

Delémont, le 2 mai 2023

RAPPORT RELATIF AU PROJET DE CONCORDAT ENTRE LE CANTON DE BERNE ET LA REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA CONCERNANT LE TRANSFERT DE LA COMMUNE MUNICIPALE DE MOUTIER DANS LE CANTON DU JURA

Table des matières

1.	Synthèse	2
2.	Contexte.....	3
3.	Exposé du projet.....	4
3.1.	Elaboration du projet.....	4
3.2.	Grandes lignes du projet.....	4
3.2.1.	Généralités.....	4
3.2.2.	Structure du concordat	5
3.2.3.	Droit applicable et compétence	5
3.2.4.	Culture	5
3.2.5.	Prestations hospitalières sur le site de Moutier	6
3.2.6.	Partage des biens et adaptation des flux financiers	7
3.2.6.1.	Partage des biens	7
3.2.6.2.	Adaptation des flux financiers.....	9
3.2.7.	Actes communaux et législature communale	12
3.2.8.	Elections cantonales avant la date du transfert.....	13
3.2.9.	Exécution du concordat	14
3.2.10.	Fin des processus.....	14
3.3.	Prochaines étapes	15
4.	Commentaire des articles	15
5.	Arrêté du Parlement portant approbation du concordat	31
6.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature	31
7.	Effets.....	32
7.1.	Remarques liminaires	32
7.2.	Effets sur l'organisation	32
7.2.1.	En général.....	32
7.2.2.	Au niveau du personnel et des unités administratives	32
7.2.3.	Au niveau des affaires à traiter	33
7.2.4.	Au niveau de l'éducation.....	33
7.2.4.1.	Scolarité obligatoire	33
7.2.4.2.	Formation postobligatoire	34

7.2.5.	Au niveau de la santé publique.....	35
7.2.6.	Au niveau de la sécurité publique.....	35
7.2.7.	Au niveau des Eglises	36
7.2.8.	Au niveau du développement territorial	36
7.2.9.	Au niveau des districts et de la réforme des institutions	37
7.2.10.	Au niveau de la modernisation de l'Etat	37
7.3.	Effets sur les finances.....	38
7.3.1.	Au niveau du partage des biens	38
7.3.2.	Au niveau de la péréquation financière et de la compensation des charges.....	39
7.3.3.	Au niveau des autres coûts	41
7.4.	Effets sur l'économie	42
7.5.	Effets sur les communes	43
7.5.1.	Sur les communes en général.....	43
7.5.2.	Sur la commune de Moutier.....	44
7.6.	Effets sur la législation.....	45
8.	Résultat de la consultation.....	45
9.	Conclusion	45

1. Synthèse

La commune municipale de Moutier (ci-après : « la commune de Moutier ») a voté le 28 mars 2021 sur son appartenance cantonale et a décidé de changer de canton pour être rattachée à la République et Canton du Jura (ci-après : « le canton du Jura »). En raison de cette décision populaire, les cantons de Berne et du Jura ont, au moyen d'un concordat intercantonal qui fait l'objet du présent rapport, réglé les grandes lignes de ce transfert. Pour entrer en vigueur, ce concordat doit être adopté par les deux gouvernements cantonaux ainsi qu'approuvé par le Parlement jurassien et le Grand Conseil bernois puis par le peuple des deux cantons. La modification territoriale qui en découle doit, elle, être approuvée par l'Assemblée fédérale.

Le présent rapport a été rédigé conjointement entre les deux cantons, à l'exception des chapitres qui ont trait à des domaines spécifiques propres à chaque État (dès le chapitre 5) : arrêté portant adhésion au, respectivement approbation du, concordat ; place du projet dans le programme gouvernemental de législature ; répercussions, respectivement effets, du transfert de la commune de Moutier ; résultat de la consultation ; proposition, respectivement conclusion.

2. Contexte

Le 20 février 2012, le Conseil-exécutif du canton de Berne et le Gouvernement du canton du Jura ont, sous les auspices du Conseil fédéral, signé une Déclaration d'intention par laquelle ils se sont engagés à consulter les populations du Jura et du Jura bernois afin qu'elles puissent se prononcer, à travers des processus démocratiques déterminés, sur leur avenir institutionnel. Lors des votations populaires du 24 novembre 2013, le Jura bernois a voté « non » par 71.8 pour cent et le canton du Jura « oui » par 76.6 pour cent à la création d'un nouveau canton couvrant les territoires du Jura bernois et du canton du Jura. Moutier est la seule commune du Jura bernois à s'être prononcée en faveur d'un nouveau canton par 55.4 pour cent.

À la suite de plusieurs requêtes déposées par des communes du Jura bernois et en particulier à la suite de celle du 9 avril 2014 du Conseil municipal de la commune de Moutier, les Exécutifs bernois et jurassien ont, dans la Feuille de route du 4 février 2015, convenu de quelques principes de base en lien avec le processus de votation populaire concernant l'appartenance cantonale de la commune prévôtoise¹. Ces principes ont servi de fondement à l'élaboration de la loi bernoise du 26 janvier 2016 sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois (LAJB)². Cette loi règle plus précisément les modalités de l'organisation de la ou des votations communales ayant pour objet l'appartenance de communes du Jura bernois et les conséquences d'une telle ou de telles votations (cf. art. 1 LAJB). Elle prévoit en outre que la modification du territoire cantonal découlant du transfert d'une ou de plusieurs communes au canton du Jura fait l'objet d'un concordat conclu avec celle-ci, ce concordat réglant les grandes lignes du transfert et habilitant le Conseil-exécutif à négocier et à conclure un accord intercantonal avec le canton du Jura afin d'en régler les détails (cf. art. 10, al. 1 à 3, LAJB).

Le 18 juin 2017, les citoyennes et citoyens de Moutier ont choisi, par 2'067 voix contre 1'930, de rejoindre le canton du Jura. Ce scrutin a été annulé, par décision du 2 novembre 2018 de la Préfecture du Jura bernois puis par décision du 23 août 2019 du Tribunal administratif bernois. Une répétition du vote a eu lieu le 28 mars 2021 : les citoyennes et citoyens de Moutier ont alors décidé, par 2'114 voix contre 1'740, de rejoindre le canton du Jura.

Par la Feuille de route du 22 septembre 2021, les exécutifs bernois et jurassiens se sont accordés sur une série de principes visant à encadrer les négociations et les étapes prévues en vue de l'adoption d'un concordat sur le transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura. Conformément à cette Feuille de route, les gouvernements des deux cantons ont désigné des délégations chargées de préparer et de coordonner les négociations. Les deux délégations étaient composées chacune d'un chef de négociation ainsi que de représentantes et représentants des deux chancelleries d'État, respectivement du Service juridique jurassien, ainsi que, pour certaines questions spécifiques, des spécialistes de la Direction des Finances bernoise, respectivement de la Trésorerie générale jurassienne. Ces discussions entre délégations ont été menées selon les mandats de négociation donnés par les deux gouvernements, respectivement par leur Délégation aux affaires jurassiennes (DAJ).

¹ Il est précisé ici que les termes « Prévôté » et « prévôtois ou prévôtoise » font référence à la commune de Moutier et non pas à sa région.

² RSB 105.233

Un mandat a également été confié à l'Institut du Fédéralisme (IFF) de l'Université de Fribourg afin d'examiner le projet de concordat quant à son exhaustivité et à sa conformité au droit supérieur, tant sur le plan matériel que procédural. Enfin, la Confédération a accompagné les différentes étapes évoquées, que ce soit par le biais de l'Office fédéral de la justice ou de la Conférence tripartite, organe réunissant depuis plusieurs années les Délégations aux affaires jurassiennes des gouvernements bernois et jurassien sous l'égide du Département fédéral de justice et police.

3. Exposé du projet

3.1. Elaboration du projet

Le concordat a été pensé et construit afin d'assurer un changement d'appartenance cantonale se déroulant dans les meilleures conditions possibles pour la commune de Moutier et les deux cantons impliqués. Les discussions se sont déroulées dans un cadre constructif et serein permettant des échanges riches et fructueux, l'élaboration de solutions communes non seulement équilibrées mais aussi pragmatiques dans l'intérêt des citoyennes et citoyens des deux cantons, de celles et ceux de la commune de Moutier ainsi que du Jura bernois. En particulier, le concordat a été élaboré dans le souhait de garantir la continuité dans les prestations publiques et la sécurité juridique. Le concordat s'est, dans les grandes lignes, inspiré du concordat sur la modification territoriale résultant du transfert de la commune municipale bernoise de Clavaleyres dans le canton de Fribourg. En outre, l'examen de l'Institut du Fédéralisme a montré que le projet de concordat est complet et ne contient pas de dispositions contraires au droit supérieur. Outre les adaptations de la structure du concordat proposées par l'Institut, plusieurs améliorations ont été apportées à des dispositions spécifiques. Le concordat a été élaboré et négocié en langue française et a été traduit selon la pratique légistique du canton (bilingue) de Berne. Les deux gouvernements ont signé la version en langue française du concordat.

Tant durant les négociations qu'avant la transmission du projet de concordat aux deux Législatifs, différents acteurs ont été informés et consultés sur l'état des négociations et le projet du concordat (cf. ci-après ch. 10): la Commission bernoise des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE), la Commission parlementaire jurassienne spéciale mixte pour l'accueil de la Commune municipale de Moutier (CSM), le Conseil du Jura bernois (CJB), les communes municipale et bourgeoise de Moutier ainsi que les paroisses des trois Eglises nationales réformée évangélique, catholique romaine et catholique chrétienne dont une partie du territoire est sise sur le territoire de la commune de Moutier.

3.2. Grandes lignes du projet

3.2.1. Généralités

Le concordat intercantonal porte sur le transfert de la commune de Moutier au sein du canton du Jura, la modification territoriale qui en découle ainsi que les principes généraux de ce transfert. Parmi ceux-ci, on retrouve en particulier l'intégration de la commune au canton du Jura à la date du transfert, le mode de fixation de cette date, l'aire géographique concernée ainsi que l'ordre juridique applicable à compter de la date du transfert (art. 2 et 3). Pour le surplus et à défaut d'explications ci-dessous, les dispositions du concordat font l'objet de commentaires détaillés (cf. ci-dessous ch. 4), auxquels il est expressément renvoyé.

3.2.2. Structure du concordat

Le concordat comprend trente-six articles et six annexes. Pour une meilleure lisibilité et compréhension, il est structuré en quatre chapitres, le chapitre deux étant lui-même subdivisé en quatre sections.

Le premier des chapitres regroupe les dispositions générales (art. 1 à 6). Le deuxième chapitre réglemente spécifiquement certains domaines pour assurer un changement d'appartenance cantonale clair et cohérent. Sa première section est consacrée au droit applicable et aux compétences (art. 7 à 11). Sa deuxième section est consacrée aux tâches publiques (art. 12 à 15). Sa troisième section est consacrée au partage des biens et à l'adaptation des flux financiers (art. 16 à 23). Sa quatrième section est consacrée aux dispositions préalables à la modification territoriale (art. 24 à 28). Le troisième chapitre regroupe les dispositions relatives à l'exécution du concordat (art. 29 à 32). Enfin, le quatrième chapitre regroupe les dispositions finales (art. 33 à 36). Les six annexes du concordat concrétisent différentes dispositions, principalement concernant le partage des biens (cf. commentaire des articles et des annexes ci-dessous, ch. 4).

3.2.3. Droit applicable et compétence

Dans l'intérêt de la sécurité et de la prévisibilité du droit, le concordat contient plusieurs dispositions qui règlent le droit applicable et la répartition des compétences entre les deux cantons (art. 7 à 11). Ces normes garantissent une transition aussi harmonieuse que possible tant de l'activité étatique que de l'activité économique ou professionnelle des citoyennes et citoyens.

En particulier, le concordat propose une solution équilibrée pour les rapports juridiques existants qui déploient des effets durables sur le territoire de Moutier au-delà du transfert, tels que les autorisations d'exercer ou d'exploiter ainsi que les certificats de capacité (art. 8). Le concordat garantit, dans une certaine mesure, que les autorisations « bernoises » resteront valables, tout en prévoyant un régime de renouvellement en vertu du droit jurassien. Pour ce renouvellement, les autorités jurassiennes auront recours aux règles de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur (LMI)³ qui ont fait leurs preuves et qui seront appliquées au besoin par analogie. Cette solution permet de tenir compte tant des intérêts des particuliers que des intérêts de l'État jurassien.

3.2.4. Culture

Il existe, entre les cantons de Berne et du Jura, une histoire et une culture communes. Les deux cantons souhaitent préserver la richesse de ce patrimoine commun ainsi que permettre l'accès à celui-ci à la population des deux cantons. La préservation et la mise en valeur de cette culture commune passent actuellement par des institutions et des manifestations culturelles dont les cantons sont déjà cofondateurs ou autorités co-subsventionnantes (notamment les Archives de l'ancien Évêché de Bâle [AAEB], basées à Porrentruy et financées par quatre cantons).

Une disposition sur la collaboration en matière de culture n'est pas nécessaire dans le concordat sur le transfert de la commune de Moutier. Il est entendu que certaines clés de répartition financière

³ RS 943.02

devront être adaptées à la nouvelle situation au moment du changement d'appartenance cantonale, de la même façon que les modalités de transfert, de gestion et conservation des biens culturels (y compris artistiques, archéologiques, paléontologiques et naturels) et des monuments historiques (art. 30, al. 2, let. y) devront être précisées.

Dans le Jura bernois, le domaine culturel et les compétences financières et décisionnelles en la matière ont été, dans une large mesure, délégués au Conseil du Jura bernois (CJB) par la loi bernoise du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne⁴. C'est donc avant tout au CJB qu'il reviendra de convenir avec les autorités jurassiennes des nouvelles bases de la politique culturelle commune en lien avec le changement de canton de la commune de Moutier.

3.2.5. Prestations hospitalières sur le site de Moutier

Le site de Moutier joue et continuera à jouer un rôle important dans la couverture en soins de santé du canton de Berne et de la population du Jura bernois en particulier. Le gouvernement bernois a attribué au site de Moutier des mandats concernant les soins aigus somatiques (Hôpital de Moutier SA) et psychiatrique (Hôpital du Jura bernois SA). Le transfert de la psychiatrie au 1^{er} juin 2022 du site de Bellelay à celui de Moutier visait à regrouper les soins hospitaliers somatiques et psychiatriques sous le même toit. Depuis le 1^{er} janvier 2023, l'Hôpital de Moutier SA figure d'ores et déjà sur la nouvelle liste hospitalière jurassienne des soins somatiques aigus pour la période 2023 à 2030. Pour le canton de Jura, le changement de canton de la commune et du site hospitalier de Moutier aura des conséquences sur la planification hospitalière établie afin de garantir l'adéquation de l'offre en soins somatiques aigus à l'augmentation de la population jurassienne (+ 10 %).

L'accord convenu et inscrit dans le concordat (cf. art. 13) tient compte de cette situation particulière dans laquelle se trouvent les deux cantons à la suite du changement de territoire d'une commune qui héberge un important fournisseur de prestations de soins pour l'ensemble du bassin de population du Jura et du Jura bernois. Il prévoit que, pendant une durée limitée après le transfert, les deux cantons reconnaissent au site hospitalier de Moutier les mêmes mandats de prestations qui correspondent à la planification bernoise arrêtée au 14 juillet 2022. Cette approche garantit, pendant une période transitoire de cinq ans au maximum à compter du transfert, la continuité des prestations hospitalières offertes sur le site de Moutier selon la liste détaillée de l'annexe 2. Durant cette période transitoire, les deux cantons procéderont à une révision concertée de leurs listes hospitalières respectives pour le site de Moutier pour la période suivant la phase de transition. Ce faisant, ils respectent les directives du droit fédéral applicables en la matière et les recommandations de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé en matière de planification hospitalière.

⁴ RSB 102.1

3.2.6. Partage des biens et adaptation des flux financiers

3.2.6.1. Partage des biens

Le droit supérieur ne contient pas de dispositions spécifiques régissant la succession d'Etats, encore moins lorsque cela concerne le changement d'appartenance cantonale d'une commune. Il ne précise en particulier pas dans quelle mesure l'État successeur a des droits sur le patrimoine (actif et passif) de l'État prédécesseur. Il n'existe donc pas de directive précise expliquant comment procéder au partage intercantonal des biens lors d'une modification territoriale entre des cantons. Certes, la pratique relative à la cession de territoire livre certains repères, mais en fin de compte, une solution (contractuelle) consensuelle entre les cantons concernés est de toute façon nécessaire. La section 3 du deuxième chapitre du concordat constitue cet accord contractuel trouvé par les deux cantons.

Même s'il existe des cas antérieurs de modifications territoriales entre cantons (création du canton du Jura, transferts de la commune de Vellerat au canton du Jura, du Lauffonnais au canton de Bâle-Campagne ainsi que, plus récemment, de la commune de Clavaleyres au canton de Fribourg), ceux-ci présentaient des caractéristiques spécifiques, de sorte qu'il n'est pas possible d'en dégager un corps de règles complet et applicable de façon générale et analogue. À différentes occasions, le partage des biens s'inspire toutefois de solutions trouvées dans le passé, notamment des approches retenues lors de la création du canton du Jura ou lors du transfert de la commune de Vellerat dans le canton du Jura. Tel est par exemple le cas de la date de référence pour déterminer le montant du droit, à savoir le 31 décembre de l'année qui précède le transfert.

La solution à laquelle sont parvenues les deux cantons se veut équilibrée, équitable et pragmatique. Elle repose en particulier sur des éléments objectifs, tels que le principe de la territorialité ou la proportion démographique entre le canton de Berne et la commune de Moutier. Le partage des biens part du principe que le canton du Jura a droit à une part de la fortune du canton de Berne qui correspond à la part de la population de la commune de Moutier par rapport à la population totale du canton de Berne (« part proportionnelle »). Le règlement de ce droit ne se fait pas (directement) en argent, mais par un transfert de biens, à savoir tous les immeubles (bâtiments, routes, ouvrages d'art, terrains, forêts, rivières, etc.) appartenant au canton de Berne situés sur le territoire de la commune de Moutier, et une sélection de participations présentant un intérêt public pour le canton du Jura ou un lien de territorialité avec la commune de Moutier (cf. listes à l'annexe 4 du concordat).

Le transfert de participations de sociétés détenues par le canton de Berne suit la logique du partage des biens qui avait été convenue lors de la création du canton du Jura. Le transfert de certaines participations se justifie pour des raisons d'équité : la valeur du marché des participations étant un multiple de la valeur comptable, une participation limitée à la fortune nette du canton de Berne (qui comprend les participations à leur valeur comptable) n'aurait pas abouti à un partage des biens équilibré entre les deux cantons. La part des participations transférées correspond – comme pour la part accordée à la fortune nette du canton de Berne – à la part de la population de la commune de Moutier par rapport à la population totale du canton de Berne (cf. art. 17, al. 2, let. c, et annexe 4, ch. 3).

Pour le règlement du droit du canton du Jura, le concordat prévoit que la différence entre ce droit et la valeur des biens et participations transférés au canton du Jura est compensée par un versement monétaire entre les deux cantons (art. 17, al. 4).

Le montant exact qui résulte du partage des biens selon les articles 16 et 17 du concordat est calculé en fonction des valeurs à la fin de l'année qui précède le transfert (art. 18). Cette date étant dans le futur, les chiffres exacts ne sont pas connus aujourd'hui, ce d'autant plus que les valeurs de référence sont amenées à évoluer ces prochaines années, parfois de manière significative. Il n'est ainsi pas possible de donner un ordre de grandeur fiable. Cependant, pour illustrer le mécanisme du partage des biens, il est possible de simuler, sur la base de chiffres disponibles à ce jour, le calcul concret du règlement trouvé entre les deux cantons. Aussi, si le transfert avait eu lieu le 1^{er} janvier 2022, le partage des biens selon les articles 16 à 18 reposerait sur les chiffres à la fin de l'année 2021 et se présenterait dès lors comme suit :

1. Part proportionnelle (art. 16, al. 1)

Population de Moutier (7 262 habitants permanents⁵) / la population bernoise (1 047 473 habitants permanents⁶) x 100 = 0.7% (chiffre arrondi [0.69%])

2. Droit du canton du Jura (art. 16)

<i>Fortune nette</i>	<i>Total⁷</i>	<i>Part proportionnelle (0,7 %)</i>
Capital propre	643 millions	4.5 millions
Financements spéciaux de tiers et fonds des capitaux de tiers	257.5 millions	1.8 millions
	Total du droit :	6.3 millions

3. Règlement du droit (art. 17)

<i>Actifs transférés</i>	<i>Valeurs</i>
Immeubles (bâtiments) à la valeur comptable MCH2	9.96 millions
Immeuble Pré Jean-Meunier 1 (feuillet n°690; centre de formation professionnelle Berne francophone [ceff ARTISANAT])	2.7 millions (arrondi) ⁸
Part de participations selon l'annexe 4 à la valeur comptable MCH2 ⁹	1.37 million (arrondi)
Routes	0
	Total du règlement : 14.03 millions
Différence à verser au canton de Berne (art. 17, al. 4)	7.73 millions

⁵ [Population résidente permanente par âge, canton, district et commune, 2010-2021 - 2010-2021 | Tableau | Office fédéral de la statistique \(admin.ch\)](#)

⁶ [Bilan de la population résidente permanente par canton, 1991-2021 - 1991-2021 | Tableau | Office fédéral de la statistique \(admin.ch\)](#)

⁷ Valeurs selon bilan du canton de Berne, cf. [rapport de gestion 2021, volume 1 comptes annuels de l'exercice et annexe du canton de Berne](#), page 32.

⁸ Valeur au 30.06.2022

⁹ Pour les valeurs comptables au 31 décembre 2021 des participations transférées, cf. [rapport de gestion 2021, volume 1 comptes annuels de l'exercice et annexe du canton de Berne](#), page 71 s.

3.2.6.2. Adaptation des flux financiers

Sous réserve d'un règlement spécifique concernant les effets du changement de canton de la commune de Moutier par la Confédération (art. 20 et 21) ou par un organe intercantonal (art. 20), les articles 20 et suivants règlent les revenus et les charges découlant de partages et de répartitions des flux financiers entre la Confédération et les cantons et entre les deux cantons (art. 20 et 21) ainsi qu'entre le canton de Berne et la commune de Moutier (art. 22). L'annexe 6 énumère, de manière exhaustive, les flux concernés par l'article 20 (cf. commentaire y relatif).

En effet, certains revenus et charges se calculent sur la base de périodes antérieures au transfert. En l'absence d'une réglementation spécifique, ces flux financiers ne reflèteraient ainsi pas la réalité à partir de la date du transfert. En d'autres termes, en l'absence d'une réglementation comme celle prévue aux articles 20 et suivants, le principe de de la délimitation périodique et donc du rattachement des charges et produits au bon exercice comptable dans une perspective de continuité ne serait pas respecté à partir de la date du transfert. Il se pourrait non seulement que le canton du Jura n'obtienne pas des revenus auxquels il aurait droit en raison du transfert de la commune de Moutier, mais aussi que des charges restent supportées par le canton de Berne, alors que celles-ci devraient désormais incomber au canton de Jura selon les principes de continuité et d'équité.

S'agissant plus particulièrement de la péréquation financière et de la compensation des charges, il convient tout d'abord d'indiquer que la loi fédérale y relative (loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges [PFCC])¹⁰ ne prévoit pas de compensation des effets spéciaux, y compris en cas de modification territoriale entre des cantons, qui entraîneraient une modification immédiate du potentiel de ressources d'un canton. En effet, depuis l'entrée en vigueur de la loi en 2003, un changement de territorialité d'une telle ampleur n'a jamais eu de précédent.

Le mécanisme prévu par cette législation fédérale est le suivant : le Conseil fédéral calcule chaque année, en collaboration avec les cantons, le potentiel de ressources de chaque canton par habitant, sur la base des chiffres des trois dernières années pour lesquelles des données sont disponibles (art. 3, al. 4, PFCC). Pour des raisons de disponibilité et de qualité des données fiscales collectées, l'art. 2, al. 3, de l'ordonnance fédérale du 7 novembre 2007 sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC)¹¹ prévoit que ce sont les données qui se situent entre quatre et six ans dans le passé (années de calcul) par rapport à l'année de péréquation (année de référence) qui sont prises en compte dans le potentiel de ressources.

¹⁰ RS 613.2

¹¹ RS 613.21

		Années de référence						
		2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Années de calcul	n-1	Données BE 2025	Données JU 2026	Données JU 2027	Données JU 2028	Données JU 2029	Données JU 2030	Données JU 2031
	n-2	Données BE 2024	Données BE 2025	Données JU 2026	Données JU 2027	Données JU 2028	Données JU 2029	Données JU 2030
	n-3	Données BE 2023	Données BE 2024	Données BE 2025	Données JU 2026	Données JU 2027	Données JU 2028	Données JU 2029
	n-4	Données BE 2022	Données BE 2023	Données BE 2024	Données BE 2025	Données JU 2026	Données JU 2027	Données JU 2028
	n-5	Données BE 2021	Données BE 2022	Données BE 2023	Données BE 2024	Données BE 2025	Données JU 2026	Données JU 2027
	n-6	Données BE 2020	Données BE 2021	Données BE 2022	Données BE 2023	Données BE 2024	Données BE 2025	Données JU 2026

Fig. 1 – illustration des données prises en compte pour les années de référence

Cela signifie, comme le montre l'illustration ci-dessus, que la péréquation des ressources ne prendrait intégralement en compte le changement de canton de la commune de Moutier que six ans après celui-ci, soit dès 2032. Jusqu'à cette date, le changement de canton n'est que partiellement pris en compte dans le calcul dès 2030 à hauteur d'un tiers puis de deux tiers en 2031. Les cantons de Berne et du Jura ont donc été confrontés à la question de savoir de quelle manière ce décalage temporel devait être compensé bilatéralement, comme le recommandait le Département fédéral des finances.

Il n'est pas possible, à l'heure actuelle, de calculer objectivement dans quelle mesure le potentiel de ressources respectif des cantons de Berne et du Jura évoluera en raison du changement de canton de la commune de Moutier. Il est toutefois possible d'estimer un ordre de grandeur en calculant les paiements compensatoires pour la péréquation des ressources sur la base des chiffres actuellement disponibles pour l'année 2023. L'Administration fédérale des finances a procédé à une telle simulation pour l'année de référence 2023 sur la base des données de 2017 à 2019.

Simulation du changement de canton pour la ville de Moutier

Base: année de référence 2023

(+) charge ; (-) allègement

	Indice des ressources	Péréquation des ressources	
		Total	Par habitant
	Indice	Millions de CHF	CHF
ZH	-0.0	0.6	0
BE	0.2	24.1	16
LU	-0.0	-0.0	-0
UR	-0.0	-0.0	-0
SZ	-0.0	0.2	1
OW	-0.0	0.0	0
NW	-0.0	0.0	1
GL	-0.0	-0.0	-0
ZG	-0.0	0.4	3
FR	-0.0	-0.0	-0
SO	-0.0	-0.0	-0
BS	-0.0	0.2	1
BL	-0.0	-0.0	-0
SH	-0.0	-0.0	-0
AR	-0.0	-0.0	-0
AI	-0.0	0.0	0
SG	-0.0	-0.0	-0
GR	-0.0	-0.0	-0
AG	-0.0	-0.0	-0
TG	-0.0	-0.0	-0
TI	-0.0	-0.0	-0
VD	-0.0	-0.0	-0
VS	-0.0	-0.0	-0
NE	-0.0	-0.0	-0
GE	-0.0	0.3	1
JU	-1.9	-28.4	-178
Confédération	0.0	2.7	0

Sur la base des données communiquées par le canton de Berne, les calculs pour l'année de référence 2023 ont pu être effectués comme si la commune de Moutier avait déjà fait partie du canton du Jura durant les années de calcul 2017 - 2019. Le tableau ci-dessus montre les différences dans les paiements compensatoires par rapport au calcul effectif de 2023.

Cette simulation détermine la part de la péréquation des ressources que représente la commune de Moutier dans le montant global qui revient au canton de Berne : cette part se monte en 2023 à 24,1 millions pour la péréquation des ressources, sans tenir compte de la compensation des charges, des cas de rigueur et des mesures d'atténuation.

Toujours d'après cette simulation et en raison de la modification de son potentiel de ressources, le canton du Jura verrait sa part à la péréquation des ressources augmenter de 28,4 millions. La part

annuelle supplémentaire de la Confédération s'élèverait, quant à elle, à 2,7 millions alors que celles de certains autres cantons contributeurs totaliseraient 1,7 million.

A la suite du différend qui a occupé les deux cantons durant plusieurs mois au sujet de la correction des flux péréquatifs fédéraux, un accord a finalement été conclu dans le cadre de la conférence tripartite sous l'égide de la cheffe du Département fédéral de justice et police. La solution convenue par les deux gouvernements est fixée à l'article 21 du concordat. Ce règlement bilatéral prévoit, qu'à défaut d'une solution spécifique au niveau de la législation fédérale, 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 1^{er} janvier 2026), à une part annuelle des revenus du canton de Berne provenant de la péréquation financière et de la compensation des charges (cf. commentaire de l'art. 21, chiffre 4, ci-dessous).

Le montant versé par le canton de Berne n'est pas un montant forfaitaire convenu à la libre appréciation des cantons. Bien que la PFCC ne prévoise pas une obligation légale pour le canton de Berne de verser une part des revenus qu'il touche en raison de la péréquation fédérale au canton du Jura, il est rapidement apparu, pour les deux cantons, qu'un accord bilatéral devait tout de même être trouvé afin de les aider à franchir le cap de cette période transitoire dans le calendrier fixé. La part allouée au canton du Jura repose donc sur un calcul qui se base sur les paiements compensatoires fixés par le Conseil fédéral pour le canton du Jura ainsi que sur le chiffre de la population de Moutier relevé par l'Office fédéral de la statistique. Les détails de ce calcul sont présentés dans les commentaires relatifs à l'article 21 (cf. chiffre 4, ci-dessous).

Durant la phase transitoire de six années, l'accord conclu entre les deux gouvernements prend ainsi en compte l'indice des ressources du canton du Jura sans toutefois considérer la baisse du potentiel de ressources jurassien engendrée par le changement de canton de la commune de Moutier.

3.2.7. Actes communaux et législature communale

Les articles 24 à 27 assurent une transition optimale de la commune de Moutier dans son nouvel environnement juridique. Il est en effet essentiel que la commune de Moutier puisse, avant même le changement d'appartenance cantonale, adapter différentes normes, jugées prioritaires, qui lui permettent d'être, dès la date du transfert, en état de fonctionner conformément au droit jurassien. Ces normes et les actes, listés de façon exhaustive à l'article 24, devront être adaptés, respectivement adoptés ou arrêtés, avant la date du transfert afin de déployer leurs effets au moment du changement d'appartenance cantonale de la commune de Moutier. Ainsi, se fondant sur l'article 24, la commune de Moutier pourra édicter un règlement d'organisation conforme au droit jurassien et le faire entrer en vigueur à la date du transfert. Dans la mesure où, en droit jurassien – et contrairement au droit bernois –, les personnes étrangères sont, à certaines conditions, titulaires de droits politiques, il est prévu que celles-ci puissent se prononcer sur les futurs actes communaux qui seront soumis au corps électoral prévôtois avant la date du transfert. Le concordat permet en outre à la commune de Moutier d'adopter un régime transitoire qui pourrait entrer en vigueur avant la date du transfert et contenir au besoin des dispositions (notamment des procédures décisionnelles et des compétences) dérogeant au droit actuel bernois. Celles-ci pourraient par exemple rendre possible le traitement simultané de plusieurs objets, ordinairement soumis séparément au corps électoral, à l'instar du processus décisionnel appliqué en cas de fusion de communes.

En ce qui concerne plus particulièrement l'aménagement local de la commune de Moutier, le concordat prévoit la possibilité de réviser la réglementation fondamentale en matière de construction (règlement sur les constructions et plan de zones) avant la date du transfert et de la faire entrer en vigueur dès la date du transfert. La révision d'un tel corps de normes prend généralement du temps, de sorte que si elle ne peut pas entrer en vigueur à la date du transfert, la réglementation actuellement en vigueur demeurera valable après cette date et ce jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation, sous réserve du droit supérieur (art. 25).

Quant au droit communal non énuméré dans le concordat, celui-ci sera, s'il doit l'être, en principe adapté aux spécificités jurassiennes dans les deux années suivant la date du transfert. Si une adaptation est nécessaire, les dispositions de l'acte en question resteront applicables durant cette période pour autant qu'elles ne soient pas contraires au droit supérieur (art. 26).

En plus des actes communaux, un article est spécifiquement dédié à la législature communale (art. 27). Dans ce domaine, notamment deux divergences importantes existent entre les régimes berno-prévôtois et jurassien: premièrement, la durée de la législature communale est actuellement de quatre ans à Moutier alors qu'elle est de cinq ans dans le canton du Jura ; deuxièmement, le calendrier électoral jurassien est défini pour toutes les communes dans la loi cantonale. Outre les conséquences liées au changement d'appartenance cantonale, cette divergence implique également un calendrier des élections différent puisque le début et la fin de ces législatures ne concordent en principe pas. Le concordat prévoit donc une règle pragmatique : les autorités prévôtoises en place à la date du transfert poursuivent leur mandat jusqu'à l'organisation des prochaines élections communales jurassiennes. Ainsi, selon le calendrier prévu avec une date du transfert au 1^{er} janvier 2026, le mandat des élus et élues prévôtois se prolongerait d'une année supplémentaire sans nouvelle élection.

3.2.8. Elections cantonales avant la date du transfert

Afin d'éviter une trop longue période sans représentation politique de la population prévôtoise, le concordat prévoit que les ressortissantes et ressortissants suisses et étrangers domiciliés à Moutier pourront, alors même que la commune sera encore bernoise, exercer leur droit de vote dans le cadre des élections organisées avant la date du transfert par le canton du Jura en vue de la constitution de ses autorités cantonales (art. 28).

Les Suissesses et les Suisses pourront participer, non seulement en qualité d'électrices et d'électeurs mais aussi en qualité de candidates et de candidats, à l'élection du Parlement et du Gouvernement jurassiens. Les ressortissantes et ressortissants étrangers pourront, si elles et ils remplissent les conditions de la loi jurassienne du 26 octobre 1978 sur les droits politiques (LDP)¹², voter pour des candidates et des candidats au Législatif ou à l'Exécutif jurassiens. Elles et ils ne pourront en revanche pas briguer un mandat au niveau cantonal.

Les votations (dans les deux cantons) ainsi que d'éventuelles élections bernoises ne sont pas touchées par cette disposition.

¹² RSJU 161.1

3.2.9. Exécution du concordat

Le concordat prévoit plusieurs dispositions pour que le transfert de la commune de Moutier puisse se faire dans les meilleurs délais, de la manière la plus efficace possible et toujours dans l'intérêt des deux cantons et de leur population.

Le concordat règle le transfert de la commune de Moutier à différents égards uniquement dans les grandes lignes. Pour cette raison, plusieurs articles renvoient, pour les questions techniques, financières, administratives et juridiques, à des accords d'exécution que les deux gouvernements peuvent, au besoin, conclure après l'adoption du concordat par le peuple. En outre, le concordat prévoit, dans une liste non exhaustive, les domaines où des concrétisations semblent nécessaires (art. 30). Ces accords d'exécution concrétisent le concordat et contiendront ainsi des dispositions plus détaillées. Ils ne nécessiteront plus l'approbation des deux parlements cantonaux (cf. art. 59 et 92, al. 2, let. a, de la Constitution du canton du Jura¹³ et art. 88 al. 4 de la Constitution du canton de Berne¹⁴). Si cela devait être nécessaire pour garantir un transfert efficace et une continuité de l'administration, ces accords peuvent déroger au droit en vigueur, mais seulement pour une durée limitée.

3.2.10. Fin des processus

Les cantons de Berne et du Jura sont liés par une longue histoire. Dans le cadre d'une Conférence tripartite, présidée par la cheffe du Département fédéral de justice et police, les gouvernements du canton du Jura et du canton de Berne ont, avec la Déclaration d'intention de 2012, affirmé leur volonté commune de régler la Question jurassienne en accordant aux communes la possibilité de faire valoir, en votations populaires, leur droit quant à leur appartenance cantonale. Après que les habitantes et habitants de Moutier ont choisi en 2021 de rejoindre le canton du Jura et que toutes les autres communes du Jura bernois ont soit renoncé à un vote, soit décidé de rester dans le canton de Berne, le concordat concernant le transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura constitue la dernière étape en vue du règlement institutionnel de la Question jurassienne. Cette volonté a été confirmée dans la Feuille de route signée le 22 septembre 2021.

Le concordat prévoit, à son article 35 (fin des processus), que les deux cantons mettent un terme définitif à tout différend territorial entre eux. Ils s'engagent au respect de leurs limites territoriales dans l'esprit de la paix confédérale, garantie par l'article 53 de la Constitution fédérale. Reste à mentionner dans ce contexte que le canton du Jura s'est engagé, dans la Feuille de route de 2021, à supprimer du texte de sa Constitution le contenu de l'article 138 (avec maintien d'une note de bas de page précisant que cet article n'a pas obtenu la garantie fédérale). Il a honoré son engagement en novembre 2023 lors de la signature du concordat¹⁵. L'article 36 du concordat conditionne en outre l'entrée en vigueur du concordat à l'abrogation de l'article 139 de la Constitution jurassienne.

¹³ RSJU 101.1

¹⁴ RSB 101.1

¹⁵ Selon la planification actuelle

3.3. Prochaines étapes

Après l'adoption du concordat par les gouvernements bernois et jurassien, le concordat sera transmis aux parlements des deux cantons pour approbation, sous la forme d'un arrêté du Parlement pour le canton de Jura, respectivement d'un arrêté du Grand Conseil pour le canton de Berne. Il sera ensuite soumis au corps électoral des deux cantons conformément à l'article 77, lettre f, de la Constitution cantonale jurassienne, respectivement à l'article 61, alinéa 1, lettre c de la Constitution cantonale bernoise et à l'article 10, alinéa 4, LAJB. En cas de décisions positives lors de chacune de ces étapes, le concordat sera porté à la connaissance de la Confédération et la modification territoriale sera soumise à l'approbation des Chambres fédérales conformément à l'article 53, alinéa 3, de la Constitution fédérale.

4. Commentaire des articles

Préambule

En vue du transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura, le canton de Berne et le canton du Jura concluent un concordat intercantonal portant sur la modification territoriale et fixant les principales modalités du changement de canton. Ce concordat se situe, dans la hiérarchie des normes, à un niveau supra-cantonal. Le préambule mentionne les bases légales sur lesquelles repose ce concordat.

Chapitre premier – Dispositions générales

Article 1 Objet

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 2 Transfert de la commune de Moutier

La commune de Moutier intégrera le canton du Jura dès la date du transfert (al. 1), date qui coïncidera avec la date d'entrée en vigueur du concordat (cf. art. 36). Conformément à l'annonce faite lors de la Conférence tripartite du 25 août 2022, il est prévu de fixer la date du transfert au 1^{er} janvier 2026. L'alinéa 2 précise l'aire géographique concernée par la modification territoriale tout en renvoyant à une carte cadastrale 1:100 000 de swisstopo figurant à l'annexe 1.

Article 3 Ordre juridique

En vertu de l'article 3, la commune de Moutier ainsi que son territoire sont, dès la date du transfert, soumis à l'ordre juridique jurassien (compétence et droit applicable). Par « commune de Moutier et son territoire », il faut comprendre toutes les personnes (physiques et morales, de droit privé ou de droit public) et les choses (par exemple les immeubles) qui y sont rattachées.

Cette disposition est un principe qui peut souffrir d'exceptions, lesquelles se trouveront dans le droit fédéral, dans le concordat ou dans les accords d'exécution.

Article 4 Population et droit de cité

Cette disposition prévoit que les habitantes et habitants de la commune de Moutier deviennent habitantes et habitants du canton du Jura (al. 1) tout comme les titulaires du droit de cité de Moutier obtiennent le droit de cité jurassien (al. 2). Enfin, la durée de résidence des personnes dans la commune de Moutier sera considérée comme résidence dans le canton du Jura. Elle sera ainsi prise en considération pour déterminer si elles peuvent obtenir la citoyenneté jurassienne et si elles sont titulaires des droits politiques (al. 3).

Article 5 Bourgeoisie

Le sort de la commune bourgeoise est juridiquement lié au territoire sur lequel elle se trouve, de sorte que son intégration dans le canton du Jura est une conséquence du transfert. Si la bourgeoisie souhaite conserver son statut de commune bourgeoise, elle sera soumise à la législation jurassienne sur les communes dès la date du transfert. Elle devra, en particulier, se conformer aux articles 101 et suivants de la loi jurassienne du 9 novembre 1978 sur les communes (LCom)¹⁶. Les personnes disposant d'un droit de bourgeoisie au sens du droit bernois acquièrent le statut de bourgeois de Moutier conformément aux dispositions du droit jurassien. Si la commune bourgeoise entend renoncer à intégrer le canton du Jura, elle devra être supprimée ou fusionner avec la commune municipale de Moutier puisqu'il n'est pas possible qu'elle demeure bernoise sur un territoire devenu jurassien.

Article 6 Églises

Le canton de Berne reconnaît en tant qu'églises nationales l'Église catholique chrétienne, l'Église catholique romaine et l'Église réformée évangélique alors que le canton du Jura ne reconnaît que les deux dernières. En droit jurassien, seules ces deux Eglises sont considérées comme des collectivités de droit public dotées de la personnalité juridique (cf. art. 1^{er}, al. 1, de la loi jurassienne du 26 octobre 1978 concernant les rapports entre l'Église et l'Etat [LREE]¹⁷). Quant à l'Église catholique chrétienne, elle ne sera pas reconnue comme collectivité de droit public dotée de la personnalité juridique et sera, par conséquent, soumise au droit privé (cf. art. 1^{er}, al. 1 et art. 2 LREE).

Les trois églises nationales bernoises sont présentes, sous la forme de paroisses, sur le territoire de la commune de Moutier. En droit bernois, ces paroisses sont des collectivités de personnes auxquelles un territoire est attribué. La paroisse réformée évangélique de Moutier et la paroisse catholique romaine de Moutier couvrent toutes deux, jusqu'à présent, le territoire de plusieurs autres communes bernoises. En ce qui concerne l'Église catholique chrétienne, les fidèles domiciliés à Moutier font partie de la paroisse de Saint-Imier qui couvre également le territoire de plusieurs autres communes bernoises. Le transfert de la commune municipale de Moutier aura ainsi des conséquences sur les paroisses, étant donné qu'elles sont définies également par leur territoire. Il s'agira de clarifier le statut futur des paroisses dont une partie du territoire se trouvera dans le canton du Jura et l'autre partie dans le canton de Berne. Pour ces raisons, le concordat se limite à prévoir

¹⁶ RSJU 190.11

¹⁷ RSJU 471.1

une délégation aux gouvernements des deux cantons afin de régler dans un accord d'exécution les effets du transfert de la commune de Moutier sur les paroisses mentionnées.

Chapitre II – Domaines de réglementation spécifiques

Section 1 – Droit applicable et compétence

Article 7 Procédures en cours

Les procédures pendantes à la date du transfert demeureront de la compétence des autorités bernoises jusqu'à l'entrée en force de la décision ou du jugement. La disposition comprend tous les domaines juridiques, y compris les procédures selon l'article 189, alinéa 2, du Code pénal militaire du 13 juin 1927 (CPM)¹⁸. Sont également incluses les procédures menées par les autorités communales de Moutier. Ainsi, la contestation d'une décision non entrée en force sera traitée par l'autorité bernoise compétente. Ce principe est tempéré par d'éventuelles réserves émanant du concordat lui-même, du droit fédéral ou formulées dans un accord d'exécution. Concernant ces dernières, il s'agit en effet de laisser aux gouvernements la possibilité de trouver des solutions pragmatiques lorsque cela sera justifié (par exemple en matière de naturalisation ou lorsqu'une procédure traite d'un projet de construction de la commune de Moutier). Si une décision entrée en force est remise en cause (par exemple au moyen d'une demande de révision), la compétence reviendra, sous réserve du droit fédéral, aux autorités jurassiennes.

En ce qui concerne le droit applicable, les procédures pendantes devant les autorités bernoises sont en principe soumises au droit bernois. Les autorités du canton de Berne sont autorisées à liquider les frais dans les procédures pendantes (cf. commentaire de l'art. 11).

Article 8 Rapports juridiques existants assortis d'effets durables

L'article 8 se focalise sur les décisions réglant les rapports juridiques assortis d'effets à long terme, tels que les autorisations, les concessions, les certificats de capacité ou encore les patentes.

Le principe figure à l'alinéa 1 : de telles décisions doivent être renouvelées et adaptées au droit jurassien dans un délai de trois ans. Jusqu'à leur renouvellement, ces décisions sont valables et réputées conformes au droit jurassien.

L'alinéa 2 précise que la LMI est appliquée si besoin par analogie. L'application de la LMI se justifie dans la mesure où les buts qu'elle poursuit sont comparables à ceux visés par la présente disposition du concordat. Dans les deux cas (lettre a et b), il s'agit de garantir à des personnes qui exercent déjà une certaine activité un accès libre et non discriminatoire au marché.

¹⁸ RS 321.0

L'application (par analogie) de la LMI vaut pour les cas suivants :

- renouvellement prévu à l'alinéa 1 (cf. art. 2 et 3 LMI) ;
- lorsqu'une autorisation d'exercer ou d'exploiter est requise dans le canton du Jura mais non dans le canton de Berne. Il en va par exemple ainsi pour l'exploitation d'une entreprise de pompes funèbres (cf. loi jurassienne du 24 octobre 2018 concernant les entreprises de pompes funèbres¹⁹) ;
- reconnaissance des certificats de capacité (cf. art. 4 LMI).

La LMI confère aux particuliers la liberté d'accéder aux marchés des autres cantons. Elle institue une présomption d'équivalence des réglementations cantonales et communales. Elle part dès lors du principe que les intérêts publics préservés par la réglementation du lieu de provenance sont suffisamment protégés par celle-ci²⁰. L'autorité compétente jurassienne examinera donc en particulier si la réglementation bernoise protège suffisamment les intérêts publics en jeu. Si tel n'est pas le cas et si elle estime que les autres conditions prévues à [l'article 3 LMI](#) sont également réunies, elle renouvellera la décision en application du droit jurassien. Si les conditions du droit jurassien ne sont pas satisfaites, la décision en cause ne sera pas renouvelée et cessera de déployer ses effets. Cela se fera par le biais d'une procédure simple, rapide et gratuite (cf. art. 3 al. 4 LMI). Un contrôle judiciaire sera possible sur recours.

Si la LMI s'appliquera aux cas précités, elle ne régira toutefois ni les conditions d'exercice (droits et obligations) ni les règles de police (par exemple les heures de fermeture) qui seront soumises au droit jurassien.

L'alinéa 3 règle le cas spécifique des concessions. Le délai de trois ans selon l'alinéa 1 ne s'applique pas aux procédures de renouvellement d'une concession.

Article 9 Exécution des jugements et des décisions

L'article 9 traite de l'exécution des jugements et des décisions. L'alinéa 1 prévoit le principe selon lequel les autorités jurassiennes exécutent les décisions et jugements en matière civile et de droit public rendus par le canton de Berne. Cette règle ne modifie toutefois pas la personne du débiteur ou du créancier : si une autorité administrative bernoise accorde une aide financière, l'État bernois demeure débiteur de cette aide ; si une autorité judiciaire bernoise prononce des frais judiciaires, l'État bernois demeure créancier de ces frais.

L'alinéa 2 précise quelle autorité de poursuite pour dettes et faillite est compétente lorsque sont en jeu des jugements ou des décisions dont l'exécution relève de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP)²¹. Dans de telles situations, le concordat déclare applicable l'article 53 LP, de sorte qu'il faut procéder comme s'il y avait eu un changement de domicile. Ainsi, si le changement d'appartenance cantonale de la commune de Moutier intervient après l'avis de

¹⁹ RSJU 935.91

²⁰ MANUEL BIANCHI DELLA PORTA, CoRo – Droit de la concurrence, 2^e éd., Bâle 2013, N 15 ad art. 1 LMI et N 35 ad art. 2 I-VI LMI

²¹ RS 281.1

saisie, après la commination de faillite ou après la notification du commandement de payer pour effets de change, la poursuite se continuera dans le canton de Berne. À l'inverse, si le transfert intervient avant les étapes précitées, le dossier sera transmis à l'office compétent du canton du Jura.

L'alinéa 3 prévoit une règle spécifique pour le domaine pénal, où les jugements et décisions rendus en la matière par des autorités bernoises sont exécutés par le canton de Berne. Cette compétence découle du droit fédéral qui prévoit, à l'article 372, alinéa 1, du Code pénal suisse du 21 décembre 1937²², que les cantons exécutent les jugements rendus par leurs tribunaux pénaux. L'exécution en matière pénale comprend non seulement l'exécution des peines et des mesures mais aussi le prononcé et l'exécution des décisions judiciaires ou administratives ultérieures.

Dans le contexte de l'exécution en matière pénale, il convient de mentionner aussi la loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI)²³, selon laquelle les autorités du canton de Berne resteront compétentes pour l'indemnisation et la réparation morale à apporter, en application de cette loi, aux victimes d'infractions qui ont été commises sur le territoire de la commune de Moutier avant la date du transfert (cf. art. 26, al. 1, LAVI).

Article 10 Impôts

L'article 10 régit les impôts au sens large du terme, comprenant l'impôt fédéral direct ainsi que les impôts cantonaux, communaux et de paroisse. Il prévoit de traiter les conséquences fiscales du changement de canton de la commune de Moutier comme si les contribuables domiciliés à Moutier déménageaient dans le canton de Jura. Les personnes imposables à Moutier sont ainsi soumises à la législation fiscale du canton du Jura dès la date du transfert (al. 1). Cette disposition fait écho à l'article 3 du concordat. Lors du transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura, les règles relatives au changement d'assujettissement des personnes physiques (art. 4b de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes [LHID]²⁴) et des personnes morales (art. 22 LHID) s'appliquent. Les procédures de recours, de rappel d'impôt, de révision ainsi que de correction, la taxation fiscale et la perception d'impôts en lien avec les années antérieures restent de la compétence des autorités bernoises et soumises au droit bernois (al. 2).

L'alinéa 3 précise que, même après son changement d'appartenance cantonale, la commune de Moutier reste titulaire des impôts communaux qui lui sont dus pour les années fiscales antérieures à la date du transfert. A titre d'exemple, si le canton de Berne perçoit, cinq ans après la date du transfert, un impôt communal portant sur une année antérieure à la date du transfert, il le reversera intégralement à la commune de Moutier. L'inverse est également vrai si le canton de Berne a encore des créances envers la commune de Moutier pour des années fiscales antérieures au changement de canton.

²² RS 311.0

²³ RS 312.5

²⁴ RS 642.14

Article 11 Émoluments et débours

Jusqu'au changement d'appartenance cantonale, les prestations fournies par le canton de Berne restent soumises à émolument (al. 1). Les autorités du canton de Berne sont aussi autorisées à liquider les frais dans les procédures pendantes et poursuivies après le transfert en vertu de l'article 7. Cependant, les prestations et interventions qui sont directement requises par le transfert de la commune dans le canton du Jura sont franches d'émoluments et de débours (al. 2). A titre d'exemple, l'échange de plaques d'immatriculation pour les véhicules automobiles sera gratuit.

Section 2 – Tâches publiques

Article 12 École et formation

En principe, l'organisation de l'offre de formation pour les élèves résidant dans le canton de Berne, respectivement dans le canton du Jura (avec Moutier), ressort de la compétence de chaque canton. Les cantons de Berne et du Jura s'engagent néanmoins à assurer une continuité dans la scolarisation des élèves suivant l'enseignement obligatoire dans la commune de Moutier (al. 1), et ce a minima pour une phase transitoire. Il appartient en principe aux communes dans lesquelles sont domiciliés les élèves de décider de leur lieu de scolarisation dans leur propre canton. Pour le canton de Berne et conformément à la loi bernoise, les communes définissent leur organisation scolaire au sein du canton de Berne alors que la fréquentation scolaire intercantonale est régie par les conventions intercantionales. Un processus de décision a été initié en 2022 dans les communes bernoises concernées pour décider de leur organisation future. Les cantons ne garantissent donc pas un lieu d'enseignement mais une scolarisation continue, afin notamment de ne laisser de côté aucun élève scolarisé dans la commune de Moutier. Ils devront en particulier garantir, au besoin dans un accord d'exécution (cf. al. 2), le bon déroulement de l'année scolaire allant du 1^{er} août précédant au 31 juillet suivant la date du transfert. Un tel accord devra par exemple aussi régler la manière de financer cette année scolaire.

L'alinéa 2 permet également aux deux cantons de conclure des accords afin que les ressortissantes et ressortissants d'un canton puissent profiter de l'offre de formation obligatoire et post-obligatoire de l'autre canton. Des accords d'exécution permettront en outre de régler de façon plus détaillée des questions en lien avec l'école et la formation.

Article 13 Prestations hospitalières attribuées au site de Moutier

La loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal)²⁵ conditionne la prise en charge d'une prestation médicale ; il faut, en particulier, que la prestation soit dispensée par un fournisseur admis au sens des articles 35 et suivants LAMal. Pour offrir des prestations remboursées par l'assurance-maladie obligatoire, les établissements hospitaliers doivent répondre notamment aux conditions prévues par l'article 39 LAMal et, plus particulièrement, figurer sur la liste cantonale fixant les catégories d'hôpitaux en fonction de leurs mandats (art. 39, al. 1, let. e, LAMal). Ainsi, chaque canton établit sa planification hospitalière en attribuant aux établissements implantés sur ou en-dehors de son territoire des mandats de prestations. Le gouvernement bernois a attribué au site de

²⁵ RS 832.10

Moutier les mandats suivants : soins aigus somatiques (Hôpital de Moutier SA) et psychiatrie (Hôpital du Jura bernois SA). Avec l'article 13, alinéas 1 et 2, du concordat, le canton du Jura, en sa qualité de canton siège, ainsi que le canton de Berne, en tant que canton voisin du canton du Jura et de la commune de Moutier, attribuent les mêmes mandats de prestations au site de Moutier pendant une période limitée à cinq ans à compter du transfert de la commune. Ces mandats attribués doivent correspondre à l'état des listes bernoises des hôpitaux au 14 juillet 2022 pour autant qu'ils y figurent toujours au moment du changement d'appartenance cantonale de la commune de Moutier. Ils restent ainsi valables pendant une période transitoire limitée à cinq ans à compter du transfert de la commune dans le canton du Jura. L'annexe 2 du concordat énumère les prestations attribuées au site de Moutier.

Article 14 Collaborations intercommunales

La commune de Moutier collabore jusqu'à présent avec d'autres communes bernoises, surtout sous forme de syndicats de communes, mais aussi sur des bases contractuelles. Le changement d'appartenance cantonale de Moutier soulève la question de savoir si ces coopérations doivent et peuvent être poursuivies. Cet article fournit la base pour que les collaborations intercommunales existantes puissent être maintenues si les communes concernées le souhaitent et si la matière se prête à une collaboration intercantonale. Il y a des cas dans lesquels cela ne sera toutefois pas adéquat ou pas possible (par exemple, dans le domaine du service social). En cas de maintien, la collaboration deviendra intercantonale et nécessitera l'implication, respectivement l'accord, des cantons. Ce caractère intercantonal entraîne des conséquences sur le régime juridique applicable à la collaboration et sur les modalités de celle-ci. Dans une telle situation, l'alinéa 2 habilite ainsi les gouvernements des deux cantons à régler ces aspects après avoir consulté les communes concernées.

Article 15 Sites pollués

Le territoire de Moutier recense plusieurs sites pollués, parmi lesquels certains sont contaminés et doivent faire l'objet d'un assainissement. En vertu de l'article 15, le canton du Jura reprend en principe la gestion de ces sites inscrits au cadastre bernois des sites pollués. Une telle reprise s'explique, d'une part, par un règlement conventionnel pour certains sites dont l'évolution future est d'ores et déjà connue aujourd'hui et, d'autre part, par le principe de continuité : souvent, les sites pollués requièrent un suivi au long cours et des études complexes dont la durée et les conclusions sont difficilement prévisibles, notamment en raison de l'évolution de la technique et de la législation applicable en la matière. S'agissant plus particulièrement de l'assainissement de la décharge de la Roche Hüsli, le droit bernois prévoit que celui-ci incombe en premier lieu à la commune de Moutier en tant que propriétaire et exploitante du site. Le droit jurassien prévoit des règles différentes quant aux compétences et à la répartition des charges. Un règlement spécifique interviendra entre les autorités cantonales jurassiennes et la commune de Moutier, sans implication du canton de Berne.

La reprise par le canton du Jura des sites pollués sis sur le territoire de la commune de Moutier connaît une exception : celle de l'assainissement du site de l'ancienne usine FRADEC SA (dont le numéro de site au cadastre bernois est 07000055 et figure en grande partie sur le feuillet n° 2077 du ban de Moutier). L'assainissement de ce site devant a priori débuter avant le transfert, le canton de Berne assumera son suivi et sa part de financement jusqu'au terme de l'assainissement, quand bien même celui-ci interviendrait après la date du transfert.

Pour le surplus, le canton de Berne reconnaît devoir un montant de 2,8 millions de francs au canton du Jura pour les coûts engendrés par les mesures requises par les autres sites pollués. Un accord d'exécution pourra préciser les modalités techniques, financières, administratives et juridiques.

Section 3 – Partage des biens et adaptation des flux financiers

Article 16 Droit du canton du Jura

L'alinéa 1 définit le droit du canton du Jura : la part de la fortune bernoise à laquelle a droit le canton du Jura correspond à la part de la population de Moutier par rapport à la population du canton de Berne (cf. mode de calcul à l'annexe 3 au concordat). L'alinéa 2 définit la composition de la fortune nette. Les engagements envers les financements spéciaux et les fonds de capitaux de tiers (lettre b) englobent notamment le fonds des contributions de remplacement et les fonds de loterie, du sport et d'encouragement des activités culturelles.

Article 17 Règlement du droit

L'article 17 détermine les modalités du règlement du droit fixé à l'article 16.

Le terme d'immeuble utilisé à l'alinéa 1, lettre a, correspond à celui de l'article 655 du Code civil suisse (CC)²⁶. Sont en particulier visés les bâtiments, les terrains, routes, forêts, rivières ainsi que les ouvrages d'art (tunnels, ponts, grandes constructions de génie civil, etc.). Les immeubles (lettre a) et les participations (lettre b) sont énumérés de manière exhaustive à l'annexe 4 du concordat : sont transférés tous les immeubles situés sur le territoire de Moutier (annexe 4, chiffre 1) ainsi qu'une sélection de participations bernoises à des entreprises qui présentent un intérêt public pour le canton du Jura ou un lien de territorialité avec Moutier (annexe 4, chiffre 2), la sélection étant calculée également sur la base de la population de la commune de Moutier par rapport à la population totale du canton de Berne (cf. annexe 4, chiffre 3).

Article 18 Valeurs de référence

Les valeurs et chiffres déterminants pour tout le partage des biens sont ceux au 31 décembre de l'année qui précède le transfert de Moutier. Cette date se trouvant dans le futur, les valeurs de référence sont encore amenées à évoluer ces prochaines années, parfois de manière importante. Il n'est ainsi pas possible de procéder à des calculs précis actuellement.

Sont en principe déterminantes les valeurs comptables conformes au modèle comptable harmonisé 2 et selon le bilan officiel du canton de Berne. En se basant, de manière conséquente, sur des valeurs comptables qui sont calculées à partir d'un modèle comptable reconnu sur le plan international et appliqué dans les deux cantons, il est garanti que les biens sont transférés à des valeurs objectives, compréhensibles et fiables. En plus, tout autre mode de calcul conduirait à des grandes incertitudes nécessitant des estimations complexes, coûteuses et chronophages.

²⁶ RS 210

Des exceptions au principe de la valeur comptable MCH2 sont faites pour les routes, qui sont transférées sans contrepartie financière, et pour le bâtiment qui héberge actuellement le domaine du ceff ARTISANAT (Centre de formation professionnelle Berne francophone, filière artisanat, Pré Jean-Meunier 1) qui est transféré à une valeur réduite (cf. lettre b et mode de calcul à l'annexe 5). Ceci se justifie par l'historique de propriété de ce bâtiment ayant appartenu à la commune de Moutier avant d'être cédé au canton de Berne en 2003 à une valeur inférieure à la valeur comptable actuelle.

Article 19 Transfert des immeubles

Le transfert de propriété des immeubles au canton du Jura, avec effet à la date du transfert, nécessite une inscription au registre foncier, qui sera constitutive. Celle-ci sera formalisée dans les jours suivant la date du transfert. L'alinéa 2 habilite les gouvernements à régler les modalités du transfert des immeubles.

La réorganisation des administrations cantonales (dans le Jura bernois et à Moutier, respectivement dans le canton du Jura) est un défi pour les deux cantons. Afin de réaliser tous les déménagements et de poursuivre une activité des deux administrations sans heurt, les deux cantons doivent coordonner, le mieux possible, leurs planifications. En outre, l'alinéa 3 prévoit la possibilité pour le canton de Berne de continuer d'utiliser certains bâtiments au-delà de la date du transfert et pour une durée provisoire. Toutes ces modalités sont à régler dans un accord d'exécution.

Article 20 Revenus et charges découlant de partages et de répartitions basés sur les exercices précédant le transfert

Cette disposition règle les conséquences que le changement de territoire de la commune de Moutier a sur un certain nombre de flux financiers entre la Confédération et les cantons ainsi qu'entre les cantons de Berne et du Jura. En effet, certains flux se calculent sur la base de périodes antérieures au transfert. L'article 20, alinéa 1, tient compte de ce décalage temporel et prévoit que les revenus et les charges reviennent, respectivement sont imputables, au canton du Jura dès la date du transfert selon les principes de continuité et d'équité. Le cas particulier de la péréquation financière nationale est traité à l'article 21. L'alinéa 2 prévoit une délégation de compétence en faveur des gouvernements des deux cantons, notamment dans le but de régler les modalités (critères de calcul, durée du régime transitoire, moment du paiement) de l'adaptation des flux concernés (lettre a) ou de compléter la liste de l'annexe 6 (lettre b).

Article 21 Péréquation financière et compensation des charges entre la Confédération et les cantons

Cette disposition règle le droit du canton du Jura à une part annuelle des revenus du canton de Berne provenant de la péréquation financière et de la compensation des charges, si la Confédération ne règle pas spécifiquement les effets du changement de canton de la commune de Moutier sur le plan de la péréquation financière et de la compensation des charges au niveau fédéral. Pour la situation juridique selon le droit fédéral cf. ci-dessus chiffre 3.2.6.2.

Le mécanisme de calcul prévu à l'alinéa 2 de cette disposition est le suivant : les paiements compensatoires nets par habitant sont approuvés chaque année par le Conseil fédéral après une consultation des cantons, puis publiés par l'Administration fédérale des finances. Les paiements du canton de Berne au canton du Jura pendant cette phase transitoire devront donc être calculés

chaque année sur la base des paiements compensatoires fixés par le Conseil fédéral. La part annuelle que le canton de Berne reverse au canton du Jura est alors déterminée en multipliant le paiement compensatoire net total par habitant (qui comprend les paiements compensatoires de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et des mesures temporaires) du canton du Jura par le chiffre de la population résidente permanente de la commune de Moutier (cf. art. 18, let. d).

Le calcul des paiements compensatoires se base sur une moyenne triennale des données qui se situent entre quatre et six ans dans le passé (années de calcul) par rapport à l'année de péréquation (année de référence). Les paiements compensatoires de l'année 2023 se basent donc sur les années 2017, 2018 et 2019. La première année du changement de canton (2026 selon le calendrier prévu) sera prise en compte progressivement et pour la première fois en 2030, à hauteur d'un tiers. Pour l'année de référence 2031, les années de calcul comprendront les deux années après le transfert (2026 et 2027) (cf. illustration en page 10). C'est pourquoi, conformément à l'alinéa 3, le paiement du canton de Berne au canton du Jura est échelonné : au cours des quatre premières années, celui-ci se fera à 100 pour cent, la cinquième année à deux tiers et la sixième année à un tiers.

La part annuelle du canton du Jura aux revenus du canton de Berne provenant de la péréquation fédérale ainsi que le montant total revenant au canton du Jura pendant la phase transitoire ne peuvent actuellement pas encore être déterminés ; ils feront, chaque année de la phase transitoire, l'objet de calculs sur la base des paiements compensatoires fixés par le Conseil fédéral. Néanmoins et à titre d'exemple, la part annuelle versée par le canton de Berne au canton du Jura peut être estimée en se basant sur les derniers chiffres actuellement disponibles selon la simulation de l'Administration fédérale des finances (année de référence 2023 avec la moyenne triennale des années de calcul 2017, 2018 et 2019) : le paiement compensatoire net du canton du Jura s'élève à CHF 2'104 en 2023 ; multiplié par le nombre d'habitants de Moutier (7'261), la part qui reviendrait au canton du Jura se monterait à environ CHF 15,3 millions pour l'année de référence 2023.

Si, pour chaque année de la phase transitoire, les paiements compensatoires revenant au canton du Jura restaient identiques au paiement fixé pour l'année de référence 2023 (ce qui ne sera pas le cas), le montant total des versements du canton de Berne au canton du Jura pendant la période transitoire s'élèverait à environ CHF 76,5 millions (15,3 millions à 100 % x 4 années + 15,3 millions à 66,6 % + 15,3 millions à 33,3 %).

Article 22 Créances et dettes entre le canton de Berne et la commune de Moutier

L'article 22 règle la répartition des flux entre le canton de Berne et la commune de Moutier. Afin d'illustrer le mécanisme prévu, on peut recourir à l'exemple de la péréquation financière et la compensation des charges découlant de la législation bernoise (cf. loi bernoise du 27 novembre 2000 sur la péréquation financière et la compensation des charges [LPFC])²⁷.

La commune de Moutier participera au système péréquatif bernois pour la dernière fois lors de l'année précédant le transfert. Elle recevra donc, cette année-là, des prestations complémentaires

²⁷ RSB 631.1

dans le cadre de la péréquation financière ainsi que des prestations complémentaires dans le cadre des mesures pour les communes particulièrement chargées. La base de calcul de la compensation des charges repose sur les chiffres de l'année qui précède l'année d'exécution (cf. art. 23, al. 1, LPFC). Cela signifie que les dépenses de l'année précédant la date du transfert ne seront prises en considération que lors des décomptes de l'année suivant la date du transfert. Les obligations et les avoirs résultant de ces décomptes seront donc facturés ou versés à la commune de Moutier durant l'année qui débutera à la date du transfert.

Article 23 Caractère définitif

La section 3 du deuxième chapitre, avec ses dispositions détaillées précisées dans les annexes 3 à 6, fixe les règles du partage des biens et de l'adaptation des flux financiers entre les cantons de manière définitive. Dans la mesure où les chiffres et valeurs déterminants pour le partage des biens sont ceux au 31 décembre de l'année qui précède le transfert, le caractère définitif du partage des biens nécessite des engagements du canton de Berne afin d'assurer que la situation financière du canton, surtout concernant les biens et participations transférés, ne soit pas modifiée unilatéralement au détriment du canton du Jura (al. 3).

Section 4 – Dispositions préalables à la modification territoriale

Article 24 Adaptation anticipée des actes communaux

A la date du transfert, la commune de Moutier entrera dans un nouveau régime juridique. Il est dès lors essentiel qu'elle procède à l'adaptation de son droit communal afin de le rendre, si besoin, conforme au droit jurassien. Ce procédé devrait – dans l'intérêt des citoyennes et citoyens – garantir dans toute la mesure du possible la poursuite de l'activité de l'administration sans heurt.

Pour que la commune soit en état de fonctionner dès son changement d'appartenance cantonale, elle doit réviser, avant la date du transfert, une liste exhaustive d'actes communaux, jugés prioritaires, et les mettre en vigueur dès la date du transfert (al. 1, lettres a-c).

Le régime, prévu à l'alinéa 2, permet à la commune de Moutier de mettre en vigueur déjà avant la date du transfert, dans son règlement d'organisation (RO), des règles spécifiques à l'adoption des actes selon l'alinéa 1 (décisions des organes compétents ; modalités concernant les votations communales en vue de l'adoption des actes cités). Ces règles peuvent déroger au droit bernois, afin de simplifier les procédures d'adoption et de garantir une mise en vigueur à temps des actes cités.

L'alinéa 3 tient compte des différences entre le droit jurassien et le droit bernois quant à la titularité des droits politiques : le droit jurassien garantit, contrairement au droit bernois, la titularité des droits politiques aux personnes étrangères si elles réunissent certaines conditions. Pour éviter que les futurs actes communaux de Moutier soient adoptés seulement par une partie du corps électoral, à l'exclusion des ressortissantes et ressortissants étrangers, le concordat déclare le droit jurassien applicable de manière anticipée.

L'alinéa 4 contient une règle de procédure. Comme il s'agit d'adapter les actes communaux au droit jurassien alors que la commune est encore bernoise, il est nécessaire de prévoir que d'éventuels litiges en rapport avec l'adoption de ces actes soient traités non pas par les autorités bernoises,

mais par les autorités jurassiennes. L'alinéa 4 déroge donc, de manière transitoire, au principe de la territorialité et aux compétences du droit cantonal (bernois et jurassien).

L'alinéa 5 permet à la commune de Moutier d'adopter son budget et d'arrêter son plan financier avant la date du transfert, tout en appliquant les principes prévus aux alinéas précédents.

L'article 36, alinéa 2, du concordat permettra de faire entrer en vigueur cette disposition avant la date du transfert.

Article 25 Adaptation de la réglementation fondamentale en matière de construction

L'article 25 régleme spécifiquement l'adaptation de la réglementation fondamentale en matière de construction (plan d'aménagement local : plan de zones et règlement sur les constructions). En vertu de l'alinéa 1, la commune pourra réaliser les travaux y relatifs avant la date du transfert, en application du droit jurassien et de la procédure jurassienne. Compte tenu de l'ampleur de la tâche à accomplir pour adapter cette réglementation et des aléas liés à la procédure d'approbation, il est indispensable que la commune puisse poursuivre cette tâche au besoin au-delà de cette date.

L'article 36, alinéa 2, du concordat permettra de faire entrer en vigueur cette disposition avant la date du transfert.

Article 26 Adaptation des autres actes communaux

Les actes communaux non cités aux articles 24 et 25 sont, au besoin, adaptés au droit jurassien après la date du transfert selon les règles et procédures jurassiennes, en principe dans un délai de deux ans. Durant cette période, les actes à adapter demeurent applicables, le droit supérieur contraire étant réservé. Si certains actes sont déjà conformes au droit jurassien, leur adaptation ne sera pas nécessaire.

Article 27 Législature communale

Selon le calendrier prévu, la date du transfert ne concordera ni avec la fin de la législature communale prévôtise (fin 2026) ni avec le début de la législature communale jurassienne (début 2028). En outre et contrairement au canton de Berne, qui laisse cette liberté aux communes, la loi jurassienne fixe impérativement la date des élections des autorités communales (cf. art. 22, al. 2, LDP). La durée de la législature jurassienne est par ailleurs de cinq ans et non quatre comme dans le canton de Berne. Il est donc nécessaire de prévoir ce qu'il advient du mandat des autorités prévôtises dont le mandat sera en cours lors du transfert. L'article 27 dispose, de façon pragmatique, que les autorités prévôtises en place poursuivent leur mandat jusqu'à l'organisation des élections au niveau communal dans le canton du Jura. Selon le calendrier envisagé, cet article aurait pour conséquence de prolonger d'une année le mandat des Prévôtises élues et des Prévôtis élus en automne 2022, soit jusqu'à la fin de l'année 2027.

L'alinéa 2 a pour but d'éviter que les actes adoptés durant cette période puissent être remis en cause ultérieurement au motif d'une irrégularité dans la composition des autorités.

Article 28 Elections cantonales avant la date du transfert

Cette norme permet aux personnes domiciliées à Moutier de prendre part, en qualité de candidates et d'électrices, aux élections organisées par le canton du Jura en vue de la constitution de ses autorités cantonales (Parlement et Gouvernement), avant même que la commune de Moutier ne soit officiellement intégrée au canton du Jura (al. 1). Selon le calendrier prévu, lequel fait coïncider la date du transfert avec le début de la législature 2026-2030, les citoyennes et citoyens prévôtois pourront ainsi participer à l'élection du Parlement et du Gouvernement jurassiens en fin d'année 2025.

La titularité, l'exercice et les modalités des droits politiques sont réglés par le droit jurassien (al. 2). Cela signifie, en particulier, que les ressortissantes et ressortissants étrangers ont, s'ils remplissent les conditions prévues par la loi jurassienne, le droit de vote en matière cantonale (cf. art. 3 LDP). Elles ou ils peuvent ainsi prendre part aux élections cantonales en qualité d'électrices ou d'électeurs mais non de candidates ou candidats.

L'alinéa 3 implique, à l'instar de l'article 4, alinéa 3, que la résidence dans la commune sera considérée comme résidence dans le canton du Jura et ainsi prise en considération afin de déterminer si la durée minimale de résidence dans le canton du Jura par la LDP est donnée (trente jours pour les Suisses et un an pour les étrangers). Cette loi accorde le droit de vote aux étrangers ayant vécu dix ans en Suisse et un an dans le canton du Jura (cf. art. 3, al. 1, LDP) ; dès lors, une personne étrangère résidant depuis dix ans en Suisse et un an à Moutier pourra participer à l'élection des membres du Parlement et du Gouvernement jurassiens.

Il est ici précisé que la participation à ces élections impliquera également la faculté de faire, à Moutier, dans les limites du droit bernois applicable notamment à l'utilisation du domaine public, toute la propagande entourant normalement l'organisation de telles élections. Il sera ainsi possible entre autres de placarder des affiches jurassiennes sur le territoire de la commune de Moutier ou d'y organiser des débats impliquant la participation de candidates et candidats domiciliés à Moutier ou dans le canton du Jura.

L'article 36, alinéa 2, du concordat permettra de faire entrer en vigueur cette disposition avant la date du transfert.

Chapitre III – Exécution du concordat

Article 29 Institutions paraétatiques

Le changement d'appartenance cantonale de la commune de Moutier pourra avoir des impacts, notamment au niveau de la répartition des biens, sur certaines institutions paraétatiques. Tel sera en particulier le cas pour les établissements cantonaux d'assurance immobilière et de prévention (l'Etablissement cantonal d'assurance immobilière et de prévention de la République et Canton du Jura [ECA Jura] et l'Assurance immobilière Berne [AIB]), qui sont habilités à conclure des accords entre eux (al. 1). Au cas où la nécessité d'un accord s'imposerait également à d'autres institutions, l'article 29, alinéa 2, prévoit que celles-ci ont, le cas échéant, la compétence de régler les questions qui se posent par le biais d'accords particuliers. Elles devront cependant informer au préalable les gouvernements de leurs démarches.

Article 30 Accords d'exécution

L'article 30 habilite les gouvernements des deux cantons à prévoir, en vue de la mise en œuvre du concordat, des règles dans des accords complémentaires au concordat, accords nommés « accords d'exécution ». Du fait de la délégation aux exécutifs, les accords concernés n'auront plus à recevoir l'approbation des législatifs des deux cantons ni du corps électoral.

L'alinéa premier se réfère aux articles du concordat qui prévoient expressément la possibilité de conclure de tels accords. L'alinéa 2 prévoit une délégation de compétence plus générale mais limitée à la réglementation des questions techniques, financières, administratives et juridiques découlant du concordat. Cet alinéa énumère de façon exemplative une série de domaines dans lesquels des accords pourraient être conclus. Puisqu'il n'est, à ce jour, pas établi si et dans quelle mesure des accords seront nécessaires, les termes utilisés se veulent généraux. Il en va par exemple ainsi de la notion d'« affaires sociales » (let. a) laquelle peut concerner des domaines divers comme l'encouragement à la jeunesse, les addictions, l'aide aux victimes d'infraction, l'accueil extra-familial, les avances et recouvrement de créances des pensions alimentaires ou encore l'aide sociale. L'alinéa 3 permet aux accords d'exécution de déroger, à titre transitoire et au besoin, au droit bernois et jurassien. Enfin, l'alinéa 4 prévoit une consultation obligatoire de la commune de Moutier lorsqu'un accord d'exécution la concerne particulièrement. Tel pourrait notamment être le cas d'un accord portant sur l'organisation des transports publics ou d'un accord au sujet d'institutions culturelles suprarégionales dont le siège est à Moutier.

Article 31 Collaboration entre les cantons

Cette disposition garantit que les deux cantons collaboreront lors de l'élaboration des accords d'exécution et coordonneront au mieux le transfert de la commune et la réorganisation des unités cantonales. Elle permet en particulier aux services des deux cantons de collaborer étroitement pour assurer la continuité de l'administration et du service public sur le territoire de Moutier.

L'article 36, alinéa 2, du concordat permettra de faire entrer en vigueur cette disposition avant la date du transfert.

Article 32 Transfert de données

L'article 32 régit le transfert de données, à la lumière de la législation sur la protection des données.

L'alinéa 1 indique quelles autorités se communiquent quelles données et dans quel but elles sont habilitées à les traiter. Les données doivent être nécessaires à l'exécution du concordat et traitées dans ce dessein.

L'alinéa 2 règle les conditions pour le transfert des données personnelles et des données sensibles (cf. la définition des termes aux art. 2 et 3 de la loi bernoise du 19 février 1986 sur la protection des

données [LCPD]²⁸ et à l'art. 14 de la convention intercantonale relative à la protection des données et à la transparence dans les cantons du Jura et de Neuchâtel [CPDT-JUNE]²⁹). Le traitement de données sensibles est régulièrement soumis à des exigences plus strictes en matière de base légale : de telles données peuvent être traitées si l'admissibilité repose clairement sur une base légale (base légale directe) ou si l'accomplissement d'une tâche définie par la loi l'exige impérativement (base légale indirecte). Pour ces raisons de légalité, l'alinéa 2 énumère, au moyen d'une liste exemplative (« notamment »), les autorités qui traitent, en vue de l'accomplissement de leurs tâches légales, des données sensibles. Le terme « autorité » doit être compris dans un sens large. Pour le surplus, il y a toujours lieu de démontrer que la nécessité de traiter ou transférer des données sensibles s'impose au regard du principe de la proportionnalité.

L'alinéa 4 se concentre sur les conditions temporelles de ce transfert de données : il doit avoir lieu à la date du transfert ou après celle-ci, mais pourra être anticipé dans les domaines où cela est nécessaire pour assurer la continuité de l'activité administrative. A cette fin, l'article 36, alinéa 2, du concordat permet de faire entrer en vigueur cette disposition avant la date du transfert.

Les alinéas 3 et 5 n'appellent pas de commentaire particulier.

Chapitre IV – Dispositions finales

Article 33 Procédure en cas de lacune ou de différend

Cette disposition indique la procédure à suivre en cas de lacune ou de différence d'interprétation entre les cantons. Si la divergence ne peut être résolue au niveau intercantonal, l'intervention de la Confédération en qualité de médiatrice peut être requise. La Confédération reste ainsi, en sa qualité de médiatrice, garante du bon déroulement du transfert.

Article 34 Procédures d'approbation

L'article 34 expose le cheminement que doit suivre le concordat pour être approuvé. Ce cheminement répond à des exigences issues du droit constitutionnel fédéral et du droit cantonal propre aux cantons de Berne et du Jura.

L'approbation de l'Assemblée fédérale porte uniquement sur la modification territoriale (cf. art. 53, al. 3, de la Constitution fédérale). Le concordat doit être porté à la connaissance de la Confédération mais les dispositions réglant et mettant en œuvre la modification territoriale ne nécessitent pas son approbation. Cette situation permet ainsi, au besoin, de mettre en vigueur certains articles avant l'approbation de la modification territoriale par les Chambres fédérales (cf. art. 36, al. 2, du concordat).

Article 35 Fin des processus

Cette disposition concrétise l'un des principes figurant dans la Déclaration d'intention portant sur l'organisation de votations populaires dans la République et Canton du Jura et le Jura bernois

²⁸ RSB 152.04

²⁹ RSJU 170.41

concernant l'avenir institutionnel de la région adoptée le 20 février 2012 par les exécutifs jurassiens et bernois, à savoir le règlement politique du conflit jurassien (cf. art. 2 de la Déclaration d'intention). Elle se base en outre sur les principes et processus fixés dans la Feuille de route portant sur le transfert de la commune de Moutier au sein de la République et Canton du Jura signée le 22 septembre 2021 par les Exécutifs bernois et jurassiens. Elle garantit le respect, par les deux cantons, de leurs limites territoriales dans l'esprit de la paix confédérale (cf. art. 53, al. 1, de la Constitution fédérale).

Article 36 Entrée en vigueur

L'article 36 prévoit que la date d'entrée en vigueur du concordat est fixée d'entente entre les gouvernements des deux cantons (al. 1). Elle coïncide avec la date du transfert sous réserve de l'alinéa 2. Par ailleurs, l'entrée en vigueur est soumise à la condition de l'abrogation de l'article 139 de la Constitution jurassienne (al. 3). Cette condition émane de la Feuille de route portant sur le transfert de la commune de Moutier au sein de la République et Canton du Jura signée le 22 septembre 2021 par les Exécutifs bernois et jurassiens. Le corps électoral jurassien sera donc appelé, en même temps que le concordat lui sera soumis, à accepter l'abrogation de l'article 139 de la Constitution jurassienne. Conformément à la Feuille de route de 2021, le texte de l'article 138 de la Constitution jurassienne sera définitivement supprimé une fois le concordat signé par les deux gouvernements.

Plusieurs dispositions doivent pouvoir entrer en vigueur de manière anticipée avant la date du transfert, notamment les articles suivants : art. 12 (École et formation), 19 (Transfert des immeubles), 23 (Caractère définitif), 24 (Adaptation anticipée des actes communaux), 25 (Adaptation de la réglementation fondamentale en matière de construction), 28 (Elections cantonales avant la date du transfert), 31 (Collaboration entre les cantons), 32 (Transfert de données). Ces dispositions rendent par exemple possible certaines démarches, nécessaires à la constitution des organes compétents (art. 27 et 28), à la préparation du droit communal (art. 24 et 25) et au déroulement fiable du partage des biens (art. 23), ou qui servent à préparer le transfert des immeubles (art. 19) et la poursuite sans heurt de l'activité administrative (art. 32). Pour ces raisons, l'alinéa 2 prévoit la possibilité d'une mise en vigueur anticipée de certaines dispositions ainsi que des accords d'exécution y relatifs, une fois le concordat adopté par les deux législatifs et par vote populaire dans les deux cantons.

Annexes

Annexe 1

L'annexe 1 avec sa carte n'appelle pas de commentaire particulier.

Annexe 2

L'annexe 2 présente, en l'état du 14 juillet 2022, les listes hospitalières du canton de Berne dont il est question à l'article 13.

Annexe 3

L'annexe 3 expose le mode de calcul de la part démographique déterminante pour définir le droit du canton du Jura sur la fortune nette du canton de Berne.

Annexe 4

L'annexe 4 contient trois chiffres :

- Le premier chiffre énumère de manière exhaustive les immeubles transférés au canton du Jura.
- Le deuxième chiffre énumère de manière exhaustive les sociétés dont des parts de participations bernoises sont transférées au canton de Jura.
- Le troisième chiffre présente le mode de calcul de la part qui reviendra au canton du Jura des participations des sociétés listées au chiffre deux précité. Une distinction est faite entre les actions (pour les sociétés anonymes) et les parts sociales (pour les sociétés coopératives).

Annexe 5

L'annexe 5 contient la formule pour calculer la valeur de l'immeuble Pré Jean-Meunier 1 (Centre de formation professionnelle Berne francophone, ceff ARTISANAT).

Annexe 6

L'annexe 6 liste de manière exhaustive les flux financiers concernés par l'article 20.

5. Arrêté du Parlement portant approbation du concordat

Une fois le concordat adopté par les gouvernements des deux cantons, le concordat sera transmis au Parlement jurassien pour approbation, sous la forme d'un arrêté du Parlement. Conformément à l'article 77, lettre f, de la Constitution du canton du Jura, cet arrêté sera soumis au vote populaire. L'arrêté et le concordat seront ensuite publiés dans le recueil officiel des lois jurassiennes.

6. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature

Le transfert de la commune de Moutier au sein du canton du Jura était un objectif majeur du Programme de législature 2021-2025 du Gouvernement. Si comme l'aurait souhaité le Législatif, un accueil de la cité prévôtoise en 2024 s'est avéré impossible en raison de la complexité institutionnelle et des nombreuses démarches requises, le Gouvernement déploie tous ses efforts pour assurer que Moutier sera partie intégrante du canton du Jura au premier jour de la prochaine législature, le 1^{er} janvier 2026.

7. Effets

7.1. Remarques liminaires

Le présent chapitre s'attache à décrire les effets les plus importants découlant du concordat. Cela étant, cet acte de nature législative ne traite pas de façon exhaustive tous les domaines d'activité de l'Etat ; il y a des domaines, importants en pratique, qui ne font pas l'objet de normes dans le concordat et pour lesquels un règlement interviendra soit dans des accords d'exécution, soit dans la législation jurassienne, soit directement au niveau pratique.

Par conséquent, les lignes qui suivent ne prétendent naturellement pas à l'exhaustivité et pourront être adaptées, respectivement modifiées, au gré des choix et décisions politiques qui seront prises par la suite.

7.2. Effets sur l'organisation

7.2.1. En général

L'accueil de la commune de Moutier dans le canton du Jura engendre d'importantes répercussions sur l'organisation de l'Etat puisque ce dernier verra, d'une part, son territoire s'agrandir d'environ deux pour cent (2 %) et, d'autre part, sa population augmenter de près de dix pour cent (10 %). Ces changements auront des conséquences, à plus ou moins long terme, sur l'effectif de l'administration cantonale jurassienne (ci-après : « ACJU »), ses unités administratives, sa manière de gérer certaines tâches publiques et ses perspectives d'avenir.

7.2.2. Au niveau du personnel et des unités administratives

Le transfert de la ville de Moutier dans le canton du Jura mobilisera inmanquablement les unités de l'administration cantonale. Cette sollicitation ira crescendo jusqu'à la date du transfert, voire au-delà durant une période limitée. Le personnel en place sera mobilisé en premier lieu. Même si des collaborations naîtront entre les unités administratives des deux cantons, l'Etat jurassien devra faire appel, avant et après le transfert, de façon plus ou moins provisoire, à des ressources humaines supplémentaires. Tel est d'ores et déjà le cas pour certaines unités administratives transversales impliquées dans le projet.

Conformément aux garanties données lors de la campagne relative au vote sur l'appartenance cantonale de la ville de Moutier, le personnel administratif bernois répondant à certains critères et souhaitant changer d'employeur se verra proposer un poste de travail au sein de l'ACJU. Les modalités détaillées seront réglées dans une base légale en temps voulu. L'effectif du personnel de l'Etat jurassien devra être renforcé et cette dynamique permettra d'absorber, au moins en partie, la charge supplémentaire d'activités et de prestations entraînée par l'intégration d'une nouvelle commune, de ses citoyennes et citoyens et l'agrandissement du territoire cantonal.

A ce stade, il est trop aléatoire de chiffrer l'augmentation du personnel et des charges y relatives alors que certains paramètres financiers sont en cours d'évaluation et dépendent d'orientations politiques à venir sur plusieurs thématiques. Bien entendu, une pesée d'intérêts sera réalisée afin de limiter autant que faire se peut les dépenses de l'Etat.

S'agissant plus particulièrement de l'organisation géographique des unités administratives jurassiennes, certaines seront déplacées à Moutier. Il en ira ainsi du Service des contributions, du Service de l'informatique, du Contrôle des finances et de l'Office des sports. La réunion des sections du Service des contributions sur un site unique à Moutier permettra, au-delà d'un déménagement, d'optimiser l'organisation et le fonctionnement de cette importante unité administrative.

Une étude, actuellement en cours, vise à définir l'organisation et l'aménagement des futurs locaux qui seront occupés par ces unités administratives à Moutier, en adéquation avec les standards cantonaux et les besoins des unités concernées par un déménagement. Une étroite coordination sera bien évidemment mise en place avec le canton de Berne en ce qui concerne le retrait des unités administratives bernoises à Moutier et l'arrivée des entités jurassiennes.

7.2.3. Au niveau des affaires à traiter

Le transfert de la commune de Moutier augmentera le nombre des affaires juridiques et administratives à traiter. Ceci résulte avant tout de l'augmentation de la population et de l'agrandissement du territoire de l'Etat jurassien et, pour une part toutefois infime, des normes convenues entre les deux cantons.

Toutes les procédures entamées après la date du transfert seront de la compétence des autorités jurassiennes. Il en ira autrement des procédures pendantes à la date du transfert : celles-ci demeureront de la compétence des autorités bernoises jusqu'à l'entrée en force de la décision ou du jugement. Les autorités jurassiennes seront chargées d'exécuter les décisions et jugements rendus par les autorités bernoises en matière civile et de droit public, les autorités bernoises demeurant toutefois compétentes pour exécuter ceux rendus en matière pénale. Il s'agit là des principes retenus dans le concordat intercantonal, lesquels pourront naturellement souffrir d'exceptions qui pourraient être souhaitées dans le cadre de l'élaboration des accords d'exécution.

Par conséquent, le transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura implique de fait que l'administration et les instances judiciaires jurassiennes seront appelées à traiter de nouvelles affaires et à exécuter certaines décisions bernoises.

7.2.4. Au niveau de l'éducation

7.2.4.1. Scolarité obligatoire

L'existence des établissements scolaires des degrés primaire et secondaire I à Moutier est naturellement garantie. Ils s'intégreront dans l'organisation actuelle de l'école jurassienne.

Comme le Gouvernement l'a toujours affirmé et en accord avec les autorités de Moutier, les écoles prévôtoises pourront continuer d'accueillir des élèves en provenance des communes bernoises avoisinantes, moyennant le cas échéant la conclusion de conventions intercantionales. La proposition jurassienne s'appuie sur la Convention scolaire régionale concernant l'accueil

réci-proque d'élèves et le versement de contributions (CSR/RSA 2009)³⁰ signée par plusieurs cantons, dont ceux du Jura et de Berne.

L'école secondaire de la Courtine à Bellelay constitue un exemple intercantonal qui fonctionne parfaitement depuis plus de quarante ans et qui n'a jamais été remis en question. Les élèves bernois et jurassiens partagent les mêmes bancs d'école et peuvent ensuite poursuivre leur formation dans les filières postobligatoires de leur canton respectif.

La responsabilité d'organiser et d'assurer l'offre en lien avec la scolarité obligatoire incombe toutefois aux communes bernoises et la décision finale leur appartient souverainement.

7.2.4.2. Formation postobligatoire

La venue d'une nouvelle commune dans le canton du Jura a également des répercussions sur les formations postobligatoires. Les collaborations intercantionales dans le domaine de la formation constituent déjà une réalité à ce jour ; leur pertinence et leur efficacité ne sont plus à démontrer. Nombreuses et nombreux sont les élèves jurassiens qui accomplissent une formation dans le canton de Berne tout comme les élèves bernois qui se forment dans le canton du Jura, ceci sans parler des jeunes en formation des autres cantons.

Le canton de Berne a annoncé en juillet 2022 le déménagement à court terme du ceff artisanat à Bienne alors que le déplacement de l'Ecole de maturité spécialisée (EMSp) au sein du Gymnase français de Bienne, établissement auquel elle est rattachée, est déjà effectif depuis la rentrée d'août 2022.

A la suite de cette annonce et de ce fait, les cantons de Berne et du Jura ont, conformément à leurs engagements, instauré un groupe de travail chargé d'analyser et de discuter globalement de la répartition entre eux de l'offre de formation du secondaire II, y compris pour la période de transition qui caractérisera l'avant et l'après transfert. Les deux cantons ont pour dessein de préserver au maximum les synergies intercantionales existantes alors qu'aujourd'hui déjà, plus de 200 élèves en provenance du canton du Jura se forment dans les métiers de l'artisanat à Moutier.

L'analyse menée permettra de dégager un scénario visant à assurer l'équivalent d'une division du CEJEF à Moutier, sous une forme ou sous une autre. Dans tous les cas, des filières de formation artisanale continueront d'être organisées à Moutier, dans le bâtiment Pré Jean-Meunier 1 qui sera repris par le canton du Jura dès la date du transfert. A noter encore qu'il est prévu que le ceff artisanat conserve ses filières à Moutier jusqu'à la fin de l'année scolaire 2025-2026.

³⁰ Convention scolaire régionale concernant l'accueil réciproque d'élèves et le versement de contributions (RSA 2009 ; RSJU 410.104).

7.2.5. Au niveau de la santé publique

La commune de Moutier accueille notamment l'Hôpital de Moutier SA et l'unité Moutier du Réseau de l'Arc SA³¹. Le canton de Berne, Swiss Medical Network et l'assureur maladie Visana s'en partagent l'actionariat avec pour objectif de développer un nouveau système de soins de santé entièrement intégrés. Il n'est pas prévu que le canton du Jura devienne actionnaire du Réseau de l'Arc SA ou de l'Hôpital de Moutier SA.

Le canton du Jura a récemment renouvelé sa liste hospitalière du secteur somatique aigu. Dans ce cadre, il a attribué à l'Hôpital de Moutier SA un certain nombre de mandats de prestations dès le 1^{er} janvier 2023, soit trois ans avant le transfert prévu en 2026.

Au moment du changement d'appartenance cantonale de la commune de Moutier, les listes hospitalières jurassiennes seront revues afin de reconnaître, durant une période transitoire de cinq ans au maximum, les mêmes mandats de prestations que le canton de Berne a attribué à l'Hôpital de Moutier SA et à l'unité Moutier du Réseau de l'Arc SA.

Le site hospitalier basé à Moutier pourra, en complément des soins de santé mentale d'ores et déjà dispensés, continuer à proposer à la population, au-delà de la date du transfert, des prestations de soins somatiques aigus. Par la suite, les deux cantons procéderont à une révision concertée de leurs listes hospitalières respectives pour le site de Moutier, adaptées aux besoins de la population de chaque canton.

En parallèle, les autorités jurassiennes souhaitent intégrer la modification territoriale à leurs réflexions portant sur l'organisation et la localisation des soins psychiatriques dans le canton du Jura.

Quant au Service Mobile d'Urgence et de Réanimation jurassien (SMUR), celui-ci sera également étendu au territoire de Moutier pour renforcer la chaîne de sauvetage.

7.2.6. Au niveau de la sécurité publique

L'organisation de la sécurité publique du canton dans son ensemble doit être revue en raison de l'arrivée d'un nouveau centre urbain. Les prérogatives en matière de présence policière, de temps d'intervention, de gestion de la centrale d'engagement et du transfert des appels devront ainsi être adaptées.

Conformément à la loi jurassienne sur la police cantonale (LPol)³², la commune de Moutier pourrait, si elle le souhaitait, se doter d'une police municipale. Le canton du Jura fonctionne sur le principe du partage de compétences et ne connaît actuellement pas le concept de police unique en vigueur dans le canton de Berne. Dans le cadre du Plan équilibre 22-26, des réflexions concernant un

³¹ Réseau de l'Arc SA et Hôpital du Jura bernois sont une seule et même entité. La société Hôpital du Jura bernois SA a modifié sa raison sociale en « Réseau de l'Arc SA » au début de l'année 2023 (Feuille officielle suisse du commerce n°16 du 24 janvier 2023). L'annexe 2 du concordat évoque l'ancienne raison sociale puisqu'il est fait référence aux listes hospitalières en l'état au 14 juillet 2022 (cf. art. 13 du concordat).

³² RSJU 551.1

éventuel regroupement des polices cantonale et municipales sont toutefois en cours. Des discussions auront lieu avec les communes concernées ainsi qu'avec les autorités communales de Moutier.

Un Service d'Incendie et de Secours (SIS) est également assuré à Moutier. Afin de garantir la sécurité du futur territoire intercantonal et en adéquation avec la conception « Sapeurs-pompiers 2030 » de la Coordination suisse des sapeurs-pompiers (CSSP), le canton du Jura souhaite maintenir cette collaboration afin que le SIS de Moutier puisse conserver son centre de renfort (CR) avec ses principales missions, tant pour la ville de Moutier que pour les communes bernoises avoisinantes qu'il dessert actuellement. Si cette coopération intercantonale n'est pas souhaitée par l'Assurance Immobilière Berne, le périmètre d'intervention se concentrera sur le territoire de la commune de Moutier au moment de rejoindre le canton du Jura et le centre de renfort ne pourra être conservé dans sa forme actuelle. Au niveau des tâches communales de lutte contre les incendies, les collaborations intercommunales existantes en matière de sapeurs-pompiers pourront également être maintenues, voire développées. Cette responsabilité et la décision incombent toutefois en premier lieu aux communes concernées. Dans tous les cas, la sécurité continuera d'être assurée sur le territoire de Moutier comme c'est le cas aujourd'hui.

7.2.7. Au niveau des Eglises

L'arrivée de la commune de Moutier dans le canton du Jura entraîne, avec elle, la venue de nouveaux fidèles, voire de nouvelles paroisses. Aujourd'hui, deux paroisses intercommunales sont physiquement présentes sur le territoire prévôtois : la paroisse catholique romaine et la paroisse réformée évangélique. Les Catholiques chrétiens de Moutier fréquentent une paroisse sise à Saint-Imier. Ces trois paroisses regroupent des fidèles issus de plusieurs communes du Jura bernois.

Le transfert de la commune de Moutier impliquera, dès lors, une certaine réorganisation des paroisses présentes sur le territoire de la commune de Moutier. Celles-ci devront en particulier décider si elles souhaitent poursuivre leur organisation actuelle sous la forme d'une paroisse intercantonale. Le cas échéant, les conséquences de ce caractère intercantonal devront être réglées dans des accords d'exécution, en concertation avec les paroisses concernées.

Dans tous les cas, et dans la mesure où le canton du Jura ne reconnaît pas, en qualité de collectivité de droit public, l'Eglise catholique chrétienne, les membres de celle-ci qui sont domiciliés dans la commune de Moutier continueront, tout comme la communauté catholique chrétienne du canton du Jura, à fréquenter la paroisse de Saint-Imier.

7.2.8. Au niveau du développement territorial

La commune de Moutier occupe une superficie de 19.61 km² et, au 31 décembre 2021, comptait 7'262 habitants. Dès l'entrée en vigueur de la modification territoriale, la superficie du canton du Jura augmentera de 2,3 pour cent (2,3 %) et sa population d'environ dix pour cent (10 %).

Le transfert de la commune de Moutier nécessite, pour le canton du Jura, de définir les principes d'aménagement du territoire qui seront appliqués à la commune. Pour ce faire, il est prévu de créer une nouvelle fiche dans le Plan directeur jurassien. L'idée d'une telle fiche a déjà été discutée avec la Confédération, le canton de Berne et les autorités prévôtoises. Cette fiche aura un contenu ciblé et limité à l'essentiel. Elle évoquera par exemple le statut de pôle régional qu'obtiendra Moutier et

qui lui permettra de prétendre à une certaine dynamique en termes de développement démographique et d'emplois. Elle donnera également la possibilité à la ville d'établir une zone d'activités d'intérêt cantonal. L'objectif est d'adopter cette nouvelle fiche le plus rapidement possible afin que la commune de Moutier puisse se lancer dans la révision de son Plan d'aménagement local en se référant déjà au Plan directeur cantonal jurassien.

Lors de la prochaine révision ordinaire du Plan directeur cantonal jurassien qui devrait intervenir à l'horizon 2030-2035, cette nouvelle fiche, au caractère transitoire, n'aura plus lieu d'être. Le canton du Jura adoptera à terme un Plan directeur cantonal incluant la commune de Moutier de la même façon que le reste du territoire jurassien.

7.2.9. Au niveau des districts et de la réforme des institutions

Le transfert de la commune de Moutier entraînera de fait une réforme des institutions dans le canton du Jura, réforme qui se déroulera en deux phases.

Dans un premier temps, il sera proposé de modifier la Constitution jurassienne afin que la commune de Moutier forme, durant une période transitoire correspondant à une législature de cinq ans, un district ainsi qu'une nouvelle circonscription pour l'élection du Parlement. Selon les statistiques de la population au 31 décembre 2021, la commune de Moutier élirait sept députées et députés sur soixante³³. Dans ces conditions, le quorum naturel, qui désigne la part de voix nécessaires à une liste pour obtenir un siège lors de la première répartition des sièges, serait de 12.5 pour cent (12,5 %). D'après le Tribunal fédéral, un quorum naturel supérieur à dix pour cent (10 %) n'est en principe plus compatible avec le système de représentation proportionnelle³⁴. Ainsi, la ville de Moutier n'aura pas à terme un nombre d'habitantes et d'habitants suffisant pour former, seule, une circonscription électorale permanente au sein de l'Etat jurassien. Elle pourra fonctionner ainsi durant une période transitoire, la jurisprudence permettant de tenir compte de motifs notamment historiques, fédéralistes, culturels, linguistique ou encore ethniques.

Dans un deuxième temps et une fois la population prévôtoise représentée au sein du Parlement cantonal, il s'agira de finaliser la réforme des institutions soit par la création d'un cercle électoral unique sur le territoire cantonal ou soit par l'instauration d'une nouvelle méthode de distribution des mandats parlementaires qui garantisse une représentation équitable de l'ensemble de la population jurassienne.

7.2.10. Au niveau de la modernisation de l'Etat

Au-delà de l'accueil à proprement parler d'une nouvelle commune au sein de la République et Canton du Jura, ce projet constitue une opportunité réelle de repenser, dans sa globalité, l'organisation interne du canton.

³³ Les chiffres déterminants pour l'élection en 2025 du Parlement cantonal seront ceux arrêtés au 31 décembre 2023 (cf. art. 31, let. b, de la loi sur les droits politiques (RSJU 161.1)).

³⁴ ATF 143 I 92 consid. 5.2, traduit au JdT 2017 I 119.

A l'heure où l'objectif est de ramener les comptes de l'Etat jurassien à l'équilibre simultanément à l'accueil de Moutier, l'arrivée de près de 10 pour cent (10 %) de population supplémentaire constitue une opportunité à saisir.

Afin de gagner en efficacité et dans une volonté d'améliorer continuellement la qualité des prestations à la population, les processus internes seront systématiquement analysés afin d'offrir des solutions actuelles et innovantes, en adéquation avec les différents projets de digitalisation en cours dans les services de l'administration ainsi que par la mise en place de nouvelles prestations en ligne pour l'ensemble de la population.

C'est notamment l'objectif du projet de modernisation de l'Etat qui a été transmis au Parlement jurassien parallèlement au Plan équilibre 22-26. Les synergies entre l'accueil de Moutier et la modernisation de l'Etat permettront d'avoir une véritable approche transversale de manière plus globale.

7.3. Effets sur les finances

7.3.1. Au niveau du partage des biens

Lors de la création de la République et Canton du Jura puis lors du changement d'appartenance cantonale de la commune de Vellerat, le partage des biens a été réglé bien des années après la date effective de création, respectivement de transfert. En ce qui concerne le transfert de la commune de Moutier et notamment la question sensible du partage des biens, ce dernier se soldera rapidement après la date du transfert, en raison notamment des normes d'ores et déjà fixées dans le concordat. Les deux gouvernements ont en effet choisi de régler la question du partage des biens directement dans le concordat afin de clarifier immédiatement les droits et devoirs de chaque canton. En effet, la présence sur le territoire de Moutier de nombreux immeubles détenus par le canton de Berne et desservant l'ensemble de la région administrative du Jura bernois nécessitait de définir en priorité la destinée de ces différents bâtiments et ainsi d'arrêter les principes applicables au partage des biens avant même le changement d'appartenance cantonale de la cité prévôtoise.

Comme le partage des biens se calculera sur la base des chiffres et valeurs à la fin de l'année précédant le transfert, le montant définitif du partage des biens ne peut pas encore être déterminé et exposé aujourd'hui. Nonobstant, il est possible d'en réaliser une simulation sur la base des chiffres de l'année 2021 (cf. chapitre 3.2.6.1, pages 7 à 9 du présent rapport).

Le concordat prévoit que le canton du Jura a droit à une part proportionnelle de la fortune nette du canton de Berne (d'après la simulation pour l'année 2021 : 6,3 millions). La fortune au bilan de l'Etat jurassien augmentera ainsi dans la même proportion. Le règlement de ce montant par le canton de Berne ne se fera pas en argent, mais par le transfert de tous ses immeubles situés à Moutier et d'une sélection de ses participations (cf. liste à l'annexe 4, chiffre 2, du concordat). A l'exception des routes et de l'immeuble sis Pré Jean-Meunier 1, qui accueille actuellement le ceff artisanat, les autres bâtiments, terrains, ouvrages d'art et participations mentionnés dans les annexes du concordat, seront transférés au canton du Jura à leur valeur comptable MCH2 (en 2021 : 14,03 millions). Ces valeurs varieront jusqu'à la date de référence en fonction des investissements qui seront encore consentis par le canton de Berne ainsi que des amortissements. La différence entre le droit du canton du Jura et la valeur de tous les biens transférés sera réglée par un versement

monétaire qui influencera les liquidités de l'Etat jurassien (en 2021 : 6,3 millions – 14,03 millions = 7,73 millions à verser par le canton du Jura au canton de Berne).

Les biens transférés seront portés à l'actif du bilan jurassien. Il est possible qu'une différence quant à la façon d'évaluer ces biens existe entre les cantons du Jura et de Berne en fonction de l'affectation des immeubles et des participations au patrimoine administratif, respectivement au patrimoine financier. En effet, seules les valeurs indispensables à l'accomplissement des tâches publiques peuvent composer le patrimoine administratif. Il appartiendra ainsi aux autorités jurassiennes de définir, le moment venu, lesquels de ces biens rempliront ou non ces exigences.

Les montants transférés et aujourd'hui affectés à un fonds spécifique bernois (tels que les fonds des contributions de remplacement et les fonds de loterie, du sport et d'encouragement des activités culturelles) seront, pour leur part, incorporés dans un fonds correspondant et figurant au bilan de l'Etat jurassien. Il en ira également ainsi des 2.8 millions de francs de participation du canton de Berne pour les sites pollués situés sur la commune de Moutier et inscrits au cadastre bernois des sites pollués (cf. art. 15 du concordat), lesquels seront imputés au fonds jurassien pour la gestion des déchets.

Une fois le partage des biens complètement exécuté, le résultat ainsi que les plus-values ou moins-values liées à l'évaluation des biens seront affectés au fonds créé en vue du transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura, conformément à la loi portant création de ce fonds adoptée par le Parlement jurassien en date du 15 février 2023 (ci-après : fonds Moutier). Le solde de ce fonds – qui totalisera l'ensemble des coûts de fonctionnement liés au transfert de Moutier dans le canton du Jura au moment de sa dissolution – pourra alors se trouver en situation excédentaire ou déficitaire. Le résultat pourra par conséquent influencer le compte de fonctionnement de l'Etat par l'inscription d'un produit ou d'une charge extraordinaire au moment de la dissolution du fonds Moutier, soit au plus tard dans les deux ans qui suivront l'exécution complète du partage des biens.

7.3.2. Au niveau de la péréquation financière et de la compensation des charges

Selon les chiffres communiqués par le canton de Berne, les coûts liés au territoire ainsi qu'à la population de Moutier totalisent quelque 50 millions de francs par an³⁵ alors que l'impôt prévôtois (hors impôts sur les mutations et sur les véhicules) représente des recettes fiscales totales de l'ordre de 26 millions de francs pour l'Etat bernois³⁶. Ces chiffres démontrent à eux seuls la nécessité pour un canton de pouvoir bénéficier de la péréquation fédérale afin de disposer des ressources financières lui permettant de s'acquitter de ses tâches publiques. Cela est d'autant plus vrai pour l'Etat jurassien qui figure parmi les cantons ayant le potentiel de ressources les plus faibles du pays.

Compte tenu des nombreux choix encore à opérer, il n'est cependant, à ce jour, pas possible de déterminer les coûts supplémentaires que l'arrivée de Moutier provoquera sur le budget de fonctionnement du canton (voir chapitre 7.3). Le montant de 50 millions de francs, articulé par le canton de Berne, constitue une base indicative. Il ne peut cependant pas être transposé dans l'environnement jurassien sans réserves. En effet, la répartition des coûts entre le canton et les

³⁵ Müller Philippe, «Das Geld fliesst praktisch nur in eine Richtung», in BZ Berner Zeitung, 10.04.2017

³⁶ Communiqué de presse du 30.05.2017 du canton de Berne

communes, la péréquation financière cantonale et la fiscalité ne sont pas similaires dans les deux cantons. L'intégration de la commune de Moutier dès le 1^{er} janvier 2026 et les effets financiers de ce transfert ne pourront être déterminés qu'une fois les choix politiques opérés et le plan financier y relatif finalisé.

La simulation réalisée par l'Administration fédérale des finances démontre que, si les données de la commune de Moutier était déjà intégrées aux données jurassiennes, le canton du Jura recevrait, pour l'année de référence 2023, une somme supplémentaire au titre de la péréquation des ressources de l'ordre de 28 millions de francs. Cependant, sans modification immédiate du potentiel de ressources, les données résultant de la modification territoriale ne seront prises en compte qu'avec un décalage de plusieurs années. Ce n'est qu'à partir de l'année 2032 que les effets seront intégralement corrigés (cf. chapitre 3.2.6.2).

Cette question a été étudiée par le groupe d'experts responsable de l'élaboration du rapport sur l'évaluation de l'efficacité du système péréquatif national ainsi que par l'organe de pilotage politique de la péréquation financière réunissant la Confédération et les cantons. Dans ses prises de position, le Département fédéral des finances a indiqué au Gouvernement jurassien que, si les deux instances reconnaissent les conséquences financières pour le canton du Jura, la prise en compte du changement de canton dès l'année de référence 2026 nécessiterait une modification légale. Il lui a alors recommandé d'élaborer une solution bilatérale avec le canton de Berne.

La solution bilatérale convenue avec le canton de Berne figure à l'article 21 du Concordat. Comme déjà expliqué, elle prévoit qu'à défaut d'un règlement spécifique de la péréquation financière fédérale par la Confédération, le canton du Jura a droit, pendant une durée de six ans à compter de la date du transfert, à une part des revenus du canton de Berne provenant de la péréquation financière et de la compensation des charges.

Considérant le fait que la commune de Moutier dispose d'un potentiel de ressources inférieur aux moyennes des cantons de Berne et du Jura, les deux gouvernements ont convenu, durant la phase transitoire de six ans, de fonder l'accord sur l'indice des ressources du canton du Jura (qui prendra progressivement en compte Moutier) sans toutefois compenser immédiatement la baisse du potentiel de ressources jurassien engendrée par le changement de canton de la commune de Moutier.

Les montants des paiements compensatoires par habitant fixés par le Conseil fédéral pour l'année de référence 2023 se montent à 1'036 francs pour le canton de Berne et à 2'104 francs pour le canton du Jura. Sur la base de la simulation de l'AFF, il est également possible de déterminer le montant par habitant en tenant compte de la baisse du potentiel de ressources jurassien. En raison de la baisse de l'indice de ressources jurassien, le montant par habitant pour l'ensemble du canton du Jura devrait augmenter de l'ordre de 157 francs par habitant pour se situer à 2'261 francs.

L'accord prévoit que la part annuelle du canton du Jura est calculée en multipliant le paiement compensatoire net par habitant du canton du Jura (2'104 francs) avec la population résidente permanente de la commune de Moutier (7'261 hab.), une compensation intégrale des effets de la péréquation ne pouvant être réglée bilatéralement avec le canton de Berne.

Si les paiements compensatoires revenant au canton du Jura restaient identiques au paiement fixé pour l'année de référence 2023 (ce qui ne sera pas le cas), les effets financiers de l'article 21 du concordat pourraient être déterminés comme suit :

Population résidante permanente de la commune de Moutier
 Paiement compensatoire net par habitant du canton du Jura

7261 (31.12.2021)
 2104 (paiement compensatoire 2023)

	Droit JU (part BE)	RPT fédérale JU	Total
Année 2026 (100% BE)	15'277'144.00	0.00	15'277'144.00
Année 2027 (100% BE)	15'277'144.00	0.00	15'277'144.00
Année 2028 (100% BE)	15'277'144.00	0.00	15'277'144.00
Année 2029 (100% BE)	15'277'144.00	0.00	15'277'144.00
Année 2030 (66.6% BE / 33.3 JU)	10'174'577.90	9'466'666.67	19'641'244.57
Année 2031 (33.3% BE / 66.6% JU)	5'087'288.95	18'933'333.33	24'020'622.29
TOTAUX PHASE TRANSITOIRE DE 6 ANS (2026 à 2031)	76'370'442.86	28'400'000.00	104'770'442.86
Année 2032 (100% JU)	0.00	28'400'000.00	28'400'000.00

L'accord conclu avec le canton de Berne sous l'égide de la conférence Tripartite constitue ainsi une solution minimale et subsidiaire, c'est-à-dire à défaut d'un règlement spécifique par la Confédération des effets du changement de canton de la commune de Moutier sur le plan de la péréquation financière et de la compensation des charges entre la Confédération et les cantons.

Seule une modification législative au niveau fédéral permettrait de tenir compte, dès le 1^{er} janvier 2026, des effets complets provoqués par la baisse supplémentaire de l'indice des ressources du canton du Jura et des nouvelles charges liées à la commune de Moutier qui lui reviendront dès lors intégralement.

Le canton du Jura examinera l'opportunité d'une approche fédérale pour initier une modification de la législation afin de corriger cette situation au regard des buts poursuivis par le système de la péréquation.

7.3.3. Au niveau des autres coûts

L'arrivée d'une ville de plus de 7'000 habitants n'est pas sans influence sur le compte de fonctionnement de l'Etat. Bien que les rentrées fiscales, les taxes, la péréquation financière et les émoluments impliqueront des recettes supplémentaires, les charges augmenteront, elles aussi, dans des proportions qui sont actuellement en cours de détermination.

Les subventions accordées aux entités paraétatiques, aux associations et fondations ainsi qu'aux sociétés culturelles et sportives pourront se voir adaptées à la nouvelle situation. Les enveloppes budgétaires devront, elles aussi, être revues en fonction des prestations qu'elles devront fournir à une population plus importante. Sans prétendre à l'exhaustivité, les domaines suivants seront notamment impactés : culture et sports, améliorations énergétiques et environnementales, santé, promotion du sport, agriculture, environnement, formation, prestations sociales, mobilité douce et transports publics.

Il y a lieu également de mentionner les charges d'entretien qui augmenteront en raison de l'accroissement du territoire, que ce soit celles liées à l'entretien des routes et des chemins, des forêts et pâturages, ou encore des cours d'eau et étangs.

D'autres coûts induits, certes moins importants et liés à la gestion administrative, pourront apparaître, par exemple en terme de licences informatiques, de locaux (archives, entrepôts, stockages) et de matériel pour les années suivant l'arrivée de Moutier.

La reprise des immeubles du canton de Berne à Moutier provoquera elle aussi des coûts d'investissement afin d'adapter les bâtiments aux besoins des services. Il en découlera également des dépenses périodiques pour l'entretien courant de ces immeubles (frais de conciergerie, énergies, entretien, assurances, etc.).

Ces nouvelles dépenses doivent toutefois être relativisées car elles seront compensées en partie par la libération de certains locaux actuellement loués par le Canton du Jura. Tel pourrait par exemple être le cas des baux à loyer des locaux du Service des contributions aux Breuleux ou de ceux du Service de l'informatique et de l'Economat cantonal à Delémont. Concernant les services hébergés dans des bâtiments propriété de l'Etat, la libération de certaines surfaces ouvrira la porte à d'éventuelles relocalisations.

L'administration devra également assurer certaines prestations et interventions directement requises par le transfert de la ville de Moutier, pour lesquelles il ne sera pas prélevé d'émoluments et de débours, à l'exemple du changement des plaques d'immatriculation.

Enfin, la participation des Prévôtoises et Prévôtois à des élections cantonales avant la date du transfert impliquera des coûts tout à fait modestes liés à la préparation et au déroulement du scrutin ainsi qu'au dépouillement.

À ce stade, le coût du transfert de la ville de Moutier est en cours d'évaluation et certains paramètres financiers dépendent d'orientations politiques à venir sur plusieurs thématiques. La phase de projet actuellement en cours jusqu'à la fin de l'année 2023 permettra d'identifier et de planifier l'étape de mise en œuvre. C'est seulement à ce stade qu'une estimation plus précise des dépenses sera possible. Les montants exacts seront soumis pour décision en temps voulu dans les autorisations de dépenses des organes compétents.

7.4. Effets sur l'économie

L'accueil de la ville de Moutier aura un effet fiscal direct, le champ d'application de la législation fiscale s'étendant à un nouveau périmètre de contribuables.

Dans les autres domaines économiques, les effets seront davantage indirects. Les entreprises prévôtoises, lesquelles étaient au nombre de 500 et offraient 3'437 emplois en 2020³⁷, pourront adhérer aux associations faïtières jurassiennes ou rester dans celles interjurassiennes, telles que la

³⁷ Office fédéral de la statistique (OFS), tableau consultable en ligne à l'adresse suivante : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/industrie-services/entreprises-emplois/structure-economie-entreprises.assetdetail.23284713.html>

Fédération des Entreprises Romandes de l'Arc jurassien (FER-Arcju). En revanche, elles ne pourront pas rester affiliées à la caisse de compensation du canton de Berne. Elles auront néanmoins le choix entre une caisse professionnelle, une caisse interprofessionnelle ou la caisse de compensation du Jura. Les partenariats mis en place par l'industrie ne devraient pas être touchés dans une large mesure par le transfert de la commune. En effet, les entreprises situées à Moutier se développent depuis plusieurs décennies dans un environnement régional qui ne dépend quasiment pas de l'appartenance cantonale de la commune à laquelle elles sont rattachées. Elles pourront toutefois bénéficier de nouveaux outils de promotion qui seront mis à disposition de ces dernières pour participer à leur développement en matière d'innovation notamment.

S'agissant des activités réglementées, le concordat prévoit que les autorisations d'exercer et d'exploiter sont soumises à renouvellement en application, si besoin par analogie, de la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI). L'utilisation de ce régime issu du droit fédéral permet d'assurer à la fois l'accès libre et non discriminatoire au marché ainsi que le respect de la liberté économique.

En tant que canton dit périphérique, le Jura a dynamisé son économie en diversifiant son tissu économique afin de le rendre moins dépendant d'un secteur en particulier. Aujourd'hui, le résultat est probant : le secteur tertiaire ainsi que celui des technologies numériques et digitales se sont développés de façon réjouissante. L'économie prévôtoise, particulièrement spécialisée dans l'industrie des microtechniques, pourra, elle aussi, tirer avantage des mesures de diversification mises en œuvre par le canton du Jura. Des synergies positives découleront du savoir-faire des entreprises prévôtoises et jurassiennes et profiteront à l'ensemble de la région.

L'arrivée de Moutier dans le canton du Jura rapproche un peu plus la ville du terreau économique fertile de la métropole bâloise dans lequel le canton du Jura s'est développé. Dans le même registre, les entreprises prévôtoises pourront également nouer des relations privilégiées avec le Parc suisse d'innovation dont un site se trouve à Delémont, à sept minutes à peine de Moutier.

Une nouvelle forme de soutien pourra être proposé aux entreprises ou aux entrepreneuses et entrepreneurs prévôtois. La proximité et l'accessibilité de la promotion économique jurassienne leur offriront de nouvelles perspectives.

7.5. Effets sur les communes

7.5.1. Sur les communes en général

L'arrivée d'une nouvelle commune de plus de 7'000 habitants aura assurément des incidences sur les prestations délivrées par l'Etat et donc sur la péréquation financière et la compensation des charges entre les communes. Il n'est, à ce stade, pas possible de déterminer de façon suffisamment certaine et objective l'ampleur et la portée de ces répercussions. En effet, le mécanisme complexe de la péréquation financière et de la compensation des charges repose sur de nombreuses variables qui peuvent fluctuer de façon plus ou moins conséquente d'année en année. S'agissant de la ville de Moutier, de nombreuses données demeurent pour l'heure inconnues (notamment en raison de la protection des données) et dépendent, dans une large mesure, de décisions politiques à venir, tant au niveau cantonal que communal. Il n'est pas exclu que, dans le cadre de la péréquation financière indirecte, un nouvel équilibre doive être recherché et par conséquent, que certaines clés de répartition soient modifiées. Dans tous les cas, une phase de transition de plusieurs années sera nécessaire.

En cas d'intérêt, des synergies pourront émerger au niveau intercommunal entre les communes jurassiennes et la commune de Moutier. Il se peut par exemple que cette dernière soit intéressée à s'associer à d'autres communes jurassiennes pour effectuer des prestations d'intérêt public.

7.5.2. Sur la commune de Moutier

Dès la date du transfert, la commune de Moutier sera intégrée à la République et Canton du Jura. Elle basculera ainsi dans l'ordre juridique jurassien, tout en ayant une position et un rôle respectant son importance démographique et économique.

Si la commune de Moutier sera formellement jurassienne à compter de la date du transfert, cette transition se fera toutefois par étape dès la votation populaire du concordat intercantonal. En effet, durant une période transitoire, la commune de Moutier et sa population pourront être soumises, en fonction des procédures et des domaines juridiques en jeu, à deux ordres juridiques cantonaux. A titre d'exemple, la commune de Moutier devra parfois appliquer la législation jurassienne avant la date du transfert, notamment lorsqu'elle adaptera son règlement d'organisation aux prescriptions du canton du Jura. En outre, les autorités bernoises resteront, dans certaines situations, compétentes après la date du transfert. Tel sera par exemple le cas dans les procédures pendantes ou dans les procédures fiscales portant sur les années antérieures à la date du transfert. Il n'est donc pas exclu qu'une personne domiciliée à Moutier demeure assujettie à la juridiction cantonale bernoise alors même que sa commune sera devenue jurassienne. La mise en place d'un tel régime permettra ainsi de garantir à la commune et à sa population une transition et une intégration en douceur dans un nouvel environnement cantonal.

Pour répondre à l'organisation jurassienne, il est probable que la commune de Moutier doive, dans certains cas qu'il conviendra d'identifier d'ici à la date du transfert, se doter d'une institution spécifique ou alors modifier une institution qui lui appartient, voire adhérer à des institutions existantes. Tel sera par exemple le cas en matière de bail à loyer, domaine dans lequel la législation jurassienne enjoint chaque commune à disposer d'une commission de conciliation en matière de bail³⁸. On peut ainsi imaginer que la commune créera une telle commission ou qu'elle s'affiliera, à l'instar des communes du district de Delémont, à la commission idoine de la commune de Delémont.

Outre les coopérations intercommunales qu'elle nouera peut-être avec des communes jurassiennes, la commune de Moutier pourra maintenir les collaborations intercommunales qu'elle a conclues avec d'autres communes bernoises, si elles le désirent et si la matière s'y prête. Il pourrait en aller ainsi en matière d'épuration des eaux usées ou d'utilisation et d'entretien du cimetière de la commune de Moutier.

Moutier deviendra la deuxième ville du canton du Jura. 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'influence et d'action qu'actuellement. La probabilité qu'une Prévôtoise ou un Prévôtois soit élu au sein des autorités fédérales ou cantonales sera largement supérieure à ce qu'elle connaît aujourd'hui. La commune aura également une plus grande influence sur les résultats des votations cantonales et

³⁸ Cf. art. 14 de la loi jurassienne du 30 juin 1983 instituant le Tribunal des baux à loyer et à ferme, RSJU 182.35

sur ceux des votations fédérales requérant la double majorité du peuple et des cantons. A elles et eux seuls, les citoyennes et citoyens de Moutier pourront déposer une initiative ou un référendum populaire au niveau cantonal, le nombre de signatures requises s'élevant à 2'000 dans le canton du Jura, alors qu'il en faut entre 10'000 et 15'000 dans le canton de Berne.

En outre, la ville de Moutier pourra accueillir certaines unités administratives mentionnées précédemment, quelques entités paraétatiques, un poste de police ainsi que l'équivalent d'une division du Centre jurassien d'enseignement et de formation (CEJEF). Ces projets conduiront à la localisation à Moutier de quelque 180 emplois équivalents plein temps (EPT) au total.

Enfin, son transfert dans le canton du Jura offre à la commune de Moutier l'opportunité d'entrer dans une ère nouvelle, 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 l'ensemble des 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 certaines mesures seront adoptées à brève échéance, d'autres le seront ultérieurement, après concertation avec les autorités municipales.

7.6. Effets sur la législation

Le transfert de la commune de Moutier requerra de modifier la Constitution jurassienne ainsi que d'autres textes législatifs jurassiens. Il n'est également pas exclu que des normes de rang inférieur au droit cantonal jurassien, telles que des règlements d'association de communes, doivent également être adaptées.

La modification territoriale représentant un événement extraordinaire dans l'histoire du canton du Jura, le concordat ouvre la possibilité d'édicter des règles transitoires dérogeant au droit jurassien.

L'étendue exacte de ces adaptations dépendra, d'une part, des accords d'exécution conclus entre les cantons de Berne et du Jura et, d'autre part, de choix politiques aux niveaux cantonal et communal. Cela étant, les effets sur la législation jurassienne dans son ensemble devraient rester limités puisque, dans la plupart des actes législatifs, il n'est pas fait référence à une commune en particulier, l'usage étant de recourir à un langage souple et ouvert en utilisant des termes généraux (tels que « commune » et non « commune de Moutier »).

8. Résultat de la consultation

[à compléter une fois la phase de consultation terminée]

9. Conclusion

Le Gouvernement propose au Parlement d'approuver le concordat entre le canton de Berne et la République et Canton du Jura concernant le transfert de la commune municipale de Moutier dans le canton du Jura.