



Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne

Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil

Date de la séance du CE: 27 août 2014

N° d'affaire: 631824

Direction: Direction de l'instruction publique

Classification: Non classifié

Table des matières et mentions légales

Tables des matières

1	Préambule.....	4
2	Réflexions de fond.....	6
3	Objectifs stratégiques de la politique cantonale de protection du patrimoine à partir de 2015.....	9
3.1	Définition et domaine d'application	9
3.2	Objectifs stratégiques de la politique cantonale de protection du patrimoine	9
3.3	Evaluation de la durabilité	14
4	Cadre de la politique cantonale de protection du patrimoine	15
4.1	Conventions internationales	15
4.2	Législation fédérale	15
4.3	Législation cantonale.....	16
5	Organisation, mission et instruments des services cantonaux chargés de la protection du patrimoine.....	18
5.1	Organisation des services cantonaux chargés de la protection du patrimoine	18
5.2	Mission et instruments du Service archéologique.....	20
5.3	Mission et instruments du Service des monuments historiques.....	22
6	Objectifs opérationnels et mesures de la politique cantonale de protection du patrimoine.....	26
6.1	Objectifs opérationnels de l'activité archéologique et mesures afférentes	26
6.2	Objectifs opérationnels de l'activité de protection des monuments historiques et mesures afférentes.....	32
7	La protection du patrimoine, tâche conjointe des pouvoirs publics et du secteur privé.....	38

Remarque concernant la construction du document

Pour pouvoir mieux comprendre les objectifs opérationnels de l'activité archéologique et de l'activité de protection des monuments historiques présentés au chapitre 6, des connaissances concernant l'organisation, la mission et les instruments des services cantonaux qui en sont chargés sont nécessaires. C'est la raison pour laquelle ces informations sont présentées au chapitre 5.

Mentions légales et adresse de commande

Direction de l'instruction publique du canton de Berne
Office de la culture
Sulgeneckstrasse 70
3005 Berne

Téléphone 031 633 85 85

Fax 031 633 83 55

ak@erz.be.ch

www.erz.be.ch/strategie-patrimoine

1 Préambule

Tandis que des gens, tout à leurs affaires, vont et viennent sous les arcades et à travers les rues de la vieille ville de Berne en profitant d'une ambiance unique, des classes d'école touchent l'histoire du bout des doigts en découvrant les ruines du château de Manneberg près de Zweisimmen. Cette histoire, c'est aussi celle que les propriétaires d'une ferme de Cortébert vieille de 200 ans continuent d'écrire chaque jour dans leur demeure récemment restaurée, qui conserve les traces visibles et palpables du passé.

Ces exemples nous le montrent, la diversité de notre paysage culturel, avec ses monuments historiques et ses sites archéologiques, est une invite à la culture et contribue à notre qualité de vie. Jouir d'une bonne qualité de vie, c'est aussi vivre dans un environnement privilégié qui est source de bien-être, un facteur d'identification et d'appartenance. Dans un monde où les chaînes internationales de magasins ou de restaurants dominent de plus en plus l'espace public, l'authenticité et la singularité sont des atouts indéniables pour une ville, une région ou un pays.

Nous avons le privilège de bénéficier dans le canton de Berne d'un cadre de vie de qualité qui présente en même temps une grande valeur historique. Dès le début du XX^e siècle, le canton de Berne a introduit des dispositions dans sa constitution pour assurer la protection de son héritage culturel. Le Service archéologique et le Service des monuments historiques ont ainsi, au fil des ans, façonné l'image de notre canton au travers de leur activité.

On ne peut préserver que ce que l'on connaît. C'est pourquoi le recensement fait partie des tâches des services chargés de la protection du patrimoine. Parallèlement, une pesée des divers intérêts est toujours nécessaire et, dans ce contexte, il est important pour les autorités d'octroi de permis de construire de ne jamais perdre la vue d'ensemble. Dans le cas d'un projet de construction, cela signifie ne pas prendre en compte le seul point de vue des maîtres d'ouvrage et considérer d'autres aspects tout aussi essentiels tels que la sécurité, l'environnement, l'accès des personnes handicapées ou encore la dimension archéologique ou historique. En d'autres termes : en matière de patrimoine, tout ne peut pas être conservé et tout ne doit pas être protégé ou mis au jour. C'est encore là où ils se trouvent que les trésors archéologiques sont le mieux préservés : dans le sol, sous l'eau ou dans la glace. Ce n'est que lorsque leur existence est menacée qu'ils sont dégagés. Quant aux bâtiments historiques, la meilleure manière de les protéger consiste à les utiliser à des fins qui répondent aux nécessités de l'époque.

Alors que dans le domaine de l'encouragement des activités culturelles, nous disposons d'une Stratégie culturelle depuis 2009, des bases stratégiques largement approuvées font encore défaut dans le domaine de la protection du patrimoine, à savoir l'archéologie et les monuments historiques. Ces dernières années, cela est apparu comme une lacune dans le fondement du travail du Service archéologique et du Service des monuments historiques.

La présente Stratégie de protection du patrimoine a pour ambition de combler cette lacune en définissant notamment des priorités claires permettant de tenir compte des réalités financières et politiques locales. A l'avenir, l'essentiel consistera à expliquer et à faire connaître les objectifs du Service archéologique et du Service des monuments historiques, mais également à communiquer autour des procédures appliquées par ces derniers. Il est ressorti clairement de l'élaboration participative de ce document que la protection du patrimoine restait une cause juste, importante et conforme aux nécessités de l'époque. Les bases légales existantes sont suffisantes et les instruments et processus en place permettent d'atteindre les objectifs visés. Afin de renforcer l'utilité de la stratégie et de laisser aux services concernés davantage de liberté dans sa mise en œuvre, il convient toutefois d'examiner les bases légales d'ici à 2017 pour identifier les potentiels d'optimisation.

Notre héritage historique doit faire partie de notre quotidien et accompagner notre développement. La protection du patrimoine est donc tout aussi importante aujourd'hui qu'elle ne l'était hier.

Bernhard Pulver

Conseiller d'Etat et Directeur de l'instruction publique du canton de Berne

2 Réflexions de fond

Le boom de la construction de ces dernières années, les restrictions budgétaires ainsi que les questions de l'énergie et de l'aménagement du territoire placent les services chargés de la protection du patrimoine, en particulier historique et archéologique, devant de grands défis. Dans la pesée des intérêts entre protection et conservation du patrimoine d'une part et bénéfices attendus d'un projet de construction ou de transformation d'autre part, ces services sont de plus en plus souvent contraints de prouver la légitimité de leur action.

Plusieurs interventions critiquant la législation sur la protection du patrimoine en vigueur depuis 2001 et exigeant des modifications la concernant ont été déposées ces dernières années au Grand Conseil. Le défaut de fondements stratégiques en matière de protection du patrimoine se fait régulièrement sentir dans les discussions portant sur des aspects particuliers et des détails. Plus de dix ans après l'entrée en vigueur de la législation, aucun consensus politique n'a pu être trouvé dans ce domaine. La présente stratégie a vocation à combler cette lacune.

Dans le canton de Berne, la protection du patrimoine se fonde sur les principes suivants :

- Tout commence avec l'identification du bien culturel car on ne peut protéger et conserver que ce que l'on connaît.
- En matière de patrimoine, tout ne peut pas et ne doit pas être conservé, protégé ou mis au jour : évaluation scientifique, catégorisation et priorisation sont indispensables. C'est encore sous le sol, dans l'eau ou dans la glace que les découvertes archéologiques sont le mieux protégées. Des fouilles ne doivent dès lors être entreprises que lorsque le bien culturel est menacé. De même, les monuments historiques sont conservés de manière plus durable s'ils sont remis au goût du jour en prenant en compte à la fois les exigences des habitants et habitantes et celles des bâtiments eux-mêmes (affectation contemporaine).
- L'évaluation scientifique réalisée par les services spécialisés sert de base de décision aux autorités délivrant les permis de construire et facilite la pesée des avantages et des inconvénients d'un projet de construction quant à l'utilisation, l'environnement, la sécurité, les risques naturels, la substance historique ou archéologique, etc.
- Les informations obtenues dans le cadre de l'activité de sauvegarde du patrimoine doivent être documentées et rendues publiques de manière adéquate.

Au cours des dernières années, bon nombre de questions d'ordre stratégique et opérationnel ayant trait à la protection du patrimoine et faisant l'objet de contestations ont été examinées et clarifiées :

- L'examen complet des offres et des structures 2014 (EOS), commandé par le Conseil-exécutif, a révélé que, dans le domaine du patrimoine culturel, les dépenses s'élevaient à 83 pour cent de la moyenne suisse. Le plan d'allègement pour les années 2014 à 2017, mis au point par le Conseil-exécutif, prévoit une adaptation des offres et des structures, notamment dans les domaines où le montant des dépenses dépasse 92 pour cent de la moyenne suisse.
- Compte tenu de la situation financière tendue du canton de Berne, le Service archéologique, sur mandat du Directeur de l'instruction publique, restreint ses analyses scientifiques dans le cadre de grands projets depuis l'automne 2012. La durée des fouilles est ainsi raccourcie et les coûts y afférents ont pu être réduits par rapport à l'ensemble des dépenses du service, passant de 12,2 millions de francs en 2012 à 11,4 millions en 2013 (cf. à ce sujet l'objectif opérationnel 4 relatif à l'archéologie, p. 23).
- Par suite de différentes interventions parlementaires, l'exemption de permis de construire pour la pose d'installations solaires sur des bâtiments dignes de conservation a été en partie inscrite dans la modification de la législation sur les constructions et mise en œuvre dans le cadre du décret concernant la procédure d'octroi du permis de cons-

truire. Les Directives Installations de production d'énergies renouvelables non soumises au régime du permis de construire de juin 2012 sont quant à elles un gage de sécurité du droit. Grâce à elles, maîtres d'ouvrage, autorités d'octroi de permis de construire, services spécialisés, ingénieurs et fournisseurs peuvent désormais distinguer simplement et clairement les installations de production d'énergies renouvelables soumises à l'octroi d'un permis de celles exemptées d'autorisation, et ce selon les mêmes critères à l'échelle du canton. En outre, les remarques concernant l'agencement permettent une évaluation homogène des installations requérant un permis.

- Différentes interventions parlementaires ont évoqué la nécessité de faire examiner par une société externe l'appartenance administrative du Service des monuments historiques, ce qui a été fait en 2009. Il est apparu qu'un changement n'apporterait aucune amélioration d'un point de vue organisationnel ou économique. Pour décider du rattachement d'une entité à une Direction plutôt qu'à une autre, deux critères principaux sont étudiés : la manière de travailler et les champs d'activité. Dans le cas du Service des monuments historiques, il s'avère que la très grande majorité des tâches effectuées ressortissent à la culture. De par son mandat et ses activités, ce service est donc résolument culturel. Son rattachement à la Direction de l'instruction publique et à l'Office de la culture se justifie.
- En été 2012, le canton et la Ville de Berne ont réalisé une enquête de satisfaction à propos des conseils techniques fournis par les services municipal et cantonal des monuments historiques. L'objectif était de mesurer la satisfaction des usagers et l'acceptation dont jouissent ces services ainsi que d'identifier les possibilités d'amélioration. Ont été interrogés par écrit toutes les autorités d'octroi de permis de construire du canton de Berne, les maîtres d'ouvrage ayant eu un contact avec les services municipal et cantonal des monuments historiques en 2010 et 2011 dans le cadre d'un projet de construction ou de transformation subventionné ainsi que les professionnels des domaines de l'architecture, de l'aménagement et de l'artisanat auxquels ils avaient fait appel. Les services municipal et cantonal des monuments historiques ont obtenu de bonnes notes de la part de leurs usagers dans les domaines du Conseil, de l'Ecoute des besoins de la clientèle, de la Qualité des rapports techniques et du Comportement et de l'attitude. L'enquête a toutefois révélé que la réactivité aux demandes devait en particulier être améliorée et que les rôles devaient être clarifiés. Ainsi, 56 pour cent des bureaux d'architecture et d'aménagement et des entreprises artisanales, 62 pour cent des maîtres d'ouvrage et 44 pour cent des autorités d'octroi de permis de construire croient à tort que les services des monuments historiques sont eux-mêmes des autorités d'octroi de permis de construire pour les objets inscrits au recensement architectural.

Les principaux défis rencontrés dans les domaines de l'archéologie et de la protection des monuments historiques concernent la forte activité de construction, la densification du milieu bâti et des bâtiments dans les zones d'habitation rurales et urbaines ainsi que les conditions financières du canton et de la Confédération.

Il est clairement ressorti de l'élaboration participative de la présente stratégie que le mandat et l'activité du Service archéologique et du Service des monuments historiques n'étaient pas contestés sur le fond. De même, les instruments et les processus en place ont fait leurs preuves. Ils ont été optimisés au cours des dernières années de manière à répondre au mieux aux besoins des maîtres d'ouvrage.

Les bases légales existantes suffisent à atteindre les objectifs stratégiques en matière de protection du patrimoine définis ci-après. Afin de renforcer l'utilité de la stratégie et de laisser aux services concernés davantage de liberté dans sa mise en œuvre, notamment dans la définition de la priorité des différentes activités et dans l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience, l'administration est chargée d'examiner les bases légales d'ici à 2017 pour identifier les potentiels d'optimisation. Les résultats de cet examen seront présentés au Conseil-exécutif et au Grand Conseil en temps voulu et en bonne et due forme.

3 Objectifs stratégiques de la politique cantonale de protection du patrimoine à partir de 2015

3.1 Définition et domaine d'application

La présente Stratégie de protection du patrimoine est un instrument politique indépendant dont dispose le Conseil-exécutif pour assurer un pilotage dans les domaines de l'archéologie et des monuments historiques.

La protection du patrimoine (culturel) au sens large renvoie à des activités telles que la collecte, l'analyse scientifique, la conservation et la mise à disposition de biens culturels, de traditions culturelles et de formes d'expression dans les domaines de l'archéologie et des monuments historiques mais aussi dans le cadre des archives, des bibliothèques, des musées et des collections.

L'expression générique de protection du patrimoine est employée dans la présente stratégie en relation avec les domaines des monuments historiques et de l'archéologie, c'est-à-dire de la gestion des monuments historiques et des biens du patrimoine mobilier comme de celle des sites archéologiques, des lieux de découvertes et des ruines. Cette définition est volontairement restrictive dans la mesure où les principes stratégiques sous-tendant l'activité des bibliothèques et des musées ont été posés dans la Stratégie culturelle arrêtée par le Conseil-exécutif le 10 décembre 2008 et portée à la connaissance du Grand Conseil du canton de Berne en avril 2009.

3.2 Objectifs stratégiques de la politique cantonale de protection du patrimoine

Dans le cadre de sa politique de protection du patrimoine, le Conseil-exécutif du canton de Berne poursuit neuf objectifs stratégiques ayant trait à quatre thèmes :

- mandat de base,
- identification et recensement des biens culturels,
- conservation, entretien et utilisation des biens culturels,
- médiation à propos des biens culturels.

Mandat de base

- 1. Le canton de Berne s'engage, dans des limites raisonnables et de manière équilibrée, pour la protection de son identité culturelle et considère la diversité de son paysage culturel comme une ressource de valeur.**

Développement

Le sentiment d'appartenance à une communauté et le bien vivre ensemble reposent sur un héritage culturel commun.

Berne, canton bilingue, est un espace culturel d'exception en Suisse en raison de la grande diversité de son paysage culturel comprenant des sites archéologiques remarquables et un patrimoine bâti historique et contemporain d'une valeur prodigieuse : les sites de découvertes archéologiques les plus anciens sur le territoire cantonal remontent à l'âge de la Pierre. Ses monuments historiques les plus anciens encore préservés datent du XI^e siècle. Plus de 180 sites d'importance nationale et trois des onze sites suisses inscrits au patrimoine mondial de

l'UNESCO (la vieille ville de Berne, les sites palafittes préhistoriques se trouvant autour des Alpes et le site alpin Jungfrau-Aletsch) sont entièrement ou partiellement situés sur son territoire.

L'histoire et le patrimoine culturel forment la singularité et l'identité culturelles de chaque population. Les habitants et habitantes du canton de Berne sont fiers de leur histoire et sont conscients de la valeur et de l'importance de leur héritage culturel porteur de leurs valeurs et de leurs traditions régionales. Ils ont ainsi introduit très tôt dans leur Constitution le cadre législatif nécessaire à la protection et à l'encouragement de la culture.

2. La politique de protection du patrimoine du canton de Berne contribue à l'utilisation de l'espace qui soit durable pour tous et toutes. Elle a une influence positive sur la qualité de vie et l'attractivité des espaces ruraux et urbains.

Développement

En raison de sa valeur matérielle et immatérielle, le paysage culturel diversifié du canton de Berne contribue, parmi d'autres facteurs importants, à une qualité de vie élevée ainsi qu'à l'attractivité de toutes les régions.

Il favorise le bien-être et offre de bonnes conditions de détente. Il est un facteur d'identification et un repère constant dans un monde globalisé. Ces signes renforcent l'image positive du canton de Berne et facilitent son positionnement et son attractivité comme espace de vie, site économique et destination touristique.

Par leurs diverses activités, les services cantonaux chargés de la protection du patrimoine marquent de façon déterminante le paysage culturel, rural et urbain. La préservation de sites intacts, l'encouragement d'une architecture contemporaine de qualité pour la réalisation de nouvelles constructions, la conservation de monuments archéologiques et de ruines historiques, la préservation des voies historiques ou des murs de pierres sèches contribuent de manière importante à l'attractivité de notre cadre de vie et à la pérennité d'un paysage culturel diversifié porteur d'identité.

3. La politique de protection du patrimoine du canton de Berne respecte le cadre juridique en vigueur et les standards techniques reconnus.

Développement

Selon la Constitution fédérale, la culture et la protection de la nature, du paysage et du patrimoine sont du ressort des cantons. Ceux-ci doivent toutefois se conformer au droit supérieur et la Confédération doit de son côté respecter la souveraineté des cantons dans ce domaine. La Confédération peut soutenir les initiatives en matière de protection de patrimoine qui présentent un intérêt national.

Les services cantonaux spécialisés exécutent leurs tâches en se référant aux standards nationaux et internationaux dans le domaine de la protection du patrimoine.

Identification et recensement des biens culturels

4. Le canton de Berne identifie et recense son patrimoine culturel selon des critères scientifiques.

Développement

Qu'est-ce qu'un monument ? Quelle est sa signification, son importance, pour le canton, la région ou son environnement immédiat ? Afin d'éviter de donner une réponse purement esthétique ou technique à ces questions, selon des critères récents, il faut d'abord examiner, identifier et répertorier le bien (recensement). Pour ce faire, les services cantonaux spécialisés suivent une méthode scientifique qui leur permet d'apprécier et de sélectionner les objets selon des critères spécifiques reconnus. Seul un travail d'analyse et d'interprétation permet de catégoriser et d'évaluer de manière objective le patrimoine culturel.

L'appréciation de la valeur patrimoniale d'une construction nécessite un certain recul par rapport à sa date de réalisation. Ce qui nous semble esthétique ou de haute qualité aujourd'hui peut être critiqué dans 20 ou 30 ans et vice-versa. Une gestion négligente des constructions contemporaines peut être irrémédiablement dommageable pour les sites, dommages qu'une documentation sur les objets concernés ne pourra atténuer que de manière limitée.

Conservation, entretien et utilisation des biens culturels

5. Le canton de Berne prend soin du patrimoine culturel d'hier et d'aujourd'hui et le préserve pour les générations actuelles et futures.

Développement

C'est seulement après son identification que le bien culturel peut faire l'objet de mesures ciblées et adaptées permettant d'assurer sa conservation et son entretien pour les générations actuelles et futures.

De par leur caractère unique et leur qualité, les monuments de toutes les époques doivent être traités avec soin et respect par les générations suivantes. Ils contribuent de manière importante à faire découvrir et comprendre aux générations actuelles et futures le fil continu de l'histoire et son évolution.

6. Le canton de Berne fixe des priorités dans ses activités et intervient lorsque l'importance et la valeur du bien culturel l'exigent.

Développement

Le canton de Berne applique dans le domaine de la protection du patrimoine des méthodes et mesures modernes et efficaces. Il engage les ressources allouées à la protection du patrimoine là où les meilleurs résultats en termes d'efficacité et de connaissances scientifiques (qualité, rayonnement, signification) peuvent être obtenus (pondération). Il adapte ses méthodes et ses instruments aux circonstances nouvelles en veillant à respecter les principes du développement durable.

Dans le domaine de la protection du patrimoine, il n'est ni possible ni judicieux de tout protéger, conserver ou mettre au jour. Lorsqu'un monument culturel est mis en péril, une pesée des intérêts s'impose. Pour la réaliser, les décideurs politiques doivent notamment se fonder sur une appréciation (scientifique) de la valeur patrimoniale établie par les services compétents afin d'éviter des pertes irréversibles.

7. Dans le domaine de la protection du patrimoine, le canton de Berne travaille en partenariat avec les propriétaires, les universités et hautes écoles, les musées et collections, les organisations privées, les communes, d'autres cantons et la Confédération.

Développement

La protection du patrimoine est une tâche commune qui nécessite l'engagement des pouvoirs publics et du secteur privé. Selon la Constitution fédérale, la protection de la nature et du patrimoine est du ressort des cantons. La Constitution du canton de Berne prévoit que le canton et les communes prennent, en collaboration avec des organisations privées, des mesures pour conserver les paysages et sites dignes de protection ainsi que les monuments naturels et les biens culturels. Le canton joue par conséquent un rôle moteur en matière de protection du patrimoine : il définit les priorités dans le domaine de la protection du patrimoine ainsi que les modalités de son soutien et de son engagement (établissement des bases juridiques cantonales et des instruments utilisés, tels que l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse [ISOS] [selon le plan directeur], l'Inventaire suisse des biens culturels d'importance nationale et régionale [Inventaire PBC], d'autres inventaires des monuments historiques et des sites archéologiques, etc.).

Les propriétaires sont des acteurs essentiels dans la protection du patrimoine. Leur engagement est déterminant. Les services cantonaux spécialisés ainsi que les professionnels des domaines de l'architecture, de l'ingénierie, de la construction et de l'artisanat se tiennent à leur disposition pour les conseiller.

Le Service archéologique et le Service des monuments historiques mettent les résultats de leurs travaux scientifiques à disposition des universités et des hautes écoles afin de développer la recherche.

Les musées, tels que le Musée de l'habitat rural de Ballenberg, le musée du château de Thoun, le Musée d'Histoire de Berne, le Nouveau Musée de Bienne, le Regionalmuseum à Langnau, le musée de Langenthal ou le Musée du Tour Automatique et d'Histoire de Moutier, et de nombreuses autres collections exercent aussi une influence sur la conservation et l'entretien du patrimoine mobilier, ainsi que sur la médiation en la matière. A cet égard, le canton de Berne soutient, de concert avec d'autres bailleurs de fonds, les institutions d'importance nationale ou au moins régionale, dans le cadre de l'encouragement des activités culturelles.

La Confédération joue également un rôle essentiel en proposant un soutien technique pour les affaires particulièrement importantes et en cofinçant les mesures de protection du patrimoine. La conservation de certains monuments culturels peut être du seul ressort des communes. Dans le cadre de conventions de prestations, le canton a la possibilité de déléguer certaines tâches lui incombant à des organisations privées qualifiées. Avec ses partenaires fédéraux, il s'engage par ailleurs en faveur de la protection du patrimoine en mettant suffisamment de fonds à disposition.

- 8. Le canton de Berne apporte un soutien aux propriétaires dans le domaine de la protection du patrimoine. Pour cela, il examine les différents intérêts en présence et opte pour les meilleures solutions. Sa priorité est d'encourager l'utilisation durable et conforme aux nécessités de l'époque des objets protégés.**

Développement

La protection du patrimoine suppose un engagement et des efforts de la part des propriétaires d'objets culturels. Les services cantonaux compétents les conseillent et leur apportent un soutien aussi efficace que possible.

Il arrive que la protection du patrimoine touche aux droits de la propriété et les restreigne en raison d'un intérêt public prépondérant. Afin de faciliter la recherche des meilleures solutions, les services compétents doivent associer le plus tôt possible au processus les partenaires concernés.

La priorité est de veiller à ce que les objets du patrimoine puissent être affectés à une utilisation qui réponde aux nécessités de l'époque et qui tienne compte besoins de leurs habitants et habitantes et de leurs utilisateurs et utilisatrices. En qualité de propriétaire et de maître d'ouvrage, le canton assume un rôle d'exemple s'agissant de la gestion des monuments historiques et de l'encouragement d'une architecture de qualité, lors de la construction de nouveaux bâtiments ou de bâtiments de remplacement.

Les services cantonaux chargés de l'archéologie et de la protection des monuments historiques rédigent, dans le cadre de la procédure d'octroi du permis de construire, un rapport scientifique sur la valeur de l'objet. L'autorité compétente de rang supérieur pratique ensuite une pesée des intérêts dans laquelle elle examine ces préavis sous l'angle juridique. Les mesures prises pour protéger le patrimoine concordent avec une évolution cohérente sur les plans de l'aménagement du territoire et de l'économie.

Médiation à propos des biens culturels

- 9. Le canton de Berne favorise une réflexion consciente sur le patrimoine en sensibilisant, informant et conseillant les différents publics. La médiation culturelle lui permet de transmettre de diverses manières aux spécialistes comme au grand public le savoir et la connaissance du patrimoine.**

Développement

Pour se tourner vers l'avenir, il est nécessaire de connaître ses racines et son histoire. Les services cantonaux chargés de l'archéologie et de la protection des monuments historiques préparent à cet effet des supports d'information scientifiques et technique adaptés aux divers groupes cibles et transmettent les résultats de leurs travaux. A cet égard, ils collaborent avec d'autres institutions culturelles, notamment les musées, les hautes écoles et les universités, et ce également au-delà des frontières cantonales.

Le canton de Berne investit avec ses partenaires dans la restauration et la conservation d'objets archéologiques et de biens culturels exceptionnels (p. ex. le sanctuaire romain de Studen-Petinesca, les ruines, les châteaux, les églises, les écoles). De plus, il accorde un soutien financier à diverses fondations et associations propriétaires ou responsables de la gestion de sites archéologiques ou de monuments historiques. Il existe un intérêt supérieur légitime à ce que de tels objets soient accessibles au public sous une forme appropriée.

Le canton motive et aide les particuliers et les institutions à ouvrir au public, sur une base volontaire, les portes de leurs biens culturels dans le cadre de manifestations ponctuelles, par exemple les Journées européennes du patrimoine.

3.3 Evaluation de la durabilité

Pour les planifications et projets stratégiques importants, le Conseil-exécutif du canton de Berne demande une évaluation de la durabilité. Celle-ci permet d'anticiper les effets positifs et négatifs d'une stratégie sur le développement durable. Les conclusions suivantes doivent être tirées de l'évaluation de la durabilité effectuée pour la présente Stratégie de protection du patrimoine.

La mise en œuvre de la Stratégie de protection du patrimoine se répercute favorablement sur la société et l'économie. Les sites archéologiques, les monuments historiques et les sites restés intacts contribuent à la qualité de vie et à l'attrait touristique d'une commune ou d'une région et enrichissent l'offre de loisirs proposée aux habitants et habitantes. En œuvrant pour la diffusion des informations, le Service archéologique et le Service des monuments historiques permettent à la population de mieux connaître son identité et son histoire. Les dépenses publiques en faveur des activités de protection du patrimoine sont contrebalancées par l'attribution de mandats à des entreprises privées, l'acquisition de savoir-faire artisanal spécialisé, l'accroissement de la valeur de monuments historiques utilisables et l'attractivité d'un site ou d'une région. Les répercussions négatives des fouilles sur l'environnement ou l'augmentation du trafic de loisirs sont minimales.

Les effets des activités culturelles ainsi que la réalisation des objectifs stratégiques seront contrôlés périodiquement, dans le cadre du rapport de gestion du canton, sur la base d'informations parlantes concernant l'étendue des prestations relevant du groupe de produits Culture.

Les objectifs opérationnels dans les domaines de l'archéologie et de la protection des monuments historiques ainsi que les mesures y afférentes sont décrits aux pages 21 à 30.

4 Cadre de la politique cantonale de protection du patrimoine

La Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne tient compte de bases légales internationales, nationales et cantonales.

4.1 Conventions internationales

En ratifiant les conventions internationales suivantes, la Suisse s'est engagée à recenser, protéger, conserver et mettre en valeur les biens culturels :

- Convention du 23 novembre 1972 pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel (Convention du patrimoine mondial de l'UNESCO),
- Convention du 3 octobre 1985 pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe (Convention de Grenade),
- Convention européenne du 16 janvier 1992 pour la protection du patrimoine archéologique (Convention de La Valette),
- Convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé (Convention de La Haye),
- Convention du 14 novembre 1970 concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (Convention de Paris),
- Convention européenne du 20 octobre 2000 du paysage (Convention de Florence).

Il existe en outre plusieurs chartes et conventions internationales qui montrent la voie à suivre sur le plan pratique :

- Charte internationale sur la conservation et la restauration des monuments et des sites (Charte de Venise, 1964),
- Charte sur les jardins historiques (Charte de Florence, 1981),
- Charte internationale pour la sauvegarde des villes historiques (Charte de Washington, 1987),
- Charte internationale pour la gestion du patrimoine archéologique (Charte de Lausanne, 1990).

4.2 Législation fédérale

La protection de la nature et du patrimoine et, par là même, la mise en œuvre en Suisse des engagements internationaux correspondants incombe avant tout aux cantons (art. 78, al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999). La loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN) ainsi que la concrétisation dans le droit suisse de conventions internationales, comme la loi fédérale du 6 octobre 1966 sur la protection des biens culturels en cas de conflit armé et la loi fédérale du 20 juin 2003 sur le transfert international des biens culturels (LTBC), constituent des exceptions. Par ailleurs, le Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CCS) contient des dispositions selon lesquelles les curiosités naturelles et les antiquités qui n'appartiennent à personne et qui présentent un intérêt scientifique sont la propriété du canton sur le territoire duquel elles ont été trouvées (art. 724, al. 1 CCS).

4.3 Législation cantonale

A l'échelle cantonale, la Constitution du 6 juin 1993 (ConstC) dispose à l'article 32 que le canton et les communes prennent, en collaboration avec des organisations privées, des mesures pour conserver les paysages et sites dignes de protection ainsi que les monuments naturels et les biens culturels. Les tâches correspondantes, qui incombent au Service des monuments historiques et au Service archéologique, sont régies dans la loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat) et la loi du 9 juin 1985 sur les constructions (LC). Ces deux textes contiennent des dispositions relatives au recensement, à la conservation et à la protection du patrimoine culturel mobilier et immobilier dans le canton de Berne (art. 1, al. 1 et 2 LPat). La LPat a été légèrement révisée en 2004, 2006, 2008 et 2009. L'ordonnance du 25 octobre 2000 sur la protection du patrimoine (OPat) précise cette dernière.

4.3.1 Stratégies, programmes et plans directeurs cantonaux

La Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne tient compte des stratégies, programmes et plans directeurs cantonaux suivants et respecte leurs objectifs.

Programme gouvernemental de législature

Au début de chaque période de législature, le Conseil-exécutif arrête des objectifs et des priorités, qu'il consigne dans le programme gouvernemental de législature. Il a fixé huit priorités pour la période 2011 à 2014. La présente Stratégie de protection du patrimoine, avec ses objectifs et ses mesures, s'inscrit dans le cadre de la priorité « Mettre l'accent sur la formation et la culture ».

Stratégie économique cantonale

En présentant la Stratégie économique 2025, le Conseil-exécutif a dévoilé un instrument de pilotage qui doit permettre au canton de Berne de développer ses points forts tout en combattant ses points faibles. L'objectif pour le canton est, à cette date, de mieux servir qu'en 2011 les intérêts du développement durable dans ses trois dimensions (économie, environnement et société). La Stratégie de protection du patrimoine est liée à la Stratégie économique sous trois aspects :

- Les moyens engagés par les pouvoirs publics dans l'archéologie et les monuments historiques déclenchent des investissements et génèrent des profits dans l'économie privée. Ces moyens retournent de manière indirecte dans les caisses de l'Etat avec une plus-value (rentabilité indirecte).
- Une étude réalisée en 2008 par l'Office fédéral de la statistique à propos des comportements culturels montre que pour les Suisses et les Suissesses, la visite des monuments et sites historiques ou archéologiques est en deuxième position derrière les concerts et spectacles musicaux.
- Le Service des monuments historiques contribue de manière importante au développement durable et à l'écologie en s'engageant dans l'entretien régulier et la restauration de bâtiments historiques, permettant ainsi de continuer à utiliser ce qui existe déjà et, partant, de préserver les ressources.

Plan directeur cantonal et plans régionaux qui en découlent

Le Conseil-exécutif fixe les objectifs à atteindre en matière d'aménagement du territoire dans le plan directeur cantonal. Ce document est contraignant pour toutes les autorités quel que soit leur niveau et sert de base pour l'élaboration de plans régionaux. La Stratégie de

protection du patrimoine adhère particulièrement au principe directeur 2 : « Conscients de nos responsabilités vis-à-vis de l'environnement, de la société et de la culture, nous encourageons une croissance qualitative » ainsi qu'à l'objectif D31 : « Les objets culturels tels que les sites, les voies de communication et les bâtiments historiques ainsi que les sites archéologiques sont traités avec soin », qui figurent dans la version du 15 août 2011.

Stratégie culturelle

En édictant la Stratégie culturelle 2009, le Conseil-exécutif a souhaité consolider le rôle de Berne en tant que canton de culture. Ce document a également servi de base à la révision totale de la loi sur l'encouragement des activités culturelles, qui datait de 1975. La nouvelle loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. La Stratégie de protection du patrimoine prend appui sur l'objectif 9 de la Stratégie culturelle : « Le canton de Berne contribue à développer la sensibilité du public à l'égard des témoins du passé que sont l'archéologie et le patrimoine culturel construit, et s'attache à renforcer l'intérêt de la population pour l'architecture contemporaine ».

Dans le cadre de l'aménagement du territoire et des procédures d'octroi de permis de construire, les conflits d'objectifs sont inévitables lorsqu'il faut décider s'il convient de développer ou de conserver un monument ou d'abandonner un projet. Dans de tels cas, les autorités cantonales sont tenues d'exposer les besoins des différentes parties concernées et de faire en sorte que les différents intérêts soient pondérés sur la base des prescriptions légales.

5 Organisation, mission et instruments des services cantonaux chargés de la protection du patrimoine

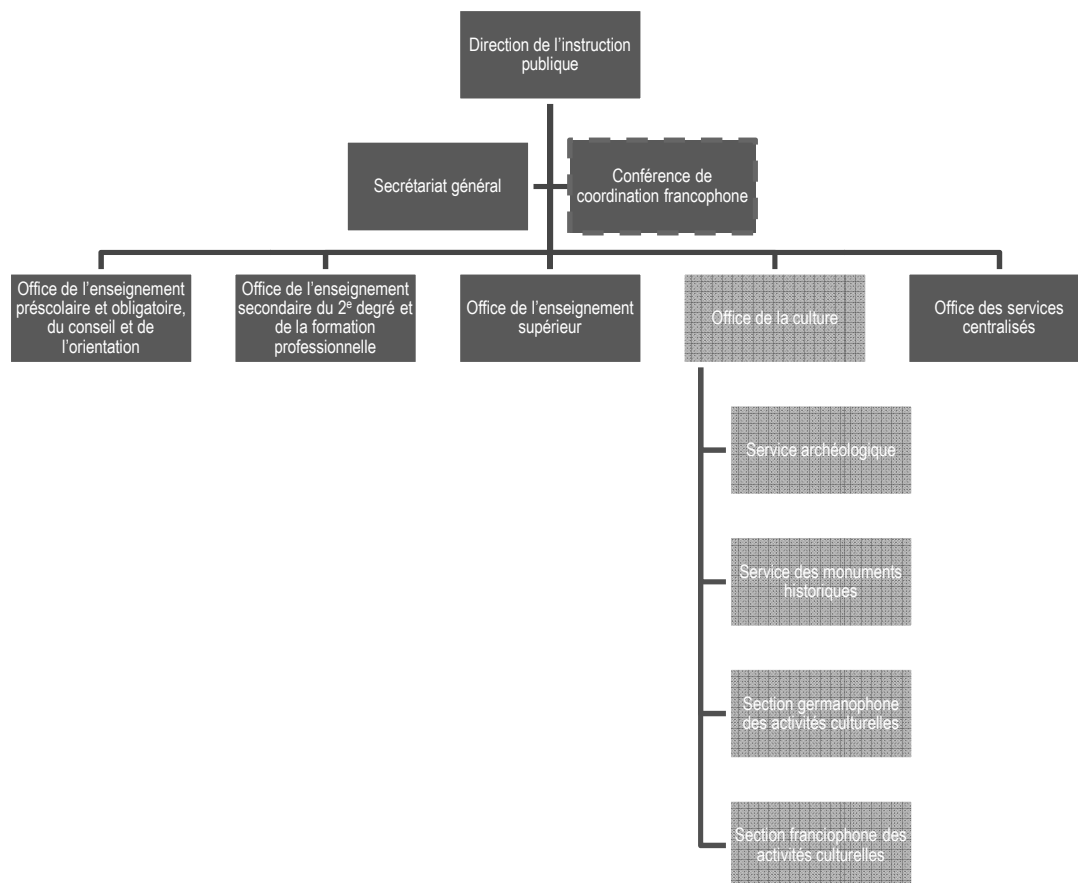
5.1 Organisation des services cantonaux chargés de la protection du patrimoine

Dans le canton de Berne, la Direction de l'instruction publique couvre deux domaines, la formation et la culture. Elle exerce notamment sa surveillance sur l'ensemble du système éducatif, de l'école enfantine à l'Université en passant par la formation continue. Elle a également pour mission de soutenir et de promouvoir les valeurs culturelles et la transmission du patrimoine. Cinq offices lui sont rattachés, parmi lesquels l'Office de la culture. Ce dernier accomplit les tâches déléguées à la Direction de l'instruction publique dans les domaines de l'encouragement des activités culturelles et de la sauvegarde du patrimoine culturel. Il est composé de quatre sections : les deux sections germanophone et francophone des activités culturelles, le Service archéologique et le Service des monuments historiques. Les comptes 2013 font état des valeurs suivantes pour le groupe de produits Culture et les produits qui y sont rattachés.

	Comptes 2013		dont subventions versées à des institutions, des organisations et des particuliers	
Groupe de produits Culture	CHF	60 323 580	CHF	41 234 088
Produit Encouragement des activités culturelles	CHF	43 024 271	CHF	40 764 972
Produit Archéologie	CHF	10 402 592	CHF	140 000
Produit Protection du patrimoine	CHF	6 896 715*	CHF	329 116

* Entre 2012 et vraisemblablement 2016, les subventions versées aux maîtres d'ouvrage pour la restauration de monuments historiques effectuée dans les règles de l'art ne sont plus prélevées sur les fonds publics mais sur le Fonds de loterie, en raison d'une mesure d'économie temporaire. Cela correspond à un montant annuel de deux à trois millions de francs environ.

Organigramme



Service archéologique

Le Service archéologique du canton de Berne est structuré selon les différentes étapes de son processus de travail : aménagement du territoire, fouilles de sauvetage, recherche, conservation du mobilier et publication d'ouvrages. En 2013, son budget s'élève à 9,2 millions de francs. Il a son siège à Berne depuis 2006 et dispose d'une plateforme de plongée à Sutz-Lattrigen au bord du lac de Bienne, rénovée en 2010, ainsi que d'un dépôt pour les gros objets à Aegerten, qu'il partage avec le Service des monuments historiques.

La commission d'experts pour l'archéologie, en tant que commission consultative de la Direction de l'instruction publique, œuvre aux côtés du Service archéologique. Elle accompagne les travaux de ce dernier en suivant de près ses activités et en prenant position dans des dossiers délicats et contestés ainsi que sur des questions stratégiques.

Service des monuments historiques

Le Service cantonal des monuments historiques a son siège à Berne. Il possède également un service décentralisé à Tramelan dans le Jura bernois ainsi qu'un dépôt de matériel à Hofwil, dans la commune de Münchenbuchsee.

La commission d'experts pour la protection du patrimoine, en tant que commission consultative de la Direction de l'instruction publique, œuvre aux côtés du Service des monuments historiques. Elle accompagne les travaux de ce dernier en suivant de près ses activités et prenant position dans des dossiers délicats et contestés ainsi que sur des questions stratégiques.

La Commission pour l'inventaire des monuments historiques et la Commission pour l'étude de la maison rurale accompagnent deux grands projets scientifiques, « Les monuments d'art et d'histoire du canton de Berne » et « Les maisons rurales du canton de Berne ».

La Commission cantonale de protection des sites et du paysage (CPS) de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques conseille les autorités d'octroi de permis de construire dans les questions de protection des sites et du paysage. Lorsque des programmes d'aménagement concernent le périmètre de protection de sites, le Service des monuments historiques, la CPS ou d'autres services spécialisés peuvent être associés aux procédures.

5.2 Mission et instruments du Service archéologique

Le Service archéologique a pour mission d'accompagner les travaux de construction sur le territoire cantonal, de sauvegarder le patrimoine archéologique et d'établir une documentation visant à diffuser les résultats de son travail auprès du public intéressé, contribuant ainsi à l'avancement des connaissances historiques. Depuis sa création en 1969, le Service archéologique travaille selon le principe des fouilles de sauvetage : il n'intervient sur le terrain que lorsque des sites archéologiques sont directement menacés par des projets de construction ou par l'érosion.

5.2.1 Principaux instruments du Service archéologique

Le recensement archéologique

Le recensement archéologique répertorie les sites et les lieux de découvertes historiques ou archéologiques ainsi que les ruines, connues ou présumées, dans le canton de Berne. Il recense près de 4 100 sites et constitue par conséquent un instrument de planification utile quand un projet de construction ou des plans d'aménagement locaux sont à l'ordre du jour. Dès la publication d'une demande de permis de construire sur une parcelle dont on suppose qu'elle recèle des vestiges archéologiques, le recensement permet au Service archéologique de prendre contact de manière proactive avec les autorités et les maîtres d'ouvrage. Dans la plupart des cas, les autorités responsables des permis de construire peuvent délivrer une autorisation de construire anticipée en vue de fouilles archéologiques. Cette possibilité n'est toutefois pas envisageable lorsqu'il faut s'attendre à des oppositions de principe à la réalisation du projet. Comme le Service archéologique utilise généralement l'intervalle entre la présentation de la demande de permis de construire et l'octroi de celui-ci pour entreprendre ses recherches, les travaux ne sont retardés que dans quelques cas (en 2012 : 7 019 demandes de permis de construire / 262 interventions sur le terrain par le Service archéologique dont deux ont provoqué un retard dans les travaux). Le recensement archéologique est déjà partiellement relié à la banque cantonale de géodonnées.

Rapports techniques

Pour assurer la sécurité de la planification, le Service archéologique établit des rapports techniques à l'attention des autorités dans le cadre de la procédure d'octroi de permis de construire. Il indique la présence éventuelle de sites et objets archéologiques et, dans la mesure du possible, le coût d'une fouille de sauvetage.

Mesures de protection possibles

La loi du 8 septembre 1999 sur la protection du patrimoine (LPat) donne la priorité à la protection du patrimoine sur les fouilles. Quels sont les moyens de protéger un site archéologique dans une zone à bâtir ? Plusieurs solutions sont envisageables : la plus

radicale est l'abandon du projet de construction. Il n'est toutefois généralement pas nécessaire d'y recourir (ou seulement de manière partielle) car, dans la plupart des grands projets de construction, certains espaces restent verts, c'est-à-dire qu'aucun bâtiment n'y est construit. Si ces espaces sont bien aménagés, une grande partie des vestiges archéologiques peuvent rester sous terre et être ainsi préservée. Une autre solution consiste à protéger les vestiges sous un géotextile puis à les recouvrir de terre ; cette mesure convient non seulement en milieu subaquatique, mais aussi en milieu terrestre, où elle a notamment permis d'éviter la réalisation de fouilles onéreuses sur la Place fédérale à Berne. En milieu agricole, il est envisageable de renoncer à des fouilles en adoptant des mesures restrictives en matière d'exploitation (p. ex. exploitation d'une surface de compensation écologique sur un site archéologique). La solution qui consiste à construire sur des ruines est encore peu répandue. Il s'agit d'une mesure qui ne tolère aucune intervention dans le sol, à l'exception de la réalisation de fondations pour les piliers.

Sondages archéologiques

Afin de détecter la présence éventuelle d'un site archéologique et d'en évaluer l'étendue, il est souvent judicieux de réaliser un prélèvement dans le sol ou le mur d'une ruine avec un outil ou un engin approprié. Cela peut se faire au moyen de sondages ou de tranchées de reconnaissance effectués à la pelle mécanique, de carottages, de géoradars ou par prospection électrique. Les résultats de ces sondages ou les mesures préventives permettent de modifier les projets de construction en temps utile : ils indiquent l'importance présumée des vestiges archéologiques découverts. Par ailleurs, ces sondages sont souvent utiles aux architectes et maîtres d'œuvre de projets de construction car ils renseignent sur la stabilité du terrain.

Fouilles et étude des bâtiments

La fouille est une méthode d'investigation archéologique permettant de retracer l'histoire que recèle un site couche par couche. Chaque couche est étudiée séparément et l'une après l'autre. Une fois mis au jour, les vestiges découverts dans chaque couche sont recensés, archivés et présentés sous diverses formes (plans, photos et descriptions). La même procédure est appliquée à la recherche architecturale de ruines.

Le canton de Berne est tenu au principe des fouilles de sauvetage : celles-ci ne sont pas réalisées à l'initiative du Service archéologique mais sont rendues nécessaires par un chantier de construction ou par des phénomènes d'érosion du terrain ou de fonte des glaciers. On parle de fouilles d'urgence lorsque des traces archéologiques sont découvertes de façon inattendue et qu'il est impératif de les dégager et de les documenter rapidement. Le canton de Berne ne réalise pas de fouilles de recherche.

Contrairement aux idées reçues, il ne suffit pas de manier le pinceau, le balai, voire la pelle ou la pioche pour réaliser des fouilles. Les principaux outils de l'archéologie moderne sont l'excavateur et la pelle ; 40 pour cent des employés du Service archéologique qui travaillent sur les fouilles sont au bénéfice d'une formation de conducteur d'engins. La difficulté sur les fouilles est de savoir reconnaître le bon moment pour passer à un outil d'investigation plus léger afin de sauvegarder ou de mettre au jour des vestiges importants.

Conservation préventive et curative

Les vestiges archéologiques sont en principe la propriété du canton sur le territoire duquel ils ont été découverts. Ils doivent être conservés pour les générations futures. Depuis quelques temps, le canton de Berne ne restaure que les vestiges les plus importants, par exemple ceux qui sont exposés dans des musées. Tous les autres vestiges sont conservés selon la méthode de la conservation préventive. Cette méthode inclut toutes les mesures

d'amélioration des conditions de conservation (environnement) dont l'objectif est d'éviter ou de limiter les atteintes indirectes aux objets.

La conservation curative quant à elle consiste à intervenir sur l'objet pour le stabiliser et éviter qu'il ne soit endommagé. La conservation préventive et la conservation curative sont nécessaires pour permettre l'interprétation archéologique d'un objet.

Analyse scientifique archéologique

Le savoir acquis au cours des fouilles n'est pas transmissible tel quel. De nombreuses découvertes ne sont réellement identifiables qu'après leur passage en laboratoire. Les fragments doivent être recollés pour donner une indication de la grandeur et de la forme du contenant original. Les échantillons de terres doivent être analysés pour une détection des pollens, des graines ou des fragments osseux qu'ils contiennent. Ces analyses se font en collaboration avec les musées ou les universités. Il est nécessaire d'avoir une vision d'ensemble et d'avoir effectué une comparaison avec d'autres objets et sites archéologiques avant de diffuser des informations sur les conditions et les modes de vie de nos ancêtres. L'analyse archéologique implique également le choix d'un support de communication adéquat : publication électronique, article dans une revue spécialisée ou livre. Cinq pour cent des fouilles seulement débouchent sur des analyses scientifiques approfondies ; les résultats de la plupart des fouilles de sauvetage sont présentés dans des rapports succincts ou des articles, généralement regroupés dans les annuaires publiés par le Service archéologique. Dans ces documents, l'étude archéologique se limite à la présentation des résultats des fouilles, qui sont ainsi mis à la disposition des amateurs avertis comme de la recherche.

Médiation archéologique

Une étude archéologique prend fin lorsque les informations qu'elle livre ont été rendues publiques. Le Service archéologique pratique par conséquent un travail de relations publiques systématique. Ses résultats sont présentés lors de journées portes ouvertes, de visites, d'exposés et de conférences de presse. Il réalise également de nombreux supports, tels que dépliants, brochures, monographies, mais aussi publications électroniques, applications pour smartphones ou émissions de télévision.

La boucle est ainsi bouclée. Les informations recueillies sur nos ancêtres, documentées grâce à des fonds publics et sauvées d'une destruction définitive faute d'avoir été découvertes, sont mises à la disposition du public sous forme d'expositions dans les musées ou présentées dans des publications. Les nouvelles générations, privées de la possibilité d'étudier elles-mêmes les sites archéologiques enfouis sous les constructions, pourront de cette manière se mettre en quête de leurs origines.

5.3 Mission et instruments du Service des monuments historiques

Le Service des monuments historiques du canton de Berne a pour mission de recenser, de documenter, de conserver et de protéger le patrimoine bâti dans le canton de Berne. La ville de Berne ne relève cependant pas de sa compétence : ses quartiers anciens étant inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO depuis 1983, elle est dotée de son propre service des monuments historiques (cf. aussi les commentaires relatifs à l'objectif opérationnel 6 de la protection du patrimoine, p. 30).

5.3.1 Principaux instruments du Service des monuments historiques

Le recensement architectural

En publiant le recensement, le Service des monuments historiques fournit aux communes et aux propriétaires, mais aussi à la population, une vue d'ensemble de qualité du patrimoine historique du canton. Le recensement architectural répertorie, décrit et évalue les monuments historiques. La sélection des objets est effectuée sur la base de critères artistiques, scientifiques, techniques, historiques ainsi que sur des critères généraux supplémentaires. Le recensement est exhaustif et constitue ainsi un fondement solide pour la pratique du Service des monuments historiques et pour la recherche scientifique dans les hautes écoles et les universités. Il est disponible sur le géoportail du canton de Berne, sur Internet et sur les smartphones et tablettes via une application mobile.

Une inscription à l'inventaire n'est pas synonyme de protection contractuelle. Un objet inventorié peut être placé sous protection (on dit aussi classé) lorsque son ou sa propriétaire a donné son accord. L'accord de mise sous protection (classement) se fait selon un contrat écrit conclu entre le ou la propriétaire et le canton. Le contrat définit les limites géographiques et l'étendue de la protection. Dans des cas exceptionnels, une mise sous protection d'office est possible. Pour que les travaux de restauration puissent faire l'objet d'un subventionnement, une mise sous protection est nécessaire.

Le recensement architectural en chiffres

Total des bâtiments dans le canton de Berne (hors ville de Berne)	363 000	100 %
Objets dignes de protection dans le recensement (catégorie d'évaluation élevée)	13 000	3,6 %
Objets dignes de conservation dans le recensement (catégorie d'évaluation faible)	23 000	6,3 %
Total des objets inscrits dans le recensement	36 000	9,9 %
Objets relevant de la compétence du Service des monuments historiques (objets C)	27 000	7,4 %
Objets relevant de la compétence des communes	9 000	2,5 %
Objets protégés par arrêté du Conseil-exécutif, par contrat ou par la Confédération	5 300	1,5 %

Conseils techniques et conservation des sites

Les conseillers et conseillères techniques conseillent gratuitement les maîtres d'ouvrage, les bureaux d'architecture et de planification, les entreprises artisanales ainsi que les autorités locales et cantonales dans leurs projets de restauration ou de changement d'affectation de monuments historiques. Ils se fondent sur le recensement architectural, qui définit le champ d'intervention du Service des monuments historiques, sur l'Inventaire suisse des biens culturels d'importance nationale et régionale (Inventaire PBC), sur l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) et sur d'autres inventaires spécialisés. Si le projet (nouvelle construction ou transformation) porte sur un objet situé dans le périmètre de protection d'un site, ils veillent à garantir la qualité architecturale du projet. Les conseillers et conseillères techniques assurent chaque année le suivi de quelque 3000 projets de construction et d'aménagement de petite et de grande envergure. 300 d'entre eux concernent des monuments historiques subventionnés par des fonds cantonaux ou fédéraux.

Rapports techniques

Dans la procédure d'octroi des permis de construire ou dans celle d'édiction de plan, le Service des monuments historiques prend position sur les projets de construction dans un rapport technique à l'intention des autorités. Ce rapport est soumis à l'appréciation de l'autorité chargée de délivrer le permis de construire, dont le résultat peut, pour des motifs pertinents, s'écarter du préavis du Service des monuments historiques. Les permis de construire ne sont pas délivrés par le Service cantonal des monuments historiques mais par la commune ou la préfecture.

Aides financières et matérielles allouées pour la restauration de monuments historiques

Le Service des monuments historiques soutient les travaux professionnels de restauration des monuments historiques effectués dans les règles de l'art et coordonne l'allocation d'aides financières provenant de fonds de la Direction de l'instruction publique, du Fonds de loterie cantonal, de subventions de l'Office fédéral de la culture (dans le cadre de conventions-programmes de durée limitée) ou de fonds de tiers (coordination de moyens communaux affectés à une tâche spécifique). En règle générale, l'aide financière correspond à un pourcentage des frais relatifs aux mesures qui garantissent la valeur du monument historique et donnent droit à des subventions (et n'apportent pas une plus-value à l'objet). Dans certaines situations ponctuelles, le Service des monuments historiques peut prendre en charge tout ou partie des frais spécifiques. Les subventions de plus de 5000 francs supposent le classement d'un monument historique formalisé dans un contrat et une inscription au registre foncier. Il n'existe aucun droit à des subventions.

Le Service des monuments historiques exploite en outre un dépôt d'éléments de construction, dans lequel des éléments historiques sont provisoirement stockés. Lors de restaurations de monuments historiques, il est alors possible d'utiliser ce stock en cas d'élément manquant.

Recensement et documentation

Le Service des monuments historiques est le service chargé d'établir le recensement architectural au niveau cantonal. Il étudie le milieu bâti et établit une documentation relative aux bâtiments ou aux éléments de construction étudiés, fournissant ainsi aux maîtres d'ouvrage et aux conseillers et conseillères techniques les bases leur permettant d'intervenir de manière appropriée sur les bâtiments. Le Service archéologique et le Service des monuments historiques travaillent main dans la main. Les recherches scientifiques effectuées dans les archives et dans la littérature spécialisée donnent des renseignements complémentaires sur l'histoire des monuments historiques.

Le Service des monuments historiques élabore les volumes bernois des séries nationales « Les maisons rurales de Suisse » et « Les monuments d'art et d'histoire de la Suisse » et réalise des publications sur les œuvres et thèmes principaux de la culture du bâti dans le canton de Berne.

Par ailleurs, il publie régulièrement des communiqués et articles sur les projets de restauration achevés ou en cours de réalisation ainsi que sur les résultats de ses travaux de recherche.

Archives

Le Service des monuments historiques dispose d'importantes archives, qui sont utilisées par toutes les unités et complétée en permanence. Elles comprennent notamment une documentation relative aux différents monuments historiques, des rapports et des documents de recherche ainsi que des collections de plans et de photographies. Par ailleurs, tous les

monuments historiques du canton de Berne sont enregistrés dans une base de données numérique.

Les informations spécialisées des unités de recherche et les archives sont accessibles, sur demande, au public intéressé (membres des universités et des hautes écoles spécialisées, professionnels et particuliers).

Médiation et sensibilisation

Les publications du Service cantonal des monuments historiques et les manifestations qu'il organise sur l'histoire et la culture du bâti s'adressent à un large public. Chaque année, le Service participe aux Journées européennes du patrimoine en proposant des visites. Il décerne depuis 2010 le Prix des monuments historiques du canton de Berne.

Reconnaître la valeur historique de l'architecture du quotidien – maisons d'habitation de simple facture, fermes ou écoles – n'est pas toujours chose aisée. Le Service des monuments historiques peut, par son travail de sensibilisation et d'information, éclairer le grand public et lui donner la grille de lecture nécessaire à la compréhension de ce patrimoine.

6 Objectifs opérationnels et mesures de la politique cantonale de protection du patrimoine

6.1 Objectifs opérationnels de l'activité archéologique et mesures afférentes

- 1) Les sites, les lieux de découvertes et les ruines archéologiques ou historiques sont répertoriés dans le recensement archéologique, qui est mis à jour en permanence. Il peut s'agir de sites aussi bien avérés que présumés. Le recensement archéologique est accessible à tous les publics intéressés et garantit aux autorités et aux maîtres d'ouvrage la sécurité du droit. En tant que base de planification, il limite à un minimum les retards dans les travaux de construction.**

Développement

Les incidences de projets d'aménagement du territoire sur l'archéologie (p. ex. la densification du milieu bâti) peuvent être quantifiées et évaluées sur la base d'un inventaire répertoriant les emplacements avérés ou présumés de sites, de lieux de découvertes et de ruines archéologiques et historiques. Un tel travail est indispensable pour sécuriser rapidement et de façon professionnelle les sites archéologiques. Accessible à tous, le recensement constitue un instrument de planification qui informe de manière transparente les autorités, les maîtres d'ouvrage et le grand public. Lorsqu'une demande de permis de construire touche des emplacements de sites archéologiques connus ou présumés, une rapide consultation préalable du recensement limite le plus possible les retards dans les travaux.

Mesures

- Les sites connus et présumés sont répertoriés dans le recensement archéologique selon des critères définis.
- Le recensement archéologique est complété d'informations sur les sources historiques et les anciennes fouilles.
- Il est périodiquement remis à jour et publié dans les communes. Il constitue la base de référence pour l'élaboration des plans d'aménagement locaux.
- Le recensement archéologique est relié à la banque de géodonnées du canton et peut être consulté en ligne sur Internet.*

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1, 4, 5, 8

- 2) Les fouilles archéologiques sont à éviter dans la mesure du possible. On assure au mieux la pérennité des sites en laissant ceux-ci dans l'état dans lequel ils se sont conservés pendant des siècles. Le Service archéologique n'intervient pour effectuer des fouilles de sauvetage que s'il est impossible de continuer à protéger le site en le laissant intact.**

Développement

Les lieux où nous vivons et travaillons aujourd'hui recèlent des vestiges que nos ancêtres ont laissés il y a plusieurs siècles. Ces traces se retrouvent sous la forme de couches dans le sol, dans l'eau ou la glace et documentent notre histoire. Seuls les sites intacts recèlent des informations complètes sur les conditions et modes de vie d'une époque (« archives du sol »). Toute atteinte, même une fouille archéologique, implique une destruction partielle des informations qui sont ainsi détachées de leur contexte. C'est pourquoi le Service archéologique s'efforce de ne pas entreprendre de fouilles. Lorsqu'une fouille est malgré tout indispensable, les archéologues étudient au préalable les informations que livre le site et

dégagent les objets et vestiges découverts. La documentation élaborée et les vestiges conservés demeurent ensuite les seules traces tangibles du passé, qui remplacent des témoins disparus. Le décryptage des informations est le fondement indispensable d'une meilleure connaissance d'époques très anciennes tant pour la recherche que pour le public intéressé.

Mesures

- Des sondages entrepris le plus tôt possible (prélèvements) renseignent sur l'état et l'importance d'un site et permettent d'estimer le degré de priorité d'une intervention éventuelle.*
- Les fouilles de sauvetage assurent la sauvegarde des sites et fournissent une documentation aussi complète que possible sur les informations découvertes au cours des recherches (site et observations).
- Des mesures de protection par des méthodes consistant à ensevelir les vestiges ou à construire sur les ruines peuvent être mises en œuvre.*
- Dans des cas exceptionnels, un site présentant une importance unique peut être classé en périmètre de protection archéologique (p. ex. le sanctuaire romain de Petinesca sur le territoire de la commune de Studen).
- Les investigations effectuées sur des bâtiments et des ruines mettent en lumière les interrelations entre la construction et l'histoire et fournissent aux maîtres d'ouvrage et au Service des monuments historiques des bases solides pour traiter l'objet avec ménagement. Elles se déroulent en collaboration avec le Service des monuments historiques.
- Les vestiges découverts ainsi que la documentation photographique et écrite et les plans sont soigneusement conservés et archivés puis mis à disposition sous forme électronique.*
- Le Service archéologique met en place un système de gestion active des enjeux stratégiques qui lui permet d'analyser les tendances de façon systématique et prévisionnelle (p. ex. dans les domaines de la construction et de l'ingénierie) et de réagir en temps utile aux évolutions touchant le secteur du bâtiment ou la société.*
- Il informe, en collaboration avec ses partenaires, les milieux intéressés sur les possibilités de construire dans les zones archéologiques (p. ex. « Bauen über den Ruinen » [comment construire sur des ruines]).*

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1, 5, 6

3) Les vestiges et objets archéologiques découverts lors de fouilles sont dégagés, documentés, conservés et archivés selon les règles de l'art. On assure ainsi leur pérennité.

Développement

Dès leur découverte, les vestiges et objets risquent de se dégrader rapidement selon la fragilité de leur matériau. Des mesures de conservation sont indispensables pour assurer leur préservation à long terme. De nombreuses découvertes ne sont identifiables et interprétables qu'après leur examen et nettoyage en laboratoire (p. ex un petit bloc de rouille peut se révéler être une boucle de ceinture ornée de motifs en argent). Un travail minutieux de recensement, de conservation et de sauvegarde des vestiges archéologiques est un préalable

indispensable pour comprendre la portée de ces objets et éventuellement les présenter au public.

Mesures

- Les opérations de dégagement et d'évaluation, les premières mesures de protection ainsi que l'entreposage doivent se faire conformément aux règles déontologiques appliquées dans le domaine de la conservation préventive. Ce sont les préalables indispensables aux étapes suivantes.
- La saisie de la découverte dans une banque de données garantit l'accès aux informations la concernant et permet une interconnexion avec la documentation de fouille.*
- Des mesures curatives minimales garantissent la préservation et les possibilités d'interprétation de ces vestiges.*
- Le monitoring garantit la préservation à moyen et long termes de la collection archéologique.
- Seuls les objets importants et uniques sont restaurés, le but étant de pouvoir les utiliser pour les exposer (voir également l'objectif opérationnel 6).*
- Les collections et découvertes archéologiques réalisées sous la houlette de particuliers doivent être inventoriées, documentées et classifiées.

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 5, 6, 8, 9

- 4) Depuis la consultation du recensement à la présentation des résultats en passant par les fouilles de sauvetage, toutes les étapes du processus archéologique obéissent à des priorités. Ces priorités sont définies en fonction des ressources humaines et financières, du temps à disposition et de l'importance de la découverte pour la science ou l'histoire.**

Développement

Il n'est ni possible ni judicieux de tout mettre au jour et protéger. Il est donc nécessaire de pondérer les enjeux et de comprendre ce qui est essentiel. Or, ce choix est délicat car, le plus souvent, l'importance des vestiges et des sites archéologiques ne peut être perçue que lorsqu'ils ont été mis au jour.

Mesures

- Pondération / rapports techniques : seules les demandes de permis de construire touchant des périmètres de protection archéologique ou des sites archéologiques présumés donnent lieu à l'établissement d'un rapport technique. Les découvertes d'objets isolés ne donnant pas lieu à l'établissement d'un rapport technique, elles ne déclenchent en principe pas de fouilles de sauvetage. Demeurent réservées les découvertes-surprise.*
- Sondages : les sondages préalables permettent d'éviter les interventions archéologiques ou de les limiter aux zones importantes.
- Les interventions sur le terrain par des sondages et des prélèvements expertisés réduisent le nombre de fouilles.
- La mise en œuvre d'une stratégie différenciée contribue à raccourcir la durée des fouilles et à en limiter le coût :*

- stratégie verticale : plusieurs couches superposées sans valeur importante (p. ex. couches de remplissage) qui ont été repérées sur une fouille seront enlevées en bloc au moyen d'un excavateur et non pas une par une à la main.
- stratégie horizontale : lorsqu'un site d'habitation a été repéré, son étendue est sondée à l'aide d'un excavateur et les vestiges regroupés.
- Les vestiges sauvegardés sont seulement soumis à une conservation préventive. Seuls les objets les plus importants sont restaurés sur la base de l'analyse des critères suivants : besoin pour une exposition, pertinence du point de vue esthétique et scientifique.*
- Les analyses des résultats des fouilles sont compilées selon les critères suivants : importance scientifique, qualité des conclusions, importance par rapport à une époque, une région ou à titre exemplaire (caractère unique).*

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec l'objectif stratégique -> 6

5) Une information précoce, une concertation en temps utile et des fouilles de sauvetage rapidement conduites garantissent le développement de l'urbanisation dans les communes et permettent aux maîtres d'ouvrage de mener à bien leurs projets.

Développement

Un développement économique mesuré ne peut se faire sans constructions nouvelles. Le Service archéologique recherche des solutions consensuelles, fondées sur les bases juridiques, dans le cadre d'une concertation avec les maîtres d'ouvrage et les communes. Sa longue expérience pratique lui permet d'exploiter au mieux sa marge d'action : le Service archéologique a adapté son mode de fonctionnement aux différentes étapes que suivent les projets de construction pour assurer un déroulement aussi fluide que possible pour toutes les instances impliquées.

Il est dans l'intérêt des propriétaires et des maîtres d'ouvrage publics d'éviter et de limiter les atteintes au sol sur les sites archéologiques car ils participent à la prise en charge du coût des fouilles.

Mesures

- Le recensement archéologique et les plans d'affectation mis à jour renseignent les communes et les maîtres d'ouvrage sur les zones de présomption archéologique.
- Dans le cadre de la procédure d'octroi de permis de construire, le Service archéologique rédige des rapports techniques dans lesquels il donne son avis sur les zones de présomption archéologique.
- A la demande du Service archéologique ou des maîtres d'ouvrage, les autorités responsables des permis de construire ont la possibilité d'accorder une autorisation préalable pour entreprendre des fouilles de sauvetage de vestiges archéologiques.
- Les collectivités publiques prennent en charge les frais liés aux fouilles archéologiques effectuées sur le site de projets de construction privés.

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 2, 7

- 6) Les sites archéologiques et historiques importants ainsi que les ruines sont accessibles au public. Les informations sur les sites et vestiges découverts font l'objet de publications. Certaines découvertes sont sélectionnées pour être exposées dans des lieux appropriés.**

Développement

Les sites et les vestiges sont la propriété du canton de Berne. Ils appartiennent par conséquent à la collectivité.

Les connaissances acquises à la faveur de fouilles n'ont guère de signification pour les profanes. Après leur décryptage, leur interprétation et leur remise en contexte, ces informations deviennent explicites et compréhensibles sous un angle historique. Ce travail permet une médiation culturelle de haute qualité et assure la relève dans le domaine de l'archéologie. Il nécessite toutefois une bonne collaboration avec des partenaires externes, notamment des universités, des musées, des spécialistes de l'histoire locale ou du tourisme et des institutions privées.

Les sites archéologiques préservés in situ et librement accessibles rendent l'histoire vivante et font partie des atouts que peuvent faire valoir les communes touristiques.

Mesures

- L'entretien de certaines ruines présentant une valeur patrimoniale incombe au Service archéologique.
- Les vestiges archéologiques d'importance sont présentés au public, par exemple au moyen de panneaux d'information ou de vitrines de présentation.
- Les analyses scientifiques et les publications sur les fouilles doivent communiquer de manière transparente, pour les spécialistes comme pour les profanes, le savoir acquis dans le cadre des explorations archéologiques.
- Par la diffusion de messages explicites et compréhensibles, la communication sur l'archéologie rapproche les citoyens et citoyennes de leurs racines.
- En proposant des maquettes didactiques sur l'archéologie dans le cadre du programme Education et culture, le Service archéologique enrichit l'offre scolaire.*
- Une étroite collaboration à tous les niveaux avec des institutions telles que les musées et les hautes écoles est indispensable.

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1, 9

- 7) Le Service archéologique est organisé efficacement et travaille en étroite collaboration avec le Service des monuments historiques. Les autorités et les maîtres d'ouvrage peuvent s'informer en tout temps sur ses activités et communiquer directement avec le personnel compétent.**

Développement

Le Service archéologique est au service de la population du canton. Une organisation efficace, une gestion mesurée des ressources à sa disposition et une communication active, transparente et professionnelle concourent à la bonne acceptation de ses activités. Ses services administratifs sont centralisés en un seul lieu pour faciliter la mise en œuvre d'une unité de doctrine, la diffusion d'informations et la collaboration interne et externe.

Mesures

- L'administration du Service archéologique est centralisée en un seul lieu dans le canton. Les sondages, les fouilles de sauvetage ou les investigations sur les chantiers sont gérés par l'administration centrale.
- Pour étudier les sites palafittes préhistoriques (patrimoine mondial de l'UNESCO), le Service archéologique utilise une base de plongée au bord du lac de Bienne.
- Pour d'autres projets de grande envergure, il peut utiliser un campement sur place pendant une durée limitée.
- Le Service archéologique coordonne ses activités avec le Service des monuments historiques afin d'échanger des informations et de bénéficier de synergies de fonctionnement.
- En fonction des projets et des besoins, il collabore avec les services spécialisés d'autres cantons.
- L'information et la communication sont effectuées directement et adaptées à leurs publics cibles.

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1 à 9

L'accomplissement des tâches ordinaires de l'archéologie s'inscrira dans les limites des ressources inscrites dans le BU 2015 et le PIMF 2016-2018.

En CHF	2015	2016	2017	2018	Moyenne
Produit Archéologie	10 027 995	10 155 122	9 390 918	9 516 563	9 772 649

6.2 Objectifs opérationnels de l'activité de protection des monuments historiques et mesures afférentes

- 1) Le recensement architectural répertorie les monuments historiques d'importance, sélectionnés selon des critères bien définis. Le recensement couvre l'ensemble du territoire. Il est mis à jour en permanence et fait périodiquement l'objet d'une révision complète. Les priorités de l'action en matière de conservation des monuments historiques dans le canton sont fixées sur la base de ce recensement, qui favorise la sécurité juridique et clarifie les compétences du canton et des communes dans ce domaine.**

Développement

Seuls les objets qui ont été identifiés sont susceptibles de retenir l'attention, puis d'être conservés et entretenus. Le recensement architectural répertorie les objets présentant une valeur patrimoniale et détermine si ces derniers doivent être considérés comme des objets dignes de protection ou de conservation. Les objets protégés par contrat ou par un arrêté du Conseil-exécutif, les objets dignes de protection et les objets dignes de conservation faisant partie d'un ensemble bâti inventorié dans le recensement architectural ou du périmètre de protection d'un site sont répertoriés dans le recensement cantonal en tant qu'objets C. Ils sont sous la responsabilité du Service des monuments historiques. Le recensement est exhaustif, c'est-à-dire que les constructions qui n'y sont pas répertoriées ainsi que les constructions qui ne sont pas désignées par la lettre C sont sous la responsabilité des communes. Celles-ci veillent à ce que le suivi technique des objets soit assuré. Le Service des monuments historiques n'est pas compétent en la matière. Les communes ont toutefois la possibilité de recourir aux conseils de Patrimoine bernois. Le recensement architectural du canton de Berne est donc le fondement même de l'activité du Service des monuments historiques et un outil de travail essentiel pour ce dernier. Pour les propriétaires comme pour les autorités en charge de l'octroi des permis de construire, il constitue une base de décision en matière de planification tout en garantissant une sécurité juridique.

Mesures

- Le recensement répertorie les monuments historiques du canton de Berne ayant une valeur historico-culturelle. Il comprend des constructions situées sur l'ensemble du territoire (exception : territoire à habitat saisonnier de l'Oberland) et sélectionnées selon des critères bien définis. Il fait régulièrement l'objet d'une révision.*
- Des ensembles bâtis de très grande qualité peuvent également être répertoriés. Ils permettent de délimiter le périmètre de protection des communes.*
- Les révisions totales des inventaires sont coordonnées avec les plans d'aménagement communaux et mises à l'enquête publique dans les communes.
- Le recensement architectural est interconnecté avec la banque de géodonnées du canton et publié sur Internet.
- Les biens du patrimoine mobilier appartenant au canton et à ses établissements de droit public ou à des entités de droit public au sens de la loi sur les communes sont classés dans la liste des biens du patrimoine mobilier. Cette tâche ne relève pas de la seule responsabilité du Service des monuments historiques ; divers services cantonaux sont également impliqués.

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1, 4, 5

- 2) Pour pouvoir respecter au mieux la substance historique, il est important de connaître l'histoire, les techniques et l'état de notre patrimoine architectural. Les recherches sur les caractéristiques de nos monuments historiques et la documentation y afférente sont les garantes d'un conseil technique de haute qualité. Lorsque la substance historique ne peut être préservée, les résultats de l'étude du bâtiment sont consignés dans des documents avant la destruction de l'objet.**

Développement

Les conseillers et conseillères techniques du Service cantonal des monuments historiques apportent un soutien technique aux propriétaires et aux responsables de projets de transformation de monuments historiques. Il importe, le cas échéant, d'analyser et de documenter l'histoire et l'état d'une construction historique avant ou pendant les travaux. Ces documents sont précieux aussi bien pour le conseil spécialisé que pour les recherches sur l'origine de ces monuments ainsi que pour leur mise en valeur dans des publications.

Mesures

- Les études et la documentation sur les groupes de monuments historiques, les monuments historiques isolés et des éléments de construction renseignent sur le contexte architectural et l'histoire d'un objet et fournissent ainsi aux maîtres d'ouvrage et au Service des monuments historiques des bases sur lesquelles ils peuvent s'appuyer pour une intervention respectueuse de la substance historique. Pour ce faire, les services de l'archéologie et des monuments historiques collaborent étroitement.
- En cas de rénovation, de transformation ou d'agrandissement de monuments, le Service des monuments historiques contribue au respect des exigences de qualité en proposant des conseils techniques.
- La recherche scientifique dans les archives et dans la littérature spécialisée fournit des informations complémentaires sur l'histoire de ces témoins du patrimoine.
- Les études de matériaux et de couleurs/peintures sont en règle générale effectuées par des spécialistes externes mandatés par le Service des monuments historiques car elles requièrent des connaissances particulières.
- Conformément à la loi bernoise sur l'archivage, les données et documents collectés sont archivés par le Service des monuments historiques en collaboration avec les archives du canton de Berne.
- Une sélection de résultats d'analyses et d'études techniques est publiée par le Service des monuments historiques dans des publications spécialisées.

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1, 4, 5

- 3) Le Service des monuments historiques soutient les maîtres d'ouvrage, les autorités et autres partenaires dans la réalisation de leurs projets architecturaux et de leurs plans d'aménagement. Il travaille selon une répartition claire des rôles et des compétences de chaque protagoniste. Il s'efforce de rechercher des solutions respectueuses de la valeur patrimoniale, apporte son aide dans les projets d'affectation de bâtiments à des usages qui répondent aux nécessités de l'époque et renforce, lors de la procédure d'octroi du permis de construire, la prise de conscience de la dimension qualitative des constructions nouvelles.**

Développement

Le Service des monuments historiques doit être consulté dans le cadre des procédures d'octroi de permis de construire portant sur les objets cantonaux répertoriés dans le recensement et désignés par la lettre C. Il bénéficie d'une compétence hautement spécialisée

et d'une riche expérience en matière d'interventions sur les monuments historiques, ce qui lui permet de fournir des conseils de qualité à toutes les parties impliquées dans un projet de construction. Il s'efforce en outre de rechercher des solutions respectueuses de la valeur du patrimoine et apporte son soutien dans les projets de transformation pertinents et les travaux de modernisation en matière d'équipements techniques (sanitaires, cuisines), d'énergie, de protection contre les incendies et d'accès aux personnes handicapées. Enfin, il peut accorder une aide financière et transmettre des subventions cantonales ou fédérales pour des travaux de restauration et d'assainissement des monuments historiques réalisés dans les règles de l'art ou pour des bâtiments d'une faible valeur.

Mesures

- Dans le cadre de la procédure d'octroi de permis de construire, le Service des monuments historiques rédige des rapports d'expertise, des rapports techniques et, dans certains cas, rend des décisions (cf. chap. 5.3.1, « Le recensement architectural »). Ces documents sont formulés de manière claire et lisible.
- Le Service des monuments historiques veille à l'échange d'informations avec les communes. Il les renseigne sur les compétences, les responsabilités et le rôle de chaque protagoniste. Il organise à cet effet des formations périodiques en collaboration avec d'autres services cantonaux.*
- Le Service des monuments historiques coopère avec Patrimoine bernois dans le cadre d'une collaboration définie dans une convention de prestations.
- Les maîtres d'ouvrage et leurs mandataires bénéficient du conseil spécialisé dispensé gratuitement par le Service des monuments historiques.
- Une aide financière peut être accordée pour des travaux de restauration qui ont été exécutés dans les règles de l'art.
- Les extraits de l'inventaire cantonal et des inventaires fédéraux pertinents pour chaque commune sont intégrés à la réglementation fondamentale des communes en matière de construction.
- Le Service des monuments historiques conseille, au cas par cas, les spécialistes et les communes qui planifient des travaux de construction, de transformation et des changements d'affectation dans les zones de protection des sites.
- Le Service des monuments historiques met en place un système de gestion active des enjeux stratégiques qui lui permet d'analyser les tendances de façon systématique et prévisionnelle (p. ex. dans les domaines de l'efficacité énergétique, de l'architecture ou de la construction et de l'ingénierie) et de réagir en temps utile aux évolutions touchant le secteur du bâtiment ou la société.*
- En collaboration avec des partenaires, il informe les milieux intéressés en leur présentant des exemples de bonnes pratiques respectueuses des qualités patrimoniales.

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 2, 5, 8

4) Le Service des monuments historiques établit des priorités dans ses activités en recensant les bâtiments dont il doit s'occuper et en différenciant deux catégories de monuments.

Développement

Le Service des monuments historiques répertorie dans le recensement architectural les bâtiments qui présentent, d'un point de vue technique, une valeur patrimoniale. 10 pour cent environ du parc immobilier du canton de Berne sont recensés dans cet inventaire, les 90 pour cent restants ne correspondant pas à des monuments historiques. Le recensement distingue les catégories « digne de protection » et « digne de conservation » et établit une hiérarchisation claire des priorités, qui régit la répartition des tâches entre canton et communes.

Mesures

- Le recensement architectural est régulièrement mis à jour et révisé. Le recensement des groupes de bâtiments et des objets est alors contrôlé.*
- Les objets recensés dans cet inventaire sont classés dans deux catégories : objets dignes de protection (catégorie d'évaluation supérieure) et objets dignes de conservation (catégorie d'évaluation inférieure).
- Tous les objets dignes de protection ainsi que les objets dignes de conservation appartenant à un ensemble bâti protégé ainsi que les objets placés sous protection cantonale ou fédérale sont répertoriés dans le recensement cantonal en tant qu'objets C. Le Service des monuments historiques ne doit être consulté que pour les objets C. Les autres objets relèvent uniquement de la responsabilité des communes.
- Les objets inventoriés ne sont pas automatiquement mis sous protection contractuelle : leur mise sous protection avec inscription au registre foncier nécessite un contrat ou une décision du Conseil-exécutif.

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 5, 6

5) Le Service des monuments historiques met son savoir et ses connaissances à la disposition du public et du monde professionnel. Il transmet des messages interdisciplinaires et adaptés à chaque public en choisissant un support de communication approprié et fournit une documentation de référence aux spécialistes et aux personnes intéressées.

Développement

Le Service des monuments historiques communique activement sur ses activités, conformément à sa mission de service public. Par son travail de communication, il sensibilise la population et lui fait prendre conscience de la nécessité de protéger le patrimoine culturel. Il l'informe également sur l'utilisation des moyens dont il dispose.

Mesures

- Le Service des monuments historiques présente sa mission et ses activités dans des documents imprimés et sur Internet.
- Les monuments historiques exceptionnels sont identifiés sur place, par exemple au moyen de panneaux d'information.*
- Diverses publications sont mises à la disposition des personnes intéressées et régulièrement mises à jour.*
- Une communication active est pratiquée en collaboration avec les médias.*

- La sensibilisation dans les écoles complète l'offre de formations (offre de médiation culturelle aux élèves et au personnel enseignant de la scolarité obligatoire en lien avec le bâtiment de l'école et la localité pour promouvoir la sensibilisation aux monuments historiques et au patrimoine architectural historique et contemporain ; offre d'activités pour les élèves, par exemple la cuisson du pain dans des fours à bois historiques ; offres de médiation culturelle destinées au futur personnel enseignant en collaboration avec les hautes écoles pédagogiques).*
- Le Service des monuments historiques renseigne sur ses activités dans le cadre d'événements qu'il organise lui-même, par exemple les visites estivales, ou de manifestations nationales telles que les Journées européennes du patrimoine.
- La distinction annuelle d'un maître d'ouvrage au moyen du Prix des monuments historiques du canton de Berne, des expositions et des conférences complètent l'activité de médiation.
- Les volumes bernois des séries de publications nationales « Les monuments d'art et d'histoire de la Suisse » et « Les maisons rurales de Suisse » sont rédigés, puis édités en collaboration avec la Société d'histoire de l'art en Suisse et la Société suisse des traditions populaires.

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1, 9

6) Le Service des monuments historiques est organisé efficacement et travaille en étroite collaboration avec le Service archéologique cantonal. Les autorités et les maîtres d'ouvrage peuvent s'informer en tout temps de ses activités et communiquer directement avec le personnel compétent.

Sur le territoire de la ville de Berne, le canton délègue les droits et les devoirs qui lui incombent dans le domaine des monuments historiques à la commune municipale de Berne.

Développement

Le Service des monuments historiques est au service de la population du canton. Une organisation efficace, une gestion mesurée des ressources à sa disposition et une communication active, transparente et professionnelle concourent à la bonne acceptation de ses activités. Ses services administratifs sont centralisés pour faciliter la diffusion d'informations et la collaboration interne et externe.

La protection de la vieille ville de Berne, qui est inscrite au patrimoine mondial de l'UNESCO, est soumise à des exigences spéciales et la gestion des quartiers périphériques densément bâtis nécessite une collaboration étroite avec l'office d'urbanisme de la Ville de Berne (Stadtplanungsamt). Il est donc judicieux que cette dernière dispose de son propre service spécialisé dans la protection des monuments historiques, qui assume les tâches cantonales de conservation et la gestion de l'ensemble des monuments historiques de la ville, y compris ceux qui sont situés en dehors de la vieille ville.

Mesures

- L'administration du Service des monuments historiques est, si possible, centralisée dans le canton.*
- Une antenne du Service des monuments historiques, située dans le Jura bernois, s'occupe de la partie francophone du canton. La protection de la ville de Bienne est toutefois gérée depuis Berne, en collaboration avec le service municipal des monuments historiques, rattaché au Département des constructions de la Ville de Bienne.

- Le Service des monuments historiques coordonne ses activités avec le Service archéologique cantonal afin d'échanger des informations et de bénéficier de synergies de fonctionnement.
- Une décision de la Direction de l'instruction publique règle la délégation des tâches de sauvegarde du patrimoine et des pouvoirs du canton à la commune municipale de Berne ainsi que la collaboration entre leurs deux services spécialisés.
- En fonction des projets et des besoins, le Service des monuments historiques collabore avec les services spécialisés d'autres cantons.
- Le Service des monuments historiques répond rapidement et de manière fiable aux demandes qui lui sont adressées par oral ou par écrit.

* mesure totalement ou partiellement nouvelle, appliquée dans les limites des moyens financiers disponibles et des bases légales à adapter le cas échéant

Correspondance avec les objectifs stratégiques -> 1 à 9

L'accomplissement des tâches ordinaires de la protection des monuments historiques s'inscrira dans les limites des ressources inscrites dans le BU 2015 et le PIMF 2016-2018.

En CHF	2015	2016	2017	2018	Moyenne 2016-2018
Produit Protection des monuments historiques	7 729 208	10 127 472	10 216 671	10 295 134	10 213 092

La moyenne est calculée sur la base des chiffres 2016 à 2018, car à compter de 2016, le Service des monuments historiques sera doté d'un budget propre pour pouvoir verser des contributions annuelles de 2 à 3 millions de francs à des maîtres d'ouvrage privés pour les travaux de restauration de faible envergure effectués sur des monuments historiques selon les règles de l'art. Pour soutenir les travaux de restauration de plus grande ampleur, le Fonds de loterie tient à disposition 10 millions de francs par année en moyenne.

7 La protection du patrimoine, tâche commune des pouvoirs publics et du secteur privé

La protection du patrimoine est une tâche qui doit être assumée conjointement par les pouvoirs publics et le secteur privé. Elle incombe aux services cantonaux décrits au chapitre 5, mais aussi aux acteurs suivants :

Préfectures et autorités communales

Dans le canton de Berne, les permis de construire sont délivrés par les autorités (communes et préfectures).

Lorsqu'une demande de permis de construire est déposée dans un périmètre de protection archéologique, le Service archéologique doit être consulté au plus tard dans la phase d'octroi du permis.

Le Service des monuments historiques est également associé à la procédure d'octroi du permis de construire lorsque les projets de construction concernent des objets C inscrits au recensement architectural. On entend par objet C tout monument historique déclaré « digne de protection » dans le recensement architectural ou tout monument historique déclaré « digne de conservation » s'il fait partie d'un ensemble bâti inventorié dans le recensement architectural ou du périmètre de protection d'un site. Un aménagement prévu dans un périmètre de protection peut aussi nécessiter l'intervention du Service des monuments historiques. Ce dernier rédige, au même titre que les autres services spécialisés, un rapport technique, mais ce n'est pas lui qui délivre le permis. Les monuments historiques dignes de conservation qui ne se trouvent pas dans le périmètre de protection d'un site et qui ne font pas non plus partie d'un ensemble bâti inventorié dans le recensement architectural relèvent de la compétence des communes. Celles-ci peuvent consulter Patrimoine bernois lors de l'appréciation des demandes de permis.

Le Conseil-exécutif a délégué à la Ville de Berne les tâches et les compétences en matière de protection des monuments historiques qui relèvent de son territoire. Celle-ci dispose par conséquent d'un service des monuments historiques qui lui est propre.

Office cantonal des affaires communales et de l'organisation du territoire

L'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) est compétent en matière d'aménagement du territoire au niveau cantonal. Il exerce la surveillance sur l'aménagement du territoire dans les communes et les régions/conférences régionales et approuve leurs plans et règlements. L'OACOT délivre les permis de construire en dehors des zones à bâtir. Les bâtiments construits en dehors de ces zones doivent, d'une part, respecter les dispositions de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et l'évaluation de la conformité des zones réalisée par l'OACOT et, d'autre part, satisfaire aux critères d'aménagement édictés par ce même office, aux principes de la protection des sites ainsi qu'aux normes arrêtées par le Service des monuments historiques.

Office cantonal des immeubles et des constructions

L'Office des immeubles et des constructions (OIC) de la Direction des travaux publics, des transports et de l'énergie du canton de Berne (TTE) est en charge des chantiers publics, pour lesquels il assume la fonction de maître d'ouvrage pour le canton.

La TTE statue sur les recours déposés contre les décisions de première instance portant sur l'octroi de permis de construire. Certains de ces recours ont un lien avec la protection du patrimoine.

Office cantonal de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires

Dans le canton de Berne, la protection des biens culturels contre les déprédations, destructions, vols et pertes incombe à l'Office de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires (OSSM) de la Direction de la police et des affaires militaires (POM). Le Service de la sécurité civile est chargé de coordonner le travail des professionnels de la protection des biens culturels et celui des corps de sapeurs-pompiers en matière de planification des interventions. La préparation et l'exécution de mesures de protection est du ressort des communes.

Fonds de loterie du canton de Berne

Le Fonds de loterie du canton de Berne est administré par la Direction de la police et des affaires militaires. En vertu de la législation cantonale sur les loteries d'une part et sur la protection des monuments historiques d'autre part, les moyens provenant du Fonds de loterie peuvent être affectés à un grand nombre de projets visant un but d'utilité publique ou de bienfaisance, notamment dans les domaines de l'archéologie, de la protection des monuments historiques et de la protection du patrimoine. De plus, des contributions substantielles peuvent être prélevées sur le Fonds de loterie pour l'entretien et la conservation des biens culturels nationaux situés sur le territoire du canton de Berne. En ce qui concerne le Jura bernois, c'est le Conseil du Jura bernois qui est compétent pour prendre et rendre des décisions.

Université et Haute école spécialisée

Le Service archéologique et le Service des monuments historiques coopèrent avec des universités, des hautes écoles et des hautes écoles spécialisées de toute la Suisse en matière de formation et d'organisation de cours et de séminaires. Ils proposent des stages aux étudiants et étudiantes et sont parfois associés à des projets de recherche. Ils peuvent aussi être amenés, notamment au moyen de conventions de prestations, à faire appel aux prestations des institutions de formation pour identifier des objets. Ces liens permettent d'assurer le transfert réciproque de connaissances entre la science et la pratique.

A l'Université de Berne, l'archéologie peut être étudiée à l'Institut des sciences archéologiques. L'Institut d'histoire de l'art propose quant à lui une filière de master avec approfondissement en protection et gestion des monuments historiques. La Haute école spécialisée bernoise propose une filière de master en conservation et réaffectation de monuments historiques ; certains modules de cette filière concernent la recherche architecturale abordée sous l'angle archéologique.

Maîtres d'ouvrage

Le Service archéologique examine les demandes de permis de construire du point de vue archéologique, rédige des rapports techniques et se met en contact en temps voulu avec toutes les personnes intéressées. Les coûts occasionnés par les fouilles de sauvetage archéologiques ne sont pas pris en charge par les particuliers mais par les pouvoirs publics. Les communes financent, selon leurs possibilités, entre 10 et 50 pour cent de ces frais, pour autant qu'elles soient propriétaires du terrain concerné.

Le Service des monuments historiques conseille gratuitement, dans les limites de ses compétences légales, les propriétaires d'objets recensés lorsqu'ils ont un projet de transformation. Il recherche avec eux des solutions qui, d'une part, répondent aux besoins des maîtres d'ouvrage et, d'autre part, préservent la substance historique du bâtiment. Idéalement, il intervient à un stade précoce, c'est-à-dire dès la phase de conception du projet.

Cette manière de procéder permet de trouver des solutions sur mesure et de simplifier la procédure d'octroi du permis de construire.

Dans la procédure d'octroi du permis de construire, le Service archéologique et le Service des monuments historiques procèdent à une évaluation scientifique du bien culturel. L'autorité compétente de rang supérieur pratique ensuite une pesée des intérêts dans laquelle elle examine ces préavis sous l'angle juridique.

Comme décrit aux chapitres 5.2 et 5.3, les recensements architecturaux sont consultés lors de l'appréciation des demandes de permis de construire et constituent une base de planification pour les autorités dans la procédure relative au plan d'affectation. Les propriétaires peuvent s'opposer à l'inscription d'un objet au recensement architectural de deux façons :

- en contestant le recensement architectural durant la procédure d'octroi du permis de construire. Il appartient alors à l'autorité d'octroi du permis de construire de trancher sur le bien-fondé de l'inscription ;
- en exigeant la preuve, durant la procédure d'octroi du permis de construire ou la procédure relative au plan d'affectation, que l'admission d'un objet au recensement architectural se justifie objectivement.

Organisations privées

Le canton peut, dans le cadre de conventions de prestations, déléguer des tâches de service public relevant de la protection du patrimoine à des organisations privées qualifiées. Dans le domaine du conseil technique, le Service des monuments historiques travaille avec l'association Patrimoine bernois. La convention de prestations est conclue avec l'Office de la culture pour une durée de quatre années et renégociée à son échéance. Les communes peuvent consulter les conseillers et les conseillères techniques de Patrimoine bernois dans la procédure d'octroi des permis de construire lorsque les permis portent sur des monuments historiques déclarés « dignes de conservation » qui ne font ni partie d'un ensemble bâti ni du périmètre de protection d'un site. Cela vaut également pour les projets de construction ou de transformation situés dans des zones sensibles ou dans le périmètre de protection d'un site, pour autant que le Service des monuments historiques ne considère pas les bâtiments importants pour le site. Enfin, cela concerne aussi les constructions et les transformations de bien-fonds à l'intérieur et à l'extérieur de la zone à bâtir lorsque des questions d'esthétique ou d'intégration aux quartiers existants, au paysage ou à la topographie se posent. Patrimoine bernois assure le transfert de savoir dans le domaine des monuments historiques en fournissant des informations et des conseils avant et pendant la procédure d'octroi du permis de construire et décharge ainsi les communes compétentes en la matière.

La collection « Monuments d'art et d'histoire de la Suisse » est élaborée en collaboration avec la Société d'histoire de l'art en Suisse, et les volumes bernois de la collection « Etudes des maisons rurales de Suisse » en coopération avec la Société suisse des traditions populaires.

Le Service archéologique et le Service des monuments historiques mettent à la disposition des organisations de tourisme régionales et locales des informations relatives aux monuments historiques et aux sites archéologiques appelées à être commercialisées à des fins touristiques.

Musées et collections

La collaboration avec les musées et les collections se fait généralement dans le cadre de projets ou de conventions de prestations : pour pouvoir rendre publics des découvertes archéologiques ou des objets relevant de la protection des monuments historiques (p. ex. poêles en faïence ou documents historiques), les services cantonaux collaborent avec les musées et les collections et leur prêtent des objets d'exposition à titre temporaire ou

permanent. Lorsqu'ils organisent des expositions temporaires, les musées et les collections se tournent volontiers vers les spécialistes du Service archéologique ou du Service des monuments historiques pour bénéficier de leur savoir et de leur savoir-faire. C'est notamment le cas du Musée historique de Berne, qui prépare une exposition sur les sites palafittes pour 2015.

Les autres cantons

Les cantons sont généralement amenés à collaborer dans le cadre de projets. En 2011 par exemple, les cantons de Berne, de Fribourg, de Neuchâtel et de Vaud avaient collaboré avec la Confédération dans le cadre du projet d'inscription des sites palafittes sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO. Citons également la collaboration entre le Service archéologique du canton de Berne et les autorités jurassiennes dans la coordination de certains travaux relatifs à la construction de l'autoroute A 16.

La personne responsable du Service archéologique est membre de la Conférence suisse des archéologues cantonaux et celle responsable du Service des monuments historiques, de la Conférence suisse des conservateurs et conservatrices des monuments.

La Confédération suisse

La Confédération joue un rôle important dans le financement des mesures de protection du patrimoine et dans la prescription de standards nationaux minimaux. La Section patrimoine culturel et monuments historiques est l'organe fédéral chargé des questions liées aux monuments historiques, à l'archéologie et à la protection des sites au sein de l'Office fédéral de la culture (OFC). Elle examine les projets de lois, les consultations et les demandes d'aménagement du territoire. Elle rédige des prises de position et des expertises à l'attention des autorités locales et cantonales et des entreprises de la Confédération et fournit des conseils sur les objets sous protection de la Confédération ou les bâtiments fédéraux. Conjointement avec les cantons, l'OFC soutient financièrement les mesures liées aux monuments historiques, à l'archéologie et à la protection des sites (attribution d'aides financières à la restauration et à la conservation de monuments historiques, à la préservation de sites construits et à l'archéologie). Des experts et expertes nommés sur demande par la Confédération conseillent les autorités cantonales en matière de protection du patrimoine et d'archéologie. La publication « Principes pour la conservation du patrimoine culturel bâti en Suisse » de la Commission fédérale des monuments historiques contient les principes qui guident le travail de celle-ci et sert de référence au plan national.