



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 099-2025
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☒
N° d'affaire : 2025.GRPARL.291

Déposée le : 02.06.2025

Motion de groupe : Non
Intervention de l'organe du GC : Non
Déposée par : Schori (Wiler bei Seedorf, UDC) (porte-parole)
de Quervain (Bern, Les VERT-E-S)
Esseiva (Bern, PLR)
Messerli (Nidau, PEV)
von Greyerz (Bern, PS)
Buri (Konolfingen, PVL)
Matti (Zweisimmen, Le Centre)
Martin (Täuffelen, UDF)

Cosignataires : 9

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 05.06.2025

N° d'ACE : 814/2025 du 13 août 2025
Direction : Chancellerie d'État
Classification : Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif : **Rejet**

Financement subsidiaire des Archives de l'histoire rurale : ne pas mettre en danger les contributions assurées par la Confédération

Le Conseil-exécutif est chargé

1. d'assurer le financement cantonal subsidiaire des Archives de l'histoire rurale (AHR) en tant qu'établissement de recherche d'importance nationale reconnu par la Confédération (SEFRI) et de ne pas mettre en péril les contributions fédérales accordées pour l'année 2025 par le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) ;
2. d'adapter le chapitre 5a de l'ordonnance sur l'archivage (OArch) pour que des subventions cantonales puissent être versées également à d'autres établissements de recherche d'importance nationale et non pas seulement à la Fondation Gosteli.

Développement :

Les Archives de l'histoire rurale (AHR), fondées en 2002, sont les premières archives virtuelles de Suisse. Elles exercent leurs activités dans l'archivage, la recherche historique et la transmission de connaissances. Les AHR ont ainsi réalisé la description archivistique des documents de plus de 300 institutions historiquement importantes, comme l'Union suisse des paysans, la Fédération suisse des syndicats d'élevage de la race tachetée noire, BioSuisse, l'Union suisse des

paysannes et des femmes rurales, l'Institut de recherche de l'agriculture biologique ou IP-Suisse. S'y ajoutent les documents de plus de 100 institutions bernoises, comme les anciennes écoles d'agriculture de Rütli, Schwand, Bäregg, Hondrich, Loveresse et Waldhof, l'Alphirtenverband, l'Association bernoise des femmes de la campagne ou l'école de laiterie. Les AHR transmettent leurs documents pour conservation aux archives d'État (Archives fédérales, archives d'État cantonales) ou à des archives spécialisées telles que les archives Gosteli ou les Archives économiques suisses. Elles mettent en outre à disposition en libre accès pour la recherche et le public de vastes sources d'informations numérisées dans les domaines de l'agriculture, de l'alimentation et de l'environnement et coopère avec de nombreux établissements de recherche en Suisse et à l'étranger. Lors de la création d'institutions comparables sur les plans national et international, celles-ci s'inspirent des AHR en raison de leur activité pionnière dans l'histoire de l'agriculture, de l'alimentation et de l'environnement et de leurs structures légères et extrêmement peu coûteuses. Le Conseil suisse de la science (CSS) a défini en 2016 déjà que les AHR étaient un établissement de recherche d'« importance nationale » et un trait d'union indispensable entre les producteurs et productrices de documents et les archives publiques à tous les niveaux fédéraux.

Les AHR revêtent également une grande importance pour le canton de Berne. Dès 2025, il est prévu de leur consacrer quatre emplois à plein temps, qui totaliseront des charges annuelles d'env. 440 000 francs. Or les AHR ne pourront plus financer elles-mêmes leurs activités dans la même mesure qu'auparavant, car elles devront à l'avenir intégrer des documents d'archives d'institutions dissoutes. En outre, les AHR auront besoin de moyens pour conserver et développer l'infrastructure de recherche numérique financée jusqu'ici par des fonds privés.

Le 30 juin 2023, les AHR ont soumis au SEFRI une demande de contribution fédérale au sens de l'article 15 de la loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI) pour les années 2025 à 2028. Compte tenu de la prise de position du Conseil suisse de la science du 6 mai 2024 et de la proposition du SEFRI, le chef du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) a décidé, le 19 décembre 2024, de reconnaître les AHR comme établissement de recherche d'importance nationale au sens de l'article 15, alinéa 3, lettre a LERI et de le soutenir par une contribution annuelle de 220 000 francs pour la période de 2025 à 2028.

La contribution de la Confédération est subsidiaire. Conformément à l'article 15, alinéa 4, lettre b LERI, les établissements de recherche doivent obtenir un soutien significatif de cantons, d'autres collectivités publiques, de hautes écoles ou du secteur privé. Les AHR dépendent par conséquent également d'une participation à leur financement par le canton de Berne, où se trouve leur siège.

Le 30 janvier 2025, les AHR ont soumis une demande de soutien subsidiaire de 120 000 francs par an au Conseil-exécutif pour la période de 2025 à 2028.

Le budget jugé adéquat par le SEFRI part du principe que les AHR génèrent elles-mêmes un quart des fonds dont elles ont besoin, parallèlement aux contributions de la Confédération (49 %) et du canton de Berne (26 %).

Le 7 mai 2027, le Conseil-exécutif a refusé la demande. Il a motivé sa décision notamment par l'absence de base légale. Or celle-ci a été créée par la modification de l'article 25a de la loi sur l'archivage (LArch) lors de la session d'été 2024. Depuis lors, elle sert également de base légale aux subventions annuelles versées à la Fondation Gosteli, qui est aussi un établissement de recherche d'importance nationale reconnu par le SEFRI.

Sans le financement subsidiaire du montant susmentionné par le canton de Berne, les AHR perdront le soutien du SEFRI. Le cas échéant, le canton de Berne serait privé de fonds fédéraux subsidiaires, qui entrent dans le circuit économique du canton et génèrent des moyens et des emplois supplémentaires. Le canton de Berne et la Suisse perdraient les Archives de l'histoire rurale et, partant, un établissement de recherche d'importance nationale. Il s'agit impérativement d'éviter ce scénario.

Motivation de l'urgence : les contributions fédérales à hauteur de 240 000 francs par année pour la période de 2025 à 2028 dépendent du soutien du canton. La décision concernant cette motion financière doit obligatoirement être prise encore en 2025 sous peine de priver les AHR des contributions fédérales.

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion porte sur un domaine ressortissant exclusivement au Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive), puisque sa réalisation relève des compétences du Conseil-exécutif à édicter des ordonnances (art. 88, al. 2 ConstC, art. 25c, al. 2 LArch). Lorsqu'il s'agit d'une motion ayant valeur de directive, le Conseil-exécutif dispose d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs, les moyens à mettre en œuvre et les autres modalités d'accomplissement du mandat, et il lui appartient de décider en dernier ressort.

Point 1

Il est demandé au point 1 de la motion d'assurer le financement cantonal subsidiaire des Archives de l'histoire rurale (AHR) en tant qu'établissement de recherche d'importance nationale reconnu par la Confédération (SEFRI) et de ne pas mettre en péril les contributions fédérales accordées pour l'année 2025 par le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation.

En vertu de l'article 25a LArch¹, le canton peut aider à la réalisation des objectifs d'effet au sens de l'article 2 LArch en octroyant des subventions à des établissements de recherche d'importance nationale au sens de l'article 15, alinéa 1 de la loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI)². Les subventions ne sont allouées qu'à des établissements de recherche revêtant une importance exceptionnelle pour le canton (al. 2). La création de cet objet de subventionnement fait suite à plusieurs interventions parlementaires demandant un soutien financier de la *Fondation Gosteli*³. Si la nouvelle réglementation n'est pas limitée au soutien de la Fondation Gosteli, il n'en demeure pas moins qu'elle est très imprégnée de la volonté politique que sont la préservation et le soutien des archives Gosteli et qu'elle se focalise de ce fait sur cette institution unique.

Le canton de Berne n'est par conséquent pas tenu, en vertu de l'article 25a LArch, de soutenir financièrement les Archives de l'histoire rurale (AHR) ni de lui allouer les subventions correspondantes. Il ressort par ailleurs de l'article 25a LArch, dont la formulation contient une « disposition potestative », que la loi sur l'archivage (art. 25b, al. 3 LArch) ne confère aucun droit à l'octroi de subventions. D'après le droit fédéral, le canton n'est d'ailleurs nullement tenu de soutenir financièrement les AHR.

¹ Loi du 31 mars 2009 sur l'archivage (LArch ; RSB 108.1)

² Loi fédérale du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI ; RS 420.1)

³ Cf. Motion 180-2021 « Assurer à long terme le financement subsidiaire de la Fondation Gosteli » ; Motion financière 129-2021 « Assurer le financement subsidiaire de la Fondation Gosteli, une institution de recherche d'importance nationale » ; Motion financière 114-2021 « Assurer le financement subsidiaire de la Fondation Gosteli, une institution de recherche d'importance nationale » ; Interpellation 050-2021 « Assurer le financement subsidiaire de la Fondation Gosteli » ; à quand la contribution du canton de Berne ? ». Motion 079-2017 « La mémoire historique des femmes suisses est en danger ! »

Au regard des finances cantonales, le Conseil-exécutif se montre sur le principe réticent à tout financement volontaire d'autres institutions par le canton. Cela vaut en particulier pour les subventions de l'État sollicitées de manière récurrente, comme cela serait vraisemblablement le cas concernant le soutien cantonal des AHR. Même ainsi, les perspectives financières restent exigeantes en raison des besoins supplémentaires constatés dans différents domaines d'activité, de l'importance des investissements, des objectifs en matière de politique fiscale fixés par le Conseil-exécutif ainsi que d'autres risques financiers.

En outre, le Conseil-exécutif estime que l'article 25a LArch ne constitue pas nécessairement une base légale satisfaisante pour un soutien financier qui serait alloué aux AHR. En particulier, cette disposition ne constitue pas une base suffisante pour le soutien de toutes les institutions de recherche d'importance nationale au sens de l'article 15 LERI. Selon le chapitre 3a LArch, il est notamment nécessaire que les subventions de l'État promeuvent des *objectifs d'effet* au sens de l'article 2 LArch, c'est-à-dire qu'elles soutiennent des prestations et des activités qui ont un lien étroit avec les *objectifs de la loi sur l'archivage*. Selon l'article 2 LArch, l'archivage de documents a pour but d'assurer durablement la traçabilité des activités de l'État (lit. a) et de permettre l'étude ainsi que la protection du patrimoine culturel du canton de Berne (lit. b). Dans le rapport relatif à cette disposition (p. 3)⁴, il est expliqué que l'objectif premier de l'archivage est de garantir les droits des citoyennes et citoyens à l'information sur le travail des autorités et de documenter les activités de l'État. Il en résulte que la *prise en charge permanente et sûre* des documents ayant une valeur archivistique dans des dépôts de haute qualité constitue un principe et une tâche centrale de l'archivage (cf. art. 5 à 7 LArch ; rapport p. 9).

Selon leurs propres déclarations, les Archives de l'histoire rurale (AHR) assument la conservation des documents historiques pertinents provenant du secteur agroalimentaire et font le lien entre l'archivage et la recherche. Les AHR sont avant tout des archives « virtuelles » dans la mesure où les fonds d'archives mis en valeur ne sont généralement pas conservés dans les locaux mêmes des AHR et rendus accessibles à la recherche, mais demeurent au sein du service producteur de documents ou sont proposés à des archives publiques en vue de leur conservation définitive. Si l'on se place du point de vue de cette science qu'est l'archivistique, les AHR ne sont donc pas des archives à proprement parler (contrairement aux Archives Gosteli, p. ex.) mais un centre de documentation qui identifie les sources pertinentes à l'aune de l'intérêt qu'elles représentent pour l'histoire de l'agriculture. Or, du point de vue archivistique, cela n'est pas sans poser problème, car dans de nombreux cas, des documents sont répertoriés dans des offices ou des institutions cantonales (OAN, EP Witzwil, INFORAMA Zollikofen, etc.), qui ont entre-temps été pris en charge par les Archives de l'État ou éliminés (car jugés « dépourvus de valeur archivistique »). D'un point de vue juridique, il est également problématique que les AHR n'assument pas elles-mêmes la prise en charge et la conservation permanente d'une partie importante des documents.

Qui plus est, la condition de *l'importance exceptionnelle pour le canton de Berne* (art. 25a, al. 2 LArch) ne peut non plus être acceptée sans autre, selon le Conseil-exécutif. Dans le rapport⁵, il est expliqué à ce sujet qu'il ne serait pas pensable de soutenir un établissement reconnu d'importance nationale, mais n'ayant aucun lien avec le canton de Berne. Les AHR qui ont le statut d'association ont leur siège à Berne, ce qui constitue un certain lien avec Berne. Cependant, il n'est pas possible d'affirmer avec certitude, en l'état actuel des choses, que les AHR satisferaient à l'exigence de l'article 25a, alinéa 2 LArch, si une procédure de demande était engagée.

Le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas possible d'anticiper à coup sûr quelles seraient les conséquences de l'absence de contribution cantonale sur la contribution fédérale aux AHR. Quoi qu'il

⁴ Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil sur la loi du 10 décembre 2008 sur l'archivage (LArch), dans le Journal du Grand Conseil 2009, annexe 14

⁵ Rapport du 15 novembre 2023 p. 27

en soit, la mention des contributions cantonales à l'article 15, alinéa 4, lettre *b* LERI semble être une énumération proposée à titre d'exemple plutôt qu'une prescription impérative, de sorte que d'autres bailleuses de fond et bailleurs de fonds pourraient entrer en ligne de compte selon les cas qui se présentent, et en assurer le financement, ce qui ressort d'ores et déjà du développement de la motion. Du point de vue de la Confédération, il sera certainement déterminant que la contribution fédérale ne dépasse pas la part maximale de 50 % des charges globales d'investissement et d'exploitation (al. 5, let. a), ce que laisse également entendre la jurisprudence. Dans ce sens, il incombe en premier lieu aux AHR, également vu sous l'angle d'une planification financière prévoyante, de clarifier à temps les possibilités de soutien envisageables.

Dans le prolongement de ce qui vient d'être exposé, le Conseil-exécutif refuse donc d'accorder son soutien aux AHR pour des raisons de politique financière, mais aussi pour des raisons d'ordre juridique et archivistique. Aussi a-t-il jusqu'à présent fait le choix de ne pas créer la base nécessaire au cofinancement cantonal par la voie d'une modification de l'ordonnance.

Point 2

Par ailleurs, il est demandé au point 2 de la motion d'adapter l'ordonnance sur l'archivage (OArch) pour que des subventions cantonales puissent être versées également à d'autres établissements de recherche d'importance nationale et non pas seulement à la Fondation Gosteli.

En vertu de l'article 25c, alinéa 2 LArch, le Conseil-exécutif a adopté le 18 décembre 2024 les dispositions d'exécution relatives à l'octroi de subventions à la Fondation Gosteli (en vigueur depuis le 1^{er} février 2025). Selon l'article 31a, alinéa 1 OArch, le canton *peut* octroyer des aides financières à la « Fondation Gosteli – Archives sur l'histoire du mouvement féminin suisse » au sens de l'article 25a, alinéas 1 et 2 LArch. Le Conseil-exécutif a fait le choix délibéré de restreindre le cercle des bénéficiaires à la Fondation Gosteli (cf. chapitre 5a OArch). Comme le précisent les explications fournies au point 1, le Conseil-exécutif n'est pas tenu par la loi d'élargir le cercle des bénéficiaires potentiels de subventions à d'autres institutions de recherche.

Les réticences de la part du Conseil-exécutif tiennent principalement à la nature particulière des subventions que permet la loi sur l'archivage, étant donné que le subventionnement porte principalement sur la pérennisation et le développement de la Fondation Gosteli. Les contributions versées à la Fondation Gosteli constituent par conséquent un cas particulier, tant par leur nature et leur volume que par les circonstances de leur genèse. En outre, les subventions versées en vertu de la loi sur l'archivage sont susceptibles d'avoir un impact financier considérable. Le montant des subventions n'est en principe pas limité et dépend fort de la subvention fédérale allouée ainsi que des éventuelles prestations de tiers promises à l'institution soutenue. En ce qui concerne la reconnaissance d'une institution en tant qu'institution de recherche d'importance nationale et le montant de la subvention fédérale, le canton n'a pas voix au chapitre. Comme un éventuel soutien du canton dépend beaucoup de la subvention fédérale, la latitude du canton pour déterminer de son propre chef le montant de la subvention est moindre. Du point de vue du Conseil-exécutif, il convient donc de maintenir le cadre étroit du subventionnement tel qu'il est ancré dans la législation sur l'archivage autant que faire se peut, et de le cantonner à la Fondation Gosteli. Toute extension de ce cadre doit impérativement revêtir la forme qualifiée, autrement dit elle doit avoir lieu dans le cadre d'une procédure législative de modification de l'ordonnance qui doit être initiée par le Conseil-exécutif. Enfin, c'est aussi pour des motifs financiers que le Conseil-exécutif refuse par principe de soutenir d'autres institutions.

Aussi le Conseil-exécutif propose-t-il de rejeter non seulement le point 1 mais aussi le point 2 de la motion.

Destinataire
– Grand Conseil