est plus petit que 100 points). On compare les deux situations : Moutier dans le canton Berne (situation actuelle) et Moutier dans le Jura. Les tableaux FP3.4 et FP3.5 indiquent les montants de compensation pour les cantons du Jura et de Berne (et les autres cantons), au total et par habitant (dernière colonne des tableaux : « différence »).

Tableau FP3.3. Potentiel et indice des ressources si Moutier rejoint le Jura, 2016

Canton	Potentiel de ressources avec Moutier dans le canton du Jura, en francs	Population moyenne résidente déterminante dans le calcul de la péréquation	Indice de ressources avec Moutier dans le canton du Jura	Indice de ressources situation actuelle	Différence en pourcent de l'indice de ressources
Zurich	53'992'909	1'397'166	120,572	120,573	0,00%
Berne	23'426'523	982'581	74,387	74,150	0,32%
Lucerne	10'201'664	381'420	83,450	83,450	0,00%
Uri	729'538	35'488	64,139	64,140	0,00%
Schwytz	8'092'994	148'011	170,598	170,599	0,00%
Obwald	1'056'017	35'929	91,704	91,705	0,00%
Nidwald	1'897'363	41'138	143,901	143,902	0,00%
Glaris	887'547	39'295	70,471	70,471	0,00%
Zoug	9'698'885	114'849	263,481	263,483	0,00%
Fribourg	6'981'679	284'276	76,626	76,627	0,00%
Soleure	6'334'909	257'010	76,904	76,904	0,00%
Bâle-Ville	8'772'736	190'755	143,488	143,489	0,00%
Bâle-Campagne	8'620'826	275'450	97,648	97,649	0,00%
Schaffhouse	2'436'671	77'323	98,320	98,321	0,00%
Appenzell Rh,-Ext,	1'457'169	53'205	85,450	85,451	0,00%
Appenzell Rh,-Int,	427'587	15'790	84,491	84,492	0,00%
St-Gall	12'343'712	483'230	79,698	79,699	0,00%
Grisons	5'311'136	199'626	83,009	83,010	0,00%
Argovie	17'347'368	616'893	87,737	87,737	0,00%
Thurgovie	6'346'928	251'924	78,605	78,606	0,00%
Tessin	10'441'094	338'717	96,176	96,176	0,00%
Vaud	24'234'014	727'839	103,884	103,884	0,00%
Valais	6'949'210	319'769	67,804	67,805	0,00%
Neuchâtel	5'041'487	173'777	90,516	90,516	0,00%
Genève	21'249'750	462'606	143,317	143,318	0,00%
Jura	1'544'959	77'705	62,033	63,981	-3,05%
Total	255'824'674	7'981'769	100,0	100,0	0,00%

Source : AFF et propres calculs.

Tableau FP3.4. Comparaison des péréquations des ressources, en francs

Canton	Compensation Jura avec Moutier (situation future)	Compensation Berne avec Moutier (situation actuelle)	Différence
Zurich	496'968'623	496'973'540	-4'917
Berne	-1'156'543'493	-1'185'982'686	29'439'194
Lucerne	-231'418'178	-229'760'318	-1'657'860
Uri	-69'608'864	-70'408'550	799'687
Schwytz	180'672'939	180'670'541	2'397
Obwald	-7'643'024	-7'462'919	-180'104
Nidwald	31'226'857	31'226'624	233
Glaris	-57'398'490	-57'787'188	388'698
Zoug	324'643'821	324'637'757	6'064
Fribourg	-291'235'492	-291'562'788	327'297
Soleure	-258'568'783	-258'784'896	216'114
Bâle-Ville	143'436'302	143'435'250	1'051
Bâle-Campagne	-8'651'999	-8'193'492	-458'506
Schaffhouse	-1'457'006	-1'368'432	-88'573
Appenzell Rh.-Ext.	-26'547'652	-26'275'763	-271'889
Appenzell Rh.-Int.	-8'679'803	-8'604'132	-75'670
St-Gall	-399'749'923	-398'843'770	-906'153
Grisons	-126'039'540	-125'215'742	-823'798
Argovie	-237'479'598	-234'080'910	-3'398'688
Thurgovie	-225'663'914	-225'436'827	-227'087
Tessin	-22'247'672	-21'319'821	-927'851
Vaud	48'874'412	48'881'761	-7'348
Valais	-532'570'114	-537'293'186	4'723'072
Neuchâtel	-45'294'251	-44'370'096	-924'156
Genève	346'485'159	346'482'640	2'519
Jura	-166'208'986	-140'239'130	-25'969'856
Total	-2'300'698'667	-2'300'682'536	-16'131

Source : propres calculs.

Tableau FP3.5. Comparaison des péréquations des ressources, en francs par habitant

Canton	Compensation Jura avec Moutier	Compensation Berne avec Moutier	Différence
Zurich	355,70	355,70	-0,00
Berne	-1'177,05	-1'197,86	20,82
Lucerne	-606,73	-602,38	-4,35
Uri	-1'961,49	-1'984,02	22,53
Schwytz	1'220,68	1'220,66	0,02
Obwald	-212,73	-207,72	-5,01
Nidwald	759,08	759,07	0,01
Glaris	-1'460,70	-1'470,59	9,89
Zoug	2'826,69	2'826,64	0,05
Fribourg	-1'024,48	-1'025,63	1,15
Soleure	-1'006,07	-1'006,91	0,84
Bâle-Ville	751,94	751,94	0,01
Bâle-Campagne	-31,41	-29,75	-1,66
Schaffhouse	-18,84	-17,70	-1,15
Appenzell Rh,-Ext,	-498,97	-493,86	-5,11
Appenzell Rh,-Int,	-549,72	-544,93	-4,79
St-Gall	-827,25	-825,37	-1,88
Grisons	-631,38	-627,25	-4,13
Argovie	-384,96	-379,45	-5,51
Thurgovie	-895,76	-894,86	-0,90
Tessin	-65,68	-62,94	-2,74
Vaud	67,15	67,16	-0,01
Valais	-1'665,48	-1'680,26	14,77
Neuchâtel	-260,65	-255,33	-5,32
Genève	748,99	748,98	0,01
Jura	-2'138,96	-1'997,59	-141,37
Total	-288,24	-288,24	-0,00

Source : propres calculs.

La détermination de flux de péréquation avant et après l'éventuel transfert de Moutier au canton du Jura affecte les compensations de la plupart des cantons à travers les indices de ressources et le principe de progressivité des paiements aux cantons à faible potentiel de ressources⁹⁴.

⁹⁴ Les paiements aux cantons à faible potentiel de ressources sont en principe calculés sur la base de la différence entre leur indice des ressources et la moyenne suisse. Cependant, à la différence de la contribution des cantons dont l'indice est supérieur à la moyenne des cantons qui est calculé proportionnellement à l'indice, les paiements aux cantons bénéficiaires sont progressifs. Autrement dit, les montants reçus par les cantons à très faible potentiel sont proportionnellement plus élevés que ceux des cantons à potentiel plus élevé. Le calcul des montants reçus est fait sur la base de la formule suivante : $B_r = \frac{B}{\sum_{r=1}^m [(100 - RI_r)^{1+p} \cdot e_r]} \cdot (100 - RI_r)^{1+p} \cdot e_r$. Avec B_r le montant reçu par le canton r à faible potentiel, B est la somme totale des paiements, RI_r est l'indice de ressources du canton r à faible potentiel, e_r est la population résidente déterminante du canton r à faible potentiel de ressources et p le taux de progressivité. Le paiement progressif permet d'atteindre l'objectif visé, à savoir qu'après la péréquation, les recettes fiscales standardisées par habitant de chaque

Le transfert de Moutier au canton du Jura ferait perdre au canton de Berne 29'439'194 francs (20,82 francs par habitant), mais ferait gagner au canton du Jura 25'969'856 francs (141,37 francs par habitant). La différence est redistribuée entre les autres cantons.

Les habitants de Moutier, comme d'ailleurs tous les habitants du canton du Jura, pourraient être indirectement touchés à travers les décisions prises par les autorités cantonales face à cette évolution budgétaire. Toutefois, en l'état, il n'est pas possible d'anticiper ces décisions.

Il convient de souligner que d'ici à ce que le transfert de Moutier dans le canton du Jura soit effectif, en cas d'un vote positif en 2017 et après la période de transition qui réglerait les aspects juridiques, organisationnels et financiers, les montants en jeu se modifieraient encore sous l'effet de l'évolution des données de base et cela jusqu'en 2019, année qui marque la fin de période actuelle de péréquation fédérale. Les compensations de péréquation des années 2017 et suivantes reposent en effet sur les données d'une période antérieure glissante de trois ans.

De plus, par la suite, des changements plus importants peuvent intervenir dans le calcul même des compensations. Mentionnons que le groupe de travail politique des gouvernements cantonaux a adopté en mars 2016 des recommandations quant à « l'optimisation de la péréquation des ressources » qui pourraient déboucher sur des modifications importantes dès 2020, année qui suit l'actuelle période de péréquation 2016 à 2019. Il s'agirait pour le canton de Berne d'une perte de recettes de 102,8 millions de francs et pour le canton du Jura d'une perte de 8,1 millions. De plus, la Réforme envisagée de l'imposition des entreprises III devrait avoir un impact (certes encore inconnu, mais important) sur le potentiel de ressources de l'ensemble des cantons, donc également sur les contributions et les versements.

canton à faible potentiel de ressources doivent être si possible au moins égales à 85 % de la moyenne suisse. Pour atteindre cet objectif, il est impératif de prévoir une progression forte qui concentre les moyens sur les cantons avec le plus faible potentiel de ressources. A cet effet, on maintient le classement relatif des cantons selon les recettes fiscales standardisées par habitant.

ANNEXE

Compensation des charges excessives

Les cantons de montagne et les cantons-centres sont confrontés, lors de la fourniture de biens et services publics, à des coûts plus élevés qu'ils ne peuvent influencer. La péréquation financière y remédie grâce aux deux mécanismes suivants : la compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques (CCG) et la compensation des charges dues à des facteurs sociodémographiques (CCS). Or, il ne suffit pas que les dépenses par habitant soient supérieures à la moyenne pour que l'on puisse identifier des charges excessives. A titre d'exemple, des dépenses plus élevées dans le domaine de la santé peuvent refléter aussi bien des charges excessives que les préférences individuelles des cantons (besoins résultant d'un choix). Les besoins fondamentaux comprennent les dépenses nécessaires à la fourniture d'un minimum de biens et services publics. Dans le cas des prestations étatiques qui excèdent les besoins fondamentaux, on parle de besoins résultant d'un choix, et la part correspondante des dépenses n'est pas considérée comme une charge excessive. Tel est le cas des piscines publiques ou des institutions culturelles. Bien souvent cependant, l'offre étatique d'un canton profite aussi aux habitants d'autres cantons sans que ces personnes ou leur canton de domicile assument intégralement les frais de cette utilisation / consommation. On parle alors d'externalités territoriales (*spillovers*).

La dotation de la compensation des charges pour l'année de référence 2016 résulte de l'adaptation au renchérissement du montant de la compensation de l'année de référence 2015. L'adaptation se fonde sur la dernière variation disponible de l'indice national des prix à la consommation par rapport au mois de référence de l'année précédente, soit avril 2015. Le taux de renchérissement retenu pour l'année 2016 est par conséquent de -1,1 % et la somme à disposition en 2016 pour la compensation des charges s'élève à quelque 718 millions de francs. Elle est destinée pour une moitié (environ 359 millions) à la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques et pour l'autre moitié à la compensation des charges excessives dues à des facteurs sociodémographiques.

Compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques

Cet instrument vise à corriger trois types de charges structurelles :

- les surcoûts dus à l'altitude : par exemple pour les frais de fonctionnement en hiver ou l'entretien des infrastructures ;
- les surcoûts dus à la forte déclivité du terrain : par exemple pour l'exploitation des forêts, l'aménagement des cours d'eau ou la mise en place des paravalanches ;
- les surcoûts dus à l'habitat dispersé (surcoûts d'éloignement) : par exemple pour les réseaux d'approvisionnement (routes, eau, énergie), le réseau scolaire, le réseau de santé ou le réseau des transports publics.

Compensation des charges dues à des facteurs sociodémographiques

Les zones urbaines attirent souvent davantage de personnes âgées ou nécessiteuses et d'étrangers (demandeurs d'asiles, par exemple) ou autres personnes en situation précaire. Or ces groupes sociaux peuvent occasionner des charges supérieures à la moyenne à la collectivité, par exemple dans le domaine de la santé, de la prévoyance sociale et de l'intégration. Par ailleurs, les centres urbains sont confrontés à des coûts supérieurs à la moyenne du fait de leur rôle économique, culturel et social. Ils doivent par exemple assumer les surcoûts de la sécurité publique et les surcoûts

d'infrastructure inhérents aux zones à forte densité d'habitat ou de places de travail (surcoûts de proximité). La compensation des charges dues aux facteurs sociodémographiques vient en aide aux cantons confrontés à de telles charges excessives. Pour déterminer ces charges, on pondère et on agrège les indicateurs concernant la pauvreté (CCS A), l'âge (CCS B) et l'intégration des étrangers (CCS C). Si la valeur obtenue dépasse un certain seuil, le canton a droit à une compensation.

La même méthode est appliquée pour calculer les versements destinés à compenser les charges excessives des villes-centres. Ces charges sont toutefois déterminées pour chaque commune, puis regroupées par canton. Les indicateurs (CCS F) sont ici l'importance démographique, la densité d'habitat et le taux d'occupation.

Compensation des cas de rigueur

La compensation des cas de rigueur vise à garantir que l'introduction du nouveau système en 2008 ne détériore pas la situation financière des cantons à faible potentiel de ressources. Pour l'année de référence 2014, un total de 359 millions de francs a été versé à sept cantons au titre de cette compensation. Le montant a été financé à raison de deux tiers par la Confédération et d'un tiers par les cantons en fonction du nombre de leurs habitants. A partir de 2016, la dotation du fonds de la compensation des cas de rigueur diminuera de 5 % chaque année, de sorte que les derniers versements interviendront au plus tard en 2035. Un canton perd son droit à la compensation des cas de rigueur lorsque son potentiel de ressources dépasse la moyenne suisse, comme ce fut le cas du canton de Schaffhouse en 2013. La dotation de la compensation en question a été réduite en conséquence.

FP4 : Quel est le montant versé ou reçu par la commune de Moutier au titre de la péréquation financière cantonale dans le canton de Berne et, en cas de transfert, dans la République et Canton du Jura ?

RÉSUMÉ

Moutier est bénéficiaire de la péréquation financière intercommunale en raison de sa faible capacité financière que le système de péréquation mis en place compense partiellement. D'après les simulations effectuées se basant sur les données de 2014, ce serait aussi le cas dans le canton du Jura. En effet, pour une quotité d'impôt estimée à 2,1 (correspondant à la moyenne simple des communes jurassiennes, et légèrement supérieure à celle de Porrentruy), Moutier toucherait dans le système de péréquation jurassien un montant total de 2'735'000 francs ; en comparaison avec les 2'300'728 francs touchés par la commune en 2014 dans le cadre de la péréquation financière bernoise. Ainsi, Moutier bénéficierait de 435'000 francs en plus dans le canton du Jura. Les résultats de la simulation indiquent, toutes choses égales par ailleurs, pour la fourchette de la quotité d'impôt 1,95 à 2,35, dont la valeur exacte ne peut être connue à ce stade, un montant péréquatif entre 2'009'000 à 3'771'000 francs. Il semble donc que le budget de Moutier ne serait a priori pas préterité sur le plan de la péréquation intercommunale suite au rattachement de la commune au canton de Jura.

Il faut toutefois garder à l'esprit, pour l'interprétation de ces résultats, que les simulations sont faites dans le cadre des dispositions en vigueur actuellement dans le canton du Jura. Outre l'incertitude qui entoure la valeur de la quotité d'impôt, il est probable que le système de péréquation soit adapté dans les deux cantons suite à la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III). En outre, le canton du Jura, comme le prévoit déjà la réforme entamée, veut rendre le système de péréquation plus harmonieux afin de diminuer les différences de quotités entre communes. Une réforme est aussi planifiée dans la répartition des tâches et de leur financement entre l'Etat et les communes. Finalement, le budget communal de Moutier, dans le cas du rattachement jurassien, se modifiera, dans une direction difficile à déterminer tant du côté des recettes que des charges, partagées avec le canton ou non, notamment en fonction de la répartition des tâches communales et de son financement qui est pratiquée dans le canton du Jura et des éventuels accords de coopération qui seront ou resteront à établir avec les communes avoisinantes et le Canton de Berne (ex : écoles, services sociaux, etc.).

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

Les conséquences du rattachement de la commune au canton du Jura pour le contribuable prévôtois au niveau de la péréquation financière intercommunale semblent limitées. Il est probable que l'impact du système de péréquation jurassien soit comparable, voire légèrement bénéfique, pour le budget de la commune, de sorte que, toutes choses égales par ailleurs, une hausse de la charge fiscale à Moutier, à cause de la péréquation, ne serait pas nécessaire.

SYSTÈME PÉRÉQUATIF COMMUNAL DU CANTON DU JURA

Dans ce qui suit, le système de péréquation financière intercommunale appliqué dans le canton du Jura est exposé en détail. Pour des raisons historiques, le système est très proche de celui du canton de Berne, dans sa conception et dans le mode de calcul des montants péréquatifs à recevoir ou à payer par les communes. La section sur le système appliqué à Berne renonce à réexposer le système péréquatif du canton et, comme rappel, indique la valeur de certains paramètres importants pour la péréquation et pour les besoins de comparaison.

Selon la Loi concernant la péréquation financière du 20 octobre 2004, la péréquation financière a pour but «de permettre aux communes de disposer des ressources nécessaires pour accomplir leurs tâches sans devoir appliquer une fiscalité trop lourde ». Elle atténue les disparités importantes dans les ressources des communes (péréquation directe) et instaure une solidarité entre les communes dans les tâches publiques pour lesquelles les charges sont partagées entre les communes et l'Etat (péréquation indirecte). En application de l'article 2, alinéa 2, de la Loi, les mesures de la péréquation financière sont prises dans le cadre des moyens financiers disponibles, de l'intérêt général prépondérant de l'ensemble du canton et d'une gestion administrative et financière communale économe et efficiente.

La péréquation directe englobe celle des ressources (niveau des revenus fiscaux) et la compensation des charges structurelles (charges topographiques et de centre). La péréquation indirecte concerne la répartition des charges entre les communes et l'Etat dans divers domaines-clés tels que l'action sociale, la santé et l'enseignement sur la base de la population résidante des communes. Les nombreux paramètres applicables à la péréquation financière sont fixés par arrêté du gouvernement pour l'année en cours, selon les résultats d'une simulation effectuée précédemment sur la base des données disponibles.

Idéalement, la péréquation financière devrait tendre à harmoniser les quotités d'impôt. La quotité d'impôt, au niveau communal, indique par quel nombre il faut multiplier l'impôt simple du canton, déterminé par le barème d'impôt, pour obtenir le montant de l'impôt communal.

Cette harmonisation dépend toutefois d'autres facteurs qui déterminent le volume des recettes fiscales tels que la situation économique, la répartition des contribuables dans les tranches de revenu imposable de l'impôt sur le revenu, mais surtout de l'évolution des charges communales, déterminées en particulier par la répartition des charges entre canton et communes et les préférences des citoyens. A titre d'illustration des disparités fiscales actuelles, notons que la valeur des quotités d'impôt en 2016 varie dans le canton du Jura entre 1,45 et 2,35 selon les communes (moyenne arithmétique simple 2,1 ; écart entre la quotité la plus élevée et la quotité la plus faible : 62%) ; dans le Jura bernois, entre 1,60 et 2,20 (moyenne : 1,89 ; écart : 38%), et dans le canton de Berne entre 0,89 et 2,22 dans le canton, avec un écart de 149%. La Ville de Moutier quant à elle applique une quotité de 1,94.

Les quotités d'impôt sont prises comme référence faute de mieux, sans la connaissance de l'effet précis du barème sur les recettes (distribution des contribuables selon leur revenu imposable), ni de la répartition des tâches et des charges entre l'Etat et les communes d'un même canton. Il n'est pas possible d'affirmer a priori que telle ou telle quotité aboutit à une charge fiscale globale (Etat-communes-paroisses) plus élevée ou plus basse.

PÉRÉQUATION DES RESSOURCES DANS LE CANTON DU JURA

La péréquation financière directe vise à réduire les disparités de ressources entre les communes par l'allocation de moyens financiers aux communes ayant un faible potentiel fiscal notamment du fait de la relative faiblesse des assiettes fiscales taxables (revenu taxé des personnes physiques, bénéficiaires taxés des personnes morales, valeur immobilière à la base de l'impôt immobilier).

Le calcul précis des montants à payer ou à recevoir est basé sur l'indice des ressources par habitant. L'indice rend compte, de façon uniforme, de l'importance des revenus et bénéficiaires assujettis à l'impôt dans les communes tout en tenant compte de l'effort fiscal (la quotité d'impôt) consenti par les contribuables de la commune⁹⁵.

L'indice des ressources par habitant de l'année 2014, selon la moyenne de données de base des trois années 2011 à 2013, varie entre 52,8 et 359, en pourcent de la moyenne sur le canton fixée à 100⁹⁶. Les communes dont l'indice de ressources est supérieur à la moyenne de l'ensemble des communes alimentent le fonds de péréquation financière en fonction de l'écart des ressources, d'un coefficient progressif, du revenu fiscal harmonisé moyen par habitant de l'ensemble des communes et de leur population. Les communes dont l'indice des ressources est inférieur à la moyenne, mais proche de celle-ci, appartiennent à la "zone neutre". Une commune ne contribue, ni ne bénéficie du fonds de la péréquation financière, si son indice des ressources par habitant se situe entre 90% et 100%. Les communes de la zone neutre n'alimentent pas le fonds de péréquation financière et n'en bénéficient pas. Seules les communes dont l'indice des ressources est inférieur à la zone neutre bénéficient des prestations du fonds de péréquation financière visant à réduire les disparités.

La réduction des disparités correspond à la différence entre l'indice des ressources de la commune et un indice qui tient compte du niveau de la dotation minimale, de la limite inférieure de la zone neutre, de la population de la commune et du revenu fiscal harmonisé moyen par habitant de l'ensemble des communes. La dotation minimale est l'allocation de moyens financiers qui permet d'atteindre la limite inférieure de l'indice des ressources que le système de péréquation financière assure à chaque commune. Si l'indice avant péréquation est inférieur à la limite inférieure fixée à 64%, la dotation minimale permet à chacune de ces communes d'atteindre cette limite. Sur cette base, on calcule pour les autres communes un montant péréquatif qui dépend de l'indice des ressources obtenues après l'application de la dotation minimale. Les prestations du fonds de

⁹⁵ Techniquement, l'indice des ressources de chaque commune est égal au rapport entre son revenu fiscal par habitant et le revenu fiscal harmonisé par habitant de l'ensemble des communes. Le revenu fiscal harmonisé est égal au rendement net des recettes fiscales ordinaires, divisé par la quotité ordinaire de la commune, et multiplié par la quotité ordinaire moyenne pondérée de l'ensemble des communes. Cette procédure évite les éventuels comportements stratégiques dans le but d'influencer les flux péréquatifs via la fixation de la quotité communale ordinaire. En effet, sans ce correctif, la commune serait tentée de fixer une faible quotité (donnant des recettes inférieures) pour bénéficier davantage du système de péréquation financière.

⁹⁶ Les données utilisées dans le calcul des montants péréquatifs de l'année de référence 2014 sont celles des années antérieures 2011 à 2013 du simple fait que ces données sont disponibles. L'utilisation des moyennes sur une période de trois ans permet de lisser les valeurs qui entrent dans le calcul pour que le résultat ne soit pas dépendant des valeurs d'une seule année, qui pourraient se révéler exceptionnellement élevées ou basses au contraire. Il se peut malgré tout que le choix de l'année 2014, et donc des trois années antérieures pour les données, soit selon le cas plus ou moins favorable ou défavorable pour l'une ou l'autre des collectivités impliquées. Une année de référence différente pourrait signifier des résultats différents, en particulier si les données utilisées ne couvrent plus la période 2011 à 2013 (la péréquation financière de 2016 utilise les données des années 2013 à 2015, et celle de 2017 les données de 2014 à 2016).

péréquation financière sont dégressives pour les communes qui ont une quotité générale d'impôt inférieure à la quotité moyenne si les prestations leur étaient versées en plein.

COMPENSATION DES CHARGES STRUCTURELLES

Selon l'article 14 de la Loi concernant la péréquation financière, la compensation des charges structurelles vise à réduire les disparités de situation entre les communes concernées, soit les communes défavorisées en raison de la topographie et celles supportant des charges spécifiques liées à leur fonction de communes-centres. Le critère des charges structurelles liées à la topographie se fonde sur la surface par habitant et la charge de déneigement. La compensation des charges de déneigement intervient grâce à la répartition annuelle d'un montant forfaitaire, proportionnellement à la population des communes dont l'altitude est égale ou dépasse 800 mètres.

De plus, les communes de Delémont et de Porrentruy bénéficient d'une compensation des charges de commune-centre, qui est supportée par les communes de la couronne urbaine et par les autres communes du district en fonction de l'éloignement de la commune-centre. Les prestations faisant l'objet d'une compensation des charges au titre de commune-centre sont peu nombreuses et il s'agit essentiellement des bibliothèques et des piscines, qui attirent des non-résidents.

SIMULATION DE LA PÉRÉQUATION DIRECTE DES RESSOURCES DANS LE CANTON DU JURA⁹⁷

Le rattachement de Moutier au canton du Jura est simulé pour la péréquation des ressources uniquement. En effet, tant pour la compensation directe des charges structurelles que pour la compensation indirecte des charges dans certains domaines d'activité qui débordent de la commune, il n'est pas possible de déterminer la situation institutionnelle (relative à une éventuelle position centrale) et financière (relative au budget de la commune de Moutier dans le canton du Jura) qui déterminent les critères d'attribution de compensation. Les montants en jeu de la péréquation directe pour les communes, à payer ou à recevoir, sont en fait relativement faibles par rapport à ceux de la péréquation directe des ressources (de quelques milliers à plusieurs dizaines de milliers de francs).

Les données prévôtoises de 2014 permettant de calculer les montants simulés pour 2016 de la péréquation intercommunale dans le Jura en y incluant la ville de Moutier ont été aimablement fournies par l'administration fiscale du canton de Berne. Pour les besoins de la simulation, l'une des données nécessaires est la quotité d'impôt de la commune, qui détermine, à partir de l'impôt simple cantonal, le montant de l'impôt communal. Evidemment, cette quotité n'est pas disponible pour Moutier dans le contexte fiscal jurassien. L'annexe donne une estimation de cette quotité de façon indirecte en recourant aux données comparables du revenu net de l'Impôt fédéral direct (année 2012). La quotité estimée pour Moutier, dans le cas du transfert au canton du Jura, est estimée à 2,10.

La simulation de la péréquation financière des ressources effectuée par le Délégué jurassien aux affaires communales est basée sur les données de l'année 2014 et sur une quotité d'impôt qui se trouve dans une fourchette de 1,95 à 2,35, qui comprend la quotité estimée de 2,10.

⁹⁷ Les auteurs remercient le Délégué jurassien aux communes M. Raphaël Schneider et son adjoint, M. Julien Buchwalder pour l'adaptation des données fournies et les simulations de calcul. Les hypothèses et calculs ont été retracés par les auteurs grâce à la mise à disposition du fichier de simulation.

L'implémentation de la commune de Moutier dans la péréquation jurassienne a des effets importants pour l'ensemble des communes jurassiennes. Les principaux constats sont les suivants :

- Moutier présenterait un indice des ressources qui se situe entre 75,99 à 63,84 selon la valeur de la quotité d'impôt (avec une quotité de 2,10, l'indice est 70,93) ;
- Moutier peut bénéficier de la péréquation dans une fourchette de 2'009'000 à 3'771'000 francs (avec une quotité fixée à 2,10 : 2'735'634 francs selon le calcul précis) ;
- Sans l'inclusion de Moutier, les communes jurassiennes contribuent pour 5'992'000 francs et reçoivent 11'164'306 francs au titre de la péréquation directe ; la différence est maintenue constante par hypothèse⁹⁸. Avec Moutier, les communes contribuent entre 6'463'244 (+7,9%) et 6'798'648 francs (+13,5%) et reçoivent entre 11'647'915 (+4,3%) et 12'776'888 francs (+14,4%). Les pertes et gains dus à l'introduction de Moutier dans le système de péréquation jurassien se distribuent de façon inégale entre les communes jurassiennes ;
- L'intégration de Moutier touchant l'ensemble des communes jurassiennes, excepté celles situées en « zone neutre », soit celles dont l'indice des ressources se trouve entre 90 et 100%. Globalement, l'inclusion de Moutier signifierait une hausse des charges au titre de la péréquation pour les communes jurassiennes de plus de 1,5 millions de francs (1,8 millions pour la quotité fixée à 2,10) ou, en termes de quotité d'impôt communale, soit l'équivalent de 0,05 à 0,10 points. Une éventuelle augmentation de la quotité dépend de la marge de manœuvre dont disposent les communes et de la volonté des communes de répercuter (rapidement) le manque à gagner.

SYSTÈME PÉRÉQUATIF COMMUNAL DU CANTON DE BERNE

Le système de péréquation financière du canton de Berne ressemble, pour des raisons historiques, à celui du Jura dans sa conception et dans le mode de calcul des montants péréquatifs. Il est, comme dans le canton du Jura, le principal instrument utilisé pour atténuer les différences entre les communes à faible capacité financière et celles à forte capacité financière. Pour que les communes à très faibles capacités de ressources puissent elles aussi garantir à leur population une offre minimale en biens et en services publics, elles reçoivent une aide supplémentaire sous forme de dotation minimale, au-delà de la réduction calculée des disparités. Plus précisément, l'indice de rendement fiscal harmonisé (IRH) après exécution de la péréquation fiscale, doit atteindre à 86%, valeur minimale cible pour toutes les communes dont l'indice initial est inférieur à 86%. C'est le cas de la commune de Moutier dont l'IRH initial pour l'année 2014 (moyenne 2011-2013) est de 73,27 (ou pour l'année 2015 : 73,0, moyenne des données disponibles se référant à la période 2012-2014).

⁹⁸ Cette différence versée par le canton est en fait financée par les 27% des montants rétrocédés par la France à la République et Canton du Jura provenant de l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers venant de France, tout en considérant la part à rétrocéder à la France des impôts cantonaux et communaux prélevés sur des rémunérations versées par des employeurs français à des frontaliers domiciliés dans la République et Canton du Jura. Ces 27% sont affectés au financement du fonds de péréquation, 10% sont acquis au canton, 45% reviennent aux communes proportionnellement à la masse salariale brute versée aux travailleurs frontaliers occupés sur leur territoire, et 18% sont distribués entre les communes en fonction du nombre d'habitants. Dans le canton de Berne, l'indemnité versée par la France est répartie entre le canton et les communes concernées à raison des deux tiers pour le canton et d'un tiers pour les communes, après déduction de l'indemnité due à la France. La part communale est répartie entre les communes dans lesquelles travaillent les frontaliers en fonction de la masse salariale concernée.

Ainsi, Moutier a obtenu au titre de la réduction des disparités en 2014 1'787'563 francs et au titre de la dotation minimale 513'166 francs supplémentaires, soit au total 2'300'728 francs⁹⁹.

COMPARAISON DES MONTANTS PÉRÉQUATIFS

En effet, pour une quotité d'impôt estimée à 2,10 (correspondant à la moyenne arithmétique des communes jurassiennes, et légèrement supérieure à celle de Porrentruy), Moutier toucherait dans le système de péréquation jurassien un montant total de 2'735'000 francs ; en comparaison avec les 2'300'728 francs touchés par la commune en 2014. Ainsi, Moutier bénéficierait de 435'000 francs en plus dans le canton du Jura. Les résultats de la simulation indiquent, toutes choses égales par ailleurs et pour la fourchette de la quotité d'impôt 1,95 à 2,35, un montant péréquatif entre 2'009'000 à 3'771'000 francs.

Il faut toutefois garder à l'esprit, pour l'interprétation des résultats, que les simulations sont faites dans le cadre des dispositions en vigueur actuellement dans le canton du Jura. Le canton du Jura prévoit une réforme de sa péréquation, qui a pour but notamment de rendre si possible le système plus harmonieux afin de diminuer les différences de quotités entre communes tout en incluant les conséquences de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) qui s'accompagnerait d'une éventuelle cantonalisation de l'impôt des personnes morales. D'autre part, une évaluation de la répartition des tâches entre les communes et l'Etat est prévue, avec comme résultat la possibilité de remonter certaines tâches communales au canton et inversement. Tant du côté des charges que de celui des recettes, partagées avec le canton ou non, le budget communal de Moutier, dans le cas du rattachement jurassien, se modifiera, dans une direction difficile à déterminer, suivant l'adoption de la répartition et le financement des tâches communales pratiquée dans le canton du Jura et de son financement et des accords de coopération qui seront ou resteront à établir avec les communes avoisinantes et le Canton de Berne (ex : écoles, services sociaux, etc.)¹⁰⁰.

Le canton de Berne a réformé sa péréquation en 2012 (projet de réforme « LPFC 2012 ») dont l'objectif principal était d'optimiser la péréquation financière et la compensation des charges au niveau de certaines tâches communes, grâce à une adaptation de certains paramètres techniques. L'Administration des finances considère que les effets de la révision de la LPFC au 1er janvier 2012 sur les communes bernoises et leur population sont globalement modérés. Elle part du principe que les différentes réformes et optimisations mises en œuvre dans le cadre du projet LPFC 2012 vont permettre de confirmer dans les années à venir la tendance à l'harmonisation des quotités d'impôt qui a été observée ces dernières années. Malgré cela, la réforme de la fiscalité des entreprises pourrait aussi demander des adaptations du système de péréquation du canton de Berne.

⁹⁹ Sans compter les 161'700 francs au titre des mesures pour les communes supportant des charges particulièrement lourdes (domaines de l'action sociale).

¹⁰⁰ Voir la question FP2 sur la répartition et le financement des tâches entre le canton et les communes dans les deux cantons.

ANNEXE

A1. Note sur la détermination de la quotité communale de Moutier dans le cadre des simulations de la péréquation fiscale intercommunale du canton du Jura

La quotité d'impôt indique par quel nombre il convient de multiplier l'impôt simple pour obtenir l'impôt communal. Selon l'exemple chiffré tiré de la question sur la charge fiscale FP1 (tableau FP2.2, année 2014), un contribuable domicilié à Porrentruy qui a un revenu imposable de 38'175 francs paie un montant d'impôt simple de 1'059 francs. L'impôt communal se monterait alors à 2'171 francs, soit la quotité d'impôt 2,05 multiplié par le montant 1059 francs de l'impôt simple. Un système analogue est appliqué à Moutier et dans le canton de Berne.

L'impôt simple du canton est déterminé par le barème d'impôt, qui s'applique au revenu imposable du contribuable. Le revenu imposable est obtenu à partir de l'ensemble des revenus assujettis à l'impôt sur le revenu acquis par le contribuable, en tenant compte de toutes les déductions admises par la loi (cotisations sociales, frais d'acquisition du revenu, déductions sociales, etc.). Les barèmes d'impôts et les déductions sont différents entre Berne et le Jura ; il n'est donc pas possible de recourir à la valeur de la quotité d'impôt de Moutier (1,94 en 2014).

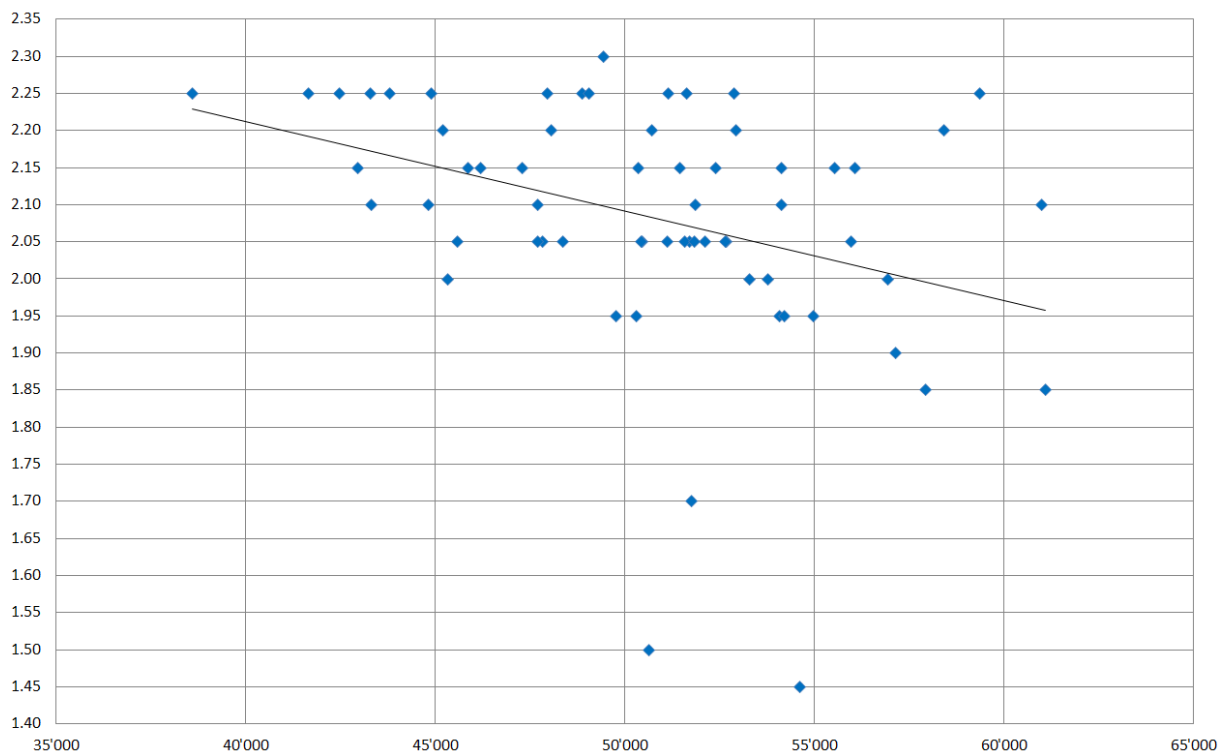
La quotité d'impôt de la commune est déterminée par la commune en fonction de ses besoins de financement de prestations et de la répartition des revenus imposables ; une part importante de revenus élevés apporte des recettes proportionnellement plus élevées, grâce à la progressivité de l'impôt. Le graphique FP4.A1 indique la quotité d'impôt des communes jurassiennes en fonction du revenu net moyen de l'ensemble des contribuables soumis à l'impôt fédéral direct (IFD)¹⁰¹.

On y observe que la quotité, pour la dernière année disponible 2012, varie entre 1,45 et 2,35 (différence 62%). On observe également, que la droite de tendance a une pente négative: lorsque le revenu net moyen est faible, la quotité d'impôt est relativement élevée pour obtenir les recettes fiscales nécessaires pour financer un niveau de prestations minimal. Lorsque le revenu net augmente, la quotité tend à baisser reflétant l'impact de la richesse sur l'effort fiscal nécessaire pour couvrir partout le coût des prestations obligatoires et équivalentes des communes. Selon la droite de tendance du graphique, la quotité pour l'impôt communal dans le cas du transfert de Moutier peut être estimée à un peu moins de 2,10, sachant que le revenu net moyen IFD de Moutier est de 49'560 francs (lecture de la valeur de la quotité pour ce revenu sur la droite titillée de tendance). Cette

¹⁰¹ Le revenu net calculé ne recouvre toutefois pas la notion de revenu net au sens de la législation ; il s'agit d'une valeur statistique. Dans la statistique IFD ici, le revenu net est l'addition du revenu imposable et les éventuelles déductions à faire valoir selon la situation du contribuable au titre : famille monoparentale, enfants ou personnes nécessiteuses, primes d'assurances et intérêts de capitaux d'épargne, et produit du travail du conjoint, au maximum 14'400 francs. Selon la Loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD), la déduction pour primes d'assurances et intérêts de capitaux d'épargne, ainsi que la déduction pour le produit du travail du conjoint, entre autres, sont déjà déduites du revenu brut ; ce qui définit le revenu net dans la loi. La définition du revenu net est identique pour toutes les communes de Suisse. Le revenu net des statistiques fiscales IFS de Moutier est donc comparable à celui des communes jurassiennes. Il est évident toutefois que les recettes fiscales ne dépendent pas que du niveau moyen des revenus assujettis, mais aussi de la composition des contribuables faisant valoir les diverses déductions et de leur répartition tout au long des tranches de revenu imposable.

valeur correspond à la quotité arithmétique moyenne des communes jurassiennes¹⁰², et est supérieure à celle de Porrentruy (2,05) et de Delémont (1,90 en 2012, 1,90 en 2016). Si on écarte les trois quotités les plus basses (1,70 et inférieure) en raison de leur caractéristique de valeurs extrêmes, la quotité estimée de Moutier serait de 2,12.

FP4.A1. Revenu net moyen en francs selon IFD et la quotité d'impôt communale, dans les communes du Jura, 2012



Sources : Statistiques IFD (Gemeindeauswertung 2012), Délégué aux communes du canton du Jura

On peut penser que la valeur ainsi dérivée de la quotité d'impôt de 2,10 de Moutier dans le canton du Jura est une estimation basse. On sait que l'impôt sur le revenu du canton de Berne est plus élevé que l'impôt du Jura pour les bas et moyens revenus (cf. la question sur la charge fiscale, FP 1) et que la charge fiscale qui pèse sur les hauts revenus, relativement rares à Moutier, est comparable à celle de Porrentruy et la moyenne des communes jurassiennes. Ainsi, pour compenser la baisse tendancielle des recettes au niveau des bas et moyens revenus, il est possible que Moutier doive, dans le cas du transfert dans le canton du Jura et toute chose égale par ailleurs, fixer une quotité supérieure à celle estimée de 2,10, estimée à partir de valeurs moyennes.

¹⁰² La quotité moyenne pondérée des communes jurassiennes qui tient compte du rendement effectif d'impôt de chaque commune par rapport au total des communes est de 2,0.

POLITIQUES PUBLIQUES

PP1 : Comparaison des politiques cantonales de soutien à l'agriculture

RÉSUMÉ

La politique agricole relève avant tout de la responsabilité de la Confédération qui veille à la sécurité de l'approvisionnement, à la préservation des ressources naturelles et à l'entretien du paysage cultivé. Sous la surveillance de la Confédération, les cantons arrêtent les dispositions d'exécution et désignent les autorités ou les organisations compétentes pour réaliser les projets et programmes fédéraux et cantonaux. Pour l'exécution des mesures dans le domaine des paiements directs, les cantons utilisent des données de base définies, enregistrent les surfaces nécessaires et leur utilisation ainsi que les autres objets nécessaires dans le système d'information géographique de la Confédération et calculent les contributions pour chaque exploitation au moyen de ces données. La statistique financière montre que les dépenses nettes en matière agricole – soit la différence entre les dépenses et les recettes - sont peu élevées, de 8 millions dans le canton du Jura et de 38,3 millions dans celui de Berne, comparées aux paiements directs de 106, respectivement 545 millions (et autres aides) de la Confédération aux exploitations agricoles qui passent à travers le budget cantonal. Les cantons consacrent leurs contributions propres - surtout dans le domaine des améliorations structurelles de l'agriculture - dans le but d'améliorer les conditions de vie et la situation économique du monde rural.

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

L'agriculture joue un rôle mineur dans la commune de Moutier en termes d'emplois et d'exploitations agricoles, mais les seize exploitations recensées s'occupent tout de même de plus du quart de la surface de la commune. Les principales ressources consacrées à l'agriculture sont de loin les subventions fédérales qui sont redistribuées par les cantons. Quelques ressources propres sont attribuées par les deux cantons du Jura et Berne aux améliorations structurelles. Un changement de canton n'affecterait pas les habitants ni d'ailleurs les agriculteurs prévôtois qui seraient gérés, en cas de changement de canton, par le Service de l'économie rurale du canton du Jura, qui lui aussi, comme son homologue bernois, prépare les décisions d'attribution des subventions fédérales. La Fondation rurale interjurassienne, qui bénéficie de l'appui des deux cantons, continuerait à soutenir et à accompagner la population rurale, y compris les seize familles actives dans l'agriculture à Moutier, face aux changements en cours dans les régions rurales. Elle organise des formations et des animations, et déploie des activités de conseil pour des projets novateurs en matière de développement rural des deux côtés de la frontière.

LA POLITIQUE AGRICOLE FEDERALE

Sur mandat constitutionnel (art. 104), la Confédération veille à ce que l'agriculture, par une production répondant à la fois aux exigences du développement durable et à celles du marché, contribue à un triple objectif : la sécurité de l'approvisionnement de la population, la préservation des ressources naturelles et l'entretien du paysage cultivé, ainsi que l'occupation décentralisée du territoire. Plus récemment, le bien-être des animaux est devenu également un objectif de la politique agricole dans le contexte de la protection des animaux. A cet effet, selon la Loi fédérale sur l'agriculture, la Confédération prend notamment les mesures suivantes:

- créer des conditions-cadre propices à la production et à l'écoulement des produits agricoles;
- rétribuer, au moyen de paiements directs, les prestations d'intérêt public fournies par les exploitations paysannes cultivant le sol;
- soutenir l'utilisation durable des ressources naturelles et promouvoir une production respectueuse des animaux et du climat;
- veiller à ce que l'évolution du secteur agricole soit acceptable sur le plan social;
- contribuer à l'amélioration des structures;
- encourager la recherche agronomique et la vulgarisation, ainsi que la sélection végétale et animale ;
- régler la protection des végétaux et l'utilisation des moyens de production.

Pour atteindre ces objectifs, la Suisse a adopté un système élaboré de mesures de politique agricole associant dispositions aux frontières et paiements directs aux agriculteurs. Même si depuis le milieu des années 90 des réformes progressives tendent à réduire les interventions sur le marché et à renforcer le rôle des paiements directs, le niveau du soutien étatique au secteur agricole reste relativement élevé.

L'IMPORTANCE DE L'AGRICULTURE SUISSE ET CANTONALE

Selon les comptes économiques de l'agriculture compilés par l'Office fédéral de la statistique (OFS), l'agriculture suisse dégage une valeur ajoutée brute de 4,2 milliards, soit 0,66% du produit intérieur brut. L'emploi dans le secteur agricole représente tout de même 3,2% de l'emploi national (tableau PP1.1). De ces quelques chiffres, on en déduit que les revenus générés par l'agriculture sont relativement faibles.

Le canton de Berne compte un nombre important d'exploitations agricoles, soit un peu plus de onze milles, et le Jura en compte mille environ. On observe à partir du tableau PP1.1 que le canton du Jura se différencie du canton de Berne et de la Suisse. L'emploi y est plus élevé, avec 7% qui travaillent dans le secteur agricole, et la taille moyenne des exploitations est le double de la moyenne suisse et du canton de Berne. Les exploitations, respectivement l'emploi dans le canton du Jura, sont aussi coûteuses en termes de dépenses publiques : pour le canton du Jura, les dépenses du canton par emploi (et par exploitation) sont bien plus élevées que la moyenne suisse.

Tableau PP1.1. Indicateurs de l'agriculture suisse et cantonale

	Jura	Berne	Suisse
Nombre d'exploitations agricoles	1'028	11'031	54'046
Surface agricole utile, en ha	40'256	191'653	1'051'183
Surface moyenne des exploitations, en ha	39	17	19
Emplois (nombre de personnes actives)	2'912	32'794	158'762
- en % de l'emploi total	7,0	5,3	3,2
Dépenses des cantons, en mio CHF	117	599	3'033
Dépenses des cantons par emploi, en francs	40'031	18'278	19'106

Sources : OFS, OFAG, rapport agricole 2015, AFF, Statistiques financières

Notons qu'en 2013, la commune de Moutier comptait seize exploitations agricoles qui employaient 44 personnes (représentant 25 emplois à temps complet). Ces seize exploitations s'occupent d'une surface agricole utile de 527 hectares, soit près de 27% de la surface communale.

RESSOURCES FINANCIÈRES

En 2014, la Confédération a déboursé au total pour l'agriculture et l'alimentation 3'693 millions de francs, soit 5,8% de ses dépenses totales, en sixième position après la sécurité sociale (21'414 millions), les finances et les impôts (9'469 millions), le trafic et les télécommunications (8'429 millions), la recherche et la formation (6'952 millions) et la défense nationale (4'348 millions).

L'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) est le centre de compétences de la Confédération pour le secteur agricole. Les fonds de la Confédération affectés à l'agriculture sont répartis en trois enveloppes financières:

- **Paiements directs** : les paiements directs permettent à la Confédération de veiller à ce que le secteur agricole fournisse ses prestations d'intérêt public dans de bonnes conditions, soit l'entretien du paysage, la conservation des ressources naturelles et la contribution à l'occupation décentralisée du territoire ainsi que des prestations écologiques particulières qui ne sont pas toutes compensées par les recettes du marché. Cette dernière enveloppe financière est de loin la plus importante des trois, avec des dépenses de 2,773 milliards en 2014.
- **Production et ventes** : les instruments relevant de ce domaine devraient favoriser les conditions générales permettant à l'agriculture de créer une valeur ajoutée la plus élevée possible sur les marchés nationaux et étrangers grâce à une production durable et de haute qualité. 431 millions de francs ont été consacrés à des mesures de promotion de ventes et à la production en 2014, comme par exemple le paiement d'un supplément pour le lait transformé, la promotion de cultures particulières (betteraves sucrières, oléagineux...) ou la préservation de races suisses menacées.
- **Amélioration des bases de production et mesures d'accompagnement social** : les instruments utilisés dans ce domaine visent avant tout à réduire les coûts de production et à renforcer ainsi la compétitivité de l'agriculture suisse. Les mesures s'attaquent aux problèmes structurels de l'agriculture suisse (foncier, accompagnement social, développement de la vulgarisation de la sélection végétale et animale ainsi que des ressources génétiques. L'enveloppe budgétaire en 2014 était de l'ordre de 184 millions.

SYSTÈME DES PAIEMENTS DIRECTS

Avec la révision en octobre 2013 des dispositions d'exécution du système des paiements directs, il existe depuis le 1^{er} janvier 2014 sept types de contributions dans le cadre des paiements directs, nommés conformément au but principal visé, soit contributions au paysage cultivé, à la sécurité de l'approvisionnement, à la biodiversité, à la qualité du paysage, au système de production, à l'utilisation efficiente des ressources et à la transition (système de subventionnement).

Les exploitants doivent satisfaire à de nombreuses exigences pour pouvoir obtenir des paiements directs. Au nombre de celles-ci figurent, d'une part, des conditions générales telles qu'une forme juridique, une formation et un domicile et, d'autre part, des critères structurels et sociaux, eux aussi déterminants, comme le besoin minimal en travail, l'âge de l'exploitant, le revenu et la fortune. A cela s'ajoutent les charges écologiques spécifiques qui sont regroupées sous la notion de prestations écologiques requises (PER)¹⁰³. L'objectif des PER est d'encourager une production agricole respectueuse de l'environnement, durable et conforme à la protection des animaux. Des manquements aux prescriptions déterminantes donnent lieu à une réduction des paiements directs ou à un refus d'octroi.

Les paiements directs sont réservés aux exploitations paysannes cultivant le sol. Les contributions à la biodiversité, et celles à la qualité du paysage, constituent une exception. Ces deux types de paiements directs peuvent également être versés aux cantons et aux communes, ainsi qu'à des personnes morales dont le siège est en Suisse. Il est ainsi possible d'éviter de laisser des espaces vides dans les projets de mise en réseau ou de qualité du paysage.

Le tableau PP1.A1 en annexe montre le volume des paiements directs qui ont été faits dans les cantons du Jura (95,3 millions de francs) et de Berne (466 millions), ainsi qu'au niveau suisse (2,77 milliards).

RÔLE DES CANTONS

Les cantons sont chargés d'exécuter la Loi sur l'agriculture pour autant que cette tâche n'incombe pas à la Confédération. Sous la surveillance de la Confédération, les cantons arrêtent les dispositions d'exécution et désignent les autorités ou les organisations compétentes pour réaliser les projets et programmes fédéraux et cantonaux. Pour l'exécution des mesures dans le domaine des paiements directs, les cantons utilisent des données de base définies, enregistrent les surfaces nécessaires et leur utilisation ainsi que les autres objets nécessaires dans le système d'information géographique de la Confédération et calculent les contributions pour chaque exploitation au moyen de ces données.

Le tableau PP1.2 indique que les dépenses effectuées en 2014 en matière agricole se montent pour le canton du Jura à 116,6 millions et pour le canton de Berne à près de 600 millions de francs. Toutefois, les mêmes statistiques financières indiquent des recettes liées à l'agriculture de 108,5, respectivement de 561 milles francs. Les dépenses nettes en matière agricole – soit la différence

¹⁰³ Les exigences PER comprennent un bilan de fumure équilibré, une part adéquate de surfaces de promotion de la biodiversité (anciennement : surfaces de compensation écologique), une exploitation conforme aux prescriptions des inventaires d'importance nationale, un assolement régulier, une protection appropriée du sol, l'utilisation ciblée de produits phytosanitaires, ainsi que la garde d'animaux de rente respectueuse de l'espèce.

entre les dépenses et les recettes - ne sont pas très élevées, de 8 millions dans le canton du Jura et de 38,3 millions à Berne.

Pour le canton du Jura, on trouve les détails des charges et revenus dans les comptes d'Etat, pour le Service qui s'occupe principalement des questions de politique agricole. Ainsi, les comptes de 2014 du Service de l'économie rurale du Jura montrent des charges d'un montant de 115,9 millions et des revenus de 106,7 millions, soit un excédent de charges de 9,2 millions. Le poste de charges de loin le plus important se compose des subventions fédérales à redistribuer pour un montant de 106,3 millions (92%), auquel correspondent des revenus (provenant de la Confédération) d'un montant identique.

Tableau PP1.2. Dépenses et recettes en agriculture 2010 à 2014, en milliers de francs

	2010	2011	2012	2013	2014
Dépenses du canton du Jura	113'931	112'659	112'866	113'923	116'569
Recettes du canton du Jura	106'420	105'177	105'267	105'154	108'491
Dépenses nettes	7'511	7'482	7'599	8'768	8'078
- en % des dépenses	6,6	6,6	6,7	7,7	6,9
Dépenses du canton de Berne	628'348	619'338	616'022	615'998	599'394
Recettes du canton de Berne	583'459	579'407	577'504	578'902	561'067
Dépenses nettes	44'888	39'932	38'517	37'096	38'327
- en % des dépenses	7,1	6,4	6,3	6,0	6,4

Sources : AFF, Statistiques financières, selon la classification fonctionnelle, calcul propre

Les comptes recensent en outre les subventions cantonales, soit 4,61 millions pour la Fondation rurale interjurassienne, 1,083 millions pour l'élevage du bétail et d'autres subventions cantonales d'un montant de 1,636 millions (qualité écologique, paysage, commercialisation spécialisée, etc.). La Fondation, qui bénéficie aussi du soutien du canton de Berne du fait de l'implication du Jura bernois, soutient et accompagne la population rurale face aux changements en cours dans les régions rurales, organise des formations et des animations, et déploie des activités de conseil pour des projets novateurs en matière de développement rural. De plus, le canton a redistribué en 2014 des subventions fédérales pour des investissements d'amélioration foncière de 4,26 millions, au côté de ses propres subventions de 3,3 millions.

Pour le canton de Berne, les comptes disponibles concernent l'Office de l'agriculture et de la nature qui est aussi actif dans la protection de la nature (espèces, biotopes) et des animaux (service vétérinaire). L'un de ses produits, l'« Agriculture » (qui comprend le service vétérinaire), montre en 2014 des charges totales de 613,7 millions et des revenus de 574,1 millions. Les subventions fédérales à distribuer de 545,1 millions représentent 89% des charges, et les subventions cantonales s'élèvent à 12,5 millions. La Fondation Rurale Interjurassienne (FRI) obtient 1,76 millions de francs (activités de conseils et de formation) et les subventions cantonales à des investissements d'amélioration structurelle représentent une somme de 10,7 millions, dont 2,1 millions dans le Jura bernois (19,6%).

Les dépenses propres des cantons en matière agricole sont donc peu importantes face aux flux qui sont générés par la Confédération en faveur des cantons. Les cantons consacrent des contributions propres surtout dans le domaine des améliorations structurelles de l'agriculture.

AMÉLIORATIONS STRUCTURELLES

Les programmes de dépenses effectuées au titre des améliorations structurelles visent à améliorer les conditions de vie et la situation économique du monde rural, en particulier dans la région de montagne et dans les zones périphériques. La satisfaction des intérêts de la collectivité passe aussi par la réalisation d'objectifs relevant de la protection de l'environnement, de la protection des animaux et de l'aménagement du territoire, tels que la remise à l'état naturel de petits cours d'eau, l'intégration de réseaux de biotopes ou l'aménagement de systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux. Des aides à l'investissement sont accordées pour développer le potentiel local nécessaire à l'application de mesures d'améliorations structurelles aussi bien individuelles que collectives. Pour ce faire, deux instruments sont utilisés:

- les contributions impliquant la participation des cantons, essentiellement pour des mesures collectives ;
- les crédits d'investissements octroyés sous la forme de prêts remboursables sans intérêts, principalement pour des mesures individuelles.

Les aides à l'investissement encouragent le développement des infrastructures agricoles. Elles visent à ce que les exploitations s'adaptent aux changements des conditions-cadres.

Berne

Le canton de Berne a adopté en 2014 une Stratégie pour les améliorations structurelles à l'horizon 2020. Pour le canton de Berne, le terme « améliorations structurelles » désigne les mesures entreprises dans le domaine du bâtiment et du génie rural qui visent à améliorer les infrastructures agricoles, en particulier les améliorations foncières (remaniement des parcelles), des terres cultivées et la fertilité des sols. Deux types d'aides publiques à l'investissement sont pratiqués :

- les contributions non remboursables, qui sont financées par la Confédération ;
- les crédits d'investissements remboursables qui servent à cofinancer des constructions dans les domaines de l'habitat et de l'exploitation agricole, mais aussi des reprises d'exploitations. Les prêts au titre d'aide aux exploitations (PAE) visent à améliorer la situation financière des exploitations.

La Fondation bernoise du crédit agricole (CAB) est chargée de prendre les décisions concernant l'octroi des crédits d'investissements fédéraux et des PAE financés conjointement par le canton et la Confédération.

Jura

Selon la Loi sur les améliorations structurelles, ces dernières sont des mesures ou des ouvrages qui ont pour but d'améliorer les bases d'exploitations afin de diminuer les coûts de production, d'améliorer les conditions de vie et les conditions économiques du monde rural, de protéger les terres cultivées ainsi que les installations et les bâtiments ruraux contre les dévastations ou la destruction causées par des phénomènes naturels, ainsi que de contribuer à la réalisation d'objectifs relevant de la protection de l'environnement et de la nature, de la protection des animaux et de l'aménagement du territoire.

ANNEXE

Tableau PP1.A1 : Flux de paiements directs par canton, 2014

	Jura	En %	Berne	En %	Suisse
Total (cantons: sans SST et SRPA)	95'322'858	3,4	465'826'999	16,8	2'780'033'006
Contributions au paysage cultivé	16'662'886	3,4	101'467'146	20,5	495'726'672
- pour le maintien d'un paysage ouvert	6'388'156	4,5	31'433'727	22,4	140'620'691
- pour surface en pente	1'576'393	1,5	23'352'861	21,8	107'266'405
- pour surface en forte pente	12'435	0,1	2'356'217	17,5	13'448'404
- pour surface viticole en pente	10'770	0,1	404'134	3,4	11'719'564
- de mises en alpage	4'109'860	4,0	20'250'821	19,9	101'623'947
- au paysage cultivé : estivage	4'565'272	3,8	23'669'386	19,6	121'047'661
Contributions à la biodiversité	12'660'500	3,5	58'485'133	16,1	364'107'695
SPB qualité I	6'411'522	3,6	27'069'921	15,2	178'642'275
SPB qualité II	2'877'240	2,7	13'871'407	13,2	105'356'168
SPB mises en réseau	3'371'738	4,2	17'543'805	21,9	80'109'252
Contributions à la sécurité de l'approvisionnement	43'613'194	4,0	209'810'487	19,1	1'096'124'573
- de base	31'487'270	3,8	155'379'314	18,9	823'975'740
- production dans des conditions difficiles	8'134'512	5,1	36'018'657	22,5	160'342'278
- pour terres ouvertes et cultures pérennes	3'991'412	3,6	18'412'516	16,5	111'806'555
Contributions à la qualité du paysage, projets	4'817'383	6,9	3'426'783	4,9	70'152'691
Contributions au système de production	6'616'270	1,5	30'664'928	7,0	439'756'023
- agriculture biologique	1'788'686	4,4	5'796'612	14,4	40'358'650
- culture extensive de céréales et de colza	1'371'000	4,3	5'116'473	16,0	31'878'733
- production de lait et de viande basée sur les herbages	3'456'584	3,3	19'751'843	18,8	104'821'640
- contribution au bien-être des animaux					262'697'000
* SRPA: sorties régulières en plein air des animaux					186'822'000
* SST Systèmes de stabulation particulièrement respectueux des animaux					75'875'000
Contributions à l'utilisation efficiente des ressources	214'350	3,4	892'915	14,1	6'335'142
- techniques d'épandage diminuant les émissions	157'082	7,2	260'553	12,0	2'167'119
- techniques culturales préservant le sol	57'268	1,5	601'599	15,5	3'872'785
- utilisation de techniques d'application précises	0	0,0	30'763	10,4	295'238
Contributions de transition	10'738'275	3,5	61'079'607	19,8	307'830'210

Source : OFAG, Rapport agricole 2015

PP2 : Comparaison des subventions cantonales dans les domaines du sport et de la culture dans le Jura bernois et dans la République et Canton du Jura les cinq dernières années, en particulier de celles qui sont versées par Swisslos (Jura bernois) et par la Loterie romande (Jura) ?

RÉSUMÉ

Dans les deux cantons du Jura et de Berne, les projets et manifestations culturels et sportifs bénéficient d'un large soutien des loteries à travers la part des bénéficiaires qui leur revient. Le financement des subventions aux activités sportives et culturelles est aussi assuré par des contributions des communes ou des tiers et le budget du canton. C'est le cas dans le canton de Berne pour les affaires culturelles et dans le canton du Jura pour les activités sportives.

Selon la législation sur le statut particulier du Jura bernois, le Conseil du Jura bernois (CJB) a la compétence d'octroyer des subventions à la culture et au sport, lorsque les demandes proviennent du Jura bernois (y compris Moutier) ou ont un lien étroit avec lui. Grâce à ce statut particulier, la part des ressources attribuée à la région du Jura bernois pour la culture dépasse largement la part de la population de la région dans le canton (deux fois plus élevée). Les subventions versées par le CJB répondent en effet à une demande élevée de la part des acteurs culturels régionaux. Ce n'est pas le cas dans le domaine du sport où le montant des subventions attribuées est systématiquement inférieur au budget disponible. Comme conséquence, l'avoir net du Fonds du sport du CJB ne cesse d'augmenter et se montait à la fin de l'année 2014 à six fois les dépenses annuelles. La dotation spécifique en matière d'encouragement à la culture et au sport attribuée au Jura bernois permet de soutenir davantage les projets issus de la région en comparaison avec le canton de Berne.

Sur la période 2010 à 2014, les aides financières aux manifestations et projets culturels et sportifs versées dans la région du Jura bernois et financées par Swisslos représentaient 40 francs par habitant pour la culture respectivement 10 francs par habitant (avec une marge à la hausse), soit au total 50 francs par habitant. La commune de Moutier touchait au total 38 francs par habitant. En comparaison, l'effort financier consenti par le canton du Jura grâce aux contributions de la Loterie romande était pour la même période de 54 francs au total par habitant. L'encouragement des activités sportives dans le canton du Jura a, avec 22 francs par habitant, plus de succès que dans le Jura bernois ; par contre dans le domaine culturel, les subsides se montaient en moyenne sur la période 2010 à 2014 à 32 francs par habitant, en comparaison aux 40 francs dans le Jura bernois.

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

La commune de Moutier, et plus généralement le Jura bernois, profite du statut particulier de la région. En effet, le Conseil du Jura bernois dispose d'une enveloppe financière, proportionnellement à la population, plus élevée en comparaison avec le reste du canton de Berne. La demande de soutien pour des manifestations et projets culturels de la région et de Moutier est importante, de telle sorte que l'enveloppe financière disponible est entièrement utilisée, ce qui n'est pas le cas pour l'aide au sport. Aussi, entre 2010 et 2014, les requérants de subsides de Moutier ont obtenu en moyenne, par

habitant, 42 francs (50 francs dans le Jura bernois), soit 38 franc pour la culture et 4 francs consacrés au sport.

Si Moutier rejoignait le canton du Jura, les promoteurs de projets prévôtois feraient face à un budget disponible réduit, en matière culturelle, compte tenu des autres demandes de soutien jurassien, qui obtiennent, actuellement, un soutien de l'ordre de 32 francs par habitant. En revanche, contrairement à la culture, il semble que Moutier ne concurrencerait pas les demandeurs jurassiens actuels de soutien financier dans le domaine du sport.

Il faut toutefois souligner que les demandes de subsides fluctuent d'une année à l'autre, et que le soutien obtenu aux projets dépend largement des possibilités d'activité sur place et des initiatives prises par la population.

LES SUBVENTIONS A LA CULTURE ET AU SPORT DANS LE CANTON DE BERNE

La part des bénéfices nets de Swisslos qui revient au canton de Berne est versée au *Fonds de loterie*. Il s'agissait en 2014 (2013) d'une somme de 54,9 millions de francs (53,1 millions). Au maximum 35% de ces recettes du Fonds de loterie sont versées au Fonds du sport (pour 2014 : 25%, soit 13,7 millions), et 20 % au Fonds d'encouragement des activités culturelles (10,9 millions de francs en 2014, mais 13% en 2013 et 10% auparavant). Le solde du Fonds de loterie est affecté à des projets dans divers autres domaines, qui sont, en plus de projets d'investissement dans le domaine culturel, la protection du patrimoine, de la nature et de l'environnement, le secours en cas de catastrophe, l'aide au développement, les publications et projets scientifiques d'intérêt général, la promotion du tourisme et des transports, le développement économique régional général, ainsi qu'à des institutions et associations d'utilité publique ou de bienfaisance. En règle générale, aucune subvention financée par le Fonds de loterie n'est accordée à un projet qui bénéficie déjà d'une subvention du Fonds du sport ou du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

Encadré PP2.1 Swisslos

Swisslos est une coopérative qui regroupe les 20 cantons de la Suisse alémanique et le Tessin. Elle organise pour ses membres des jeux de loterie, tels les lotos (Swiss Lotto, Euro Millions) et toute une palette de loterie instantanée. Plus de la moitié du chiffre d'affaires (55%) est reversée aux joueurs sous forme de gains. Les provisions des nombreux partenaires de vente de Swisslos représentent 8% du chiffre d'affaires, et la part des frais d'exploitation est de 6%. Les 31% restants, soit 389 millions de francs environ, sont versés aux cantons (360 millions) et au soutien du sport national (Swiss Olympic, aide sportive, football, formation, promotion des jeunes, hockey sur glace). L'intégralité du bénéfice net est donc destinée à des projets d'utilité publique. Les destinataires des fonds au niveau cantonal sont les fonds cantonaux de loterie et du sport qui soutiennent des projets d'utilité publique dans les domaines de la culture, de l'environnement, du social et du sport. Les recettes sont réparties entre les cantons (et la Principauté du Liechtenstein) en proportion de leur population et de leur propension à s'adonner aux jeux de loterie.

Source ; www.swisslos.ch

Depuis 2013, avec la nouvelle Loi sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC), le Fonds d'encouragement des activités culturelles (anciennement le Fonds pour les actions culturelles) est en plus alimenté par les fonds publics. Les tâches du Fonds de loterie ont été transférées au Fonds

d'encouragement¹⁰⁴. Les éventuels excédents de dépenses ou de recettes (qui comprennent aussi les intérêts passifs ou actifs qui découlent du capital des Fonds et les frais administratifs) sont reportés d'une année à l'autre. Les engagements annuels des divers Fonds peuvent dépasser les recettes courantes du fait du soutien de projets d'une durée de plusieurs années.

L'encouragement à la culture dans le canton de Berne

Notons d'emblée qu'il n'existe pas de consensus parmi les cantons sur la définition même de la culture (à subventionner). A titre d'exemple, pour l'Office de la culture bernois (Stratégie culturelle pour le canton de Berne, 2009), le terme « culture » est employé dans un sens générique pour désigner l'ensemble des arts ainsi que d'autres formes d'expression culturelle. Il faut aussi comprendre la musique, la littérature, les arts plastiques, la photographie, le théâtre, la danse, le cinéma, les arts appliqués et le design, sans oublier d'inclure les projets interdisciplinaires, la culture populaire sous toutes ses formes de même que l'archéologie et l'histoire. Le patrimoine culturel bâti et les réalisations convaincantes de l'architecture moderne contribuent pour une grande part à la diversité culturelle¹⁰⁵. A titre de référence, les informations chiffrées sur les dépenses totales de culture dans les deux cantons se trouvent en annexe.

Le *Fonds d'encouragement des activités culturelles* soutient les activités des organismes et institutions culturelles, ainsi que celles des organisations de création culturelle. Il s'agit de promouvoir la culture sous toutes ses formes, en particulier la littérature, la musique, le théâtre, la danse, les arts figuratifs, la photographie, le cinéma, la sculpture, l'architecture et le design. L'exploitation des institutions culturelles d'importance nationale ou régionale et des organisations régionales bénéficie d'aides financières du canton prélevées sur son budget. Depuis 2013, avec un apport financier de l'Etat, le Fonds assure le soutien et l'encouragement de projets (subventions de réalisation, garanties de déficit) et de personnes (mises au concours, bourses), ainsi que le fonctionnement des institutions culturelles qui ne sont ni d'importance nationale, ni d'importance régionale (jusqu'à la mise en œuvre complète de la Loi sur l'encouragement des activités culturelles en 2017). L'instance de décision pour une demande de subvention en matière culturelle dépend du montant de la façon suivante : la section compétente de l'Office de la culture peut statuer sur les subventions d'un montant inférieur ou égal à 10'000 francs, l'Office de la culture pour les subventions d'un montant supérieur à 10'000 francs et inférieur ou égal à 20'000 francs, la Direction de l'instruction publique pour les subventions d'un montant supérieur à 20'000 francs et inférieur ou égal à 200'000 francs, le Conseil-exécutif jusqu'à un million et le Grand Conseil pour des montants supérieurs.

L'Office de la culture et l'administration du Fonds de loterie de la Direction de la police et des affaires militaires veillent à assurer un versement coordonné des subventions prélevées sur le Fonds

¹⁰⁴ Ce fonds finance l'encouragement de projets (subventions de réalisation, garanties de déficit) et de personnes (mises au concours, bourses), ainsi que les subventions de fonctionnement aux institutions qui ne sont ni d'importance nationale, ni d'importance régionale (jusqu'à la mise en œuvre complète de la Loi sur l'encouragement des activités culturelles en 2017). Le fonds est alimenté chaque année en juin par le fonds de loterie et des fonds publics.

¹⁰⁵ La classification fonctionnelle de la statistique financière traite la culture de façon disparate (tableau en annexe PP2.A3). Elle distingue, sous le titre 3. Culture, sport et loisirs, église, l'héritage culturel (31, musées, arts plastiques ; monuments et patrimoine) et la culture autres (32, bibliothèques, concerts et théâtre, culture non mentionnée ailleurs). Films et cinéma sont attribués à la fonction Médias (33.) de la fonction 3. Culture, sport et loisirs, église.

d'encouragement des activités culturelles et sur le Fonds de loterie, et à éviter ainsi les doublons. Ils ont mis en place une forme de concertation adaptée et se communiquent à temps les informations nécessaires.

L'encouragement au sport dans le canton de Berne

Le *Fonds du sport* soutient financièrement de nombreux projets sportifs dans le canton. Les subventions peuvent être octroyées pour les affectations suivantes : la construction et la remise en état d'installations sportives, l'acquisition et la réparation de matériel de sport mobile, les manifestations et compétitions sportives, ainsi que la promotion du sport dans les sociétés et associations sportives (cours, juniors). Pour décider d'une aide financière du Fonds du sport, les compétences sont établies de la façon suivante : la Direction de la police et des affaires militaires décide des montants octroyés par projet jusqu'à concurrence de 200'000 francs, le Conseil-exécutif jusqu'à concurrence d'un million de francs et le Grand Conseil pour les subventions de projets dépassant le million. Le tableau PP2.1 donne un aperçu des dépenses d'aides à la culture et au sport dans le canton, le Jura bernois et Moutier.

Tableau PP2.1. Aperçu des aides à la culture et au sport, Berne et Jura bernois

	2010	2011	2012	2013	2014
Fonds d'encouragement des activités culturelles (anciennement Fonds pour les actions culturelles 2010-2012)					
Dépenses totales	4'404'013	5'413'429	5'709'018	14'817'512	13'869'207
dont subventions Jura bernois (CJB)	1'849'121	1'931'217	2'017'043	2'226'133	2'244'672
Subventions uniques (projets)	285'030	380'411	430'867	589'811	627'550
Subventions périodiques (institutions)	1'564'091	1'550'806	1'586'176	1'636'322	1'617'122
Institutions romandes	37'250	37'250	37'250	0	0
Institutions cantonalisées	497'281	508'000	515'005	562'796	528'245
Institutions interjurassiennes	455'459	467'550	477'350	507'650	527'950
Institutions régionales	487'901	492'806	511'371	524'676	525'727
Institutions locales et sous-régionales	86'200	45'200	45'200	41'200	35'200
dont Moutier (versements directs)	277'074	280'900	286'800	294'400	294'780
Fonds du sport					
Dépenses totales	20'679'751	15'917'470	10'798'683	19'978'901	13'139'302
dont subventions Jura bernois (CJB)	811'287	678'699	273'521	433'052	431'486
S11 Construction et remise en état d'installations sportives	496'980	431'370	100'970	90'900	99'990
S12 Acquisition et réparation de matériel de sport	154'090	105'210	46'050	139'930	133'980
S13 Promotion relève et sports de masse	0	0	0	0	62'180
S15 Promotion de cours	25'640	32'840	14'980	98'640	5'938
S16 Mesures particulières de promotion du sport	43'577	41'279	29'521	45'582	24'398
S17 Manifestations et compétitions sportives	91'000	68'000	82'000	58'000	105'000
dont Moutier (versements directs)	18'620	16'450	25'640	43'230	35'180

Sources : Comptes des Fonds d'encouragement des activités culturelles et du sport, Conseil du Jura bernois (subventions attribuées dans le Jura bernois)

LES SUBVENTIONS A LA CULTURE ET AU SPORT DANS LE JURA BERNOIS

Selon la législation sur le statut particulier du Jura bernois¹⁰⁶, le Conseil du Jura bernois (CJB) a la compétence d'octroyer des subventions à la culture à la place des autorités cantonales compétentes (Fonds d'encouragement des activités culturelles) et statue également sur les demandes de subventions cantonales en matière de sports à prélever sur le Fonds du sport, lorsqu'elles proviennent du Jura bernois ou ont un lien étroit avec lui.

L'encouragement à la culture dans le Jura bernois

Le Conseil dispose d'une enveloppe annuelle prélevée sur l'attribution de ressources issues de Swisslos au Fonds d'encouragement des activités culturelles (en diminution ; 15 % environ en 2014, 25% en 2013, 30% auparavant). Il attribue des subventions aux activités culturelles se déroulant soit dans le Jura bernois, soit en Suisse romande lorsqu'elles représentent un intérêt particulier pour le Jura bernois. A cet effet, les fiches d'action, spécifiant les objectifs et les moyens utilisés, développées par le Conseil guident le choix des projets. Ces fiches définissent dans des termes généraux, notamment les relations avec l'Office de la culture (compétences de décision), les multiples conditions d'octroi de subventions selon le type de projet (création de spectacles, festivals, théâtre d'amateur, etc.) et leur contexte (liens culturels avec le Jura, et Bienne).

Le montant des subventions uniques aux projets culturels dans le Jura bernois est en hausse et s'établissait en 2014 à plus de 600'000 francs (tableau PP2.1). Ce montant est financé, depuis 2013¹⁰⁷, par le Fonds d'encouragement des activités culturelles (FEAC) uniquement. Les subventions périodiques aux institutions culturelles, financées par la part revenant au CJB de l'attribution du Fonds de loterie à la culture, sont restées stables, autour de 1,6 millions de francs. A ce titre, le CJB a aussi soutenu les institutions cantonalisées comme l'Espace Noir, Saint-Imier, la Fondation Abbatale de Bellelay et Mémoires d'Ici, de Saint-Imier. Certaines activités et institutions hors région sont aussi aidées dans la mesure où leur rayonnement s'étend à l'ensemble du Jura francophone. C'est le cas des institutions interjurassiennes telles que le Musée jurassien d'art et d'histoire, à Delémont ou l'Espace Les Halles, à Porrentruy. Avant la réorganisation de l'aide culturelle en 2013, certaines organisations romandes, comme par exemple la Commission romande de distribution des spectacles CORODIS, ou l'Association Label+ Théâtre romand bénéficiaient également, sur requête, de l'aide du CJB.

Grâce à la disponibilité de la liste des projets et des institutions aidées par le Fonds, il a aussi été possible d'estimer les ressources obtenues pour les institutions qui se trouvent à Moutier et pour les activités qui ont été organisées à Moutier ou à partir de Moutier. En 2014, ce sont quelque 300'000 francs de subventions qui ont été versés à Moutier (soit 18% des fonds attribués par le CJB ou 2% des dépenses totales du Fonds d'encouragement cantonal, soit trois fois la part de la population

¹⁰⁶ Loi sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (Loi sur le statut particulier, LStP).

¹⁰⁷ Auparavant, les projets uniques bénéficiaient d'un double financement, celui de l'ancien Fonds pour les actions culturelles dépendant de la part du canton de Berne au bénéfice annuel de Swisslos et du budget cantonal pour l'encouragement des activités culturelles dont le montant était fixé dans le cadre de la planification financière. Depuis le changement de la Loi sur l'encouragement des activités culturelles pour 2013, les deux sources de financement ont été fusionnées dans un seul Fonds d'encouragement des activités culturelles. Les projets uniques ont donc bel et bien encore deux sources de financement, mais à travers le Fonds d'encouragement.

prévôtoise dans la population du canton). Il convient de souligner encore que de nombreuses institutions culturelles soutenues fournissent des prestations à l'ensemble de la population de la région du Jura bernois qui profitent également à la population prévôtoise. L'Office de la culture estime la somme des aides concernées à plus de 800'000 francs.

Les subventions versées par le Fonds culturel du Jura bernois sont importantes par rapport au montant annuel attribué (plus de deux fois la part de la population du Jura bernois dans le canton), ce qui témoigne d'une activité culturelle intense dans la région. En effet, la distribution des moyens du Fonds se fait essentiellement sur demande, même si une grande partie des ressources sont consacrées aux activités périodiques des institutions culturelles en place. En moyenne sur la période observée, le Jura bernois a bénéficié de subventions culturelles pour 40 francs par habitant (en 2014 : 43 francs), soit annuellement plus de 2 millions de francs, et Moutier a obtenu 288'000 francs par année, soit 38 francs par habitant en moyenne (en 2014 : 39 francs).

Tableau PP2.2. Encouragement à la culture, Jura bernois, en francs par habitant, 2010 à 2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Subventions uniques CJB	5,5	7,4	8,3	11,3	11,9
Subventions périodiques CJB	30,3	30,0	30,6	31,3	30,6
- dont subventions périodiques Moutier	36,8	37,6	38,3	39,0	38,7

Sources : Comptes des Fonds d'encouragement des activités culturelles et du sport, Conseil du Jura bernois (subventions attribuées dans le Jura bernois), OFS pour le nombre d'habitants

L'encouragement au sport dans le Jura bernois

Le Conseil du Jura bernois dispose également d'une enveloppe du Fonds du sport équivalente au pourcentage de sa population par rapport à l'ensemble du canton (5,3%). Il mène la procédure administrative et statue à la place de la Direction de la police et des affaires militaires (POM) sur les demandes de subventions qui émanent du Jura bernois ou ont un lien prépondérant avec lui et qui portent jusqu'à un montant de 200'000 francs. Au-delà, il émet des recommandations à l'attention du décideur (Conseil-exécutif, puis Grand Conseil). En cas de solde non utilisé à la fin de l'exercice annuel, celui-ci reste acquis à l'encouragement du sport dans le Jura bernois et est reporté sur l'année suivante.

La seconde partie du tableau PP2.1 renseigne sur les dépenses du Fonds du sport du Jura bernois qui est alimenté uniquement par le Fonds de loterie. On observe que les dépenses du Fonds fluctuent fortement. En moyenne, les subventions sportives versées au Jura bernois représentent un peu plus de 3% des soutiens du canton de Berne, soit une proportion inférieure à celle de la population du Jura bernois (5,3%) par rapport à laquelle est calculée l'attribution des fonds au CJB. Contrairement au Fonds culturel, l'avoir net du Fonds du sport, soit les ressources qui sont théoriquement disponibles l'année suivante en tenant compte des engagements (subventions approuvées encore à verser) ne cessent d'augmenter et se montaient à la fin de l'année 2014 à six fois les dépenses annuelles. Sur les 431'000 francs de subventions distribuées sous la responsabilité du Conseil du Jura bernois durant l'année 2014, environ 34'000 francs ont été attribués aux activités sportives dans la cité prévôtoise (8%, proportionnellement à la population du Jura bernois, mais 10% en 2013 et 17% en 2012). En moyenne sur la période 2010 à 2014, un demi-million d'aides financières au sport a été

versé dans le Jura bernois, ce qui représente 10 francs environ par habitant (2014 : 8 francs, tableau PP2.2) et Moutier a obtenu moins de 3,7 francs par habitant (en 2014 : 4,6 francs).

Tableau PP2.2. Encouragement au sport Jura bernois, en francs par habitant, 2010 à 2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Subventions CJB	15,7	13,1	5,3	8,3	8,2
- dont subventions Moutier	2,5	2,2	3,4	5,7	4,6

Sources : Comptes des Fonds d'encouragement des activités culturelles et du sport, Conseil du Jura bernois (subventions attribuées dans le Jura bernois), OFS pour le nombre d'habitants

En moyenne, entre 2010 et 2014, 2,6 millions de francs par année ont été versés dans la région du Jura bernois pour soutenir les projets culturels et sportifs grâce à la contribution de Swisslos, soit par habitant quelques 50 francs (en 2014 : 51 francs par habitant).

LES SUBVENTIONS A LA CULTURE ET AU SPORT DANS LE CANTON DU JURA

Selon le Règlement concernant la répartition du bénéfice de la Loterie de la Suisse romande du 7 avril 1988, le bénéfice de la Loterie romande revenant à la République et Canton du Jura est, après prélèvement des taxes prévues par le droit cantonal, réparti entre les institutions d'utilité publique et de bienfaisance par la Délégation jurassienne à la Loterie romande. La Délégation est composée de cinq membres qui sont nommés par le Gouvernement pour une période de cinq ans, en veillant à assurer une représentation équitable des milieux concernés par les domaines d'attribution.

Les subventions financées par la Loterie romande sont versées à des institutions relevant des domaines de l'entraide sociale, de la santé, de la culture, de la conservation et la mise en valeur du patrimoine, de la protection de la nature et du tourisme. Les institutions à but non lucratif bénéficiaires doivent être établies et exercer une activité sur le territoire cantonal. Dans des cas exceptionnels, notamment pour soutenir des activités ayant un caractère d'utilité publique pour le Canton, des prestations financières peuvent être octroyées à des institutions n'ayant pas leur siège dans le Canton, ou à des personnes n'ayant pas d'organisation basée sur des statuts. Si la requête concerne au minimum quatre cantons romands, elle peut être envoyée à la Conférence des présidents des Organes de répartition des bénéfices de la Loterie Romande.

Encadré PP2.2. Loterie romande

Les six cantons romands (Vaud, Fribourg, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura) autorisent l'exploitation de la Loterie Romande et reçoivent la totalité de ses bénéfices, après paiement des lots, des frais généraux et de 0.5% pour la prévention du jeu excessif. Ces sommes sont entièrement consacrées au soutien d'institutions d'utilité publique romandes. Les 5/6ème du bénéfice net sont redistribués aux organes de répartition des 6 cantons romands. Ces organes, indépendants les uns des autres, examinent les demandes et soutiennent les institutions, associations ou fondations actives dans les 8 domaines : action sociale/personnes âgées, jeunesse et éducation, santé et handicap, culture, formation et recherche, conservation du patrimoine, environnement, ainsi que la promotion du tourisme et le développement régional. Le solde, 1/6ème du bénéfice, est consacré au soutien du sport d'amateur et professionnel dans les cantons et au niveau suisse, y compris de l'élevage de chevaux (associations des éleveurs de chevaux). La part annuelle de bénéfice de la Loterie romande revenant à chaque canton est répartie pour moitié au prorata de la population et pour l'autre moitié au prorata du revenu brut des jeux (RBJ).

Le tableau PP2.3 montre les montants des subventions aux projets culturels accordés entre 2010 et 2014 qui ont été financés par les contributions de la Loterie romande, soit en moyenne 32 francs par habitant.

Tableau PP2.3. Subventions accordées à la culture provenant de la Loterie romande, en francs, 2010 à 2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Total encouragement à la culture (Loterie romande)	2'412'500	2'399'400	2'390'800	2'229'350	1'846'000
- par habitant	34	34	34	31	26

Source : Office de la Culture du Jura

Le Fonds pour la promotion du sport a pour objectif de soutenir et développer le sport jurassien. Les contributions financières sont préavisées par la Commission consultative du sport. Le Fonds est alimenté par la part revenant au Canton des bénéfices de la Loterie Romande affectés au sport, par la part de l'impôt cantonal sur les maisons de jeu affectée au sport et par d'autres ressources privées affectées par le Gouvernement. Il soutient l'activité générale des entités sportives, l'organisation de manifestations sportives, des projets d'aménagement d'installations sportives, des sportifs d'élite et de talents, la formation et les mérites sportifs jurassiens.

Le tableau PP2.4 indique les subventions au sport provenant de la Loterie romande selon les domaines auxquels l'aide est destinée. En moyenne sur la période, la Loterie romande a permis de soutenir des projets sportifs pour 22 francs par habitant, et en considérant le financement du canton, la dépense moyenne augmente à 25 francs.

Tableau PP2.4. Subventions accordées aux sports provenant de la Loterie romande, en francs, 2010 à 2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Sociétés et clubs d'élite	453'000	346'000	601'850	435'000	541'140
Manifestations sportives	175'000	188'150	171'150	247'870	183'450
Activités des associations sportives	165'533	179'226	136'257	183'859	144'882
Entités sportives	-	-	-	172'151	143'812
Achat de matériel sportif	148'151	142'672	159'126	-	-
Constructions / aménagements sportifs	96'411	153'014	55'758	283'762	114'007
Indemnités de séances	2'548	1'363	25'811	21'074	6'650
Divers	23'381	120'690	61'185	51'906	79'900
Sports-Arts-Etudes	266'664	315'995	33'400	37'600	29'300
Aide aux sportifs individuels	100'000	89'800	122'250	155'490	113'200
Sportifs méritants RCJU	69'933	71'891	66'000	78'406	46'472
Récompenses soutiens extraordinaires	10'000	-	18'500	41'983	6'500
Tour de Romandie	-	-	-	33'541	32'906
Total subventions au sport par la Loterie romande (1)	1'510'621	1'608'801	1'451'287	1'742'642	1'442'218
Subventions par habitant	22	23	20	24	20
Financement cantonal (2)	109'856	300'000	580'000	25'000	140'911

Source : Office cantonal du sport

Notes: (1) pour 2010 montant reçu par la Commission cantonale du sport de la part de la Loterie romande ; (2) pour les installations sportives à caractère régional et d'intérêt public.

En 2011, 2012 et 2014, le Fonds pour la promotion du sport a soutenu l'organisation du vélo trial se déroulant à Moutier, une des rares manifestations qui bénéficie du soutien des deux cantons (<http://www.velo-trial-moutier.ch/sponsoring/>). Contrairement à la culture, peu ou pas de projets sportifs initiés de l'autre côté de la frontière cantonale sont soutenus par les cantons du Jura et de Berne.

En moyenne entre 2010 et 2014, plus de 3,8 millions de francs de subsides par année financés par la Loterie romande ont été versés à des projets culturels et sportifs dans le canton du Jura, soit 54 francs par habitant (en 2014 : 46 francs).

ANNEXE

A1 Le soutien à la culture dans les cantons de Berne et de Jura

Le canton de Berne verse plus de 49 millions de francs en moyenne pour promouvoir et soutenir les institutions et les activités culturelles (Tableau PP2.A1). En moyenne, le canton de Berne dépense pour la culture 50 francs par habitant. Depuis 2013, avec une contribution budgétaire de l'Etat cantonal (6,185 millions en 2014, 36% des recettes, 40% en 2013), le Fonds pour l'encouragement des activités culturelles (jusqu'en 2012 Fonds pour les actions culturelles) financé auparavant par les contributions de Swisslos représente un quart ou plus de toutes les subventions versées à la culture. La part la plus importante des dépenses culturelles du canton - les trois quarts - est consacrée, pour l'essentiel, au subventionnement des institutions du canton d'importance nationale ou régionale (théâtres 50%, musées 40%, bibliothèques 5%).

Tableau PP2.A1. Aperçu des dépenses à la culture, canton de Berne, en milliers de francs

	2010	2011	2012	2013	2014
	Subventions uniques pour des projets et manifestations			Contributions à des projets culturels	
Budget ordinaire de l'Etat	1'514	1'314	565	384	-
Fonds d'encouragement des activités culturelles (FEAC) -1	4'748	5'495	5'772	10'716	10'414
Subventions uniques affectées directement aux acteurs et actrices	1'107	808	1'144	-	-
Institutions culturelles	36'073	36'524	37'252	37'660	43'735
Ecoles de musique -3	11'811	-	-	-	-
Bibliothèques régionales	2'220	1'971	2'053	2'051	2'042
Total des subventions culturelles (sans écoles de musique)	45'662	46'112	46'786	50'811	56'191

Sources: Stratégie culturelle pour le canton de Berne, 2009 - Annexe statistique du rapport de gestion, annuel, et communication CJB Jérôme Benoit, délégué à la culture, pour les années récentes.

Notes : 1. Avant 2013 Fonds de loterie, 2. Intégrées au Fonds d'encouragement des activités culturelles (FEAC), dès 2013, 3. Transférées à l'Office de l'enseignement préscolaire et obligatoire, du conseil et de l'orientation (OECO) dès 2011

Le canton du Jura dépense en moyenne pour la culture 5,8 millions de francs par année (moyenne des années 2010 à 2014), y compris les subventions financées par la Loterie romande de 2,3 millions (tableau PP2.A2). Le montant total de dépenses culturelles par habitant représente plus de 80 francs (en 2014 : 72 francs par habitant). Les contributions de la Loterie romande représentent 40% du soutien à la culture. Notons que le poste de conservation du patrimoine (6% des dépenses totales) est aussi financé par la Loterie romande. Les autres subventions se répartissent entre le soutien à des projets culturels ponctuels, en moyenne annuelle entre 2010 et 2014, 944 mille francs (16%) ; 869 mille francs sont consacrés aux associations culturelles (15%) ; 626 mille francs aux bibliothèques jurassiennes et 713 mille francs au Musée jurassien des sciences naturelles (23% ensemble).

Tableau PP2.A2. Dépenses culturelles, canton du Jura, en francs, 2010 à 2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Délégation jurassienne à la Loterie romande	2'412'500	2'399'400	2'390'800	2'229'350	1'846'000
Conservation du patrimoine	263'000	518'000	322'000	389'000	301'000
Aides ponctuelles à des projets culturels	623'961	1'205'500	1'254'936	905'787	729'700
Associations culturelles	721'890	929'626	911'984	889'516	890'948
Bibliothèque	568'904	619'922	577'314	698'897	668'549
Musée jurassien des sciences naturelles	734'069	771'111	661'374	658'706	741'356
Total des subventions culturelles	5'324'324	6'443'559	6'118'408	5'771'256	5'177'553

Source : données fournies par l'Office de la culture.

A2. Classification fonctionnelle (culture)

Tableau PP2.A3. Classification fonctionnelle de la culture

3	CULTURE, SPORT ET LOISIRS, EGLISE	
31	Héritage culturel	Administration, gestion opérationnelle, entretien ou soutien de divers musées (y compris des musées en plein air), d'archives historiques, de galeries d'art (sculpture, peinture, photo), de halles d'exposition, etc.;
311	Musées et arts plastiques	Aide aux artistes (designers, compositeurs ou autres) et aux organisations actives dans la promotion d'activités culturelles. Ne sont pas compris: - l'archivage (022); - les manifestations organisées dans le cadre des relations politiques (031); - les festivités nationales, régionales ou locales, notamment dans le cadre de la promotion du tourisme (840).
312	Conservation des monuments historiques et protection du patrimoine	Administration, gestion opérationnelle, entretien ou soutien des bâtiments et des sites historiques, protégés ou archéologiques. Ne sont pas compris: - les festivités nationales, régionales ou locales, notamment dans le cadre de la promotion du tourisme (840)
32	Culture, autres	
321	Bibliothèques	Administration, gestion opérationnelle, entretien ou soutien des bibliothèques; promotion ou soutien des sociétés de lecture.
322	Concerts et théâtre	Gestion opérationnelle, entretien ou soutien des manifestations musicales et théâtrales.

<p>329 Culture, non mentionné ailleurs</p>	<p>Promotion de la musique, de la danse, du théâtre, des comédies musicales, de l'opéra et du cirque.</p> <p>Jardins zoologiques ou botaniques, aquariums, sentiers didactiques en forêt et institutions similaire.</p> <p>Promotion d'événements culturels non compris dans les fonctions 311, 312, 321 ou 322.</p>
<p>33 Médias</p>	
<p>331 Film et cinéma</p>	<p>Promotion de la production et de la distribution de films.</p> <p>Soutien des festivals du film.</p>
<p>332 Mass media</p>	<p>Promotion de matériel culturel destiné à la diffusion télévisée, radiophonique ou sur Internet.</p> <p>Promotion d'écrivains, de l'édition de livres et de journaux; salons du livre et productions multimédias.</p> <p>Ne sont pas comprises:</p> <ul style="list-style-type: none"> - les centrales des imprimés des collectivités publiques (022); - les éditions de matériel scolaire (219); - la fourniture de matériel destiné aux tâches de formation

Source : Manuel MC2, Annexe plan comptable MCH2 et classification fonctionnelle, V8, 2015 (www.srs-cspcp.ch)

PP3 : Comparaison des politiques cantonales concernant les personnes âgées (prise en charge en EMS, soins à domicile, financement, etc.)

RÉSUMÉ

Face au vieillissement démographique, les cantons suivent des politiques de prise en charge différentes. Le canton du Jura est seul responsable de l'aide à la vieillesse, alors qu'à Berne, le canton et les communes sont responsables.

Les établissements médico-sociaux (EMS) et les services d'aide et de soins à domicile (SASD) sont les principaux moyens utilisés par les personnes âgées lorsque qu'elles ne peuvent plus assumer seules (ou avec le soutien de leurs proches) leur quotidien. La tendance générale est à une utilisation plus marquée des SASD et moins des EMS. Dans les cantons romands, et notamment dans celui du Jura, la priorité est donnée aux SASD et le recours aux EMS est plutôt considéré en dernière nécessité. Dans les cantons alémaniques, l'utilisation des SASD s'intensifient, mais le recours aux EMS est plus courant, avec des clients nécessitant moins de soins en moyenne et entrant plus jeunes. Le canton de Berne se rapproche davantage du modèle alémanique, mais le Jura bernois comporte davantage de similitude avec le modèle jurassien.

Les aides à domicile ne sont pas remboursées par les caisses maladie. Les tarifs dépendent des institutions dans les régions. Elles sont payées par les clients eux-mêmes ou par une assurance complémentaire en cas de besoin attesté par un certificat médical. Dans certains cas, ces prestations d'aide peuvent être remboursées en partie par le biais de prestations complémentaires (PC) de l'AVS. Les tarifs des soins dits OPAS (car découlant de l'Ordonnance fédérale sur les prestations de l'assurance de soins) administrés à domicile ou en EMS, sont fixés par le Conseil fédéral et sont donc identiques pour toute la Suisse. Ils sont remboursés partiellement par les assurances-maladies obligatoires sous réserve des déductions légales (franchises et participation de 10% comme toutes les prestations ambulatoires), mais le canton ou les communes doivent également payer une part des soins. Pour les soins prodigués à domicile, le canton de Berne a introduit une participation supplémentaire aux coûts des soins selon un barème échelonné (au maximum 15,95 francs par jour) pour les clients dont le revenu déterminant (revenu imposable additionné d'un dixième de la fortune imposable) est supérieur à 50'000 francs. Dans le canton du Jura, aucune participation financière n'est actuellement à la charge des patients en plus de la quote-part et de la franchise habituelle. Par contre, dès 2017, une participation forfaitaire et indépendante du revenu de 150 francs par mois (soit environ cinq francs par jour) sera également demandée aux usagers de ces services. Pour les bénéficiaires de prestations complémentaires (PC), ces participations supplémentaires à la charge des usagers sont prises en charge. Pour les soins prodigués en EMS, le montant à charge du bénéficiaire pour les soins est identique dans les deux cantons et conforme à la Loi (maximum 21.60 francs par jour). Pour des durées de soins quotidiens inférieurs à 80 minutes, les montants facturés aux clients sont cependant inférieurs dans le canton du Jura que dans celui de Berne.

Les montants mensuels pour un séjour long en EMS dépendent principalement des soins nécessaires et des frais de pension. Les montants des soins sont les mêmes dans les deux cantons, mais le montant des frais de pension est légèrement inférieur dans le canton du Jura.

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

Depuis que l'Equipe de Soins, Prévention, Aide et Soutien (ESPAS) de Moutier et environs ne fournit plus d'aide à domicile aux habitants des neuf communes qu'elle desservait, c'est principalement la structure privée « Au fil d'Ariane » qui fournit ce service aux prévôtos. Les prestations fournies sont toujours reconnues par les assurances complémentaires et par les prestations complémentaires AVS et AI (PC) ce qui est important puisque environ deux tiers des personnes qui utilisaient le service d'aide de l'ESPAS étaient au bénéfice de PC. Pour ces personnes-là, la prise en charge par les PC des frais inhérents à l'aide à domicile a permis de ne pas impliquer de frais supplémentaires suite au changement de fournisseur.

Si Moutier rejoignait le canton du Jura, il est difficile de dire actuellement qui fournirait les prestations d'aide et de soins à domicile aux prévôtos car cela dépendrait notamment de décisions politiques et organisationnelles. On pourrait imaginer que l'ESPAS de Moutier et environs continue de fournir les prestations de soins à domicile aux prévôtos et/ou réintroduise les aides à domicile. Sinon, des prestations d'aide et de soins à domicile pourraient être proposées à travers un fournisseur du canton du Jura comme la Fondation pour l'aide et les soins à domicile (FASD).

146 habitants de la commune de Moutier résident actuellement dans un EMS, dont 91 dans un des deux EMS de Moutier, 52 dans d'autres EMS du canton de Berne et 3 dans un EMS qui se situe dans un autre canton (Neuchâtel, Bâle-Ville et Bâle-Campagne). Si la commune de Moutier rejoignait le canton du Jura, il ne devrait pas y avoir de grands changements pour les prévôtos résidant dans un EMS puisque les conditions et les frais sont relativement similaires entre les cantons de Berne et du Jura. Par ailleurs, les deux cantons ont des politiques similaires en matière de remboursement des soins en EMS hors canton.

Tableau PP3.1. Différence des coûts maximums payés par le bénéficiaire selon le type d'aide et selon le canton, 2016

	Aide à domicile	Soins à domicile	EMS
Moutier	Divers prestataires, dont principalement « Au fil d'Ariane »	Franchise + participation de 10% + max 15,95 CHF/jour (dépendant du revenu déterminant)	Pension : max 160,80 CHF/jour Soins : max 21,60 CHF/jour
Jura	Max 42 CHF/heure	Franchise + participation de 10% (+ 5 CHF/jour dès 2017 ; contribution forfaitaire indépendante du revenu)	Pension : max 154 CHF/jour Soins : max 21,60 CHF/jour

Sources: FASD, Association Bernoise des établissements médico-sociaux, Arrêté fixant les tarifs et les prix de pension à charge des résidents des EMS, des UVP et des centres de jour sur le territoire de la République et Canton du Jura.

AIDE À LA VIEILLESSE

La part des personnes âgées de 65 ans ou plus par rapport à la population totale ne cesse d'augmenter depuis plusieurs années et le vieillissement de la population devrait encore s'accroître dans les années à venir. Sur le plan démographique, les cantons du Jura et de Berne ont une part relativement élevée d'habitants âgés (65-79 ans) et très âgés (plus de 80 ans) par rapport au reste de la Suisse. La commune de Moutier en compte encore davantage, comme le montre le Tableau PP3.2.

Tableau PP3.2. Part des personnes âgées et très âgées dans la population au 31.12.2014

	65-79 ans	80 ans et plus	Total plus de 65 ans
Moutier	14,2%	6,9%	21,1%
Berne	14,2%	5,7%	19,9%
Jura	13,9%	5,7%	19,6%
Suisse	12,8%	5,0%	17,8%

Source: OFS, Statistiques Moutier

Les personnes âgées vieillissent en meilleure santé et sont autonomes plus longtemps, ce qui implique que le financement et le développement des aides à la vieillesse est une problématique actuelle pour tous les cantons. Suite à la volonté grandissante des personnes âgées de rester à leur domicile le plus longtemps possible, l'aide et le maintien à domicile se sont fortement développés ces dernières années. Ces prestations sont devenues une priorité pour nombre de cantons. Néanmoins, face au vieillissement démographique, les cantons suivent des politiques de prise en charge différentes. La grande majorité des cantons ont défini une politique cantonale de la vieillesse, le plus souvent en termes de stratégies, de lignes directrices, de concepts ou de rapports, mais ces politiques ont été assez rarement inscrites dans la législation.

La responsabilité de l'organisation et du financement de l'aide à la vieillesse est du ressort du canton et des communes pour le canton de Berne. Le canton fournit le financement et les conditions-cadres permettant une répartition et une coordination des offres, alors que les communes sont garantes de la définition des besoins et de la répartition des ressources au niveau régional. Le canton du Jura est quant à lui seul responsable de l'aide à la vieillesse.

Plusieurs types de structures destinées à la prise en charge des personnes âgées sont présents dans les deux cantons, notamment : les services d'aide et de soins à domicile (SASD), les centres de jour, les appartements protégés, les lits d'accueil temporaire et les établissements médico-sociaux (EMS)¹⁰⁸. Les principaux types de prise en charge des personnes âgées restent néanmoins les SASD et les EMS avec des développements et des utilisations relativement différents selon les cantons. Il existe d'ailleurs une certaine relation de substitution entre les EMS et les SASD. Comme le montre le Tableau PP3.3, le canton du Jura a davantage recours aux SASD et moins aux EMS par rapport à la moyenne suisse. Les taux de recours¹⁰⁹ aux EMS et aux SASD pour le canton de Berne sont, eux, proches des moyennes suisses. Le canton du Jura développe fortement les soins et les aides à

¹⁰⁸ Pour plus de clarté, les prestations, institutions et infrastructures principales actives dans l'aide à la vieillesse sont définies et expliquées en annexe, dans le cadre du comparatif des politiques publiques des cantons du Jura et de Berne.

¹⁰⁹ Le taux de recours est standardisé, ce qui signifie que les cantons sont comparés comme s'ils avaient une structure de population identique.

domicile depuis 2007 qui ont maintenant acquis une place prépondérante dans la prise en charge des personnes âgées. L'aide à domicile est particulièrement développée avec le taux de recours des personnes âgées de plus de 65 ans le plus élevée et se montant à 9,9% (contre 5,4% à Berne). Le canton de Berne met davantage l'accent sur les soins dit OPAS (car découlant de l'Ordonnance fédérale sur les prestations de l'assurance de soins) et les développe plus que l'aide à domicile, mais n'atteint pas le taux jurassien. La proportion de personnes de la population de plus de 65 ans vivant en EMS est plus faible dans le canton du Jura ce qui pourrait expliquer que la proportion de personnes ayant sollicité des prestations SASD y est plus élevée que dans le canton de Berne.

Tableau PP3.3. Places et taux de recours aux EMS et SASD, en % de la population âgée de plus de 65 ans, 2013

	Places en EMS pour 1'000 habitants de 65 ans et plus	Taux de recours aux EMS	Taux de recours aux SASD <u>soins</u> OPAS	Taux de recours aux SASD <u>aide</u> à domicile
Jura	55,8	5,1	14,45	9,94
Berne	72,5	6,1	12,98	5,41
Suisse	64,8	5,8	11,74	6,22

Sources: OFS - SOMED - STATPOP 2013, OBSAN 2016

Comme on peut le constater dans le Tableau PP3.4, le temps moyen consacré aux aides à domicile, par client et par an, est plus important dans le canton du Jura, mais reste inférieur à la moyenne suisse. Par contre, le temps moyen consacré aux soins OPAS est nettement supérieur dans le canton du Jura.

Tableau PP3.4. Temps moyen consacré par clients pour les soins en EMS ou pour les SASD, 2014.

	Nombre moyen de minutes quotidiennes de soins en EMS*	Nombre d'heures annuelles par client <u>soins</u> OPAS	Nombre d'heures annuelles par client <u>aide</u> à domicile
Jura	164,1	72	41
Berne	105,1	57	34
Suisse	112,0	56	46

Sources: OFS - SOMED - STATPOP 2014, OBSAN 2016

* Note : Le canton du Jura utilise l'échelle PLAISIR, tandis que Berne applique l'échelle BESA. L'outil PLAISIR évalue le besoin en soins, tandis que BESA se réfère aux soins donnés. Une partie des soins requis peut ne pas être dispensée ce qui peut créer ici une certaine surestimation du nombre de minutes de soins pour le Jura.

SERVICES D'AIDE ET DE SOINS À DOMICILE (SASD)

Les prestations d'aide et de soins à domicile visent à faciliter et à favoriser le maintien à domicile des personnes de tout âge ayant besoin de soins, d'un encadrement, ou d'un accompagnement. Pour le Jura, ces prestations sont dispensées principalement par la Fondation pour l'aide et les soins à domicile (FASD), qui gère sept services régionaux dans le canton. La Fondation propose ses prestations à l'ensemble de la population du canton du Jura. De plus, des infirmières indépendantes peuvent également fournir des soins à domicile. Même si elles ne sont pas encore très nombreuses, leur part tend à augmenter depuis quelques années. Dans le Jura bernois, il existe sept associations qui assurent l'aide et/ou les soins à domicile, basées à Bévillard, la Heutte (commune de Péry-La

Heutte), Moutier et environs, la Neuveville, Saint-Imier, Vallée de Tavannes et Petit-Val, Tramelan et Mont Tramelan. Des prestations spécifiques telles que la livraison des repas à domicile, les systèmes d'alarme ou le transport sont également proposées par Pro Senectute et la Croix-Rouge. A Moutier, c'est principalement l'ESPAS (Equipe de Soins, Prévention, Aide et Soutien, Moutier et environs) qui se chargeait de l'aide et des soins à domicile. Cependant, depuis 2013 suite aux restrictions budgétaires cantonales concernant les aides à domicile, l'ESPAS de Moutier et environs ne fournit plus que des soins à domicile.

AIDE À DOMICILE

Le taux de recours aux SASD est souvent lié aux modes de financement. Les aides ne sont pas remboursées par les caisses maladie obligatoires. Elles sont payées par les clients eux-mêmes ou par une assurance maladie complémentaire en cas de besoin attesté par un certificat médical. Dans certains cas, ces prestations peuvent être remboursées en partie par le biais de prestations complémentaires (PC) de l'AVS. Les tarifs pour l'aide à domicile dans le canton du Jura sont disponibles dans le Tableau PP3.A1.

Depuis que l'ESPAS de Moutier et environs ne fournit plus d'aide à domicile aux habitants des neuf communes qu'elle desservait, c'est principalement la structure privée « Au fil d'Ariane » qui fournit ce service aux prévôtois. Les prestations fournies sont toujours reconnues par les assurances complémentaires et par les prestations complémentaires (PC) AVS et AI. C'est important puisqu'environ deux tiers des personnes âgées qui utilisaient le service d'aide de l'ESPAS étaient au bénéfice de PC. Pour ces personnes, la prise en charge par les PC des frais inhérents à l'aide à domicile n'a pas entraîné de frais supplémentaires suite au changement de fournisseur.

Si Moutier rejoignait le canton du Jura, il est difficile de dire actuellement qui fournirait les prestations d'aide à domicile aux prévôtois. Néanmoins, si les tarifs de ces prestations dans le canton du Jura et dans le Jura bernois restaient identiques à la situation actuelle, il semble que les clients prévôtois paieraient légèrement moins dans le canton du Jura (cela ne changerait rien pour les bénéficiaires de prestations complémentaires).

SOINS À DOMICILE

Les prestations de soins doivent toujours être justifiées par une prescription médicale. Elles sont facturées sur une base horaire et sont prises en charge par le canton de domicile et par l'assurance maladie de base, sous réserve des déductions légales (franchises et participation de 10% comme toutes les prestations ambulatoires). Les tarifs pour les prestations à charge de l'assurance-maladie sont fixés par le Conseil Fédéral ; ils sont donc les mêmes dans toute la Suisse. Toutefois, le canton de Berne a introduit une participation supplémentaire aux coûts des soins. Les bénéficiaires bernois dont le revenu déterminant (revenu imposable additionné d'un dixième de la fortune imposable) est supérieur à 50'000 francs doivent payer une participation aux frais des soins selon un barème échelonné qui tient compte de la durée des visites (au maximum 15,95 francs par jour). Dans le canton du Jura, aucune participation financière n'est actuellement à la charge des patients en plus de la quote-part et de la franchise habituelle. Par contre, dès 2017, une participation forfaitaire et indépendante du revenu de 150 francs par mois (soit environ cinq francs par jour) sera également demandée aux usagers de ces services. Pour les bénéficiaires de prestations complémentaires (PC), ces participations supplémentaires à la charge des usagers sont prises en charge.

Si Moutier rejoignait le canton du Jura, on pourrait imaginer que l'ESPAS de Moutier et environs devienne également jurassienne et continue de fournir les prestations de soins à domicile aux prévôtois, notamment. En ce qui concerne les huit autres communes des environs de Moutier que l'ESPAS dessert, une possibilité serait qu'elles concluent un contrat de prestation avec le canton du Jura pour que l'ESPAS continue de fournir les soins à domicile. C'est d'ailleurs ce qui se passe actuellement pour la commune bernoise de La Scheulte qui, pour des raisons géographiques, est rattachée aux prestations d'aide et de soins à domicile du canton du Jura. Tout ceci dépendra néanmoins de décisions politiques et organisationnelles.

SÉJOURS DE LONGUE DURÉE : LES ÉTABLISSEMENTS MÉDICO-SOCIAUX (EMS)

Le Canton du Jura dispose de douze EMS avec plus de 600 lits. Six unités de vie de psychogériatrie (UVP)¹¹⁰ comptant une centaine de lits complètent cette offre. Le Jura bernois compte 18 EMS dont deux institutions dans la commune de Moutier ; le home L'Oréade avec 55 lits et La Résidence Beausite avec 49 places. Tous deux assurent des soins de longue durée sous le même toit que l'Hôpital du Jura bernois. L'ancien district de Moutier compte sept institutions pour un total de 316 places¹¹¹. Les EMS peuvent être soit privés, soit privés avec des subventions de l'Etat, soit publics.

En Suisse romande, l'entrée en EMS se fait fréquemment suite à un séjour hospitalier (c'est le cas pour 65,3% des résidents jurassiens). Ces pensionnaires ont besoin de plus de soins en moyenne qu'en Suisse centrale ou dans l'est de la Suisse par exemple, où l'admission en EMS se fait plus souvent directement à partir du domicile. Cela se confirme pour le canton de Berne où le recours aux EMS est plus courant que dans le canton du Jura, notamment pour des clients qui ont besoin de peu de soins et qui y entrent en moyenne plus tôt¹¹². En effet, près de 20% des résidents d'EMS de plus de 65 ans n'ont que peu ou pas du tout besoin de soins dans le canton de Berne, alors que ce taux est de 2% dans celui du Jura. De plus, le nombre moyen de minutes de soins quotidiens prodigués en EMS (Tableau PP3.4) confirme la dépendance plus marquée des pensionnaires dans le Jura (164 minutes contre 105 minutes pour Berne¹¹³).

Il y a plus de places d'hébergement en EMS pour 1'000 habitants de 65 ans et plus dans le canton de Berne que dans le Jura (72 contre 56, respectivement ; 65 au niveau suisse, Tableau PP3.3). Cela peut expliquer un taux d'occupation en EMS supérieur en Suisse romande, car plus l'offre est modeste, plus le taux d'occupation est important. L'éventuelle saturation des EMS dans certaines régions du pays pourrait expliquer en partie le recours au SASD plus élevé.

Dans le district de Moutier, les EMS présents semblent répondre à la demande, au moins au niveau des lits disponibles. La forte demande pour les SASD révèle la volonté de la population âgée de rester à son domicile le plus longtemps possible, comme c'est aussi souvent le cas dans d'autres régions.

¹¹⁰ Pour une définition plus détaillée, se référer à l'annexe A.

¹¹¹ Chiffres fournis par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne.

¹¹² En 2013, l'âge moyen à l'entrée en EMS était de 84,8 ans dans le canton de Berne contre 85,4 ans pour le canton du Jura.

¹¹³ Le canton du Jura utilise l'échelle PLAISIR, tandis que Berne applique l'échelle BESA. L'outil PLAISIR évalue le besoin en soins, tandis que BESA se réfère aux soins donnés. Une partie des soins requis peut ne pas être dispensée ce qui peut créer une certaine surestimation du nombre de minutes de soins pour le Jura. Ces résultats doivent donc être interprétés avec prudence.

En Suisse en 2013, le coût d'exploitation journalier moyen en EMS était de 282 francs par résident. Selon le Tableau PP3.5, le poste au coût le plus élevé pour les EMS du Jura est celui des soins (46,7%), alors qu'à Berne ce sont les frais d'hôtellerie. Dans les EMS publics, le coût de pension journalier était en moyenne légèrement inférieur à celui des EMS privés et privés subventionnés. Par ailleurs, plus des deux tiers des EMS en Suisse n'arrivent pas à couvrir leurs coûts liés aux soins, particulièrement ceux qui hébergent des personnes très malades. Selon l'OFS, pour toute la Suisse, on compte presque un poste de travail par place en EMS, mais le nombre de places de travail dépend avant tout de l'importance des soins ; plus les résidents nécessitent des soins, plus on y affecte du personnel par place d'hébergement.

Tableau PP3.5. Coûts d'exploitation des EMS par principaux centres de charges, 2014.

	Jura	Berne	Suisse
Hôtellerie	42,44%	46,36%	40,88%
Soins LAMal (OPAS)	46,69%	38,08%	41,22%
Activités et soins non LAMal	10,34%	12,71%	15,79%
Thérapie	0,01%	0,84%	0,61%
Médecins	0,03%	0,58%	0,41%
Médicaments LS	0,03%	0,74%	0,50%
Matériel LIMA	0,47%	0,70%	0,58%

Source : OFS – Statistiques des institutions médico-sociales 2014

Les coûts des soins sont répartis entre les assureurs, les cantons/communes et les résidents. Les montants journaliers maximums reconnus pour le financement des soins dans les EMS à charge de l'assurance maladie sont déterminés par la Loi (Art. 25a LAMal et Art. 7a, al. 3, OPAS). Ils sont donc remboursés partiellement par la LAMal. Une partie des soins est également subventionnée et payée par le canton ou les communes. Le montant à charge du bénéficiaire pour les soins est identique et conforme à la Loi (maximum 21,60 francs par jour). Pour des durées de soins quotidiens inférieurs à 80 minutes, les montants facturés aux clients sont cependant inférieurs dans le canton du Jura que dans celui de Berne¹¹⁴.

Contrairement aux soins, les prix d'hôtellerie/pension sont en principe entièrement à la charge des résidents. Le prix de pension (infrastructure, nourriture, etc.) journalier à la charge du pensionnaire est au maximum de 134 francs (en chambre double) ou 154 francs (en chambre simple) dans le Jura, alors que le maximum est de 160,80 francs par jour à Berne. A noter que cette taxe journalière maximale fixée par les cantons est prise en compte dans le calcul des prestations complémentaires.

PERSONNE SÉJOURNANT DANS UN EMS SITUÉ HORS DE SON CANTON DE DOMICILE

Le financement des soins pour les résidents jurassiens qui décident d'intégrer un EMS dans un autre canton est le même. En effet, selon l'Art. 6 de la Loi sur le financement des soins, les montants maximums reconnus par le Gouvernement sont les mêmes pour les personnes domiciliées dans le canton du Jura et qui bénéficient de soins à l'extérieur. En 2014, 35 citoyens jurassiens séjournaient dans un établissement bernois.

¹¹⁴ Les Tableaux PP3.A3 et PP3.A4 en annexe montrent les montants journaliers maximums reconnus pour le financement des soins dans les EMS et le prix de pension à charge des résidents des cantons de Berne et du Jura.

Il en va de même pour les personnes domiciliées dans le canton de Berne qui séjournent dans un EMS situé dans un autre canton. En effet, le canton de Berne prend en charge le financement résiduel des soins jusqu'à concurrence des maxima bernois. En 2014, seul 6 citoyens bernois séjournaient dans un établissement jurassien (aucun parmi eux n'était prévôtois).

146 habitants de la commune de Moutier résident actuellement dans un EMS, dont 91 dans un des deux EMS de Moutier, 52 dans d'autres EMS du canton de Berne et 3 dans un EMS qui se situe dans un autre canton (Neuchâtel, Bâle Ville et Bâle campagne). Si la commune de Moutier rejoint le canton du Jura, il ne devrait pas y avoir de grands changements pour les prévôtois résidants dans un EMS puisque les conditions et les frais sont relativement similaires entre les cantons de Berne et du Jura. Par ailleurs, les deux cantons ont des politiques similaires en matière de remboursement des soins en EMS hors-canton.

PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES

La législation en matière de prestations complémentaires à l'AVS/AI est régie par le droit fédéral, qui laisse toutefois une marge de manœuvre aux cantons quant à l'importance de l'aide octroyée et ce sont les cantons qui sont chargés de leur versement. Il existe deux catégories de prestations :

- la prestation complémentaire annuelle, versée mensuellement, en cas d'insuffisance de rentes ;
- le remboursement des frais de maladie et d'invalidité (en sus de la prestation complémentaire). Les frais d'aide, de soins et de tâches d'assistance à domicile ou dans des structures ambulatoires (donc pas en EMS) font parties de cette catégorie.

Les dépenses reconnues et les revenus déterminants pris en compte dans le calcul des prestations complémentaires à l'AVS/AI figurent dans la Loi fédérale et sont donc identiques dans les deux cantons concernant les montants destinés à la couverture des besoins vitaux ainsi que le loyer (cf. EFC6 sur le pouvoir d'achat pour un détail sur les dépenses reconnues dans les deux cantons). Il existe néanmoins une petite différence dans le montant reconnu des primes de l'assurance-maladie obligatoire (5'460 francs pour le Jura contre 5'280 francs pour Berne (Moutier)).

Les montants remboursés sont également très similaires dans les deux cantons concernant les aides et les soins à domicile ou pour les EMS. Si Moutier rejoignait le canton du Jura, il ne devrait donc pas y avoir de grands changements pour les bénéficiaires prévôtois de PC.

PRESTATIONS D'AUTRES ORGANISATIONS

Les fournisseurs de prestations d'aide et de soins à domicile se différencient par leur nature juridique et organisationnelle. Les entreprises à but non lucratif (ISBL) (de droit privé et de droit public) représentent la catégorie la plus importante en termes de volume d'activités. Elles reçoivent en principe un financement public (sous forme de subvention ou couverture de déficit) relié à un contrat de prestations en raison de leur activité d'intérêt général et l'Etat leur impose un cadre (par ex. au niveau des tarifs de l'aide à domicile). Les entreprises à but lucratif (IABL), ainsi que les infirmiers indépendants, sont des entités de droit privé. Elles ne reçoivent généralement pas de financement public sous forme de subvention ou de couverture de déficit. Les IABL et les indépendants sont peu présents dans le canton du Jura, contrairement à celui de Berne, mais la part des infirmiers indépendants prend tout de même de plus en plus d'importance dans l'apport des soins.

Plusieurs organisations d'aide à la vieillesse sont présentes en Suisse, que ce soit à l'échelle nationale ou régionale et sont parfois subventionnées par la commune, le canton et/ou la Confédération. Pro Senectute Suisse, la Croix-Rouge Suisse et l'Association Alzheimer Suisse sont les principales organisations actives au niveau national d'aide à la vieillesse bénéficiant d'un soutien de l'AVS. Ces trois organisations reçoivent 94% des subventions fédérales versées au titre de l'aide pour la vieillesse en vertu de l'art. 101bis de la Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), et transfèrent une partie de ces fonds aux sections cantonales. Les organisations d'aide à la vieillesse actives à l'échelle suisse fournissent leurs prestations grâce à leurs employés, mais aussi à l'aide des bénévoles. Le bénévolat est d'ailleurs un facteur essentiel pour l'intégration des personnes âgées et du fonctionnement de la prévoyance vieillesse.

ANNEXES

A. Définitions des prestations et infrastructures de l'aide à la vieillesse

Pour plus de clarté, il y a lieu de définir et d'expliquer un certain nombre de notions importantes ici dans le cadre du comparatif des politiques publiques concernant les personnes âgées et d'expliquer les principales infrastructures présentes dans les deux cantons.

- **Lits d'accueil temporaire** (pour séjours de courte durée) : les lits d'accueil temporaire ont pour mission d'offrir une prise en charge temporaire aux personnes âgées afin de soulager leur entourage ou de permettre une convalescence avant un retour à domicile.
- **Centres/foyers de jour** : les centres de jour proposent une prise en charge durant la journée afin de décharger l'entourage de la personne âgée (proches aidants).
- **Appartements protégés** : les appartements protégés sont des logements spécialement aménagés pour des personnes ayant besoin d'assistance mais ne nécessitant pas un placement dans un établissement médico-social (EMS). Dans le canton de Berne, les prestations de soins sont dispensées par les services des soins à domicile, alors que dans celui du Jura, elles sont dispensées par la structure elle-même. Cette dernière dispense également des prestations hôtelières et une surveillance 24h/24.
- **Etablissements médico-sociaux (EMS)** : les EMS sont des structures d'accueil de long séjour destinées aux personnes âgées dépendantes. Ces institutions sont autorisées à fournir des prestations LAMal.
- **Unités de vie de psychogériatrie (UVP)** : les UVP sont similaires aux EMS, mais s'adressent à des personnes ayant des troubles cognitifs sévères nécessitant une prise en charge spécifique. Ces structures sont une spécificité jurassienne, créées dans le cadre de la planification médico-sociale dans le but de développer les prestations spécifiques pour les personnes souffrant de troubles cognitifs.
- **Les soins palliatifs** sont destinés à la personne en fin de vie. Ils tendent à assurer l'accompagnement global du patient et de son entourage, tant au niveau de la gestion des symptômes physiques et de la douleur que d'un soutien psychologique ou spirituel. Depuis le 1er janvier 2012, les cantons de Berne, Jura et Neuchâtel ont signé une convention qui garantit aux habitants de l'ensemble de l'Arc jurassien (Jura bernois, Jura et Neuchâtel) un accès égalitaire à des soins palliatifs de haute qualité. "EMSP BEJUNE" dispose de trois antennes en soins palliatifs à Delémont JU, Reconvilier BE et La Chaux-de-Fonds NE ainsi que d'une équipe mobile qui intervient sur l'ensemble du territoire. De plus, la fondation la Chrysalide à La Chaux-de-Fonds est reconnue comme le centre de compétence pour l'Arc jurassien en matière de soins palliatifs. Les trois cantons sont actuellement en train d'élaborer une stratégie commune intercantonale en matière de soins palliatifs qui devrait être mise en consultation avant fin 2016.
- **Les services d'aide et de soins à domicile (SASD)**, appelés Spitex en Suisse alémanique¹¹⁵, désignent l'ensemble des prestations d'aide et de soins extrahospitalières permettant le maintien à domicile. Les prestations de ces services constituent un élément essentiel du système suisse de santé et de protection sociale. Les SASD fournissent deux types de prestations :
 - o **Les soins** dit OPAS, car découlant de l'Ordonnance fédérale sur les prestations de l'assurance des soins, comprenant les soins de base, les examens et traitements,

¹¹⁵ Spitex est l'abréviation de « spitalexterne Hilfe, Gesundheits- und Krankenpflege »

l'évaluation et les conseils. Ces soins prodigués sur prescription médicale sont remboursés par l'assurance maladie obligatoire LAMal.

- **L'aide à domicile**, comprenant l'aide au ménage, les repas à domicile et l'accompagnement. Ces aides ne sont pas remboursées par la LAMal et sont payées par les clients eux-mêmes ou par une assurance-maladie complémentaire en cas de besoin attesté par un certificat médical. Dans certains cas, ces prestations peuvent être remboursées en partie par le biais de prestations complémentaires à l'AVS et l'AI. Un subventionnement du canton permet généralement de garantir l'offre de ces prestations sur l'ensemble du territoire.

B. Tableaux tarifaires

Tableau PP3.A1. Tarifs horaires des prestations d'aide à domicile (dès 2016) pour le canton du Jura.

	Revenu imposable (part de la fortune incluse)				Abattement	Montant net
	De CHF		à			
1. Barème des abattements sociaux (en complément au tarif 2 pour des situations de revenu inférieur à 55'000 francs).	De CHF	0	à	25'000	CHF 12	CHF 18
	De CHF	25'001	à	30'000	CHF 10	CHF 20
	De CHF	30'001	à	35'000	CHF 8	CHF 22
	De CHF	35'001	à	40'000	CHF 6	CHF 24
	De CHF	40'001	à	45'000	CHF 4	CHF 26
	De CHF	45'001	à	50'000	CHF 2	CHF 28
	De CHF	50'001	à	55'000	CHF 0	CHF 30
	De CHF	55'001	à	60'000		CHF 32
	De CHF	60'001	à	65'000		CHF 34
	De CHF	65'001	à	70'000		CHF 36
2. Tarif horaire social (selon le revenu, cf. note1)	De CHF	70'001	à	75'000		CHF 38
	De CHF	75'001	à	80'000		CHF 40
	Dès CHF	80'001				CHF 42
3. Tarif horaire ordinaire (AA, RC ou personne non domiciliée dans le Jura)						CHF 55
4. Tarif assurance complémentaire						CHF 35
5. Tarif PC AVS-AI						CHF 25

Source : FASD Jura

Note :

1. Le revenu considéré est le revenu fiscal net auquel est ajouté 1/15 de la fortune fiscale nette, ceci sous déduction de 5'000 francs par enfant à charge.
2. L'abattement social est accordé en tenant compte de la situation financière du client lorsque le besoin d'aide au ménage est confirmé par l'évaluation de la responsable du Service.
3. L'abattement social s'applique aux bénéficiaires de prestations complémentaires AVS-AI lorsque la quotité disponible est épuisée.
4. En situation de couple non marié, les ressources des deux personnes concernées sont cumulées.

Tableau PP3.A2. Montants maximums reconnus pour le financement des soins à domicile pour les cantons de Berne et du Jura (dès 2016).

Art. 7a, al. 3, OPAS	LAMal	Bénéficiaire du Jura	Bénéficiaire de Berne	Canton du Jura	Canton de Berne
	Par heure			Par heure	Par heure
a) Evaluation et conseil	79,80	0,00	Selon revenu et fortune imposable ¹	23,40	15,95
b) Examens et traitements	65,40	0,00	Selon revenu et fortune imposable ¹	21,80	15,95
c) Soins de base	54,60	0,00	Selon revenu et fortune imposable ¹	16,20	15,95

¹ Si le revenu déterminant (revenu imposable additionné d'un dixième de la fortune imposable) est supérieur à 50'000 francs, participation aux frais des soins selon un barème échelonné, mais au maximum 15,95 francs par jour.

Tableau PP3.A3. Montants journaliers maximums reconnus pour le financement des soins dans les EMS des cantons de Berne et du Jura (dès 2016).

Art. 7a, al. 3, OPAS		LAMal	Bénéficiaire du Jura	Bénéficiaire de Berne	Canton du Jura	Canton de Berne
A/1	0-20 min	9,00	0,00	1,55	0,00	0,00
B/2	21-40 min	18,00	4,95	13,65	0,00	0,00
C/3	41-60 min	27,00	11,25	21,60	0,00	4,15
D/4	61-80 min	36,00	17,55	21,60	0,00	16,25
E/5	81-100 min	45,00	21,60	21,60	2,25	28,35
F/6	101-120 min	54,00	21,60	21,60	8,55	40,45
G/7	121-140 min	63,00	21,60	21,60	14,90	52,55
H/8	141-160 min	72,00	21,60	21,60	21,20	64,65
I/9	161-180 min	81,00	21,60	21,60	27,50	76,75
J/10	181-200 min	90,00	21,60	21,60	33,80	88,85
K/11	201-220 min	99,00	21,60	21,60	40,10	100,95
L/12	+220 min	108,00	21,60	21,60		
L/12a	221-240 min				46,40	113,05
L/12b	241-260 min				52,70	113,05
L/12c	261-280 min				59,00	113,05
L/12d	281-300 min				65,30	113,05
L/12e	+300 min				71,60	113,05

Source : Association Bernoise des établissements médico-sociaux, Arrêté fixant les montants maximums reconnus pour le financement des soins 2016 de la République et Canton du Jura.

Tableau PP3.A4. Prix de pension à charge des résidents/clients (soins non inclus) dès 2016.

	EMS (et UVP)	Lits d'accueil temporaire	Centre de jour
Jura	Chambre double : 134 CHF/jour Chambre simple : 154 CHF/jour	Chambre double : 85 CHF/jour Chambre simple : 105 CHF/jour	Petit déjeuner : 6 CHF Repas midi : 14 CHF Repas du soir : 8 CHF Demi-journée sans repas : 18 CHF Journée entière avec repas de midi : 50 CHF
Berne	Hôtellerie et prise en charge : 130,15 CHF/jour Infrastructure : 30,65 CHF/jour Soit un maximum de 160,80 CHF/jour	Même financement que pour les places long-séjour en EMS, soit un maximum de 160,80 CHF/jour	45 CHF/jour

Source : Association Bernoise des établissements médico-sociaux, Arrêté fixant les tarifs et les prix de pension à charge des résidents des EMS, des UVP et des centres de jour sur le territoire de la République et Canton du Jura.

PP4 : Comparaison des politiques cantonales concernant l'accueil de la petite enfance (crèches, crèches à domicile, prise en charge des écoliers et des enfants handicapés, tarifs, financement, etc.).

RÉSUMÉ

Dans les cantons de Berne et du Jura, l'accueil extrafamilial est une mission conjointe de l'Etat et des communes. La politique familiale du canton de Berne prévoit la prise en charge de 20% des enfants d'âge préscolaire à raison de 2,5 jours par semaine d'ici 2019, soit 10 places subventionnées pour 100 enfants. On estime que le canton a atteint une couverture de 6,1 places. Le canton du Jura n'a pas fixé d'objectif précis, mais selon le scénario le plus dynamique d'une étude de 2006, un besoin de l'ordre de 990 places en crèches et en unités d'accueil pour écoliers (UAPE) a été estimé pour 2018. Avec l'ouverture prochaine de la nouvelle structure d'accueil de Delémont, le nombre estimé sera déjà presque atteint. Néanmoins, malgré l'effort consenti dans les deux cantons, les listes d'attente demeurent relativement importantes selon les régions. En moyenne, la difficulté de trouver une place d'accueil est plus importante dans le canton de Berne que dans celui du Jura. Le cas est différent à Moutier où les structures d'accueil ont même pu accueillir des enfants des communes voisines.

Sur le plan du financement, les communes du canton de Berne peuvent porter 80% des charges admises de leurs structures d'accueil à la compensation des charges qui est financée à parts égales par le canton et l'ensemble des communes. Dans le canton du Jura, la totalité des charges peuvent être admises dans le cadre de la compensation des charges et sont davantage financées par le canton (72% par le canton et 28% par l'ensemble des communes). Un tarif harmonisé est appliqué dans chacun des deux cantons pour les crèches-garderies, l'accueil des écoliers et pour l'accueil familial de jour. Les modes de calcul et les barèmes sont néanmoins différents dans chaque canton ce qui implique que toutes les catégories de revenus ne seraient pas touchées de la même manière si Moutier rejoignait le canton du Jura. De plus, une modification relativement importante des tarifs fixés par le canton du Jura est prévue en 2017 et il n'est pas possible actuellement de connaître l'évolution de la situation, ni celle des tarifs.

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

Les tarifs harmonisés réellement appliqués dans le canton du Jura (rabais de 25% inclus) pour l'accueil pré- et parascolaire sont plus ou moins élevés selon les catégories de revenus par rapport à ceux du canton de Berne (notons que cette différence représente moins de 10 francs par jour pour la crèche, par exemple). Par contre, les familles payant actuellement des tarifs horaires plus élevés que 6 francs (en crèches et pour les modules de l'école à journée continue) et que 4,50 francs (pour une crèche à domicile (CAD)) paieraient moins avec les tarifs jurassiens, car pour les familles à haut revenu, le canton du Jura est plus avantageux.

Selon les normes et réglementations en vigueur dans chacun des cantons concernant les structures d'accueil subventionnées, la commune de Moutier satisfait d'ores et déjà aux normes jurassiennes, notamment en matière de personnel qualifié. Un transfert cantonal ne changerait donc rien dans

l'organisation de ces structures. Pour la structure privée « Le Trait d'Union » présente à Moutier, il ne semble pas, à priori, qu'il y ait également de changement la concernant. Elle devrait néanmoins obtenir l'autorisation d'exploiter de la part du canton du Jura.

La part du financement des structures subventionnées par la commune de Moutier serait moindre si la commune rejoignait le canton du Jura, car elle n'aurait plus la quote-part supplémentaire de 20% à sa charge et la part prise en charge par le canton des frais de l'accueil extrafamilial est plus importante dans le canton du Jura (72% contre 50% dans le canton de Berne).

POLITIQUES CANTONALES¹¹⁶

Dans les cantons de Berne et du Jura, l'accueil extrafamilial est une mission conjointe de l'Etat et des communes. Dans le canton de Berne, hormis l'accueil familial de jour¹¹⁷, il existe des institutions publiques (donc subventionnées), privées et subventionnées, et privées non subventionnées, alors que dans le Jura, l'offre en structures d'accueil est exclusivement publique ou privée subventionnée. En 2014, dans le canton de Berne, il y avait 3'420 places¹¹⁸ en garderie publique et 1'807'036 heures de prise en charge par des parents de jour. Le canton du Jura offre actuellement 927 places d'accueil réparties environ à moitié dans les crèches et à moitié dans les unités d'accueil pour écoliers (UAPE). Les associations de crèche à domicile ont fourni 571'674 heures à 1'365 enfants.

La politique familiale du canton du Berne prévoit la prise en charge de 20% des enfants d'âge préscolaire à raison de 2,5 jours par semaine d'ici 2019, soit 10 places subventionnée pour 100 enfants. En 2014, le canton atteignait 8,8 places. Néanmoins, environ 30% de ces places normalement destinées aux enfants d'âge préscolaire sont utilisées par des enfants scolarisés. En réalité, on estime donc qu'il y a 6,1 places. Le canton du Jura n'a pas fixé d'objectif précis, mais il a mandaté l'institut INFRAS en 2006 pour évaluer le besoin en places d'accueil. Le scénario le plus dynamique de cette étude prévoyait un besoin de l'ordre de 990 places en crèches et en UAPE, le but étant d'atteindre cette couverture des besoins à l'horizon 2018. Avec l'ouverture prochaine de la nouvelle structure d'accueil de Delémont, cet objectif sera déjà presque atteint. Néanmoins, malgré l'effort consenti dans les deux cantons pour augmenter l'offre en places d'accueil, il reste de nombreuses familles sur listes d'attente. Même si ces listes tendent à diminuer, elles demeurent relativement importantes selon les régions. En moyenne, la difficulté de trouver une place d'accueil est plus grande dans le canton de Berne que dans celui du Jura. A Moutier, la situation est différente, car les familles prévôtoises n'utilisent pas toute l'offre disponible et les structures d'accueil ont donc pu accueillir des enfants des communes voisines.

¹¹⁶ Nous parlons ici principalement de l'accueil extrafamilial faisant l'objet de subventions et, sauf mention spéciale, excluons l'accueil privé.

¹¹⁷ Voir l'annexe A pour les définitions des différents modes d'accueil extrafamilial.

¹¹⁸ Le nombre de places fait ici référence au nombre de places autorisées au niveau cantonal pour les structures. Le nombre de places effectivement utilisées ou le nombre de places facturées peut être différent du nombre de places autorisées. De plus, plusieurs enfants se partagent généralement une place disponible, donc le nombre de places ne correspond pas aux nombres d'enfants pris en charge.

TARIFICATION

Un tarif harmonisé est appliqué dans les cantons de Berne et du Jura pour les crèches, l'accueil des écoliers et pour l'accueil familial de jour. Le tarif applicable dépend de la capacité financière (revenu) des parents. Le revenu déterminant prend en compte le revenu, la fortune et la taille de la famille. Dans les deux cantons, le revenu déterminant est calculé de manière similaire, avec toutefois quelques différences (cf. Tableau PP4.A1 dans l'annexe). En effet, le revenu annuel net est pris en compte dans le canton de Berne, alors que c'est le revenu mensuel brut (part du 13^e salaire inclus) qui sert au calcul du revenu déterminant dans le canton du Jura. Par ailleurs, le canton de Berne applique une déduction par membre de la famille pour le calcul du revenu déterminant alors que pour le Jura, le nombre de personnes dans le ménage est pris en compte dans l'application du tarif horaire. Pour passer du revenu déterminant bernois au jurassien, une estimation peut être faite en divisant le revenu annuel net bernois par 10,56¹¹⁹.

Dès août 2016 dans le canton de Berne, les tarifs minimal et maximal sont de 0,75 francs et 11,91 francs, respectivement pour une heure en crèche et au maximum 9,16 francs pour une heure en famille d'accueil. Le tarif maximum correspond aux coûts moyens normatifs, donc les familles qui paient ce tarif ne bénéficient d'aucune subvention.

Pour le canton du Jura, depuis 2008, le tarif¹²⁰ horaire minimal est de 0,75 francs dans les crèches et UAPE, et de 0,49 francs dans les crèches à domicile (CAD). Le tarif horaire maximal est quant à lui de 6 francs pour les crèches et UAPE et de 4,50 francs pour les CAD.

Les tarifs minimaux et maximaux sont inférieurs dans le canton du Jura. Toutefois, les montants des revenus déterminants correspondant à ces tarifs minimaux et maximaux sont également plus faibles dans le canton du Jura. Cela implique que selon les revenus déterminants de la famille et le nombre de personnes dans le ménage, les tarifs sont plus ou moins chers dans un canton ou dans l'autre. Les tarifs pour l'ensemble des catégories de revenu et pour l'accueil pré- et parascolaire dans les deux cantons sont présentés dans l'annexe C. Dans chacun de ces tableaux, la zone grisée est utilisée pour indiquer les cas où les tarifs dans l'autre canton sont plus élevés.

En ce qui concerne Moutier, un résumé des revenus déterminants annuels nets permettant de bénéficier de frais de garde moins chers actuellement à Moutier que dans le canton du Jura est présenté dans le Tableau PP4.1. Par exemple, pour un couple ayant deux enfants dont l'un fréquente la crèche subventionnée de Moutier et si le revenu déterminant annuel net du couple est inférieur à 132'000 francs, cette famille paie moins que ce qui est pratiqué dans le canton du Jura. Si cette même famille utilise une famille d'accueil (CAD) et que son revenu déterminant annuel net est compris entre 62'000 et 122'000 francs, alors elle paie moins cher pour cet accueil que ce qui est pratiqué dans le canton du Jura. Par contre, si une famille a plusieurs enfants fréquentant une même

¹¹⁹ Les cotisations salariales sont de : 5,125% pour AVS/AI, 1,1% pour l'assurance chômage et les cotisations LPP minimales selon l'âge des parents sont estimées à 5%. On estime donc ici un total pour les cotisations salariales de 12%. Pour passer de net à brut, on divise par 88%, et pour passer d'annuel à mensuel, on divise par 12, soit au total on divise par $0.88 \times 12 = 10,56$.

¹²⁰ Suite à d'importantes manifestations lors de l'introduction des tarifs harmonisés en 2008, un rabais de 25% a été appliqué sur les tarifs initialement prévus. Les tarifs mentionnés ici incluent ce rabais de 25%.

structure d'accueil, alors les tarifs pratiqués dans le canton du Jura reviendraient moins cher, car les rabais de fratrie accordés dans le canton du Jura sont généreux¹²¹.

Tableau PP4.1. Revenus déterminants annuels nets pour lesquels les tarifs actuellement appliqués à Moutier sont inférieurs à ceux du canton du Jura (2015).

	Moutier Famille monoparentale avec 1 enfant à charge	Moutier Couple avec 2 enfants à charge¹
Crèche	< 107'000 francs	< 132'000 francs
UAPE / modules de l'école à journée continue	<102'000 francs	57'000 < ... < 122'000 francs
CAD	42'000 < ... < 97'000 francs	62'000 < ... < 122'000 francs

Source : propres calculs basés sur les barèmes tarifaires des cantons de Berne et du Jura.

Note : 1) Les revenus mentionnés ici ne sont valables que si les deux enfants de cette famille ne fréquentent pas la même structure d'accueil, car aucun rabais de fratrie n'est pris en compte.

Les contributions des parents pour les crèches sont perçues sur la base d'un forfait mensuel, journalier ou d'un pourcentage de ces derniers. Dans le canton du Jura, le forfait mensuel pour une prise en charge en crèche à temps complet couvre en principe vingt journées de dix heures et le forfait journalier dix heures, indépendamment de la durée effective de prise en charge. Dans le canton de Berne, le même principe s'applique, mais le forfait mensuel se base sur vingt journées de neuf heures et le tarif journalier compte neuf heures de prise en charge. Pour les UAPE et les modules des écoles à journée continue, le forfait mensuel ou journalier est calculé sur la base du nombre d'heures de prise en charge hebdomadaires convenu et pour les CAD, sur la base du nombre d'heures de prise en charge effectives.

Les tarifs harmonisés réellement appliqués dans le canton du Jura (donc rabais de 25% inclus) pour l'accueil pré- et parascolaire sont donc, en général, légèrement supérieurs à ceux du canton de Berne (notons que cette différence représente moins de 10 francs par jour pour la crèche par exemple). Par contre, les familles payant actuellement des tarifs horaires plus élevés que 6 francs (en crèches et pour les modules de l'école à journée continue) et seulement 4,50 francs (pour une CAD) gagneraient avec les tarifs jurassiens, car pour les familles à haut revenu, le canton du Jura est plus avantageux. Il apparaît donc que toutes les catégories de revenus ne seraient pas touchées de la même manière si Moutier rejoignait le canton du Jura. Signalons encore qu'une modification relativement importante des tarifs fixés par le canton du Jura est prévue en 2017, et il n'est pas possible actuellement de connaître l'évolution de la situation, ni celle des tarifs.

DÉDUCTIONS FISCALES POUR LES FRAIS DE GARDE DES ENFANTS PAR DES TIERS

Dans les deux cantons, il est possible de déduire du revenu imposable les frais de garde des enfants lorsque les parents exercent une activité lucrative. Cette déduction vient s'ajouter à la déduction forfaitaire pour chaque enfant. Le Tableau PP4.2 montre les déductions pour enfants et pour les frais de garde dans les deux cantons. Les déductions pour enfants sont plus généreuses dans le canton de

¹²¹ Rabais de 30% dès le 2^e enfant, 50% dès le 3^e enfant, puis gratuit dès le 4^e enfant.

Berne que dans celui du Jura (8'000 francs à Berne contre 5'300-6'000 francs par enfant dans le Jura), sauf pour les enfants suivant des études ou une formation à l'extérieur. Dans ce dernier cas, les déductions sont légèrement inférieures dans le canton du Berne (14'200 francs à Berne contre 15'300 francs dans le Jura). Les déductions maximales pour les frais de garde étaient équivalentes dans les deux cantons jusqu'en 2015, mais depuis 2016, le canton de Berne est devenu plus généreux (8'000 francs à Berne contre 3'200 francs dans le Jura).

Tableau PP4.2. Déductions fiscales pour les enfants et les frais de garde dans les cantons de Berne et du Jura (2016).

	Berne	Jura
Déduction pour enfants	<p>8'000 francs pour chaque enfant mineur ou en formation professionnelle.</p> <p>De plus, déduction de 1'200 francs par enfant pour les familles monoparentales ayant leur propre ménage.</p> <p>Déduction supplémentaire de 6'200 francs au max. pour chaque enfant recevant son instruction au dehors ou pour des frais de formation supplémentaires prouvés.</p>	<p>5'300 francs pour le 1er et le 2ème enfant ;</p> <p>6'000 francs par enfant à charge à partir du 3ème enfant.</p> <p>De plus, déduction supplémentaire de 10'000 francs au maximum pour chaque enfant suivant des études ou une formation à l'extérieur.</p>
Déductions pour frais de garde des enfants par des tiers (pour chaque enfant de moins de 14 ans gardé par des tiers)	8'000 francs (depuis 2016)	3'200 francs

Source : *Impôt sur le revenu des personnes physiques, octobre 2015 et sites internet des cantons (2016)*

FINANCEMENT

Sur le plan du financement, les communes du canton de Berne peuvent porter 80% des charges admises de leurs structures d'accueil à la compensation des charges qui est financée à parts égales par le canton et l'ensemble des communes. Dans le canton du Jura, la commune peut faire valoir la totalité des charges admises dans le cadre de la compensation des charges, qui est d'ailleurs davantage financée par le canton (72% par le canton et 28% par l'ensemble des communes).

Le canton de Berne finance les structures d'accueil extrafamilial dans le cadre de l'Ordonnance sur les prestations d'insertion sociale (OPIS). Sur demande, les offres mises à disposition par les communes peuvent être admises à la compensation des charges du canton et des communes, pour autant que la commune en question finance 20% des coûts. Les dépenses maximales admises par la compensation

des charges sont réglées sur la base de coûts normatifs (11,91 francs par heure pour une structure pré- et parascolaire).

Le canton de Berne surveille et contrôle les coûts en fixant des coûts normatifs. Beaucoup de familles ne payant pas le tarif maximum, il y a une différence entre les coûts normatifs et les contributions parentales. Cette différence est couverte par la compensation des charges. Depuis 2012, les communes assument une franchise de 20%. En contrepartie, elles perçoivent une compensation sociodémographique proportionnelle à leurs dépenses sociales (cette compensation financière est calculée en fonction de la proportion de la population étrangère, des bénéficiaires de prestations complémentaires et des chômeurs dans les différentes communes). Pour obtenir le montant net, on commence par déduire les coûts normatifs admis, puis les contributions payées par les parents (moyenne cantonale et non effective). Les communes peuvent porter à la compensation des charges 80% du déficit restant. Le solde de 20% est à leur charge (le calcul des coûts admis par place et par année pour une structure est disponible en annexe E). En définitive, une commune paie une franchise annuelle de 3'766,23 francs (20% du total) par place en crèche et le canton et les communes se répartissent à part égale 15'064,91 francs par place (80% restant).

Dans le canton du Jura, la responsabilité du financement incombe également au canton et aux communes. Les places d'accueil des structures reconnues d'utilité publique et comprises dans la planification cantonale sont donc subventionnées. Le financement cantonal est organisé dans le cadre des répartitions des charges entre canton et communes, fixé par la Loi sur la péréquation financière cantonale. Actuellement, les charges des structures d'accueil de la petite enfance sont prises en compte dans la répartition des dépenses de l'action sociale à raison de maximum 26'400 francs par an et par place dont au maximum 1'300 par année et par place pour les frais de locaux. A compter du 1^{er} août 2016, le canton devrait budgéter 7'800 francs par place et par année pour couvrir les frais fixes des crèches et UAPE. Ensuite, un montant supplémentaire sera budgété : 93 francs par demi-jour de garde pour un enfant de moins de 2 ans, 46 francs par demi-jour de garde pour un enfant entre 2 et 4 ans et 6,20 francs par heure de garde pour un écolier. Ces nouvelles règles d'admission n'ont toutefois pas encore été formellement validées par le Gouvernement jurassien et doivent donc être confirmées.

L'accueil dans les familles est lui aussi soumis à des coûts normatifs, qui se montent à 9,16 francs de l'heure dans le canton de Berne. Si une commune offre un certain nombre d'heures de prise en charge via une organisation d'accueil familial de jour, la commune paie aussi une franchise de 20%, soit 123,06 par année et par heure. 422 francs sont portés à la compensation des charges, payées à moitié par le canton et à moitié par l'ensemble des communes.

Dans le canton du Jura, le mode de fonctionnement est différent, car l'accueil dans les familles est géré par deux associations (une pour le district de Porrentruy et une pour les districts de Delémont et des Franches-Montagnes). Le financement de ces associations est également assuré par la compensation des charges canton-commune, mais ce n'est pas la commune qui gère directement ce service et elle n'a donc pas de franchise à payer.

En 2014, pour le canton de Berne, le coût total de l'accueil extrafamilial était de 98,8 millions de francs dont 26,9 millions provenant des contributions des parents et 14,2 millions des franchises des communes. Le solde de 57,7 millions était financé par la compensation des charges (50% pour le canton et 50% pour les communes). De plus, le canton de Berne met en règle générale chaque année

à la disposition des communes une somme déterminée pour de nouvelles places d'accueil extrafamilial, de garderie et de familles de jour, dont le montant est fixé définitivement à la fin de l'année précédente. En 2016, cette somme sera de 2 millions de francs. En 2014, le total des charges de l'accueil extrafamilial pour le canton du Jura s'élevait à 25,7 millions de francs dont 6,8 millions des contributions des parents et 430'000 francs de subventions diverses (notamment du programme d'impulsion de la Confédération). Le solde de 18,7 millions a ensuite été réparti à raison de 72% pour le canton (soit 13,5 millions) et 28% à charge des communes (soit 5,2 millions).

Mentionnons encore le projet pilote en cours en Ville de Berne qui vise à changer le système de financement traditionnel de l'accueil par l'introduction de bons de garde. Les bons permettent de soutenir directement les parents selon leur revenu, au lieu de subventionner les structures d'accueil. Les parents ont ainsi la possibilité d'acheter les prestations de leur choix. Selon le résultat de l'évaluation de cette expérience, le Conseil-exécutif adaptera l'Ordonnance pour permettre aux communes de passer au nouveau système de financement par les bons qui pourrait alors se généraliser dès 2019 pour les autres communes. Le canton du Jura n'a, pour l'heure, pas l'intention d'abandonner le système traditionnel de financement (paiement de tarifs déterminés selon le revenu des parents et subventionnement des structures d'accueil).

RÉGLEMENTATIONS

Les réglementations en matière de structures d'accueil extrafamilial peuvent entraîner des coûts plus ou moins élevés selon leur rigueur. Le Tableau PP4.A8 dans l'annexe D présente ces différentes réglementations dans chacun des deux cantons. Dans le canton de Berne, le coefficient d'encadrement est fixé selon le nombre de places (avec toutefois un coefficient différent pour les enfants de moins de 12 mois). Dans celui du Jura, le taux d'encadrement dépend de l'âge des enfants. Le nombre minimal de personnel qualifié est, selon ces réglementations, plus important dans le canton du Jura que dans celui de Berne et peut donc entraîner un coût plus important des structures d'accueil. En effet, 70 à 80% des coûts d'une structure proviennent des frais de personnel. Néanmoins, les coefficients d'encadrement ont plutôt valeur de recommandation, notamment dans le canton du Jura, et servent de base pour calculer l'admission des charges.

Une autre réglementation porte sur la surface minimale à disposition de chaque enfant. Dans le canton du Jura, il faut une surface minimale de 3 m² alors qu'il faut 6 m² dans le canton de Berne. Il existe également d'autres normes structurelles et de sécurité auxquelles doivent satisfaire les structures dans chacun des deux cantons pour pouvoir accueillir des enfants, mais elles sont relativement similaires.

CRÈCHES ET ÉCOLE À JOURNÉE CONTINUE À MOUTIER

Il existe dans la commune de Moutier une crèche subventionnée et une crèche privée. Le « Centre de l'enfance » dispose de 53 places quotidiennes pour les enfants de 3 mois à 4 ans. La commune en est responsable et le subventionnement intervient à travers la compensation des charges canton-communes. La part du financement de cette structure par la commune de Moutier pourrait se voir diminuée si la commune rejoignait le canton du Jura et pour autant que la situation demeure identique dans les deux cantons, car elle n'aurait plus la quote-part supplémentaire de 20% à sa charge et la part prise en charge par le canton est plus importante dans le canton du Jura (72% contre 50% dans le canton de Berne). Néanmoins, rappelons qu'une modification des règles

d'admissions des charges des structures d'accueil est en cours dans le canton du Jura et que, selon ce qui sera décidé, les montants pouvant être portés à la compensation des charges pourraient ne plus être aussi favorable à la commune de Moutier si elle rejoignait le canton du Jura. Les parents utilisant la crèche subventionnée paieraient, dans l'ensemble, un peu plus cher si Moutier rejoignait le canton du Jura (exception faite des familles bénéficiant des tarifs minimums et maximums dans les crèches), pour autant que les tarifs dans le canton du Jura ne varient pas substantiellement suite à la modification des tarifs en 2017.

Si Moutier devait rejoindre le Jura, le « Centre de l'enfance » devrait potentiellement satisfaire des normes plus sévères en matière de personnel qualifié. Mais comme cette structure a déjà du personnel qualifié en nombre suffisant pour satisfaire les réglementations jurassiennes, un transfert cantonal ne devrait donc pas changer son organisation.

L'institution privée « Le Trait d'Union » qui a obtenu l'autorisation d'exploitation délivrée par l'Office des mineurs du canton de Berne comprend 24 places. L'accueil intervient pour des enfants jusqu'à 12 ans, car en plus de la crèche, la structure offre des repas de midi (cantine scolaire), un suivi des devoirs et des ateliers ludiques. Etant une structure privée (et n'étant donc pas subventionnée par le canton de Berne), il n'y a pas lieu, à priori, d'imaginer que des changements interviennent suite à un possible changement de canton. Il faudrait néanmoins que la structure obtienne l'autorisation d'exploitation du canton du Jura.

Pour la prise en charge des enfants en âge de scolarité, l'école à journée continue présente à Moutier propose des modules facultatifs pour l'accueil des écoliers en dehors des heures scolaires. Cette institution communale perçoit une contribution auprès des parents pour les heures de prise en charge convenues (modules). Les tarifs sont calculés sur la base du revenu déterminant, selon la tarification cantonale.

Il n'existe pas d'écoles à journée continue dans le canton du Jura. Néanmoins, les modules d'accueil facultatifs de Moutier étant similaires au concept d'unité d'accueil pour écolier du Jura, l'organisation actuelle pourrait probablement être maintenue si la commune de Moutier rejoignait le canton du Jura. Il faudrait peut-être quelques adaptations pour satisfaire les normes jurassiennes, mais l'organisation des parents et des enfants ne devraient pas ou peu être impactés par le potentiel transfert de la commune. Les tarifs de l'accueil parascolaire effectivement appliqués selon le revenu déterminant sont les mêmes que ceux des crèches dans les deux cantons. Les parents paieraient, donc dans l'ensemble, un peu plus cher si Moutier rejoignait le canton du Jura (exception faite des familles bénéficiant des tarifs minimums et maximums). Rappelons néanmoins que la différence de tarifs entre les deux cantons reste minime (pour autant que les tarifs dans le canton du Jura ne varient pas substantiellement suite à la modification des tarifs en 2017).

Le Service d'accueil en famille (SAF) de la commune s'occupe du placement des enfants dans des familles d'accueil jusqu'à la fin de leur scolarité obligatoire. Le financement est assuré à travers la compensation des charges canton-communes. Dans le canton du Jura, les prestations d'intermédiation et de coordination entre les familles d'accueil et les parents qui cherchent à faire garder leurs enfants sont assurées par deux associations familiales de jour des crèches à domicile : une pour le district de Porrentruy et une pour les districts de Delémont et des Franches-Montagnes.

ENFANTS HANDICAPÉS

Depuis 2004, la Loi sur l'égalité pour les handicapés oblige les cantons à faciliter l'intégration des élèves présentant des besoins spécifiques. Depuis que l'assurance-invalidité s'est retirée en 2008 du financement des écoles spécialisées, les cantons assument à eux seuls la totalité de la responsabilité formelle, juridique et financière concernant la scolarisation des enfants et des jeunes ayant des besoins éducatifs particuliers. Afin de faciliter la coordination des tâches entre cantons, ceux-ci ont élaboré, sous l'égide de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée, le concordat sur la pédagogie spécialisée, en vigueur depuis 2011. Cet accord prévoit une offre de base en pédagogie spécialisée, que les cantons ont l'obligation de rendre disponible :

- le conseil et le soutien
- l'éducation précoce spécialisée
- la logopédie et la psychomotricité
- des mesures de pédagogie spécialisée dans une école ordinaire ou dans une école spécialisée
- la prise en charge en structures de jour ou à caractère résidentiel dans une institution de pédagogie spécialisée.

Le soutien intégratif des élèves aux besoins éducatifs particuliers qui fréquentent l'école ordinaire constitue l'une des lignes directrices de cet accord. Dans la mesure du possible, les solutions intégratives doivent donc être privilégiées.

Les enfants souffrant d'un handicap ne peuvent souvent pas fréquenter l'école obligatoire. Leur droit à une formation scolaire adaptée dans le canton de Berne est généralement assuré dans une école spécialisée. L'inspection scolaire compétente peut toutefois, à certaines conditions, autoriser des enfants et des adolescents souffrant d'un handicap mental à suivre une scolarisation spécialisée intégrée dans un établissement public de la scolarité obligatoire. La situation de ces enfants est donc examinée au cas par cas, pour déterminer le mode de scolarisation le plus approprié. Il en va de même dans le canton du Jura. La prise en charge de ces enfants devrait donc rester relativement identique si la commune de Moutier rejoignait le canton du Jura.

Il existe également plusieurs associations ou fondations qui financent ou apportent un soutien aux personnes et/ou enfants ayant un handicap. En grande majorité, ces associations ou fondations ayant un caractère national, un transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura ne changerait pas la situation des familles bénéficiant de ce genre de prestations.

ANNEXES

A. Définitions

Pour les enfants en âge préscolaire, il existe deux modes principaux de garde extrafamiliale : les crèches et l'accueil familial de jour. Pour les enfants en âge de scolarité, on parlera plutôt d'unité d'accueil pour écolier (UAPE) pour le Jura et d'écoles à journée continue, avec des modules supplémentaires facultatifs pour le matin, le midi et l'après-midi à Berne. Différentes terminologies sont utilisées dans les cantons pour la prise en charge extrafamiliale des enfants qui désignent pourtant les mêmes types d'accueil. C'est pourquoi il est utile de définir certains concepts au préalable.

- Crèche / Garderie : destinées aux enfants dès la naissance et en principe jusqu'à l'entrée à l'école.
- Jardin d'enfants : Accueil régulier et à temps partiel d'enfants dès 3 ans et jusqu'à l'entrée à l'école (3h maximum par demi-journée et maximum 3 demi-journée par semaine). Ces institutions sont surtout présentes dans le canton du Jura.
- Halte-garderie : dans le canton du Jura, la garderie fait plutôt référence à une garde intermittente reposant sur l'entraide des mamans pour des enfants en âge préscolaire. Dans le canton de Berne, et notamment à Moutier, la garderie accueille des enfants jusqu'à 4 ans, mais elle n'est ouverte que 3h par jour du mardi au vendredi.
- Crèche à domicile (CAD) / parent de jour / accueil en famille / accueil familial de jour : accueil d'enfants par des mamans/parents d'accueil à leur domicile.
- Unité d'accueil pour écoliers (JU) / modules des écoles à journée continue (BE) : accueil des écoliers en dehors des heures d'école.

B. Revenu déterminant

Tableau PP4.A1. Données servant au calcul du revenu déterminant

	Berne (selon chiffre de la déclaration d'impôt)	Jura
Données	Salaire annuel net selon certificat de salaire Revenu de remplacement imposable tel que rentes et indemnités journalières Contributions d'entretien perçues 5% de la fortune nette (fortune brute – dettes) Bénéfice commercial inscrit dans la déclaration d'impôts Allocations familiales (si pas incluses dans le salaire net)	Salaire mensuel brut , part du 13 ^e salaire incluse Revenu de remplacement imposable tel que rentes et indemnités journalières Bourses et autres subsides de formation dépassant 2'000 francs par année Produit de la fortune et 5% du montant excédant 100'000 francs de la fortune imposable converti sur un mois Participation aux frais du ménage de 800 francs du concubin ou de la concubine vivant depuis moins de deux ans sous le même toit que le père ou la mère sans avoir d'enfants en commun
Déduction	Forfait <u>par membre</u> de la famille ¹ de : <ul style="list-style-type: none"> - 3'760 francs pour une famille de 3 personnes - 5'900 francs pour une famille de 4 personnes - 6'970 francs pour une famille de 5 personnes - 7'500 francs pour une famille de 6 personnes ou plus 	Pas de déduction sur le revenu déterminant, mais : Si une famille compte plus de 2 personnes, le tarif horaire est réduit de 1 francs par membre supplémentaire, mais ne doit pas être inférieur au tarif minimal par heure de prise en charge Rabais de fratrie : <ul style="list-style-type: none"> - 30% pour le 2^e enfant - 50% pour le 3^e enfant - Gratuit dès le 4^e enfant

Sources : Ordonnance sur les prestations d'insertion sociale OPIS (BE) et arrêté concernant le tarif des institutions d'accueil de jour de la petite enfance pour la facturation aux parents (JU)

Note : 1) la déduction s'opère par membre de la famille, donc pour une famille de 3 personnes, la déduction se monte à $3 \times 3'760 = 11'280$ francs

Calcul pour passer du revenu déterminant annuel net bernois au revenu déterminant mensuel brut jurassien (13^e salaire inclus et des cotisations salariales de 12%, soit environ le minimum légal) :

$$\text{RevenuDéterminant}_{JU} = \frac{\text{RevenuDéterminant}_{BE}}{0,88 \times 12} = \frac{\text{RevenuDéterminant}_{BE}}{10,56}$$

C. Tableaux tarifaires

Tableau PP4.A2. Tarif journalier des crèches dans le canton de Berne dès août 2016 (sans repas de midi).

Revenu déterminant annuel ¹²²	Tarif journalier ¹²³ (sans repas de midi) pour une famille comptant					
	2 personnes	3 personnes	4 personnes	5 personnes	6 personnes	7 personnes
37'000.00	6,75	6,75	6,75	6,75	6,75	6,75
42'000.00	6,75	6,75	6,75	6,75	6,75	6,75
47'000.00	10,61	6,75	6,75	6,75	6,75	6,75
52'000.00	14,93	6,75	6,75	6,75	6,75	6,75
57'000.00	19,25	9,50	6,75	6,75	6,75	6,75
62'000.00	23,58	13,82	6,75	6,75	6,75	6,75
67'000.00	27,90	18,15	7,49	6,75	6,75	6,75
72'000.00	32,23	22,47	11,82	6,75	6,75	6,75
77'000.00	36,55	26,80	16,14	6,75	6,75	6,75
82'000.00	40,87	31,12	20,47	10,74	6,75	6,75
87'000.00	45,20	35,44	24,79	15,06	6,75	6,75
92'000.00	49,52	39,77	29,11	19,38	10,61	6,75
97'000.00	53,84	44,09	33,44	23,71	14,93	8,45
102'000.00	58,17	48,41	37,76	28,03	19,25	12,77
107'000.00	62,49	52,74	42,08	32,36	23,58	17,09
112'000.00	66,82	57,06	46,41	36,68	27,90	21,42
117'000.00	71,14	61,38	50,73	41,00	32,23	25,74
122'000.00	75,46	65,71	55,05	45,33	36,55	30,06
127'000.00	79,79	70,03	59,38	49,65	40,87	34,39
132'000.00	84,11	74,36	63,70	53,97	45,20	38,71
137'000.00	88,43	78,68	68,03	58,30	49,52	43,03
142'000.00	92,76	83,00	72,35	62,62	53,84	47,36
147'000.00	97,08	87,33	76,67	66,95	58,17	51,68
152'000.00	101,41	91,65	81,00	71,27	62,49	56,01
157'000.00	105,73	95,97	85,32	75,59	66,82	60,33
162'000.00	107,19	100,30	89,64	79,92	71,14	64,65
167'000.00	107,19	104,62	93,97	84,24	75,46	68,98
172'000.00	107,19	107,19	98,29	88,56	79,79	73,30
177'000.00	107,19	107,19	102,62	92,89	84,11	77,62
182'000.00	107,19	107,19	106,94	97,21	88,43	81,95
187'000.00	107,19	107,19	107,19	101,53	92,76	86,27
192'000.00	107,19	107,19	107,19	105,86	97,08	90,60
197'000.00	107,19	107,19	107,19	107,19	101,41	94,92

Source : site internet du canton de Berne

Note : La zone grisée indique les cas où les tarifs sont plus élevés dans le canton de Berne que dans celui du Jura.

¹²² Sans la déduction liée à la taille de la famille.¹²³ Les garderies facturent des journées de 9 heures et des forfaits mensuels de 20 journées de 9 heures. Une prise en charge complète revient donc au minimum à 135 francs par mois (20 x 6,75) et au maximum à 2143,80 francs par mois (20 x 107,19).

Tableau PP4.A3. Tarif journalier des crèches dans le canton du Jura depuis août 2008 (sans repas de midi, mais incluant le rabais supplémentaire de 25% accordé).

Revenu déterminant mensuel	Tarif journalier ¹²⁴ (sans repas de midi) pour une famille comptant			
	2 personnes	3 personnes	4 personnes	5 personnes
2'500	7,50	7,50	7,50	7,50
3'000	7,50	7,50	7,50	7,50
3'500	7,50	7,50	7,50	7,50
4'000	12,40	7,50	7,50	7,50
4'200	14,35	7,50	7,50	7,50
4'400	16,30	8,80	7,50	7,50
4'600	18,30	10,80	7,50	7,50
4'800	20,25	12,75	7,50	7,50
5'000	22,20	14,70	7,50	7,50
5'200	24,20	16,70	9,20	7,50
5'400	26,15	18,65	11,15	7,50
5'600	28,10	20,60	13,10	7,50
5'800	30,10	22,60	15,10	7,50
6'000	32,05	24,55	17,00	9,50
6'200	33,95	26,45	19,00	11,50
6'400	35,90	28,40	20,90	13,40
6'600	37,90	30,40	22,90	15,40
6'800	39,85	32,35	24,85	17,35
7'000	41,80	34,30	26,80	19,30
7'200	43,80	36,30	28,80	21,30
7'400	45,75	38,25	30,75	23,25
7'600	47,70	40,20	32,70	25,20
7'800	49,70	42,20	34,70	27,20
8'000	51,65	44,15	36,65	29,15
8'500	56,55	49,05	41,55	34,05
9'000	60,00	53,95	46,40	38,90
9'500	60,00	58,85	51,35	43,85
10'000	60,00	60,00	56,25	48,75
11'000	60,00	60,00	60,00	58,55
12'000	60,00	60,00	60,00	60,00
13'000	60,00	60,00	60,00	60,00
14'000	60,00	60,00	60,00	60,00

Source: site internet du canton du Jura

Note :

- La zone grisée indique les cas où les tarifs sont plus élevés dans le canton du Jura que dans celui de Berne.
- Frais de repas : 5 francs par repas en sus. Le rabais de fratrie ne s'applique pas aux repas.
- Rabais fratrie :
 - o 30% pour le 2^e enfant
 - o 50% pour le 3^e enfant
 - o Gratuit dès le 4^e enfant

¹²⁴ Le forfait mensuel pour une prise en charge en crèche à temps complet couvre 20 journées et le forfait journalier est de 10h. Une prise en charge complète revient donc au minimum à 150 francs par mois (20 x 7,50) et au maximum à 1'200 francs par mois (20 x 60).

Tableau PP4.A4. Tarif horaire des écoles à journée continue (modules facultatifs) dans le canton de Berne dès août 2016 (sans repas de midi)

Revenu déterminant annuel ¹²⁵	Tarif horaire pour une famille comptant					
	2 personnes	3 personnes	4 personnes	5 personnes	6 personnes	7 personnes
37'000.00	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75
42'000.00	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75
47'000.00	1,18	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75
52'000.00	1,66	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75
57'000.00	2,14	1,06	0,75	0,75	0,75	0,75
62'000.00	2,62	1,54	0,75	0,75	0,75	0,75
67'000.00	3,10	2,02	0,83	0,75	0,75	0,75
72'000.00	3,58	2,50	1,31	0,75	0,75	0,75
77'000.00	4,06	2,98	1,79	0,75	0,75	0,75
82'000.00	4,54	3,46	2,27	1,19	0,75	0,75
87'000.00	5,02	3,94	2,75	1,67	0,75	0,75
92'000.00	5,50	4,42	3,23	2,15	1,18	0,75
97'000.00	5,98	4,90	3,72	2,63	1,66	0,94
102'000.00	6,46	5,38	4,20	3,11	2,14	1,42
107'000.00	6,94	5,86	4,68	3,60	2,62	1,90
112'000.00	7,42	6,34	5,16	4,08	3,10	2,38
117'000.00	7,90	6,82	5,64	4,56	3,58	2,86
122'000.00	8,38	7,30	6,12	5,04	4,06	3,34
127'000.00	8,87	7,78	6,60	5,52	4,54	3,82
132'000.00	9,35	8,26	7,08	6,00	5,02	4,30
137'000.00	9,83	8,74	7,56	6,48	5,50	4,78
142'000.00	10,31	9,22	8,04	6,96	5,98	5,26
147'000.00	10,79	9,70	8,52	7,44	6,46	5,74
152'000.00	11,27	10,18	9,00	7,92	6,94	6,22
157'000.00	11,75	10,66	9,48	8,40	7,42	6,70
162'000.00	11,91	11,14	9,96	8,88	7,90	7,18
167'000.00	11,91	11,62	10,44	9,36	8,38	7,66
172'000.00	11,91	11,91	10,92	9,84	8,87	8,14
177'000.00	11,91	11,91	11,40	10,32	9,35	8,62
182'000.00	11,91	11,91	11,88	10,80	9,83	9,11
187'000.00	11,91	11,91	11,91	11,28	10,31	9,59
192'000.00	11,91	11,91	11,91	11,76	10,79	10,07
197'000.00	11,91	11,91	11,91	11,91	11,27	10,55

Source : site internet du canton de Berne

Note :

- La zone grisée indique les cas où les tarifs sont plus élevés dans le canton de Berne que dans celui du Jura.
- Les frais de repas sont de 8 francs en sus.

¹²⁵ Sans la déduction liée à la taille de la famille.

Tableau PP4.A5. Tarif horaire des UAPE dans le canton du Jura depuis août 2008 (sans repas de midi, mais incluant le rabais supplémentaire de 25% accordé).

Revenus déterminant mensuel	Tarif horaire pour une famille comptant			
	2 personnes	3 personnes	4 personnes	5 personnes
2'500	0,75	0,75	0,75	0,75
3'000	0,75	0,75	0,75	0,75
3'500	0,75	0,75	0,75	0,75
4'000	1,24	0,75	0,75	0,75
4'200	1,44	0,75	0,75	0,75
4'400	1,63	0,88	0,75	0,75
4'600	1,83	1,08	0,75	0,75
4'800	2,03	1,28	0,75	0,75
5'000	2,22	1,47	0,75	0,75
5'200	2,42	1,67	0,92	0,75
5'400	2,62	1,87	1,12	0,75
5'600	2,81	2,06	1,31	0,75
5'800	3,01	2,26	1,51	0,76
6'000	3,21	2,46	1,70	0,95
6'200	3,40	2,65	1,90	1,15
6'400	3,59	2,84	2,09	1,34
6'600	3,79	3,04	2,29	1,54
6'800	3,99	3,24	2,49	1,74
7'000	4,18	3,43	2,68	1,93
7'200	4,38	3,63	2,88	2,13
7'400	4,58	3,83	3,08	2,33
7'600	4,77	4,02	3,27	2,52
7'800	4,97	4,22	3,47	2,72
8'000	5,17	4,42	3,67	2,92
8'500	5,66	4,91	4,16	3,41
9'000	6,00	5,40	4,64	3,89
9'500	6,00	5,89	5,14	4,39
10'000	6,00	6,00	5,63	4,88
11'000	6,00	6,00	6,00	5,86
12'000	6,00	6,00	6,00	6,00
13'000	6,00	6,00	6,00	6,00
14'000	6,00	6,00	6,00	6,00

Source: site internet du canton du Jura

Note :

- La zone grisée indique les cas où les tarifs sont plus élevés dans le canton du Jura que dans celui de Berne.
- Frais de repas : 5 francs par repas en sus. Le rabais de fratrie ne s'applique pas aux repas.
- Rabais fratrie :
 - o 30% pour le 2^e enfant
 - o 50% pour le 3^e enfant
 - o Gratuit dès le 4^e enfant

Tableau PP4.A6. Tarif journalier des crèches à domicile dans le canton de Berne depuis août 2016 (sans repas).

Revenu déterminant annuel ¹²⁶	Tarif horaire par enfant pour une famille comptant					
	2 personnes	3 personnes	4 personnes	5 personnes	6 personnes	7 personnes
37'000.00	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75
42'000.00	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75
47'000.00	1,07	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75
52'000.00	1,43	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75
57'000.00	1,80	0,98	0,75	0,75	0,75	0,75
62'000.00	2,16	1,34	0,75	0,75	0,75	0,75
67'000.00	2,52	1,70	0,81	0,75	0,75	0,75
72'000.00	2,88	2,07	1,17	0,75	0,75	0,75
77'000.00	3,25	2,43	1,54	0,75	0,75	0,75
82'000.00	3,61	2,79	1,90	1,08	0,75	0,75
87'000.00	3,97	3,15	2,26	1,45	0,75	0,75
92'000.00	4,33	3,51	2,62	1,81	1,07	0,75
97'000.00	4,69	3,88	2,98	2,17	1,43	0,89
102'000.00	5,06	4,24	3,35	2,53	1,80	1,25
107'000.00	5,42	4,60	3,71	2,89	2,16	1,62
112'000.00	5,78	4,96	4,07	3,26	2,52	1,98
117'000.00	6,14	5,32	4,43	3,62	2,88	2,34
122'000.00	6,50	5,69	4,79	3,98	3,25	2,70
127'000.00	6,87	6,05	5,16	4,34	3,61	3,06
132'000.00	7,23	6,41	5,52	4,70	3,97	3,43
137'000.00	7,59	6,77	5,88	5,07	4,33	3,79
142'000.00	7,95	7,13	6,24	5,43	4,69	4,15
147'000.00	8,31	7,50	6,60	5,79	5,06	4,51
152'000.00	8,68	7,86	6,97	6,15	5,42	4,87
157'000.00	9,04	8,22	7,33	6,51	5,78	5,24
162'000.00	9,16	8,58	7,69	6,88	6,14	5,60
167'000.00	9,16	8,94	8,05	7,24	6,50	5,96
172'000.00	9,16	9,16	8,41	7,60	6,87	6,32
177'000.00	9,16	9,16	8,78	7,96	7,23	6,68
182'000.00	9,16	9,16	9,14	8,32	7,59	7,05
187'000.00	9,16	9,16	9,16	8,69	7,95	7,41
192'000.00	9,16	9,16	9,16	9,05	8,31	7,77
197'000.00	9,16	9,16	9,16	9,16	8,68	8,13

Source: site internet du canton de Berne

- La zone grisée indique les cas où les tarifs sont plus élevés dans le canton de Berne que dans celui du Jura.

¹²⁶ Sans la déduction liée à la taille de la famille.

Tableau PP4.A7. Tarif horaire des crèches à domicile dans le canton du Jura depuis août 2016 (sans repas, mais incluant le rabais supplémentaire de 25% accordé).

Revenu déterminant mensuel	Tarif horaire par enfant pour une famille comptant			
	2 personnes dans le ménage	3 personnes dans le ménage	4 personnes dans le ménage	5 personnes dans le ménage
2'500	0,49	0,49	0,49	0,49
3'000	0,49	0,49	0,49	0,49
3'500	0,49	0,49	0,49	0,49
4'000	0,87	0,49	0,49	0,49
4'200	1,02	0,49	0,49	0,49
4'400	1,17	0,49	0,49	0,49
4'600	1,32	0,57	0,49	0,49
4'800	1,47	0,72	0,49	0,49
5'000	1,62	0,87	0,49	0,49
5'200	1,77	1,02	0,49	0,49
5'400	1,92	1,17	0,49	0,49
5'600	2,07	1,32	0,57	0,49
5'800	2,23	1,48	0,73	0,49
6'000	2,38	1,63	0,88	0,49
6'200	2,53	1,78	1,03	0,49
6'400	2,68	1,93	1,18	0,49
6'600	2,83	2,08	1,33	0,58
6'800	2,98	2,23	1,48	0,73
7'000	3,13	2,38	1,63	0,88
7'200	3,29	2,54	1,79	1,04
7'400	3,44	2,69	1,94	1,19
7'600	3,59	2,84	2,09	1,34
7'800	3,74	2,99	2,24	1,49
8'000	3,89	3,14	2,39	1,64
8'500	4,27	3,52	2,77	2,02
9'000	4,50	3,89	3,14	2,39
9'500	4,50	4,27	3,52	2,77
10'000	4,50	4,50	3,90	3,15
11'000	4,50	4,50	4,50	3,91
12'000	4,50	4,50	4,50	4,50
13'000	4,50	4,50	4,50	4,50
14'000	4,50	4,50	4,50	4,50

Source: site internet du canton du Jura

Note :

- La zone grisée indique les cas où les tarifs sont plus élevés dans le canton du Jura que dans celui de Berne.
- Frais de repas (le rabais de fratrie ne s'applique pas aux repas) :
 - o Enfant jusqu'à 6 ans : dîner et souper 5 francs, collations 1,50 francs
 - o Enfant jusqu'à 12 ans : dîner et souper 7 francs, collations 2 francs
- Rabais fratrie :
 - o 30% pour le 2^e enfant
 - o 50% pour le 3^e enfant
 - o Gratuit dès le 4^e enfant

D. Réglementations des crèches

Tableau PP4.A8. Réglementations pour les crèches dans les deux cantons

	Berne	Jura
Coefficient d'encadrement ¹	<p>Jusqu'à 12 places² : 2 personnes, donc 1 au moins est qualifiée</p> <p>13-18 places : 3 personnes, donc 2 au moins sont qualifiées</p> <p>19-24 places : 4 personnes, donc 2 au moins sont qualifiées</p> <p>25-30 places : 5 personnes, donc 3 au moins sont qualifiées</p> <p>31-36 places : 6 personnes, donc 3 au moins sont qualifiées</p> <p>Au-delà de 36 places : un nombre de personnes supplémentaire conforme au coefficient fixé ci-dessus</p>	<p>0-2 ans : 1 personne qualifiée pour 5 enfants présents</p> <p>2-4 ans : 1 personne qualifiée pour 10 enfants présents</p> <p>4-6 ans : 1 personne qualifiée pour 15 enfants présents</p>
Surface minimale	6m ² par enfant ou 4m ² si prise en charge dans une large mesure à l'extérieur	3m ² par enfant
Normes structurelles et de sécurité (par ex. espace de repos séparé pour bébés, etc.)	Oui	Oui

Sources : Ordonnance sur les prestations d'insertion sociale (OPIS) et Directives relatives à l'octroi d'une autorisation pour les structures d'accueil collectif de jour privées (BE) et Memento et directives pour le placement d'enfants à la journée, DSAS (JU)

Note :

- 1) Sont reconnues comme qualifiées les personnes disposant d'une formation d'assistant(-e) socioéducatif(-ve) conclue par un certificat fédéral de capacité ou une formation supérieure ou équivalente.
- 2) Pour les enfants de moins de 12 mois, un indice de 1,5 place doit être appliqué.

E. Calculs des charges admises à la compensation des charges à Berne

Calcul des charges admises à la compensation pour une crèche comportant X places dans le canton de Berne (coûts normatifs par heure de 11,91 francs et contributions parentales moyennes à l'échelle cantonale de 26,80%) :

- Calcul des coûts normatifs pour X places : $X \text{ (places)} * 11,91 \text{ (coûts normatifs)} * 9 \text{ (heures par jour)} * 240 \text{ (jours)} = 25'725,6 * X$
- Déductions des contributions parentales moyennes à l'échelle du canton : $(25'725,6 * X) * (100\% - 26,80\%) = 18'831,14 * X$
- Franchise de 20% pour la commune et le reste peut être porté à la compensation des charges :
- Franchise de 20% pour la commune : $20\% * 18'831,14 * X = 3'766,23 * X$
- Montant porté à la compensation des charges : $80\% * 18'831,14 * X = 15'064,91 * X$ (payé à 50% par le canton et à 50% par l'ensemble des communes du canton).

Calcul des charges admises à la compensation pour une organisation d'accueil familial de jour effectuant X heures de prise en charge (coûts normatifs par heure de 9,16 francs et contributions parentales moyennes à l'échelle cantonale de 32,83%) :

- Calcul des coûts normatifs pour X heures effectués : $X \text{ (heures)} * 9,16 \text{ (coûts normatifs)} = 9,16 * X$
- Déductions des contributions parentales moyennes à l'échelle du canton : $(9,16 * X) * (100\% - 32,83\%) = 615,28 * X$
- Franchise de 20% pour la commune et le reste peut être porté à la compensation des charges :
- Franchise de 20% pour la commune : $20\% * 615,28 * X = 123,06 * X$

Montant porté à la compensation des charges : $80\% * 615,28 * X = 492,22 * X$ (payé à 50% par le canton et à 50% par l'ensemble des communes du canton).

PP5 : Comparaison des régimes en matière de sécurité publique dans les deux cantons (par exemple l'organisation et le fonctionnement de la police)

RÉSUMÉ

En Suisse, la souveraineté dans le domaine de la police est de la compétence des cantons, et selon les cantons, également des communes. Le nombre de policiers par habitant est plus élevé (de 13% environ) dans le canton du Jura que dans celui de Berne suite à la réforme jurassienne de 2015 qui privilégie la proximité (davantage d'agents sur le terrain et des guichets communs avec les polices locales ont été créés à Delémont et Porrentruy). Le canton du Jura est désormais proche de la moyenne suisse.

La police communale accomplit sur le territoire communal les tâches de la police de sécurité et de la police routière. Par contre, toutes les tâches de police judiciaire relèvent de la compétence de la police cantonale. Que ce soit dans le canton de Berne ou dans celui du Jura, certaines communes n'ont pas ou plus de police communale et délèguent tout ou partie des tâches de police à la police cantonale à travers des contrats de prestations ou de ressources. Elles peuvent également s'associer à d'autres communes pour former un corps de police intercommunal.

Dans le canton de Berne, les communes sont les principales responsables de la protection de la population et de la protection civile. Le canton règle le pilotage du système et le controlling. La protection civile est régionalisée. Dans le canton du Jura, la protection civile est organisée au niveau cantonal (Office de la protection civile OPC Jura) en trois zones (Delémont, Porrentruy et Saignelégier).

Dans le canton de Berne, les communes sont les collectivités responsables des sapeurs-pompiers et de leur financement. Il y a 166 corps locaux bernois de sapeurs-pompiers, le plus souvent organisés en milice. Dans le canton du Jura, les communes sont également responsables de leurs services de défense contre l'incendie et de secours (SIS) et de leur financement, mais le Gouvernement exerce la haute surveillance sur ces services. Il y a 17 SIS, également souvent organisés en milice, répartis sur le territoire communal et deux centres de renfort.

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

Si Moutier rejoignait le canton du Jura, il faudrait augmenter l'effectif policier jurassien d'une quinzaine de policier (à plein temps) pour conserver le nombre de policier par habitant (qui est actuellement d'un policier pour 456 habitants). Dans le cas contraire, ce ratio passerait d'environ un policier pour 500 habitants (soit un ratio similaire à la situation pré-réforme de 2015).

Depuis le 1er janvier 2010, la police cantonale bernoise a pris le témoin de l'ancienne police municipale de Moutier et accomplit les tâches de police de sûreté et de police routière conformément au contrat passé par la Ville avec la Direction cantonale de la police. De tels contrats sont aussi possibles dans le canton du Jura entre la police cantonale et les communes du canton, ce qui permettrait de conserver la délégation actuelle de ces tâches si la commune de Moutier rejoignait le

canton du Jura. Selon l'article 3 de la Loi sur la police cantonale du Jura, il faut disposer d'un effectif de cinq policiers au moins pour constituer une police communale. La commune de Moutier ne disposant que de deux agents actuellement, elle devrait soit étoffer son service de sécurité de trois agents au minimum si elle souhaitait reconstituer une police communale, soit continuer de déléguer ses tâches à la police cantonale. Elle pourrait également s'associer avec d'autres communes (jurassiennes) pour former un corps de police intercommunal.

Le Centre de Renfort d'Intervention et Sauvetage Moutier (CRISM), créé en 1972, a un rayon d'action qui s'étend sur la totalité de l'ancien district de Moutier dans le domaine de la lutte contre les hydrocarbures, le secours routier, les inondations, le renfort feu ou encore pour les sauvetages divers. L'organisation actuelle du SIS du canton du Jura permettrait à Moutier, en cas de transfert, d'y être intégrée sans grands problèmes, de différentes façons : soit la commune pourrait être rattachée au SIS du 6/12 (regroupant les communes de Courtételle, Châtillon, Vellerat, Rossemaison, Courrendlin et Rebeuvilier) ; soit, étant donné la taille et l'existence du centre de renfort à Moutier, la commune pourrait constituer un troisième centre de renfort.

LA POLICE AU NIVEAU CANTONAL

En Suisse, la souveraineté dans le domaine de la police est de la compétence des cantons, et selon les cantons, également des communes. Les 26 corps de police cantonaux assurent, selon les droits cantonaux, la sécurité publique sur leur territoire, se chargent d'une manière autonome des ressources policières de proximité et assument les tâches de police judiciaire. Les polices des villes et des communes jouent, quant à elles, un rôle particulièrement important au plan du fédéralisme policier en Suisse. Elles disposent des connaissances locales (population et environnement) et d'une compétence sociale évoluée.

La criminalité ne s'arrêtant pas aux frontières cantonales, la collaboration intercantonale entre les différentes autorités de police prend de plus en plus d'importance. Cette coopération se concrétise notamment à travers la Conférence des Commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS). Les différents corps de police cantonaux, ainsi que les divers représentants des polices des villes, de l'Office fédéral de la police (fedpol) et de la police de la Principauté du Liechtenstein font partie de la CCPCS. Cette association a notamment pour but d'encourager l'échange d'idées et d'expériences ainsi que la collaboration entre les Corps de police suisse, de fixer une doctrine de police unique et des stratégies communes, d'assurer une formation de base et une formation continue performante et adaptée aux besoins et une exploitation des synergies dans tous les domaines de la mission de la police. Les décisions sont prises sur proposition du comité lors de la conférence annuelle et des séances de travail, qui ont lieu plusieurs fois par année. Elles ne constituent cependant pas une obligation pour les membres et elles ont souvent le caractère de directives ou de recommandations.

Les cantons sont regroupés à travers des concordats au sein de la CCPCS. Le canton du Jura fait partie du concordat des cantons romands et du Tessin, alors que le canton de Berne est membre du concordat réunissant les cantons de Soleure, Argovie, Bâle-Ville et Bâle-Campagne. Néanmoins, le canton de Berne est également membre du concordat romand avec une voix consultative.

Comme on peut le voir dans le Tableau PP5.1., le nombre de policiers par habitant est plus élevé dans le canton du Jura que dans celui de Berne (1 policier pour 456 habitants, soit environ 13% de

plus que pour le canton de Berne avec 1 policier pour 523 habitants). Le nombre de policiers par habitant est resté relativement stable dans le canton de Berne ces trois dernières années, contrairement à celui du canton du Jura dont le nombre a augmenté depuis 2014 (il était alors de 1 policier pour 490 habitants). C'est la conséquence de la réforme de 2015 qui privilégie la proximité (davantage d'agents sur le terrain, et des guichets communs avec les polices locales créés à Delémont et Porrentruy). Le canton du Jura est désormais proche de la moyenne suisse.

Si Moutier rejoignait le canton du Jura, il faudrait augmenter l'effectif policier jurassien d'une quinzaine de policier (à plein temps) pour conserver le nombre de policier par habitant (qui est actuellement d'un policier pour 456 habitants). Dans le cas contraire, ce ratio passerait d'environ un policier pour 500 habitants (soit un ratio similaire à la situation pré-réforme de 2015).

Tableau PP5.1. Etat du personnel de la police au 1^{er} janvier 2016 (unité à temps plein)

	Total canton + communes	Dont policiers	Canton	Dont policiers	Communes ¹	Dont policiers	Nombre de policiers par habitant
Berne	2'596,8	1'941	2'596,8	1'941	-	-	1/523
Jura	174,3	160	150,3	139	24	21	1/456
Suisse	23'354,6	18'362,7	18'260,1	13'973,4	5'094,1	3'919,5	1/452

Source : Conférence des commandants des polices cantonales

Note : 1) Les polices communales comportant moins de 5 agents ne sont pas comptabilisées ici.

Il existe plusieurs institutions en charge de la sécurité dans le canton de Berne, présentes également sur le territoire communal de Moutier.

LE SERVICE COMMUNAL DE SÉCURITÉ

Le Service communal de sécurité constitue le principal lien entre les citoyens et les Services communaux. Son rôle est avant tout préventif, éducatif et, en dernier ressort, répressif. Elle signale aux Services communaux concernés toutes les anomalies qu'elle constate et remplit le rôle de police de proximité. Selon l'Art. 9 de la Loi sur la police bernoise (LPol), la police communale accomplit sur le territoire communal les tâches de la police de sécurité et de la police routière. La police cantonale dispose d'une compétence dite subsidiaire dans ces deux domaines. Il en va de même dans le canton du Jura. Par contre, toutes les tâches de police judiciaire relèvent de la compétence de la police cantonale, que ce soit dans le canton de Berne comme dans celui du Jura.

Dans le canton de Berne, les communes peuvent conclure avec la Direction de la police et des affaires militaires un contrat dans lesquels sont définies les tâches confiées à la police cantonale au lieu d'être exécutées par la police communale. C'est le cas de Moutier qui, suite au contrat de prestations conclu avec la police cantonale, a vu l'effectif de sa police communale passer de sept à deux agents. Ces agents accomplissent les tâches de police administrative qui sont du ressort de la commune. Le service s'occupe notamment de la taxe pour les chiens, des autorisations diverses (permis de débit, parage, carte pour cases handicapés, acquisition d'arme, etc.) ou encore des

objets trouvés. La police cantonale bernoise a, quant à elle, prit le témoin de l'ancienne police municipale de Moutier et accomplit les tâches de police de sûreté et de police routière, conformément au contrat passé par la ville avec la Direction cantonale de la police.

De tels contrats sont aussi possibles dans le canton du Jura entre la police cantonale et les communes du canton, ce qui permettrait de conserver la délégation actuelle de ces tâches si la commune rejoignait le canton du Jura. Par ailleurs, selon l'article 3 de la Loi sur la police cantonale du Jura, il faut disposer d'un effectif de cinq policiers au moins pour constituer une police communale. La commune de Moutier ne disposant que de deux agents actuellement, la commune devrait soit étoffer son service de sécurité de trois agents au minimum pour constituer une police communale, soit continuer de déléguer la plupart des tâches à la police cantonale. Elle pourrait également s'associer avec d'autres communes (jurassiennes) pour former un corps de police intercommunal.

Dans les deux cantons, le canton et les communes assument les coûts engendrés par leurs organes de police. Lors de la prise en charge contractuelle de tâches de police communale par la Police cantonale, un contrat sur l'achat de prestation (achat d'heures de patrouille, d'intervention, etc.) ou un contrat sur les ressources¹²⁷ (achat par les communes de grande taille de ressources policières disponible en permanence) est conclu, dans lequel sont définis les montants que la commune doit verser.

LA PROTECTION CIVILE

Dans le canton de Berne, les communes sont les principales responsables de la protection de la population et de la protection civile. Le canton règle le pilotage du système et le controlling. La protection civile est régionalisée et la Ville de Moutier dépend actuellement de l'Office de la protection civile (OPC9 du Jura-bernois sis à Tramelan). Dans le canton du Jura, la protection civile est organisée au niveau cantonal (OPC Jura) et est présente dans chacun des trois districts (Delémont, Porrentruy et Saignelégier).

Le canton de Berne supporte les frais d'organisation, d'équipement et d'instruction de l'organe de conduite cantonale (OCCant), de l'administration cantonale et des organes de conduite des arrondissements administratifs (OCAA). Il supporte ses propres frais en cas de catastrophe, en situation d'urgence ou lors d'événement majeur. Les communes supportent les frais d'organisation, d'équipement et d'instruction des organes de conduite des communes (OCCne). Elles supportent par ailleurs leurs propres frais d'intervention, ainsi que les frais des prestations d'aide qu'elles ont ordonnées ou sollicitées.

Les frais de l'OPC Jura (administration, instruction, matériel, interventions, responsabilité pour les dommages) sont répartis entre le Canton et les communes à raison de 50 % chacun. La répartition entre les communes se fait selon les principes de la péréquation financière indirecte fixés dans la loi concernant la péréquation financière.

¹²⁷ Selon l'art. 30 de la Loi sur la police cantonale du Jura, les communes de plus de 5'000 habitants qui ne disposent pas de police communale ou intercommunale sont tenues de conclure des contrats sur les ressources. Ce serait donc potentiellement le cas pour la commune de Moutier si elle devenait jurassienne.

LE CORPS DES SAPEURS-POMPIERS

Dans le canton de Berne, les communes sont les collectivités responsables des sapeurs-pompiers et de leur financement. Il y a 166 corps locaux bernois de sapeurs-pompiers, le plus souvent organisés en milice.

Il existe également des centres de renfort qui, outre le fait d'assurer les interventions sur leur propre territoire, interviennent en renfort des autres services du feu si besoin, se charge de la lutte contre les hydrocarbures, le secours routier, les inondations ou encore des sauvetages divers. Le Centre de Renfort d'Intervention et Sauvetage Moutier (CRISM), créé en 1972, englobe depuis les années 2000 les Communes de Roches, Perrefitte et Eschert. Actuellement, les Premiers Secours comptent 39 personnes dont 9 officiers. En cas d'événement d'envergure, le CRISM peut compter sur un appui d'environ 50 personnes composant le bataillon. Le rayon d'action du CRISM s'étend sur la totalité de l'ancien district de Moutier.

Dans le canton du Jura, les communes sont également responsables de l'organisation et du financement de leurs services de défense contre l'incendie et de secours (SIS), mais le Gouvernement exerce la haute surveillance sur ces services. Il y a 17 SIS, également souvent organisés en milice, répartis sur le territoire communal et deux centres de renfort, totalisant environ 1'500 membres. Les deux centres de renfort sont à Delémont et Porrentruy. Le canton dispose aussi d'un Groupe d'intervention en cas d'alarme chimique ou atomique (GIAC : Groupe d'Intervention Atomique Chimique). Il intervient sur la totalité du territoire cantonal. Etant donné la situation géographique excentrée de certaines communes jurassiennes, le canton fait également appel aux centres de renfort de La Chaux-de-Fonds (NE) ou de Tramelan (BE).

L'organisation actuelle du SIS du canton du Jura permettrait à Moutier, en cas de transfert, d'y être intégrée sans grands problèmes, de différentes façons : soit la commune pourrait être rattachée au SIS du 6/12 (regroupant les communes de Courtételle, Châtillon, Vellerat, Rossemaison, Courrendlin et Rebevilier); soit, étant donné la taille et l'existence du centre de renfort à Moutier, la commune pourrait constituer un 3^{ème} centre de renfort.

Signalons encore que la Ville de Moutier est également dotée d'un organe communal de conduite (OCCne) dont la mission est de coordonner l'intervention des différents services en cas de catastrophe ou de situation d'urgence. Le maintien de l'OCCne si Moutier rejoignait le canton du Jura dépendrait donc de l'organisation adoptée pour les services de secours.

PP6 : Quels sont l'organisation et le financement qui prévalent dans le canton de Berne et la République et canton du Jura dans le domaine des affaires ecclésiastiques ? Quelle serait l'incidence d'un changement de canton, par exemple dans l'organisation des équipes pastorales et des postes de pasteurs ?

RÉSUMÉ

La présente réponse cherche à donner un aperçu des principales caractéristiques en matière d'affaires ecclésiastiques dans les cantons de Berne et du Jura, en s'intéressant en particulier à l'organisation et au financement dans les deux cantons ainsi qu'à l'organisation des équipes pastorales et des postes de pasteurs.

Si l'Eglise réformée évangélique et l'Eglise catholique romaine sont reconnues dans les deux cantons, le canton de Berne donne également un statut de droit public à l'Eglise catholique chrétienne et aux communautés israélites. Les membres de l'Eglise réformée évangélique sont majoritaires dans le canton de Berne (53,1%), alors que ce sont les membres de l'Eglise catholique romaine qui sont majoritaires dans le canton du Jura (69,4%). Au niveau de l'organisation, on constate que le canton de Berne est largement impliqué dans la gestion des affaires ecclésiastiques tandis que le canton du Jura donne une large autonomie aux Eglises.

Au sein de l'Eglise réformée évangélique, l'arrondissement ecclésiastique du Jura regroupe aujourd'hui les paroisses du Jura bernois et du canton du Jura, tout comme le « Jura pastoral » pour l'Eglise catholique romaine qui regroupe le Jura bernois, Bienne francophone et le canton du Jura. Sur le plan du financement, une particularité dans le canton de Berne est la rémunération des ecclésiastiques qui sont considérés comme des employés de l'Etat et donc payés par lui. En effet, c'est le Grand conseil bernois qui fixe le nombre de postes d'ecclésiastiques qui sont gérés ensuite – en accord avec les autorités ecclésiastiques supérieures – par la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques.¹²⁸ Dans le canton du Jura, ce sont les Eglises elles-mêmes qui gèrent leur personnel.

CONSÉQUENCES PRATIQUES ET SPÉCIFIQUES POUR L'HABITANT SI MOUTIER REJOINT LE CANTON DU JURA

De manière générale, on constate qu'en cas de transfert de Moutier, avec ses 48,3% de catholiques et 22,4% de protestants (Moutier, 2015), les Eglises se retrouveraient dans un canton qui leur accorde une vaste autonomie. Par ailleurs, les ecclésiastiques ne seraient plus des employés de l'Etat, mais seraient rémunérés par les Eglises elles-mêmes.

En ce qui concerne l'organisation paroissiale des Eglises, un transfert éventuel de Moutier au canton du Jura n'impliquerait pas de changements fondamentaux. En effet, en ce qui concerne l'Eglise catholique romaine, l'Evêque de Bâle reconnaît une organisation propre pour la partie francophone de son diocèse, appelée aussi Jura pastoral, qui est composée du canton du Jura, du Jura bernois et de

¹²⁸ A noter qu'une révision totale de la Loi sur les Eglises est actuellement en cours, avec notamment pour objectif de confier aux Eglises la gestion du personnel.

Bienne francophone, et qui a son siège à Delémont. En outre, le Jura pastoral appartient à la région diocésaine Sainte Vère, dont font partie les cantons de Soleure, Berne, et du Jura. Au niveau cantonal, l'Eglise catholique romaine a mis en place la Collectivité ecclésiastique cantonale catholique romaine de la République et Canton du Jura (CEC), qui est organisée comme un canton et qui possède son propre pouvoir législatif, exécutif et judiciaire. Si le rôle de la CEC est strictement administratif et financier, une étroite collaboration existe entre elle et le vicaire épiscopal.

En ce qui concerne l'Eglise réformée du canton du Jura, elle fait partie de l'Union Synodale Berne-Jura (USBJ), dont l'organe supérieur est le synode général, organe législatif siégeant à Berne. En outre, l'Eglise réformée du canton du Jura fait partie de l'arrondissement ecclésiastique du Jura, regroupant les paroisses du Jura bernois et du canton du Jura. De son côté, l'Eglise réformée du canton du Jura s'est dotée de divers organes, à savoir un organe législatif (Assemblée de l'Eglise), un organe exécutif (Conseil de l'Eglise), et de différentes commissions.

Enfin, signalons que dans le canton du Jura, les impôts ecclésiastiques sont perçus en pour cent des impôts cantonaux fixés par taxation exécutoire. Dans le canton de Berne, les tarifs des impôts paroissiaux sont basés sur les taux unitaires des impôts cantonaux, multipliés par la quotité de l'impôt fixée sous forme de fraction de l'impôt simple.

COMPARAISON

Le tableau PP1.1 résume les principales caractéristiques en matière d'affaires ecclésiastiques entre les deux cantons. Il indique les organisations religieuses reconnues, résume l'organisation et le financement respectif des églises, notamment des équipes pastorales. Ces informations essentielles sont ensuite détaillées.

Tableau PP1.1. Affaires ecclésiastiques

Objet de comparaison	Berne	Jura
Eglises reconnues (et collectivités de droit public)	Eglise réformée évangélique (53,1%) Eglise catholique romaine (16,2%) Eglise catholique chrétienne Communautés israélites (sans souveraineté fiscale)	Eglise catholique romaine (69,4%) Eglise réformée évangélique (10,0%)
Organisation	Bureau des affaires ecclés. (Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques) : <ul style="list-style-type: none"> - Surveiller l'engagement des ecclésiastiques - Gérer les questions de personnel et de traitements - Autoriser les suppléances - Admettre les candidats et candidates dans le clergé bernois - Préparer la législation - Relations Eglises/Etat Organisation en paroisses USBJ, dont l'organe supérieur est le Synode général (arrondissement ecclésiastique du Jura regroupant les paroisses du Jura bernois et du canton du Jura) Jura pastoral (Jura bernois, Bienne francophone, canton du Jura)	Organisation autonome des Eglises, en se donnant une Constitution ecclésiastique (adoptée par ses membres et approuvée par le Gouvernement jurassien) Organisation en paroisses Jura pastoral (canton du Jura, Jura bernois, Bienne francophone) ; CEC USBJ, dont l'organe supérieur est le Synode général (arrondissement ecclésiastique du Jura regroupant les paroisses du canton du Jura et du Jura bernois)
Financement	Impôts paroissiaux : Financement de toutes les tâches usuelles de la paroisse sauf la rémunération des ecclésiastiques qui sont considérés comme des employés de l'Etat et donc payés par lui. Le canton peut aider financièrement les Eglises dans l'accomplissement de tâches particulièrement importantes pour lui.	Impôts ecclésiastiques : Financement de toutes les tâches usuelles de la paroisse, dont la rémunération des pasteurs et curés. Subside annuel de l'Etat (entre 45% et 55% de la masse salariale admise des Eglises).
Organisation des équipes pastorales et des postes de pasteurs	Le Grand conseil fixe par voie d'arrêté le nombre de postes d'ecclésiastiques rémunérés par le canton dans les paroisses et pour les ministères spéciaux. La Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques gère les postes d'ecclésiastiques en accord avec les autorités ecclésiastiques supérieures.	Eglise catholique romaine : Tout le personnel ministériel est salarié de la CEC dont le rôle est strictement administratif et financier ; collaboration étroite avec le vicaire épiscopal qui assure la direction pastorale et la responsabilité de tous les agents pastoraux ; Centre pastoral du Jura Eglise réformée évangélique : assemblée de l'Eglise (organe législatif) et conseil de l'Eglise (organe exécutif)

ORGANISATION ET FINANCEMENT

Berne

La Constitution du canton de Berne du 6 mars 1993 désigne comme Eglises nationales reconnues par le canton l'Eglise réformée évangélique, l'Eglise catholique romaine et l'Eglise catholique chrétienne, qui sont des collectivités de droit public dotées de la personnalité juridique (art. 121).¹²⁹ La Loi sur les Eglises nationales bernoises (LEgl), actuellement en révision, pose le cadre structurel dans lequel opèrent les trois Eglises.¹³⁰ Alors que l'Eglise réformée évangélique assume l'entière responsabilité des affaires ecclésiastiques intérieures, cette responsabilité est partagée dans les deux autres Eglises, où la conduite pastorale est du ressort de l'épiscopat alors que les Eglises nationales sont compétentes en matière de finances et d'organisation (www.jgk.be.ch, Eglises, Eglises nationales). Signalons que le canton de Berne reconnaît également les communautés israélites comme collectivités de droit public (art. 126 ConstC). La loi concernant les communautés israélites règle les effets de cette reconnaissance (www.jgk.be.ch, Eglises, Communautés reconnues comme collectivités de droit public).

Le Bureau des affaires ecclésiastiques au sein de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques est l'interlocuteur cantonal pour les questions relatives aux Eglises relevant de la compétence du canton. Il soutient les paroisses¹³¹ et les ecclésiastiques dans le domaine de l'engagement des membres du corps pastoral. Concrètement, il surveille l'engagement des ecclésiastiques des trois Eglises nationales, gère les questions de personnel et de traitements, autorise les suppléances et admet les candidats dans le clergé bernois. Il traite également des questions de principe touchant aux relations entre les Eglises et l'Etat, et sert d'organe de liaison entre les Eglises nationales et les services cantonaux. Enfin, il lui incombe d'assurer la préparation de la législation dans son domaine de compétence (www.jgk.be.ch, Bureau des affaires ecclésiastiques, Qui sommes-nous ?).

Avec leur statut de droit public, l'Eglise réformée évangélique, l'Eglise catholique romaine et l'Eglise catholique chrétienne sont autorisées à prélever des impôts ecclésiastiques dans le canton.¹³² Plus précisément, et d'après la Loi sur les impôts paroissiaux (LIP), ce sont leurs paroisses qui perçoivent un impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques, sur le bénéfice et le capital des personnes morales, sur les gains de fortune ainsi qu'un impôt à la source, conformément à la législation fiscale, auprès de personnes physiques ou morales déterminées (art. 1, al. 1). En ce qui concerne les tarifs des impôts paroissiaux, font règle les taux unitaires des impôts cantonaux, multipliés par la quotité de l'impôt (art. 11, al. 1) qui est fixée chaque année sous forme de fraction

¹²⁹ En 2014, c'est l'Eglise réformée évangélique qui est le plus largement représentée dans le canton de Berne, avec une proportion de 53,1 pour cent de la population résidante permanente âgée de 15 ans et plus, suivie par l'Eglise catholique romaine avec 16,2 pour cent. Les autres communautés religieuses atteignent au total une proportion de 11,7 pour cent. Quant aux personnes sans confession, elles représentent 17,9 pour cent (Office fédéral de la statistique, Relevé structurel 2014).

¹³⁰ Une révision totale de la Loi sur les Eglises a été décidée en 2015, avec notamment pour objectif de confier aux Eglises la gestion du personnel (Canton de Berne, 2015).

¹³¹ Les paroisses sont des collectivités de droit public dotées de la personnalité juridique (art. 107 ConstC). Leur position est réglée aux articles 107 à 111 et 125 de la Constitution cantonale. Il s'agit de communautés territoriales (www.jgk.be.ch, Eglises, Paroisses).

¹³² Bien que possédant un statut de droit public, la communauté israélite ne possède pas la souveraineté fiscale.

de l'impôt simple (« barème de base ») par la paroisse (art. 12, al. 1 et 2). Pour exemple, en 2016, les taux annuels à Moutier sont les suivants : 0,2300 (Eglise réformée évangélique), 0,2070 (Eglise catholique romaine), 0,3060 (Eglise catholique chrétienne), et 0,2167 (personnes morales) (Administration des finances du canton de Berne, 2016). Notons encore que la perception de l'impôt paroissial incombe à l'autorité chargée du recouvrement de l'impôt cantonal (art. 18, al. 1) qui reçoit pour la perception et le virement des impôts paroissiaux une commission de deux pour cent des impôts facturés (art. 18, al. 2). Par ailleurs, le canton peut lui-même aider aussi financièrement les Eglises nationales dans l'accomplissement de tâches particulièrement importantes pour lui (art. 59a, LEgl). Enfin, signalons que les personnes morales qui poursuivent elles-mêmes des buts religieux ou culturels (art. 8, al. 1) sont exonérées de tout impôt ecclésiastique.

Alors que les montants d'impôt ecclésiastique relatifs aux personnes physiques sont prélevés et répartis en fonction de leur appartenance confessionnelle, ceux frappant les personnes morales doivent en principe être répartis sur les diverses communautés religieuses reconnues par l'Etat (AFC, 2013). Plus précisément, dans le canton de Berne, la part aux recettes des paroisses est déterminée d'après le nombre des adhérents à la confession correspondante dans la commune du siège social ou de celle ayant droit à l'impôt, par rapport au nombre des adhérents à la confession des paroisses ayant droit à l'impôt (art. 19, al. 2, LIP). La Loi sur les Eglises nationales bernoises précise que le produit des impôts paroissiaux ne peut être affecté qu'aux dépenses découlant de l'accomplissement, dans le cadre de la mission de l'Eglise, des tâches dévolues par la Loi (prédication, doctrine, cure d'âmes, cure, tâche religieuse, diaconie, mission (art. 3)) à la paroisse et aux Eglises nationales concernées. Il peut aussi être affecté à des tâches non réservées exclusivement à la Confédération, au canton ou aux communes (art. 57, al. 2). Relevons encore que dans le canton de Berne, les ecclésiastiques sont considérés comme des employés de l'Etat et donc payés par lui (voir articles 19, 30, et 54, LEgl). En outre, l'Etat s'occupe aussi de l'entretien des cures qui sont des édifices publics (AFC, 2013).

Jura

La Constitution de la République et Canton du Jura du 20 mars 1977 règle à son chapitre VII les relations entre l'Eglise et l'Etat.¹³³ Selon son article 130, l'Eglise catholique romaine et l'Eglise réformée évangélique du canton sont reconnues collectivités de droit public.¹³⁴ Le Parlement peut reconnaître comme telles d'autres Eglises importantes et durables. Les autres collectivités religieuses sont soumises au droit privé. L'article 131 stipule que les Eglises reconnues s'organisent de façon autonome, en se donnant une Constitution ecclésiastique, qui doit être adoptée par ses membres et approuvée par le Gouvernement. Les Eglises reconnues aménagent le territoire cantonal en paroisses (qui sont des collectivités de droit public), selon les dispositions de leur Constitution ecclésiastique (art. 133). Enfin, selon l'article 134 (al. 1 et 2), les Eglises reconnues ou leurs paroisses peuvent percevoir des impôts sous forme de suppléments aux impôts spécifiés par la Loi. Dans ce contexte, l'Etat et les communes collaborent à la perception et au versement de l'impôt ecclésiastique par

¹³³ Voir aussi : Loi concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat du 26 octobre 1978.

¹³⁴ En 2014, c'est l'Eglise catholique romaine qui est le plus largement représentée dans le canton du Jura, avec une proportion de 69,4 pour cent de la population résidante permanente âgée de 15 ans et plus, suivie par l'Eglise réformée évangélique avec 10,0 pour cent. Les personnes sans confession représentent 12,4 pour cent (Office fédéral de la statistique, Relevé structurel 2014).

l'entremise de leurs services administratifs, sans prélever de commission (art. 20, al. 2, Loi concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat).¹³⁵

En ce qui concerne les impôts ecclésiastiques perçus auprès des personnes physiques, dont les taux sont fixés chaque année par l'organe délibératif des Eglises reconnues ou des paroisses (art. 18, al. 1, Loi concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat), ceux-ci sont perçus en pour cent des impôts cantonaux fixés par taxation exécutoire (art. 17, al. 1). En ce qui concerne les personnes morales, celles-ci sont imposées selon un taux uniforme fixé en accord avec toutes les Eglises reconnues (art. 18, al. 2). Ainsi, en 2016, les taux annuels selon les différentes communes jurassiennes sont les suivants : entre 6,40% et 11,50% (Eglise catholique romaine), 8,10% (Eglise réformée évangélique), et 8,10% (personnes morales) (Service des contributions, 2016). Signalons aussi que l'Etat verse un subside annuel aux Eglises reconnues (art. 26, al. 1) dont le taux se situe entre 45% et 55% de la masse salariale admise des Eglises reconnues (al. 4). Enfin, notons que les personnes morales à buts cultuels sont exonérées de l'impôt ecclésiastique, mais seulement pour ce qui est des ressources affectées à ceux-ci (art. 25, Loi concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat, et art. 69, lettre h^{bis}, Loi d'impôt).

Les montants d'impôt ecclésiastique relatifs aux personnes physiques sont prélevés et répartis en fonction de leur appartenance confessionnelle, ceux frappant les personnes morales doivent en principe être répartis sur les diverses communautés religieuses reconnues par l'Etat (AFC, 2013). Dans le canton du Jura, la part d'une Eglise reconnue aux impôts ecclésiastiques perçus auprès des personnes morales est proportionnelle à la population de chaque confession résidant sur le territoire du canton, d'après le dernier recensement fédéral (art. 19, al. 2, Loi concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat). En ce qui concerne l'affectation des recettes provenant de l'impôt ecclésiastique, la Loi concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat précise que le produit des impôts ecclésiastiques ne peut être affecté qu'à couvrir les dépenses découlant de l'accomplissement de tâches dévolues aux Eglises reconnues ou à leurs paroisses par l'Etat, par leurs propres règlements, ainsi que par des décisions de leurs organes prises dans le cadre des dispositions légales (art. 24b). Ainsi, dans le canton du Jura, les impôts ecclésiastiques versés aux Eglises ou paroisses servent à financer toutes leurs tâches usuelles, dont la rémunération des pasteurs et curés.

ORGANISATION DES ÉQUIPES PASTORALES

Berne

Les ecclésiastiques, les administrateurs et administratrices de paroisse ainsi que les titulaires de postes d'ecclésiastique auxiliaire rémunérés par le canton sont soumis à la législation cantonale sur le personnel. Le Bureau des affaires ecclésiastiques au sein de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques est compétent pour répondre à toutes les questions liées à l'engagement (www.jgk.be.ch, Eglises, Rapports de travail).

Pour chaque Eglise nationale, le Grand Conseil fixe par voie d'arrêté le nombre de postes d'ecclésiastiques rémunérés par le canton dans les paroisses et pour les ministères spéciaux. La Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques gère les postes

¹³⁵ Voir aussi : Ordonnance sur les impôts ecclésiastiques du 6 décembre 1978.

d'ecclésiastiques en accord avec les autorités ecclésiastiques supérieures (cf. art. 19, al. 1, et 19a de la Loi sur les Eglises nationales bernoises).

Les droits et les devoirs des ecclésiastiques qui exercent leur ministère dans des postes publics sont régis par l'article 30 de la Loi sur les Eglises nationales bernoises. L'engagement selon la législation cantonale sur le personnel est réglé dans la Loi sur le personnel (LPers) et dans l'Ordonnance sur le personnel (OPers).¹³⁶

Jura

En ce qui concerne l'Eglise catholique romaine, l'Evêque de Bâle reconnaît une organisation propre pour la partie francophone de son diocèse, appelée aussi Jura pastoral, qui est composée du canton du Jura, du Jura bernois et de Bienne francophone. Au nom de l'évêque du diocèse, le vicaire épiscopal pour le Jura pastoral assure la direction pastorale et la responsabilité de tous les agents pastoraux officiellement mandatés par l'évêque. Pour cette mission, le vicaire épiscopal est secondé par un adjoint pour la pastorale et un adjoint pour le personnel. Le Centre pastoral du Jura, son directeur et le personnel administratif, apportent leurs compétences respectives pour l'accomplissement des tâches du vicaire épiscopal. Toutes ces personnes constituent le Vicariat épiscopal pour la partie francophone du diocèse de Bâle dont le siège est à Delémont, dans les locaux du Centre pastoral du Jura. Notons que le Jura pastoral appartient à la région diocésaine Sainte Vère (Soleure, Berne, Jura), l'une des trois régions diocésaines avec la région Saint Urs (Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Argovie) et la région Saint Viktor (Lucerne, Zoug, Schaffhouse, Thurgovie) (www.jurapastoral.ch, Vicariat épiscopal).

La Collectivité ecclésiastique cantonale catholique romaine de la République et Canton du Jura (CEC) est organisée comme un canton. Elle possède un pouvoir législatif exercé par une assemblée de 60 membres, un pouvoir exécutif composé d'un conseil de cinq membres dont l'un est nommé directement par l'évêque, et un pouvoir judiciaire exercé par la commission juridictionnelle formée de cinq membres élus par l'assemblée. Les buts de la CEC sont inscrits dans la Constitution ecclésiastique. Il est entre autres mentionné que la CEC et les communes ecclésiastiques sont au service de la mission propre à l'Eglise, c'est-à-dire « annoncer l'Evangile ». Elles mettent les moyens nécessaires à disposition des ministères et des services pastoraux, culturels, sociaux, caritatifs et éducatifs authentifiés par l'évêque et reconnus par le conseil de la CEC. Les communes ecclésiastiques sont placées sous la haute surveillance de la CEC, exercée par son conseil ou l'administrateur. Tout le personnel ministériel, c'est-à-dire tous les agents pastoraux (clercs et permanents laïcs) sont salariés de la CEC. Si le rôle de la CEC est strictement administratif et financier, une étroite collaboration existe entre elle et le vicaire épiscopal. Ses membres doivent travailler dans le but inscrit dans la Constitution ecclésiastique, c'est-à-dire se mettre au service de la pastorale avec les communes ecclésiastiques (www.jurapastoral.ch, Collectivité ecclésiastique cantonale).

Suite à l'entrée en souveraineté du canton du Jura le 1^{er} janvier 1979, l'Eglise réformée du canton du Jura a souhaité garder un lien étroit avec l'Eglise bernoise dont elle était issue. C'est ainsi que l'ancienne Eglise réformée du canton de Berne a changé de statut pour se constituer en Union Synodale Berne-Jura rejointe ensuite par des paroisses soleuroises. Du point de vue structurel,

¹³⁶ Cf. rapport sur les conditions-cadres de la fonction publique (AP2).

l'organe supérieur de l'USBJ est resté le Synode général, organe législatif siégeant à Berne et comptant trois délégués de l'Eglise réformée du canton du Jura. Les questions d'ordre spirituel, de doctrine, d'exigences de formation, de consécration et de discipline des pasteurs restent placées sous la houlette de l'USBJ. L'Eglise réformée du canton du Jura fait partie de l'arrondissement ecclésiastique du Jura, regroupant les paroisses du Jura bernois et du canton du Jura. De son côté, l'Eglise réformée du canton du Jura s'est dotée de divers organes, à savoir un organe législatif «Assemblée de l'Eglise » (vingt-sept membres délégués par les paroisses) et un organe exécutif «Conseil de l'Eglise » (cinq membres) et de différentes commissions (www.egliserefju.ch, Historique et structures).

POSTES D'ECCLÉSIASTIQUES

Berne

L'admission dans le clergé bernois est une condition d'engagement comme titulaire d'un poste d'ecclésiastique rémunéré par le canton. Les conditions d'admission sont fixées aux articles 23, 24 et 26 de la Loi sur les Eglises nationales bernoises. Le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques prononce l'admission dans le clergé bernois sur préavis favorable de l'autorité ecclésiastique supérieure et de la commission d'examen (www.jgk.be.ch, Eglises, Postes d'ecclésiastique dans les paroisses).

Jura

Le 31 mars 1980 a été constitué la Fondation « Centre pastoral du Jura », qui a pour but l'animation pastorale catholique romaine dans la partie francophone du diocèse de Bâle. Cette Fondation assure la gestion financière et administrative d'une partie des services pastoraux ainsi que des Conseils du Jura pastoral. Le Centre pastoral du Jura est situé à Delémont et accueille le vicaire épiscopal et ses adjoints, le directeur et le secrétariat administratif du Centre pastoral et plusieurs services pastoraux.

Eglise minoritaire dans un canton historiquement catholique, sur un total d'environ 72'000 habitants, l'Eglise réformée du canton du Jura compte actuellement environ 7'800 paroissiens répartis comme suit : 3'800 personnes pour la paroisse du district de Delémont ; 2'740 pour Porrentruy et 1'330 pour les Franches-Montagnes. Suivant cette répartition, les postes pastoraux à 100 % employés par l'Eglise cantonale se répartissent de la manière suivante : trois pasteurs pour le district de Delémont, deux pour Porrentruy et un pour les Franches-Montagnes. Il faut y ajouter des pasteurs au service de la communauté suisse-alsacienne, répartis comme suit : un poste à 50% pour Delémont, 25% pour Porrentruy et 5% pour les Franches-Montagnes. Des postes d'animateurs de jeunesse sont également mis en place et répartis comme suit : Delémont, un poste d'animateur/diacre à 100%, Porrentruy une animatrice à 80% et dans les Franches-Montagnes une animatrice à 50% (www.egliserefju.ch, Historique et structures).

GLOSSAIRE

AC	Assurance chômage
AFA	Assiette fiscale agrégée
AFC	Administration fédérale des contributions
AFF	Administration fédérale des finances
AI	Assurance invalidité
APG	Assurance perte de gain
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
beco	Economie bernoise
CAB	Fondation bernoise du crédit agricole
CACEB	Caisse d'assurance du corps enseignant bernois
CAD	Crèche à domicile
CAF	Conseil des affaires francophones
CCG	Compensation des charges dues à des facteurs géo-topographiques
CCPCS	Conférence des Commandants des polices cantonales de Suisse
CCS	Compensation des charges dues à des facteurs sociodémographique
CDEP-SO	Programme intercantonal de soutien à l'innovation pour les PME et start-up de Suisse occidentale
CDF	Conférence des directeurs cantonaux des finances
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CEC	Collectivité ecclésiastique cantonale catholique romaine de la République et Canton du Jura
CEP	Chambre d'économie publique du Jura bernois
CET	Compte épargne-temps
CIIP SR+TI	Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin
CJB	Conseil du Jura bernois
ConstC	Constitution du canton de Berne
CPB	Caisse de pension bernoise
CPJU	Caisse de pension de la République et Canton du Jura
CRISM	Centre de Renfort d'Intervention et Sauvetage Moutier
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
CTI	Commission pour la technologie et l'innovation
DES	Département de l'économie et de la santé
DFI	Département des finances
ECA Jura	Etablissement cantonal d'assurance immobilière et de prévention
EMS	Etablissements médico-sociaux
EPT	Equivalent plein temps
ESPAS	Equipe de Soins, Prévention, Aide et Soutien
FASD	Fondation pour l'aide et les soins à domicile
FEAC	Fonds d'encouragement des activités culturelles
fedpol	Office fédéral de la police
FITEC	Fondation d'impulsion technologique et économique
FRI	Fondation Rurale Interjurassienne
FSFP	Fonds pour le soutien aux formations professionnelles
GGBa	Greater Geneva Berne area

IABL	Institutions à but lucratif
IFD	Impôt fédéral direct
IR	Indice de ressources
IRH	Indice de rendement fiscal harmonisé
ISBL	Institutions sans but lucratif
LAA	Loi fédérale sur l'assurance-accidents
LAFam	Loi fédérale sur les allocations familiales
LAMal	L'oi sur l'assurance-maladie
LAVS	Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants
LCIM	Loi cantonale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne
LCo	Loi sur les communes
LCPC	Loi sur les caisses de pension cantonales
LDE	Loi sur le développement de l'économie
LDP	Loi sur les droits politiques
LDT	Loi sur le développement du tourisme
LEAC	Loi sur l'encouragement des activités culturelles
LEgl	Loi sur les Eglises nationale bernoises
LEI	Loi sur l'encouragement de l'innovation
LES	Loi sur le statut du corps enseignant
LIP	Loi sur les impôts paroissiaux
LPers	Loi sur le personnel
LPFC	Loi sur la péréquation financière cantonale
LPol	Loi sur la police
LPP	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
LStP	Loi sur le statut particulier
NEI	Nouvelle entreprise innovante
NPR	Nouvelle politique régionale
OACOT	Office des affaires communales et de l'organisation du territoire
OCAA	Organes de conduite des arrondissements administratifs
OCCant	Organe de conduite cantonale
OCCne	Organes de conduite des communes
OCo	Ordonnance sur les communes
OECO	Office de l'enseignement préscolaire et obligatoire
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFPFCC	Ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges
OFS	Office fédéral de la statistique
OPAS	Ordonnance fédérale sur les prestations de l'assurance de soins
OPC	Office de la protection civile
OPers	Ordonnance sur le personnel
OPIS	Ordonnance sur les prestations d'insertion sociale
OSEC	Office suisse d'expansion commerciale
OStP	Ordonnance sur le statut particulier
PAE	Prêts au titre d'aide aux exploitations
PC	Prestations complémentaires de l'AVS
PCI	Prise en charge d'intérêts
PCL	Prise en charge de loyers

PDE	Programme de développement économique
PE BE	Promotion économique du canton de Berne
PER	Prestations écologiques requises
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
POM	Direction de la police et des affaires militaires
PPP	Partenariat public-privé
RDI	Revenu librement disponible
RIE III	Réforme de l'imposition des entreprises
RIS	Systèmes régionaux d'innovation
SAF	Service d'accueil en famille
SASD	Services d'aide et de soins à domicile
SEE	Service de l'économie et de l'emploi
SEN	Service de l'enseignement
SGE	Switzerland Global Enterprise
SIS	Services de défense contre l'incendie et de secours
sitem-insel	Centre de compétence suisse pour la médecine translationnelle et l'entrepreneuriat
SJE SA	Société jurassienne d'équipement SA
SRH	Service des ressources humaines
SSRP	Service social régional de la Prévôté
TCS	Touring Club Suisse
TIC	Technologie de l'information et de la communication
UAPE	Unités d'accueil pour écoliers
USBJ	Union Synodale Berne-Jura
UVP	Unités de vie de psychogériatrie

RÉFÉRENCES

EFC1

OFS, comptes nationaux, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/04/02/01.html> (produit intérieur brut).

OFS, Produit intérieur brut par grande région et par canton : rapport méthodologique, Actualités OFS, mars 2016.

STIGLITZ Joseph, SEN, Amartya et FITOUSSI, Jean-Paul (dir.), Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social, septembre 2009.

EFC2

Berne

Direction de l'économie publique (2016), Rapport annuel 2015 de la Promotion économique du canton de Berne : Réalisation de projets d'avenir, communiqué de presse, Berne, 22 février 2016.

GGBa (2016), Promotion économique de la Suisse occidentale : résultats conformes aux prévisions, communiqué de presse, Lausanne, 23 février 2016.

Loi sur le développement de l'économie (LDE) du 12 mars 1997 (RSB 901.1).

Loi cantonale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LCIM) du 16 juin 1997 (RSB 902.1).

Loi sur le développement du tourisme (LDT) du 20 juin 2005 (RSB 935.211).

Loi sur l'encouragement de l'innovation (LEI), canton de Berne, proposition.

PE BE (2016), Rapport d'activité 2015, Berne, février 2016.

PE BE (2015), Nos prestations en faveur des entreprises, Berne, juin 2015.

www.berninvest.be.ch

Moutier

Commune municipale de Moutier (2012), Concept de développement urbain – Moutier 2030, Moutier.

Jura

BaselArea (2015), BaselArea – nos ambitieux objectifs ont été atteints, communiqué de presse, Bâle, 2 juin 2015.

Loi sur le développement de l'économie cantonale du 26 octobre 1978 (RSJU 901.1).

Promotion économique (2016), Instruments de soutien destinés aux entreprises et au secteur de l'hébergement, Delémont, février 2016.

<http://eco.jura.ch>

EFC3

OFS : <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/13/03/03/dos/04.html>

OFS, Inventaires des prestations sociales sous conditions de ressources par canton :
<http://www.sozinventar.bfs.admin.ch/Pages/InroductionPublicPage.aspx>

Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) :
http://csias.ch/?page=forschung%2Fmonitoring%2Falleinerziehende%2F&nav=skos1_2006&id1=2&cHash=3f205d5c90234ab1ffff4ec1b6098891

PWC, Finances et fiscalité : Neuchâtel et Jura versus Bâle-Campagne, Berne, Fribourg et Soleure, Comparaison est-elle déraison ? Etude 2015.

<http://www.moutier.ch/economie/statistiques/>

Jura

Site Jura Aide Sociale : <https://www.jura.ch/DIN/SAS.html>

LASoc Jura: http://rsju.jura.ch/extranet/groups/public/documents/rsju_page/loi_850.1.hcsp

OFS, Résultats de la statistique de l'aide sociale 2014, Canton du Jura

<http://www.guidesocial.ch/fr/fiche/288/>

Berne

LASoc Berne : <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/767?locale=fr>

Site Berne Aide Sociale : <http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/soziales/soziales/sozialhilfe.html>

Révision de l'ordonnance sur l'aide sociale :

http://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.mm.html/portal/de/meldungen/mm/2016/04/20160428_0956_jaehrliche_einsparungenvonsechsbisachtmillionenfrankenindersozia

<http://www.be.ch/portal/fr/veroeffentlichungen/statistiken.html#originRequestUrl=www.be.ch/statistique>

https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.assetref/dam/documents/GEF/SOA/fr/Soziales/Publikationen/Berichterstattung_wirtschaftliche_Hilfe_Jahre_2012_2013_2014_f.pdf

http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/soziales/soziales/sozialbericht_2008.assetref/dam/documents/GEF/GS/fr/GRULA_Sozialbericht_2015_f.pdf

EFC4

AFF, Statistique financière 2013 de la Suisse, Rapport annuel et données.

CDF Conférence des directeurs cantonaux des finances, Manuel MCH2: Annexes A. Plan comptable MCH2, B.1 Indicateurs financiers : Définitions et calculs, janvier 2008.

EFC5

AFF, Statistique financière 2013 de la Suisse, Rapport annuel et données.

Kellermann, Kersten, Die öffentlichen Ausgaben der Kantone und ihrer Gemeinden im Quervergleich, Studie im Auftrag des Staatssekretariats für Wirtschaft, Strukturberichterstattung Nr. 37, Bern, 2007.

Manuel MCH2: Annexes Plan comptable MCH2 et Classification fonctionnelle.

Service des communes, Rapport sur les finances communales, Département de la Santé, des Affaires sociales du Personnel et des Communes, Jura, mars 2015 + annexe des comptes.

EFC6

Crédit suisse, Le revenu disponible en Suisse, 2011.

Crédit suisse, Le revenu disponible en Suisse : Tout déduit, que reste-t-il aux ménages ?, 2006.

OFS, Enquête sur le budget des ménages en Suisse, diverses années.

TCS. Modèle de calcul des coûts d'utilisation de la voiture, 2012.

Wüest & Partner, données sur les loyers et les frais accessoires dans la région de Moutier.

OFS, diverses statistiques, 2013, 2014 et 2015.

Site web du Surveillant des prix.

Site web : [Comparis.ch](http://comparis.ch)

Site web : www.jura.ch

Site web : www.be.ch

AP1

Suisse

Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18.04.1999 (RS 101).

Droit de vote accordé aux étrangers en Suisse :

www.ekm.admin.ch/ekm/fr/home/buergerrecht---citoyennete/Citoy/stimmrecht.html

Berne

Constitution du canton de Berne (ConstC) du 06.06.1993 (RSB 101.1).

Loi sur les communes (LCo) du 16.03.1998 (RSB 170.11).

Ordonnance sur les communes (OCo) du 16.12.1998 (RSB 170.111).

Loi sur les droits politiques (LDP) du 05.06.2012 (RSB 141.1).

Ordonnance sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (Ordonnance sur le statut particulier, OStP) du 02.11.2005 (RSB 102.111).

Canton de Berne, Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, Communes : www.jgk.be.ch/jgk/fr/index/gemeinden/gemeinden.html

Jura bernois

Loi sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (Loi sur le statut particulier, LStP) du 13.09.2004 (RSB 102.1).

Conseil du Jura bernois : www.conseildujurabernois.ch

Jura

Constitution de la République et Canton du Jura du 20 mars 1977 (RSJU 101).

Loi sur les communes du 9 novembre 1978 (RSJU 190.11).

Décret sur les communes du 6 décembre 1978 (RSJU 190.111).

Loi sur les droits politiques du 26 octobre 1978 (RSJU 161.1).

République et Canton du Jura, Département des finances (DFI), Communes (COM) :

www.jura.ch/DFI/COM.html

Divers

Bühlmann, Marc, et Caroni, Flavia (2013), *Similis Simili Gaudet – Die politische Kultur des Berner Juras im Vergleich mit dem Kanton Jura und dem Kanton Bern, Année Politique Suisse*, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, Berne, 15 octobre 2013.

AP2

Confédération

Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) du 25 juin 1982 (RS 831.40).

Loi fédérale sur les allocations familiales (Loi sur les allocations familiales, LAFam) du 24 mars 2006 (RS 836.2).

Canton de Berne

Loi sur le personnel (LPers) du 16 septembre 2004 (RSB 153.1).

Ordonnance sur le personnel (OPers) du 18 mai 2005 (RSB 153.011.1).

Loi sur les caisses de pension cantonales (LCPC) du 18 mai 2014 (RSB 153.41).

Loi sur le statut du corps enseignant (LES) du 20 janvier 1993 (RSB 430.250).

Loi sur le repos pendant les jours fériés officiels du 1^{er} décembre 1996 (RSB 555.1).

Loi cantonale sur les allocations familiales (LCAFam) du 11.06.2008 (RSB 832.71).

Canton de Berne (2015a), Postes de fonctionnaires à Moutier : des chiffres détaillés, Intervention parlementaire, déposée le 19.11.2014 par I. Hirschi, et réponse du Conseil-exécutif (22 avril 2015).

Canton de Berne (2015b), Nouvelle loi sur les caisses de pension bernoises – Reconnaissance de dette du canton en baisse grâce aux bons rendements, communiqué de presse de la Direction des finances et de la Direction de l'instruction publique, Berne, 15 janvier 2015.

Conseil-exécutif (2015), Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif, Direction des finances, Berne, 22 avril 2015.

CPB (2016), Règlement de prévoyance CPB, Caisse de pension bernoise, Berne, 1^{er} janvier 2016.

Direction de l'instruction publique du canton de Berne (2015), Annexe statistique du rapport de gestion 2014 – Direction de l'instruction publique du canton de Berne, Berne, juin 2015.

Office du personnel du canton de Berne (2016a), Conditions d'engagement dans l'administration du canton de Berne, Berne, janvier 2016.

Office du personnel du canton de Berne (2016b), Tableaux des traitements, Berne, 1^{er} janvier 2016 : www.fin.be.ch/fin/fr/index/personal/anstellungsbedingungen/gehalt/Gehaltsklassentabellen.html

Office du personnel du canton de Berne (2016c), Descriptions des fonctions-types de l'ordonnance sur le personnel, acte législatif de l'Office du personnel du 1er janvier 2016 : www.fin.be.ch/fin/fr/index/personal/anstellungsbedingungen/gehalt.assetref/dam/documents/FIN/PA/fr/Descriptions_fonctions_typs.pdf

Office du personnel du canton de Berne (2015), Rapport 2015 sur les ressources humaines – Administration du canton de Berne, Berne, 2015 (année sous rapport : 2014).

Office du personnel du canton de Berne (2014), Mémento – Préparer sa retraite, Berne, décembre 2014.

Moutier

Moutier (1995), Règlements relatifs au statut et au traitement du personnel de la commune municipale de Moutier, Conseil de Ville, Moutier, 11 décembre 1995.

République et canton du Jura

Loi sur le personnel de l'Etat du 22 septembre 2010 (RSJU 173.11).

Ordonnance sur le personnel de l'Etat du 29 novembre 2011 (RSJU 173.111).

Décret sur les traitements du personnel de l'Etat du 18 décembre 2013 (RSJU 173.411).

Loi sur la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura du 2 octobre 2013 (RSJU 173.51).

Loi sur les jours fériés officiels et le repos dominical du 26 octobre 1978 (RSJU 555.1).

Loi portant introduction à la Loi fédérale sur les allocations familiales (LiLAFam) du 25 juin 2008 (RSJU 836.1).

Bureau de l'égalité (2012), Un enfant arrive ! Delémont, 3^{ème} édition, février 2012.

Commission paritaire d'évaluation et de classification des fonctions (2016), Répertoire de fonctions, République et canton du Jura, Département de l'intérieur, Service des ressources humaines, Delémont, 5 avril 2016 : www.jura.ch/Htdocs/Files/v/21015.pdf/Departements/DIN/SRH/Evaluation-des-fonctions/REPertoire-FCTS-2016-20160405-rf.pdf?download=1

CPJU (2015), Rapport de gestion 2014, Caisse de pensions de la République et du Canton du Jura, Porrentruy, 2015.

Gouvernement jurassien (2015), Rapport du Gouvernement au Parlement relatif aux votations populaires portant sur l'appartenance cantonale de Moutier et d'autres communes du Jura bernois, Gouvernement de la République et du Canton du Jura, Delémont, 26 mai 2015.

Règlement de prévoyance de la Caisse de pensions de la République et Canton du Jura du 19 mars 2014.

République et Canton du Jura (2015), Budget 2016, après décision du Parlement du 9 décembre 2015.

Service des ressources humaines (2016a), Traitement 2016 – échelle U (employés et enseignants), Delémont, 8 janvier 2016 : www.jura.ch/DIN/SRH.html

Services des ressources humaines (2016b), Information sur les assurances – Aux employés de l'Etat, Delémont, janvier 2016.

Service des ressources humaines (2014), Bilan social 2013 – Rapport sur la situation du personnel administratif, Delémont, 27 mai 2014.

FP1

Administration fédérale des contributions (éd.), Charge fiscale en Suisse, Chefs-lieux des cantons – chiffres cantonaux 2014, OFS, Neuchâtel 2015.

Administration fédérale des contributions (éd.), Charge fiscale en Suisse, Communes 2014

<https://www.estv.admin.ch/estv/fr/home/allgemein/dokumentation/zahlen-und-fakten/steuerstatistiken/steuerbelastung/steuerbelastung-in-den-gemeinden-2014.html>

Conférence suisse des impôts CSI, L'impôt sur le revenu des personnes physiques CSI, Etat au 1^{er} janvier 2015, Recueil d'informations fiscales, Berne 2015.

Conférence suisse des impôts CSI, L'impôt ecclésiastique, Etat au 1^{er} janvier 2013, Berne 2013.

Conférence suisse des impôts CSI, L'imposition des personnes morales, Etat au 1^{er} janvier 2015, Recueil d'informations fiscales, Berne 2015.

<https://www.estv.admin.ch/estv/fr/home/allgemein/dokumentation/publikationen/weitere-publikationen/dossier-steuerinformationen.html>

Intendance des impôts du canton de Berne, Payer des impôts dans le canton de Berne. Quoi ? Comment ? Pourquoi ? Introduction pratique à la fiscalité du canton de Berne, 2^{ème} édition révisée, août 2011.

FP2

La législation cantonale (lois, ordonnances, décrets, etc.) peut être trouvée et consultée dans le recueil systématique de la législation jurassienne (<https://rsju.jura.ch/>) et le recueil systématique des lois bernoises (www.belex.sites.be.ch). Des informations complémentaires organisationnelles, institutionnelles et statistiques peuvent être trouvées sur les sites des deux cantons selon les services cantonaux responsables de la mise en œuvre des politiques publiques.

Jura

Relations Etat – communes, Etat des lieux de la répartition des tâches et des charges et de la péréquation intercommunale, 2014.

FP3

Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC).

Ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC), Etat au 1^{er} janvier 2016.

Arrêté fédéral concernant la détermination des contributions de base à la péréquation des ressources pour la période de contribution 2016 à 2019.

AFF (Administration fédérale des finances), Rapport technique sur la péréquation financière, Bases pour la période quadriennale 2016-2019, juillet 2015.

AFF, Péréquation des ressources 2016 : chiffres publiés par l’AFF de la péréquation 2016, sous format Excel.

AFF, Modifications pour la troisième période quadriennale 2016 - 2019 : texte explicatif, 22 avril 2015.

AFF, Péréquation financière 2016 entre la Confédération et les cantons, Péréquation des ressources et compensation des charges et des cas de rigueur, juin 2015.

AFF, Calcul du facteur alpha pour la période péréquative quadriennale 2016 à 2019, juillet 2015.

AFF, Bases techniques de la péréquation financière au sens strict, Version 4, 3 août 2007.

Conférence des gouvernements cantonaux, Optimisation de la péréquation financière, recommandations et rapport du groupe de travail politique à l’intention de la Conférence des gouvernements cantonaux, mars 2016.

CDF, Péréquation financière 2016, Rapport succinct du Contrôle fédéral des finances.

FP4

Jura

Site : <http://www.jura.ch/com>

Loi d’impôt du 26 mai 1988.

Décret concernant la répartition de la compensation financière perçue par la République et Canton du Jura en application de l'Accord entre la Suisse et la France relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers, du 25 septembre 1986.

Décret concernant le partage de l'impôt entre les communes jurassiennes du 22 décembre 1988.

Loi concernant la péréquation financière du 20 octobre 2004.

Ordonnance concernant la péréquation financière du 23 mai 2006.

Annexe à l'ordonnance concernant la péréquation financière (formules), Journal officiel 2006, no 26, p. 412-416.

Arrêté fixant les paramètres applicables en matière de péréquation financière pour l'année 2016.

Service des communes, revenu fiscal harmonisé (RH), Indice en % des ressources par habitant, 2014.

Service des communes, Rapport sur les finances communales, 2013, mars 2015, avec annexe.

Service des communes, Rapport sur les finances communales, 2014, mars 2016, avec annexe.

Berne

Site : https://www.fin.be.ch/fin/fr/index/finanzen/finanzen/finanz-_und_lastenausgleich.html

Loi sur la péréquation financière et la compensation des charges, du 27 novembre 2000.

Ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges, du 22 août 2001.

Ordonnance concernant l'accord franco-suisse sur l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers, du 28.10.2009.

Péréquation financière du canton de Berne, Journal des communes, décembre 2014.

Analyse des conséquences de la révision de la Loi sur la péréquation financière et la compensation des charges au 1er janvier 2012 (projet LPFC 2012) sur les quotités d'impôt des communes en 2012, mai 2012.

Loi sur la péréquation financière et la compensation des charges (Modification), Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil.

PP1

Direction de l'économie publique du canton de Berne, Stratégie 2020 pour les améliorations structurelles, Grands axes et priorités applicables aux améliorations agricoles dans le canton de Berne, 25 octobre 2014.

Loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (Loi sur l'agriculture, LAgr, RS 910.1).

OCDE (2015), Examen des politiques agricoles de l'OCDE : Suisse 2015, Éditions OCDE.

Office fédéral de l'agriculture OFAG, Rapport agricole, annuel.

Office fédéral de l'agriculture, Flux financiers dans le domaine de l'agriculture, du 15 juin 2015.

PP2

Berne

Office de la culture, Stratégie culturelle pour le canton de Berne, direction de l'instruction publique du canton de Berne.

Annexe statistique du rapport de gestion, canton de Berne, annuel.

Office de la culture du canton du Jura, statistiques de subventions à la culture.

Conseil du Jura bernois (CJB), Rapport d'activités, annuel.

Conseil du Jura bernois (CJB), Concept culturel, octobre 2007.

Jura

Site web de l'Office de la culture du canton du Jura : <http://www.jura.ch/DFCS/OCC.html>

Barbey, Nicolas et al., L'économie de la culture dans la République et canton du Jura, arc et canton du Jura.

Statistiques de l'Office des sports, Jura.

Statistiques de l'Office de la culture, Jura.

PP3

<http://www.jura.ch/DES/SSA/Etablissements-pour-personnes-agees/Prise-en-charge-des-personnes-agees.html>

<http://www.fasd.ch/>

<http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/direktion/organisation/alba.html>

<http://www.caisseavsjura.ch/particuliers/prestations-complementaires-avsai/prestations-complementaires-mensuelles/>

<http://www.akbern.ch/fr/particuliers/prestations-complementaires-avsai/prestations-complementaires-mensuelles/>

<http://www.moutier.ch/vivre-a-moutier/seniors/>

CURAVIVA Suisse, Habitat Senior, Proposition de lexique romand unifié, Berne 2014.

Fondation pour l'Aide et les Soins à domicile. Rapport d'activité 2014, Delémont.

OBSAN rapport 69, Soins de longue durée dans les cantons : un même défi, différentes solutions. Evolution 2006-2013.

Planification de la politique du 3^{ème} âge dans le Jura bernois : Rapport. Commission politique du 3^{ème} âge du Jura bernois. Sur mandat de la Conférence des maires du Jura bernois et du district de Bienne. Janvier 2011.

Politique du 3^e âge du canton de Berne 2016, Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil.

Rapport final sur la politique du 3^{ème} âge dans le district de Moutier.

Logements adaptés aux personnes âgées dans le Jura bernois : Offres existantes, offre en projet, demande et mesures d'encouragement. Commission politique du 3^{ème} âge du Jura bernois. Sur mandat de la Conférence des maires du Jura bernois et du district de Bienne. Janvier 2012.

L'aide à la vieillesse subventionnée en vertu de l'art. 101bis LAVS et les politiques cantonales de la vieillesse. Rapport de recherche n° 6/12. OFAS.

PP4

Impôt sur le revenu des personnes physiques, édité par la Conférence suisse des impôts CSI, octobre 2015.

Ordonnance sur les prestations d'insertion sociale (OPIS).

Directives relatives à l'octroi d'une autorisation pour les structures d'accueil collectif de jour privées.

Memento et directives pour le placement d'enfants à la journée, DSAS.

Arrêté concernant le tarif des institutions d'accueil de jour de la petite enfance pour la facturation aux parents

<http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/familie/familie/familienergaenzendebetreuung.html>

<http://www.jura.ch/DIN/SAS/Informations-generales/informations-par-prestation/Structures-d-accueil-de-jour-de-la-petite-enfance.html>

http://www.erz.be.ch/erz/fr/index/kindergarten_volksschule/kindergarten_volksschule/schulergaenzendemasnahmen.html

Structure d'accueil extrafamilial : rapport 2014, Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale du canton de Berne, Office des affaires sociales.

[http://www.berufundfamilie.admin.ch/informationsplattform/index.html?lang=fr&b=2&v=3|0&g\[\]=13|14&g\[\]=43|44](http://www.berufundfamilie.admin.ch/informationsplattform/index.html?lang=fr&b=2&v=3|0&g[]=13|14&g[]=43|44)

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/22/publ.html?publicationID=4199>

<http://www.myhandicap.ch/fr/travail-formation-handicap/ecole-scolaire/ecole-integrative/>

<https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/684?locale=fr>

http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/direktion/organisation/alba/rechtliche_grundlagen.html

http://www.gef.be.ch/gef/fr/index/soziales/soziales/behinderung/kinder_und_jugendliche/schule.html

http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Behindertenpolitik/NFA_Plattform/Plan_strategie_JU.pdf

PP5

Berne

<http://www.moutier.ch/administration/securite/>

<http://www.police.be.ch/fr/index.html>

<http://www.kkpks.ch/fr/accueil>

<http://www.police.be.ch/police/fr/index/ueber-uns/kantonspolizei/rechtliche-grundlagen.html>

Manuel sur les tâches de la police communale dans le canton de Berne :

<http://www.pom.be.ch/pom/fr/index/direktion/organisation/generalsekretariat/gemeindepolizei.html>

Loi sur la Police (LPol) : <https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/1030?locale=fr>

Loi sur la protection contre le feu et sur les sapeurs-pompiers LPFSP :

<https://www.belex.sites.be.ch/frontend/versions/219>

Loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile (LCPPCi) :

<http://www.lexfind.ch/dta/22935/3/521.1.pdf>

Jura

<http://www.pompiers-jura.ch/index.php/presentation-sspju/>

<http://rsju.jura.ch/extranet/common/rsju/index.html>

<http://www.delemont.ch/fr/Administration/Mairie-contrôle-des-habitants-police-finances/Police/Police-municipale-Delemont.html>

<http://www.jura.ch/DIN/POC.html>

Loi sur la police cantonale 551.1 :

<http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20104&id=36921>

Ordonnance sur l'organisation de la police cantonale 551.11 :

<http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20104&id=26763>

Loi sur le service de défense contre l'incendie et de secours 875.1 :

<http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20181&id=28971>

Loi cantonale sur la protection de la population et sur la protection civile (LPCi) :

<http://rsju.jura.ch/fr/viewdocument.html?idn=20098&id=35293>

PP6

AFC (2013), L'impôt ecclésiastique, Administration fédérale des contributions, Division études et supports, Berne, août 2013.

Moutier (2015), Mouvement de la population, Municipalité de Moutier, Moutier, 2015.

Berne

Loi sur les Eglises nationales bernoises (Loi sur les Eglises, LEgl) du 6 mai 1945 (RSB 410.11).

Loi concernant les communautés israélites du 28 janvier 1997 (RSB 410.51).

Loi sur les impôts paroissiaux (LIP) du 16 mars 1994 (RSB 415.0).

Administration des finances du canton de Berne (2016), Quotités d'impôt des communes et taux d'impôt des paroisses pour 2016, Administration des finances du canton de Berne, Berne, mars 2016.

Canton de Berne (2015), Révision totale de la Loi sur les Eglises (organisation de projet et calendrier), Dossier de presse, Canton de Berne, Service de communication, Berne, 8 décembre 2015.

Jura

Constitution de la République et Canton du Jura du 20 mars 1977 (RSJU 101).

Loi concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat du 26 octobre 1978 (RSJU 471.1).

Ordonnance sur les impôts ecclésiastiques du 6 décembre 1978 (RSJU 474.11).

Loi d'impôt du 26 mai 1988 (RSJU 641.11).

Service des contributions (2016), Quotités d'impôt des communes et taux impôts 2016, République et Canton du Jura, Service des contributions, Delémont, 2016.