

Delémont, le 20 mai 2025

MESSAGE COMPLÉMENTAIRE AU PARLEMENT RELATIF A L'ADAPTATION DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES CONCERNANT LE FREIN A L'ENDETTEMENT DANS LA LOI SUR LES FINANCES CANTONALES

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les Député-e-s,

Le 11 décembre 2024, lors de la deuxième lecture du projet initial relatif à l'introduction de dispositions transitoires sur le frein à l'endettement dans la Constitution cantonale¹ et dans la loi sur les finances cantonales² (LFin), le Parlement a décidé d'ajouter explicitement le principe de compensation à l'article 15, alinéa 2, des dispositions transitoires et finales de la Constitution cantonale.

Cette modification a ainsi été intégrée à l'objet soumis au vote populaire le 18 mai 2025. Par le présent message complémentaire à celui du 13 août 2024, le Gouvernement précise comment il envisage la mise en œuvre de cette compensation dans la LFin. Ainsi, un nouvel alinéa 3 à l'article 80a et un nouvel article 80b ont été ajoutés au projet initial.

I. Rappel des principes adoptés

Le projet initial soumis au Parlement prévoyait deux éléments fondamentaux :

- a. La neutralisation temporaire (2026-2031) des effets financiers liés à l'intégration de Moutier pour éviter une contrainte budgétaire excessive.
- b. Un dispositif transitoire inscrit dans la Constitution cantonale permettant d'écarter du calcul du frein à l'endettement pour deux incidences financières extraordinaires :
 - Le manque à gagner lié à la péréquation financière fédérale (65 millions de francs sur six ans).
 - Les investissements uniques en lien avec le déplacement d'unités administratives sur le territoire de la commune de Moutier (10 millions de francs sur trois ans).

II. Présentation du dispositif de compensation

1. Création et fonctionnement du compte de compensation

Un compte de compensation est créé afin d'assurer le suivi de la compensation.

¹ RSJU 101.

² RSJU 611.

Ce compte est ainsi un instrument de contrôle, hors bilan, permettant d'assurer une traçabilité des montants neutralisés. La variation du montant total à compenser sera ainsi documenté lors de l'établissement du budget et des comptes. Les augmentations de ce compte seront détaillées pour apprécier, de manière transparente, les montants qui sont neutralisés dans le calcul du frein à l'endettement. Les compensations, soit la réduction de ce compte, feront l'objet de charges d'amortissement nouvellement introduites.

Pour rappel, à ce jour, le montant total neutralisé entre 2026 et 2031 est estimé à 75 millions de francs.

2. Mesures de compensation dès 2032

Les recettes suivantes seront affectées à hauteur de 75 millions afin de procéder à la compensation :

2.1.1. Solde du fonds en vue du transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura (fonds Moutier)

La première compensation sera réalisée par l'affectation du solde du fonds en vue du transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura. L'article 8 de la loi portant création d'un fonds en vue du transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura³ donne compétence au Gouvernement de présenter au Parlement les modalités de dissolution du fonds. L'éventuel excédent sera affecté au compte de compensation. Cette affectation initiale permet de diminuer la charge d'amortissement annuelle nécessaire pour le solde du montant à compenser.

2.1.2. Inscription d'une charge d'amortissement annuelle au budget

Dès que le Canton du Jura recevra la totalité de la péréquation financière fédérale, soit en 2032, une charge d'amortissement annuelle intitulée « Amortissement du compte de compensation » sera inscrite au compte de résultat (rubrique 3899). La contrepartie comptable correspondra, au bilan, au résultat cumulé des années précédentes (rubrique 2999). Le montant de l'amortissement linéaire sera défini en fonction du solde du montant total à compenser jusqu'à l'échéance convenu dans la loi.

2.1.3. Amortissement supplémentaire

En fonction de la situation financière de l'Etat, un amortissement supplémentaire est autorisé afin d'alléger le solde à compenser. Cette appréciation interviendra en arbitrage avec d'autres attributions d'éventuels excédents (par exemple pour la réserve pour politique budgétaire), dans le cadre du bouclage des comptes.

3. Durée d'amortissement

L'objectif est de compenser intégralement le découvert du compte de compensation au plus tard en 2052, soit sur une période de 20 ans. Cette durée permet une répartition dans le temps de l'effort financier, respectivement la mise en œuvre de mesures d'économies supplémentaires qui s'imposeront.

³ RSJU 612.

Pour le surplus, il est renvoyé aux commentaires détaillés du tableau explicatif qui figure en annexe du présent message. Il convient de préciser que les commentaires relatifs à l'article 80a, alinéa, 1 et 2, sont identiques à ceux figurant dans le tableau explicatif accompagnant le message du Gouvernement au Parlement du 13 août 2024.

III. Conséquences financières et budgétaires

Le dispositif proposé permet :

- d'éviter une surcharge budgétaire ponctuelle en répartissant la compensation sur plusieurs années. Cette compensation intervient dès que le Canton du Jura disposera pleinement de la péréquation financière fédérale liée à la commune de Moutier ;
- d'assurer une gestion financière responsable en respectant les engagements liés à la compensation qui ont été insérés dans la Constitution cantonale ;
- de garantir une transparence totale et une traçabilité sur l'évolution du remboursement des montants neutralisés par le biais du compte de compensation.

IV. Entrée en vigueur

Le Gouvernement prévoit une entrée en vigueur de l'ensemble des modifications proposées au 1^{er} janvier 2026.

V. Conclusion

Le présent message complémentaire finalise la mise en œuvre des dispositions transitoires de la Constitution cantonale relatives au frein à l'endettement, en intégrant dans la LFin les modalités précises de compensation.

Le Gouvernement recommande au Parlement d'adopter le projet de modification de la LFin afin de garantir une gestion budgétaire rigoureuse et conforme aux engagements pris.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Martial Courte
Président




Jean-Baptiste Maître
Chancelier d'Etat

Annexes: - Projet de modification de la loi sur les finances cantonales
- Tableau explicatif avec commentaires

Loi sur les finances cantonales (LFin)

Projet de modification du 20 mai 2025

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

La loi du 18 octobre 2000 sur les finances cantonales¹⁾ est modifiée comme il suit :

Chapitre X (nouvelle teneur)

CHAPITRE X : Dispositions transitoire et finales

Article 80a (nouveau)

Intégration de
Moutier
a) Neutralisation
des effets

Art. 80a ¹ Pendant les années 2026 à 2031, le résultat du compte de fonctionnement au sens de l'article 17a, alinéa 2, lettre b, est augmenté de la part supplémentaire de revenus provenant de la péréquation financière fédérale que le canton du Jura aurait reçue s'il avait été tenu compte dès l'année 2026 du potentiel de ressources de la commune de Moutier.

² Pendant les années 2026 à 2028, les investissements en lien avec le déplacement d'unités administratives sur le territoire de la commune de Moutier sont soustraits du montant total des investissements nets au sens de l'article 17a, alinéa 2, lettre c.

³ Les montants neutralisés et leur amortissement au sens des alinéas 1 et 2 font l'objet d'un suivi dans un compte de compensation fonctionnant comme un instrument de contrôle hors bilan.

Article 80b (nouveau)

b) Modalités de compensation après la période de neutralisation

Art. 80b ¹ L'excédent obtenu par la dissolution du fonds en vue du transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura est utilisé pour l'amortissement du compte de compensation.

² Dès l'année 2032, une charge d'amortissement annuelle intitulée "Amortissement du compte de compensation" est inscrite au compte de résultat, avec une contrepartie au bilan dans le résultat cumulé des années précédentes.

³ En fonction de la situation financière du canton, un amortissement supplémentaire du compte de compensation est autorisé.

⁴ Le solde négatif cumulé du compte de compensation doit être entièrement compensé au plus tard à la clôture de l'exercice comptable de l'année 2052.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

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

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Le président :

Le secrétaire :

Yann Rufer

Fabien Kohler

¹⁾ RSJU 611

Loi sur les finances cantonales (LFin ; RSJU 611)	
Projet d'articles	Commentaires
Chapitre X : Dispositions finales et transitoires	Le terme « transitoire » est ajouté au titre du chapitre X.
<i>Intégration de Moutier</i> <i>a) Neutralisation des effets</i> Art. 80a (nouveau) ¹ Pendant les années 2026 à 2031, le résultat du compte de fonctionnement au sens de l'article 17a, alinéa 2, lettre b, est augmenté de la part supplémentaire de revenus provenant de la péréquation financière fédérale que le canton du Jura aurait reçue s'il avait été tenu compte dès l'année 2026 du potentiel de ressources de la commune de Moutier. ² Pendant les années 2026 à 2028, les investissements en lien avec le déplacement d'unités administratives sur le territoire de la commune de Moutier sont soustraits du montant total des investissements nets au sens de l'article 17a, alinéa 2, lettre c. ³ Les montants neutralisés et leur amortissement au sens des alinéas 1 et 2 font l'objet d'un suivi dans un compte de compensation fonctionnant comme un instrument de contrôle hors bilan.	Les différentes notions, que comporte l'article 123a de la Constitution cantonale (RSJU 101) réglant le mécanisme du frein à l'endettement, sont définies à l'article 17a, alinéa 2, LFin. Le système de la péréquation financière fédérale appliqué à l'accueil de Moutier entraîne un déséquilibre financier à hauteur de 65 millions sur les années 2026 à 2031 (manque à gagner). Les investissements uniques pour le déménagement des unités administratives jurassiennes sont estimés à 10 millions. Afin de neutraliser ces impacts financiers extraordinaires liés au transfert de Moutier dans le canton du Jura dans le calcul du frein à l'endettement, une disposition transitoire relative à l'article 17a, alinéa 2, lettres b et c, de la LFin est introduite. Le régime dérogatoire prévu au nouvel article 80a est basé sur l'article 15 des dispositions finales et transitoires de la Constitution cantonale qui indique que la loi règle les modalités de la dérogation aux alinéas 1 et 2 de l'article 123a de la Constitution cantonale pour neutraliser les effets de l'accueil de Moutier dans le canton du Jura pendant les années 2026 à 2031. Le régime dérogatoire a pour but de respecter le degré d'autofinancement à atteindre lors des différents exercices budgétaires pendant les années 2026 à 2031. L'article 80a, alinéa 1, permet de déroger à l'article 17a, alinéa 2, lettre b, LFin en ajoutant au résultat du compte de fonctionnement pris en considération dans la marge d'autofinancement, le manque de recettes de la péréquation financière fédérale sur la période concernée de 2026 à 2031. Le résultat cumulé aux amortissements donne la marge d'autofinancement.

La problématique de la péréquation financière fédérale est liée à la non prise en compte du potentiel de ressources de la commune de Moutier dans le calcul des versements envers le canton du Jura. Le canton de Berne reconnaît un droit au canton du Jura, pendant une durée limitée de six ans à compter de la date du transfert (2026-2031 en cas de transfert au 1er janvier 2026), à une part annuelle des revenus du canton de Berne. Cette reconnaissance a été officialisée dans le Concordat sur le transfert de Moutier. Cependant l'Administration fédérale des finances (AFF) a procédé à une simulation du potentiel de ressources respectifs des cantons de Berne et du Jura en raison du changement de canton de la commune de Moutier. Cette simulation débouche sur le constat suivant :

- Le canton du Jura voit augmenter sa part à la péréquation financière fédérale de 28,4 millions. L'écart entre la reconnaissance du canton de Berne et l'estimation de l'AFF est de 65 millions sur les 6 ans concernés (13 millions annuels de 2026 à 2029, puis 9 millions en 2030 et 4 millions en 2031).

L'article 80a, alinéa 2, permet de déroger à l'article 17a, alinéa 2, LFin pendant les années 2026 à 2028 en soustrayant les investissements uniques en lien avec le déplacement d'unités administratives sur le territoire de la commune de Moutier au montant total des investissements nets. Les investissements porteront sur l'aménagement des bâtiments dans lesquels certaines unités administratives s'installeront. Cette période de 3 ans a été définie sur la base de la planification des investissements qui portent sur les années 2026 et 2027 avec un possible report de certaines dépenses sur 2028.

L'alinéa 3 de l'article 80a introduit un compte de compensation ; il s'agit d'un compte statistique hors bilan, permettant d'assurer un suivi transparent des montants neutralisés. Ce compte a pour objectif de documenter l'évolution des mesures de compensation décidées pour amortir les effets financiers exceptionnels liés à l'intégration de Moutier.

b) Modalités de compensation après la période de neutralisation

Art. 80b (nouveau)

¹ L'excédent obtenu par la dissolution du fonds en vue du transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura est utilisé pour l'amortissement du compte de compensation.

² Dès l'année 2032, une charge d'amortissement annuelle intitulée « Amortissement du compte de compensation » est inscrite au compte de résultat, avec une contrepartie au bilan dans le résultat cumulé des années précédentes.

³ En fonction de la situation financière du canton, un amortissement supplémentaire du compte de compensation est autorisé.

⁴ Le solde négatif cumulé du compte de compensation doit être entièrement compensé au plus tard à la clôture de l'exercice comptable de l'année 2052.

L'article 80b définit le mécanisme de compensation des montants ainsi neutralisés dans le cadre de l'intégration de Moutier pour le calcul du frein à l'endettement. Les ressources financières possibles à affecter à la compensation y sont indiquées tout comme la manière de garantir une traçabilité du montant à compenser.

La première compensation sera réalisée par l'affectation du solde du fonds en vue du transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura. L'article 8 de la loi portant création d'un fonds en vue du transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura (RSJU 612) donne compétence au Gouvernement de présenter au Parlement les modalités de dissolution du fonds. L'éventuel excédent sera affecté au compte de compensation.

Dès 2032, pour compenser le solde du compte de compensation, une charge d'amortissement annuelle intitulée « Amortissement du compte de compensation » est inscrite au compte de résultat, avec une contrepartie au bilan dans le résultat cumulé des années précédentes. Cette inscription permet d'assurer un amortissement linéaire du solde des montants ainsi neutralisés entre 2026 et 2031. Parallèlement, le compte de compensation, permet de documenter, aux comptes et aux budgets, la variation des montants neutralisés.

Par l'alinéa 3, il est proposé de recourir, en fonction de la situation financière, à un amortissement supplémentaire permettant d'alléger le solde à compenser. Cette appréciation intervient en arbitrage avec d'autres attributions d'éventuels excédents (par exemple pour la réserve pour politique budgétaire), dans le cadre du bouclage des comptes.

Le délai de compensation fixé à 2052 permet une absorption progressive du découvert, intégrée dans une perspective de soutenabilité budgétaire.

Nota Bene : Les commentaires relatifs au titre du chapitre ainsi qu'aux alinéas 1 et 2 de l'article 80a sont identiques à ceux transmis en annexe au message du Gouvernement du 13 août 2024.