

Rapport à l'intention du Parlement

**concernant le message adressé au corps électoral de Moutier
avant la votation communale du 18 juin 2017
relative à l'appartenance cantonale de la commune**

du 29 novembre 2016

Sommaire

1. Introduction	3
2. Déclaration d'intention du 20 février 2012	3
3. Votation populaire du 24 novembre 2013	3
4. Feuille de route du 4 février 2015	4
5. Loi bernoise du 26 janvier 2016.....	5
6. Expertise relative à l'appartenance cantonale de Moutier	6
7. Pétition du 17 décembre 2015.....	7
8. Prise de position sur l'objet du scrutin	7
8.1. Principe	7
8.2. Considérations générales	7
8.3. Prise de position	9
9. Message aux citoyens de Moutier	9
9.1. Procédure	9
9.2. Commentaire du message.....	9
9.2.1. Objectifs et cadre général.....	10
9.2.2. Procédure constitutionnelle et légale	11
9.2.3. Réforme des institutions	12
9.2.4. Personnel administratif cantonal.....	12
9.2.5. Administration cantonale décentralisée	13
9.2.6. Scolarité obligatoire	15
9.2.7. Formation	15
9.2.8. Santé publique	15
9.2.9. Développement territorial.....	17
9.2.10. Développement économique	17
10. Message aux citoyens des autres communes concernées	18
11. Conclusion	18

1. Introduction

La commune de Moutier ayant demandé le 9 avril 2014 à pouvoir organiser une votation populaire ayant pour objet son transfert du canton de Berne au canton du Jura, les deux gouvernements cantonaux ont engagé un processus devant lui permettre de se déterminer démocratiquement en toute connaissance de cause. Le scrutin aura lieu le 18 juin 2017. Une partie du message adressé aux citoyens¹ sera réservée au canton du Jura ; une autre d'étendue semblable au canton de Berne. Les deux cantons pourront ainsi communiquer officiellement aux Prévôtois leur position relative à l'objet de la votation. Eu égard à l'importance de celui-ci, le Gouvernement a décidé de soumettre le texte à l'approbation du Parlement. Le scrutin du 18 juin 2017 à Moutier constituera un événement marquant de l'histoire jurassienne et s'inscrira dans la culture démocratique et politique suisse.

Les communes de Belprahon, de Crémines, de Grandval et de Sorvilier ont demandé à pouvoir organiser une votation similaire si la commune de Moutier décide de rejoindre le canton du Jura. En conséquence, celui-ci adoptera dans un second temps le message qu'il adressera aux citoyens de ces quatre communes, le cas échéant (cf. chapitre 10 ci-après).

2. Déclaration d'intention du 20 février 2012

Les gouvernements des cantons de Berne et du Jura ont signé, le 20 février 2012, sous les auspices du Conseil fédéral, une « Déclaration d'intention portant sur l'organisation de votations populaires dans la République et Canton du Jura et le Jura bernois concernant l'avenir institutionnel de la région ». Ils ont convenu, afin de régler politiquement la Question jurassienne, de consulter la population sur l'opportunité d'engager un processus tendant à la création d'un nouvel Etat qui couvrirait les territoires du canton du Jura et du Jura bernois.

La déclaration d'intention du 20 février 2012 prévoit également, dans une seconde phase, la possibilité pour les communes du Jura bernois de demander à pouvoir se prononcer individuellement sur leur appartenance cantonale. Le Conseil-exécutif du canton de Berne s'est engagé à proposer au Grand Conseil, dans les meilleurs délais, les bases légales permettant l'organisation de tels scrutins.

3. Votation populaire du 24 novembre 2013

Le 24 novembre 2013, en votation populaire, les citoyens du canton du Jura ont accepté, par 76.6 % des voix, d'engager un processus tendant à la création d'un nouvel Etat avec le Jura bernois. Les citoyens de celui-ci ont rejeté l'objet par 71.8 % des voix. La perspective de fonder un nouveau canton dans la région a ainsi été abandonnée. Au vu des résultats de ces scrutins, le Gouvernement a constaté le 27 mai 2014, dans un rapport adressé au Parlement², que la reconstitution de l'unité historique du Jura ne constitue actuellement plus un objectif politique à atteindre.

Dans le canton du Jura, le scrutin du 24 novembre 2013 a donné lieu à un résultat homogène. Toutes les communes ont accepté l'objet, le taux d'approbation dépassant 70 % dans chacun des trois districts. Le résultat dans le Jura bernois n'était, quant à lui, pas homogène. Le taux de refus a dépassé 75 % dans les districts de Courtelary et de La Neuveville, alors qu'il était de 63.2 % dans celui de Moutier. La commune de Moutier – la plus peuplée du Jura bernois – a accepté la proposition de créer un nouveau canton par

¹ Les termes désignant les personnes s'appliquent indifféremment aux femmes et aux hommes.

² Rapport du Gouvernement au Parlement sur la reconstitution de l'unité du Jura du 17 mai 2014.

55.4 % des voix (2008 oui contre 1619 non). La commune de Belprahon s'est également distinguée avec un résultat d'une égalité parfaite (110 oui et 110 non).

4. Feuille de route du 4 février 2015

Selon la déclaration d'intention du 20 février 2012, les communes du Jura bernois pouvaient demander, dans un délai de deux ans à compter du 24 novembre 2013, l'autorisation d'organiser une votation communale portant sur leur rattachement à la République et Canton du Jura.

Le 9 avril 2014, le Conseil municipal de Moutier a adressé une telle requête aux gouvernements bernois et jurassien. Il a exprimé le souhait de pouvoir organiser une votation unique et définitive dont les modalités permettront aux citoyens de se déterminer en toute connaissance de cause sur le rattachement de leur commune au canton du Jura.

Par la suite, les exécutifs de Belprahon, de Crémines, de Grandval et de Sorvilier ont déposé une requête visant à organiser un scrutin si la commune de Moutier décide de rejoindre le canton du Jura.

Les autorités exécutives ont engagé sans attendre les démarches devant permettre à la commune de Moutier de se prononcer démocratiquement sur son appartenance cantonale. Les pourparlers ont conduit à la signature le 4 février 2015, par le Conseil-exécutif bernois, le Gouvernement jurassien et le Conseil municipal de Moutier, d'une « Feuille de route fixant le processus de votation populaire concernant l'appartenance cantonale de la commune de Moutier ».

La feuille de route règle les modalités d'organisation de la votation communale à Moutier, ainsi que les conséquences qui en découlent. Il a été convenu que le Conseil-exécutif bernois soumettrait à l'approbation du Grand Conseil une base légale permettant l'organisation du scrutin dans le respect du principe de l'autonomie communale. L'organisation de la votation relève en effet de la compétence des autorités municipales, qui en définissent la date. La feuille de route prévoit cependant que le scrutin a lieu dans un délai d'une année dès l'entrée en vigueur de la base légale cantonale.

L'objet de la votation est le transfert de la commune de Moutier du canton de Berne au canton du Jura au sens de l'article 53, alinéa 3, de la Constitution fédérale³. Les citoyens répondront à la question suivante : « Voulez-vous que la commune de Moutier rejoigne la République et Canton du Jura ? ».

Les trois signataires de la feuille de route se sont engagés à cofinancer, à parts égales, la réalisation d'une étude scientifique dont les résultats constituent des éléments d'information fournis à la population de Moutier avant le scrutin, permettant à celle-ci de voter en toute connaissance de cause. Ils ont convenu de poser à un expert indépendant, chargé d'y répondre de manière objective et impartiale, des questions portant sur le transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura et sur son maintien dans le canton de Berne, l'objectif étant de produire des données qui ne soient pas sujettes à interprétation ou à contestation.

Il ressort également de la feuille de route que le message explicatif dont les citoyens de Moutier disposeront avec le matériel de vote se composera de trois parties. La partie principale sera rédigée par les autorités municipales, alors que deux autres parties d'étendue semblable seront fournies respectivement par les cantons de Berne et du Jura.

³ RS 101.

Si les citoyens de Moutier acceptent le transfert de leur commune dans le canton du Jura, les deux exécutifs cantonaux élaboreront un concordat intercantonal et le soumettront à leurs législatifs dans les plus brefs délais. Le concordat portera sur la modification territoriale ; il délèguera aux gouvernements cantonaux la compétence de négocier, de conclure et de signer les accords réglant le partage des biens, la dévolution administrative et judiciaire et d'autres modalités du transfert. Après avoir été accepté par les législatifs cantonaux, le concordat sera soumis simultanément à l'approbation des citoyens des cantons de Berne et du Jura, conformément à l'article 53, alinéa 3, de la Constitution fédérale. Si les deux populations acceptent la modification territoriale, celle-ci sera finalement soumise à l'Assemblée fédérale pour approbation.

Si, en votation communale, les citoyens de Moutier refusent le transfert de leur commune dans le canton du Jura, l'appartenance cantonale de la commune sera considérée comme définitivement réglée. Dans l'hypothèse où ils se prononcent en faveur de la modification territoriale et que celle-ci est ensuite refusée par la population de l'un des deux cantons, les signataires de la feuille de route reconnaîtront que les processus décrits dans la déclaration d'intention du 20 février 2012 seront arrivés à leur terme en ce qui concerne la commune de Moutier.

Comme le prévoit la feuille de route, et ainsi qu'un avis de droit de l'Office fédéral de la justice l'a confirmé⁴, l'approbation du corps électoral de Moutier concernant la modification territoriale, requise par l'article 53, alinéa 3, de la Constitution fédérale, doit être réalisée uniquement lors de la votation communale. Celle-ci est donc déterminante. Le résultat enregistré dans la commune de Moutier lors de la votation cantonale subséquente ne le sera pas.

Enfin, les parties se sont engagées à faire tout ce qui est en leur pouvoir pour garantir que les campagnes précédant les votations communale et cantonales se déroulent dans un climat serein et empreint de loyauté. Elles se sont également engagées à reprendre les discussions si des difficultés majeures devaient survenir dans l'application de la feuille de route.

5. Loi bernoise du 26 janvier 2016

Le Grand Conseil du canton de Berne a accepté le 26 janvier 2016 la loi sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois⁵. Entrée en vigueur le 1^{er} août 2016, celle-ci est conforme aux dispositions prévues dans la feuille de route du 4 février 2015. Elle autorise les communes du Jura bernois qui en ont fait la demande dans le délai imparti à organiser une votation ayant pour objet leur transfert dans le canton du Jura.

La loi lui conférant la compétence de fixer la date du scrutin, la commune de Moutier a annoncé que celui-ci aura lieu le 18 juin 2017. Les quatre autres communes ayant exprimé le désir d'organiser une votation pourront le faire dans les trois mois qui suivront le scrutin à Moutier, soit jusqu'au 18 septembre 2017 ; ces votations devront alors être organisées simultanément.

⁴ Courrier de l'Office fédéral de la justice aux chancelleries des cantons de Berne et du Jura du 22 avril 2015.

⁵ RSB 105.233.

6. Expertise relative à l'appartenance cantonale de Moutier

Les exécutifs du canton de Berne, du canton du Jura et de la commune de Moutier ont confié, le 16 décembre 2015, un mandat d'expertise à une communauté de travail formée de l'Institut de hautes études en administration publique de l'Université de Lausanne (IDHEAP) et de la société d'analyses et d'études économiques Eco'Diagnostic, dont le siège est à Genève. Le mandataire a été chargé de répondre, de manière objective et impartiale, ainsi qu'en toute indépendance, à une liste de 18 questions portant sur le transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura et sur son maintien dans le canton de Berne, notamment en matière financière. Les questions, formulées d'un commun accord entre les trois mandants, portaient précisément sur les thèmes suivants : produit intérieur brut, promotion économique, aide sociale, endettement cantonal, dépenses publiques, pouvoir d'achat, institutions, fonction publique, fiscalité, budget communal, péréquation financière fédérale, péréquation financière cantonale, soutien à l'agriculture, subventions culturelles et sportives, prise en charge des personnes âgées, accueil de la petite enfance, sécurité publique et affaires ecclésiastiques.

Le rapport d'expertise⁶ a été remis aux mandants le 24 août 2016 et rendu public le 14 septembre 2016. Conformément à la feuille de route du 4 février 2015, 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.

Selon l'appréciation du Gouvernement, les données factuelles et chiffrées contenues dans le rapport confirment la pertinence et l'opportunité d'un transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura. Les comparaisons et les simulations effectuées, même si elles ne laissent pas apparaître de très grandes différences entre les deux cantons, sont le plus souvent favorables à un transfert. C'est le cas en particulier sur le plan financier (fiscalité, pouvoir d'achat, endettement cantonal, péréquation financière, etc.). Ainsi, le transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura sera globalement positif pour celle-ci et pour ses habitants. L'expertise neutre le démontre d'ailleurs par des exemples concrets de la vie quotidienne des Prévôtois.

Le Conseil-exécutif bernois, le Gouvernement jurassien et le Conseil municipal de Moutier ont indiqué le 2 décembre 2015, dans un communiqué de presse⁷, que « l'avenir de l'hôpital de Moutier n'est pas directement lié à la question institutionnelle », sa pérennité reposant sur d'autres facteurs, tels que la fidélité de ses patients. Les exécutifs cantonaux et prévôtois ont déclaré conjointement qu'« il est dans leur intention de veiller à ce que la procédure communaliste, quelle que soit son issue, ne fragilise aucunement l'hôpital de Moutier ». En ce sens, et afin que la question hospitalière ne soit pas instrumentalisée avant le vote du 18 juin 2017, ils ont confié le 4 avril 2016 à la Faculté de droit de l'Université de Lucerne un mandat complémentaire d'expertise portant sur l'avenir du site de Moutier de l'Hôpital du Jura bernois. Le mandataire a été invité à identifier les scénarios envisageables pour l'avenir de ce site hospitalier dans l'hypothèse d'un transfert de Moutier dans le canton du Jura, notamment sous l'angle du statut juridique et du mode de gouvernance. Le rapport⁸ livré aux mandants le 4 août 2016 conclut que le canton du Jura pourrait acquérir le site hospitalier de Moutier pour l'intégrer à l'Hôpital du Jura ou, avec l'accord du canton de Berne, prendre une

⁶ Appartenance cantonale de la commune de Moutier, rapport d'expertise, Institut de hautes études en administration publique de l'Université de Lausanne, Professeur Nils Soguel, et Eco'Diagnostic, Alain Schoenenberger, août 2016. Disponible sur www.jura.ch/moutier

⁷ Communiqué de presse commun du canton de Berne, du canton du Jura et de la commune de Moutier du 2 décembre 2015 intitulé « Vote communaliste à Moutier : une expertise indépendante pour l'automne 2016 ».

⁸ Avis de droit sur l'avenir du site de Moutier de l'Hôpital du Jura bernois SA (HJB SA), Université de Lucerne, Faculté de droit, Professeur Bernhard Rüttsche, 1^{er} juillet 2016. Disponible sur www.jura.ch/moutier

participation dans l'Hôpital du Jura bernois, qui deviendrait alors un hôpital intercantonal. Dans ce dernier cas, les deux cantons pourraient adopter une convention intercantonale instaurant une planification hospitalière commune.

Selon le Gouvernement, l'expertise de l'Université de Lucerne confirme que l'existence du site hospitalier prévôtois ne dépend pas de l'appartenance de la commune de Moutier, les conditions de propriété et de gouvernance de l'établissement pouvant être modifiées en cas de transfert de celle-ci dans le canton du Jura. Les deux gouvernements cantonaux ayant déclaré expressément et publiquement leur intention de veiller à ce que le processus ne fragilise pas ce site hospitalier, une fermeture de celui-ci à défaut d'entente entre les deux cantons ne constitue pas un scénario.

7. Pétition du 17 décembre 2015

Le Mouvement autonomiste jurassien a remis le 17 décembre 2015 aux autorités de la République et Canton du Jura une pétition intitulée « Bienvenue à Moutier », munie de 7474 signatures. Il leur a ensuite transmis des listes de signatures supplémentaires le 4 mai 2016. La pétition demandait aux autorités de tout mettre en œuvre afin d'assurer à la ville de Moutier le meilleur accueil dans le canton du Jura et de prendre, dans cette perspective, les engagements à même de garantir le plein respect des intérêts de la ville au sein de son nouvel Etat.

Dans sa réponse adressée aux pétitionnaires le 28 juin 2016, le Gouvernement a rappelé qu'il a régulièrement formé le souhait que la commune de Moutier rejoigne le canton du Jura et qu'il a créé, en signant la déclaration d'intention du 20 février 2012 et la feuille de route du 4 février 2015, les bases lui permettant de se prononcer démocratiquement sur son appartenance cantonale.

Le Gouvernement a informé les pétitionnaires de son intention de transmettre au Parlement, pour approbation, le message officiel que le canton du Jura adressera aux citoyens de Moutier avant le scrutin. Cette procédure permettra d'atteindre les objectifs fixés dans la pétition.

8. Prise de position sur l'objet du scrutin

8.1. Principe

Le Gouvernement jurassien a pris acte de la demande de la commune de Moutier du 9 avril 2014 de pouvoir se prononcer démocratiquement sur son appartenance cantonale. Cette requête est à l'origine du processus engagé par les deux cantons, en application de l'article 53, alinéa 3, de la Constitution fédérale. L'organisation du scrutin répond ainsi au vœu de la commune elle-même.

Les autorités jurassiennes sont légitimées à prendre position sur l'objet de la votation communale, qui est le transfert de la commune de Moutier au canton du Jura. Il est d'intérêt public qu'elles communiquent au corps électoral de Moutier, avant le scrutin, leur opinion et leurs intentions quant à la modification territoriale. Ce principe a été admis dans la feuille de route du 4 février 2015 et dans la loi bernoise du 26 janvier 2016, qui confèrent au canton du Jura la compétence de rédiger une partie du message adressé aux citoyens.

8.2. Considérations générales

Le Gouvernement observe que la décision des autorités de Moutier de consulter leur population quant à un transfert de la commune dans le canton du Jura s'inscrit dans le cours

de l'histoire et est en cohérence avec les politiques publiques qu'elles appliquent depuis plusieurs décennies. Lors des plébiscites qui ont conduit à la création du canton du Jura en 1974 et 1975, la commune de Moutier s'est distinguée par des résultats serrés, favorables à son maintien dans le canton de Berne. Moins de dix ans plus tard, en 1982, sa population a cependant élu un Conseil de ville à majorité autonomiste. Depuis les élections de 1986, la mairie et la majorité du Conseil municipal sont également occupées par des élus autonomistes. Ainsi, durant les trois dernières décennies, la population de Moutier a constamment élu des autorités favorables au transfert de leur commune dans le canton du Jura. La présence d'un observateur de Moutier au sein du Parlement jurassien illustre également cette volonté politique. En 1998, lors d'un vote consultatif que les autorités bernoises ont préalablement jugé illégal, les Prévôtois se sont prononcés en faveur du maintien de leur ville dans le canton de Berne, par 50.5 % des voix (1932 voix contre 1891). Quinze ans plus tard, lors du scrutin du 24 novembre 2013, ils ont en revanche accepté la perspective de fonder un nouveau canton et de quitter ainsi le canton de Berne.

La relation très étroite que la ville de Moutier entretient avec le canton du Jura trouve son origine dans l'histoire. La fondation de l'Abbaye de Moutier-Grandval vers 640 et sa donation à l'Evêché de Bâle par le roi de Bourgogne en 999 sont considérés comme des événements constitutifs de l'identité jurassienne. Le lien unissant les Prévôtois et les Jurassiens se fonde également sur une culture commune, qu'illustre la présence à Moutier du Musée jurassien des arts. Les tissus économiques prévôtois et jurassien sont similaires et requièrent la mise en œuvre de politiques publiques communes. La ville de Moutier et le canton du Jura défendent souvent les mêmes intérêts, comme l'illustrent les choix de leurs citoyens lors des scrutins populaires. Une étude de l'Université de Berne⁹ a analysé les résultats des 77 votations fédérales lors desquelles, entre 1981 et 2012, les cantons de Berne et du Jura ont exprimé un avis différent : dans 79 % des cas, le résultat enregistré dans la commune de Moutier était identique à celui du canton du Jura. L'étude a montré que Moutier est la commune du Jura bernois ayant la plus grande divergence d'opinions avec le canton de Berne. Enfin, les relations qu'entretiennent les populations de Moutier et du Jura sont facilitées par la proximité géographique. Seuls neuf minutes séparent Delémont et Moutier par le train. L'achèvement de l'autoroute A16 entre Courrendlin et Choindez rapproche encore les Jurassiens et les Prévôtois, le trajet entre les jonctions de Delémont et de Moutier s'effectuant en sept minutes.

Le Gouvernement constate l'existence d'un lien affectif entre la population du canton du Jura et celle de la commune de Moutier, qui s'identifient l'une à l'autre. Il s'agit d'une amitié de longue date. A plusieurs reprises ces dernières années, les Jurassiens ont témoigné leur attachement à la cité prévôtoise. Ils ont exprimé leur ouverture et leur générosité lors du scrutin du 24 novembre 2013, même si celui-ci ne concernait pas uniquement la commune de Moutier. En l'espace de trois mois, de septembre à décembre 2015, quelque 7500 Jurassiens ont signé la pétition intitulée « Bienvenue à Moutier », formant le vœu que les autorités jurassiennes réservent le meilleur accueil à la cité prévôtoise. En signe de leur attachement à Moutier, la majorité des communes jurassiennes ont hissé le drapeau prévôtois sur leurs bâtiments publics à la fin de l'année 2015. Ainsi, dans le canton du Jura, la politique menée par les autorités à l'égard de la commune de Moutier bénéficie d'un fort appui populaire. Sur l'ensemble du territoire cantonal jurassien, la population partage l'affection témoignée à la cité prévôtoise.

⁹ Similis simili gaudet. Die Politische Kultur des Berner Juras im Vergleich mit dem Kanton Jura und dem Kanton Bern, Marc Bühlmann und Flavia Caroni, Année politique suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern, 15. Oktober 2013.

8.3. Prise de position

Depuis 1979, le Parlement et le Gouvernement ont régulièrement formé le souhait d'accueillir la cité prévôtise dans le cas où celle-ci exprimait démocratiquement la volonté de rejoindre le canton du Jura. Ils ont pris acte de la décision du Conseil municipal d'organiser un scrutin à ce sujet le 18 juin 2017. Considérant l'attachement de la population jurassienne à cette commune et à ses habitants, ainsi que la communauté de vie et d'intérêts qu'ils composent, le Gouvernement se déclare favorable au transfert de la commune de Moutier. Il invite le corps électoral prévôtis à l'accepter et il s'engage, le cas échéant, à prendre toutes les mesures afin d'accomplir cette volonté populaire. Au cours du processus qui suivra, il vouera toute l'attention requise à la commune de Moutier et lui réservera, ainsi qu'à ses habitants, le meilleur accueil dans le canton du Jura. Le Gouvernement invite le Parlement à adopter une position identique en acceptant la partie du message adressé au corps électoral de Moutier qui est dévolue au canton du Jura.

9. Message aux citoyens de Moutier

9.1. Procédure

Conformément à la feuille de route du 4 février 2015, la partie principale du message adressé au corps électoral de Moutier avant le scrutin sera adoptée par les autorités municipales ; elle contiendra notamment des informations objectives et factuelles issues de l'expertise, ainsi qu'un résumé de la procédure, prévue dans la feuille de route, qui sera appliquée si la commune décide de rejoindre le canton du Jura (élaboration d'un concordat intercantonal soumis au référendum obligatoire dans les deux cantons, arrêté de l'Assemblée fédérale, etc.). D'autres parties du message, d'étendue semblable, seront adoptées respectivement par les cantons de Berne et du Jura.

Le Gouvernement a décidé de soumettre à l'approbation du Parlement la partie du message réservée au canton du Jura. Le choix d'une procédure parlementaire traduit l'importance que les autorités jurassiennes accordent au scrutin auquel sont appelés les citoyens de Moutier. Débattu et adopté par le Législatif, le message du canton du Jura bénéficiera d'une forte légitimité.

Le Conseil municipal de Moutier a communiqué aux deux cantons le 13 juin 2016 les règles formelles à respecter dans la rédaction du message. Chaque canton disposera de deux pages¹⁰. Les textes sont à remettre à la Chancellerie municipale jusqu'au 26 avril 2017.

Le Gouvernement invite le Parlement à accepter la partie jurassienne du message adressé au corps électoral de Moutier, annexée au présent rapport. Le projet proposé respecte les conditions formelles fixées par la commune, dont le Parlement doit tenir compte au cours de son examen. Si le Parlement est évidemment libre de modifier le projet présenté par le Gouvernement, il ne peut donc en accroître la longueur.

9.2. Commentaire du message

En participant à la rédaction du message, le canton du Jura communique au corps électoral de Moutier sa position sur l'objet du scrutin. Il lui apporte des informations complémentaires à celles issues de l'expertise scientifique. Ces informations répondent à des questions essentielles concernant l'accueil que le canton du Jura réservera à la commune de Moutier, si celle-ci décide de le rejoindre. Les autorités présentent, dans les grandes lignes, la

¹⁰ Selon les indications de la commune de Moutier, police Verdana, titre de taille 13, texte de taille 10, environ 621 mots ou 3955 caractères par page.

procédure qu'elles appliqueront dès le 19 juin 2017 ainsi que la place et le rôle que les politiques publiques cantonales attribueront à la cité prévôtoise. Elles définissent des objectifs qui, si Moutier rejoint le canton du Jura, se concrétiseront dans les textes légaux et dans les faits. Le message au corps électoral se devant d'être concis, son contenu se concentre sur les informations jugées les plus importantes ; il indique l'adresse d'un site Internet sur lequel les électeurs trouveront d'autres informations, dont le présent rapport. Les autorités respectent les principes d'objectivité, de transparence et de proportionnalité auxquels elles sont astreintes. Comme le veut l'usage et conformément à la doctrine, elles formulent une recommandation de vote à l'intention des citoyens.

Le Gouvernement commente ci-après la teneur du message soumis à l'approbation du Parlement.

9.2.1. Objectifs et cadre général

Si la commune de Moutier décide de rejoindre le canton du Jura, le Gouvernement jurassien engagera avec les autorités concernées, d'une part, la procédure de modification territoriale et de partage des biens entre les deux cantons et, d'autre part, les travaux relatifs à l'accueil de la commune dans le canton du Jura. Le calendrier est celui d'une entrée en vigueur de la modification territoriale le 1^{er} janvier 2021, au début de la prochaine législature cantonale.

Dès le 19 juin 2017, l'accueil de la commune de Moutier constituera une priorité des politiques publiques jurassiennes. Toute décision sera arrêtée en considérant ses liens potentiels avec la modification territoriale.

Le Gouvernement proposera au Parlement d'alimenter, dès l'adoption du budget 2018, un fonds destiné à financer des mesures importantes qui s'inscriront dans le processus d'accueil de la commune (par exemple, le déménagement à Moutier d'unités de l'administration cantonale jurassienne). Sera aussi examinée l'attribution à la commune de Moutier d'une allocation d'accueil analogue à celles que l'Etat octroie aux nouvelles communes fusionnées.

En cas de transfert de la cité prévôtoise, le canton du Jura percevra probablement des revenus supplémentaires au titre de la péréquation financière fédérale, estimés à 26 millions de francs par les experts pour l'année 2016. Il utilisera ces ressources pour financer les prestations publiques supplémentaires qu'il sera appelé à fournir.

Toute démarche administrative découlant du transfert de la commune de Moutier sera gratuite pour les habitants de Moutier. Il en va notamment de l'échange des plaques d'immatriculation pour les véhicules automobiles. Le processus d'accueil de la commune sera conçu de manière à simplifier de telles démarches. Les autorités veilleront, par exemple, à ce que les contribuables prévôtois puissent aisément transférer leurs données de la dernière déclaration fiscale établie dans le canton de Berne à la première remplie dans le canton du Jura.

L'intégration d'un territoire dont la population représente environ 10 % de celle du canton du Jura ne nécessitera pas de procéder à une révision totale de la Constitution cantonale. Le droit cantonal en vigueur s'appliquera sur le territoire de la commune de Moutier. L'accueil de celle-ci exigera de prendre des mesures ciblées et proportionnées, en adéquation avec son poids démographique et son rôle économique. Dans un souci d'équité, l'Etat entretiendra avec la commune de Moutier des relations identiques à celles qu'il entretient aujourd'hui avec des communes présentant des caractéristiques similaires (nombre d'habitants et d'emplois, rôle de commune-centre, etc.). Les autorités appliqueront à Moutier des politiques de développement économique, de développement territorial et d'implantation de services administratifs conformes à l'importance de la ville. La modification territoriale représentant un événement extraordinaire dans l'histoire du canton du Jura, elle justifiera également l'adoption de mesures exceptionnelles.

Le processus d'accueil permettra à la cité prévôtoise de conserver et de valoriser ses atouts actuels (rôle de commune-centre, lieu d'implantation de services de l'administration cantonale, etc.). Il visera à maintenir et à renforcer les relations qu'elle entretient avec les communes voisines bernoises et jurassiennes et à développer les réseaux dont elle fait et fera partie. Le processus d'accueil se traduira par de nouveaux avantages dont la commune de Moutier bénéficiera, notamment en termes de représentation et d'influence politiques, de services publics de proximité et d'attractivité économique (aménagement d'une zone d'activités d'intérêt cantonal, par exemple).

Voisine du canton du Jura, la commune de Moutier a bénéficié depuis 1979 de certains effets de la souveraineté cantonale jurassienne, par exemple de la construction de l'autoroute A16. Cependant, n'y étant pas partie prenante, elle n'a pas pu profiter pleinement des retombées qui en découlent. Le canton du Jura élaborera une politique d'accueil permettant à la cité prévôtoise de combler d'éventuels retards observés depuis 1979, par exemple sur le plan démographique¹¹. Les politiques publiques cantonales viseront à rendre à la ville la place et le rayonnement qu'elle mérite au sein de l'Arc jurassien. A titre d'exemple, les autorités chercheront à renforcer le rôle de cette commune-centre sur le plan culturel, ses institutions offrant, selon elles, un important potentiel.

Son transfert dans le canton du Jura offre à Moutier l'opportunité d'entrer dans une nouvelle ère, par exemple en termes de diversification économique, d'aménagements urbains, de réhabilitation du patrimoine immobilier ou encore de croissance démographique. L'Etat jurassien n'imposera pas un type de développement à la commune, mais le définira en étroite collaboration avec ses autorités, qui pourront déterminer leurs priorités. C'est pourquoi les objectifs à atteindre ne peuvent pas être fixés de manière exhaustive à l'heure actuelle. L'accueil de la commune de Moutier dans le canton du Jura s'inscrit dans un projet à court et à long termes. Si des mesures seront adoptées à brève échéance, d'autres le seront ultérieurement, après concertation avec les autorités municipales.

9.2.2. Procédure constitutionnelle et légale

L'accueil de Moutier requerra l'adoption de modifications constitutionnelles et légales, à l'élaboration desquelles la commune sera associée. Un comité sera constitué au niveau exécutif, formé paritairement de membres du Gouvernement jurassien et du Conseil municipal de Moutier. Son mandat consistera à élaborer les modifications constitutionnelles et légales ainsi que d'autres mesures éventuelles. Au niveau législatif, la loi d'organisation du Parlement sera modifiée afin de permettre la création d'une commission spéciale composée paritairement de députés au Parlement jurassien et de conseillers de ville prévôtois. Elle procédera à l'examen des modifications constitutionnelles et légales avant leur adoption par le Parlement, les premières étant ensuite soumises au référendum obligatoire dans le canton du Jura. A ces deux mesures s'ajoutera la procédure de consultation relative à ces projets, à laquelle la commune de Moutier sera invitée à participer. Celle-ci sera ainsi étroitement associée à l'élaboration des modifications constitutionnelles et légales concernant son accueil dans le canton du Jura et disposera de plusieurs moyens d'intervention.

¹¹ Selon les données de l'Office fédéral de la statistique, la commune de Moutier a vu sa population diminuer de 4.3 % entre 1980 et 2015. A l'inverse, la population a augmenté dans toutes les communes jurassiennes les plus proches : de 80.0% à Rebeuvelier, de 14.3 % à Courrendlin, de 49.6 % à Courroux, de 26.6 % à Val Terbi, de 7.8 % à Delémont, de 57.8 % à Châtillon, de 40.8 % à Rossemaison, de 29.0 % à Courtételle et de 21.6 % à Haute-Sorne. La population de l'ensemble du canton du Jura (Vellerat non comprise) a augmenté de 11.9 %. Les communes bernoises proches de Moutier ont connu une évolution contrastée. La population a diminué de 20.4 % à Roches, de 6.5 % à Perrefitte, de 4.2 % à Court et de 6.3 % à Sorvilier. Elle a augmenté de 21.7 % à Belprahon, de 4.6 % à Grandval, de 3.3 % à Crémines, de 20.2 % à Eschert et de 38.8 % à Champoz. Dans l'ensemble du Jura bernois, la population a augmenté de 3.9 %.

9.2.3. Réforme des institutions

Le transfert de la commune de Moutier donnera lieu à une réforme des institutions dans le canton du Jura, se déroulant en deux phases. Dans un premier temps, les autorités proposeront de modifier la Constitution afin que la commune de Moutier forme un nouveau district, seule ou avec les autres communes du Jura bernois qui auront décidé de rejoindre l'Etat jurassien. Le district de Moutier formera une circonscription pour l'élection du Parlement, durant une période transitoire correspondant au minimum à une législature de cinq ans. Selon les statistiques de la population au 31 décembre 2015, la commune de Moutier élirait sept députés sur soixante. Une circonscription formée de Moutier, Belprahon, Crémines, Grandval et Sorvilier élirait huit députés. Dans ces conditions, le quorum naturel¹² dans le district de Moutier serait de 12.5 %, respectivement de 11.1 %. Le Tribunal fédéral considère qu'un quorum naturel supérieur à 10 % n'est pas compatible avec un système électoral à la proportionnelle. Ainsi, le district de Moutier n'aura pas un nombre d'habitants suffisant pour former une circonscription électorale permanente au sein de l'Etat jurassien. Il pourra cependant former une circonscription électorale durant une période transitoire, la jurisprudence permettant de considérer en ce sens des motifs liés au fédéralisme, à l'histoire, à la culture ou à l'identité. Ces constats étant posés, le Gouvernement proposera, dans un second temps, d'achever la réforme des institutions par la création, à l'issue de cette période transitoire, d'un cercle électoral unique sur le territoire cantonal. Les districts seront alors supprimés.

Moutier est actuellement, en nombre d'habitants, la vingtième commune du canton de Berne, dont elle représente 0.7 % de la population¹³. En cas de transfert, elle deviendra la deuxième commune du canton du Jura, dont elle représentera 9.5 % de la population. De par son importance démographique et sa représentation au sein des autorités, elle aura une influence significative sur les politiques publiques cantonales. La population prévôtoise bénéficiera d'une plus grande capacité d'action. La probabilité qu'un Prévôtois soit élu au sein des autorités fédérales et cantonales, par exemple au gouvernement cantonal ou au Conseil des Etats, sera largement supérieure. La commune aura une plus grande influence sur les résultats des votations cantonales et sur ceux des votations fédérales requérant la double majorité du peuple et des cantons. A eux seuls, les citoyens de Moutier pourront déposer une initiative ou un référendum populaire au niveau cantonal, le nombre de signatures requis s'élevant à 2'000 dans le canton du Jura, alors qu'il en faut entre 10'000 et 30'000 dans le canton de Berne, selon les cas.

9.2.4. Personnel administratif cantonal

A fin 2014, l'administration cantonale bernoise comptait à Moutier 159.5 postes de travail à plein temps occupés par 186 collaborateurs, dont 51 étaient domiciliés dans la commune¹⁴. Les prestations des unités de l'administration cantonale bernoise sises à Moutier ne sont pas destinées à la population de cette seule commune, mais également à celle d'autres communes bernoises. Ainsi, en cas de transfert de Moutier dans le canton du Jura, il incombera au canton de Berne de réorganiser ses structures administratives, en particulier s'agissant de leur localisation. Il n'appartient pas au canton du Jura de se prononcer à ce

¹² Le quorum naturel se définit, selon le Tribunal fédéral, comme la part des voix nécessaires à une liste pour obtenir un siège lors de la première répartition des sièges (100 % divisé par le nombre de sièges augmenté d'une unité). Par exemple, si une circonscription dispose de sept sièges, le quorum naturel est de 12.5 %, à savoir 100 divisé par (7+1), soit 100 divisé par 8. Le système électoral proportionnel suppose, en principe, que le canton soit divisé en arrondissements électoraux les plus grands et les plus semblables possibles ou, au contraire, qu'il ne le soit pas du tout (arrondissement électoral unique). Plus le quorum naturel est bas, plus l'objectif du système proportionnel est atteint.

¹³ Selon les statistiques de la population de l'Office fédéral de la statistique au 31 décembre 2015.

¹⁴ Dans ces chiffres sont inclus les emplois liés au personnel administratif des écoles, aux affaires ecclésiastiques et aux services psychiatriques. Sont également inclus des emplois de l'Office bernois des ponts et chaussées qu'il est prévu de déplacer à Loveresse à fin 2016. Source : Appartenance cantonale de la commune de Moutier, rapport d'expertise, IDHEAP et Eco'Diagnostic, août 2016, page 73.

sujet. En revanche, l'Etat jurassien garantira un engagement dans son administration aux habitants de Moutier employés, avant le transfert, dans une unité prévôtoise de l'administration cantonale bernoise. Chacun d'eux se verra proposer un contrat de travail à durée indéterminée. L'échelle de traitement du canton du Jura sera appliquée à ces collaborateurs si elle est plus favorable ou équivalente à celle en vigueur dans le canton de Berne. Dans le cas contraire, ceux-ci conserveront leur salaire nominal jusqu'à ce que le traitement correspondant dans l'échelle jurassienne atteigne un niveau équivalent. Ce mode de procéder s'appliquera également aux autres employés du canton de Berne, si leur poste de travail est transféré à l'Etat jurassien (enseignants, agents de détention, etc.).

Les autorités des deux cantons régleront le transfert d'employés d'une administration cantonale à l'autre. Le recrutement de collaborateurs prévôtois par l'Etat jurassien ne constituera pas une difficulté. Celui-ci emploie, aujourd'hui déjà, une trentaine de personnes domiciliées à Moutier. Les facteurs ci-après faciliteront l'engagement de collaborateurs prévôtois :

- à elle seule, l'administration cantonale jurassienne offre un millier d'emplois, dont beaucoup sont situés à Delémont, à moins de dix minutes de Moutier ;
- l'Etat jurassien procède chaque année à la mise au concours de quelque 80 postes de travail, ce qui représente un potentiel de 280 postes vacants de juillet 2017 à fin 2020 ;
- 84 collaborateurs de l'administration cantonale jurassienne et 91 enseignants auront atteint l'âge légal de la retraite entre 2017 et 2020 ;
- le transfert de la commune de Moutier requerra d'augmenter l'effectif de l'administration cantonale jurassienne, en particulier dans les services dont le volume de travail est corrélé aux nombre d'habitants. Selon toute vraisemblance, il aura également un impact sur les effectifs de plusieurs institutions autonomes de droit public (Etablissement cantonal d'assurance immobilière, Caisse de compensation, Office de l'assurance invalidité, Caisse de chômage, etc.).
- le canton du Jura installera plusieurs unités administratives sur le territoire de la commune de Moutier (cf. chapitre 9.2.5 ci-après).

Si Moutier décide de rejoindre le canton du Jura, celui-ci mènera une politique active de recrutement de collaborateurs domiciliés dans la commune, afin de favoriser une représentation équitable de la population prévôtoise au sein du personnel de l'Etat.

9.2.5. Administration cantonale décentralisée

La Constitution jurassienne¹⁵ prévoit, à son article 69, que « l'administration cantonale est décentralisée ». A ce titre, la modification territoriale que représente le transfert de la commune de Moutier constitue un changement important, qui justifie de procéder à une réorganisation des structures administratives sur le territoire cantonal ainsi agrandi.

Au vu de son importance, notamment de son rôle de commune-centre, Moutier accueillera une part significative de l'administration jurassienne. Les autorités souhaitent y installer le Service des contributions¹⁶, le Service de l'informatique, le Contrôle des finances, le Tribunal des mineurs et l'Office des sports. Elles intégreront la Prison régionale de Moutier au développement des établissements pénitentiaires jurassiens. La cité prévôtoise accueillera un poste de la police cantonale, un Office régional de placement et une Recette de district.

¹⁵ RSJU 101.

¹⁶ Le Service des contributions se compose d'une administration centrale, d'une section de gestion et de coordination, d'une section des personnes physiques et d'une section des personnes morales.

Le canton du Jura pourra également y ouvrir un centre d'expertise de l'Office des véhicules. Ces projets conduiront à l'implantation à Moutier de quelque 170 emplois équivalents plein temps (EPT) de l'administration cantonale. Le tableau ci-après en donne un aperçu détaillé. De plus, la ville pourra accueillir des entités parapubliques, telles qu'un Service social régional.

Unités de l'administration cantonale jurassienne dont l'implantation est prévue à Moutier ¹⁷

Unité administrative	Localisation actuelle	Nombre d'emplois (EPT) en septembre 2016	Estimation du nombre d'emplois (EPT) en cas de transfert de Moutier ¹⁸
Service des contributions	Delémont	59.8	66.1
	Les Breuleux	15.6	17.2
Service de l'informatique	Delémont	30.7	33.9
Contrôle des finances	Delémont	7.0	7.7
Tribunal des mineurs	Delémont	3.5	3.8
Office des sports	Porrentruy	4.1	4.5
Prison régionale ¹⁹	Moutier	12.6	12.6
Office régional de placement ²⁰	Moutier	2.0	2.0
Poste de police cantonale ²¹	-	-	20.2
Recette de district	-	-	2.0
Centre de contrôle technique de l'Office des véhicules	-	-	2.0
Total			172.0

Le rassemblement des sections du Service des contributions sur un site unique à Moutier permettra d'optimiser l'organisation et le fonctionnement de cette importante unité administrative. Au demeurant, l'identification des services administratifs à créer, à transférer ou à maintenir à Moutier est guidée également par la volonté de valoriser les compétences des collaborateurs des unités prévôtoises de l'administration cantonale bernoise ; ceux-ci travaillent notamment à l'intendance des impôts, à la police cantonale et à la prison régionale.

En parallèle à l'ouverture d'un poste de la police cantonale jurassienne à Moutier, la commune pourra se doter à nouveau d'une police municipale, si elle le souhaite. Le canton du Jura fonctionne sur le principe du partage de compétences et ne connaît pas le concept de police unique en vigueur dans le canton de Berne.

L'Office jurassien des véhicules envisage d'ouvrir à Moutier un centre d'expertise analogue à celui de Porrentruy. Le cas échéant, les Prévôtois pourront y passer les examens nécessaires à l'obtention du permis de conduire et les contrôles techniques de leurs véhicules. Les habitants de communes proches, situées dans un autre canton, pourront y passer librement les contrôles techniques volontaires ; avec l'autorisation de leur canton de

¹⁷ Le tableau n'inclut pas le personnel administratif des écoles.

¹⁸ En cas de transfert de la commune de Moutier, la population du canton du Jura augmentera de 10.5 %. Par simplification, une hausse linéaire de 10.5 % est ainsi appliquée aux effectifs des unités administratives existantes. Cependant, il est possible que la croissance de la population ait des effets différenciés sur chacun des services. Du reste, la croissance de la population sera supérieure à 10.5 % si d'autres communes du Jura bernois décident de rejoindre le canton du Jura.

¹⁹ Il est indiqué le nombre d'emplois de la Prison régionale de Moutier à fin 2014.

²⁰ Il est indiqué le nombre d'emplois de l'Office régional de placement de Moutier à fin 2014.

²¹ Par hypothèse et à des fins de comparaison, il est considéré que la commune de Moutier confiera à la police cantonale jurassienne les tâches qu'elle confie aujourd'hui à la police cantonale bernoise, correspondant à cinq emplois équivalents plein temps.

résidence, ils pourront également y passer les contrôles techniques obligatoires (contrôles subséquents) et les examens de conduite.

9.2.6. Scolarité obligatoire

Les écoles des degrés primaire et secondaire I présentes à Moutier relèvent de la scolarité obligatoire ; un transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura n'aura pas d'impact sur leur existence ni sur l'effectif de leurs corps enseignant. Ces établissements pourront continuer d'accueillir des élèves en provenance des communes voisines, quelle que soit l'appartenance cantonale de celles-ci²². Grâce à une convention intercantonale, l'école secondaire de la Courtine accueille des élèves en provenance de communes bernoises et jurassiennes. Une convention similaire pourra être conclue concernant les écoles de Moutier.

9.2.7. Formation

Un transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura ne modifiera pas les besoins de la population en matière de formation. Dans ce cadre, les autorités jurassiennes veulent maintenir les filières qui sont actuellement proposées aux habitants de l'ensemble de la région au degré secondaire II. Les collaborations intercantionales dans le domaine de la formation constituent déjà une réalité à ce jour ; leur pertinence et leur efficacité n'est plus à démontrer. Nombreux sont les élèves jurassiens qui accomplissent une formation dans le canton de Berne et les élèves bernois qui se forment dans le canton du Jura, sans parler des autres cantons.

S'agissant des sites de formation, les cantons de Berne et du Jura régleront l'avenir des deux écoles présentes à Moutier, à savoir l'Ecole de maturité spécialisée, qui est une section décentralisée du Gymnase français de Bienne, et le Centre de formation professionnelle Berne francophone (Ceff), qui est consacré aux professions de l'artisanat et à quelques professions de l'industrie. Le Ceff accueille à Moutier 200 élèves provenant du canton du Jura²³. Les autorités de celui-ci expriment le souhait que cette école ouverte à la population des deux cantons soit maintenue dans la cité prévôtoise. Dans l'hypothèse où le canton de Berne s'y opposerait, elles s'engagent à installer à Moutier une division du Centre jurassien d'enseignement et de formation.

Les deux cantons pourront conclure un accord permettant aux Prévôtois qui le souhaitent d'accomplir leur maturité gymnasiale à Bienne, par analogie à la possibilité offerte aux habitants des Franches-Montagnes d'accomplir la leur à la Chaux-de-Fonds.

9.2.8. Santé publique

La commune de Moutier accueille l'un des deux sites de l'Hôpital du Jura bernois S.A, le second étant à Saint-Imier. Le canton de Berne est l'unique actionnaire de cet hôpital, dont un septième des patients provient du canton du Jura²⁴.

Ainsi que le Conseil-exécutif bernois, le Gouvernement jurassien et le Conseil municipal de Moutier l'ont chacun affirmé dans un communiqué de presse le 2 décembre 2015, « l'avenir de l'hôpital de Moutier n'est pas directement lié à la question institutionnelle ». L'évolution du paysage hospitalier suisse dépend de multiples facteurs tels que le droit fédéral et cantonal,

²² L'Ecole secondaire de Moutier accueille actuellement des élèves provenant des communes de Belprahon, Corcelles, Crémines, Eschert, Grandval, Moutier, Perrefitte et Roches.

²³ Source : Le canton de Berne à Moutier, Communication du canton de Berne, Chancellerie d'Etat, sous www.be.ch/moutier.

²⁴ L'Hôpital du Jura bernois S.A. a accueilli 725 patients jurassiens en 2015, dont 134 sur le site de Moutier et 591 sur celui de Saint-Imier. Le site de soins aigus de l'Hôpital du Jura à Delémont a, quant à lui, accueilli 250 patients provenant du Jura bernois, principalement de Moutier et de sa couronne. Sources : Avis de droit sur l'avenir du site de Moutier de l'Hôpital du Jura bernois SA (HJB SA), Université de Lucerne, Faculté de droit, Professeur Bernhard Rüttsche, 1^{er} juillet 2016, et Hôpital du Jura.

les systèmes de financement, la fixation des tarifs médicaux, la formation et le recrutement du personnel médical et soignant, les flux de patients, l'évolution des technologies médicales ou encore celle des voies de communication. Depuis quelques années, les structures hospitalières suisses et étrangères sont marquées notamment par le développement des traitements ambulatoires. Dans ce contexte, ni le maintien de la commune de Moutier dans le canton de Berne ni son transfert dans le canton du Jura ne constitue en soi une garantie, pas plus qu'une menace, pour l'avenir du site hospitalier de Moutier.

L'expertise a démontré qu'en cas de transfert de la commune, les autorités cantonales disposeront de plusieurs possibilités d'adapter les conditions de propriété et le mode de gouvernance du site hospitalier prévôtois. L'une d'elles consiste en son rattachement à l'Hôpital du Jura, la planification hospitalière jurassienne pouvant être modifiée en conséquence. Une autre possibilité réside dans une entrée du canton du Jura dans l'actionnariat de l'Hôpital du Jura bernois S.A., qui deviendrait ainsi un hôpital intercantonal, comme il en existe ailleurs en Suisse. Les cantons de Berne et du Jura pourront conclure une convention prévoyant une planification hospitalière commune.

Si la commune de Moutier décide de rejoindre le canton du Jura, il appartiendra aux autorités politiques des cantons et de la commune et aux organes dirigeants des établissements hospitaliers concernés de déterminer le meilleur scénario à suivre. Le Conseil-exécutif bernois, le Gouvernement jurassien et le Conseil municipal de Moutier se sont d'ores et déjà engagés publiquement à ne pas fragiliser le site hospitalier de Moutier au cours du processus.

Indépendamment de l'appartenance cantonale de la ville de Moutier, les autorités jurassiennes se déclarent favorables à l'adoption d'une planification hospitalière commune au canton du Jura et au Jura bernois, idéalement à l'ensemble de l'Arc jurassien. Il est dans l'intérêt des hôpitaux de la région de reposer sur une organisation cohérente, complémentaire et efficace qui relativise les frontières cantonales.

Dans un tel cadre, et en cas de transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura, celui-ci est disposé à entrer dans l'actionnariat de l'Hôpital du Jura bernois S.A, qui pourrait ainsi continuer d'exercer ses activités sur ses deux sites de Saint-Imier et de Moutier. Ce scénario requiert l'accord du canton de Berne, qui est actuellement le seul propriétaire de l'établissement hospitalier.

Dans l'hypothèse où les autorités bernoises rejetteraient une telle organisation, les autorités jurassiennes intégreront le site hospitalier de Moutier à l'Hôpital du Jura. La planification sanitaire cantonale sera adaptée, notamment afin de confier au site prévôtois des missions spécifiques renforçant son positionnement dans l'offre de soins. La démarche, dans laquelle les professionnels de la santé auront un rôle central, passera par un réexamen des missions du site hospitalier de Delémont. Afin de garantir au mieux les intérêts des citoyens de Moutier et de son site hospitalier au cours du processus de transfert de la commune, le Gouvernement nommera un représentant de celle-ci au sein du conseil d'administration de l'Hôpital du Jura, ainsi que la législation le lui permet.

En parallèle, les autorités jurassiennes souhaitent développer l'Unité d'hospitalisation psychiatrique pour adolescents située à Moutier et intégrer la modification territoriale dans leurs réflexions portant sur l'organisation et la localisation des soins psychiatriques dans le canton du Jura.

En cas de transfert, la commune de Moutier pourra, davantage qu'aujourd'hui dans le canton de Berne, influencer l'orientation de la politique sanitaire cantonale. L'expertise de l'IDHEAP et d'Eco'Diagnostic a démontré que son poids politique sera supérieur. Moutier sera la deuxième ville la plus importante du canton du Jura, dont elle représentera un dixième de la

population. Elle pourra ainsi mieux promouvoir et défendre ses intérêts dans l'élaboration des politiques publiques cantonales, en particulier concernant l'avenir de son site hospitalier.

9.2.9. Développement territorial

La commune de Moutier occupe une superficie de 19.61 km² et comptait 7615 habitants au 31 décembre 2015. Si elle rejoint le canton du Jura, la superficie de celui-ci augmentera de 2.3 % et sa population de 10.5 %. Moutier est un centre urbain situé sur deux axes de communication d'importance nationale, à savoir l'autoroute A16 et la grande ligne ferroviaire reliant Bâle au bassin lémanique via Delémont. Elle bénéficie ainsi d'une forte connexion au territoire du canton du Jura. Située au sud-est de celui-ci, elle est limitrophe des communes jurassiennes de Haute-Sorne et de Châtillon.

La commune de Moutier aura, dans le canton du Jura, une position et un rôle respectant son importance démographique et économique. Dans le plan directeur cantonal, elle deviendra l'un des pôles urbains au sein desquels il convient de concentrer l'habitat ainsi que les équipements et les activités d'intérêt cantonal. Les politiques publiques cantonales auront pour but d'accroître l'offre de services, de commerces et de loisirs dans la cité prévôtoise. En sa qualité de pôle économique, celle-ci pourra accueillir une zone d'activités d'intérêt cantonal bénéficiant de procédures administratives accélérées concernant l'obtention des permis de construire. Elle conservera son rôle de commune-centre, les autorités jurassiennes s'engageant à maintenir les relations qu'elle entretient avec les communes proches, quelle que soit l'appartenance cantonale de celles-ci. A titre d'exemple, la conclusion d'un accord intercantonal permettra de conserver la vocation régionale du Centre de renfort, d'intervention et de secours de Moutier, qui pourrait aussi être élargie à une partie du territoire jurassien actuel. La situation géographique de la ville et sa forte connexion aux réseaux de communication seront valorisées afin de faire de Moutier la « porte d'entrée » de la Suisse du nord-ouest et de la métropole bâloise, dont le canton du Jura fait partie. Le développement des liaisons ferroviaires Bâle – Genève et Bienne – Belfort via Moutier et l'aménagement d'une voie routière rapide de Bâle à la jonction autoroutière de Delémont-est, à quelques minutes de Moutier, constitueront, comme aujourd'hui, une priorité des politiques publiques cantonales en matière de transport. Une attention importante sera accordée au maintien de la ligne ferroviaire Moutier-Soleure, qui desservira alors le territoire cantonal jurassien. La cité prévôtoise se verra attribuer un rôle moteur dans le développement territorial du canton du Jura, ce qui favorisera sa propre croissance démographique. Elle pourrait bénéficier de mesures ciblées telles que l'adoption d'un programme de soutien à la réhabilitation des immeubles industriels et résidentiels qui n'ont pas fait l'objet d'une rénovation significative depuis 1979.

9.2.10. Développement économique

En 2013, la commune de Moutier accueillait 521 entreprises offrant 3908 emplois, dont 1778 dans le secteur secondaire²⁵. La cité prévôtoise est un pôle économique actif en particulier dans l'industrie d'exportation.

En rejoignant le canton du Jura, elle bénéficiera des services de proximité fournis par la promotion économique cantonale établie à Delémont. A titre d'exemple, celle-ci a soutenu 45 projets de création, d'implantation ou de développement d'entreprises en 2015, alors que la promotion économique bernoise en a soutenu neuf dans le Jura bernois²⁶. Dans le canton du Jura, la commune de Moutier aura aussi davantage de chances de bénéficier des aides

²⁵ Source : Office fédéral de la statistique.

²⁶ Source : Appartenance cantonale de la commune de Moutier, rapport d'expertise, Institut de hautes études en administration publique de l'Université de Lausanne, prof. Nils Soguel et Eco'Diagnostic, Alain Schoenenberger, août 2016, page 7.

accordées au titre de la Nouvelle politique régionale de la Confédération. L'enveloppe financière à disposition dans le canton du Jura est, par habitant, supérieure à celle disponible dans le canton de Berne²⁷.

L'Etat jurassien valorisera le tissu industriel de Moutier. L'économie prévôtoise étant actuellement très orientée sur l'industrie des microtechniques, elle profitera des mesures mises en œuvre par le canton du Jura en faveur de la diversification du tissu économique, en particulier dans le secteur tertiaire et dans les technologies numériques et médicales. Le canton du Jura appartenant à la métropole bâloise, la ville de Moutier bénéficiera des effets des collaborations engagées dans cet espace géographique sur le plan économique. Les entreprises prévôtoises pourront nouer des relations privilégiées avec le Parc suisse d'innovation, dont un site se trouvera à la jonction autoroutière de Delémont-est, à sept minutes de Moutier, et des services de Creapole, la structure jurassienne de promotion de l'innovation. Le canton du Jura favorisera la création à Moutier d'un incubateur d'entreprises semblable à ceux qui existent déjà sur le territoire jurassien. Les politiques publiques cantonales auront pour but d'améliorer l'offre touristique à Moutier et dans sa région. Les autorités chercheront à renforcer le rôle de la commune dans l'accueil de salons et d'expositions, par exemple en encourageant le développement d'un centre de congrès associé au Forum de l'Arc. La Banque cantonale du Jura pourra ouvrir une succursale à Moutier, la législation jurassienne n'empêchant pas la Banque cantonale bernoise d'y maintenir la sienne et de conserver ainsi sa clientèle, ce qui contribuera à renforcer le secteur de la finance dans la commune.

10. Message aux citoyens des autres communes concernées

Les communes de Belprahon, de Crémines, de Grandval et de Sorvilier ont demandé à pouvoir organiser un vote sur leur appartenance cantonale dans le cas où la commune de Moutier décide de rejoindre le canton du Jura. Conformément à la loi cantonale bernoise du 26 janvier 2016, le scrutin devra être organisé simultanément dans les quatre communes, dans un délai de trois mois suivant la votation à Moutier, à savoir entre le 18 juin et le 18 septembre 2017.

Comme le prévoit la loi, une partie du message qui sera adressé aux citoyens de chacune de ces quatre communes avant le scrutin sera également réservée au canton du Jura. Or, les délais prévus ne permettront pas au Gouvernement de soumettre le texte à l'approbation du Parlement. Ainsi, le Gouvernement considère qu'en acceptant le présent message à l'intention des citoyens de Moutier, le Parlement lui accordera la compétence d'adopter dans un second temps le message qui sera adressé aux électeurs des autres communes concernées. Le message à l'intention de ces communes sera rédigé sur la base du message adressé aux citoyens de Moutier et adapté en conséquence.

11. Conclusion

En raison de sa quête identitaire, la ville de Moutier focalise l'attention politique et médiatique depuis une trentaine d'années. Cette situation unique en Suisse touche cependant à sa fin. Le 18 juin 2017, la commune prendra une décision démocratique que les deux cantons concernés se sont engagés à respecter. Ceux-ci tireront toutes les conséquences du choix

²⁷ La Confédération accordera 4.81 millions de francs de subventions et 9 millions de francs de prêts sans intérêt au canton du Jura durant les années 2016 à 2019. Le canton de Berne, dont le nombre d'habitants est 14 fois supérieur, recevra 17 millions de francs de subventions et 50 millions de francs de prêts sans intérêt. Source : programmes cantonaux de mise en œuvre de la Nouvelle politique régionale 2016-2019, www.regiosuisse.ch.

qu'opéreront les Prévôtois, comme ils l'ont fait à la suite du vote du 24 novembre 2013 sur le plan régional.

A l'issue du processus, l'appartenance cantonale de Moutier ne constituera plus un enjeu et la commune n'occupera plus un statut politique particulier. Quel que soit le résultat qui sortira des urnes, il y aura ainsi pour la cité prévôtise un « avant » et un « après » 18 juin 2017. Dans tous les cas, le scrutin marquera une rupture dans l'histoire récente de la commune, dont l'avenir ne correspondra pas au *statu quo*. La situation d'une collectivité publique n'est jamais figée. De ce point de vue, la question à laquelle le corps électoral prévôtis est invité à répondre pourrait être interprétée ainsi : « Dans quel canton les habitantes et les habitants de la ville de Moutier vivront-ils le mieux après le 18 juin 2017 ? »

Au-delà de la réponse objective d'une expertise scientifique, si la commune de Moutier décide de rejoindre le canton du Jura, elle recevra la plus haute attention de la part des autorités de celui-ci. Le processus d'accueil qui s'engagera constituera une priorité de l'agenda politique jurassien. Il représentera pour la commune de Moutier une opportunité unique de dessiner son avenir en étroite collaboration avec les autorités cantonales et d'indiquer à celles-ci quel type de développement elle souhaite connaître.

Les résultats des votations fédérales, notamment, montrent que la population de Moutier et celle du canton du Jura partagent globalement les mêmes opinions sur les sujets de société, font une même appréciation des enjeux et ont des objectifs communs. Ce constat revêt une haute importance, car on ne construit pas efficacement l'avenir d'une ville au sein d'un canton sans en avoir une vision commune. La ville de Moutier aura dans le canton du Jura une capacité d'action et d'influence qui lui permettra de davantage maîtriser son destin.

L'objet soumis au vote questionne les Prévôtises et les Prévôtis avant tout sur leur identité. Ils sont invités par les autorités municipales à indiquer qui ils sont, Bernois ou Jurassiens. Ce faisant, ils diront s'ils partagent l'affection que leur témoignent les habitants du canton du Jura. Si tel est le cas, celui-ci se montrera digne de la confiance qu'ils placent en lui.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

Charles Juillard
Président

Jean-Christophe Kübler
Chancelier d'État

Annexe : message de la République et Canton du Jura.