

Rapport

Date de la séance du CE: 8 juin 2016
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
N° d'affaire: 201 16 4
Classification: Non classifié

Crédit d'objet pour la planification et la réalisation d'une aire de transit destinée aux gens du voyage étrangers ; crédit d'engagement pour la période allant de 2017 à 2021.

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases.....	3
2.1	Bases légales	3
2.2	Autres bases.....	3
3	Description de l'affaire	3
3.1	Rappel.....	3
3.2	Caractéristiques du projet.....	5
3.2.1	Description du site d'Aegleren à Montménil	6
3.2.2	Frais d'aménagement et d'investissement	7
3.2.3	Montant du crédit d'objet.....	8
3.2.4	Durée du crédit.....	8
3.2.5	Référendum financier	8
3.2.6	Coûts induits.....	9
3.3	Calendrier, modalités, organisation, compétences.....	9
4	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	10
5	Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux.....	10
6	Répercussions sur les communes	10
7	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société.....	11



8 Proposition..... 11

1 Synthèse

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. Dans son message au Parlement de l'époque, le Conseil fédéral a expressément indiqué que les gens du voyage suisses constituaient une minorité nationale au sens de cette convention-cadre (voir FF 1998 1033). En 2003, le Tribunal fédéral a confirmé que le droit des gens du voyage 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).

En matière d'aires de stationnement, les revendications des gens du voyage étrangers sont très différentes de celles des gens du voyage suisses. Si l'on veut répondre aux exigences des gens du voyage venant de l'étranger et si l'on souhaite par la même occasion éviter toute discrimination, il faut donc créer des aires de stationnement pour chacun des groupes. Faute d'aire de transit réservée aux gens du voyage étrangers, il n'est en effet pas possible d'empêcher ces derniers d'utiliser d'autres aires de stationnement : cela reviendrait à commettre un acte discriminatoire à leur encontre. Par ailleurs, la nécessité de créer des aires dévolues à chacun des groupes trouve sa confirmation dans un avis de droit établi sur mandat du canton de Saint-Gall (« Durchgangplätze für Fahrende: Beschränkung der Nutzung auf Schweizer Fahrende »). Les gens du voyage suisses et ceux venant de l'étranger ne partageant pas la même culture, il est nécessaire qu'ils puissent séjourner sur des aires distinctes, comme le souhaite en particulier la minorité nationale.

Par le passé, les projets de nouvelles aires ont souvent été abandonnés de manière prématurée faute de volonté politique. Les lignes directrices relatives aux aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage dans le canton de Berne (2011) et la stratégie relative au choix des emplacements pour les gens du voyage dans le canton de Berne (2013) ont, dans l'intervalle, jeté les bases nécessaires à la création de nouvelles aires de stationnement destinées aux gens du voyage. 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, avec le concours des communes concernées, une à deux nouvelles aires de transit pour les gens du voyage venant de l'étranger.

Le présent crédit d'objet doit permettre de dégager les moyens financiers nécessaires à la planification et à la réalisation d'une nouvelle aire de transit destinée aux gens du voyage venant de l'étranger. Elle vise à donner les moyens au canton de se conformer à l'engagement international susmentionné et de répondre aux besoins des gens du voyage en termes d'emplacements. Le crédit demandé pour la période comprise entre 2017 et 2021 s'élève à 9 310 000 francs.

2 Bases

2.1 Bases légales

- Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales du 1^{er} février 1998 (entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} février 1999), RS 0.441.1
- Loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC), RSB 423.11 (art. 30, al. 1, lit. c)
- Ordonnance du 13 novembre 2013 sur l'encouragement des activités culturelles (OEAC), RSB 423.411.1 (art. 22 et art. 23)
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP), RSB 620.0 (art. 52)
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP), RSB 621.0 (art. 139, art. 145 et art. 148)
- Loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC), RSB 721.0 (art. 138 et art. 139)

2.2 Autres bases

- Plan directeur, mesure D_08
- Lignes directrices relatives aux aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage dans le canton de Berne (ACE 1127/2011)
- Stratégie relative au choix des emplacements pour les gens du voyage dans le canton de Berne (ACE 1298/2013 ; disponible uniquement en allemand)
- Stratégie relative au choix des emplacements pour les gens du voyage dans le canton de Berne. Extension du mandat attribué à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, résultat de la séance du 21 mai 2014 (ACE 691/2014 ; disponible uniquement en allemand)
- Arrêt du Tribunal fédéral, arrêt 1A.205/2002 du 28 mars 2003 (ATF 129 II 321)
- Eva M. Adonie et Rainer J. Schweizer, sur mandat du Département des travaux publics du canton de Saint-Gall. Avis de droit du 21 janvier 2010 intitulé « Durchgangsplätze für Fahrende: Beschränkung der Nutzung auf Schweizer Fahrende »

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

L'objectif énoncé par la fiche de mesure D_08 du plan directeur du canton de Berne, intitulée « Créer des aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage », est d'augmenter le nombre de ces aires sur le territoire cantonal. La réussite de ce projet passe notamment par l'élaboration d'une stratégie de base ainsi que d'une stratégie relative au choix des emplacements.

Les lignes directrices relatives aux aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage dans le canton de Berne, adoptées en 2011, présentent les principaux enjeux entourant le sujet et règlent la répartition des tâches entre le canton, les communes et les gens du voyage en matière de planification, de réalisation et d'exploitation des aires de stationnement. De plus, le canton de Berne y différencie trois types d'aires de stationnement :

- Les *aires de séjour* sont destinées à une résidence prolongée, en particulier durant les mois d'hiver, et servent en outre de base pendant toute l'année. Les gens du voyage sont le plus souvent annoncés auprès du contrôle des habitants de la commune concernée et c'est également là que leurs enfants sont scolarisés.

- Les *aires de transit* accueillent temporairement les gens du voyage entre mars et octobre, une période caractérisée par de fréquents déplacements. Elles sont utilisées pour des séjours d'une à quatre semaines et, durant cette période, diverses activités lucratives y sont exercées.
- Les *aires de transit explicitement réservées aux étrangers* sont plus vastes et se situent aux abords des axes routiers. Elles sont essentiellement prévues pour les larges groupes de gens du voyage venant de l'étranger.

En janvier 2013, le Conseil-exécutif du canton de Berne a adopté la stratégie relative au choix des emplacements pour les gens du voyage dans le canton de Berne. Cette dernière compile les résultats d'une évaluation des sites propices à l'implantation de nouvelles aires destinées aux gens du voyage et a servi de base à la décision du Conseil-exécutif du 18 septembre 2013 concernant la mise en œuvre de deux projets pilotes dans le canton de Berne, le premier se situant à Thoune-Allmendingen, le second à Biel/Bienne (ACE 1298/2013). Depuis lors, l'aire de transit de Thoune-Allmendingen a pu être assainie avec succès et transformée en emplacement fréquentable à l'année.

Le projet de la région biennoise n'a, quant à lui, pas été poursuivi conformément à la décision de la ville de Biel/Bienne (lettre adressée à l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire [OACOT] en juillet 2014). Un tel choix s'explique par le fait que la ville de Biel/Bienne ne souhaitait pas être la seule commune à assumer des responsabilités vis-à-vis des gens du voyage. En effet, elle fait déjà montre d'un engagement particulier à ce sujet étant donné qu'elle exploite non seulement une aire de séjour à l'année, mais aussi une aire de transit provisoire pour les gens du voyage suisses.

En avril 2014, de nombreux membres de la communauté des gens du voyage suisses s'étaient réunis à l'occasion d'une action de protestation sur le site de la « kleine Allmend » à Berne, puis sur une parcelle de Nidau. Le 21 mai 2014, le Conseil-exécutif du canton de Berne a ainsi chargé la JCE de créer, d'ici à 2017, jusqu'à cinq nouvelles aires de transit et de séjour pour les Yéniches suisses et une à deux nouvelles aires de transit pour les gens du voyage étrangers (ACE 691/2014). La présente demande de crédit d'objet doit permettre d'octroyer les ressources nécessaires à la réalisation d'une aire de transit à l'usage des gens du voyage étrangers.

Proposer une aire de transit provisoire aux gens du voyage venant de l'étranger n'a jusqu'à présent pas été possible. Les aires de transit provisoires sont en effet réservées aux gens du voyage suisses, conformément aux souhaits des communes qui les mettent à disposition. Partant, les gens du voyage étrangers n'ont actuellement aucune aire pour eux, qu'elle soit provisoire ou définitive.

C'est un groupe de travail composé de représentants du canton, des associations communales bernoises et des gens du voyage qui est chargé des affaires portant sur le thème des gens du voyage. En mai 2014, ce groupe a décidé de constituer une commission spéciale pour chercher de nouveaux emplacements dévolus aux aires de stationnement. Depuis début 2016, les communautés rom et sinti siègent également au sein de ces deux entités.

Dans le cadre de la recherche d'emplacements, l'OACOT a évalué approximativement 4500 parcelles que le canton possède. Il a également été tenu compte de certains biens-fonds appartenant à la Confédération, aux communes ou à des particuliers. Les biens-fonds

d'armasuisse et de l'Office fédéral des routes (OFROU) ont également fait l'objet d'une évaluation dans l'optique de la création d'aires de transit destinées aux gens du voyage étrangers. L'examen des sites appropriés pour ce type d'aire a été effectué parallèlement à l'évaluation menée pour trouver des sites pouvant servir d'aire de séjour ou de transit, sans toutefois que les critères d'adéquation ne fussent les mêmes.

Des visites sur place et des entretiens avec les propriétaires fonciers et les institutions des Directions du canton ont permis d'apprécier plus finement l'adéquation des sites retenus. Suite à cela, seuls deux sites semblaient être envisageables, l'un à Perles et l'autre à Montménil. Les deux parcelles en question appartiennent à l'OFROU. Les autorités communales concernées ont été immédiatement informées du projet et ont par ailleurs été invitées à fournir les raisons qui pourraient empêcher la bonne marche du projet.

Par la suite, la JCE n'a retenu plus que le site de la commune de Montménil qui, vu sa situation, répondait effectivement mieux aux attentes. Elle a cependant décidé que l'emplacement devait encore faire l'objet d'une analyse approfondie afin de discerner les différents aspects critiques et d'obtenir une estimation des coûts de réalisation. Cette étude de faisabilité sert de fondement à la présente demande de crédit d'objet.

3.2 Caractéristiques du projet

Le projet vise à créer une aire de transit pour les gens du voyage étrangers. Des aires de stationnement communes utilisées par les gens du voyage aussi bien suisses qu'étrangers n'entrent pas en ligne de compte en raison de la disparité des exigences relatives à l'emplacement, à la taille et à l'infrastructure, du manque de conviction politique au niveau communal et des différences culturelles entre les deux groupes. Il est nécessaire de proposer aux gens du voyage étrangers une infrastructure qui leur soit propre afin qu'ils ne fassent pas l'objet de discriminations causées par leur exclusion des autres aires de transit et de séjour. Il s'agit là de l'unique moyen qui permet de réserver l'utilisation de ces dernières aux gens du voyage suisses (voir l'avis de droit intitulé « Durchgangplätze für Fahrende: Beschränkung der Nutzung auf Schweizer Fahrende »).

L'aménagement d'une aire de transit qui leur est dédiée permet d'écarter les risques qu'ils occupent des terrains de manière intrusive, comme cela s'est souvent produit ces dernières années dans la région de Biel/Bienne et du Seeland en particulier. Or de tels événements entraînent des réactions négatives et d'importants coûts pour les communes et la Police cantonale. Comme cela a pu être observé dans d'autres cantons, la situation tend à s'améliorer suite à la création d'une aire de transit réservée aux gens du voyage étrangers, puisque ceux-ci ont dans de tels cas pu séjourner sur l'emplacement officiel ou, si celui-ci est déjà occupé, être redirigés vers une aire située dans un autre canton.

Le site de Montménil, sujet de la présente demande, sera dévolu au séjour des gens du voyage étrangers. Pour les gens du voyage suisses, des aires de séjour et de transit sont planifiées à part et font l'objet d'une demande de crédit distincte. Divers paramètres impliquent la séparation des projets. D'une part, les attentes des uns et des autres divergent grandement concernant la situation et la taille de l'aire de stationnement ainsi que son infrastructure. D'autre part, l'idée d'une aire de stationnement mixte recevrait un accueil moins chaleureux de la part des communes. De plus, les gens du voyage suisses tendraient à éviter les

aires occupées par ceux venant de l'étranger pour des raisons d'ordre culturel. Si les aires étaient communes aux deux groupes, des problèmes considérables surviendraient lors de leur exploitation ou elles ne seraient pas utilisées par les gens du voyage suisses. En outre, la disparité des besoins mentionnée auparavant empêche l'aménagement d'emplacements communs.

Les lignes directrices relatives aux aires de séjour et de transit destinées aux gens du voyage dans le canton de Berne définissent la répartition des tâches entre les divers acteurs du domaine. La recherche d'emplacements, leur aménagement et leur création incombent au canton, qui supporte également les coûts de réalisation. En revanche, l'exploitation des aires est en général du ressort des communes. La ville de Biel/Bienne s'est déjà déclarée prête à jouer un rôle central dans l'exploitation de l'aire de Montménil. La gestion d'une aire de transit aussi vaste serait difficilement soutenable pour une commune aussi petite que celle de Montménil. Les tâches des autorités en question seront définies par une convention de prestations passée entre le canton, la ville de Biel/Bienne et la commune de Montménil.

3.2.1 Description du site d'Aegleren à Montménil

La parcelle 1860 de la zone d'Aegleren à Montménil est affectée à la création d'une aire de transit réservée aux gens du voyage étrangers. Elle a une superficie de 12 467 m² et se situe aux abords directs de la sortie d'autoroute de Montménil. Son propriétaire, l'OFROU, l'a gracieusement mise à la disposition du canton, sous la forme d'un prêt à usage, à condition de pouvoir s'en servir comme installation de chantier après une période d'approximativement 15 ans.

L'aire de transit disposera d'environ 40 places. Chacune d'elles peut accueillir de trois à cinq personnes. L'aire pourra par conséquent recevoir entre 120 et 200 personnes en transit. Les travaux de transformation comprennent notamment le nivellement du terrain, la consolidation du sol, la pose d'installations sanitaires, la construction d'un mur de sécurité séparant la parcelle de la place de tir attenante, ainsi que la pose de diverses conduites.

Pour garantir la création de l'aire dans le cadre de l'aménagement du territoire, la JCE entend édicter un plan de quartier cantonal. La condition à l'édiction d'un tel plan en application de l'article 102 LC est remplie : la mise sur pied d'une aire de stationnement pour les gens du voyage étrangers relève des intérêts cantonaux. Dans l'idéal, le projet fera l'objet d'une procédure d'aménagement coordonnée et, de cette manière, le plan de quartier cantonal contiendra déjà un plan détaillé. Le fait que le site soit répertorié en tant que surface d'assolement ne sera pas négligé dans la procédure d'aménagement et des mesures de substitution seront au besoin définies lors de l'élaboration du plan de quartier cantonal. L'Office fédéral du développement territorial (ARE) a signalé à l'OACOT que non seulement le terrain concerné par le plan de quartier cantonal ne serait pas considéré comme une zone à bâtir isolée, inadmissible du point de vue du droit, mais aussi qu'il serait envisageable de l'assimiler à une zone spéciale au sens de l'article 18 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. L'analyse du site a révélé qu'il était nécessaire de prendre des mesures relatives à la sécurité, à la protection des eaux souterraines et à l'archéologie. Le plan détaillé tiendra compte de ces éléments.

Un groupe de suivi doit être instauré pour superviser l'élaboration du plan de quartier cantonal dans le cadre de la procédure coordonnée. La commune de Montménénil et la ville de Biel/Bienne devraient en faire partie afin que leurs intérêts puissent être défendus dès le lancement du projet.

3.2.2 Frais d'aménagement et d'investissement

Bien que l'aire de transit n'en soit qu'à sa phase de conception, les frais d'aménagement et d'investissement ont déjà été chiffrés. Un tel procédé permet au Grand Conseil, d'une part, de jouer un rôle dans l'affaire en question avant même que l'aménagement n'ait engendré de coûts et, d'autre part, de pouvoir déjà prendre une décision de principe sur l'approbation de l'aire de Montménénil à un stade précoce de la procédure. Procéder à une planification détaillée n'est par ailleurs ni nécessaire ni adapté à la situation, d'autant plus que l'évaluation des emplacements envisageables a montré qu'il n'existe pas d'autre option que d'implanter l'aire à Montménénil.

Le canton supporte les frais d'aménagement et d'investissement liés à la réalisation de l'aire. Une réserve de 15 pour cent est prévue en sus des frais indiqués, puisque ces derniers ne peuvent pas être évalués précisément en l'état des choses. Les procédures judiciaires sont tout particulièrement susceptibles de causer des ajournements comme des dépenses. Les frais d'aménagement devraient survenir en 2017 et 2018 et les coûts générés par la construction des aires devraient être supportés à partir de 2019, sous réserve de retards dus à des procédures d'opposition.

Les montants des frais d'aménagement et d'investissement uniques et non liés sont estimés comme suit :

Nature des frais	2017	2018	2019	2020	Somme
Frais d'aménagement du territoire	175 000.--	10 000.--			185 000.--
Frais de fouille archéologique			2 300 000.--		2 300 000.--
Frais d'investissement				5 910 000.--	5 910 000.--
Réserve (15% des frais d'aménagement et d'investissement)					915 000.--
Total					9 310 000.--

Pour diverses raisons, les frais d'investissement afférents à l'aménagement d'une aire sont plus élevés lorsque cette dernière est destinée aux gens du voyage étrangers plutôt qu'aux gens du voyage suisses. Premièrement, l'aire doit être en mesure d'accueillir des groupes plus nombreux, ce qui nécessite la consolidation d'une plus vaste surface. Deuxièmement, chacun des groupes a besoin de plusieurs installations sanitaires séparées afin que les occupants ne satisfassent pas leurs besoins naturels en plein air. Troisièmement, les aires de

transit ne sont, dans l'idéal, pas situées à proximité immédiate d'une agglomération, ce qui coûte plus cher en matière de desserte. Quatrièmement, un mur de sécurité doit être érigé à la limite de la parcelle à cause de la contiguïté de la place de tir. Cinquièmement, le site se trouve dans un périmètre de protection archéologique. Or les sondages effectués sur le site ont révélé qu'il faudra entreprendre par endroit des fouilles de sauvetage : la préservation des surfaces qui recèlent un intérêt particulier du point de vue archéologique présenterait de graves inconvénients pour ce qui est de l'exploitation et le montant total des coûts ne serait de toute façon pas bien moins élevé étant donné que d'autres adaptations de terrain seraient nécessaires. Les frais spécifiques au site ayant trait à la desserte, à la sécurité, à l'archéologie et à l'adaptation du terrain se montent à environ 4,3 millions de francs.

3.2.3 Montant du crédit d'objet

Le crédit d'objet porte sur les frais d'aménagement et les frais d'investissement. La fondation « Assurer l'avenir des gens du voyage suisses » contribue habituellement à hauteur de 15 000 francs pour soutenir la construction d'une aire. Le canton de Berne interviendra auprès de la Confédération pour qu'elle consacre plus de ressources financières aux aires de transit explicitement réservées aux gens du voyage étrangers en particulier.

Frais d'aménagement du territoire	185 000.--
Frais d'investissement	5 910 000.--
Réserve (15%)	915 000.--
Frais de fouille archéologique	2 300 000.--
Montant total	9 310 000.--

Les frais d'aménagement et d'investissement sont en partie inscrits dans le projet de budget 2017 et de plan intégré mission-financement 2018 à 2020 sous le domaine fonctionnel de la JCE et plus exactement de l'OACOT.

3.2.4 Durée du crédit

A cause de l'ouverture d'éventuelles procédures juridiques, les travaux de planification nécessaires peuvent en principe durer jusqu'à cinq ans. Le crédit d'objet porte donc sur la période allant de 2017 à 2021.

3.2.5 Référendum financier

Le présent crédit d'objet est soumis au référendum financier facultatif conformément à l'article 62, alinéa 1, lettre c de la Constitution cantonale et doit être publié dans la Feuille officielle du Jura bernois.

3.2.6 Coûts induits

Frais d'exploitation non couverts

Le canton garantit aux communes concernées la prise en charge intégrale des frais d'exploitation non couverts pour qu'elles ne subissent pas de préjudice financier. Le cas de l'aire de transit réservée aux gens du voyage étrangers située à Kaiseraugst (AG) a montré qu'il fallait envisager la possibilité d'un déficit en raison du coût important liée à la surveillance du site et à l'élimination des déchets. La somme annuelle des frais d'exploitation est comprise entre 20 000 et 60 000 francs selon les estimations. Il s'agit de nouvelles dépenses périodiques, à la charge du Fonds d'encouragement des activités culturelles, qui sont garanties au moyen d'une convention de prestations de 15 ans passée avec la commune. Si les frais en question devaient régulièrement dépasser le montant de 60 000 francs, la Direction de l'instruction publique aurait la possibilité de demander à l'organe compétent d'affecter des ressources budgétaires complémentaires au Fonds d'encouragement des activités culturelles (cf. art. 34, al. 3 LEAC).

Frais de sécurité

La commune veille à l'accomplissement des tâches relevant de la police de sécurité et de la police routière sur son territoire, d'après la loi sur la police. Toutefois, si l'accomplissement de ces tâches requiert des mesures de police exigeant une formation spécifique, la Police cantonale est seule compétente pour les accomplir. Si l'engagement de la Police cantonale dépasse quelques interventions isolées, celle-ci peut facturer ses prestations à la commune concernée. Dans la mesure où l'intervention de la police dans l'aire de transit engendre des coûts, la Direction de la police et des affaires militaires estime que les conditions prévues à l'article 31, alinéa 2 lettre d LFP sont remplies : il peut être renoncé à percevoir une recette, car les prestations de sécurité dans ce domaine représentent un intérêt majeur pour le canton.

L'ampleur des frais associés aux interventions de la police sur l'aire de transit en devenir est à l'heure actuelle incertaine. Etant donné que ces interventions ne sont en principe pas planifiables, il est impossible d'en chiffrer précisément le coût. La Police cantonale estime qu'elle interviendra seulement quelques fois par année dans l'aire de transit officielle proposée dans le présent rapport. Globalement, ces dépenses sont estimées à une modique somme à cinq chiffres.

3.3 Calendrier, modalités, organisation, compétences

La planification des aires est prévue pour 2017 et 2018, tandis que le début de la réalisation est envisagé au plus tôt pour 2019, sauf retard causé par des procédures de recours. La JCE (OACOT) est compétente pour entreprendre des négociations avec les communes ainsi que pour aménager des aires. Pour garantir la création de l'aire dans le cadre de l'aménagement du territoire, la JCE entend édicter un plan de quartier cantonal, conformément à l'article 102 LC. Les conditions générales sont quant à elles définies dans une convention de prestations passée entre le canton, la commune concernée ainsi que la ville de Biel/Bienne et soumise par la JCE au Conseil-exécutif. Evaluer l'exploitation de l'aire relève également de la compétence de l'OACOT, pour autant qu'aucune Direction n'instaure un nouveau service à cet effet (cf. chapitre 5). La JCE projette de trouver et mettre en place des solutions provisoires adaptées tant que l'aire de transit n'a pas été créée.

En vertu de l'article 53, alinéa 2, lettre a LFP, l'utilisation des montants alloués ainsi que la décision d'une éventuelle prolongation de la durée du crédit d'objet relèvent de la compétence de la JCE (OACOT).

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

La création d'une nouvelle aire de transit pour les gens du voyage étrangers contribue à la réalisation de l'objectif intitulé « Garantir la stabilité sociale » qui figure dans le programme gouvernemental de législature 2015 à 2018. Les gens du voyage suisses ont montré, en occupant le site de l'Allmend à Berne ainsi qu'un terrain à Nidau, que le manque d'aires à leur disposition faisait naître une certaine concurrence entre eux et les gens du voyage étrangers. Mettre suffisamment d'aires de stationnement à la disposition des gens du voyage, qu'ils soient suisses ou étrangers, est un moyen d'améliorer considérablement la situation. A défaut, il faut s'attendre à ce que les gens du voyage étrangers s'installent à nouveau sans autorisation sur des terrains de la région de Biel/Bienne et du Seeland.

La mise en place de l'aire de transit réservée aux gens du voyage venant de l'étranger permettra d'atteindre l'objectif qui est énoncé dans la fiche de mesure D_08 du plan directeur cantonal concernant les aires de séjour et de transit et selon lequel le nombre d'aires de transit doit être augmenté dans le canton de Berne.

5 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Grâce à la création d'une aire de transit définitive à l'intention des gens du voyage étrangers, les occupations illégales de terrain peuvent être évitées. Or il convient de souligner que ces occupations sont source de dépenses importantes pour la Police cantonale comme pour les communes intéressées. Cela permet en outre de ne plus devoir chercher, préparer et mettre à disposition des aires provisoires. La réalisation de cette aire permettrait donc de réduire les frais pour l'administration cantonale, la Police cantonale et les communes.

La recherche, la création de la nouvelle aire de transit et les investissements qu'elles impliquent relèvent actuellement d'un poste de direction de projet de l'OACOT dont l'existence est assurée pour le moment jusqu'en 2017. La JCE prendra une décision relative à l'éventuelle prolongation du poste en temps voulu. Une fois l'aire créée, le poste de direction de projet sera remplacé par un service spécifiquement chargé de faire concorder les attentes des gens du voyage avec celles des communes. La Direction à laquelle ce service sera rattaché est un point qui reste à définir.

La réalisation des aires de transit n'aura aucune répercussion sur l'informatique et les locaux.

6 Répercussions sur les communes

La création d'aires permanentes pour les gens du voyage profite avant tout aux communes dans lesquelles surviennent actuellement des occupations illégales de terrain. En 2015, de telles occupations se sont produites à maintes reprises dans le Seeland, démontrant ainsi que des gens du voyage étrangers se rendent souvent dans cette région, en raison notamment de son bilinguisme. Cette situation ne devrait pas évoluer à court terme. Il est par conséquent d'autant plus important de soulager les communes concernées et d'appliquer une solution en bonne et due forme au problème. Pour soutenir la commune de Montménénil, le canton a requis

l'aide de la ville de Biel/Bienne, qui s'est dite prête à s'occuper de l'exploitation de l'aire de transit prévue dans la commune susmentionnée. Les différentes compétences sont définies par l'intermédiaire d'une convention de prestations entre la ville de Biel/Bienne et la commune de Montménénil et l'édiction d'un règlement concernant l'aire.

D'un point de vue financier, la commune concernée et la ville de Biel/Bienne ne subiront aucun inconvénient. Dans le cas de l'aire de transit réservée aux gens du voyage étrangers, le canton assure la prise en charge intégrale des frais d'exploitation non couverts par le Fonds d'encouragement des activités culturelles.

L'édiction d'un plan de quartier cantonal représente, s'agissant de l'aire de transit en question, un instrument d'aménagement indispensable. En effet, aucune commune ne se porterait volontaire pour prendre des mesures d'aménagement au niveau communal concernant un tel projet, c'est pourquoi le canton est appelé à prendre cette responsabilité. L'aménagement tiendra compte des intérêts de la commune autant que faire se peut. Celle-ci est d'ailleurs représentée au sein du groupe de suivi constitué afin d'élaborer le plan de quartier cantonal.

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

La mise en place d'aires de stationnement joue avant tout un rôle pour la société, puisqu'elle implique que les conflits puissent être évités et qu'elle offre la possibilité au canton de se conformer à une obligation qui existe depuis fort longtemps. Le projet d'aire de transit s'est heurté aux réticences de la population locale, dues notamment aux mauvaises expériences que représentent les occupations illégales de terrain. La compréhension réciproque entre cette population et les gens du voyage s'est vue facilitée grâce à une séance d'information qui a été organisée en collaboration avec les représentants d'associations de gens du voyage. La réalisation d'aires de transit officielles et l'exploitation y relative permettra de créer un nombre suffisant d'emplacements pour les gens du voyage, ce qui aura pour effet d'éviter les conséquences nuisibles des occupations illégales de terrain.

Le volet environnemental de la question a également été analysé dans le cadre de l'analyse du site à laquelle il a été procédé durant le premier trimestre 2016. Parmi les aspects étudiés, on compte par exemple la protection des eaux. L'objectif est d'empêcher que des liquides non désirés s'infiltrent dans le sol, polluant ainsi les captages d'eaux souterraines situés à proximité. Cette analyse a montré qu'il existe des solutions en ce qui concerne la protection des eaux. Chacun des aspects environnementaux importants sera traité de manière indépendante à l'occasion de l'élaboration du plan de quartier cantonal.

S'agissant des répercussions sur l'économie, ce projet n'a aucune conséquence positive ou négative.

8 Proposition

Vu les considérations qui précèdent, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques propose au Conseil-exécutif d'approuver le présent projet d'arrêté.

Pièces jointes

- Lettre de la JCE adressée le 22 avril 2016 au Conseil fédéral concernant le soutien financier de la Confédération pour créer de nouvelles aires de transit destinées aux gens du voyage venant de l'étranger
- Réponse du 24 mai 2016 du Département fédéral de l'Intérieur (DFI) au courrier concernant le soutien financier de la Confédération pour créer de nouvelles aires de transit destinées aux gens du voyage venant de l'étranger