



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 059-2023
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☒
N° d'affaire : 2023.RRGR.86

Déposée le : 14.03.2023

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Vanoni (Zollikofen, Les Verts) (porte-parole)
de Quervain (Bern, Les Verts)
Lindegger (Roggwil, Les Verts)
Kohler (Meiringen, Les Verts)
Grupp (Biel/Bienne, Les Verts)

Cosignataires : 13

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Non 08.06.2023

N° d'ACE : 966/2023 du 30 août 2023
Direction : Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption et classement**

Saisir et renforcer le rôle de modèle du canton et des communes en matière de protection du climat

Le Conseil-exécutif est chargé de :

1. montrer comment le canton et les communes peuvent renforcer leur rôle de modèle dans la mise en œuvre de l'article constitutionnel sur la protection du climat ;
2. prescrire à l'administration cantonale d'atteindre l'objectif zéro émission nette pour ses propres émissions de gaz à effet de serre bien avant ce qui est exigé par la Constitution cantonale en matière de neutralité climatique ;
3. faire en sorte que les institutions et les entreprises proches du canton qui, en dehors de l'administration, sont considérées comme des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public, visent également, dans leurs domaines d'activité, l'objectif zéro émission nette plus tôt qu'à l'horizon 2050 ;
4. créer un cadre approprié pour que les communes qui souhaitent atteindre la neutralité climatique sur leur territoire bien avant 2050 disposent d'une marge de manœuvre plus large.

Développement :

En septembre 2021, l'électorat bernois s'est prononcé en faveur de l'intégration de l'article sur le climat dans la Constitution cantonale. Il a ainsi clairement chargé le canton de Berne d'atteindre la neutralité climatique d'ici 2050. Depuis, le canton et les communes sont tenus d'apporter leur pierre à l'édifice. Pour atteindre l'objectif zéro émission nette sur le territoire du canton de Berne d'ici 2050, il est impératif d'agir rapidement et de manière cohérente. Et ce d'autant plus que, du point de vue scientifique et dans l'optique d'une justice climatique à l'échelle planétaire, la neutralité climatique devrait être atteinte dans notre pays le plus tôt possible avant 2050.

C'est pourquoi d'autres collectivités (cantons et communes) ont commencé à fixer des objectifs d'année cible plus ambitieux pour leurs territoires ou pour leurs propres administrations. Ainsi, la ville de Zurich veut atteindre l'objectif zéro émission nette d'ici 2040 et la ville de Berne d'ici 2045. En novembre 2022, le canton de Bâle-Ville a été le premier à exiger, par le biais d'une votation populaire, la neutralité climatique d'ici 2037 et son administration cantonale doit atteindre l'objectif zéro émission nette encore plus rapidement, puisque ses émissions de gaz à effet de serre directes liées à l'énergie dans le domaine des bâtiments et de la mobilité doivent atteindre le niveau zéro d'ici 2030.

Sur le plan fédéral et dans d'autres cantons, les administrations respectives ont également emboîté le pas en fixant des années cibles plus ambitieuses pour atteindre la neutralité climatique. Le Conseil fédéral, qui vise la neutralité climatique dans tout le pays d'ici 2050, exige que l'administration fédérale centrale atteigne l'objectif zéro émission nette d'ici 2040. Cette même année cible a été fixée dans le canton de Berne par la ville de Bienne en 2020 pour ses propres infrastructures et son administration.

Ces exemples illustrent l'idée directrice selon laquelle les pouvoirs publics doivent endosser un rôle de modèle. Pour le Conseil municipal de la ville de Berne, celle-ci doit montrer l'exemple en matière de protection du climat et faire connaître ses expériences et ses succès afin qu'ils puissent être imités. L'engagement du canton et des communes en tant que modèles est depuis longtemps ancré dans le droit bernois puisque le rôle d'exemple figure notamment dans la loi cantonale sur l'énergie. Le Parlement fédéral a inscrit dans la loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique une disposition concernant le rôle de modèle de la Confédération et des cantons, selon laquelle les cantons doivent viser l'objectif zéro émission nette d'ici 2040 pour leurs administrations centrales, tout comme les entreprises liées à la Confédération. Pour ce faire, la Confédération les soutient dans leur rôle de modèle en leur fournissant les bases nécessaires.

Dans l'esprit de la loi fédérale sur la protection du climat, mais aussi simplement de par le mandat constitutionnel cantonal adopté par le peuple, mentionné au début, le canton de Berne est donc désormais appelé à assumer son rôle de modèle dans le cadre de l'administration cantonale et à soutenir les communes qui souhaitent agir en conséquence. Avec la métrique climatique du canton de Berne¹, il a déjà mis à la disposition des communes un instrument qui permet de disposer d'une base de données solide et comparable pour concevoir des mesures efficaces de réduction des émissions de gaz à effet de serre sur le territoire communal. Mais pour atteindre des objectifs climatiques plus ambitieux, les communes pourraient avoir besoin de possibilités d'action et d'incitations élargies.

Outre l'administration cantonale et les communes, les institutions et les entreprises qui assument des tâches cantonales ou dont le canton est actionnaire majoritaire sont appelées à apporter leur contribution pour atteindre l'objectif constitutionnel de zéro émission nette.

¹ <https://www.energis.apps.be.ch/klimametriik> (en allemand)

Certaines de ces institutions et entreprises, notamment celles du premier cercle des Lignes directrices du canton de Berne sur la gouvernance des entreprises publiques², ont précédé les autres en formulant leurs propres objectifs annuels. L'Université de Berne, par exemple, s'est fixé pour objectif d'atteindre la neutralité climatique d'ici 2025 dans tous les domaines sur lesquelles elle a une influence directe. Quant à la Haute école spécialisée bernoise, elle veut atteindre la neutralité climatique d'ici 2030. L'Insel Gruppe a annoncé qu'il réduirait jusqu'au zéro net d'ici 2035 les émissions de gaz à effet de serre sur lesquelles il peut agir directement. Et la Banque cantonale bernoise s'enhardit dans sa charte de développement durable : « La BCBE est climatiquement neutre. Elle compense entièrement les émissions résiduelles de gaz à effet de serre (...) ».

Ces exemples montrent qu'il est possible et nécessaire de fixer des objectifs climatiques plus ambitieux en matière de tâches cantonales. La présente motion invite également le Conseil-exécutif à mettre en avant les efforts exemplaires déjà fournis ou en cours et à indiquer les possibilités de renforcer la prise en compte du rôle de modèle. La stratégie climatique à long terme formulée dans le programme gouvernemental de législature 2023 à 2026 et le plan d'action Climat offrent également une occasion de le faire.

La déclaration de planification du Grand Conseil adoptée le 8 mars 2023 peut donc être dûment prise en compte. Elle demande en effet que le « canton renforce ses efforts pour contrer activement la crise du climat (...) ; pour ce faire, il s'aligne sur les principes de la durabilité et du pollueur-payeur (...) et prend des mesures dans tous les domaines possibles de l'activité étatique (mission transversale) », c'est-à-dire aussi dans toutes les directions de l'administration cantonale et les organisations chargées de tâches publiques et participations relevant de l'intérêt public.

Motivation de l'urgence : au vu de l'urgence de la crise climatique, il s'agit maintenant, un an et demi après l'adoption de l'article constitutionnel sur le climat, d'élaborer le plus rapidement possible la stratégie climatique prévue pour être mise en œuvre ainsi que le plan d'action correspondant. Il est urgent de traiter et de répondre à cette motion d'ici la session d'automne, afin que les exigences présentées puissent être débattues et, le cas échéant, adoptées au Grand Conseil avant la fin de ces travaux.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive) puisque sa réalisation relève des compétences du Conseil-exécutif à exécuter les actes législatifs à statuer sur les recours et à remplir les tâches qui lui incombent (art. 90, al. 1, lit. D, f et h ConstC). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.

Le Conseil-exécutif partage l'avis des motionnaires selon lequel le canton et les communes doivent renforcer leur rôle de modèle dans la mise en œuvre de l'article constitutionnel sur la protection du climat. Il s'en préoccupe aujourd'hui déjà à large échelle, puisqu'il a pris des mesures en ce sens, dont certaines sont déjà mises en œuvre. Le rôle de modèle que doivent endosser le canton et les communes figure déjà dans la loi cantonale sur l'énergie (art. 52 LCEn) : « *Les bâtiments et installations du canton et des communes doivent être construits et utilisés de manière à servir d'exemple pour la réalisation des objectifs de la présente loi* ». Avec la nouvelle loi sur le climat et l'innovation, le rôle de modèle des cantons est également ancré dans la législation fédérale (art. 10, al. 4 LCI) : « *Les cantons visent au minimum l'objectif de zéro émission net à partir de 2040 pour leurs administrations centrales ; il en va de même*

² <https://www.fin.be.ch/content/dam/fin/dokumente/fr/generalsekretariat/beteiligungscontrolling/beteiligungen-pcg-richtlinien-01.07.2022-fr.pdf>

pour les entreprises liées de la Confédération. La Confédération les soutient dans leur rôle de modèle en leur fournissant les bases nécessaires ».

L'objectif d'atteindre plus tôt dans l'administration cantonale un niveau de zéro émission nette et l'intention d'aider les communes et les entreprises dans les efforts allant en ce sens sont inscrits dans diverses stratégies cantonales. D'autres plans d'action et de mesures sont en cours d'élaboration. Un plan d'action détaillé est notamment prévu dans le cadre du « Green New Deal » (pacte vert).

Le Conseil-exécutif approuve dans l'ensemble les contenus de la motion. Il estime toutefois que cette dernière est déjà en grande partie mise en œuvre. Il n'est pas nécessaire d'attribuer d'autres mandats ou d'élaborer d'autres documents. Le Conseil-exécutif propose donc d'adopter la motion et de la classer.

Le Conseil-exécutif prend position comme suit sur les différents points de la motion :

1. montrer comment le canton et les communes peuvent renforcer leur rôle de modèle dans la mise en œuvre de l'article constitutionnel sur la protection du climat ;

Le programme gouvernemental de législature 2023 – 2026 montre comment le canton de Berne entend se développer à court, moyen et long terme. Le canton de Berne doit atteindre la neutralité climatique d'ici 2050. Une stratégie climatique cantonale et un plan d'action Climat permettront de concrétiser les démarches et la planification de l'exécution.

Diverses interventions parlementaires dont la mise en œuvre est en cours contribueront dans une large mesure à asseoir ce rôle de modèle (p. ex. motion 265-2021, Remund, Mittelhäusern, Les Verts, « La protection du climat, une chance à saisir : un pacte vert pour le canton de Berne », motion 261-2021, Imboden, Berne, Les Verts, « Orienter les flux financiers publics sur la protection du climat et la résilience climatique au sens de la Constitution cantonale », motion 117-2022, Remund, Mittelhäusern, Les Verts, « Permettre à l'administration la production d'énergie solaire », plan directeur sur le climat, décarbonisation du secteur du chauffage, etc.).

Il convient par ailleurs de souligner que le canton de Berne a signé la Charte du climat de la Conférence des Gouvernements de la Suisse du Nord-Ouest. Les cantons signataires de cette chartre s'engagent à mettre en œuvre des mesures communes pour contribuer de manière déterminée et efficace à la protection du climat et à l'adaptation aux effets du changement climatique. Avec cette Charte du climat, les cantons de la Suisse du Nord-Ouest conviennent ensemble et en accord avec la Confédération de travailler à des solutions dans différents domaines de coopération et d'exploiter les synergies existantes. Le développement d'idées innovantes et le recours à des technologies modernes pour la protection du climat et l'adaptation au climat seront ainsi soutenus activement, et des stratégies climatiques cantonales seront élaborées d'ici 2025.

La création de conditions favorables au développement d'une économie forestière et du bois durable et performante apportera notamment une contribution importante à la protection du climat grâce aux effets de puits de carbone, de stockage et de substitution des forêts et du bois. Tout particulièrement dans le secteur du bâtiment, l'utilisation du bois joue depuis longtemps un rôle majeur en Suisse et conformément aux dispositions de la loi sur les forêts, cette matière première doit être utilisée dès que possible. L'emploi accru de bois permet de stocker le CO₂ à long terme, et les matériaux de construction à forte émission de CO₂ comme l'acier et le béton peuvent être remplacés lorsque cela est techniquement possible et judicieux, ce qui réduit indirectement les émissions de CO₂.

2. *prescrire à l'administration cantonale d'atteindre l'objectif zéro émission nette pour ses propres émissions de gaz à effet de serre bien avant ce qui est exigé par la Constitution cantonale en matière de neutralité climatique ;*

Dans le rapport actuel sur la mise en œuvre de la stratégie énergétique du canton de Berne, le Conseil-exécutif a déjà défini au moyen de la mesure 20-2 « Stratégie de décarbonisation pour l'administration cantonale d'ici 2035 », que les bâtiments et les véhicules du canton devraient être neutres en CO₂ d'ici 2035 (mesure 20-13). L'administration cantonale devrait donc atteindre l'objectif de zéro émission nette d'ici 2035. Avec la mesure 15-15 « Production d'énergie solaire sur les infrastructures et les bâtiments cantonaux », le Conseil-exécutif a par ailleurs doté l'administration d'un instrument concret visant l'autoproduction d'électricité à partir d'installations photovoltaïques. De plus, en décembre 2022, la Direction des travaux publics et des transports a mis en évidence le potentiel de production d'électricité au moyen d'installations photovoltaïques le long des routes cantonales dans son « Rapport sur le potentiel de production d'énergie solaire des infrastructures routières du canton de Berne »³. Avec l'objectif de zéro émission nette d'ici 2035 et les premières mesures engagées, la requête formulée dans la motion est déjà satisfaite.

3. *faire en sorte que les institutions et les entreprises proches du canton qui, en dehors de l'administration, sont considérées comme des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public, visent également, dans leurs domaines d'activité, l'objectif zéro émission nette plus tôt qu'à l'horizon 2050 ;*

Les possibilités dont dispose le canton de Berne pour influencer la stratégie des sociétés anonymes de droit privé dans lesquelles il détient des participations sont limitées. L'exercice de la haute direction de la société constitue une attribution intransmissible et inaliénable du conseil d'administration (art. 716a du Code suisse des obligations [CO ; RS 220]). Le canton de Berne a donc formulé des objectifs en matière de développement durable dans les stratégies de propriétaire rendues publiques des organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public, conformément au chiffre 9.5, lettre c des Lignes directrices sur la conduite, le pilotage et la surveillance des autres organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public. Lors de la mise à jour périodique des stratégies de propriétaire, le Conseil-exécutif ou la Direction compétente vérifient ou adaptent si nécessaire les objectifs de propriétaire. De plus, nombre d'organisations chargées de tâches publiques et des participations relevant de l'intérêt public poursuivent de leur côté des objectifs climatiques ambitieux. Le cas de plusieurs organisations chargées de tâches publiques est présenté ici plus en détail à titre d'exemple, mais d'autres institutions et entreprises dans lesquelles le canton détient des participations se sont fixé des objectifs climatiques comparables (la BCBE p. ex.).

Assurance immobilière Berne (AIB)

L'AIB veut contribuer de manière exemplaire à mettre en œuvre et à soutenir activement la politique climatique de la Confédération et du canton de Berne. Cette volonté découle notamment du fait que le changement climatique et ses répercussions entraînent une augmentation des sinistres sur les bâtiments et touchent donc particulièrement les propriétaires, dont fait partie le canton, et l'AIB. Cette dernière souhaite effectuer un travail de sensibilisation et proposer des solutions qui permettront à tous les acteurs en lien avec le bâtiment de s'engager pour un avenir meilleur. Consciente du rôle de modèle qui lui incombe dans l'engagement pour les objectifs climatiques et la durabilité, elle s'est fixé des objectifs climatiques ambitieux et apporte une contribution à la société d'aujourd'hui et de demain avec des projets de durabilité allant au-delà des exigences légales. L'AIB est climatiquement neutre

³ Le rapport peut être consulté en ligne : [Production d'énergie solaire : le potentiel des infrastructures routières mis en évidence dans un rapport](#) (en allemand avec résumé en français).

depuis 2013. Elle poursuit rigoureusement son engagement depuis longtemps. Avec sa « Stratégie climatique 2020+ », elle s'engage à réduire encore plus drastiquement son empreinte carbone dans son écologie d'entreprise, son portefeuille immobilier et ses placements financiers. Elle s'implique également pour la durabilité au moyen de solutions intelligentes. Elle gère en outre un [service spécialisé dangers naturels](#).

BKW SA

La décarbonisation est un élément central de la stratégie de durabilité du groupe BKW. Dans le cadre de son [rapport de durabilité 2022](#) (en allemand), BKW a fait savoir qu'elle voulait atteindre l'objectif de zéro émission nette d'ici 2050 au plus tard. Lors des célébrations de son 125^e anniversaire, elle a par ailleurs indiqué qu'elle comptait réduire à zéro les émissions nettes de gaz à effet de serre du secteur de l'énergie d'ici 2040 au plus tard.

Hautes écoles cantonales

Le canton de Berne exerce une influence sur les hautes écoles cantonales (Université, Haute école spécialisée bernoise, Haute école pédagogique), en tant qu'établissements de droit public, par le biais de la législation spéciale ainsi que dans le cadre de son travail de surveillance et de pilotage au moyen d'un mandat de prestations. Ces établissements sont tenus de contribuer à la neutralité climatique, dans la limite de leurs compétences. D'après la stratégie en la matière qu'elle met déjà en œuvre, l'Université entend atteindre la neutralité climatique dès 2025. Dans sa stratégie, la Haute école spécialisée bernoise s'est quant à elle donné jusqu'en 2030 pour y parvenir, et la Haute école pédagogique prévoit elle aussi d'avoir appliqué à l'horizon 2030 l'intégralité des mesures prises dans ce domaine.

Entreprises de transports publics

En passant à des technologies de propulsion climatiquement neutres pour les flottes de bus du trafic régional et local, le canton de Berne travaille en collaboration avec les entreprises de transports publics à la mise en place d'un système de transports publics climatiquement neutre. Dans le canton de Berne, plusieurs de ces entreprises, dont RBS et Bernmobil, ont déjà entamé cette transition avec l'électrification d'une ou plusieurs de leurs lignes. L'acquisition de bus électriques dépend toutefois fortement du financement consenti par les commanditaires des transports publics (le canton et la Confédération). L'achat de bus électriques coûte actuellement jusqu'à deux fois plus cher que celui de bus diesel. Il a donc été fixé comme objectif intermédiaire que les entreprises de transports du canton de Berne n'achètent plus que des bus électriques à partir de 2030. Les entreprises de transports ont intégré cet objectif à leur planification. Les Transports publics biennois prévoient ainsi de disposer d'une flotte climatiquement neutre aux environs de 2035, tandis que CarPostal veut électrifier la totalité de sa flotte d'ici 2040.

4. créer un cadre approprié pour que les communes qui souhaitent atteindre la neutralité climatique sur leur territoire bien avant 2050 disposent d'une marge de manœuvre plus large.

Les communes sont en principe autonomes à cet égard, dans la mesure où le droit supérieur ne leur impose pas de prescriptions concernant la mise en œuvre des objectifs climatiques. Dans le domaine de l'énergie, elles peuvent par exemple introduire des prescriptions plus strictes que les exigences minimales définies dans la loi cantonale sur l'énergie et l'ordonnance correspondante (art. 10 ss). Certaines communes se sont déjà fixé des objectifs climatiques ambitieux (p. ex. les villes de Berne et Köniz avec zéro émission nette d'ici 2045 et Ittigen avec ce même objectif avant 2050). Dans le cadre de leur certification en tant que Cités de l'énergie, de nombreuses villes se sont engagées à s'investir dans l'utilisation efficace de l'énergie, la protection du climat et les énergies renouvelables ainsi que pour une mobilité respectueuse de

l'environnement. Le canton soutient les communes dans ces efforts, aussi bien sur le plan financier qu'avec divers instruments afin que la neutralité climatique puisse être atteinte dans les plus brefs délais. Avec les plans directeurs communaux de l'énergie, les communes peuvent faire progresser la décarbonisation de manière ciblée. En plus des instruments dont dispose déjà le canton pour soutenir les communes dans le domaine climatique, l'Office de l'environnement et de l'énergie développe d'autres outils (métrique climatique pour établir un bilan des émissions de gaz à effet de serre, cartes climatiques, etc.) portant principalement sur le développement durable, l'énergie, le climat (protection du climat et adaptation au climat) et la protection contre les immissions.

Divers projets actuellement menés dans le cadre de la Wyss Academy for Nature mettent également en œuvre, en collaboration avec les communes, des mesures visant à atteindre l'objectif de zéro émission nette. C'est notamment le cas des projets « Klimaneutrale Tourismusregion Oberland Ost » (Oberland Est, une région touristique neutre en CO₂) et « Ville à énergie positive ».

Le Conseil-exécutif estime donc que les communes qui prennent les devants dans ce domaine disposent déjà d'une marge de manœuvre et sont soutenues et encouragées dans leurs efforts.

Destinataire

– Grand Conseil