



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 093-2024
Type d'intervention : Interpellation
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2024.RRGR.117

Déposée le : 15.04.2024

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : de Quervain (Bern, Les VERT-E-S) (porte-parole)
Vanoni (Zollikofen, Les VERT-E-S)
Lindegger (Roggwil, Les VERT-E-S)

Cosignataires : 0

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 06.06.2024

N° d'ACE : 823/2024 du 14 août 2024
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification : Non classifié

Arrêt de la CEDH relatif à la plainte des Aînées pour le climat : quelles implications pour le canton de Berne ?

Le 9 avril 2024, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a donné raison aux Aînées pour le climat. L'arrêt de la Cour du Conseil de l'Europe reconnaît notamment une violation de l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale) de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'article 8 consacre le droit à une protection effective, par les autorités de l'État, contre les effets néfastes du changement climatique sur la vie, la santé, le bien-être et la qualité de vie. Selon les constatations de la Cour, la Suisse ne remplit pas ses devoirs en la matière ; elle a particulièrement manqué aux obligations que lui imposait l'Accord de Paris ratifié par le pays en 2017 et relevant ainsi du droit suisse. L'arrêt constitue un jalon : bien qu'il ne lie pour l'instant que la Suisse, il déploie aussi des effets sur les 46 États membres du Conseil de l'Europe. À l'avenir, ils devront tous s'aligner sur cet arrêt.

L'arrêt exige de la Suisse qu'elle repense et renforce ses mesures climatiques. En juin 2019, le Grand Conseil du canton de Berne a exprimé dans sa déclaration sur la politique climatique sa volonté de « faire ce qu'il pourra dans son domaine d'action pour s'opposer au changement climatique ». Il a également annoncé qu'il tiendrait compte de la répercussion sur le climat des affaires qu'il aura à traiter et qu'il traiterait en priorité les affaires pouvant freiner le changement climatique ou ses effets. En acceptant l'article constitutionnel sur le climat, l'électorat du canton de Berne a lui aussi clairement exprimé sa détermination à lutter contre le réchauffement climatique : le canton et les communes doivent prendre suffisamment de mesures pour atteindre la neutralité carbone d'ici à 2050.

En raison de la structure fédéraliste du pays et de la répartition des tâches (également dans le domaine de la protection du climat), la critique émise par la CEDH selon laquelle la Suisse

présente des lacunes dans sa politique climatique ne concerne pas uniquement la Confédération, mais aussi le canton de Berne et ses communes.

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Quelle évaluation le Conseil-exécutif fait-il des effets de l'arrêt du Conseil de l'Europe ?
2. Quels enseignements tire-t-il pour le canton de Berne et les communes ?
3. Quelle est l'influence de l'arrêt de la CEDH sur le calendrier et le contenu de la stratégie climatique et du plan d'action pour le climat, dont l'élaboration a été annoncée dans le programme gouvernemental de législature 2023 à 2026 ? Quand le Conseil-exécutif présentera-t-il cette stratégie climatique et ce plan d'action ?
4. Est-il prévu d'accélérer la mise en œuvre de mandats parlementaires (tels que ceux exigeant un plan directeur sur le climat et un pacte vert pour le canton de Berne) ou d'aligner ces derniers sur les exigences ressortant de l'arrêt de la CEDH ?
5. Les mesures, les affaires du Grand Conseil et les grands projets d'infrastructure en cours de planification seront-ils désormais examinés sous l'angle de leur efficacité climatique ?
6. Par quelles informations le Conseil-exécutif garantit-il, dans les propositions qu'il adresse au Grand Conseil, que celui-ci est en mesure de respecter sa promesse d'accorder la priorité à la protection du climat et de prendre en considération les répercussions sur le climat ?
7. Le canton de Berne en fait-il assez, du point de vue du Conseil-exécutif, pour protéger efficacement la population des conséquences du réchauffement climatique sur la vie, la santé, le bien-être et la qualité de vie ?
8. Dans quels domaines le Conseil-exécutif voit-il des opportunités en vue d'améliorer et d'accélérer les mesures déjà en place de protection du climat et d'adaptation au changement climatique ?
9. Le Conseil-exécutif entend-il s'engager au sein d'organes intercantonaux ainsi que vis-à-vis de la Confédération pour tirer des conséquences claires de l'arrêt de la CEDH en faveur d'une meilleure protection du climat ?

Motivation de l'urgence : bien plus que la majorité des arrêts rendus ces dernier temps, l'arrêt de la CEDH a fait l'objet d'une attention accrue de la part de la population, suscité le débat public et soulevé d'importantes questions quant aux conséquences à en tirer. Au vu du besoin urgent d'agir dans le domaine de la protection du climat et des efforts déjà en cours, il est judicieux de présenter rapidement les conséquences de l'arrêt pour le canton de Berne et de faire la lumière sur la position du gouvernement en la matière.

Réponse du Conseil-exécutif

1. *Quelle évaluation le Conseil-exécutif fait-il des effets de l'arrêt du Conseil de l'Europe ?*

Le 9 avril 2024, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a donné (partiellement) raison aux Aînés pour le climat qui avaient déposé une plainte contre la Suisse. L'arrêt du Conseil de l'Europe reconnaît notamment que la Suisse a en partie failli à son devoir de prendre des mesures contre le changement climatique et qu'elle a ainsi enfreint la Convention européenne des droits de l'homme.

La Convention européenne des droits de l'homme et les arrêts de la CEDH sont également contraignants pour le canton de Berne (cf. art. 5, al. 4 de la Constitution fédérale). Cela ne permet cependant pas de savoir quelles lignes d'actions concrètes peuvent en être déduites dans le présent cas. Ainsi, l'arrêt – qui devrait s'adresser dans un premier temps au législateur fédéral – ne précise pas quelles mesures de protection du climat doivent être prises.

Au niveau fédéral, le Conseil des États et le Conseil national ont adopté, respectivement le 5 et le 12 juin 2024, une déclaration à l'attention du Conseil fédéral. Ils y défendent l'avis que les exigences contenues dans l'arrêt ont été entre-temps remplies avec l'édiction de la loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI) (qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2025). Le Conseil fédéral prendra position probablement au mois d'août.

Dans cette situation, le Conseil-exécutif attend que les effets soient clairs au niveau fédéral pour analyser l'impact de l'arrêt et évaluer d'éventuelles mesures à prendre. Il réaffirme toutefois dès aujourd'hui sa volonté de respecter ses engagements pour la protection du climat découlant du droit fédéral et cantonal, et de prendre les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs fixés.

2. Quels enseignements tire-t-il pour le canton de Berne et les communes ?

Indépendamment de l'arrêt de la CEDH, le canton et les communes sont tenus, sur la base de l'article 31a de la Constitution cantonale, d'atteindre les objectifs fixés. Dans le cadre de leurs compétences, le canton et les communes fournissent la contribution nécessaire pour parvenir à atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050 et renforcent la capacité d'adaptation aux effets néfastes du changement climatique. Les mesures à prendre visent dans l'ensemble un renforcement de l'économie et doivent être acceptables tant sous l'angle social que sous celui de l'environnement.

Au niveau cantonal, cela se traduit notamment à travers la mise en œuvre de la motion 265-2021 « La protection du climat, une chance à saisir : un pacte vert pour le canton de Berne » et la stratégie-cadre d'adaptation aux changements climatiques.

En accord avec le postulat 179-2023 « Pour un programme climat incitatif pour les communes bernoises », adopté par le Grand Conseil lors de la session d'été 2024, le canton s'adresse explicitement aux communes à travers ses incitations financières (Programme climat pour les communes bernoises) et offre un soutien pour l'élaboration et l'ancrage des stratégies climatiques communales et des mesures au niveau des communes.

3. Quelle est l'influence de l'arrêt de la CEDH sur le calendrier et le contenu de la stratégie climatique et du plan d'action pour le climat, dont l'élaboration a été annoncée dans le programme gouvernemental de législature 2023 à 2026 ? Quand le Conseil-exécutif présentera-t-il cette stratégie climatique et ce plan d'action ?

Les travaux sur la stratégie climatique et le plan d'action pour le climat sont en cours et bénéficient d'une priorité élevée. On attend les résultats pour fin 2025. Ces travaux sont menés sous l'égide de la motion 265-2021 « La protection du climat, une chance à saisir : un pacte vert pour le canton de Berne ». Lors de la session de printemps 2024, le Grand Conseil a accordé en la matière une prolongation de délai en raison de la pénurie de personnel à l'Office de l'environnement et de l'énergie (OEE), et il est conscient du fait qu'un plan d'action correspondant pour la protection du climat ne peut être attendu que fin 2025 (sous réserve de

ressources humaines supplémentaires). Dans le domaine de l'adaptation au changement climatique, les travaux sont un peu plus avancés (cf. réponse à la question 7).

4. *Est-il prévu d'accélérer la mise en œuvre de mandats parlementaires (tels que ceux exigeant un plan directeur sur le climat et un pacte vert pour le canton de Berne) ou d'aligner ces derniers sur les exigences ressortant de l'arrêt de la CEDH ?*

Les travaux menés dans le cadre du « pacte vert », y compris le plan directeur sur le climat, se poursuivent indépendamment de l'arrêt de la CEDH et bénéficient d'une priorité élevée (cf. réponse à la question 3).

5. *Les mesures, les affaires du Grand Conseil et les grands projets d'infrastructure en cours de planification seront-ils désormais examinés sous l'angle de leur efficacité climatique ?*

Un outil d'évaluation de l'impact des affaires du Grand-Conseil sur le climat (protection et adaptation) est en cours d'élaboration et sera disponible fin 2024.

Ces travaux ont été déclenchés par la motion 231-2019 « Mise en évidence des répercussions climatiques dans toutes les affaires du Grand Conseil », adoptée sous forme de postulat le 3 juin 2020. Cet outil permettra au Grand Conseil d'examiner tous les actes législatifs et les affaires de crédit relevant de sa compétence quant à leur pertinence pour le climat, d'en évaluer la répercussion sur la protection du climat et l'adaptation au changement climatique, et d'accorder la priorité aux affaires ayant un impact sur le climat.

6. *Par quelles informations le Conseil-exécutif garantit-il, dans les propositions qu'il adresse au Grand Conseil, que celui-ci est en mesure de respecter sa promesse d'accorder la priorité à la protection du climat et de prendre en considération les répercussions sur le climat ?*

Grâce à la mise en place de la plate-forme de données énergétiques et climatiques du canton de Berne, ce dernier dispose d'un instrument de suivi de tous les secteurs pertinents en matière de réduction des émissions et d'atteinte des objectifs. Ces données sont mises à jour tous les deux ans et permettent de vérifier les progrès réalisés en vue d'atteindre l'objectif « zéro émission nette 2050 ». Ce procédé de monitoring sera intégré comme composante importante aux travaux du pacte vert. Sur cette base, il est possible de planifier, d'évaluer et de prioriser les mesures.

De plus, dans le cadre du rapport sur la stratégie énergétique cantonale, par exemple, les objectifs dans le domaine de l'énergie seront évalués quant à leur compatibilité avec l'objectif supérieur « zéro émission nette 2050 ». Si nécessaire, les objectifs et mesures sont adaptés afin d'atteindre l'objectif global.

7. *Le canton de Berne en fait-il assez, du point de vue du Conseil-exécutif, pour protéger efficacement la population des conséquences du réchauffement climatique sur la vie, la santé, le bien-être et la qualité de vie ?*

L'élaboration d'une stratégie-cadre cantonale d'adaptation aux changements climatiques se fait sous l'égide de la motion 121-2017 « Conséquences du réchauffement climatique dans le canton de Berne – plan de mesures et stratégie d'adaptation : champs d'action cantonaux pour protéger la population et les espaces naturels » (chiffre 1 : adoption sous forme de postulat : élaboration d'une stratégie cantonale d'adaptation aux changements climatiques). La stratégie-cadre comprendra des mesures d'adaptation dans plusieurs secteurs, qui concernent aussi la protection de la population (santé, dangers naturels, aménagement du territoire par exemple).

De plus, à travers son Programme climat pour les communes bernoises, le canton soutient les communes notamment dans l'élaboration de stratégies climatiques communales (protection et adaptation) qui devraient également inclure des mesures d'adaptation pour protéger la population dans différents secteurs. C'est pourquoi le Conseil-exécutif est d'avis que, dans un futur proche, le canton tout comme les communes seront bien outillés pour protéger la population contre les conséquences du changement climatique dans leurs domaines de compétence.

8. Dans quels domaines le Conseil-exécutif voit-il des opportunités en vue d'améliorer et d'accélérer les mesures déjà en place de protection du climat et d'adaptation au changement climatique ?

Les travaux relatifs à la protection du climat et à l'adaptation au changement climatique se déroulent sous l'égide du pacte vert, dans des « canaux » en partie séparés, avec une priorité élevée pour exécuter le mandat constitutionnel (art. 31a ConstC). Dans le domaine de l'adaptation au changement climatique, on élabore actuellement la stratégie-cadre d'adaptation aux changements climatiques ainsi que la Stratégie de l'eau assortie d'un plan de mesures. Les travaux de la stratégie-cadre sont déjà bien avancés. Les premiers résultats sont disponibles à l'interne sous forme de projet et, mi-juin, le Conseil-exécutif a publié un nouveau « plan canicule » pour protéger la population¹. Dans le domaine de la protection du climat, une grande partie est déjà couverte par la planification actuelle de la mise en œuvre de la stratégie énergétique et l'actualisation du plan de mesures de protection de l'air.

Il ne faut pas s'attendre à une accélération des travaux en cours compte tenu des moyens financiers et des ressources en personnel à disposition. Outre les objectifs sectoriels intermédiaires qui devront être fixés pour diminuer les émissions, le défi majeur consistera à les étayer par des mesures efficaces et susceptibles de recueillir une majorité.

9. Le Conseil-exécutif entend-il s'engager au sein d'organes intercantonaux ainsi que vis-à-vis de la Confédération pour tirer des conséquences claires de l'arrêt de la CEDH en faveur d'une meilleure protection du climat ?

Le Conseil-exécutif s'engage pour la protection du climat en se fondant sur l'article de la Constitution cantonale (art. 31a ConstC) et indépendamment de l'arrêt de la CEDH. Le canton de Berne est par exemple impliqué dans la « Charte du climat de la Conférence des Gouvernements de la Suisse du Nord-Ouest » en tant que membre associé de cette conférence et s'engage, dans ce cadre, en faveur d'une politique climatique claire et ambitieuse.

De plus, le canton de Berne est actif au sein de divers organes au niveau du gouvernement et de l'administration dans le dialogue avec la Confédération et d'autres cantons sur les thématiques de l'adaptation au changement climatique, de la protection du climat, de l'énergie et de la protection de l'air.

Destinataire
– Grand Conseil

¹ <https://www.gsi.be.ch/fr/start/themen/gesundheit/gesundheitsfoerderung-und-praevention/gesundheit-und-hitze.html>