

Rapport

Date de la séance du CE: 29 août 2018
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
N° d'affaire: 2018.POM.368
Classification: –

Fonds de loterie: subventions périodiques pour la maintenance des monuments historiques et subventions uniques pour leur remise en état, 2019-2022

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	3
3	Description de l'affaire	3
4	Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel et l'informatique	21
5	Répercussions sur les communes	21
6	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	21
7	Conséquences d'un refus	22
8	Situation financière du fonds de loterie	22
9	Proposition.....	22
10	Annexes	23



1 Synthèse

En 2014¹, le Grand Conseil a, pour la dernière fois en date, autorisé les dépenses nécessaires aux subventions périodiques en faveur des monuments historiques d'importance nationale sis dans le canton de Berne. Le présent rapport propose au Grand Conseil d'approuver les subventions périodiques imputées au Fonds de loterie pour la période 2019-2022. Les subventions périodiques représentent une exception parmi les dépenses prélevées sur le Fonds de loterie. Elles sont destinées à la protection et à la conservation de bâtiments qui revêtent une valeur historique exceptionnelle. Des discussions ont été menées avec toutes les institutions concernées en vue de l'élaboration du présent projet.

Un nouveau modèle uniformisant le calcul des subventions a servi de fondement à l'arrêté portant sur la période 2015-2018. Il a été repris pour la nouvelle période, avec quelques modifications. Les subventions sont encore davantage axées sur la protection et la conservation des monuments historiques, la mission essentielle inscrite dans la loi.

De 2015 à 2018, 18 monuments historiques ont bénéficié de subventions périodiques :

Aarbergerhus, maison rurale Althuus, collégiale de Berne, château de Berthoud, château de Holligen, château de Hünegg, château de Jegenstorf, château de Landshut, musée de la vigne le Fornel, château de Laupen, château d'Oberhofen, château de Spiez, château de Schwarzenburg, château de Thoune, château de Thunstetten, domaine von Rütte, maison vigneronne de Wingreis et château de Wyl.

Ils appartiennent en grande partie à des fondations, lesquelles œuvrent en faveur de leur protection et de leur conservation au prix d'un travail bénévole assidu. Le Conseil-exécutif leur en est reconnaissant.

Par ailleurs, les requérants ci-dessous ont déposé une demande de subventions périodiques. La Direction de la police et des affaires militaires (POM), ayant consulté le Service cantonal des monuments historiques (SMH), estime qu'ils remplissent les conditions requises et, dès lors, les prend en compte dans l'enveloppe financière :

maison du Banneret Wisard et château de Blankenburg.

Lorsque les subventions périodiques ont été inscrites dans la loi, le rapport de la POM recommandait de limiter au maximum le nombre de bénéficiaires². Or, dans l'intervalle, ces derniers sont passés de 7 à 18 (état en 2017). Il paraît donc opportun de songer à une limitation dans le cadre de la révision totale de la législation sur les loteries, qui est en cours.

Une demande relative à la maison Albert Anker a été rejetée. Cette décision a été attaquée devant le Tribunal administratif et le recours est pendant. Selon l'issue de la procédure, l'organe compétent en matière financière en vertu de l'article 37 de la loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot ; RSB 935.52) décidera, en tenant compte des critères établis, de la subvention versée pour la demande relative à ce monument, dont les calculs n'ont pas encore été totalement réalisés.

¹ AGC 2014.POM.41

² ACE 1267 du 13 avril 2005, rapport de la Direction de la police et des affaires militaires au Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil sur l'octroi de subventions périodiques prélevées sur le Fonds de loterie

La POM passera des conventions de prestations avec les fondations propriétaires de ces objets pour la nouvelle période quadriennale. Ces conventions n'entreront en vigueur qu'en cas d'approbation de l'enveloppe financière par le Grand Conseil.

Les dépenses périodiques à charge du Fonds de loterie en faveur de la maintenance des bâtiments et de leurs parcs s'élèvent à 4 467 000 francs par an de 2019 à 2022, donc à 17 868 000 francs au total. Viennent s'y ajouter, pour la même période, un crédit-cadre de 16 702 900 francs pour les travaux de remise en état et une enveloppe financière de 1 000 000 francs pour les plans d'entretien. L'addition de ces différentes subventions donne un montant maximal de 35 570 900 francs prélevé sur le Fonds de loterie pour une nouvelle période quadriennale et destiné aux monuments historiques d'importance nationale sélectionnés.

2 Bases légales

- Loi fédérale du 29 septembre 2017 sur les jeux d'argent (LJAr, entrée en vigueur prévue pour le 1^{er} janvier 2019), article 146
- Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), articles 62, alinéa 1, lettre c, 76, alinéa 1, lettre e, et 89, alinéa 2
- Loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot ; RSB 935.52), articles 36, alinéas 2 et 4, 37, alinéas 1 et 3, et 48a
- Ordonnance du 20 octobre 2004 sur les loteries (OL ; RSB 935.520), articles 31, alinéa 2, et 40a
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0), articles 46, 47, alinéa 2, 52 et 53, alinéas 1 et 2
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 146, alinéa 2, 147, alinéa 2, 148 et 149

3 Description de l'affaire

La genèse et l'évolution des subventions périodiques sont retracées brièvement ci-après. Elles sont suivies d'une présentation de la situation actuelle et du nouveau projet.

3.1 Contexte

3.1.1 Prescriptions légales

L'article 48, alinéa 4 LLot exclut, en principe, l'octroi de subventions périodiques et de subventions à l'exploitation. Cependant, lorsqu'en 2003, le canton de Berne a adhéré à la société coopérative Swisslos et que, par suite, la Société coopérative de loterie (SEVA³) a été dissoute, il a fallu trouver une solution pour les anciens associés de la SEVA. En effet, à partir de 2004, ces derniers allaient être privés de l'instrument dont ils disposaient pour obtenir des subventions annuelles à l'exploitation (par le biais de la répartition des recettes de la SEVA). Le problème concernait en particulier ceux qui assuraient la protection et la conservation de monuments de grande importance historique, dont certains étaient autrefois la propriété du canton. C'est pourquoi, en 2003, le Grand Conseil a ajouté l'article 48a à la LLot, créant ainsi la possibilité de déroger à l'article 48 LLot. Il a chargé le Conseil-exécutif d'élaborer un rapport

³ « Seeschutz, Verkehrswerbung und Arbeitsbeschaffung »

sur la façon dont il envisageait de mettre en œuvre l'article 48a LLot. Par ACE 1267⁴, le Conseil-exécutif a transmis, en 2005, le rapport exhaustif sur l'octroi de subventions périodiques prélevées sur le Fonds de loterie. Porté à la connaissance du Grand Conseil, qui a exprimé son approbation, ce rapport a conduit à l'introduction de l'article 40a dans l'OL.

Ce dernier énumère des critères cumulatifs en vue de l'octroi de subventions périodiques. Celles-ci peuvent être accordées si l'organisation bénéficiaire a exclusivement un caractère d'utilité publique et ne s'acquitte pas d'obligations de droit public, si elle vise principalement la protection et la conservation d'un monument historique relevé dans l'inventaire suisse des biens culturels d'importance nationale, si l'accès du public est garanti et si la situation financière l'exige.

Pour des raisons d'égalité de traitement, les subventions périodiques ne peuvent pas être réservées aux anciens associés de la SEVA. C'est pourquoi les auteurs du rapport précité ont envisagé l'élargissement du cercle des bénéficiaires à huit monuments historiques jugés dignes d'intérêt. Ils sont cependant arrivés à la conclusion que « l'octroi à l'avenir de subventions périodiques à un cercle élargi de bénéficiaires n'est pas souhaitable. Des demandes ponctuelles peuvent en effet être présentées sous la rubrique protection du patrimoine. Le Service cantonal des monuments historiques [...] dispose par ailleurs d'une marge de manœuvre non négligeable, dont il fait bénéficier les intéressés. »⁵ Les auteurs soulignaient en outre que les recettes de loterie devaient, comme précédemment, profiter en priorité à des projets concrets. Ils s'opposaient enfin à une énumération exhaustive des bénéficiaires, sans doute parce que le nombre potentiel de ces derniers paraissait limité à l'époque.

3.1.2 Bref historique : subventions périodiques 2007-2018⁶

3.1.2.1 Bases applicables au calcul des subventions périodiques 2007-2014

C'est la valeur d'assurance qui a servi de base au calcul des subventions octroyées pour les années 2007 à 2010. Les taux étaient augmentés pour certains châteaux, en fonction des particularités de chaque site (possibilités de location limitées et besoin d'entretien variable, notamment). Les subventions étaient destinées à couvrir les coûts directement liés à la protection et à l'entretien des monuments et de leurs collections ou expositions permanentes.

Le controlling a montré que la valeur d'assurance se prêtait assez mal au calcul des subventions. En effet, elle ne permettait pas de tenir compte de la valeur de construction et de la valeur de remplacement, ni de celle des parcs entourant certains monuments et générant parfois des coûts très élevés. Les subventions versées entre 2007 et 2010 ne suffisaient généralement pas aux fondations, qui devaient parfois entamer leur capital pour financer l'entretien des monuments. Par conséquent, les subventions 2011-2014 ont été calculées individuellement pour chaque fondation, sur la base des décomptes 2007-2009 et du budget 2010.

Outre les subventions périodiques, les organisations avaient le droit de déposer des demandes auprès du SMH – après accord avec le Fonds de loterie – pour des travaux de rénovation de grande ampleur. Les montants octroyés leur étaient alors versés par le Fonds de loterie, en vertu de l'article 46, alinéa 2, lettre b LLot et des articles 26 à 31 de l'ordonnance du 25 octobre 2000 sur la protection du patrimoine (OPat ; RSB 426.411). Enfin, les

⁴ Voir note 2

⁵ Voir note 2, rapport page 24

⁶ Pour les conditions à partir de 2004, voir le rapport sur l'AGC 2014.POM.41

fondations pouvaient déposer des demandes ordinaires auprès du Fonds de loterie en vue de financer des projets permettant d'augmenter la valeur des bâtiments. Vu le statut d'importance nationale des monuments, de tels projets peuvent en règle générale être soutenus à hauteur de 40 pour cent des frais imputables.

L'évaluation menée en préparation de la période 2015-2018 a pointé la nécessité de modifier encore le mode de calcul des subventions. En effet, une comparaison simple basée sur la surface – et tenant compte des caractéristiques très différentes des monuments – a montré que les subventions périodiques variaient considérablement, sans raison apparente. Certaines organisations ne parvenaient pas (ou plus) à boucler leur décompte des subventions périodiques sur des chiffres positifs, alors que d'autres présentaient des comptes annuels affichant de larges excédents de revenus. De plus, le système impliquait des problèmes de délimitation entre les différentes possibilités de subventionnement.

3.1.3 Bases applicables au calcul des subventions périodiques 2015-2018⁷

Dans la continuité des subventions précédentes, un nouveau modèle a été élaboré sur la base de la superficie et de l'accessibilité au public. Il permet d'améliorer la traçabilité et la comparabilité des subventions. Grâce à la répartition des objets entre plusieurs catégories, leurs besoins et leurs caractéristiques très variables sont mieux pris en compte. L'accent a été davantage mis sur la mission essentielle que constituent la protection et la conservation des monuments historiques. Une enveloppe financière a été créée pour les travaux de remise en état, afin que les bénéficiaires puissent planifier les travaux suivis par le SMH et financés par le Fonds de loterie. Elle a été soumise à l'approbation du Grand Conseil en même temps que les subventions périodiques. Par ailleurs, la franchise de dix pour cent mise à la charge des fondations a été abandonnée. Les bénéficiaires ont ainsi obtenu une plus grande sécurité financière pour les travaux de remise en état entraînant des frais élevés, et les démarches administratives ont été considérablement simplifiées.

3.1.4 Evolution des subventions 2007-2018

Le tableau ci-après présente le total des subventions périodiques versées chaque année. Il montre qu'elles ont presque doublé depuis 2007. Cette évolution s'explique par la progression du nombre de bénéficiaires, qui sont passés de 7 à 18, et par l'augmentation, parfois considérable, de certaines subventions. A titre de comparaison, les subventions octroyées aux anciens membres de la SEVA ont connu une croissance de 92 pour cent au total depuis 2004. A deux exceptions près (Aarbergerhus et Thunstetten), tous les bénéficiaires ont vu leurs subventions annuelles progresser continuellement, parfois dans des proportions importantes.

Conformément à l'article 48a, alinéa 4 LLot, les subventions périodiques sont limitées à 15 pour cent de la part des bénéfices nets reçue chaque année par le Fonds de loterie. Au cours des trois dernières années (2015-2017), sept pour cent en moyenne ont été utilisés.

⁷ Voir note 1

Tableau 1 : évolution des subventions périodiques pour les années 2007-2018, en CHF⁸

Objet	Année d'admission	Subv. annuelle 2007-2010	Subv. annuelle 2011-2014	Subv. annuelle 2015-2018	Subv. cumulées 2007-2018
Hünegg	2006	158 375	180 000	220 000	2 233 500
Jegenstorf	2006	243 317	250 000	320 000	3 253 268
Landshut	2006	257 317	310 000	480 000	4 189 268
Collégiale	2006	505 523	550 000	600 000	6 622 092
Oberhofen	2006	338 484	520 000	565 000	5 693 936
Spiez	2006	448 996	500 000	555 000	6 015 984
Thunstetten	2006	142 645	170 000	125 000	1 750 984
Aarbergerhus	2010		35 000	20 000	220 000
Holligen	2010		25 000	30 000	220 000
Schwarzenburg	2010		87 000	95 000	728 000
Dom. von Rütte	2010		110 000	135 000	980 000
Wingreis	2011		20 000	40 000	240 000
Laupen	2013		220 000 ⁹	280 000	1 560 000
Althaus	2014			60 000	240 000
Le Fornel	2014			45 000	180 000
Wyl	2014			200 000	800 000
Thoune	2016			110 000	440 000 ¹⁰
Berthoud	2017			130 000	260 000 ¹¹
Total		2 094 657	2 977 000	4 010 000	35 626 628

Comme indiqué plus haut, les fondations reçoivent, outre les subventions périodiques pour la protection et la conservation des monuments historiques, des subventions pour les travaux de rénovation et de remise en état qui sont nécessaires à la conservation. Le décompte des subventions périodiques doit en faire état également afin de donner une vue d'ensemble de la situation. Le tableau 2 énumère les moyens utilisés jusqu'à présent pour les travaux de remise en état. En règle générale, il s'agit de subventions du SMH. Dans des cas exceptionnels, le Fonds de loterie peut verser des subventions supplémentaires pour des travaux relevant du SMH qui n'étaient pas prévus dans le cadre des travaux de remise en état. Enfin, conformément aux conditions du Fonds de loterie, les propriétaires ont la possibilité de déposer des demandes ordinaires pour des projets généraux visant à augmenter la valeur de l'objet ; ceux-ci ne sont pas compris dans l'enveloppe financière décrite dans le présent rapport et n'entrent pas dans le domaine de compétence du SMH. Il apparaît que le Fonds de loterie octroie des sommes considérables aux monuments historiques qui reçoivent des subventions périodiques – et la tendance est à la hausse.

⁸ Ces chiffres ne comprennent ni les subventions octroyées sur la base de demandes ordinaires adressées au Fonds de loterie ni les subventions pour les travaux de rénovation et de remise en état.

⁹ Subvention pour les années 2013 et 2014

¹⁰ Rétroactivement au 1^{er} janvier 2015 (ACE 445/2016)

¹¹ Subvention pour les années 2017 et 2018

Tableau 2 : total des autres subventions aux monuments historiques pour les années 2007-2018, en CHF

Objet	Subventions SMH/FL 2007-2014	Subventions SMH 2015-2018 ¹²	Projets FL 2015-2018 ¹³	Enveloppe pour la remise en état 2015-2018 ¹⁴	Total subventions 2007-2018
Hünegg	594 500	67 000		200 000	861 500
Jegenstorf	583 000	370 000		900 000	1 853 000
Landshut	1 013 000		133 000	400 000	1 546 000
Collégiale	889 000	660 500			1 549 500
Oberhofen	3 716 000	101 200		400 000	4 217 200
Spiez	1 359 500			2 500 000	3 859 500
Thunstetten	669 500		6 850	850 000	1 526 350
Aarbergerhus				150 000	150 000
Holligen	183 500			290 000	473 500
Schwarzenburg	205 000			300 000	505 000
Dom. von Rütte	307 400	66 200		100 000	473 600
Wingreis	63 000			140 000	203 000
Laupen	18 962		35 200	500 000	554 162
Althuus				115 000	115 000
Le Fornel				310 000	310 000
Wyl				530 000	530 000
Thoune	1 676 300				1 676 300
Berthoud		562 000 ¹⁵	4 075 000 ¹⁶		4 637 000
Total	11 278 662	1 826 900	4 250 050	7 685 000	25 040 612

Ces montants correspondent à 11,2 pour cent en moyenne de la part des bénéfices nets reçue par le Fonds de loterie au cours des trois dernières années (2015-2017).

3.2 Subventions périodiques : principes

Les critères déterminant l'octroi de subventions périodiques ont été mentionnés au point 3.1.1. Certains appellent des précisions, comme on le verra ci-après.

¹² Subventions promises par le SMH pour la période 2015-2018, jusqu'au 30 juin 2018

¹³ Subventions promises par le FL pour des projets permettant d'augmenter la valeur de l'objet, jusqu'au 30 juin 2018 (pas de travaux de remise en état ou de transformation)

¹⁴ Subventions promises dans le cadre de l'enveloppe financière pour les travaux de remise en état, 2015-2018 (AGC 2014.POM.41)

¹⁵ AGC 2015.POM.172 sur la transformation du château de Berthoud

¹⁶ Voir note 15 et ACE 357/2018

3.2.1 Organisations éligibles aux subventions

Selon l'article 48a, alinéa 1 LLoT, des subventions périodiques ne sont accordées qu'à des personnes morales dont le siège se trouve dans le canton de Berne et qui poursuivent des buts d'utilité publique ou de bienfaisance. L'article 40a OL précise que l'organisation bénéficiaire ne doit pas s'acquitter d'obligations de droit public. Ainsi, les collectivités de droit public ne peuvent bénéficier de subventions pour les monuments historiques dont elles sont propriétaires. Les communes sont tenues d'assurer la protection et la conservation des bâtiments qui leur appartiennent, conformément à l'article 32 ConstC. Dans le cas du château de Thoun, le donjon est aux mains de la ville de Thoun et ne saurait, dès lors, faire l'objet de subventions, comme le Conseil-exécutif l'a relevé dans sa réponse à la motion 106-2016 Lanz. Il reste néanmoins possible d'obtenir des subventions du SMH par la voie ordinaire.

La nouvelle loi fédérale sur les jeux d'argent maintient le principe consistant à affecter les bénéfices des loteries à des buts d'utilité publique, à l'exclusion d'obligations légales de droit public (art. 125, al. 1 et 3 de la loi fédérale du 29 septembre 2017 sur les jeux d'argent, LJAr¹⁷). Elle a été largement acceptée par le peuple le 10 juin 2018. A présent, les cantons ont deux ans pour y adapter leur législation, dont la modification devra entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

3.2.2 But des subventions périodiques

Les organisations bénéficiaires visent principalement la protection et la conservation de monuments historiques (art. 40a, al. 1, lit. b OL) en vue de leur accessibilité au public. Les subventions portent sur les frais de conservation et d'entretien des monuments historiques (art. 40a, al. 2 OL). L'ACE 1267¹⁸ précise bien qu'elles ne doivent pas servir à couvrir les frais d'entretien et d'exploitation des organisations bénéficiaires, mais à maintenir la valeur d'un monument historique.

Cependant, pour répondre à cette exigence, il est indispensable d'effectuer régulièrement des travaux d'entretien et de protection, lesquels engendrent certains frais d'exploitation. Ceux-ci doivent être pris en compte dans la mesure où il s'agit de frais d'électricité, d'eau, etc. Sont exclus, par contre, les autres frais d'exploitation, par exemple ceux d'ordre administratif (publicité, administration, assurances, etc.).

3.2.3 Conservation, protection, maintenance et remise en état

Comme l'ont montré les préparatifs en vue de la période 2015-2018, les notions de conservation, d'entretien, de protection et de remise en état ont fait l'objet d'interprétations variées. Elles ont donc été rediscutées lors d'ateliers menés avec les bénéficiaires et définies de manière uniforme. La protection et la conservation des monuments historiques nécessitent, d'une part, des mesures de surveillance et des travaux de maintenance à intervalles réguliers et, d'autre part, des travaux de remise en état, éventuellement de rénovation, de façon périodique.

Les monuments historiques posent des défis particuliers, notamment sur le plan de la maintenance. C'est là que les subventions périodiques trouvent leur raison d'être. Il importe de plani-

¹⁷ FF 2017 5891

¹⁸ Voir note 2

fier soigneusement les travaux de maintenance en adoptant une vision à long terme, précisément parce qu'ils sont cycliques et peuvent changer avec le temps.

Quant aux travaux de remise en état, ils visent à rétablir l'état souhaité du bâtiment, qu'il convient ensuite de maintenir. On constate régulièrement qu'un entretien insuffisant conduit, au fil des années, à un besoin accru en travaux de rénovation et de remise en état. Ce retard devrait être comblé, à terme, moyennant des investissements et des travaux de remise en état. Grâce à une maintenance appropriée et à l'augmentation progressive des subventions périodiques depuis 2007, les subventions aux travaux de remise en état devraient diminuer considérablement à l'avenir et n'être de nouveau nécessaires qu'à long terme.

Les modifications réalisées sur un monument historique n'entrent pas dans la catégorie des travaux de conservation et, par conséquent, ne donnent pas droit à des subventions périodiques.

3.2.4 Monuments historiques éligibles aux subventions

Depuis l'introduction des subventions périodiques, le nombre de bénéficiaires a presque triplé, passant de 7 à 18¹⁹. Les critères d'admission ont manifestement été formulés dans des termes trop généraux. Le canton de Berne compte plus de 200 bâtiments inscrits à l'inventaire suisse des biens culturels d'importance nationale. Vu les moyens limités disponibles, il est nécessaire de définir plus précisément les monuments historiques éligibles aux subventions, afin que les bénéficiaires retenus continuent d'obtenir un soutien suffisant. La définition ci-dessous a été formulée sur la base des objets admis jusqu'à présent, des définitions actuelles de la notion de monument historique (UNESCO, dictionnaires, Wikipédia, etc.) et des avis émis par des spécialistes.

Pour le canton de Berne, un monument historique revêt une importance considérable de par son unicité, son authenticité (historique) et son intégrité. Il s'agit d'une construction qui est directement ou matériellement associée à des événements ou à des traditions vivantes et qui reflète la vie d'une couche large et significative de la population.

Au sens large, un monument historique peut être un ensemble, par exemple un château avec ses dépendances (annexes et parc). Néanmoins, dans le cadre du mandat légal concernant les subventions périodiques, l'accent est mis sur l'objet principal (le château, en l'occurrence). Les parcs sont pris en compte. Par contre, les annexes ne sont prises en considération qu'à certaines conditions, notamment lors de travaux de remise en état, ou obtiennent des subventions du SMH par la voie ordinaire. Les subventions périodiques sont destinées essentiellement aux monuments historiques à proprement parler et non aux objets figurant à leur inventaire.

3.2.5 Premier bilan du modèle de calcul 2015-2018

La mise en œuvre et l'efficacité du modèle introduit pour la période 2015-2018 (voir point 3.1.3) ont été examinées sur la base des comptes des trois dernières années. Si le recul n'est pas encore suffisant pour procéder à une évaluation définitive du modèle, il apparaît déjà que la comparabilité a été considérablement améliorée, conformément aux objectifs

¹⁹ Etat en 2018 : voir la liste avec les années d'admission dans le tableau 1

visés. La séparation établie entre bâtiments et parcs permet d'identifier les besoins de soutien de chaque objet, grâce aux frais effectifs imputables figurant sous ces rubriques. Dans la plupart des cas, les montants octroyés suffisent à la tâche essentielle de la protection et de la conservation du monument, conformément aux attentes et comme le confirment la plupart des bénéficiaires.

3.3 Subventions périodiques 2019-2022

Au vu de cette première évaluation et des retours donnés par les bénéficiaires, le modèle 2015-2018 sera maintenu pour la période 2019-2022 avec de légères modifications, ce qui permettra d'accumuler encore des expériences. Les notions définies dans le rapport 2015-2018²⁰ gardent toute leur validité.

3.3.1 Bases applicables au calcul

Pour la nouvelle période, le calcul repose sur quatre éléments (voir illustration 1). Les subventions périodiques sont axées sur la maintenance du monument historique (trois éléments). S'y ajoute à nouveau une enveloppe financière pour les travaux de remise en état (un élément).

Illustration 1 : éléments des subventions 2019-2022

Maintenance						Remise en état
Subventions annuelles à la surveillance et à la maintenance	+	Forfait d'entretien	+	Subvention au parc/jardin	+	Enveloppe financière

Conformément au cap adopté en 2015, les subventions périodiques 2019-2022 restent axées sur le mandat légal de la protection et de la conservation des monuments historiques, lequel se distingue clairement des activités muséales de certains bénéficiaires. La conservation d'un monument historique nécessite des travaux de grande envergure impliquant un suivi et une coordination. C'est pourquoi un forfait d'entretien a été créé, qui tient compte des frais d'exploitation liés directement à la protection et à la conservation (eau, électricité, produits de nettoyage, etc.). Par contre, la part pour le musée et le forfait d'exploitation ont été abandonnés.

Comme précédemment, le calcul des subventions est fondé sur les mesures de superficie, plus précisément sur la surface de plancher (norme SIA 416), indépendamment de l'accessibilité au public. Cette dernière est prise en compte au moyen d'un facteur.

Le soutien accordé par le Fonds de loterie vise avant tout le bâtiment principal d'un monument historique. Néanmoins, comme on l'a vu, on ne peut ignorer complètement son environnement. Les parcs et les jardins, en particulier, sont souvent accessibles au public, du moins en grande partie. Leur superficie est donc de nouveau prise comme référence, avec un plafond fixé à 30 000 mètres carrés, comme pour la période 2015-2018.

L'enveloppe financière destinée aux travaux de remise en état est présentée distinctement, car elle ne fait pas partie des subventions périodiques à proprement parler. Elle est toutefois

²⁰ Voir note 1

indissociable de ces dernières par son sens et sa finalité. Elle permet de financer des travaux de remise en état justifiés et suivis par le SMH pendant la période de prestations.

3.3.2 Subventions

Introduit en 2015, le classement des objets par catégories – châteaux (C), maisons vigneronnes et manoirs (M), fermes et bâtiments de bois (B) et églises (E) – reste indispensable. Il permet en effet de tenir compte des différences sur le plan de l'histoire, de la construction et des difficultés en matière de protection et de conservation. La collégiale et les autres édifices religieux sont des constructions complexes avec des paramètres propres.

Vu les dispositions légales applicables aux subventions disponibles et aux grilles quantitatives actuelles et potentielles des bénéficiaires, un modèle illimité pose problème pour la structure d'ensemble. Le plafond introduit pour les subventions périodiques est maintenu (voir point 3.3.4). La collégiale atteint ce plafond. S'agissant de la chapelle du château de Spiez, le montant proportionnel à celui de la collégiale est maintenu.

3.3.2.1 Accessibilité au public

L'accessibilité au public varie fortement d'un monument à l'autre. Cet aspect a été pris en compte dans le modèle de calcul.

Les bases légales ne précisent pas de quelle manière le public doit pouvoir accéder aux monuments. Par exemple, elles n'indiquent pas si ces derniers doivent comporter un musée. Le rapport présenté au Grand Conseil en 2005 retenait que « l'objectif principal des fondations [...] n'est pas l'utilisation du bâtiment en tant que musée mais la conservation d'une installation historiquement et culturellement importante », ajoutant que « les musées se trouvant dans les châteaux [...] sont avant tout destinés à "animer les châteaux" »²¹. Il ne fait aucun doute que les musées remplissent une fonction importante de médiation culturelle. C'est bien la raison pour laquelle un forfait leur était destiné durant la période 2015-2018 : il pouvait être affecté à des charges d'entretien et de protection accrues et à l'entretien des collections et des expositions permanentes. Dans l'intervalle, les compétences du Fonds de loterie et de la Direction de l'instruction publique (INS) ont été redéfinies sur la base de la loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC ; RSB 423.11), de la nouvelle stratégie du canton de Berne pour les musées des châteaux (2016) et, surtout, de la pratique qui s'est développée. La gestion d'un musée et les activités de médiation culturelle sont du ressort de l'INS et ne peuvent, dès lors, être subventionnées par le Fonds de loterie.

3.3.2.2 Subventions annuelles pour la surveillance et la maintenance

La surveillance d'un monument historique est indispensable en vue d'en assurer la protection et la conservation. Elle est prise en compte dans les subventions, en fonction de la catégorie et de la superficie. Les montants par mètre carré restent inchangés par rapport à la période 2015-2018.

²¹ Voir note 2, rapport page 24

Tableau 3 : subventions de base pour les frais de surveillance et de maintenance, par catégorie

Catégorie	Subvention annuelle en CHF par m ² de surface de plancher		
	<i>Espaces accessibles au public</i>		<i>Espaces non accessibles au public</i>
	<i>En saison</i>	<i>Hors saison</i>	
C	120	40	30
M	60	20	20
B	30	10	10

Ces subventions comprennent les coûts effectifs de maintenance, qui doivent être attestés, ainsi que les frais de personnel de maintenance, qui comprennent la conciergerie, les nettoyages et la part de l'administration consacrée à la maintenance. Ce dernier élément devra être réexaminé dans le cadre des travaux préparatoires pour la période 2023-2026.

3.3.2.3 Forfait d'entretien

Le forfait d'entretien représente un changement par rapport au modèle 2015-2018. En effet, l'accessibilité au public entraîne des charges supplémentaires allant au-delà de l'entretien ordinaire. Il a paru nécessaire d'en tenir compte.

Il n'est guère possible d'établir systématiquement les charges d'entretien, les frais étant très variables. Aussi a-t-on calculé un forfait d'entretien pour la période 2019-2022 en additionnant, d'une part, un montant de base pour la surface accessible au public en fonction des heures d'ouverture et, d'autre part, un forfait de dix francs par an et par mètre carré de ladite surface. Les fondations peuvent disposer librement du forfait pour couvrir les frais d'entretien (énergie, eau, produits de nettoyage, etc.). La part pour le musée (30 francs par an et par mètre carré accessible au public) et le forfait d'exploitation (cinq francs par an et par mètre carré) ont été abandonnés.

3.3.2.4 Subventions pour l'entretien des parcs et jardins

Les parcs et jardins représentent souvent une partie importante d'un ensemble. Ils sont généralement accessibles au public et constituent un lieu de délasserment apprécié par la population. Ils diffèrent fortement les uns des autres par leur complexité, ce qui se répercute sur les frais d'entretien. L'évaluation des subventions 2015-2018 a montré qu'elles étaient trop basses dans certains cas.

Pour la période 2019-2022, les grandes lignes du modèle ont été maintenues, notamment le montant de base pour les surfaces allant jusqu'à 2000 mètres carrés et le plafond de 30 000 mètres carrés. Au-delà de 2000 mètres carrés, le montant par mètre carré s'applique désormais à toute la surface. Par ailleurs, les monuments qui se trouvent sur un rocher posent des défis particuliers, raison pour laquelle un montant fixe leur est octroyé chaque année pour l'observation géologique du rocher. Enfin, les jardins des châteaux donnent droit à une subvention plus élevée que précédemment, car ils génèrent souvent une charge de travail particulièrement élevée.

Tableau 4 : subventions annuelles par surface en CHF pour l'entretien des parcs et jardins, avec un plafond de 30 000 m²

Surface du parc	Part pour la détermination du montant	Sub-vention	Montant par m ²
Surface de base, jusqu'à 2000 m ²	2000 m ²	2 500	–
Grand parc	Part de la surface imputable	–	3
Grand parc « complexe »	Part de la surface imputable	–	5
Jardins historiques de châteaux	2000 m ²	–	15
Rocher	Montant annuel fixe pour l'observation géologique du rocher	10 000	

Les travaux doivent suivre, autant que possible, un plan d'entretien axé sur l'efficacité et la durabilité. Certains parcs font l'objet de transformations selon un plan spécialisé visant le rétablissement d'un état antérieur attesté historiquement. Ces projets, s'ils dépassent le montant de 20 000 francs, peuvent être soutenus par le SMH au moyen de subventions prélevées sur le Fonds de loterie.

3.3.3 Nouvelles demandes de subventions

Le fait de répondre aux critères légaux ne confère aucun droit à l'octroi de subventions périodiques, mais à l'égalité de traitement. Chaque demande est examinée individuellement, conformément aux éléments exposés ci-dessus.

Ces dernières années, la POM a reçu trois demandes de subventions périodiques pour la nouvelle période de prestations. Les fondations suivantes ont demandé l'admission de leurs monuments historiques, inscrits à l'inventaire suisse des biens culturels d'importance nationale dans la catégorie 5 (bâtiments d'habitation) :

- Maison du Banneret Wisard, à Grandval
- Maison Albert Anker, à Anet

Après le Fornel, à Gléresse (commune de La Neuveville), la maison du Banneret Wisard, à Grandval, serait le deuxième objet situé dans le Jura bernois à être admis dans le cercle des bénéficiaires.

La demande du château de Blankenburg, à Zweisimmen, est également pendante. Elle est soumise à la réserve de l'inscription à l'inventaire suisse des biens culturels d'importance nationale, tenu par l'Office fédéral de la protection de la population.

Par décision du 11 juin 2018, la POM a rejeté la demande d'admission de la maison Albert Anker. Cette dernière est inscrite à l'inventaire suisse des biens culturels d'importance nationale en tant qu'objet A, mais ce n'est pas suffisant pour obtenir des subventions périodiques (voir point 3.2.4). Le bâtiment ne tire son unicité que de son illustre habitant. Il n'est pas souhaitable d'élargir le cercle des bénéficiaires en créant une nouvelle catégorie pour les

maisons d'artistes. La Fondation Maison Albert Anker, à Anet, a attaqué la décision de la POM devant le Tribunal administratif. Si elle obtient gain de cause, il faudra non seulement admettre la maison Albert Anker, mais sans doute également d'autres maisons d'artistes, telle la maison Cuno Amiet, à Oschwand. En dernière analyse, ce sont les moyens limités (et fluctuants) du Fonds de loterie qui plaident contre un élargissement du cercle des bénéficiaires. En effet, si ces derniers augmentent, les subventions obtenues par chacun d'eux diminuent, ce qui peut finir par menacer la protection et la conservation des monuments historiques.

L'annexe 10.4 donne une description succincte de chacun des objets susmentionnés.

Dans le cadre de sa stratégie de désinvestissement, le canton de Berne pourrait vendre d'autres objets. Ces derniers deviendraient alors des bénéficiaires potentiels – s'ils remplissent les conditions.

Le château de Trachselwald, déjà mentionné dans le rapport sur les subventions périodiques 2015-2018, reste un bénéficiaire potentiel. Il en va de même pour le château d'Aarwangen, pour autant que les conditions soient remplies.

3.3.4 Subventions pour la période 2019-2022

Les considérations développées dans le présent rapport permettent d'aboutir aux subventions arrondies ci-dessous pour la période 2019-2022. Celles-ci ne peuvent réaliser leur but que si elles atteignent certains montants.

Tableau 5 : comparaison des subventions périodiques (SP) actuelles et futures, en CHF par an

Objet	SP 2015-2018	SP 2019-2022	Variation (CHF)	Variation (%)
Berthoud	130 000	350 000 ²²	+220 000	+169%
Hünegg	220 000	340 000 ²³	+120 000	+55%
Jegenstorf	320 000	320 000		
Landshut	480 000	480 000		
Laupen	280 000	280 000		
Oberhofen	565 000	600 000	+35 000	+6%
Schwarzenburg	95 000	80 000	-15 000	-16%
Spiez ²⁴	555 000	555 000		
Thoune	110 000	110 000		
Thunstetten	125 000	180 000	+55 000	+44%
Wyl	200 000	200 000		

²² Durant les travaux, la subvention annuelle reste à 130 000 francs. L'ouverture est prévue pour 2020.

²³ A partir de 2019, les frais d'entretien du parc seront entièrement à charge de la fondation et pourront donc être pris en compte (jusqu'en 2018, le parc était entretenu par la commune).

²⁴ Eglise comprise

Objet	SP 2015-2018	SP 2019-2022	Variation (CHF)	Variation (%)
Aarbergerhus	20 000	17 000	-3 000	-15%
Althuus	60 000	60 000		
Le Fornel	45 000	45 000		
Holligen	30 000	35 000	+5 000	+17%
Domaine von Rütte	135 000	135 000		
Wingreis	40 000	35 000	-5 000	-12%
Collégiale	600 000	600 000		
<i>Banneret Wisard</i>		10 000	+10 000	+100%
<i>Château Blankenburg</i>		35 000	+35 000	+100%
Total	4 010 000	4 467 000	457 000	+11%

L'annexe 10.2 permet de comparer ces subventions avec les recettes totales et les dépenses de chaque bénéficiaire.

Durant la période 2019-2022, le château d'Oberhofen sera le deuxième objet, après la collégiale, à atteindre le plafond des subventions périodiques. Ce dernier reste approprié et justifié, vu la grille quantitative actuelle et potentielle. Il devra éventuellement être revu si le nombre de monuments historiques admis continue de croître.

Les subventions périodiques changent pour huit monuments : elles augmentent pour cinq d'entre eux et diminuent pour trois. Ces variations, en particulier les diminutions, s'expliquent principalement par des évolutions de l'accessibilité au public. Après avoir vu ses subventions diminuer sensiblement durant la période 2015-2018 pour cette raison, le château de Thun-stetten bénéficie désormais d'une augmentation proportionnelle notable grâce à une meilleure accessibilité au public. Les réductions touchant les maisons vigneronnes Aarbergerhus et Wingreis se justifient par la nécessité de financement (art. 40a, al. 2 OL) telle qu'elle ressort du rapport entre recettes et dépenses (voir tableau 8, annexe 10.2). Il en va de même pour le château de Schwarzenburg, qui a reçu jusqu'à présent des subventions dépassant les frais de protection et de conservation imputables.

Le château de Berthoud se trouve dans une situation particulière, puisqu'il n'obtient des subventions que depuis 2017 et fait l'objet de transformations. La nouvelle subvention calculée pour la période 2019-2022 ne sera versée qu'une fois les travaux terminés et le château accessible au public. D'ici l'ouverture, prévue pour le printemps 2020, la fondation recevra le même montant que durant la période précédente, soit 130 000 francs.

En principe, les subventions ne sont pas modifiées durant la période de prestations. Si toutefois, d'ici 2021, les surfaces accessibles au public n'augmentent pas conformément aux projets déposés, il faudra statuer sur une modification.

Pour les nouveaux requérants (voir point 3.3.3) dont le présent rapport propose l'admission, les subventions sont indiquées à part et en italique dans le tableau ci-dessus. Aucun nouvel objet ne sera admis durant la période 2019-2022.

La somme de toutes les subventions périodiques s'élève à 4 467 000 francs par an, ce qui représente une augmentation de onze pour cent. Les objets sont au nombre de 20, soit deux de plus que durant la période 2015-2018, comme on l'a vu. Le total des subventions reste dans les limites prévues par la loi.

3.3.5 Utilisation des subventions, fonds de réserve

Les bénéficiaires doivent gérer les subventions périodiques sous forme de financement spécial. Les montants indiqués dans le tableau 5 sont subdivisés conformément à l'illustration 1 (voir annexe 10.5). Les subventions partielles qui en résultent ont avant tout une utilité comptable : elles permettent d'attribuer les frais effectifs imputables aux différentes rubriques (bâtiment/parc). On obtient ainsi des renseignements précieux pour l'évaluation des subventions. Si des subventions partielles ne sont pas entièrement utilisées, le solde doit être versé dans un fonds de réserve et figurer séparément au bilan du bénéficiaire. Ces moyens restent disponibles pour la protection et la conservation du monument historique. C'est le Fonds de loterie qui fixe, en dernier ressort, les montants à verser dans le fonds de réserve, en se fondant sur les décomptes et les comptes annuels. Lorsque le rapport concernant la période 2015-2018 a été établi, l'évolution des fonds de réserve n'était pas prévisible. Par le passé, leur gestion était variable et manquait de transparence dans certains cas ; elle n'a été uniformisée qu'à partir de 2015.

Le tableau 9 présente, pour chaque fondation, l'état du fonds de réserve à la fin de l'année 2017. Si certains montants sont très importants, on ne peut en déduire nécessairement que les subventions périodiques étaient trop élevées, car plusieurs facteurs peuvent expliquer ce résultat. Il convient néanmoins d'évaluer l'état des fonds de réserve en tenant compte de la marche des affaires, puisque les moyens en question n'ont pas pu être affectés au but prévu.

Dans un premier temps, le Fonds de loterie n'exigera pas le remboursement de ces montants. Il en tient compte, toutefois, dans les calculs pour la période 2019-2022. Dans les cas où le fonds de réserve représente au moins la moitié d'une subvention annuelle, une partie doit être utilisée pour les travaux de remise en état planifiés pour la période 2019-2022. Le château de Berthoud fait exception, puisqu'en raison de la transformation, les subventions annuelles doivent nécessairement être versées sur le fonds de réserve. Le Grand Conseil a approuvé la transformation par l'AGC 2015.POM.172. Les travaux ont commencé en 2018.

3.3.6 Plans d'entretien

L'utilisation des subventions et les tâches relevant de la protection et de la conservation ont fait l'objet de réflexions au cours de l'évaluation de la période 2015-2018 et des préparatifs en vue de la nouvelle période de prestations.

Le besoin de rénovations peut être réduit par la surveillance et un entretien régulier et approprié. Il en va ainsi pour tout objet immobilier, mais l'entretien professionnel des monuments

historiques représente un défi particulier. Un plan d'entretien peut être d'une grande utilité, notamment pour les constructions complexes, car il permet de prévoir tous les travaux de manière globale et coordonnée. Sur le long terme, il devrait avoir un effet bénéfique sur les subventions périodiques et sur les travaux de remise en état, actuellement très coûteux. Cependant, l'élaboration professionnelle d'un tel document est fastidieuse et onéreuse.

Par conséquent, le Fonds de loterie met à disposition, au titre de la nouvelle période de prestations, un montant total d'un million de francs pour financer l'établissement de plans d'entretien, considérés comme une mesure d'entretien au sens large. Chaque bénéficiaire de subventions périodiques peut faire usage de cette offre une fois durant la période 2019-2022. Il faudra décider, en temps voulu, si les futurs bénéficiaires obtiennent également cette possibilité. Sont exclus les plans pour les parcs et les jardins (pris en compte dans le cadre des travaux de remise en état suivis par le SMH) et les autres travaux de planification. Chaque bénéficiaire peut demander au Fonds de loterie un montant unique de 50 000 francs au maximum en vue de l'élaboration professionnelle d'un plan d'entretien pour le bâtiment principal (sans les annexes).

3.4 Enveloppe financière pour la remise en état

Comme appliqué pour la première fois pendant la période 2015-2018, les travaux de remise en état, qui font partie des travaux d'entretien au sens large, sont à nouveau intégrés dans les subventions périodiques. Les fondations en tirent profit de plusieurs façons : les processus sont simplifiés, le financement intégral permet d'assurer la planification et de couvrir les investissements. Les subventions seront mises en réserve dans la mesure où le présent crédit est approuvé. En règle générale, le Fonds de loterie les libère à la demande du SMH, sur remise d'un décompte, en tenant compte du fonds de réserve géré séparément (cf. point 3.3.5). Les travaux de remise en état sont supervisés par des spécialistes du SMH. Du fait de cette intégration des frais de remise en état dans les subventions périodiques, les fondations ne peuvent en principe plus déposer de demandes supplémentaires auprès du SMH pour les objets protégés d'importance nationale. Cependant, la collégiale de Berne fait exception à cette règle en raison de sa nature et de sa taille, et fait l'objet d'une procédure particulière. Pour les urgences imprévisibles, le SMH peut entrer en matière sur une demande de dérogation dûment justifiée et la transmettre à l'organe compétent en matière financière, qui statuera.

Le Fonds de loterie a prié les bénéficiaires de lui communiquer, à partir de l'été 2017, les travaux de remise en état qu'ils ont prévus pour les années 2019 à 2022. Ces informations ont permis de dégager les projets suivants à intégrer dans le crédit-cadre.

Tableau 6 : investissements prévus pour la remise en état 2019-2022 (en CHF)

Organisation	Total dépenses selon fondation	Travaux de remise en état ²⁵	Nature de la remise en état
Berthoud	154 000	0	
Hünegg	775 000	470 000	Rénovation du mur d'enceinte de la terrasse et des balustrades, dérivation de

²⁵ Travaux de remise en état nécessaires et éligibles

			l'eau de pente et assèchement du mur d'enceinte du château, rénovation des chemins, restauration de l'aménagement intérieur d'origine
Jegenstorf	1 165 000	600 000	Installations électriques (2 ^e étape), rénovation du mur est, isolation du toit de la tour, renouvellement du parc ouest, y c. le mur d'enceinte
Landshut	1 233 400	1 143 400	Restauration conforme à la protection du patrimoine de la structure du bâtiment de la cuisine, du bureau du gardien, des pièces destinées aux tâches administratives, reconstitution historique du parc et de l'orangerie, remise en état du pont d'accès, nettoyage de la façade
Laupen	640 000	590 000	Rénovation de la façade ouest, rénovation globale de la tour, du système de chauffage, du mur conduisant au château, de la façade est de la cour, du mur d'enceinte ouest, restauration des pavés de la cour, du talus, des escaliers
Oberhofen	4 205 000	3 887 000	Restauration et remise en état de diverses pièces (structure du bâtiment, statique), protection anti-incendie, reconstruction de la salle Scharnachthal, rénovation de la chapelle (tribune, fresques), rénovation de la façade, des toits y c. volets, remise en état du mur d'enceinte intérieur, rénovation du mur d'enceinte du jardin botanique, rénovation de la grotte
Schwarzenburg	380 000	0	
Spiez	3 725 000	3 610 000	Rénovation de l'ancien château (toit, façade, paratonnerre), remise en état des pièces au sous-sol (structure du bâtiment), WC, travaux de construction concernant la statique, protection anti-incendie, remise en état de la salle d'expositions temporaires (uniquement structure du bâtiment), des murs de soutènement/d'enceinte et du jardin
Thoune	2 900 000	2 700 000	Rénovation des façades, remise en état des pièces (uniquement structure du bâtiment)

Thunstetten	1 105 000	1 105 000	Remise en état du toit du bâtiment principal, de diverses pièces (structure du bâtiment), des fenêtres, des volets, des portes extérieures et du système de captage d'eau de source dans la cour, remise en état du parc conformément à la protection du patrimoine
Wyl	570 000	570 000	Remplacement des fenêtres, rénovation des toilettes publiques et du parc
Aarbergerhus	182 000	80 000	Rénovation des façades, remise en état de la façade intérieure du bureau et du corridor (humidité)
Althuus	102 000	70 000	Rénovation du toit du grenier, du puits, de la maçonnerie de la cave et des installations électriques
Le Fornel	514 000	355 000	Réfection de la toiture (sans isolation), rénovation des façades, restauration du parquet en bois de chêne de la grande salle, rénovation des toilettes et des canalisations
Holligen	110 000	110 000	Remise en état d'origine du salon de style empire, rénovation des lambris dans les pièces du rez-de-chaussée et du péristyle (boiseries et baies vitrées), remise en état du carrelage en grès d'origine dans le corridor
Domaine von Rütte	1 134 000	653 000	Rénovation des façades de la maison de maître, des salons, des pièces du 1 ^{er} étage et du grenier (uniquement la structure du bâtiment), remise en état du pavillon chinois, du système de chauffage, rénovation des canalisations, du mur du port, remise en état des pavés historiques de la voie d'accès
Wingreis	220 000	151 000	Rénovation des installations électriques, des façades, des toilettes (publiques)
<i>Banneret Wisard</i>	<i>107 000</i>	<i>61 000</i>	<i>Remise en état du mur en pierres sèches</i>
<i>Château de Blankenburg</i>	<i>821 000</i>	<i>545 500</i>	<i>Rénovation du mur d'enceinte, restauration de diverses pièces (structure du bâtiment), rénovation du toit, y c.</i>

			<i>cheminée, du système de chauffage, remplacement des fenêtres, remise en état du pavillon, rénovation des canalisations</i>
Total	20 042 400	16 702 000	

Presque toutes les fondations tablent sur une hausse des dépenses de remise en état par rapport à la période précédente. Certaines d'entre elles ont prévu d'importants investissements, et ce pour la seconde fois (p. ex. Spiez). C'est pourquoi le Fonds de loterie exige, depuis 2014, que les fondations lui remettent une planification des travaux sur plusieurs années, afin de garder une meilleure vue d'ensemble sur le long terme. Grâce à la sécurité de financement, il est aussi possible de réaliser des travaux de rénovation qui ont pris du retard. Il convient de relever que pour certains bénéficiaires de longue date, les investissements nécessaires sont considérables, ce qui s'explique souvent par un manque d'entretien. Rares sont ceux qui comptabilisent des amortissements.

En moyenne, un montant annuel de 4,18 millions de francs est requis pour couvrir les subventions périodiques, ce qui constitue une augmentation notable en comparaison avec les années précédentes (cf. tableau 2 : montant annuel de 1,9 mio CHF pour 2015-2018).

3.5 Perspectives

Compte tenu de ce qui précède, les conditions d'octroi des subventions périodiques doivent être reconsidérées en vue de la période quadriennale débutant en 2023 et de la révision de la loi sur les loteries. Dans ce contexte, il est envisagé de revoir les critères d'éligibilité et de limiter le nombre de bénéficiaires afin de maintenir le nombre de ces derniers à un niveau bas, tel qu'initialement prévu par le législateur, et le montant des subventions allouées suffisamment élevé pour garantir une réalisation efficace des travaux. Dès lors, il s'agira d'étudier d'éventuelles mesures visant à adapter le nombre de bénéficiaires et permettant de contrôler régulièrement le bien-fondé des subventions accordées.

Les expériences réalisées ces sept dernières années pourront contribuer aux travaux préparatoires en vue de la période 2023-2026 et permettront de mieux évaluer l'efficacité du modèle actuel. La répartition des coûts de personnel de chaque fondation devra être étudiée, de même que l'évolution des réserves et l'efficacité des moyens employés. Les résultats de ces observations permettront d'établir s'il y a lieu d'adapter les subventions.

Au vu des subventions considérables octroyées depuis de nombreuses années permettant aux fondations de financer les travaux de remise en état, ces dernières se doivent d'assurer une bonne conservation et une bonne protection des monuments historiques sur le long terme. Le besoin en rénovation devrait se stabiliser, voire baisser.

3.6 Calendrier, modalités, organisation, compétences

Une fois que le Grand Conseil aura approuvé l'enveloppe financière, les conventions de prestations pourront être passées avec les bénéficiaires actuels, puis avec les bénéficiaires potentiels une fois l'examen des conditions terminé. La POM a la compétence aussi bien pour passer ces conventions que pour en contrôler le respect.

4 Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel et l'informatique

Sachant que ce sont des moyens de loterie qui sont utilisés, il n'y a pas de répercussions directes sur les finances du canton de Berne.

4.1 Compétence en matière d'autorisation de dépenses

La compétence en matière d'autorisation de dépenses est déterminée sur la base des charges nettes annuelles (art. 47, al. 2 LFP), lesquelles relèvent de la compétence du Grand Conseil.

Les subventions suivantes prélevées sur le Fonds de loterie sont soumises à l'approbation du Grand Conseil pour les années 2019 à 2022 :

- Subventions périodiques d'un montant de 4 467 000 francs par année pour la maintenance des bâtiments et des parcs attenants, soit un total de 17 868 000 francs
- Crédit-cadre de 17 702 900 francs au total, dont 16 702 900 francs pour les travaux de remise en état éligibles et planifiés des bâtiments protégés d'importance nationale et 1 000 000 francs au maximum pour les plans d'entretien

4.2 Répercussions sur le personnel

Il n'y a pas de répercussions directes sur le personnel du canton de Berne.

5 Répercussions sur les communes

Les communes ne sont pas concernées directement.

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

Des monuments historiques attrayants, notamment des châteaux, peuvent avoir une incidence positive sur l'économie, en premier lieu comme attraction touristique. Désormais, certains châteaux collaborent étroitement afin de proposer une offre coordonnée. Les travaux de protection, de conservation et de remise en état sont souvent confiés à des mandataires régionaux et à des entreprises spécialisées.

Les monuments historiques sont accessibles au public, dans le sens voulu par le législateur, et offrent ainsi à la population la possibilité de se pencher sur son histoire et ses origines. Par ailleurs, certaines fondations proposent des activités, ce qui accroît la popularité et le potentiel d'identification de ces bâtiments.

La plupart de ces monuments disposent d'un parc ou d'un jardin accessible au public, qui sert de zone de détente à la population. En outre, les parcs contribuent à l'encouragement de la biodiversité.

Partant, le présent projet a des répercussions positives sur l'économie, l'environnement et la société.

7 Conséquences d'un refus

Un refus du crédit constituerait un préjudice considérable pour tous les bénéficiaires actuels et remettrait en question l'objectif de protection et de conservation des monuments historiques fixé par le canton.

Une telle décision menacerait la survie de certaines fondations. En effet, plusieurs d'entre elles ont retenu dans leurs statuts que les objets dont elles sont propriétaires reviendraient au canton en cas de faillite, ce qui entraînerait des charges financières supplémentaires pour ce dernier, étant donné que les travaux d'entretien et de remise en état devraient alors être financés par les fonds publics ordinaires.

8 Situation financière du fonds de loterie

Le solde net du Fonds de loterie était de 69 139 247,46 francs le 30 juin 2018.

En vertu de l'article 48a LLot, une part maximale de 15 pour cent des bénéfices nets reçus chaque année de la part de Swisslos peut être utilisée pour des subventions périodiques. Au cours des quatre dernières années, la part annuelle du bénéfice net attribuée au canton de Berne a été de 56 millions de francs en moyenne. Il faut toutefois tenir compte du fait que les bénéfices dégagés ces dernières années étaient exceptionnellement élevés. A ce jour, le canton dispose donc d'environ huit millions de francs au maximum par année pour verser des subventions périodiques en vue de la protection et la conservation des monuments culturels d'importance historique.

La subvention affectée au crédit-cadre pour les travaux de remise en état n'est pas soumise à cette limitation, bien qu'elle soit directement liée aux subventions périodiques.

Selon les prévisions, les recettes provenant des bénéfices nets des loteries devraient connaître une baisse ces prochaines années. Si toutefois la part des bénéfices nets venait à diminuer considérablement ou si le nombre de bénéficiaires augmentait, les subventions périodiques annuelles devraient être réduites de façon linéaire, de sorte que la limite légale puisse être respectée.

9 Proposition

Au vu des explications qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le cadre de dépenses et d'autoriser le prélèvement sur le Fonds de loterie d'un montant annuel de 4 467 000 francs pour les subventions périodiques destinées à la maintenance des bâtiments et des parcs attenants, d'un crédit-cadre de 16 702 900 francs destiné aux travaux de remise en état et d'un montant supplémentaire de 1 000 000 francs destiné aux plans d'entretien pour cette même période.

Conformément à l'article 37 LLot, le Conseil-exécutif propose également au Grand Conseil de se prononcer, en tenant compte des critères établis, sur le montant des subventions versées pour la demande évoquée dans le présent rapport mais pour laquelle les calculs n'ont pas encore été totalement réalisés.

10 Annexes

10.1	Mesure de la superficie.....	24
10.2	Evolution des recettes et des dépenses des fondations de 2009 à 2017	25
10.3	Evolution du fonds de réserve des fondations.....	27
10.4	Description succincte des demandes et vérifications en cours.....	28
10.4.1	Château de Blankenburg, Zweisimmen	28
10.4.2	Maison du Banneret Wisard, Grandval	28
10.4.3	Maison Albert Anker, Anet	28
10.5	Répartition des montants pour la période 2019 à 2022	30

10.1 Mesure de la superficie

Tableau 7 : surfaces des bénéficiaires actuels (collégiale non incluse)

Objet	Surface de plancher (m ²)	Surface de plancher accessible au public (m ²)	Surface des jardins ou du parc accessible au public (m ²)
Aarbergerhus	803	535	884
Holligen	1 146	859	1 900
Hünegg	2 260	1 791	47 080
Jegenstorf	2 140	2 020	24 717
Landshut	3 600	3 360	49 760
Oberhofen	6 564	3 212 ²⁶	22 265
Schwarzenburg	1 200	680	7 710
Spiez ²⁷	4 818	3 335	12 125
Thunstetten	3 206	2 601	17 558
Domaine von Rütte	1 124	629	46 140
Wingreis	1 229	835	450
Laupen	2 022	1 442	8 822 ²⁸
Althaus	733	714	1 000
Le Fornel	1 138	879	1 123
Wyl	2 108	1 978	19 341
Thoune	3 936	1 330	830
Berthoud	6 870	3 198 ²⁹	16 629 ³⁰

²⁶ Les anciens entrepôts, dont il est prévu qu'ils soient rendus accessibles et utilisables à partir de 2019, sont inclus.

²⁷ L'église est comprise dans cette surface.

²⁸ Le rocher est compris dans cette surface.

²⁹ La surface exploitée par l'auberge de jeunesse et la part utilisée conjointement ne sont pas comprises.

³⁰ Le rocher est compris dans cette surface.

10.2 Evolution des recettes et des dépenses des fondations de 2009 à 2017

Selon les décomptes annuels remis par les fondations, leurs recettes et leurs dépenses ont évolué comme suit entre 2009 et 2017.

Tableau 8 : évolution des recettes et des dépenses des fondations de 2009 à 2017

Fondation		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Hünegg	Recettes	372 442	905 876	336 385	454 344	302 707	322 272	499 511	450 240	434 138
	Dépenses	370 103	906 117	338 057	461 630	304 351	365 426	521 939	490 375	527 059
Jegenstorf	Recettes	431 938	533 677	462 971	457 174	461 045	504 964	549 783	579 064	593 923
	Dépenses	430 330	532 359	461 138	455 916	458 205	502 546	541 267	615 074	581 457
Landshut	Recettes	379 132	462 396	759 668	553 709	524 406	1 002 495	1 068 763	904 110	662 744
	Dépenses	489 931	535 848	769 978	564 976	568 735	1 089 291	1 106 623	943 399	669 558
Collégiale	Recettes	2 716 995	2 430 685	2 988 981	2 688 763	2 752 477	2 630 241	2 681 933	2 774 858	2 637 134
	Dépenses	2 684 317	2 420 497	3 001 273	2 662 142	2 720 451	2 636 095	2 680 350	2 771 848	2 635 685
Oberhofen	Recettes	1 839 119	2 632 525	1 316 284	1 681 128	1 871 903	1 300 013	1 146 257	1 180 621	1 440 011
	Dépenses	1 778 397	2 660 186	1 272 738	1 620 379	1 856 740	1 347 193	1 227 383	1 213 448	1 515 427
Spiez	Recettes	1 039 356	977 746	1 582 796	1 380 925	1 232 489	1 310 510	1 604 995	1 678 782	2 889 718
	Dépenses	1 035 395	975 920	1 664 128	1 372 919	1 341 906	1 310 388	1 581 097	1 669 874	2 881 702
Thunstetten	Recettes	330 884	296 928	336 917	333 381	306 466	353 854	330 112	366 220	339 467
	Dépenses	330 863	296 733	334 726	333 336	313 557	429 743	342 186	344 524	337 415
Aarbergerhus	Recettes		55 337	119 753	79 193	112 128	49 333	103 585	108 043	110 238
	Dépenses		35 972	62 525	35 151	73 542	19 481	62 969	61 933	69 801



Schwarzenburg	Recettes		584 981	188 761	193 984	206 366	211 106	204 370	251 725	197 398
	Dépenses		623 126	269 316	207 254	198 666	203 241	190 806	261 452	198 650
Holligen	Recettes	47 703	344 920	58 327	24 684	70 671	41 700	44 067	51 062	36 898
	Dépenses	11 420	693 454	40 363	138 220	18 235	53 454	37 700	61 607	68 533
Wingreis	Recettes			36 840	42 016	109 382	69 884	89 960	103 054	138 553 ³¹
	Dépenses			40 949	26 246	125 498	59 373	65 852	93 805	117 923
Domaine von Rütte	Recettes		82 517	201 199	186 668	195 781	241 513	508 067	449 103	273 403
	Dépenses		100 015	187 389	185 684	192 023	231 052	512 420	464 991	291 479
Laupen	Recettes						497 759	428 799	468 649	455 622
	Dépenses						494 818	454 646	463 054	444 932
Thoune	Recettes							1 535 139	1 376 518	1 264 379
	Dépenses							1 670 595	1 265 020	1 264 112
Althuus	Recettes							72 633	142 587	47 798
	Dépenses							66 213	140 633	55 563
Musée de la vigne le Fornel	Recettes							63 600	70 800	127 064
	Dépenses							60 025	70 800	127 064
Château de Wyl	Recettes							307 903	309 722	344 297
	Dépenses							306 639	308 815	343 963
Berthoud	Recettes									1 413 902
	Dépenses									1 375 887

Les nombreux points qui se recoupent entre le musée de la vigne le Fornel à Gléresse, la maison vigneronne de Wingreis et l'Aarberghaus constituent un potentiel de synergie qu'il faudrait mieux exploiter.

³¹ Décompte annuel provisoire de 2017, avant révision

10.3 Evolution du fonds de réserve des fondations

Tableau 9 : fonds de réserve, état au 31 décembre 2017 (en CHF)

Objet	Etat au 31 décembre 2017	Subvention annuelle 2015-2018	Proportion fonds de réserve par rapport à la subvention annuelle
Aarbergerhus	5 153	20 000	25,8%
Holligen	2 372	30 000	7,9%
Hünegg	109 606	220 000	49,8%
Jegenstorf	30 143	320 000	9,4%
Landshut	604 713	480 000	126%
Oberhofen	0	565 000	
Collégiale	0	600 000	
Schwarzenburg	126 159	95 000	132,8%
Spiez	264 400	555 000	47,6%
Thunstetten	18 150	125 000	14,5%
Domaine von Rütte	25 948	135 000	19,2%
Wingreis	857	40 000	2,1%
Laupen ³²	362 284	280 000	129,4%
Althuus	15 251	60 000	25,4%
Le Fornel	0	45 000	
Wyl	89	200 000	0,04%
Thoune	81 239	110 000	73,9%
Berthoud ³³	130 000	130 000	100%

³² Le projet de musée initialement prévu n'ayant pas été réalisé, le forfait correspondant a été versé au fonds de réserve.

³³ Le château de Berthoud est actuellement en travaux, raison pour laquelle il requiert peu de frais d'entretien.



10.4 Description succincte des demandes et vérifications en cours

10.4.1 Château de Blankenburg, Zweisimmen

Sur recommandation du SMH, la fondation du château de Blankenburg a déposé, en décembre 2017, une demande de subventions périodiques. L'examen de ladite demande a révélé que le château de Blankenburg remplit pour l'essentiel les conditions légales à l'octroi des subventions, sous réserve que la Confédération l'intègre dans l'inventaire des biens culturels d'importance nationale à protéger (objet A).

Le château de Blankenburg occupe une place unique dans l'histoire du canton. Lorsque le Haut-Simmental a rejoint le canton de Berne en 1386, le château tenait lieu de siège des baillis du Haut-Simmental, à savoir des officiers bernois que l'on qualifiait de châtelains à Wimmis ou à Frutigen. Après l'incendie qui a ravagé l'édifice en 1767, les seigneurs de Berne ont décidé de construire un nouveau château en lieu et place de l'ancien, tout en y conservant le siège des autorités. Le château de Blankenburg, construit par la République de Berne il y a 250 ans, était le seul bâtiment cantonal réunissant la résidence du châtelain et le siège des représentants du gouvernement de la République au sein d'un arrondissement administratif.

Le canton a aliéné le château à la fondation du château de Blankenburg, créée en 2011, dont le but est notamment de conserver l'édifice et de garantir son accès au public.

10.4.2 Maison du Banneret Wisard, Grandval

Dans le rapport de 2005³⁴, la maison du Banneret Wisard à Grandval avait déjà été citée comme potentiel bénéficiaire de subventions périodiques. Son admission dans la liste des projets éligibles a donné lieu à l'introduction de la nouvelle catégorie « fermes », à laquelle appartient la maison du Banneret Wisard. Cette dernière est considérée comme bien culturel d'importance nationale à protéger (objet A dans l'inventaire fédéral).

Une demande d'octroi de subventions périodiques a été déposée en 2016, puis complétée en 2017. L'objet a été visité et rempli, dans l'absolu, les conditions légales.

La maison du Banneret Wisard se trouve dans le Jura bernois. Il s'agit d'une ferme avec cuisine à voûte. Unique en son genre, elle est l'une des plus anciennes demeures en Suisse encore intactes et appartient à des personnes privées. Construite en 1535, elle est la dernière ferme originale au toit pyramidal sans cheminée dans la région.

10.4.3 Maison Albert Anker, Anet

La Fondation du même nom a déposé une demande de subventions périodiques en 2017 en faveur de la maison Albert Anker. L'ensemble de l'inventaire de la maison appartient à la fondation, y compris les œuvres d'art et, depuis novembre 2016, la propriété.

L'ancienne ferme construite en 1803 servait de logement et d'atelier à Albert Anker en 1860. L'aménagement original datant du XIX^e siècle a en majeure partie été conservé, tout comme le riche inventaire appartenant au peintre. La maison figure depuis 1977 sur la liste des sites à protéger de la Confédération.

³⁴ Voir note n° 2

L'objet a été visité et le dossier a été examiné de près. Il convient de déterminer si le monument en tant que tel est unique en son genre et présente une importance particulière pour le canton de Berne, aussi du point de vue historique. Le fait qu'un objet appartenait à une personnalité connue, ou que cette dernière y a vécu ou travaillé, n'est pas pertinent. En tant que maison où l'artiste a pratiqué son art, la maison Albert Anker ne remplit pas ces conditions.

Il n'est pas prévu d'introduire les « maisons d'artistes » comme nouvelle catégorie, car cela élargirait le cercle des bénéficiaires potentiels et contreviendrait à l'objectif initialement fixé de limiter leur nombre. De plus, cela ouvrirait la voie à la création de catégories supplémentaires. La fondation a la possibilité de déposer des demandes de subvention ordinaire auprès du Fonds de loterie ou du SMH.

Le 11 juin 2018, la POM a rejeté la demande déposée par la fondation. Cette dernière a formé recours contre cette décision devant le Tribunal administratif. Si le recours est admis, la demande sera traitée selon la procédure ordinaire en vue de la période 2019-2022 et le montant de la subvention sera fixé par l'organe compétent en matière financière.

10.5 Répartition des montants pour la période 2019 à 2022

Les objets de la catégorie C reçoivent les montants (partiels) suivants.

Tableau 10 : subventions périodiques par année pour les objets de la catégorie C

Objet	Catégorie C			Total arrondi
	Subventions arrondies pour la surveillance, la maintenance et l'exploitation des bâtiments (en fonction de la saison et de l'ouverture)	Forfait arrondi pour les frais d'entretien (part pour l'électricité, l'eau, les produits de nettoyage, etc. en fonction de la saison et de l'ouverture)	Subventions arrondies pour l'entretien du parc / du jardin	
Berthoud	220 000	70 000	60 000	350 000
Hünegg	190 000	50 000	100 000	340 000
Jegenstorf	180 000	60 000	80 000	320 000
Landshut	300 000	70 000	110 000	480 000
Laupen	195 000	55 000	30 000	280 000
Oberhofen	375 000	95 000	130 000	600 000
Schwarzenburg	45 000	15 000	20 000	80 000
Spiez ³⁵	380 000	90 000	85 000	555 000
Thoune	87 500	20 000	2 500	110 000
Thunstetten	75 000	45 000	60 000	180 000
Wyl	120 000	20 000	60 000	200 000
<i>Château de Blankenburg</i>	<i>26 500</i>	<i>6 000</i>	<i>2 500</i>	<i>35 000</i>

³⁵ Eglise comprise

Les objets de la catégorie M reçoivent les montants suivants.

Tableau 11 : subventions périodiques par année pour les objets de la catégorie M

Objet	Catégorie M			Total arrondi
	Subventions arrondies pour la surveillance, la maintenance et l'exploitation des bâtiments (en fonction de la saison et de l'ouverture)	Forfait arrondi pour les frais d'entretien (part pour l'électricité, l'eau, les produits de nettoyage, etc. en fonction de la saison et de l'ouverture)	Subventions arrondies pour l'entretien du parc / du jardin	
Aarbergerhus	8 500	6 000	2 500	17 000
Le Fornel	32 500	10 000	2 500	45 000
Holligen	24 000	8 500	2 500	35 000
Domaine von Rütte	30 000	9 000	96 000	135 000
Wingreis	22 500	10 000	2 500	35 000

Les objets de la catégorie B reçoivent les montants suivants.

Tableau 12 : subventions périodiques par année pour les objets de la catégorie B

Objet	Catégorie B			Total arrondi
	Subventions arrondies pour la surveillance, la maintenance et l'exploitation des bâtiments (en fonction de la saison et de l'ouverture)	Forfait arrondi pour les frais d'entretien (part pour l'électricité, l'eau, etc. en fonction de la saison et de l'ouverture)	Subventions arrondies pour l'entretien du parc / du jardin	
Althuus	40 000	17 500	2 500	60 000
<i>Banneret Wisard</i>	<i>5 500</i>	<i>2 000</i>	<i>2 500</i>	<i>10 000</i>