

Intervention parlementaire – Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 015-2014
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2014.0018

Déposée le: 08.01.2014

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Berger (Aeschi, UDC) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 23.01.2014

N° d'ACE: 903/2014 du 02.07.2014
Direction: Direction des finances
Classification: –



Coûteuses stratégies

Nous constatons que l'administration cantonale bernoise continue de développer des stratégies dont la mise en œuvre génère des coûts plutôt que des économies. Dans ce contexte, le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Pourquoi le canton de Berne continue-t-il de développer des stratégies coûteuses au mépris de sa situation financière ?
2. Pourquoi le Conseil-exécutif n'édicte-t-il pas des directives qui imposeraient à l'administration d'étudier le potentiel d'économies des stratégies lors de leur élaboration ?

Le Conseil-exécutif est également prié de répondre aux questions suivantes en relation avec la Stratégie de protection du patrimoine, actuellement en consultation :

3. Pourquoi le canton de Berne n'a-t-il pas le courage d'élaborer une Stratégie de protection du patrimoine qui se limiterait à la protection des sites archéologiques essentiels les plus importants, au lieu d'établir un inventaire d'innombrables petits sites enfouis sous le sol qui ne sont ni visibles, ni utiles, et sur lesquels on ne peut guère construire qu'en dépensant une fortune en mesures de protection ?
4. Sur quelles enquêtes le canton de Berne se base-t-il pour dire que sa politique de protection du patrimoine fait de lui un lieu de vie, une place économique et une destination touristique at-

tirants, alors que le Service archéologique doit analyser les tendances et fait déjà figurer dans une annexe, sans les classer, les nouveaux bâtiments – édifiés à partir de 1990 – qui pourraient être portés à l'inventaire et leur impose des exigences de qualité élevées lors de rénovations, de modifications ou d'extensions ?

Réponse du Conseil-exécutif

Les stratégies ne sont pas une fin en soi mais jouent un rôle important pour une action ciblée de l'Etat dans l'accomplissement de ses tâches. Le champ d'activité du canton de Berne regroupe des tâches extrêmement variées. Selon les tâches, il doit, en vertu des bases légales, fournir diverses prestations et atteindre certains objectifs, les moyens nécessaires à cet effet étant mis à sa disposition. Les stratégies servent en règle générale à mettre en évidence les points sur lesquels il faut agir ou à esquisser des solutions pour atteindre des objectifs prescrits dans un champ d'activité donné. Les stratégies sont initiées par le droit supérieur, le Conseil-exécutif ou l'administration, voire souvent par le Grand Conseil.

Les stratégies relient les défis politiques aux orientations stratégiques et définissent des mesures pour la mise en œuvre. Les priorités fixées dans le cadre d'une stratégie servent souvent de fondement à un processus législatif. Citons par exemple la Stratégie culturelle de 2009 sur laquelle s'est fondée la révision de la loi sur l'encouragement des activités culturelles.

Question 1:

Pour développer une stratégie, il faut respecter toute une série de conditions, dont notamment l'étendue des politiques publiques, leur qualité, voire le cas échéant le fait pour l'Etat d'y renoncer, mais également les ressources financières disponibles.

Il est primordial que les mesures définies le soient en harmonie les unes avec les autres et en fonction du but visé pour qu'elles puissent ainsi mener vers des solutions durables. En d'autres termes, les stratégies sont importantes, y compris parce qu'elles aident à affecter les ressources limitées aussi efficacement que possible.

Les stratégies n'ont pas les économies comme objectif premier, même si leur motivation résulte souvent de difficultés financières. Elles visent plutôt à désigner les priorités qu'il convient de fixer dans un champ d'activité donné et les mesures pour y parvenir les années suivantes.

Mais les principaux axes d'une stratégie peuvent aussi être en conflit avec la situation financière du canton à la même époque (p. ex. les mesures de lutte contre la pauvreté et de prévention de la pauvreté conformément au rapport social 2012, ou encore les mesures en faveur de la médecine de famille). Ce ne sont pourtant pas les stratégies elles-mêmes que l'on peut qualifier de "coûteuses"; les mesures découlant d'une stratégie et leurs éventuels coûts induits résultent bien davantage des tâches cantonales qui les fondent, plus précisément des développements attendus et des nouveaux défis (p. ex. l'évolution démographique, la mise en œuvre du droit fédéral) dans l'accomplissement de ces tâches cantonales.

Question 2:

Le Conseil-exécutif juge inadéquat d'édicter des directives qui imposeraient à l'administration d'étudier le potentiel d'économies des stratégies lors de leur élaboration. Vu le contexte budgétaire difficile, l'élaboration d'une stratégie s'accompagne, aujourd'hui déjà, d'un examen des possibilités d'économiser des coûts. Lorsqu'ils élaborent des stratégies, le Conseil-exécutif et l'admini-

nistration sont tenus de respecter le principe de l'emploi efficient et économe des ressources prescrit par la législation financière cantonale.

Question 3:

La Stratégie de protection du patrimoine a explicitement été élaborée pour permettre d'agir de manière ciblée. Du fait des innombrables tâches qui, vu sa richesse historique, lui incombent en matière d'archéologie et de conservation des monuments historiques, le canton de Berne doit en permanence fixer des limites. Dans le domaine de la protection du patrimoine aussi, la stratégie doit donc davantage permettre de fixer des priorités, ce que n'autoriserait pas une réduction de l'inventaire. Il faut en effet qu'un inventaire soit le plus exhaustif possible pour permettre, par le biais d'une évaluation soignée de son contenu, d'établir clairement des priorités et d'optimiser les lieux de fouille.

La Stratégie de protection du patrimoine n'a pas pour but d'établir un inventaire du plus grand nombre possible de sites, mais d'instaurer un consensus sur les objectifs et les méthodes de la protection du patrimoine. Le projet de Stratégie de protection du patrimoine du canton de Berne repose sur les principes suivants:

- Au départ, il s'agit d'identifier le bien culturel: on ne peut entretenir et conserver que ce qu'on connaît. Pour éviter que la réponse obéisse à des points de vue purement esthétiques ou pratiques, le bien culturel doit d'abord être examiné, identifié et enregistré (inventoriage). Les services cantonaux spécialisés compétents appliquent pour ce faire des principes scientifiques et établissent leur estimation et leur sélection en fonction de critères techniques reconnus. Pour être catégorisé et évalué objectivement, le bien culturel doit d'abord subir une préparation et une interprétation scientifiques.
- L'activité culturelle ne peut ni ne doit tout préserver, protéger ou déterrer: il vaut mieux que les découvertes archéologiques ou les lieux de découverte restent intacts dans le sol, sous l'eau ou dans la glace. On n'effectuera des fouilles que si le bien culturel est en danger. Les monuments historiques doivent être durablement maintenus par le biais d'une utilisation adaptée à l'époque contemporaine, qui réponde à la fois aux exigences des occupants et du monument.
- L'évaluation scientifique par les services spécialisés sert aux autorités délivrant le permis de construire de base de décision et facilite la pesée des intérêts en jeu par rapport aux avantages et aux inconvénients d'un projet de construction quant à l'utilisation, l'environnement, la sécurité, les dangers naturels, la substance archéologique ou de restauration des monuments historiques, etc.
- Les informations obtenues dans le cadre de la sauvegarde du patrimoine culturel doivent être documentées et publiées sous une forme adaptée.

Le Service archéologique doit, dans le cadre de son mandat légal, dresser un inventaire archéologique comprenant, au même titre qu'un inventaire indicatif, des sites archéologiques et historiques, des lieux de découvertes et des ruines avérés ou présumés (art. 10d, al. 1, lit. b LC). Cet inventaire comprend quelque 4100 lieux de découvertes répartis sur tout le territoire cantonal. Dans sa réponse à la motion Tromp (244-2012), le Conseil-exécutif a souligné qu'il était judicieux de recenser les lieux de découvertes présumés, une telle démarche permettant aux maîtres d'ouvrages de réaliser une planification fiable, exempte d'erreurs. Le nombre de demandes de permis de construire dans les centres urbanisés (densification du site bâti) a considérablement augmenté ces dernières années. Le recensement archéologique des sites archéologiques présumés s'est révélé être un instrument adapté et utile pour les maîtres d'ouvrages, qui peuvent

ainsi planifier leurs projets de construction dans les moindres détails et, le cas échéant, les modifier en temps utile sans risquer une explosion des coûts.

Question 4:

La Stratégie de protection du patrimoine reconnaît que les paysages culturels variés, avec leurs monuments historiques et leurs sites archéologiques, représentent une partie importante de la qualité de vie du canton de Berne. Le territoire cantonal bernois regroupe, intégralement ou en partie, plus de 180 sites construits d'importance nationale, ainsi que, avec la vieille ville de Berne, les sites palafittiques préhistoriques dans les Alpes et le site «Alpes suisses Jungfrau-Aletsch», trois des onze sites du patrimoine mondial de Suisse. Une étude réalisée en 2008 par l'Office fédéral de la statistique à propos des comportements culturels montre que les monuments et sites historiques ou archéologiques sont les deuxièmes institutions culturelles les plus fréquentées par les Suisses et les Suissesses après les concerts et spectacles musicaux. Ils jouent en outre un rôle important dans la mise en valeur touristique du canton et des régions, et contribuent ainsi - avec d'autres facteurs - à faire fait de lui un lieu de vie, une place économique et une destination touristique attrayants.

Au Grand Conseil