



Projet « Répartition des tâches et des charges Etat-communes »

Séance de l'AJC

24 juin 2015

Ordre du jour

3

| | |
|---|------------------|
| 1 | Le projet |
| 2 | Aspects généraux |
| 4 | Les thèmes |
| 5 | Conclusion |

Introduction

4

- ▶ Enseignements intéressants
- ▶ Avis généralement tranchés
- ▶ Sujet sensible
- ▶ Préservation des acquis



Le projet

Genèse et objectifs

Phases



Genèse et objectifs

6

▶ Genèse

- ▶ 10 ans après entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la péréquation, diverses interventions (communes, Parlement) en vue d'un réexamen
- ▶ Élément moteur : hausse des charges soumises à répartition entre l'Etat et les communes

▶ Objectifs

- ▶ Etat des lieux de la répartition des tâches et des charges ainsi que de la péréquation
- ▶ Proposition de mesures à court terme
- ▶ Identification d'études complémentaires

Crainces et attentes de l'AJC

- ▶ Dépendance budgétaire communale (charges liées)
- ▶ Pas de marge de manoeuvre ni droit à la parole à l'égard des charges cofinancées
- ▶ Clés de répartition des charges devraient mieux refléter la part de pouvoir décisionnel du canton et des communes

Les phases

Décision AJC (28.08.13) et
Gouvernement (09.09.13) :
lancement du projet

Séances d'information
aux exécutifs
communaux

Procédure de
consultation écrite

Fin août-mi sept. 2013

Janvier 2014

Février 2014

Mars (20) - juin (30)

Elaboration d'un projet de
questionnaire écrit

Information des services
de l'Etat

Taux de réponse

9

- ▶ Elevé
 - ▶ 93% des communes
 - ▶ tous les services de l'Etat concernés



Aspects généraux

Autonomie communale

Structures

Collaboration Etat-
communes

Niveau des dépenses
cantonales



Autonomie communale (I)

11

- ▶ Compétences communales
 - ▶ celles reconnues par le canton dans sa législation
 - ▶ communes jurassiennes = collectivités de droit public dont l'existence et les compétences sont garanties dans les limites de la loi.
- ▶ Processus de centralisation continu au détriment des communes
- ▶ baisse de la part cumulée des dépenses communales
- ▶ accroissement des collaborations intercommunales
- ▶ Motifs divers
 - ▶ discordance entre espaces fonctionnels et institutionnels
 - ▶ complexification des problèmes
 - ▶ ressources limitées des communes

Autonomie communale (II)

12

- ▶ Pour 70% des réponses, autonomie d'une portée faible ou très faible
- ▶ Acquis prioritaire
 - ▶ aménagement local
 - ▶ gestion des services communaux
 - ▶ rôle en matière scolaire
 - ▶ police de proximité
- ▶ Appréciation des services de l'Etat
 - ▶ centralisation = mouvement inéluctable (58%)
- ▶ Motifs selon services de l'Etat
 - ▶ manque de ressources et de compétences au plan communal
 - ▶ impact de la législation fédérale
 - ▶ souci d'uniformisation des autorités cantonales
 - ▶ espace déterminant pour les politiques publiques

La question des structures

13

- ▶ Question sous-jacente
- ▶ Autorités plus neutres que les dispositions légales
- ▶ Deux courants parmi les communes
 - ▶ opposition déterminée (Franches-Montagnes notamment)
 - ▶ ouverture à l'évolution de la carte communale.
- ▶ Définition d'une vision ou neutralité du projet par rapport aux structures ?



Intérêt de la question

14

- ▶ La capacité restreinte de la majorité des communes implique une tendance à la centralisation des tâches vers les cantons (C. Jacot-Descombres)
- ▶ L'exécution de nombreuses tâches communales devient toujours plus difficile du fait de la faible taille moyenne des communes et des disparités à cet égard (Avenir Suisse)
- ▶ Communes partagées quant à prise en compte de la carte actuelle ou non

Collaboration entre l'Etat et les communes

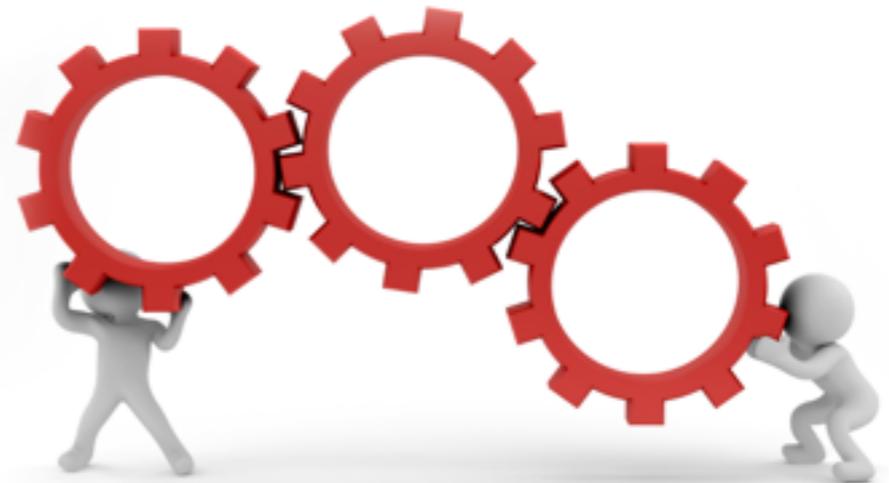
15

▶ COMMUNES

- ▶ Satisfaction d'ensemble, mais nuances selon les services de l'Etat
- ▶ Sentiment d'être confrontées à une administration distante, perfectionniste et orientée contrôle plutôt que soutien chez une part des communes (83%)
- ▶ Attente d'une simplification des tâches et des processus (85%)

▶ SERVICES DE L'ETAT

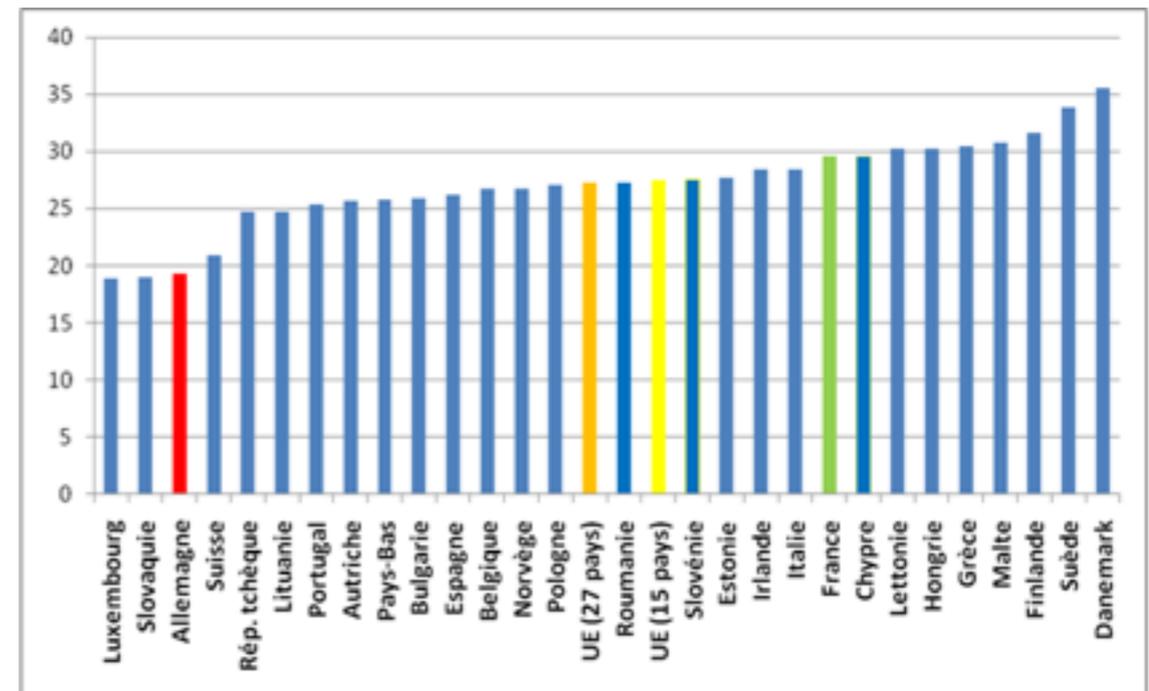
- ▶ Globalement satisfaits
- ▶ Simplifications possibles (70%)
- ▶ Déclarent devoir souvent suppléer aux communes, faute de compétences locales suffisantes.



Niveau des dépenses cantonales

16

- ▶ Remarques critiques lors des séances d'information dans les districts
- ▶ Selon majorité des communes (69%), dépenses publiques cantonales trop élevées par rapport à la force économique et fiscale du canton
- ▶ Diverses propositions émises (cf. page 38 du rapport)



Les thèmes

Répartition des tâches
Etat-communes

Répartition des charges

Péréquation financière
intercommunale



Répartition des tâches (I)

18

- ▶ Idéalement, allocation au niveau de Gouvernement qui permet l'exécution la plus efficace
- ▶ Mouvement de centralisation : contesté par une courte majorité des communes
- ▶ Unanimité des communes pour dire que trop de charges financières sans compétence décisionnelle correspondante
- ▶ *"Il faudrait ne laisser aux communes que les rentrées fiscales utiles à leurs domaines de compétence et désenchevêtrer au maximum les financements"*

Répartition des tâches (II)

19

- ▶ Transferts de charges vers les communes ?
 - ▶ **communes** dubitatives (69% sans avis; 7% seulement favorables)
 - ▶ plus positives si regroupements progressifs
 - ▶ domaines évoqués : autorité tutélaire, aide sociale, cartes d'identité et passeports
 - ▶ **services de l'Etat** très réservés
 - ▶ ouverture concernant certains secteurs (cf. p. 34 du rapport)

Répartition des charges (I)

20

- ▶ Optimum théorique : chaque niveau de collectivité assume les dépenses qu'il peut décider
- ▶ Principe "Qui commande paie" et "Qui paie commande"
- ▶ Boussole plutôt que règle absolue
- ▶ Jura : outil de péréquation en deux étapes (répartition canton-communes et entre les communes)
- ▶ Portée péréquative ? (critère de la population)

Répartition des charges (II)

21

| | Etat | Communes |
|---------------------------|--------|----------|
| Action sociale | 72 % | 28 % |
| Service dentaire scolaire | 50 % | 50 % |
| Assurances sociales | 67.5 % | 32.5 % |
| Santé | 100 % | 0 % |
| Enseignement | 36.5 % | 63.5 % |
| Demandeurs d'emploi | 50 % | 50 % |

- ▶ Montants en jeu : CHF 106.45 millions en 2012 (CHF 1'500 par habitant)
 - ▶ Enseignement : CHF 68.5 millions
 - ▶ Action sociale : CHF 20.8 millions
 - ▶ Assurances sociales : CHF 17.1 millions

Répartition des charges (III)

22

- ▶ Insatisfaction fortement exprimée par les communes (71% : satisfaction faible ou très faible)
- ▶ Respect du principe "Qui commande paie" : non selon toutes les communes et la majorité des services de l'Etat
- ▶ Trop de charges financières liées (pas de pouvoir de décision ni d'influence forte)
- ▶ Enjeux financiers importants
- ▶ Impact sur la politique fiscale au sens large
- ▶ Orientation de principe du Gouvernement nécessaire



Répartition des charges (IV)

23

| Secteur | Communes - tendance dominante | Services de l'Etat |
|---------------------|--|--|
| Action sociale | Diminution - suppression de la part communale; examiner une charge accrue pour les communes sièges des institutions d'accueil de la petite enfance | <u>Service de l'action sociale</u> : Statu quo, sous réserve d'une part accrue des communes aux coûts des institutions d'accueil de la petite enfance. <u>Trésorerie générale</u> : idem. |
| Assurances sociales | Charge totale assumée par le canton. | Idem. |
| Enseignement | Diminution - suppression de la part communale. | Inversion de la clé (63.5% à charge du canton, 36.5% à charge des communes). |
| Demandeurs d'emploi | Diminution - suppression de la part communale. | Statu quo. |
| Dentiste scolaire | Avis partagés et peu représentatifs | 100% à charge du canton. |

Financement des réformes (I)

24

- ▶ Question extrême : suppression du cofinancement et repli des recettes fiscales communales : 77% d'avis favorables parmi les réponses
- ▶ Pistes sectorielles
 - ▶ montant des quotités (canton - communes)
 - ▶ impôt dit des frontaliers
 - ▶ produit de l'imposition des personnes morales

Financement des réformes (II)

25

- ▶ Instrument de la quotité
 - ▶ communes majoritairement favorables

| | |
|---------------------------------|------|
| Ensemble du canton | 2.03 |
| District des Franches-Montagnes | 1.95 |
| District de Porrentruy | 2.09 |
| District de Delémont | 2.02 |

Financement des réformes (III)

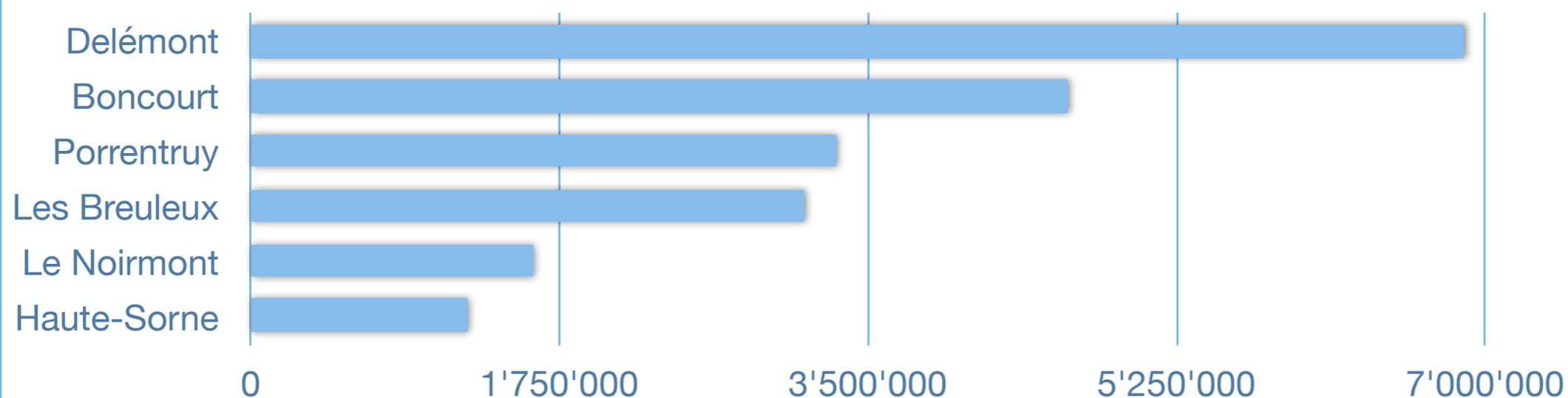
26

- ▶ Instrument de l'impôt des frontaliers
 - ▶ communes fortement opposées à la hausse de la part cantonale
 - ▶ montant total supérieur à CHF 20 millions
 - ▶ 63% distribués aux communes
 - ▶ pourtant, répartition actuelle "exogène" par rapport au système fiscal

Financement des réformes (IV)

27

- ▶ Instrument des impôts des personnes morales
 - ▶ CHF 25-30 millions très inégalement répartis
 - ▶ majorité des communes (67%) opposée à une cantonalisation totale ou partielle



Péréquation financière (I)

28

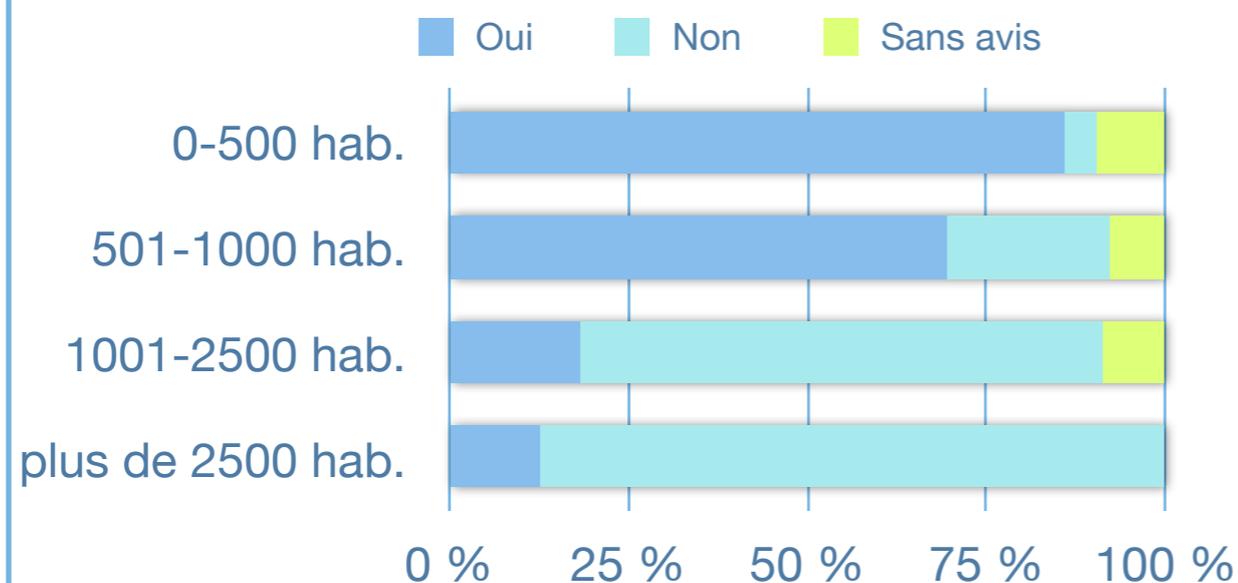
- ▶ Système en vigueur plutôt bien noté
- ▶ Amplitude des écarts des quotités communales critiquée
- ▶ Impact réel de la péréquation indirecte ?
- ▶ Réexamen des critères et des effets souhaitable
- ▶ Effet incitatif aux regroupements ou non ?



Péréquation financière (II)

29

► Besoin d'assurer l'existence de l'ensemble des communes



| Population | Montants alloués | Cumul % |
|-------------------------|------------------|---------|
| < 200 habitants | 701'183 | 14.0 % |
| 201 à 500 habitants | 2'210'213 | 44.1 % |
| 501 à 1'000 habitants | 1'569'654 | 89.5 % |
| 1'001 à 2'000 habitants | - 490'127 | |
| 2'001 à 3'000 habitants | 121'539 | 91.9 % |
| > 3'000 habitants | 406'845 | 100.0 % |

Conclusion

31

- ▶ Exercice original et fécond
- ▶ Besoin et attente d'adaptations
- ▶ Options stratégiques à trancher
 - ▶ positionnement face aux questions de structure
 - ▶ répartition des charges et mesures de compensation (politique fiscale au sens large)
 - ▶ réexamen ou non de la péréquation financière