

9 février 2020

Votation populaire cantonale

Message du Grand Conseil  
du canton de Berne



**1**

**Concordat sur le transfert  
de la commune de Clavaleyres  
au canton de Fribourg**

(page 2)

**2**

**Crédit pour l'aire de transit  
de Wileroltigen**

(page 20)

## **Objet de la votation**

**Acceptez-vous le concordat sur le transfert de la commune de Clavaleyres au canton de Fribourg ?**

**Les électeurs et électrices du canton de Berne se prononceront sur cette question le 9 février 2020.**

**Commune bernoise, Clavaleyres est située dans la région de Morat. Clavaleyres est entourée par des territoires fribourgeois et vaudois. Ce petit village a essayé dans le passé à plusieurs reprises de fusionner avec une autre commune bernoise sans succès. C'est finalement la commune fribourgeoise de Morat qui a accepté d'entrer en matière sur une fusion. Les deux communes ont approuvé la fusion à une large majorité. La commune de Clavaleyres doit donc être transférée au canton de Fribourg. C'est sur cela que doivent se prononcer les électeurs et électrices des deux cantons.**

**Le Grand Conseil a approuvé le concordat sur le transfert de la commune de Clavaleyres au canton de Fribourg par 133 voix contre cinq et trois abstentions.**

**► Le Grand Conseil recommande aux électeurs et électrices du canton de Berne d'approuver le concordat sur le transfert de la commune de Clavaleyres au canton de Fribourg.**

# 1 **Concordat sur le transfert de la commune de Clavaleyres au canton de Fribourg**

## **L'essentiel en bref**

Clavaleyres est un petit village proche de Morat comptant quelque 50 habitants et habitantes. Limitrophe des cantons de Fribourg et de Vaud, la commune n'a toutefois aucune frontière avec d'autres communes bernoises. La commune bernoise la plus proche est Villars-les-Moines – elle aussi enclave bernoise comme Clavaleyres.

Clavaleyres a essayé deux fois de fusionner avec la commune de Villars-les-Moines. Les discussions sur la fusion ont échoué à cause de l'opposition de Villars-les-Moines. Finalement, seule la commune fribourgeoise de Morat s'est montrée disposée à une fusion. Morat et Clavaleyres sont en discussion depuis 2012. En juin 2017, le Grand Conseil bernois a approuvé les bases légales en vue du transfert de Clavaleyres. En septembre 2018, les électeurs et électrices des deux communes ont largement approuvé la fusion.

La commune de Clavaleyres doit être transférée au canton de Fribourg pour pouvoir fusionner avec Morat. Les questions essentielles de ce transfert sont réglées dans un concordat entre les cantons de Berne et de Fribourg.

En juin 2019, les parlements des cantons de Berne et de Fribourg ont approuvé le concordat sur la modification territoriale. Le Grand Conseil bernois a pris sa décision par 133 voix contre cinq et trois abstentions. Les électeurs et électrices des deux cantons doivent maintenant se prononcer. Les votations populaires dans le canton de Berne et le canton de Fribourg auront lieu à la même date.

## Détails du projet

Clavaleyres est avec Villars-les-Moines une des deux enclaves bernoises. Quelque 50 personnes y vivent sur une surface d'un kilomètre carré. La commune n'a pas d'école et pas de transports publics. La localité de plus grande taille la plus proche est la ville fribourgeoise de Morat.

### **Pas de fusion bernoise**

Le petit village fait état de ses difficultés à trouver des personnes pour les fonctions politiques et estime qu'il n'est plus en mesure sur le long terme d'exercer lui-même ses tâches publiques. C'est la raison pour laquelle Clavaleyres recherche depuis un certain temps une commune de plus grande taille prête à fusionner. Une fusion avec la proche commune bernoise de Villars-les-Moines, qui accueille les enfants de Clavaleyres à l'école primaire, a été rejetée en 2008 par le corps électoral de Villars-les-Moines. Une seconde tentative a échoué de nouveau par la suite.

Entre-temps, le canton a proposé à Clavaleyres d'entamer des discussions avec d'autres communes bernoises, à savoir avec Kallnach et des communes de l'ancien district de Laupen. Mais Clavaleyres a finalement abandonné ces possibilités. La commune n'a d'une part pratiquement aucun lien avec Laupen, et ne souhaitait pas d'autre part à l'époque mettre en péril le projet de fusion – très avancé – entre Kallnach et Niederried. En outre, la distance géo-

graphique entre Clavaleyres et Kallnach (près de 20 kilomètres de route) était un argument contre la fusion.

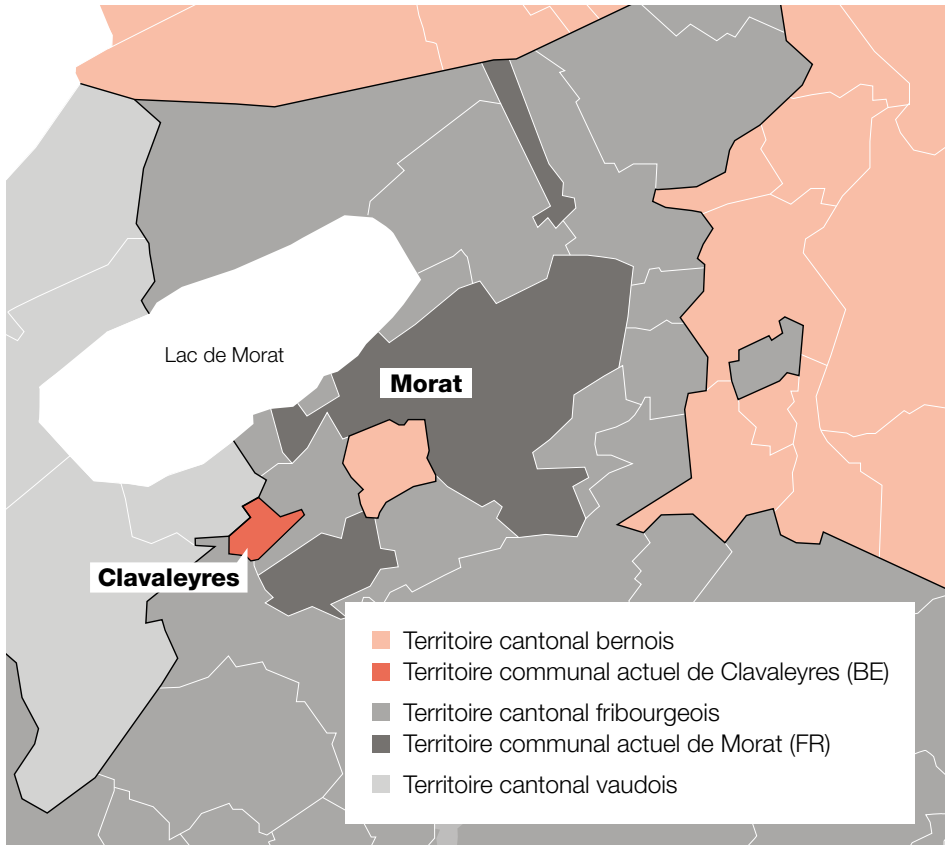
### **Solution pragmatique avec Morat**

En août 2012, Clavaleyres a informé le canton que la commune entendait participer aux projets de fusion en cours dans la région de Morat. L'enclave de Clavaleyres accomplit depuis longtemps déjà certaines de ses tâches en coopération avec Morat, par exemple en ce qui concerne les sapeurs-pompiers et l'école secondaire. Pour Clavaleyres, une fusion avec Morat est donc une solution pragmatique et naturelle.

La condition préalable à la fusion des deux communes est le changement d'appartenance cantonale de Clavaleyres. En juin 2017, le Grand Conseil a approuvé les bases légales requises à cette fin. En septembre 2018, les communes de Clavaleyres et Morat ont approuvé la fusion à de larges majorités. En été 2019, les parlements des cantons de Berne et de Fribourg ont finalement approuvé le concordat de modification territoriale, qui est désormais soumis à la votation.

### **Transfert possible grâce au concordat**

La fusion de Clavaleyres et de Morat est possible grâce au concordat entre les cantons de Berne et de Fribourg, qui l'ont élaboré conjointement. Le concordat se limite à des questions de principe telles que l'organisation, le droit en vigueur et les finances. Les questions de détail feront l'objet ultérieurement d'une convention d'exécution intercantonale entre les deux exécutifs cantonaux.



Situation géographique des communes de Clavaleyres et de Morat

Le transfert de Clavaleyres modifie les frontières cantonales entre Berne et Fribourg. Cette modification territoriale doit également être approuvée par les électeurs et électrices des cantons concernés. L'Assemblée fédérale devra se prononcer en dernier lieu.

### **Projet quasiment incontesté**

Lors du débat au Grand Conseil, le transfert de Clavaleyres a été largement approuvé. Après des années de recherches infructueuses, la fusion avec Morat représentait une solution pragmatique, cela notamment en raison de la situation géographique de la très petite commune et de la collaboration existante avec Morat. Certains membres du Grand Conseil ont cependant regretté qu'il n'ait pas été possible de trouver une solution bernoise pour la commune. Ils ont demandé que le Conseil-exécutif s'engage plus fermement en faveur du maintien dans le canton de Berne des communes souhaitant fusionner.

Si les électeurs et les électrices des deux cantons puis l'Assemblée fédérale approuvent la modification territoriale, Clavaleyres sera vraisemblablement transférée au canton de Fribourg début 2022 et rattachée à la ville de Morat.

## Arguments du Grand Conseil pour le projet

Le Grand Conseil a approuvé le concordat sur le transfert de la commune de Clavaleyres au canton de Fribourg par **133 voix contre 5 et 3 abstentions.**

- Clavaleyres est une très petite commune qui, administrativement, dépend déjà fortement des communes voisines.
- Toutes les tentatives de fusion avec des communes bernoises ont échoué. Seule Morat (FR) était intéressée.
- Pour Clavaleyres, la fusion avec Morat est une solution pragmatique, sensée au plan géographique et porteuse d'avenir.
- Le canton a aidé la commune dans sa recherche d'une solution de fusion bernoise. Mais il a finalement respecté l'autonomie communale.
- Le changement de canton dans le sillage d'une fusion communale est un cas spécial. Le souhait initial est une fusion communale, non une modification territoriale.
- Les frais seront répartis à parts égales entre les deux cantons.
- Les habitants et habitantes de Clavaleyres et de Morat sont d'accord avec cette fusion.

**pour**

**133 voix**

## Arguments du Grand Conseil contre le projet

- Le canton de Berne perd la commune de Clavaleyres, qui ne souhaitait nullement au départ changer de canton.
- Le Conseil-exécutif doit s'engager plus fermement afin que les communes qui souhaitent fusionner puissent rester dans le canton de Berne.
- Le rapport investissement-utilité n'est pas convaincant et le canton envoie ainsi un mauvais signal.

**contre**

**5 voix**

**Arrêté du Grand Conseil  
concernant l'adhésion du canton de Berne au concordat sur la  
modification territoriale résultant du transfert de la commune municipale  
de Clavaleyres au canton de Fribourg**

du 12.06.2019

---

Acte(s) législatif(s) de la présente publication :

Nouveau :       **105.42**

Modifié(s) :     –

Abrogé(s) :      –

---

*Le Grand Conseil du canton de Berne,*

vu l'article 74, alinéa 2, lettre b de la Constitution cantonale<sup>1)</sup> et l'article 10, alinéas 1 et 2 de la loi du 7 juin 2017 sur le transfert de la commune municipale de Clavaleyres au canton de Fribourg dans le cadre d'une fusion avec la commune de Morat (loi Clavaleyres, LCl<sup>a</sup>)<sup>2)</sup>,

sur proposition du Conseil-exécutif,

*arrête:*

**I.**

**Art. 1**

<sup>1</sup> Le canton de Berne adhère au concordat du 13 mars 2019 sur la modification territoriale résultant du transfert de la commune municipale de Clavaleyres au canton de Fribourg<sup>3)</sup>.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Le présent arrêté entre en vigueur dès son adoption par le peuple.

<sup>2</sup> Le présent arrêté et le concordat perdent leur validité en même temps que la loi Clavaleyres et sont retirés du Recueil systématique des lois bernoises.

---

<sup>1)</sup> RSB 101.1

<sup>2)</sup> RSB 105.41

<sup>3)</sup> RSB 105.42-1



---

**Art. 3**

<sup>1</sup> Le présent arrêté est soumis à la votation obligatoire.

**II.**

Aucune modification d'autres actes.

**III.**

Aucune abrogation d'autres actes.

**IV.**

Le présent arrêté du Grand Conseil entre en vigueur dès son adoption par le peuple.

Berne, le 12 juin 2019

Au nom du Grand Conseil,  
le président: Zaugg-Graf  
le secrétaire général: Trees

---

## Concordat sur la modification territoriale résultant du transfert de la commune municipale bernoise de Clavaleyres au canton de Fribourg

du 13.03.2019

---

Acte(s) législatif(s) de la présente publication :

Nouveau :       **105.42-1**

Modifié(s) :     –

Abrogé(s) :      –

---

*Le canton de Berne et le canton de Fribourg,*

vu l'article 53, alinéa 3 de la Constitution fédérale (Cst.)<sup>1)</sup>, la loi du 7 juin 2017 sur le transfert de la commune municipale de Clavaleyres au canton de Fribourg dans le cadre d'une fusion avec la commune de Morat (loi Clavaleyres, LClA)<sup>2)</sup> et la loi du 23 mars 2018 sur l'accueil de la commune municipale bernoise de Clavaleyres par le canton de Fribourg et sa fusion avec la commune de Morat (LFClA)<sup>3)</sup>,

*conviennent:*

### I.

## A. Dispositions générales

### Art. 1       *Objet*

<sup>1</sup> Le présent concordat sur la modification territoriale définit le transfert de la commune municipale de Clavaleyres du canton de Berne à celui de Fribourg et en règle les modalités de mise en œuvre de même que les effets.

<sup>2</sup> L'aire géographique concernée par la modification correspond au territoire communal de Clavaleyres (carte de l'annexe 1).

### Art. 2       *Définitions*

<sup>1</sup> Les définitions qui suivent s'appliquent au présent concordat.

---

<sup>1)</sup> RS 101

<sup>2)</sup> RSB 105.41

<sup>3)</sup> RSF 112.7

- 
- a. Commune municipale de Clavaleyres: commune politique du canton de Berne avant le changement de canton et la fusion avec la commune de Morat.
  - b. Commune de Morat: commune du canton de Fribourg avant la fusion avec la commune municipale de Clavaleyres.
  - c. Modification territoriale: changement prenant effet à la date d'entrée en vigueur du présent concordat.
  - d. Nouvelle commune de Morat: commune du canton de Fribourg issue de la fusion de la commune municipale de Clavaleyres avec la commune de Morat.
  - e. Localité de Clavaleyres: village sis dans la nouvelle commune de Morat correspondant au territoire de la commune municipale de Clavaleyres.
  - f. Commune bourgeoise de Morat: collectivité de droit communal fribourgeois.

**Art. 3**      *Délégation de compétences pour l'édiction des dispositions d'exécution*

<sup>1</sup> Les deux gouvernements sont habilités à conclure d'autres accords portant notamment sur les aspects techniques, financiers, administratifs et légaux concernant

- a. les registres, données et en particuliers les géodonnées,
- b. les archives,
- c. les subventions, les aides financières et les contributions de remplacement,
- d. la péréquation financière et la compensation des charges,
- e. la coopération intercommunale (notamment les conventions relatives à la scolarité et à la formation),
- f. le transfert et la modification des rapports juridiques existants (notamment les décisions assorties d'effets durables, contrats, concessions, autorisations),
- g. la sylviculture et l'agriculture,
- h. le domaine des poursuites et des faillites,
- i. l'aménagement du territoire (plans d'affectation, ouvrages de protection),
- j. la conservation des monuments historiques,
- k. les transports publics,
- l. les routes, la répartition du réseau électrique, le Programme Bâtiments,
- m. la promotion économique,
- n. la circulation routière et la navigation (transfert des admissions, autorisations et licences, imposition),

- o. les affaires sociales, la protection de l'enfant et de l'adulte, le domaine de la prise en charge et des soins aux personnes âgées, l'assurance-maladie,
- p. les Suisses de l'étranger.

<sup>2</sup> Les autorités des deux cantons s'engagent à collaborer et à échanger les données nécessaires à l'élaboration des autres accords. Les personnes et organes communaux concernés sont préalablement informés et entendus de manière appropriée.

## **B. Champs d'application**

### *1. Territoire et population*

#### **Art. 4**      *Territoire*

<sup>1</sup> Le territoire de la commune municipale de Clavaleyres fait partie intégrante du territoire fribourgeois à la date d'entrée en vigueur du présent concordat.

#### **Art. 5**      *Population*

<sup>1</sup> Les habitantes et habitants de Clavaleyres deviennent résidents du canton de Fribourg et de la nouvelle commune de Morat.

<sup>2</sup> Les citoyennes et citoyens de Clavaleyres obtiennent le droit de cité du canton de Fribourg et de la nouvelle commune de Morat.

<sup>3</sup> Les personnes disposant d'un droit de bourgeoisie au sens du droit bernois acquièrent le statut de bourgeois de Morat conformément aux dispositions du droit fribourgeois.

### *2. Organisation*

#### **Art. 6**      *Statut de Clavaleyres quant à l'organisation territoriale du canton de Fribourg*

<sup>1</sup> A l'entrée en vigueur du présent concordat, la commune municipale de Clavaleyres devient une localité de la nouvelle commune de Morat dont elle partage le statut juridique dans l'organisation territoriale du canton de Fribourg.

#### **Art. 7**      *Statut de Clavaleyres quant aux Eglises reconnues par le canton de Fribourg*

<sup>1</sup> Les communautés des Eglises réformée évangélique et catholique romaine sises sur le territoire de la commune municipale de Clavaleyres intègrent l'ordre juridique du canton de Fribourg dès la fusion.

---

<sup>2</sup> Elles s'organisent conformément à leurs statuts et aux dispositions de la loi fribourgeoise du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat (LEE)<sup>1)</sup>.

### 3. Droit

#### **Art. 8**      *Principe*

<sup>1</sup> A l'entrée en vigueur du présent concordat, le territoire et la population de la localité de Clavaleyres relèvent de l'ordre juridique du canton de Fribourg.

<sup>2</sup> Les seules dérogations au principe sont celles prévues par le présent concordat ou la convention d'exécution intercantonale.

### 4. Règles de conflits de lois pour les requêtes ou procédures pendantes

#### **Art. 9**      *Procédures en cours devant les autorités bernoises en matière civile, pénale et de droit public*

<sup>1</sup> Les procédures en matière civile, pénale et de droit public pendantes devant les autorités bernoises à la date du transfert se poursuivent devant celles-ci jusqu'à la décision entrée en force, pour autant que la législation fédérale ne prévoit pas une autre compétence.

#### **Art. 10**     *Rapports juridiques existants (assortis d'effets durables)*

<sup>1</sup> Les décisions rendues par le canton de Berne ou la commune municipale de Clavaleyres pour régler des rapports juridiques d'une certaine durée, tels que des autorisations, patentes et certificats de capacité, conservent leur validité pour autant qu'elles ne doivent être ni renouvelées ni modifiées selon le droit bernois. Elles sont réputées conformes au droit fribourgeois. Le droit fribourgeois s'applique aux renouvellements et modifications.

<sup>2</sup> Les concessions peuvent, sous réserve des droits acquis par le ou la concessionnaire, être adaptées au droit fribourgeois.

<sup>3</sup> La convention d'exécution intercantonale peut prévoir des dispositions spéciales pour chaque type de décision.

#### **Art. 11**     *Droit de cité et droits politiques*

<sup>1</sup> La durée de résidence dans la commune municipale de Clavaleyres fait partie intégrante de la période prescrite pour l'obtention du droit de cité fribourgeois.

---

<sup>1)</sup> RSF 190.1

<sup>2</sup> La durée de résidence des personnes de nationalité étrangère qui bénéficient d'un droit d'établissement dans la commune municipale de Clavaleyres fait partie intégrante de la période prescrite pour l'exercice des droits politiques dans la nouvelle commune de Morat.

**Art. 12** *Aménagement du territoire*

<sup>1</sup> L'aménagement local actuel est repris sous réserve du droit cantonal. L'aménagement local demeure valable jusqu'à la prochaine révision totale de l'aménagement local de la nouvelle commune de Morat.

**Art. 13** *Appellation d'origine contrôlée (AOC)*

<sup>1</sup> L'appellation Berne AOC du vignoble situé à Oberer Hubel appartenant à la commune municipale de Clavaleyres reste régie par la législation bernoise.

## 5. Finances

**Art. 14** *Partage des biens entre les cantons*

<sup>1</sup> La route cantonale (parcelle feuillet n° 6) passe de manière extratabulaire et sans compensation financière du canton de Berne au canton de Fribourg. Au moment du transfert, elle ne doit présenter aucun défaut.

<sup>2</sup> Egalement au moment du transfert, dans une deuxième étape, la route cantonale (parcelle feuillet n° 6) passe en application de la loi fribourgeoise sur les routes du 15 avril 1968 (LR)<sup>1)</sup> de manière extratabulaire et sans compensation financière du canton de Fribourg à la nouvelle commune de Morat et devient une route communale.

**Art. 15** *Impôts cantonal, communal et paroissial et impôt fédéral direct (impôts directs)*

<sup>1</sup> Dès la date de la modification territoriale, les personnes physiques et morales contribuables à Clavaleyres sont assujetties à la législation fiscale du canton de Fribourg. Le canton de Fribourg règle la perception des acomptes pour ces périodes fiscales.

<sup>2</sup> Le canton de Berne reste compétent pour l'année précédant la modification territoriale. La taxation et les éventuelles réclamations et procédures de recours (commission de recours, Tribunal administratif) ressortissent aux autorités du canton de Berne, de même que la perception des impôts.

---

<sup>1)</sup> RSF 741.1

**Art. 16** *Valeur fiscale et valeur locative des biens immobiliers*

<sup>1</sup> Pour la dernière année avant la modification territoriale, la valeur fiscale (valeur officielle) des biens immobiliers reste inchangée. La taxation fiscale pour l'impôt sur la fortune et la contribution immobilière se fera par les autorités du canton de Berne.

<sup>2</sup> Le canton de Fribourg détermine la nouvelle valeur fiscale, de même que la valeur locative jusqu'à la fin de l'année suivant la modification territoriale.

**Art. 17** *Contribution immobilière*

<sup>1</sup> La commune de Morat est compétente pour percevoir la contribution immobilière à partir de la période fiscale débutant dès la date de la modification territoriale.

<sup>2</sup> La contribution immobilière due pour la période fiscale débutant dès la date de la modification territoriale est fixée sur la base de la dernière valeur fiscale arrêtée par les autorités du canton de Berne.

**Art. 18** *Taxes causales*

<sup>1</sup> Le canton de Berne perçoit les taxes causales résultant de prestations fournies avant la modification territoriale.

<sup>2</sup> Les taxes causales directement liées à la modification territoriale ne sont pas perçues.

**C. Dispositions finales****Art. 19** *Clause générale*

<sup>1</sup> Lorsqu'une règle ne peut être déduite ni du présent concordat ni de la convention d'exécution intercantonale, les autorités cantonales compétentes s'entendent sur la procédure.

<sup>2</sup> Si les deux autorités compétentes n'arrivent pas à se mettre d'accord, les deux gouvernements cantonaux s'emploient directement à trouver une solution conjointe.

**Art. 20** *Procédure de règlement des différends*

<sup>1</sup> Les deux cantons s'efforcent de régler par voie de négociation ou médiation tout différend né de l'application du présent concordat ou de la convention d'exécution intercantonale.

<sup>2</sup> Si aucune solution consensuelle n'est trouvée dans un délai raisonnable, chaque gouvernement peut requérir l'intervention de la Confédération en qualité de médiatrice.

<sup>3</sup> La Confédération invite, en qualité de médiatrice, les représentants des deux cantons à une discussion.

<sup>4</sup> Si la médiation ne peut aboutir à un accord dans un délai raisonnable à compter du dépôt de la demande, chaque canton a la possibilité de porter l'affaire devant le Tribunal fédéral en ouvrant action au sens de l'article 120, alinéa 1, lettre b de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF)<sup>1)</sup>.

#### **Art. 21**      *Procédure d'approbation*

<sup>1</sup> Après sa signature par les deux gouvernements et l'entrée en vigueur définitive du résultat des votations communales de Morat et Clavaleyres sur la convention intercommunale de fusion, le présent concordat est soumis à l'approbation des deux parlements cantonaux.

<sup>2</sup> Il est soumis à votation populaire dans les deux cantons. Le scrutin se déroule à la même date dans les deux cantons. Les deux gouvernements la fixent d'un commun accord.

<sup>3</sup> Après l'adoption du présent concordat par les citoyens des deux cantons, les gouvernements soumettent la modification territoriale à l'approbation de l'Assemblée fédérale, conformément à l'article 53, alinéa 3 de la Constitution fédérale.

#### **Art. 22**      *Abrogation et adaptation des conventions intercantionales*

<sup>1</sup> Les gouvernements des deux cantons peuvent adapter ou abroger les conventions intercantionales qui ont été signées pour la commune municipale de Clavaleyres.

#### **Art. 23**      *Entrée en vigueur*

<sup>1</sup> Les gouvernements des deux cantons fixent la date d'entrée en vigueur du présent concordat.

---

<sup>1)</sup> RS 173.110



---

**II.**

Aucune modification d'autres actes.

**III.**

Aucune abrogation d'autres actes.

**IV.**

Les gouvernements des deux cantons fixent la date d'entrée en vigueur du présent concordat.

Berne, le 13 mars 2019

Fribourg, le 12 mars 2019

Au nom du Conseil-exécutif,  
le président: Neuhaus  
le chancelier: Auer

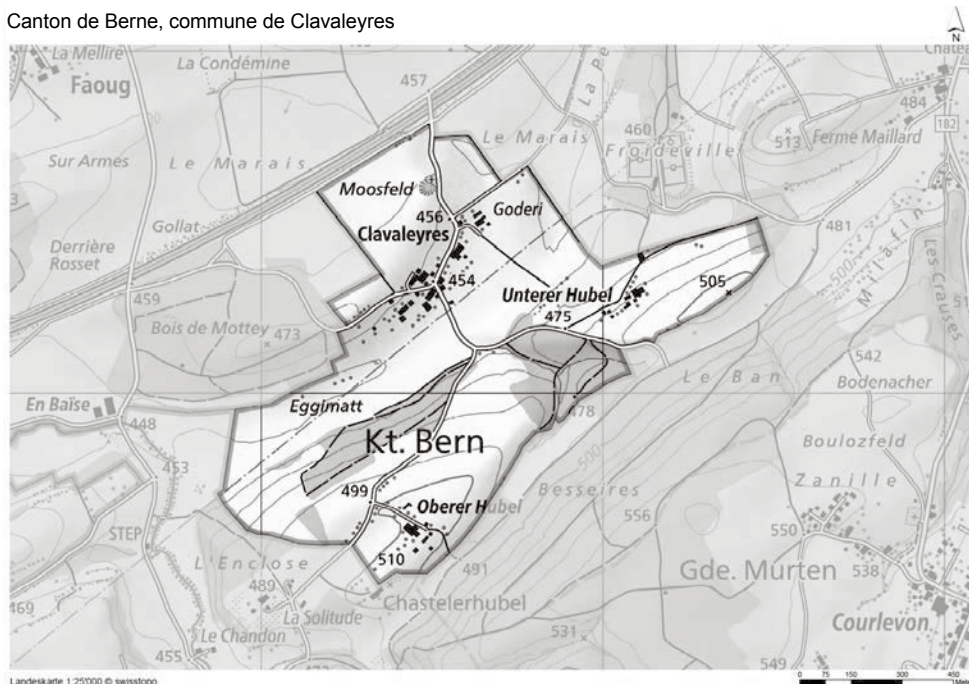
Au nom du Conseil d'Etat,  
le président: Siggen  
la chancelière: Gagnaux-Morel

**Annexe 1 à l'article 1, alinéa 2**

(état au 13.03.2019)

**Carte au 1:25 000 du territoire de la commune municipale de Clavaleyres**

Canton de Berne, commune de Clavaleyres



Landeskarte 1:25'000 © swisstopo



## **Objet de la votation**

**Acceptez-vous le crédit pour l'aire de transit de Wileroltigen ?**

**Les électeurs et électrices du canton de Berne se prononceront sur cette question le 9 février 2020.**

**Une aire de transit pour les gens du voyage étrangers doit être créée à côté de l'aire de repos autoroutière de la commune de Wileroltigen. L'aire de transit offrira 36 emplacements et sera équipée simplement.**

**Par 113 voix contre 32, et quatre abstentions, le Grand Conseil a approuvé un crédit de quelque 3,33 millions de francs pour la planification, l'étude de projet et la réalisation d'une aire de transit destinée aux gens du voyage étrangers à Wileroltigen.**

**► Le Grand Conseil recommande aux électeurs et électrices du canton de Berne d'accepter le crédit pour l'aire de transit de Wileroltigen.**

**L'essentiel en bref**

Les Yéniches, Sintis et Roms ayant un mode de vie itinérant bénéficient de la protection des minorités. Les autorités sont tenues de mettre à leur disposition suffisamment d'aires de stationnement afin qu'ils puissent maintenir leur mode de vie itinérant. Les gens du voyage suisses disposent de plusieurs emplacements dans le canton de Berne. Une aire de transit permanente pour les gens du voyage étrangers y fait jusqu'à présent défaut.

Une aire de transit pour gens du voyage étrangers doit être planifiée et construite au sud de l'aire de repos autoroutière à Wileroltigen. L'aire de transit doit offrir 36 emplacements, être équipée simplement et accessible uniquement par l'auto-route.

Une aire de transit permanente contribue à ce que les gens du voyage étrangers ne s'arrêtent plus sans autorisation des propriétaires de terrains sur des espaces publics ou privés. De telles occupations de terrain non souhaitées ont eu lieu ces dernières années, surtout dans la région de Bienne-Seeland. De plus, une aire permanente permet une utilisation des lieux dans les règles.

Le 13 mars 2019, le Grand Conseil a approuvé un crédit de quelque 3,33 millions de francs pour la planification, l'étude de projet et la réalisation d'une aire de transit à Wileroltigen. Un comité a demandé le vote populaire contre cette décision. La demande de référendum a abouti avec 12 227 signatures valables, entraînant l'organisation de cette votation populaire.

## Détails du projet

Dans le passé, des gens du voyage se sont installés à plusieurs reprises sans autorisation sur des terrains publics ou privés. Une raison à cela est qu'il n'y a pas à ce jour suffisamment d'aires de stationnement pour eux et en particulier pour les gens du voyage étrangers. Les Yéniches, Sintis et Roms ont besoin de telles aires pour pouvoir exercer leur mode de vie itinérant. Le Tribunal fédéral a confirmé en 2003 que les demandes des gens du voyage devaient être prises en compte dans l'aménagement du territoire.

### Exigences distinctes

Les exigences concernant les aires de stationnement sont distinctes selon que les gens du voyage sont suisses ou étrangers. Ces derniers voyagent en général en groupes plus nombreux. Ils sont en outre souvent de passage et s'arrêtent le long des grands axes de transit dans le Mittelland et le Seeland. Une aire d'une certaine taille près de ces axes est donc nécessaire.

### Projet initial trop onéreux

A la session de septembre 2016, le Grand Conseil a approuvé un crédit-cadre pour trois aires de stationnement destinées aux gens du voyage suisses. Par contre, un crédit pour une aire de transit destinée aux gens du voyage étrangers dans la commune de Meinisberg a été renvoyé, notamment en raison des coûts. Conformément au mandat du parlement, le Conseil-exécutif a mené par la suite

des négociations avec la Confédération et examiné d'autres sites envisageables. Le site le plus approprié a été retenu sur l'A1 au niveau de l'aire de repos autoroutière de Wileroltigen.

### Aménagement simple

L'aire de transit prévue sera installée sur un terrain de l'Office fédéral des routes (OFROU) au bord de l'autoroute à proximité directe de l'aire de repos autoroutière de Wileroltigen. La Confédération cède gratuitement le terrain en droit de superficie au canton. Le lieu se trouve à un kilomètre environ du village de Wileroltigen. Sur une surface d'environ 8500 mètres carrés, il offrira 36 emplacements pour trois à cinq personnes chacun. L'aire de transit sera équipée simplement. Un revêtement en gravier est prévu pour les emplacements, de même qu'une surface de travail commune asphaltée. Des containers accueilleront les installations sanitaires requises. Une clôture de deux mètres de haut entourera le site, qui ne sera accessible que par l'autoroute.

### Responsabilité cantonale pour la planification, la construction et l'exploitation

Le canton table sur des coûts de 3,33 millions de francs pour la planification, l'étude de projet et la réalisation de l'aire de transit. Au moyen d'un plan de quartier cantonal, il crée la base requise pour la construction du site. Les travaux devraient débuter en 2022.

Le canton sera également responsable de l'exploitation. Il exigera des utilisateurs et utilisatrices non seulement une caution

mais aussi des frais d'utilisation, l'objectif étant de couvrir l'ensemble des coûts d'exploitation. L'exploitation inclut également un gardien, qui encaissera sur place les cautions ainsi que les frais et assurera l'ordre sur le site.

### **Exigences communales satisfaites**

La commune de Wileroltigen est réticente devant le projet d'une aire de transit définitive. En cas de construction du site, elle a indiqué au canton plusieurs conditions dont il sera tenu compte le plus possible. Ainsi, la commune n'aura rien à faire avec l'exploitation du site et un règlement sera édicté. Elle n'aura pas non plus de coûts à assumer. Elle sera informée en continu par le canton et pourra s'associer à un groupe de suivi. Par ailleurs, la clôture prévue pour le périmètre en question sera équipée d'une protection visuelle et il ne sera pas possible d'accéder au site depuis le village. Outre Wileroltigen, des communes environnantes doivent aussi être impliquées dans la suite des travaux.

### **Empêcher les occupations de terrain non souhaitées**

En raison du manque d'une aire de transit depuis des années pour les gens du voyage étrangers, ces derniers se sont dirigés vers d'autres terrains – parfois sans autorisation des propriétaires. La situation s'est améliorée depuis que des aires de transit provisoires ont été mises à disposition pour une durée limitée.

Une aire de transit permanente et garantie à long terme contribuera à empêcher à l'avenir des occupations de terrain non souhaitées. Une gestion ordonnée du site

devient possible parce que les équipements prévus sont robustes et qu'il sera exploité de manière cohérente. Il serait ainsi possible d'éviter des problèmes de souillures par exemple, comme ceux qui ont eu lieu parfois sur les aires de transit provisoires ou sur l'aire de repos de Wileroltigen.

### **Majorité en faveur du projet**

Lors des débats au Grand Conseil en mars 2019, la majorité a souligné que le canton se devait d'agir depuis longtemps vis-à-vis des gens du voyage en construisant une aire de transit. La majorité a estimé que le site était idéal car bien desservi et situé précisément sur un axe des gens du voyage. Une minorité a estimé que les coûts restaient trop élevés, de même que la qualité des équipements. Elle a en outre considéré qu'il était antidémocratique de la part du canton d'imposer ce site à une petite commune – contre sa volonté explicite.

Le Grand Conseil a approuvé le crédit requis de 3,33 millions de francs pour la planification, l'étude de projet et la réalisation. Un comité a demandé une votation populaire contre cette décision du Grand Conseil et le référendum a abouti, d'où la présente votation populaire.

## **Prise de position du comité référendaire**

### **3,3 millions pour 36 emplacements de caravanes ?**

Le projet de crédit pour l'aire de transit à Wileroltigen ne remplit pas trois critères importants : la commune est clairement contre ce site, les coûts sont disproportionnés et l'utilité de cette aire de transit n'est pas avérée.

### **Contre la volonté affichée de la commune**

En été 2017, le Conseil-exécutif a informé la commune de Wileroltigen qu'une aire de transit devait être examinée sur le territoire de la commune. Et ce alors que Wileroltigen a eu d'énormes problèmes avec (d'après les médias) plus de 500 gens du voyage sur l'aire de repos. Le Conseil-exécutif a maintenu ses plans alors même que le conseil communal et l'assemblée communale s'étaient clairement prononcés contre une aire de transit. Cela dénote un manque de sensibilité vis-à-vis des communes. Le comité référendaire entend empêcher qu'une telle méthode ne fasse école. Le gouvernement ayant chargé la Direction compétente (arrêté 691/2014) de créer jusqu'à deux nouvelles aires de transit, le comité référendaire craint que d'autres communes de divers cercles électoraux ne se voient imposer elles aussi une aire de transit.

### **Coûts disproportionnés**

Le projet approuvé par le Grand Conseil prévoit des places de stationnement pour 36 véhicules avec caravanes au maximum. Un crédit d'un montant de 3,3 millions de francs a été approuvé à cet effet. Ce qui revient à des coûts excédant

90 000 francs par emplacement pour caravane. D'après les renseignements du Conseil-exécutif, ce dernier table en outre sur un déficit d'exploitation annuel pouvant atteindre 60 000 francs. Le comité redoute par conséquent que malgré les millions investis, les frais d'exploitation ne pourront être couverts. Sur dix ans, cela revient à devoir assumer des coûts d'exploitation de plus d'un demi-million de francs.

### **N'empêcherait pas les occupations de terrain illégales**

En été 2017, plus de 500 gens du voyage étrangers se sont installés illégalement sur l'aire de repos de Wileroltigen. L'aire de transit prévue ne pourrait toutefois accueillir que 180 personnes au maximum. L'objectif consistant à empêcher les occupations de terrain illégales grâce à cette aire de transit ne serait pas du tout atteint, car le nombre d'emplacements est largement insuffisant. Le comité référendaire redoute que la création de l'aire de transit se traduise non par une amélioration mais par une dégradation de la situation pour le canton de Berne, et que cet endroit devienne un « pôle d'attraction ». Cela pourrait conduire à des problèmes similaires dans d'autres régions. D'après le comité, les souillures massives sur l'aire de transit provisoire de Champion en 2019 montrent que ces craintes sont fondées.



## Arguments du Grand Conseil pour le projet

## Arguments du Grand Conseil contre le projet

Le Grand Conseil a approuvé le crédit en faveur de l'aire de transit à Wileroltigen par **113 voix contre 32** et **4 abstentions**.

- En créant cette aire de transit, le canton assume sa responsabilité vis-à-vis des gens du voyage.
- Le site de Wileroltigen est idéal. Situé sur un axe de transit, il n'est accessible que par l'autoroute.
- Un emplacement officiel peut contribuer à empêcher des occupations de terrain illégales. Il permet en outre une exploitation dans les règles.
- Les arrêts spontanés et les occupations de terrain illégales par les gens du voyage génèrent beaucoup de travail pour les communes concernées et la Police cantonale. Cette charge de travail diminuera fortement grâce à une aire de transit officielle.
- Le rapport coûts-utilité est nettement meilleur que dans le cas du projet initial à Meinisberg.
- La Confédération s'associe à l'aire de transit à Wileroltigen en cédant gratuitement le terrain en droit de superficie. Elle prend donc elle aussi ses responsabilités vis-à-vis des gens du voyage.

**pour**

**113 voix**

- Plus de 90 000 francs par emplacement est une somme très importante. Ces coûts restent trop élevés pour le canton.
- Il est antidémocratique de la part du canton d'imposer ce site à une petite commune.
- Les gens du voyage doivent s'organiser eux-mêmes et proposer un prix adéquat aux propriétaires de terrain pour leurs séjours.
- Les communes limitrophes de Wileroltigen subiront elles aussi certains désagréments à cause de ce site.

**contre**

**32 voix**

## Arrêté du Grand Conseil

Date de l'AGC: 13 mars 2019  
N° d'affaire: 2018.RRGR.752

### **Crédit d'objet pour la planification, l'étude de projet et la réalisation d'une aire de transit destinée aux gens du voyage étrangers à Wileroltigen ; crédit d'engagement pour la période allant de 2019 à 2026**

---

#### **1 Objet**

En ratifiant la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales en 1998, la Suisse s'est engagée à favoriser l'instauration d'un contexte qui doit permettre aux membres de minorités nationales de cultiver et de développer leur culture. A l'égard des gens du voyage, le Tribunal fédéral a confirmé en 2003 que leur droit, en tant que minorité nationale, à la préservation de leur identité était garanti par la Constitution et par le droit international, que leurs besoins devaient être pris en compte dans le cadre de la réglementation sur l'aménagement du territoire et que des emplacements appropriés devaient être mis à leur disposition (ATF 129 II 321).

Les gens du voyage suisses et ceux venant de l'étranger ne partagent pas la même culture ; il est donc nécessaire qu'ils puissent séjourner sur des aires distinctes, ce que les membres de la minorité nationale appellent en particulier de leurs vœux. Si l'on veut que les gens du voyage utilisent les emplacements qui sont mis à leur disposition et si l'on souhaite par la même occasion éviter toute discrimination, il faut créer des aires de transit pour chacun des groupes. Par l'ACE 691/2014, le Conseil-exécutif a chargé la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) de créer une à deux nouvelles aires de transit pour les gens du voyage venant de l'étranger.

Le présent crédit d'objet autorise les dépenses nécessaires à la planification, à l'étude de projet et à la réalisation d'une nouvelle aire de transit destinée aux gens du voyage venant de l'étranger sur le territoire communal de Wileroltigen. Le crédit demandé s'élève à 3 334 500 francs et les versements seront effectués, selon toute attente, entre 2019 et 2026.

#### **2 Bases légales**

- Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (Pacte ONU II), RS 0.103.2, article 2, alinéa 1
- Convention européenne du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), RS 0.101, article 14
- Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales du 1<sup>er</sup> février 1998 (entrée en vigueur pour la Suisse le 1<sup>er</sup> février 1999), RS 0.441.1



- Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (avec annexes, protocole et acte final ; ALCP), RS 0.142.112.681
- Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst), RS 101, article 8, alinéa 2 et article 13
- Loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC), RSB 423.11, article 30, alinéa 1, lettre c
- Ordonnance du 13 novembre 2013 sur l'encouragement des activités culturelles (OEAC), RSB 423.411.1, articles 22 et 23
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP), RSB 620.0, articles 46, 48 et 52
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP), RSB 621.0, articles 139, 145 et 148
- Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC), RSB 721.0, article 102

### 3 Nature et qualification juridique de la dépense

Il s'agit de dépenses nouvelles uniques, au sens des articles 46 et 48, alinéa 1, lettre a LFP, destinées à la planification, à l'étude de projet et à la réalisation de l'aire de transit.

### 4 Montant déterminant du crédit

Coûts de planification (JCE)	CHF	85 000.--
Réserve (20% des coûts de planification)	CHF	17 000.--
Coûts d'étude de projet et de réalisation (TTE)	CHF	2 586 000.--
Supplément (25% des coûts d'étude de projet et de réalisation)	CHF	646 500.--
<b>Total</b>	<b>CHF</b>	<b>3 334 500.--</b>

Niveau des prix en avril 2018, indice des prix du bâtiment de l'Espace Mittelland de 123,5 points. Le présent arrêté autorise les coûts supplémentaires liés au renchérissement.

**5 Nature du crédit / Compte / Groupe de produits / Exercice**

Il est prévu que le crédit d'objet soit versé par tranches de la manière suivante :

Unité d'imputation	Nature comptable / Domaine fonctionnel	Année	Montant
<b>Coûts de planification</b>			
<b>Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (Office des affaires communales et de l'organisation du territoire)</b>			
05.06.9102 Organisation du territoire	313220 Travaux de tiers en matière de planification et d'élaboration de projets / 1759 Office des affaires communales et de l'organisation du territoire	2019	CHF 20 000.--
		2020	CHF 35 000.--
		2021	CHF 30 000.--
	Réserve (20% des coûts de planification) / 1759 Office des affaires communales et de l'organisation du territoire		
<b>Total</b>			<b>CHF 102 000.--</b>
<b>Coûts d'étude de projet et de réalisation</b>			
<b>Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie (Office des ponts et chaussées)</b>			
09.09.9100 Infrastructures	504000 Acquisition et construction de biens-fonds / 1579 Office des ponts et chaussées	2020	CHF 40 000.--
		2021	CHF 20 000.--
		2022	CHF 2 526 000.--
	Supplément (25% des coûts d'étude de projet et de réalisation) / 1579 Office des ponts et chaussées		
<b>Total</b>			<b>CHF 3 232 500.--</b>

Les coûts de planification sont inscrits au budget 2019 et au plan intégré mission-financement 2020 à 2021 sous le domaine fonctionnel de la JCE et plus exactement de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT). Les dépenses pour l'étude de projet et la réalisation ne sont pas encore inscrites au budget ni au plan intégré mission-financement sous le domaine fonctionnel de la TTE, mais elles le seront lors du prochain processus de planification.

Les années de versements des tranches sont indiquées sous réserve de renvoi causé par quelque procédure juridique. La durée des travaux de planification, d'étude de projet et de réalisation est estimée à huit ans au plus.

Les coûts induits pour le canton relèvent des frais d'exploitation (non couverts) ainsi que des frais de sécurité. Le canton prend à sa charge les éventuels frais d'exploitation que les taxes de stationnement ne suffiraient pas à couvrir. Selon les estimations, la somme des frais non couverts peut se situer entre 20 000 et 60 000 francs par an.

D'après la Police cantonale, le nombre annuel d'interventions sur l'aire ne devrait pas être important. En vertu de l'article 31, alinéa 2, lettre d LFP, le canton renonce à percevoir auprès des communes concernées les montants générés par ces interventions. Conformément à la nouvelle teneur de la loi sur la police, qui entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2020 si elle est acceptée par le peuple le 10 février 2019, les coûts d'intervention de la Police cantonale sont fixés sur une base forfaitaire. Toutes les interventions sur le site seront d'emblée considérées comme ayant fait l'objet d'une indemnisation.

## **6 Informations sur les investissements préservant la valeur et ceux générant une plus-value, sur la durée d'utilisation et sur les amortissements**

Le coût total de 3 334 500 francs comprend des investissements induisant une plus-value, dont 102 000 francs sont portés au compte de résultats et ne peuvent donc pas être inscrits à l'actif du bilan. Les investissements pouvant être inscrits à l'actif ont une durée d'utilisation de 30 ans. Les charges d'amortissement annuelles ordinaires s'élèvent ainsi à 107 750 francs.

## **7 Motifs**

Le présent crédit d'objet doit permettre de dégager les moyens financiers nécessaires à la planification, à l'étude de projet et à la réalisation d'une aire de transit destinée aux gens du voyage venant de l'étranger à Wileroltigen. Une analyse approfondie a révélé que le site se prêtait à la création d'une aire de transit et présentait l'avantage de ne pas requérir un financement trop grand, répondant ainsi aux exigences de la proposition de renvoi de septembre 2016 principalement (cf. Journal du Grand Conseil de 2016, cahier 4, p. 1154 ss). Le canton de Berne peut ainsi satisfaire à un engagement de longue date et combler un manque en mettant une aire de transit à la disposition des gens du voyage étrangers.

## **8 Référendum financier**

L'autorisation de dépenses est soumise au référendum financier facultatif et doit être publiée dans les feuilles officielles cantonales.

Berne, le 13 mars 2019

Au nom du Grand Conseil,  
le président: *Iseli*  
le secrétaire général: *Trees*



## **Recommandation aux électeurs et électrices**

Le Grand Conseil recommande  
aux électeurs et électrices de voter  
comme suit le 9 février 2020 :

- 1** Oui au concordat sur le transfert  
de la commune de Clavaleyres au  
canton de Fribourg
- 2** Oui au crédit pour l'aire de transit  
de Wileroltigen

**Informations et documents  
concernant la votation à l'adresse**

[www.be.ch/votations](http://www.be.ch/votations)

