



Les relations extérieures du canton de Berne en 2021

Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Date de la séance du CE : 12 janvier 2022
Numéro de l'affaire : 2021.STA.1355
Direction : Chancellerie d'État
Classification : Non classifié

Table des matières

1.	Synthèse	3
2.	Contexte	4
3.	Réalisation des priorités des relations extérieures du canton de Berne en 2021	5
3.1	Collaboration avec le Grand Conseil	5
3.2	Représentation des intérêts au niveau fédéral	5
3.3	Participation à la politique européenne de la Confédération	10
3.4	Coopération intercantonale	12
3.5	Relations avec l'étranger	15
4.	Priorités des relations extérieures en 2022.....	17
5.	Proposition au Grand Conseil	19
Annexes	20
Annexe 1	: Initiatives cantonales du canton de Berne	20
Annexe 2	: Représentation du canton de Berne dans les organes intercantonaux et transfrontaliers en 2021	21

1. Synthèse

En 2021, la crise du coronavirus, la numérisation et l'abandon des négociations pour un accord-cadre institutionnel entre la Suisse et l'UE par le Conseil fédéral ont aussi marqué les relations extérieures du canton de Berne.

Lors des diverses consultations, le Conseil-exécutif a majoritairement approuvé les décisions fédérales urgentes pour faire face à la crise, lesquelles ont jeté les bases légales de la lutte contre la pandémie. Il a d'une part fallu prendre des mesures de protection justifiées sur le plan de la santé publique, telles que l'introduction d'une preuve de vaccination, de test négatif ou de guérison et, d'autre part, prendre des mesures pour atténuer les conséquences sociales et économiques des restrictions ordonnées par les autorités. Le peuple a dit oui à la loi COVID-19 en juin et en novembre 2021. Les nombreuses manifestations contre cette loi durant la campagne de votation ont entraîné une charge de travail supplémentaire pour la Police cantonale bernoise.

En parallèle, les mesures édictées par la Confédération n'ont cessé d'occasionner des problèmes de mise en œuvre pour les cantons qui n'ont pu être que difficilement résolus eu égard aux capacités cantonales, que ce soit pour les cas de rigueur en raison des restrictions économiques parfois importantes, pour les mesures dans le domaine du transport international de voyageurs ou pour la délivrance des certificats COVID. Les pertes de revenus ainsi que les surcoûts d'infrastructure et de personnel engendrés par la crise dans les hôpitaux et auprès d'autres fournisseurs de prestations n'ont été que partiellement remboursés par la Confédération. La crise a clairement montré que le fédéralisme ne peut fonctionner que lorsque des lois sont édictées au niveau fédéral, mais peuvent être mises en œuvre de façon différenciée selon la situation locale. La méthode qui consiste à gouverner par voie d'ordonnance a aussi montré ses limites durant la crise : il n'a pas toujours été possible pour les cantons de s'impliquer avec le poids nécessaire dans la prise de décisions contraignantes pour l'ensemble du pays en raison de l'urgence et des délais de consultation extrêmement courts.

Le canton de Berne n'a pas toujours réussi à défendre ses intérêts avec succès. Preuve en est l'initiative cantonale pour l'échange de données financières à l'intérieur du pays qui n'a suscité aucun écho auprès des Chambres fédérales. La numérisation aussi a avancé avec peine. Les gouvernements cantonaux ont certes ratifié la convention-cadre pour l'Administration numérique suisse (ANS), mais les cantons les plus peuplés que sont Zurich et Berne avaient néanmoins exigé que d'autres critères que ceux de la politique régionale soient pris en compte pour siéger au sein de l'organe de direction politique de l'ANS. Dans l'ensemble, les divergences se sont accrues sur le plan de la politique de numérisation entre les cantons qui privilégiaient des processus numériques ininterrompus pour toutes les autorités et tous les niveaux étatiques, comme Berne et Zurich, et ceux qui réclamaient plus d'autonomie.

En matière de politique européenne, le Conseil fédéral a mis les cantons devant le fait accompli quand il a remis en question la voie bilatérale en suspendant les négociations visant un accord-cadre institutionnel avec l'UE. Dans le domaine de la formation, de la recherche et de la technologie médicale, les conséquences de cette décision politique se font déjà ressentir. Le canton de Berne doit lui aussi s'accommoder de cette nouvelle donne en matière de politique européenne.

Comme l'an dernier, les relations extérieures sont presque entièrement restées en veille en raison de la crise du coronavirus. Au printemps, le canton de Berne a néanmoins prodigué des bienfaits fort appréciés en organisant, en collaboration avec le DFAE, une campagne de vaccination destinée aux corps diplomatiques et consulaires. De plus, l'International Bern Welcome Desk se développe et devient un point de liaison et de contact apprécié de la communauté internationale dans la capitale.

Figurent au rang des priorités pour l'année 2022 en matière de relations extérieures du canton de Berne l'état des lieux de la politique européenne, la politique jurassienne et les préparatifs pour le transfert de

Moutier, la mise en place de l'Administration numérique suisse (ANS), l'approvisionnement énergétique et l'adaptation au changement climatique ainsi que les leçons tirées de la crise du coronavirus.

2. Contexte

L'année dernière, marquée à nouveau par la crise du coronavirus, l'objectif de la politique extérieure du Conseil-exécutif a été de défendre ses intérêts avec succès et, partant, de consolider la position du canton ainsi que sa marge de manœuvre. Pour ce faire, il a fallu œuvrer pour que la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons soit dans l'ensemble convenable, que le transfert de tâches se fasse dans le respect du principe d'équivalence fiscale et que les nouvelles lois fédérales ne soient pas trop laborieuses à mettre en œuvre.

Le fédéralisme ne peut déployer des effets conformes aux attentes que si les cantons disposent d'une latitude suffisamment grande pour se déterminer sur leurs propres impôts et leur organisation interne. En tant que piliers de l'État fédéral et organes d'exécution, les cantons ont une certaine légitimité et responsabilité à se faire les ardents défenseurs de leurs intérêts sur le plan fédéral. C'est là l'un des éléments essentiels des relations extérieures du canton de Berne.

Le Conseil-exécutif représente les intérêts du canton au niveau fédéral, dans le contexte intercantonal et face à l'étranger. C'est à la Délégation des relations extérieures qu'il appartient de préavisier les affaires importantes dans ce domaine¹. Placée sous la présidence du conseiller d'État Christoph Ammann, la Délégation comprend le conseiller d'État Pierre Alain Schnegg et la conseillère d'État Christine Häsler.

Le canton de Berne est membre de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), de la Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) et d'arcjurassien.ch, ainsi que membre associé de la Conférence des Gouvernements de la Suisse du Nord-Ouest (CGNO). Le canton de Berne est représenté au Bureau de la CdC par le conseiller d'État Christoph Ammann tandis que le conseiller d'État Pierre Alain Schnegg défend les intérêts du canton de Berne auprès de la CGSO et – en qualité de président jusqu'en 2022 – au sein des organes d'arcjurassien.ch. Les relations extérieures spécialisées des Directions et de la Chancellerie d'État se déroulent dans un grand nombre d'organes, notamment dans les conférences nationales et régionales de directrices et directeurs².

Le présent rapport annuel sert de base de dialogue entre le Conseil-exécutif et la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE). La première partie revient sur la collaboration avec le Grand Conseil, la représentation des intérêts au niveau fédéral, la participation à la politique européenne de la Confédération, la collaboration intercantonale, les relations avec l'étranger ainsi que la réalisation des priorités en 2021. La seconde partie présente les priorités du Conseil-exécutif en matière de relations extérieures du canton de Berne pour l'année 2022. Il s'agit de projets ou de demandes au niveau cantonal ou tout au moins interdirectionnel.

¹ Les relations extérieures avec le canton du Jura relèvent de la Délégation du Conseil-exécutif pour les affaires jurassiennes. Celle-ci est composée de trois membres du gouvernement : Pierre Alain Schnegg (en qualité de président), Philippe Müller et Evi Allemann.

² Les 16 conférences nationales de directrices et directeurs et la Conférence suisse des chanceliers d'État couvrent tous les domaines des compétences cantonales (cf. annexe 2).

3. Réalisation des priorités des relations extérieures du canton de Berne en 2021

Dans la poursuite de ses relations extérieures, le Conseil-exécutif s'est laissé guider par les priorités définies dans le rapport sur les relations extérieures du canton de Berne du 13 janvier 2021 :

- (1) Adoption de l'initiative déposée par le canton « Échange de données financières à l'intérieur du pays »
- (2) Participation adéquate de la Confédération au financement des pertes de revenus des hôpitaux dues aux mesures liées à la gestion de la crise sanitaire
- (3) Collaboration avec d'autres cantons concernant l'introduction du dossier électronique du patient (DEP)
- (4) Prise en compte des intérêts cantonaux dans le domaine de la politique d'intégration au sein des organes politiques de la collaboration intercantonale
- (5) Prise en compte des revendications tirées de l'analyse de la gestion de la crise du coronavirus

3.1 Collaboration avec le Grand Conseil

Le 15 février 2021 s'est tenu le dialogue entre le Conseil-exécutif et la CIRE par Skype. Cette rencontre annuelle a pour but de développer conjointement une vue globale et une orientation stratégique des relations extérieures du canton afin que l'action se décide conformément au régime des compétences. Le 15 mars 2021, le Grand Conseil a pris connaissance, à l'unanimité, du rapport annuel 2020 sans déclarations de planification.

Au cours de l'année sous revue, le Conseil-exécutif a annoncé 33 affaires relevant des relations extérieures³. Ce chiffre est légèrement supérieur à la moyenne de l'année dernière. Cette année à nouveau, il y a eu moins de conventions-programmes avec la Confédération et seulement un concordat au niveau suisse.

Le 16 août 2021 s'est tenu pour la cinquième fois un dialogue intermédiaire informel entre la CIRE et le Conseil-exécutif sur les développements qui ont marqué les relations extérieures du canton de Berne. L'échange a notamment permis de discuter au cours du premier semestre 2021 de points relevant de politique étrangère et de régler des questions en matière de devoir d'information et de droit de consultation (cf. art. 39 al. 6, lit. d RGC). La CIRE a par exemple été informée de la collaboration du canton de Berne avec d'autres cantons pour faire face aux situations de crues pendant l'été 2021. Pour la Commission, cet aperçu actuel et concret des relations extérieures est bien utile.

Après que, le Conseil-exécutif a mis à disposition de la Commission des finances du Grand Conseil (CFin) les informations requises sur les contributions aux organes intercantonaux et transfrontaliers, le 17 juin 2021, la Commission a demandé des indications complémentaires sur certains organes intercantonaux, notamment quant à leur forme juridique, leurs tâches et leur rapport coût-bénéfice. Ces informations ont également été livrées. La dernière fois que le Conseil-exécutif a été amené à prendre position sur cette question remonte au printemps 2010 en réponse à deux interventions parlementaires (interpellation Iseli du 6 avril 2009 (I 149-2009) et motion Iseli du 16 novembre 2009 (M 338-2009)).

3.2 Représentation des intérêts au niveau fédéral

Au cours de l'année 2021, le Conseil-exécutif a pris position sur 108 consultations fédérales, parmi lesquelles des consultations, souvent à très court terme, sur les mesures visant à lutter contre la pandémie

³ Depuis 2008, le Conseil-exécutif informe régulièrement la commission compétente du Grand Conseil des affaires en cours dans le domaine des affaires extérieures. Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur le Grand Conseil, soit depuis la session de septembre 2014, le Conseil-exécutif fait état des affaires pertinentes pour les affaires extérieures du canton de Berne avant chaque session dans la Planification des affaires du Grand Conseil et le Bulletin d'information au sens des art. 41 et 56 LGC.

de coronavirus. On peut relever en particulier les consultations sur une loi fédérale sur la plateforme de communication électronique dans le domaine judiciaire, sur l'initiative d'allègement des primes et le contre-projet indirect du Conseil fédéral, sur une nouvelle proposition pour la deuxième étape de la révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire (contre-projet à l'initiative pour le paysage), sur la révision totale de la loi fédérale concernant l'allocation de subventions à l'École cantonale de langue française de Berne ainsi que sur la modification de la loi COVID-19 de mars 2021 introduisant un crédit complémentaire⁴.

En outre, il faut noter le nombre élevé de prises de position communes des conférences gouvernementales et des conférences des directrices et directeurs, ainsi que de prises de position au niveau des Directions. À cela s'ajoutent les auditions des Conférences par les commissions des Chambres fédérales chargées de l'examen préalable, par exemple concernant la loi sur les profils d'ADN et la loi sur l'impôt anticipé, ainsi que la participation de représentantes et représentants du canton aux conférences de presse de la Confédération, notamment au sujet du COVID-19.

En 2021, le Conseil-exécutif s'est entretenu à quatre reprises avec les conseillères et conseillers aux États. La rencontre annuelle avec les conseillères et conseillers nationaux bernois a pu avoir lieu le 2 novembre 2021 pour la première fois durant la législature en cours, après son annulation due au COVID-19 l'année dernière. Les discussions régulières entre le SRE et les conseillères et conseillers aux États ont pu être poursuivies autant que possible, eu égard à la situation épidémiologique.

Avant chaque session, les membres bernois du Conseil national et du Conseil des États ont reçu de la part du SRE un courrier accompagné d'une fiche recensant les affaires de pertinence cantonale (9 courriers en tout). À cela s'ajoutent 55 courriers au total envoyés aux membres de la Députation bernoise présents dans les commissions consultatives du Conseil national et du Conseil des États. En outre, le canton de Berne a cosigné un courrier intercantonal adressé aux Chambres fédérales pour apporter son appui à une assurance suisse contre les tremblements de terre. Les fiches, conçues par le SRE en collaboration avec les Directions compétentes, contiennent la position et les demandes du canton sur les dossiers concernés constamment mises à jour en fonction des décisions prises lors des débats parlementaires. Avant chaque session, le SRE informe le Conseil-exécutif sur les affaires de pertinence cantonale. À l'issue de chaque session, le SRE fait un récapitulatif et donne un aperçu des séances de commission qui auront lieu au trimestre suivant.

Le tableau récapitulatif ci-après présente les affaires de première importance pour le canton de Berne, adoptées à l'échelon fédéral :

Affaire	Position et contributions clés du canton de Berne	Décisions des Chambres féd.
Loi COVID-19 : modification et crédit complémentaire	Approbation	+
	– Augmentation des moyens alloués aux mesures cantonales pour les cas de rigueur	+
	– Participation financière des cantons à hauteur de max. 20 % (première tranche pour les petites entreprises)	-
	– Indemnité rétroactive pour pertes financières destinée aux actrices et acteurs du secteur culturel	+
	– Soutien aux grandes manifestations	+
	– Introduction du certificat COVID	+

⁴ La sélection correspond aux dossiers clés au niveau fédéral définis tous les six mois par les Directions en collaboration avec le SRE.

Échange de données financières à l'intérieur du pays (initiative cantonale bernoise)	Approbation – Publication de la fortune non déclarée (augmentation des recettes fiscales) et simplification de la procédure de taxation – Mise en œuvre lors de la révision en cours de la loi sur l'impôt anticipé	- - -
Mesures visant à maîtriser les coûts de la santé (volet 1a)	Approbation – Article relatif aux projets pilotes, avec cadre légal élargi – Les cantons doivent être consultés et pouvoir autoriser des projets aux niveaux cantonal et régional – Les cantons doivent participer de façon paritaire au bureau national de tarification	+ +/- - -
Train de mesures en faveur des médias	Approbation – Soutien en faveur des médias pour encourager une couverture régionale plurielle, notamment grâce à : – une extension de l'aide indirecte allouée à la presse (p. ex. soutien à la distribution des journaux tôt le matin) – un soutien en faveur des agences de presse – un soutien en faveur des médias en ligne	+ + + + +
Deuxième versement de contributions à certains États membres de l'UE (« milliard de cohésion »)	Absence de position actuelle du Conseil-exécutif – Le versement de cette contribution peut avoir des retombées positives pour la recherche et la formation	+
Loi sur les profils d'ADN	Approbation – Utilisation à grande échelle du phénotypage – Pas de caractérisation des délits dans un catalogue – Création d'un profil d'ADN aussi en cas de suicide – Simplification de la réglementation en matière d'effacement	+ - - - +

Légende de la colonne « Décisions des Chambres fédérales » :

+ signifie que les décisions des Chambres fédérales vont dans le sens des intérêts du canton de Berne

- signifie que les décisions des Chambres fédérales ne vont pas dans le sens des intérêts du canton de Berne (positions divergentes ou éléments importants)

À l'échelon fédéral, la défense des intérêts a porté avant tout sur les nombreux actes législatifs destinés à endiguer la propagation du virus, sur l'échange de données financières à l'intérieur du pays, sur différentes affaires en lien avec la santé publique et sur le train de mesures en faveur des médias.

Le Conseil-exécutif a adopté à une large majorité la **modification de la loi COVID-19 relative aux cas de rigueur** qui avait été approuvée par les Chambres fédérales lors de la session de printemps. Dans le cadre du programme d'aide aux cas de rigueur, les mesures cantonales pour les cas de rigueur destinées aux entreprises se sont vu octroyer une augmentation des moyens de 2,5 à 10 milliards de francs. En outre, les participations fédérales ainsi que certaines règles ont été fixées. Le Conseil-exécutif aurait néanmoins souhaité une participation financière plus élevée de la part de la Confédération pour la première tranche (6 milliards de francs pour les petites entreprises réalisant jusqu'à 5 millions de francs de chiffre d'affaires par an). Il a salué le financement fédéral intégral de la deuxième tranche pour les grandes entreprises (réalisant plus de 5 millions de chiffre d'affaires par an). Jusqu'en décembre 2021, le canton de Berne a reçu 4225 demandes de cas de rigueur de la part d'entreprises. Parmi elles, 389 demandes (moins de 10 pour cent) ont été refusées. Les montants engagés se sont élevés à près de

504 millions de francs (auxquels la Confédération a participé à hauteur d'environ 429 millions, soit 85 pour cent).

D'autres modifications ont porté sur l'assurance-chômage et la réduction de l'horaire de travail, l'accueil extrafamilial (aide supplémentaire aux institutions d'accueil extrafamilial pour enfants gérées par les pouvoirs publics) et la culture (indemnité rétroactive pour pertes financières destinée aux actrices et acteurs du secteur culturel, soutien aux grandes manifestations).

Dans le domaine de la santé publique, les Chambres fédérales ont notamment décidé que la Confédération devait encourager la réalisation de tests de dépistage du COVID-19, assurer, en collaboration avec les cantons, le traçage complet des contacts et la vaccination à grande échelle, ainsi qu'introduire la preuve d'une vaccination contre le COVID-19, d'un test négatif ou d'une guérison. En outre, le principe selon lequel le Conseil fédéral, dans le cadre de sa stratégie, « veille à ce que la vie économique et sociale soit restreinte le moins possible et le moins longtemps possible » et associe les cantons à l'élaboration des mesures a été ancré dans la loi.

Le référendum a été saisi contre la loi. L'opposition s'est en premier lieu attaquée au certificat COVID, au traçage des contacts et aux compétences du Conseil fédéral.

Le Grand Conseil a décidé lors de la session d'automne 2019 de déposer l'initiative cantonale pour **l'échange de données financières à l'intérieur du pays**. Le Conseil-exécutif s'est engagé (priorité 1) en faveur de cette initiative auprès des Chambres fédérales ainsi qu'au sein de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF). La norme mondiale sur l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers vise à augmenter la transparence fiscale et, partant, à empêcher l'évasion fiscale internationale. Cela a notamment engendré une augmentation importante des rentrées fiscales. Pour cette raison, un échange de données financières devrait aussi être instauré à l'intérieur du pays. L'initiative cantonale bernoise aurait pu être mise en œuvre au cours de la révision actuelle de la loi sur l'impôt anticipé (21.024). Ni le Conseil national ni le Conseil des États n'ont donné suite à cette initiative cantonale. Ils n'ont pas non plus inclus cette demande dans la révision de l'impôt anticipé. Le comité de la CDF a lui aussi rejeté l'échange automatique des données financières à l'intérieur du pays.

Afin de freiner la hausse des coûts à la charge de l'assurance-maladie obligatoire et de réduire l'augmentation des primes, le Conseil fédéral a proposé un premier volet législatif. Lors de la session d'été 2021, les Chambres fédérales ont adopté une première partie du **volet de mesures visant à maîtriser les coûts** (volet 1a). Quant à l'article controversé sur les projets pilotes, elles se sont accordées sur le fait que les projets pilotes qui permettent d'expérimenter de nouveaux modèles visant à freiner la hausse des coûts peuvent dans certains domaines déroger à la loi. La proposition cantonale consistant à élargir la portée de l'article sur les projets pilotes n'a pas été retenue (par exemple pour étendre la prévention, ou pour permettre aux cantons d'autoriser des projets au niveau cantonal et régional). La deuxième exigence principale des cantons relative à la participation paritaire à la réorganisation de la structure tarifaire des traitements ambulatoires a échoué devant les Chambres fédérales face à l'opposition des fournisseurs de prestations et des compagnies d'assurance. À l'été 2021, les travaux en vue de fonder une organisation tarifaire dans le domaine de la médecine ambulatoire ont débuté sous la direction du conseiller d'État Pierre Alain Schnegg.

C'est également durant la session d'été que le Conseil national et le Conseil des États ont approuvé le **train de mesures en faveur des médias**. Durant sept ans, 120 millions de francs supplémentaires devaient être injectés directement et indirectement dans les médias. La presse papier, les périodiques des associations et des fondations, les médias en ligne, les agences de presse et la formation des journalistes devraient profiter de ces mesures. Un référendum a été saisi contre ce train de mesures. Le canton de Berne a soutenu l'augmentation prévue de l'aide fédérale aux médias. Le Conseil-exécutif a défendu l'intérêt que représente une couverture médiatique locale et régionale plurielle en s'engageant pour les stations radio et télévisions privées actives au niveau local et régional. Afin de garantir une couverture médiatique dans les régions de faible densité démographique, peu actives économiquement et

plurilingues, ces médias doivent recevoir des contributions adéquates. Encourager la diversité médiatique va tout à fait dans le sens de la révision de la loi cantonale sur l'information en cours, que le Conseil-exécutif a adoptée le 17 novembre 2021 à l'intention du Grand Conseil. La loi doit s'adapter aux besoins actuels et aux avancées technologiques tout en posant les bases permettant d'octroyer une aide indirecte aux médias dans le canton de Berne en fonction des besoins et conformément aux possibilités financières du canton. En outre, il faut créer la base légale afin de développer les compétences médiatiques et la formation politique, en particulier chez les jeunes, pour autant que les moyens financiers soient disponibles.

Après la **suspension des négociations sur l'accord-cadre institutionnel**, les Chambres fédérales ont lancé un signal en faveur du maintien de relations stables avec l'UE en libérant le milliard de cohésion (crédit-cadre pour la cohésion et la migration sans nouvelles conditions). L'espoir sous-jacent était de pouvoir débloquer certains dossiers, notamment dans le domaine de la recherche. La Suisse aimerait retrouver son statut de membre associé dans le programme de recherche Horizon Europe afin d'atténuer les lourdes conséquences pour les hautes écoles du fait de son statut actuel de pays tiers. Cette perspective est également importante pour le canton de Berne en tant que **pôle de recherche et de formation**. Les répercussions financières dues à son statut de pays tiers semblent pouvoir être en grande partie contrées par les mesures de compensation décidées par le Conseil fédéral. En revanche, la situation se pose en termes bien différents pour ce qui est des conséquences sur le rayonnement et la position des universités suisses à la suite de leur exclusion du programme de recherche, dont l'importance est telle qu'à sa sortie de l'UE le Royaume-Uni a immédiatement demandé une pleine association à Horizon Europe. L'Université de Berne, connue pour sa recherche et pour être une haute école très active sur le plan international, est fortement touchée par ces répercussions. Elle a donc tout intérêt à ce que la Suisse puisse bientôt réintégrer Horizon Europe. Il faut continuer à développer les collaborations mises sur pied dans le domaine de la recherche entre les hautes écoles bernoises et des hautes écoles de l'espace anglo-saxon et asiatique indépendamment de l'affiliation à Horizon Europe, afin de tirer encore plus parti de leur potentiel.

Les décisions prises dans le contexte de la **loi sur le profil d'ADN** ne vont pas dans le sens du canton de Berne. Le phénotypage permettra aux autorités de poursuite pénale d'utiliser davantage d'informations à partir d'une trace d'ADN et d'ainsi mieux cibler leurs investigations. La loi adoptée lors de la session d'hiver règle l'application du phénotypage de façon trop rigide et définit des activités délictueuses concrètes dans un catalogue de délits. Aux yeux du Conseil-exécutif, un catalogue de délits trop restreint va à l'encontre de l'objectif principal de son utilisation. L'identification de l'autrice ou de l'auteur d'un délit est difficile lorsque la création d'un profil d'ADN n'est pas possible car le délit ne figure pas dans le catalogue. En revanche, la simplification des règles d'effacement pour les autorités chargées des enquêtes réduit la charge administrative.

Avant les **votations fédérales**, le Conseil-exécutif communique toujours activement sa position, pour autant que le scrutin concerne de manière directe et significative le canton de Berne. Cela a été le cas en 2021 pour plus de la moitié des objets (7/13).

En vue de la votation du 13 juin 2021, le Conseil-exécutif a soutenu la **loi sur le CO₂**. Le changement climatique a des conséquences négatives de grande ampleur. Il pèse par exemple sur les rendements de l'agriculture, sur la production d'énergie hydraulique, sur le tourisme hivernal ou encore sur la protection contre les crues. Le canton de Berne est particulièrement touché. Ensuite, le Conseil-exécutif, comme tous les autres cantons d'ailleurs, a conseillé de voter oui au **projet de loi COVID-19**. Abolir, en pleine pandémie, la base légale sur laquelle reposent les mesures déjà prises pour protéger la population et atténuer les conséquences sociales et économiques des restrictions ordonnées par les autorités serait irresponsable. Le gouvernement bernois a en revanche rejeté **l'initiative pour une eau potable propre** et **l'initiative sur les pesticides** : selon lui, elles allaient trop loin.

Le gouvernement bernois a rejeté l'**initiative populaire « Alléger les impôts sur les salaires, imposer équitablement le capital »** qui aurait signifié pour le canton de Berne une atteinte à sa souveraineté fiscale, une restriction de son autonomie financière et une perte d'attractivité fiscale. Le peuple a partagé sa position le 26 septembre 2021.

Pour les votations du 28 novembre 2021, le Conseil-exécutif a recommandé à l'électorat bernois d'accepter à nouveau la **loi COVID-19** limitée dans le temps (référendum contre les modifications législatives du 19 mars 2021). Elle constitue la base légale pour la majorité des ressources destinées à atténuer les conséquences économiques et assure l'association des gouvernements cantonaux à l'élaboration des décisions qui touchent leurs compétences. Le gouvernement bernois a rejeté l'**initiative populaire « Pour des soins infirmiers forts (initiative sur les soins infirmiers) »**, bien que la nécessité de renforcer la profession infirmière ne fait aucun doute. Il a donc soutenu le contre-projet indirect, lequel instaurerait un cadre contraignant pour renforcer l'attrait de la profession infirmière et atténuer la pénurie de personnel infirmier qualifié. Le peuple bernois a clairement approuvé les deux objets.

La recherche d'une solution concernant la **participation de la Confédération aux pertes de recettes des hôpitaux** et d'autres fournisseurs de prestations (priorité 2) est toujours en cours. La demande des cantons a été discutée à plusieurs reprises avec le conseiller fédéral Alain Berset lors des rencontres régulières du comité directeur de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), au sein duquel siège le conseiller d'État Pierre Alain Schnegg. Plusieurs initiatives cantonales s'intéressent à la question et le Parlement a demandé un rapport au Conseil fédéral. Celui-ci considère qu'il n'existe aucune base légale pour une indemnisation fédérale de l'interdiction des traitements non urgents qu'il a promulguée durant la première vague au printemps 2020. Il a donc persisté dans son refus de participer financièrement, mais s'est dit cependant prêt à présenter un rapport d'ici fin 2022, lorsque les conséquences financières concrètes de la pandémie pourront être assignées aux différentes unités d'imputation du système de santé.

Le canton s'appuie sur l'ordonnance sur les mesures destinées à maîtriser la crise du coronavirus dans le secteur sanitaire qui, jusqu'au 31 décembre 2020, permettait d'octroyer des indemnités aux fournisseurs de prestations, sur demande. Les contributions cantonales d'environ 116 millions de francs ont compensé les pertes de revenus ainsi que les surcoûts d'infrastructure et de personnel occasionnés par la crise, mais en partie seulement.

3.3 Participation à la politique européenne de la Confédération

La participation des cantons à la politique européenne de la Confédération passe essentiellement par la CdC. Dans le dialogue sur l'Europe, les représentantes et représentants des cantons ont par ailleurs l'opportunité de s'entretenir en toute confidentialité avec les membres du Conseil fédéral à propos de politique européenne, et de présenter les demandes des cantons sans intermédiaire.

Au sein des organes de la CdC, le Conseil-exécutif a pris notamment position sur les affaires suivantes :

Accord-cadre institutionnel : la suspension des négociations sur l'accord-cadre par le Conseil fédéral le 26 mai 2021 a modifié en profondeur les relations bilatérales entre la Suisse et l'UE. Tout comme les autres cantons, le Conseil-exécutif s'est montré déçu que la Suisse ne soit pas parvenue à mener à bien les négociations, car pour lui, une relation stable sur le long terme avec son voisin direct et – de loin – son principal partenaire commercial, est vitale pour la Suisse et, partant, pour le canton de Berne. Dans le même temps, il faut néanmoins éclaircir avec l'UE les questions relatives aux aides d'État, aux mesures d'accompagnement et à la directive relative au droit des citoyens de l'UE.

Les cantons veulent désormais veiller à ce que les accords bilatéraux en cours soient respectés, mais aussi à ce que de nouvelles solutions soient trouvées pour garantir et renforcer le réseau contractuel

avec d'autres partenaires commerciaux. Afin d'atteindre cet objectif, la CdC a décidé le 23 septembre 2021 de dresser un nouveau bilan sur la politique européenne afin de pouvoir ensuite le soutenir devant la Confédération. Il ne faut cependant pas perdre de vue les conséquences directes de la suspension des négociations.

Le canton de Berne se penche lui aussi sur les répercussions de la situation politique actuelle en Europe. Les opportunités et les défis pour le canton de Berne doivent faire l'objet d'une analyse secteur par secteur. Le Conseil-exécutif souhaite en étudier les résultats lors du premier semestre 2022 afin que le canton puisse faire valoir ses intérêts de manière ciblée dans la discussion sur les relations à venir entre la Suisse et l'UE.

Aujourd'hui déjà, le canton de Berne ressent les **conséquences des relations bilatérales instables entre la Suisse et l'UE**, notamment dans la branche de la technologie médicale. Les petites entreprises qui n'avaient pas fait la démarche de faire certifier leurs produits par des organismes de l'UE ne peuvent plus les exporter directement dans l'UE depuis mai 2021. On craint à moyen et long terme un recul des investissements dans cette branche (et dans plusieurs autres), ou le déplacement de ces investissements vers d'autres pays.

La recherche et la science sont aussi directement touchés. Depuis le 14 juillet 2021, la Suisse n'a, jusqu'à nouvel ordre, plus que le statut de pays tiers non associé au sein du programme de recherche européen Horizon Europe. L'absence d'accord sur l'électricité donne également du fil à retordre : l'absence de coopération en matière d'approvisionnement énergétique entraîne de grands risques systémiques, elle a des effets néfastes sur les capacités d'importation ainsi que sur la sécurité d'approvisionnement.

La production d'électricité est directement touchée, ce qui impacte aussi indirectement les entreprises d'approvisionnement en électricité basées en Suisse et dans le canton de Berne. Aujourd'hui déjà, la Suisse subit de gros désavantages financiers qui s'élèvent à plusieurs centaines de millions de francs en raison de l'accès limité au marché de l'électricité. Des situations critiques affectent le réseau car la Suisse ne dispose plus de toutes les informations nécessaires à court terme et le réseau est menacé de surcharge. En outre, de nombreuses entreprises se sont installées dans le canton de Berne avec des produits innovants pour le marché de l'électricité et la production d'électricité renouvelable (avec une part du PIB à peu près égale à celle de l'industrie horlogère) si bien qu'il est de plus en plus difficile pour ces entreprises d'exporter leurs produits vers l'UE.

Mandat de négociation Erasmus+ : la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) avait demandé au Conseil fédéral en octobre 2020 déjà de prendre des mesures pour que la Suisse puisse participer pleinement au nouveau programme européen de formation Erasmus+. Les cantons ont exigé du Conseil fédéral qu'il engage immédiatement des négociations avec l'UE en vue d'une association pleine et entière. La charge financière de cette participation de la Suisse ne devrait néanmoins pas incomber aux cantons ou au budget fédéral de la formation. L'attractivité et la qualité du pôle de formation, de recherche et d'innovation bernois revêtent une grande importance pour le canton. Le Conseil-exécutif a donc en plus proposé de suggérer au Conseil fédéral d'examiner, dans le cadre des négociations, les solutions que l'UE envisage pour Erasmus+ avec le Royaume-Uni qui, comme la Suisse, est un pays non membre de l'UE qui possèdent de bonnes hautes écoles. Cette demande n'a pas été retenue dans la prise de position de la CdC relative au mandat de négociation du Conseil fédéral.

3.4 Coopération intercantonale

Le canton de Berne a pris part avec ses représentantes et représentants politiques à cinq séances plénières de la CdC et à douze séances sur 13 des organes dirigeants de la CdC, de la CGSO et d'arcjurassien.ch, ainsi qu'à l'assemblée plénière pour le jubilé de la CGNO. Le Conseil-exécutif a en outre pris position dans le cadre de onze consultations et sondages à l'intention de la CdC. Par ailleurs, le canton a contribué à un total de cinq communiqués de presse et courriers de la CGSO.

Le tableau récapitulatif ci-après présente les affaires fédérales qui concernent au premier chef le canton de Berne, et sur lesquelles la CdC a pris position :

Affaire	Position de la CdC	Intérêts du canton de Berne
Gestion de la crise due au coronavirus	Principes <ul style="list-style-type: none"> – Priorités thématiques, processus et objectifs de l'analyse par la CdC – Soutien de la loi COVID-19 en tant que base légale de nombreuses mesures pour lutter contre la pandémie 	+ + +
Financement de la politique d'intégration	Approbation <ul style="list-style-type: none"> – Élimination des incitations erronées afin de générer des conséquences financières positives pour les cantons – Vérification ultérieure des repères du système de financement 	+ + +
Administration numérique suisse	Principes <ul style="list-style-type: none"> – Convention-cadre – Composition de l'organe de direction politique 	+ -
Loi fédérale sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA)	Rejet de la version présentée <ul style="list-style-type: none"> – Pas de prescriptions fédérales contraignantes pour les cantons en matière de services administratifs et de normes 	- -

Légende :

+ signifie que la position de la CdC va dans le sens des intérêts du canton de Berne

- signifie que le canton de Berne a des positions ou intérêts divergents par rapport à ceux de la CdC

Dans la grande majorité des cas, la CdC et la CGNO ont tenu compte des intérêts du canton de Berne dans les positions qu'elles ont défendues auprès de la Confédération et du public.

Les cantons ont poursuivi l'**analyse de la gestion de la crise due au coronavirus** pour la période débutant à l'automne 2020. Ils y ont évalué la gestion verticale et horizontale de la crise entre la Confédération et les cantons. Les thèmes prioritaires sont le cadre légal, la répartition des compétences, la responsabilité du financement, l'organisation de crise et la communication. Un rapport final devrait être présenté à la fin du premier trimestre 2022 avec des conclusions politiques et des recommandations.

Le canton de Berne a activement participé à l'analyse par la CdC des **mesures prises pour lutter contre la crise du COVID-19** (priorité 5) du point de vue des cantons et des conférences intercantionales. Le Conseil fédéral, mais aussi le Parlement, ont à plusieurs reprises confronté les cantons à des problèmes complexes dans le cadre de la gestion de la crise du COVID-19. Après la pause estivale, par exemple, ils ont proposé d'instaurer de nouvelles mesures dans le domaine du transport international de voyageurs et d'établir des certificats COVID, ce qui aurait été impossible à mettre en œuvre s'il avait fallu s'appuyer uniquement sur les capacités cantonales. Dans l'ordonnance sur les cas de rigueur, les prescriptions de la Confédération étaient parfois formulées de façon si vague que les cantons avaient une (trop) grande marge d'interprétation pour la mise en œuvre, en ce qui concerne les valeurs-seuils et l'ampleur des versements. La mise en œuvre de l'ordonnance a entraîné d'inutiles rapports de concurrence entre les cantons, car aucun canton ne souhaitait désavantager ses propres entreprises, lesquelles, dans le petit pays qu'est la Suisse, se retrouvent souvent en concurrence directe avec des entreprises au-delà des frontières cantonales. Les délais de consultation toujours brefs et la mise en œuvre immédiate de bases légales pas toujours très abouties n'ont pas facilité les choses. Il a aussi fallu déployer des moyens de communication correspondants vis-à-vis de la population. L'assemblée plénière de la CdC adoptera le 25 mars 2022 des conclusions et des recommandations.

La crise du coronavirus va continuer de peser sur les finances cantonales bernoises, en impactant les rentrées fiscales mais surtout les charges liées à la santé. D'autres secteurs fournisseurs de prestations publiques vont également en pâtir. Le Conseil-exécutif a décidé le 2 juin de réaliser son propre **projet d'évaluation** de la gestion cantonale de la crise. Le projet met l'accent sur les thèmes suivants : prévention des crises, gestion de la crise (lutte contre les crises à l'interne), garantie de l'accomplissement des travaux administratifs et bases légales. Le Conseil-exécutif a par ailleurs pris connaissance du fait que le Grand Conseil évalue la capacité de réaction du Parlement et de ses organes en situation extraordinaire. Il est ouvert à une discussion commune sur l'amélioration de la coopération entre l'exécutif et le législatif.

La Confédération a clôturé cette année, en collaboration avec les cantons, les communes et les spécialistes, l'élaboration d'un nouveau **système de financement pour le domaine de l'asile** (priorité 4). Il en ressort un compromis qui, du point de vue du Conseil-exécutif, atteint globalement les objectifs fixés. Avec l'élimination des incitations erronées, on peut s'attendre à une charge financière moins élevée pour le canton. Le Conseil-exécutif a aussi suggéré que la Confédération et les cantons évaluent ultérieurement les repères de ce système de financement. La demande a été acceptée : une analyse de la couverture des coûts sera réalisée après quelques années afin de vérifier si les montants indemnisés par la Confédération dans le cadre du forfait global couvrent les coûts effectifs des cantons dans les domaines de l'hébergement et de l'aide sociale.

L'Administration numérique suisse (ANS) est un dossier clé pour la Confédération et les cantons. Le projet vise à organiser de manière plus efficace le pilotage et la coordination stratégiques des activités de numérisation de la Confédération, des cantons et des communes par la réunion des structures existantes et la mise en commun des forces. En 2021, les bases légales, financières, organisationnelles et matérielles ont été consolidées pour que la nouvelle organisation ANS puisse être opérationnelle dès 2022. Le Conseil-exécutif a ratifié la convention-cadre dans ce sens et a autorisé la CdC à signer la convention au nom des cantons. Outre les cinq nominations issues des conférences régionales, l'assemblée plénière de la CdC réunie le 17 décembre 2021 a aussi désigné la représentante du canton de Zurich au sein de l'organe de direction politique de l'ANS, laquelle bénéficie de l'appui du canton de Berne.

Les cantons de Zurich et de Berne ont désapprouvé l'orientation de la prise de position du 26 mars 2021 par l'assemblée plénière de la CdC concernant la **loi fédérale sur l'utilisation des moyens électroniques pour l'exécution des tâches des autorités (LMETA)**. Les autres gouvernements cantonaux ont renvoyé le projet dans sa forme actuelle. La LMETA devrait être conçue de façon à soutenir et non à concurrencer le projet Administration numérique suisse. Les cantons devraient pouvoir disposer d'une grande marge de manœuvre pour l'application du droit fédéral. C'est pourquoi les gouvernements cantonaux ont refusé les prescriptions fédérales contraignantes pour les cantons en matière de services administratifs et de normes numériques.

Le Conseil-exécutif a défendu la conception inverse : pour l'application de processus numériques ininterrompus au niveau des autorités et de l'État, il considère qu'il est indispensable que toutes les autorités utilisent les mêmes systèmes et normes ou des systèmes et normes compatibles. La structure fédérale propre à la Suisse veut que ce soit à la Confédération d'édicter les dispositions légales après consultation et participation active des cantons. Pour le Conseil-exécutif, l'autonomie des cantons en matière d'organisation n'est pas une fin en soi. C'est un pivot qui sert uniquement la liberté effective d'action et d'organisation des cantons. Or, la situation est tout autre dans le domaine des systèmes et normes numériques, où les contraintes techniques imposent clairement la nécessité d'un processus harmonisé.

Les principaux problèmes pour **l'introduction du dossier électronique du patient (DEP)** (priorité 3) n'ont toujours pas pu être résolus (financement, certification, responsabilités entre la Confédération et les cantons, objectifs stratégiques). La communauté de référence XAD d'Axsana AG s'est efforcée durant des années d'obtenir une certification. Toutes les évaluations ont été menées à bien avec succès par SQS, mais l'organe de certification SQS (l'un des deux organes recommandés par la Confédération), n'a reçu aucune accréditation début 2021, ce qui est étonnant. Le conseil d'administration d'Axsana AG a désormais mandaté KPMG pour la certification, qui, depuis, est terminée. D'autres audits seront néanmoins réalisés dans les hôpitaux. Cette situation a entraîné d'autres retards pour le lancement du DEP, ainsi que des coûts supplémentaires. En outre, des recettes ont été perdues car Axsana AG ne peut pas fournir ses prestations. Les cantons concernés ont donc été priés d'accorder d'autres prêts afin d'assurer les liquidités d'Axsana AG. Le prêt accordé de plus de 1,464 millions de francs comprend deux éléments : la transformation de la contribution fédérale remboursable en un prêt sans intérêts à hauteur de plus de 1,264 millions de francs et la garantie d'un prêt supplémentaire sans intérêts à hauteur de plus de 200 000 francs. Le délai de remboursement est fixé au 31 décembre 2025.

Avec la loi du 8 juin 2021 concernant l'adhésion à l'accord intercantonal sur les marchés publics (LAIMP), le Grand Conseil a approuvé l'adhésion du canton de Berne au concordat sur la révision totale et l'uniformisation des législations sur les marchés publics (AIMP 2019). Sur demande du Tribunal administratif et à l'encontre de la proposition du Conseil-exécutif, le Grand Conseil a cependant émis une réserve, qui fait du canton de Berne le seul à conserver un système de recours à deux instances pour les affaires de marchés publics (art. 3 et 6 LAIMP). Dans son courrier du 1^{er} septembre 2021, le Conseil-exécutif a annoncé l'adhésion du canton de Berne assortie de cette réserve à l'Autorité intercantonale pour les marchés publics (AiMp) instituée par le concordat. L'AiMp a informé le Conseil-exécutif que l'adhésion n'était pas possible du fait de la réserve. Ce refus implique que le contenu de la nouvelle législation officielle sur les marchés publics s'applique dans le canton de Berne (le texte entrera en vigueur le 1^{er} février 2022), mais que le canton est exclu des instances intercantionales en matière de marchés publics et qu'il ne peut plus participer au développement futur du droit intercantonal des marchés publics, ce qui est regrettable du point de vue du Conseil-exécutif.

La **rencontre avec les gouvernements des cantons de Schaffhouse et du Jura** en septembre 2021 a été l'occasion pour le Conseil-exécutif d'entretenir ses relations et de promouvoir plus largement les intérêts du canton de Berne.

C'est en mars 2008 que les gouvernements in corpore des cantons du Jura et de Berne s'étaient rencontrés pour la dernière fois, peu après que l'Assemblée interjurassienne avait présenté son rapport intermédiaire sur l'avenir de la région jurassienne. Le 22 septembre 2021, plus de treize ans plus tard, les gouvernements ont réitéré leur volonté de collaborer. Et ce, non seulement pour permettre le transfert de la commune de Moutier dans les meilleurs délais, mais aussi pour mettre un terme définitif à la Question jurassienne.

Au printemps 2021, la visite en retour du Conseil d'État du canton de Glaris à Berne a dû être annulée en raison de la pandémie, tout comme la réunion de travail avec le canton de Fribourg.

3.5 Relations avec l'étranger

En collaboration avec les cantons de Vaud, de Neuchâtel et du Jura, le canton de Berne a pu apporter sa contribution au programme Interreg France-Suisse et à la nouvelle politique régionale (NPR) de la Confédération, afin de renforcer, à l'aide de projets dans le domaine de l'industrie et du tourisme, l'ensemble de l'Arc jurassien et en particulier le Jura bernois et l'arrondissement administratif Biel/Bienne. De concert avec les cantons partenaires, le Conseil-exécutif a préparé le nouveau programme Interreg France-Suisse censé durer sept ans. En 2020, Urbaplan et SEREC ont réalisé une étude du territoire sur mandat des cantons de l'Arc jurassien, du Réseau des villes de l'Arc jurassien et du Secrétariat d'État à l'économie (seco), afin de développer une vision stratégique pour la région qui prenne en compte les besoins des cantons dans le contexte de la collaboration intercantonale et transfrontalière avec la France.

En décembre 2018, le Conseil-exécutif avait décidé que le canton de Berne ne mènerait aucun projet propre dans le cadre de la coopération au développement. Depuis, le canton de Berne concentre ses contributions sur l'aide en cas de catastrophe (aide d'urgence) et le soutien à des organisations d'aide au développement non gouvernementales. Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle législation cantonale sur les jeux d'argent le 1^{er} janvier 2021, les contributions financières sont octroyées en priorité à des projets qui concernent le tiers des pays de la planète les moins prospères selon l'indice de développement humain (Human Development Index) des Nations Unies. En 2021, le Fonds de loterie a versé 23 contributions à 16 organisations non gouvernementales d'aide au développement, à hauteur de 2,794 millions de francs (SOS Villages d'Enfants, Mission Évangélique contre la lèpre, Fairmed, Armée du Salut, Fondation Digger, etc.). Ces aides ont été principalement consenties à des pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. En outre, 418 000 francs ont été versés au titre de l'aide d'urgence en Afrique, en Asie et dans les Caraïbes. La CRS a reçu un total de 390 000 francs pour différents projets d'aide d'urgence : 90 000 francs pour l'aide humanitaire d'urgence aux déplacés du Tigré (Éthiopie), 60 000 francs pour l'aide humanitaire d'urgence aux personnes déplacées en raison de l'éruption volcanique en République démocratique du Congo et 240 000 francs pour l'aide d'urgence après le violent tremblement de terre à Haïti. La Mission Évangélique contre la lèpre basée à Herzogenbuchsee a reçu cette année 28 000 francs pour son engagement à Salur, en Inde, dans le cadre de la deuxième vague de COVID-19. D'après les informations du Conseil-exécutif, ni la Confédération ni aucun autre acteur n'aurait sollicité de membres de l'administration pour ses compétences spécifiques ou pour réaliser une mission dans le cadre d'un projet de développement.

Comme l'année précédente, la crise du coronavirus a pratiquement mis l'ensemble des relations extérieures en veille. Les projets en friche conclus en partenariat avec Nara (Japon) et Shenzhen (Chine) devraient néanmoins être repris dès que possible. L'objectif est de lancer des projets servant des intérêts mutuels. Les responsables à **Nara** ont été informés que la Haute école spécialisée bernoise souhaite poursuivre le projet sur le vieillissement de la population et accueillir au printemps 2022 à Berne une délégation d'expertes et d'experts du Japon. La poursuite des relations avec **Shenzhen** a également été confirmée et soulignée début juillet 2021 à l'occasion d'un premier événement en ligne sur le thème de la recherche et du développement. Côté bernois/suisse, Smart Factory et l'Institut fédéral de la propriété intellectuelle (IPI) ont apporté leur contribution à la protection des droits d'auteur. D'autres événements en ligne sont prévus jusqu'à ce qu'un échange en chair et en os soit à nouveau possible.

Malgré les restrictions due à la crise du coronavirus qui ont de nouveau bridé le déploiement du projet pilote **International Bern Welcome Desk (IBWD)**, le développement du point de contact et de liaison pour les corps diplomatiques et consulaires est réjouissant. Avec beaucoup plus de 200 demandes (contre 83 en 2020), la valeur cible pour l'année 2021 a été dépassée haut la main. Outre l'octroi de conseils et de renseignements, différentes manifestations ont eu lieu : le public cible a notamment pu pédaler à l'occasion de la Journée mondiale de la bicyclette, l'Hôtel du gouvernement a accueilli diverses manifestations, et des randonnées ont été organisées ainsi que des tours à vélo électrique aux alentours de Berne. Des visites de fermes et à la fromagerie de démonstration de l'Emmental ont également permis de nouer des liens entre les diplomates et la population bernoise, de même que la participation au Fernweh Festival, en automne.

Sur l'initiative de la Direction de la santé, des affaires sociales et de l'intégration, une **campagne de vaccination** contre le coronavirus s'est tenue au printemps 2021 pour les corps diplomatiques et consulaires, en collaboration avec le DFAE. Ces vaccinations ont permis à de nombreuses employées et à de nombreux employés des ambassades de rendre enfin visite à leurs familles et leurs proches dans leur pays d'origine. Les retours, parfois riches en émotions, ont donc été très positifs.

Le 19 mars 2021, le Conseil-fédéral a adopté sa **première stratégie publique pour la Chine**, qui a fait sensation, en particulier dans l'Empire du milieu. Celle-ci définit les objectifs et les mesures prévues dans le cadre de la politique chinoise de la Suisse pour les années 2021-2024. Le Conseil fédéral entend renforcer, au moyen de cette stratégie, la cohérence des activités de la Suisse avec cet État. Sur l'initiative des cantons de Zurich et de Berne, les cantons peuvent présenter leur rôle dans les relations avec la Chine à l'occasion d'échanges d'expérience réguliers, afin que la Confédération puisse institutionnaliser cette cohérence. Les villes, les représentantes et représentants de l'économie, les organisations non gouvernementales ainsi que les instituts de formation et de recherche et les hautes écoles sont également inclus dans cette approche « Whole-of-Switzerland ».

4. Priorités des relations extérieures en 2022

Priorité 1 : Le Conseil-exécutif définit les intérêts à court et moyen termes et les défis qui se dessinent pour le canton de Berne en raison des relations bilatérales devenues instables entre la Suisse et l'UE.

Motif

Le 26 mai 2021, le Conseil fédéral a décidé de suspendre les négociations en vue de la conclusion d'un accord institutionnel avec l'UE. Cela enjoint le canton de Berne à se poser des questions de fond. Par exemple, dans quels domaines doit-on s'attendre à des répercussions négatives ou positives si, conformément à la doctrine actuelle de l'UE, les accords bilatéraux en cours ne sont pas reconduits et si de nouveaux accords ne peuvent être conclus ? Ou si l'érosion redoutée de la voie bilatérale pour certains secteurs a plutôt pour conséquence un accroissement de la marge de manœuvre ?

Procédure

La Chancellerie d'État réalise un sondage auprès des Directions qui, à leur tour, impliquent leurs parties prenantes. Elle évalue ensuite les résultats et les synthétise dans un aperçu global dûment fondé, éventuellement en faisant appel à des expertes et experts internes et externes à l'administration. Cette vue d'ensemble sert de base au Conseil-exécutif pour se positionner lors de l'établissement d'un nouvel état des lieux de la politique européenne par la CdC. Le Conseil-exécutif traite les résultats de l'enquête durant le premier trimestre 2022.

Priorité 2 : Le Conseil-exécutif met en œuvre la feuille de route du 22 septembre 2021 cosignée avec le gouvernement du canton du Jura. Il entretient des relations bilatérales normales avec le canton du Jura, négocie le transfert de la commune de Moutier, met un terme à la Question jurassienne et pourvoit à de bonnes perspectives de développement pour le Jura bernois.

Motif

Les gouvernements des cantons de Berne et du Jura ont convenu dans la feuille de route du 22 septembre 2021 de trouver des solutions équilibrées et pragmatiques dans l'intérêt des citoyennes et des citoyens des deux cantons lors des négociations sur le transfert de Moutier, ainsi que de clore la Question jurassienne. Les deux gouvernements aspirent à une collaboration sereine à tous les niveaux et mettent tout en œuvre pour résoudre d'éventuelles difficultés.

Procédure

Les deux gouvernements se réunissent régulièrement, comme de coutume au niveau intercantonal. Ils inaugurent ainsi une nouvelle ère dans les relations bilatérales entre les deux cantons, basée sur le respect mutuel et porteuses d'avenir. Le transfert de la commune de Moutier doit être définitivement parachevé le 1^{er} janvier 2026 au plus tard. Il est basé sur un concordat qui sera soumis aux deux parlements, puis aux populations jurassienne et bernoise pour votation.

Dans le même temps, le Conseil-exécutif contribue, en collaboration avec le Conseil du Jura bernois, à offrir à la région de bonnes perspectives de développement sur le versant suisse de l'Arc jurassien en ce qui concerne la représentation des intérêts au niveau fédéral (p. ex. en matière de soutien aux médias), les programmes Interreg transfrontaliers avec la France, ainsi que la nouvelle politique régionale.

Priorité 3 : Malgré son absence de représentation au sein de l'organe de direction politique, le Conseil-exécutif s'engage pour que ses intérêts soient pris en considération dans les organes de la nouvelle organisation Administration numérique suisse (ANS).

Motif

Étant l'un des cantons les plus peuplés, le canton de Berne dispose d'une précieuse expérience dans le domaine de la numérisation. Il a tout intérêt à la partager dans les projets au niveau fédéral et à ce qu'elle soit prise en compte lors de nouveaux développements.

Procédure

Le canton de Berne va prendre activement position sur les affaires de l'ANS et défendre ses intérêts. Il se mobilisera pour qu'il soit dûment représenté dans les organes opérationnels de l'ANS au moins. Il annonce en outre ses ambitions en amont et recherche le soutien des autres cantons pour ses propres revendications.

Priorité 4 : Le Conseil-exécutif défend les intérêts cantonaux au cours des consultations et des débats parlementaires sur les différentes affaires concernant l'approvisionnement énergétique, la protection du climat et l'adaptation au changement climatique. Il met tout en œuvre pour que le Conseil fédéral (l'administration fédérale) et les Chambres fédérales en tiennent compte.

Motif

Le 26 septembre 2021, le nouvel article sur la protection du climat a été adopté dans la Constitution cantonale par 63,8 % de oui. Le canton et les communes doivent s'engager de manière active pour circonscrire le changement climatique et ses effets néfastes. Le canton de Berne ambitionne d'atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050. Il est particulièrement touché par les effets négatifs du changement climatique, notamment dans l'agriculture, la production d'énergie hydraulique, le tourisme hivernal, lors de crues ou de vagues de chaleur dans les villes.

Pour la population et l'économie du canton de Berne, il est très important de prendre des mesures pour s'adapter au changement climatique ainsi que pour assurer l'approvisionnement énergétique. En fait partie une production d'électricité garantie sur le long terme et respectueuse du climat et de l'environnement. Pour ce faire, le canton est tributaire de mesures et de législations fédérales allant dans ce sens.

Procédure

Après le refus de la loi sur le CO₂ lors de la votation populaire du 13 juin 2021, le Conseil-exécutif défend ses intérêts au cours des consultations sur les nouvelles révisions législatives (projets du Conseil fédéral et de la CEATE-N). Il amène les exigences cantonales dans les débats parlementaires concernant ces affaires et d'autres dossiers (loi fédérale relative à un approvisionnement en électricité sûr reposant sur des énergies renouvelables [21.047], initiative pour les glaciers et contre-projet [21.055, 21.501]). Le sujet est abordé lors des rencontres régulières du Conseil-exécutif avec les conseillères et conseillers aux États. Les conseillères et conseillers nationaux sont informés par écrit en vue des débats dans les commissions et lors des sessions. En outre, l'échange intercantonal est mis à profit pour renforcer la défense des intérêts cantonaux.

Priorité 5 : Le Conseil-exécutif s'engage pour que ses revendications issues de l'analyse de la gestion de la crise due au coronavirus soient prises en compte.

Motif

La crise du coronavirus a montré qu'il existe un potentiel d'amélioration dans la collaboration au sein de l'État fédéral. En 2021, l'analyse de la deuxième phase de la gestion de crise a été lancée au niveau intercantonal. Ces travaux ne doivent pas nourrir des attentes irréalistes. Leur objectif est d'obtenir des revendications réalisables et consolidées sur le plan politique. Comme la gestion de la pandémie accapare encore toutes les parties prenantes, les résultats de l'analyse ne seront disponibles qu'en 2022.

Procédure

Au cours de ce processus et lors de la mise en œuvre qui suivra, le Conseil-exécutif aura la possibilité de faire entendre sa voix. Les personnes clé qui ont joué un rôle de premier plan dans la gestion de la crise défendront la position du canton.

Enfin, le Conseil-exécutif s'engagera au sein des instances intercantionales et au niveau fédéral, sur la base des conclusions et recommandations politiques adoptées par la CdC et des connaissances acquises à partir de l'analyse intercantonale de la crise due au coronavirus, afin de tirer les bons enseignements politiques et institutionnels de la crise actuelle.

5. Proposition au Grand Conseil

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance du rapport 2021 sur les relations extérieures du canton de Berne et du dialogue entre le Conseil-exécutif et la CIRE fondé sur ce rapport.

Annexes

Annexe 1 : Initiatives cantonales du canton de Berne

Au cours de l'année 2021, aucune initiative cantonale n'a été déposée par le canton de Berne.

Initiatives cantonales déposées avant 2021 et pas encore traitées par les Chambres fédérales fin 2021.

N°*	Initiative cantonale	décidée le (GC)	déposée le (CE)	Conseil des États / Conseil national
16.317	Modification de l'article 285 du Code pénal suisse (Violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires)	13.09.2016	19.10.2016	Donné suite, prolongement du délai jusqu'à la session de printemps 2022

Initiatives cantonales liquidées par les Chambres fédérales au cours de l'année 2021 :

N°*	Initiative cantonale	décidée le (GC)	déposée le (CE)	Conseil des États / Conseil national
08.316	Interdiction des jeux vidéo violents	08.04.2008	18.06.2008	pas de suite ⁵
19.316	Échange de données financières à l'intérieur du pays	10.09.2019	06.11.2019	pas de suite
19.319	Contribution à la réalisation des objectifs climatiques – éliminer les mauvaises incitations au choix du mode de transport et taxer les billets d'avion	04.09.2019	13.11.2019	pas de suite ⁶

* numéro de l'objet à l'Assemblée fédérale

⁵ Le traitement de l'initiative cantonale avait été interrompu en 2011. Lors de la session d'automne, respectivement d'hiver 2021, le Conseil des États et le Conseil national n'ont pas donné suite à l'initiative cantonale bernoise ni à d'autres initiatives cantonales similaires car les revendications devraient être mises en œuvre dans la loi fédérale sur la protection des mineurs dans les secteurs du film et du jeu vidéo (20.069, encore en cours de délibération).

⁶ Lors de la session de printemps 2021, le Conseil des États n'a pas donné suite à l'initiative bernoise ni à d'autres initiatives cantonales demandant l'introduction d'une taxe sur les billets d'avion, car la revendication avait été intégrée à la révision totale de la loi sur le CO₂ pour la période postérieure à 2020 (17.071). Lors de la session d'automne 2021, le Conseil national n'a pas donné suite à l'initiative cantonale car la loi sur le CO₂ avait été refusée par le peuple le 13 juin 2021. À la place, la commission compétente veut avec le postulat 21.3973 assigner la tâche au Conseil fédéral de montrer comment il est possible d'atteindre un trafic aérien neutre en termes de CO₂ d'ici 2050.

Annexe 2 : Représentation du canton de Berne dans les organes intercantonaux et transfrontaliers en 2021

Conférences gouvernementales et sectorielles au niveau national

Conférence	DIR / CHA	Représentation du Conseil-exécutif	Fonction
Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)	CHA	Christoph Ammann	Comité (comité directeur)
Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP)	DTT	Evi Allemann Christoph Neuhaus Christoph Ammann	Comité
Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP)	INC	Christine Häsler	Comité
Conférence suisse des hautes écoles (CSHE)	INC	Christine Häsler	
Conseil des hautes écoles	INC	Christine Häsler	
Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie (CDEn)	DEEE	Christoph Ammann	
Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF)	FIN	Beatrice Simon	Comité
Conférence pour forêt, faune et paysage (CFP)	DEEE	Christoph Ammann	
Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS)	DSSI	Pierre Alain Schnegg	Comité
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)	DSE	Philippe Müller Evi Allemann	Comité
Conférence des directeurs cantonaux des transports publics (CTP)	DTT	Christoph Neuhaus	
Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)	DSSI	Pierre Alain Schnegg	
Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP)	DEEE	Christoph Ammann	
Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture (CDA)	DEEE	Christoph Ammann	

Conférence	DIR / CHA	Représentation du Conseil-exécutif	Fonction
Conférence gouvernementale des affaires militaires, de la protection civile et des sapeurs-pompiers (CG MPS)	DSE DEEE	Philippe Müller Christoph Ammann	Comité
Conférence des cantons en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA)	DIJ	Evi Allemann	Comité
Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par la loi sur les loteries et le marché (CDCM)	DSE	Philippe Müller	
Conférence suisse des chanceliers d'État (CDE)	CHA	Christoph Auer, chancelier	

Conférences gouvernementales et sectorielles régionales de Suisse romande

Conférence	DIR/ CHA	Représentation du Conseil-exécutif	Fonction
Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) [BE, FR, VD, VS, NE, GE, JU]	CHA	Pierre Alain Schnegg	
arcjurassien.ch (aj.ch) [BE, VD, NE, JU]	CHA	Pierre Alain Schnegg	Président
Conférence des chefs de département de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO) [BE, FR, VD, VS, NE, GE, JU]	DEEE	Christoph Ammann	
Conférence des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement de la Suisse occidentale et latine (CDTAPSOL) [BE, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU]	DTT	Christoph Neuhaus	
Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) [BE, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU]	INC	Christine Häsler	
Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS) [BE, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU]	DSSI	Pierre Alain Schnegg	
Conférence latine des directeurs cantonaux des finances (CLDF) [BE, FR, TI, VD, VS, NE, GE, JU]	FIN	Beatrice Simon	

Conférence des transports de Suisse occidentale (CTSO) [BE, FR, VD, VS, NE, GE, JU]	DTT	Christoph Neuhaus	
---	-----	-------------------	--

Conférences gouvernementales et sectorielles régionales du Nord-Ouest de la Suisse

Conférence	DIR/ CHA	Représentation du Conseil-exécutif	Fonction
Conférence des gouvernements cantonaux de la Suisse du Nord-Ouest (NWRK) [SO, BS, BL, AG, JU] ⁷	CHA	-	
Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique du Nord-Ouest de la Suisse [BE, LU, FR, SO, BS, BL, AG, VS]	INC	Christine Häsler	
Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé de la Suisse du Nord-Ouest [BE, LU, SO, BS, BL, AG, JU]	DSSI	Pierre Alain Schnegg	Président
Conférence des directeurs cantonaux des transports publics du Nord-Ouest de la Suisse (KöV NWCH) [BE, SO, BS, BL, AG]	DTT	Christoph Neuhaus	

Conférences transfrontalières

Conférence	DIR/ CHA	Représentation du Conseil-exécutif	Fonction
Conférence Transjurassienne (CTJ) [BE, VD, NE, JU ; Région, Préfecture et Départements de Bourgogne-Franche-Comté]	CHA	Pierre Alain Schnegg	Coprésident

⁷ Depuis le 1^{er} janvier 2012, le canton de Berne est membre associé de la NWRK (alors qu'avant, il en était membre à part entière).