Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire
—
Question Tritten Sophie 2022-CE-296
Le Service d'archéologie dispose-t-il de moyens suffisants pour un site comme celui de Grenilles ?

I. Question

Des vestiges de l'époque romaine, dont l'état de conservation est qualifié d'exceptionnel, ont été mis au jour à Grenilles fin 2021. L'avancement des travaux archéologiques montrent que cette bâtisse comporte des fresques murales en bon état ; d'autres éléments laissent à penser que l'habitation appartenait probablement à un noble. Les fouilles devraient durer jusqu'à l'automne.

Maintenant que ces vestiges sont au jour, vu le budget du Service cantonal d'archéologie, les questions suivantes sont posées :

1. Le budget du service d'archéologie étant au plus juste, il ne permet pas de faire face à des dépenses liées à une découverte de l'ampleur de celle faite à Grenilles. Les montants des différents centres de charge (notamment les prestations de service par des tiers ainsi que les dépenses d'exploitation diverses) sont modestes en regard de l'infrastructure mise en place actuellement pour préserver les travaux de conservation (couverture provisoire des fouilles). Les prestations de tiers étant liées à des découvertes non prévues, une souplesse pour des aides complémentaires était-elle envisagée pour faire face à l'urgence ?
2. La politique actuelle fait qu'on a pris l'habitude des crédits supplémentaires compensés, votés à la session de mars du Grand Conseil en général, mais elle n'est pas à la hauteur des attentes d'un service où l'imprévu met clairement à mal les budgets votés. Ces crédits supplémentaires compensés ne donnent absolument pas de réponse pérenne à la problématique de l'archéologie dans le canton. N'y aurait-il pas la possibilité de créer un fonds spécial pour les imprévus tels que le site romain unique découvert à Grenilles ?
3. Est-ce que les moyens de sauvegarde d'un site d'une telle ampleur sont en adéquation avec les standards nationaux ?
4. Est-ce que l'Etat de Fribourg dispose des moyens financiers adéquats pour étudier et préserver des découvertes aussi conséquentes ? Dans cet ordre idée, qu'en est-il de la situation dans les autres cantons ? Le recours à un fonds spécial existe-t-il dans les autres cantons ?

24 août 2022

II. Réponse du Conseil d'Etat

La mission du Service archéologique de l'Etat de Fribourg (SAEF) consiste à

> identifier, inventorier et recenser les biens culturels archéologiques ;

> accompagner la procédure administrative concernant les vestiges sis en périmètre archéologique et mettre en oeuvre des fouilles et, le cas échéant, des mesures pour préserver les vestiges ;

> réaliser une documentation et la mettre à disposition sous forme de publications, ainsi que sensibiliser les divers publics au patrimoine archéologique.

Son budget 2022 représente quelque 6.2 mios de francs de charges et 40.86 EPT (équivalents plein-temps) renforcés par du personnel auxiliaire. On peut donc ainsi constater que le Conseil d'Etat alloue des ressources loin d'être négligeables pour que le SAEF soit en mesure d'effectuer ses prestations ordinaires dans de bonnes conditions. Ainsi, ces dernières années, le SAEF n'a pas connu de difficultés particulières dans sa gestion des ressources. Le site romain découvert à Grenilles est une très grande chance pour le canton, le Conseil d'Etat s'en réjouit. Une telle découverte demeure cependant exceptionnelle. Les travaux archéologiques qui y ont été rendus nécessaires dans un délai très court ont demandé de l'agilité aussi bien en termes d'organisation que s'agissant du financement. Cela étant dit, le Conseil d'Etat répond ainsi aux questions de la Députée Sophie Tritten.

1. *Le budget du service d'archéologie étant au plus juste, il ne permet pas de faire face à des dépenses liées à une découverte de l'ampleur de celle faite à Grenilles. Les montants des différents centres de charge (notamment les prestations de service par des tiers ainsi que les dépenses d'exploitation diverses) sont modestes en regard de l'infrastructure mise en place actuellement pour préserver les travaux de conservation (couverture provisoire des fouilles). Les prestations de tiers étant liées à des découvertes non prévues, une souplesse pour des aides complémentaires était-elle envisagée pour faire face à l'urgence ?*

Le budget du SAEF est établi dans le cadre de la procédure usuelle de l'Etat de Fribourg (plan financier, budget annuel). Il permet au SAEF de réaliser sa mission. Les bases légales principales qui régissent son action sont la LPBC (RSF 482.1) et la LATeC (RSF 710.1), ainsi que leurs règlements d'application respectifs.

Dans son action, le SAEF procède à des priorisations internes pour atteindre les objectifs et assurer les travaux de sauvegarde nécessaires dans le cadre des procédures d'aménagement et de construction. Lors de la mise au jour de biens culturels exceptionnels, il a la possibilité de recourir ponctuellement à l'Office fédéral de la culture (OFC) afin d'obtenir des subsides, soit dans le cadre de la « Convention-programme concernant les objectifs programmatiques et leur financement dans le domaine de la conservation des monuments historiques, de l'archéologie et de la protection des sites construits » (ci-après Convention-programme) s'il s'agit de montants limités pour des biens culturels d'importance régionale ou nationale, soit dans une procédure dite « au cas par cas » pour des montants plus importants qui dépassent l'enveloppe financière de la Convention-programme, notamment pour des objets d'importance nationale. Ce recours aux subsides de la Confédération a été réalisé pour contribuer aux travaux de sauvegarde conservatoire du bien culturel archéologique romain de Grenilles, ce qui a permis d'assurer un financement complémentaire de 558 214 francs correspondant au taux de 25 % des charges considérées comme subventionnables par l'OFC. Il permettra de couvrir des travaux de prélèvement, de conservation-restauration et de valorisation,

notamment aussi en attribuant des mandats spécialisés indispensables. Moyennant des priorisations internes, les ressources budgétaires du SAEF seront également optimisées pour contribuer aux travaux de conservation-restauration, d'étude de valorisation et de médiation culturelle. En cas de nécessité, des financements complémentaires externes pourront être recherchés. Il a donc été possible de trouver un financement pour cette découverte bien évidemment non prévue lors de l'établissement du budget.

2. *La politique actuelle fait qu'on a pris l'habitude des crédits supplémentaires compensés, votés à la session de mars du Grand Conseil en général, mais elle n'est pas à la hauteur des attentes d'un service où l'imprévu met clairement à mal les budgets votés. Ces crédits supplémentaires compensés ne donnent absolument pas de réponse pérenne à la problématique de l'archéologie dans le canton. N'y aurait-il pas la possibilité de créer un fonds spécial pour les imprévus tels que le site romain unique découvert à Grenilles ?*

Le SAEF n'est pas le seul service à être confronté à des variations conjoncturelles ou à des imprévus. Comme indiqué plus bas, le SAEF dispose des moyens nécessaires pour réaliser sa mission. Dans le cadre de la mise au jour du bien culturel archéologique exceptionnel de Grenilles, le SAEF a su faire face à l'augmentation momentanée des charges dans le cadre budgétaire donné en exploitant la possibilité d'une subvention de la Confédération servant partiellement de mesure compensatoire. La constitution d'un fonds spécial pour les découvertes imprévues n'est dès lors pas envisagée par le Conseil d'Etat ; il n'apporterait pas nécessairement davantage de souplesse de gestion que ce qui prévaut actuellement.

Un suivi de l'adéquation entre les ressources dévolues au SAEF et sa mission de sauvegarde des biens culturels archéologiques est nécessaire en tout temps, notamment afin d'assurer la planification financière. Le SAEF ayant constaté un besoin temporaire accru, il évalue – par une analyse du dispositif légal et de la chaîne de subsidiarité devant permettre la conservation des biens culturels dignes de mesures de protection et de conservation – les moyens d'établir une complémentarité des ressources pour la sauvegarde conservatoire des biens culturels archéologiques menacés de destruction.

3. *Est-ce que les moyens de sauvegarde d'un site d'une telle ampleur sont en adéquation avec les standards nationaux ?*

Le SAEF a réalisé une priorisation interne de ses dépenses et ressources afin d'assurer que la sauvegarde du bien culturel archéologique de Grenilles réponde aux standards internationaux (Convention de Malte - La Valette de 1992, ratifiée par l'Assemblée fédérale en 1995 et entrée en vigueur en 1996) et aux bases légales nationales, notamment la loi fédérale du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN) et son ordonnance d'application.

A Grenilles, le travail de sauvegarde est effectué par le SAEF dans les règles de l'art en assurant l'ensemble de la mission de sauvegarde, de la mise au jour des biens culturels archéologiques jusqu'à la diffusion des connaissances pouvant être acquises grâce aux vestiges archéologiques. En cas de nécessité, mais dans le cadre de son enveloppe budgétaire, il peut également faire appel à des spécialistes externes pour assurer des mandats de prestations de tiers. Il peut également recourir à des partenariats avec les instituts académiques spécialisés pour l'étude de certains vestiges ou pour leur intégration dans des études régionales, nationales, voire internationales.

4. *Est-ce que l'Etat de Fribourg dispose des moyens financiers adéquats pour étudier et préserver des découvertes aussi conséquentes ? Dans cet ordre idée, qu'en est-il de la situation dans les autres cantons ? Le recours à un fonds spécial existe-t-il dans les autres cantons ?*

Dans la très grande majorité des cas, les moyens financiers disponibles – cantonaux et nationaux – permettent au SAEF de réaliser l'entier de la mission de sauvegarde (protection, fouille, conservation-restauration, valorisation et diffusion) pour les biens culturels archéologiques exceptionnels, sous réserve de procéder à une claire priorisation interne afin de dégager momentanément les ressources et compétences nécessaires.

Lors de l'apparition simultanée de nombreux vestiges imprévus sur un ou d'autres chantiers d'aménagement ou de construction, la priorisation interne est alors réalisée en faveur des biens culturels archéologiques exceptionnels.

Le mode de financement de la sauvegarde des biens culturels archéologiques dans d'autres cantons sera quant à lui analysé dans le cadre d'une réflexion réalisée par le SAEF, le Service des biens culturels (SBC) et la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) sur d'éventuelles pistes qui permettraient cas échéant de mieux absorber les variations conjoncturelles dans la mission de sauvegarde patrimoniale.

22 novembre 2022