VMS
AMS

Argumentaire Programme d’allège-ment budgétaire 2027

Nos musées sont des investissements dans la démocratie, l'économie et la viabilité future de la Suisse. Ils renforcent la résilience sociale, génèrent de la valeur ajoutée économique et préservent notre patrimoine culturel. Ils sont indispensables à l'éducation démocratique et à la participation de la population, ainsi qu'au respect des obligations internationales. Les musées suisses incarnent notre histoire. Notre patrie. Nos valeurs.

Carole Haensler, présidente AMS & Myriam Stucki, secrétaire générale AMS et ICOM Suisse

1) Summary

2) Réductions budgétaires désastreuses – Patrimoine culturel en danger

2.1 Gel du budget culturel ; économies lourdes de conséquences

2.2 Prise de position sur l'art. 7, al. 2, de la loi sur les subventions (LSu)

3) Utilité économique et valeur ajoutée des musées

3.1 Les musées, moteurs de la création de valeur économique

3.2 Conséquences des coupes budgétaires sur le secteur du tourisme

4) Protection préventive et sécurité des biens culturels

4.1 Nouvelles menaces pour les collections des musées

5) Les musées, infrastructure démocratique compétitive à l'échelle internationale

1. Summary

L'Association des musées suisses (AMS) représente environ 850 musées suisses. Nous sommes profondément préoccupés par le « programme d'allègements 2027 » qui nous est présenté. Nous avons déjà fait part de nos préoccupations dans notre prise de position[1] avec la Taskforce Culture lors de la consultation.

L'AMS demande:

1 Renoncer aux coupes budgétaires dans le domaine de la culture jusqu'en 2030 (chap. 1.6.9) et introduire la compensation du renchérissement.

2 Supprimer l'article 7, alinéa 2, prévu dans la loi sur les subventions (LSu), par lequel la Confédération entend se retirer de manière significative du financement public des institutions et projets culturels (mesure 3.36).

3 Des investissements accrus dans la protection préventive des biens culturels ainsi que dans la sécurité numérique et la cyberdéfense, la planification d'urgence et les concepts d'évacuation, ainsi que la protection contre les phénomènes météorologiques extrêmes.

4 Renoncer aux coupes budgétaires dans le domaine des instruments de promotion du tourisme.

5 Renoncer aux coupes budgétaires dans les domaines de l'éducation, de la participation, de la recherche et de l'innovation.

[1] 2025.04.17_TFC_-Prise de position_Programme allègement-27.pdf

2. Réductions budgétaires désastreuses – Patrimoine culturel en danger

2.1. Gel du budget culturel ; économies lourdes de conséquences

Bases juridiques et obligations

La promotion des musées et la protection du patrimoine culturel sont une obligation constitutionnelle. Cinq articles de la Constitution fédérale (67a, 69, 70, 71, 78) inscrivent la protection et la promotion de la culture comme une tâche de la Confédération. La loi sur l'encouragement de la culture (LEC) de 2009 concrétise ce mandat constitutionnel et réglemente explicitement la promotion culturelle de la Confédération dans des domaines clés : sauvegarde du patrimoine culturel matériel et immatériel, création artistique et culturelle, y compris la promotion de la relève, médiations artistique et culturelle, échanges entre les communautés culturelles et linguistiques de Suisse et échanges culturels avec l'étranger.

Les objectifs inscrits dans la loi sont les suivants : renforcer la cohésion et la diversité culturelle de la Suisse, promouvoir une offre culturelle variée et de qualité, créer des conditions favorables aux acteurs culturels et aux institutions et organisations culturelles, faciliter l'accès de la population à la culture et faire connaître la création culturelle suisse à l'étranger. L'article 10 de la loi suisse sur l'encouragement de la culture stipule que la Confédération peut contribuer concrètement à la préservation du patrimoine culturel en accordant des aides financières à des musées, des collections et des réseaux de tiers.

La Suisse est également signataire de la Convention de La Haye de 1954 et des protocoles y relatifs, ainsi que de la Convention de l'UNESCO sur la diversité culturelle. Ces obligations internationales reconnaissent explicitement que les

collections des musées font partie intégrante du patrimoine culturel à protéger. Les six accords conclus avec l'UNESCO dans le domaine de la culture visent à protéger et à préserver le patrimoine culturel et naturel mondial, qui comprend explicitement les collections des musées. La Convention de La Haye oblige la Suisse, en vertu du droit international, à protéger les biens culturels en cas de conflit armé. Les musées jouent un rôle central dans la mise en œuvre de ces obligations internationales.

Vulnérabilité particulière du paysage muséal

Les musées ne peuvent pas réduire ou commercialiser à leur guise leurs missions fondamentales, à savoir la conservation, l'étude et la transmission du patrimoine culturel. Un musée ne peut pas soudainement conserver moins d'objets ou vendre la moitié de sa collection. Chaque franc suisse économisé dans la conservation préventive du patrimoine culturel entraîne des coûts de restauration dix à cinquante fois plus élevés à l'avenir, si tant est que le sauvetage soit encore possible. Cette règle empirique de la science de la conservation montre que les mesures préventives dans tous les types de musées sont non seulement judicieuses sur le plan culturel, mais aussi indispensables sur le plan économique.

Gel des dépenses dans le domaine culturel jusqu'en 2030

Le message relatif au programme d'allègement budgétaire prévoit une croissance zéro des dépenses dans le secteur culturel jusqu'en 2030. Cela signifie concrètement des coupes budgétaires pour les musées : la hausse des prix et le maintien des moyens financiers entraînent un affaiblissement progressif des objectifs du message culture 2025-2028, en particulier dans les trois domaines d'action suivants : le patrimoine culturel en tant que mémoire vivante, la transformation numérique dans la culture et la culture en tant que dimension de la durabilité. Ces objectifs sont systématiquement compromis par les coupes prévues. D'ici 2028, le budget annuel sera ainsi réduit d'environ 4 % supplémentaires, en supposant un renchérissement annuel de 1 %.

La mesure proposée accentue une dynamique déjà en cours : les besoins pratiques et les exigences de la Confédération dans le domaine culturel ont augmenté. Cependant, les moyens financiers restent inchangés ou diminuent. Les cantons doivent impérativement être associés aux discussions lorsqu'il s'agit de fixer les priorités en matière de financement de la culture.

Les mesures se répercuteront sur les budgets des cantons dans la mesure où les autres instances de promotion devront se demander si elles compenseront la suppression des subventions fédérales. Si les montants ne sont pas compensés, les projets et les institutions risquent de ne plus pouvoir être mis en œuvre ou exploités dans la même mesure, voire d'être complètement supprimés. Cela entraînera un appauvrissement du paysage culturel suisse et nuira à la diversité culturelle et aux échanges culturels.

Demande de l'AMS :

Renoncer aux coupes budgétaires dans le domaine culturel jusqu'en 2030 (chap. 1.6.9) et introduire la compensation du renchérissement.

2.2. Prise de position sur l'art. 7, al. 2, de la loi sur les subventions (LSu)

Les musées dépendent des contributions de la Confédération, des cantons et des communes. Ils apportent une contribution essentielle à la participation culturelle, à la formation et à la vie publique démocratique. Les institutions culturelles génèrent des avantages pour l'ensemble de la société. Cela nécessite des instruments de subventionnement flexibles.

Les limites rigides en matière de subventions ne sont pas viables

Selon la loi fédérale du 5 octobre 1990 sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions, LSu), de nombreuses conditions doivent être remplies pour que la Confédération puisse verser des aides financières aux bénéficiaires de subventions (art. 6 LSu). L'art. 7 LSu, dans sa version actuelle, fixe en outre des principes stricts concernant la nature et le montant des aides financières. Le principe de subsidiarité s'applique ainsi : dans la mesure où d'autres

moyens que les aides financières fédérales peuvent être obtenus, aucune prestation fédérale ne peut être utilisée. En outre, seuls les fonds manquants pour la réalisation du projet peuvent être mis à disposition (BBl 1987, S. 390 f.). Les exigences de la politique financière doivent également être prises en compte dans la mesure du possible, notamment par le biais de réserves de crédit et de taux maximaux.

Le législateur de l'époque souhaitait toutefois laisser « une marge de manœuvre pour tenir dûment compte du principe de solidarité », afin que « les aspects de la politique sociale et régionale trouvent leur place dans les différentes réglementations en matière d'aides financières » (BBl 1987, S. 390).

Le projet de consultation relatif au « programme d'allègements » du 29 janvier 2025 vise à introduire un nouvel art. 7, al. 2, LSu, restreignant considérablement le principe de solidarité. Il est prévu que les aides financières ne dépassent pas 50 % des coûts de la tâche soutenue. Dans certains cas justifiés, elles pourraient être plus élevées si elles étaient dégressives et limitées dans le temps (https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/91547.pdf, p. 6).

Selon l'AMS, ce changement de principe aurait des conséquences graves. Des plafonds de subvention rigides mettent en péril l'infrastructure culturelle de la Suisse.

Plafonnement combiné avec de fausses incitations

Nous trouvons particulièrement choquant que le Conseil fédéral prévoie désormais un plafonnement combiné dans son message du 19 septembre 2025. Selon ce dernier, le taux maximal de 50 % s'applique à l'ensemble de l'aide financière financée par la fiscalité, c'est-à-dire non seulement aux contributions versées par la Confédération, mais aussi à celles versées conjointement par la Confédération, les cantons et les communes (https://cms.news.admin.ch/dam/de/der-schweizerische-bundesrat/K8QxBX7LemSn/botschaft-entlastungspaket-2027-de.pdf, p. 93). Si les cantons et les communes fournissent déjà des prestations, la Confédération peut, selon le message, se prévaloir de ces prestations pour le nouveau quota de 50 % et se retirer en conséquence du financement du projet ou de l'institution. Alors qu'auparavant, le financement était assuré en partenariat, la Confédération le transfère désormais dans de nombreux cas entièrement aux cantons et aux communes. Cette perte de financement fédéral devrait dans de nombreux cas entraîner une réduction des aides financières et la suppression complète de certains projets.

Le plafonnement combiné porte gravement atteinte à l'autonomie fédérale. En effet, il subordonne les contributions fédérales aux décisions cantonales et communales, ou inversement. Il s'agit là d'une forme de contrôle indirect qui va à l'encontre du principe de l'autonomie des cantons en matière de responsabilités.

Nous craignons en outre que la réduction des subventions fédérales n'envoie un signal fatal aux cantons et aux communes, à savoir que les projets ne sont plus que partiellement, voire plus du tout, éligibles à un financement fédéral. Un signal alarmant pour nos institutions, qui sont déjà soumises à une pression extrême en matière d'économies.

Étant donné que les « coupes drastiques » annoncées doivent entrer en vigueur dès le 1er janvier 2027, toute sécurité de planification pour les projets et institutions subventionnés par l'État est pratiquement supprimée. De plus, pour les institutions ayant des engagements pluriannuels – des musées aux instituts de recherche en passant par les institutions sociales –, toute planification à long terme devient spéculative. Cette incertitude empêche tout développement stratégique et plonge les institutions dans une peur permanente pour leur existence.

Plafonnement combiné, incertitude juridique et charge administrative

Le plafonnement combiné proposé soulève des questions fondamentales quant à sa faisabilité pratique. Dès la phase préparatoire de la présente communication, il apparaît que différentes autorités et institutions concernées in-

terprètent différemment la notion d'« aide financière totale financée par la fiscalité ». Que signifie exactement « conjointement » ? Quelles prestations sont prises en compte pour le calcul du quota de 50 % ? L'interprétation divergente de la notion d'« indemnités » pose un problème particulier. Il apparaît que différentes autorités qualifient différemment les mêmes paiements publics, ce qui entraîne des différences considérables dans le calcul du quota de 50 %. Ce manque de clarté juridique rend pratiquement impossible une application uniforme de la réglementation.

Le plafonnement combiné nécessite une coordination complexe entre la Confédération, les cantons et les communes, ce qui est diamétralement opposé au principe de subsidiarité et au principe d'une administration allégée. Selon notre interprétation, chaque niveau devrait ainsi continuellement divulguer ses contributions et les harmoniser avec les autres. Cela nécessite de nouveaux systèmes de déclaration et de nouvelles bases de données.

En outre, la Confédération, les cantons et les communes devraient coordonner leurs participations avant chaque octroi de subvention. Qui tranche en cas de désaccord ? Qui est responsable du calcul global ? La charge de travail liée à la vérification serait également considérable, car tant les demandeurs que les autorités devraient documenter et justifier toutes les sources de financement publiques. Cela mobiliserait des ressources qui feraient alors défaut pour l'accomplissement des tâches proprement dites. À chaque modification des contributions d'un niveau étatique, tous les autres devraient vérifier leurs engagements et, le cas échéant, les adapter – un processus bureaucratique sans fin.

Cette charge supplémentaire touche non seulement les administrations publiques à tous les niveaux, mais aussi et surtout les bénéficiaires de l'aide financière. Ce sont précisément ceux qui ont besoin d'aide qui sont confrontés à une bureaucratie supplémentaire.

Un processus hautement contestable

L'introduction d'un changement d'une telle ampleur après la consultation manque de transparence procédurale et est contestable. Une intervention qui remodèle fondamentalement l'ensemble du système de subventions et qui aurait un impact pendant des décennies nécessite un processus transparent et démocratique.

Exemples d'aides financières accordées par l'OFC

L'AMS interprète les conséquences possibles :

- SAPA (Swiss Archive of the Performing Arts, financé à 90 % par les pouvoirs publics)
- Fotostiftung Schweiz (financé à 70 % par les pouvoirs publics)
- Mémorial suisse pour les victimes du nazisme
- Réseau prévu sur l'histoire de l'égalité des genres
- MASI Lugano (fondation): dépenses en 2024 en CHF: 9.6 millions. Contributions des pouvoirs publics en 2024 : CHF 7.2 millions (76%).
- Zentrum Paul Klee (fondation): dépenses en 2024: CHF 10.4 millions. Contributions des pouvoirs publics en 2024: CHF 7.1 millions (64%).
- Bernisches Historisches Museum (fondation): dépenses en 2024: CHF 13.3 millions. Contributions des pouvoirs publics en 2024: CHF 7.7 millions (58%).

Demande de l'AMS:

Suppression de l'article 7, alinéa 2, prévu dans la loi sur les subventions (LSu), par lequel la Confédération entend se retirer de manière significative du financement public des institutions et projets culturels (mesure 3.36).

3. Utilité économique et valeur ajoutée des musées

3.1. Les musées, moteurs de la création de valeur économique

Les musées font partie des infrastructures essentielles de la Suisse et contribuent à l'économie. Chaque franc suisse investi rapporte environ 1,60 à 1,70 franc[2] en termes d'avantages économiques globaux.

Les musées génèrent de la valeur ajoutée dans ces trois catégories :

- Emplois directs dans les musées (OFS 2021 : 12'000) et achat de services (par rapport à l'ensemble de l'économie, le secteur culturel représente 10,6 % des entreprises et 9,8 % des lieux de travail en Suisse)
- Indirects : commandes passées à des fournisseurs et prestataires de services (par exemple, entreprises artisanales, restauration, technique muséale, etc.)
- Induits : dépenses de consommation du personnel et dépenses touristiques du public

Les coupes budgétaires dans le secteur muséal ont notamment des répercussions directes sur le secteur touristique, la restauration, l'hôtellerie et les prestataires de services locaux, par exemple dans les domaines de la conservation et de la restauration, de l'entretien des musées, de la sécurité et des services informatiques pour les musées ou encore de la construction d'expositions et de la technique muséale.

3.2. Conséquences des coupes budgétaires sur le secteur du tourisme

Environ 15 millions de personnes visitent chaque année les 1'104 musées de Suisse (OFS 2023).

- Importance géographique : 51,3 % des musées se trouvent dans des communes centrales, 20,7 % dans des communes d'agglomération et 28,1 % dans des communes rurales
- Types de musées et groupes cibles, exemples : 354 musées régionaux et locaux encouragent le tourisme local, 166 musées d'art attirent un public culturel international, 153 musées techniques et 123 musées historiques s'adressent notamment aux familles ou aux spécialistes.

Les chiffres allemands montrent que chaque visite au musée génère 2,40 euros supplémentaires de dépenses touristiques (hébergement, restauration, etc.).

Demande de l'AMS :

Renoncer aux coupes budgétaires dans le domaine des instruments de promotion touristique.

4. Protection préventive et sécurité des biens culturels

4.1. Nouvelles menaces pour les collections des musées

L'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) identifie de nouveaux défis pour la protection des biens culturels, qui nécessitent des investissements accrus. Avec la numérisation dans le secteur culturel, les tâches liées à la protection des biens culturels se multiplient pour inclure la sauvegarde et la sécurité des données. De grandes quantités de données numériques – des œuvres d'art et documents numériques aux archives numérisées – doivent être protégées contre les cyberattaques, les pertes de données et les pannes de courant. De plus, l'archivage sécurisé à long terme de ces précieuses données représente un autre défi majeur qui nécessite une expertise spécifique en sciences de l'information ou en humanités numériques. Ces défis sont particulièrement importants pour de nombreux musées en raison du manque de ressources et de compétences informatiques. L'OFPP définit les biens culturels comme une partie importante de l'identité et de la mémoire collective, indis-

[2] studie-ifm-oekonomischer-fussabdruck-von-museen.pdf

pensables à la cohésion sociale et à la résilience des communautés. La destruction des biens culturels dans les conflits armés est utilisée comme une stratégie militaire ciblée dans la guerre hybride.

La guerre en Ukraine et la destruction délibérée de biens culturels, symbole de l'effacement d'une identité, ont mis les biens culturels sous les feux de la rampe.

Compte tenu de la situation géopolitique actuelle, investir dans les musées n'est pas seulement une mesure culturelle, mais aussi une mesure clairement liée à la politique de sécurité. En renforçant sa résilience culturelle, la Suisse peut préserver durablement ses valeurs démocratiques, résister aux manipulations extérieures et garantir à long terme sa stabilité, sa sécurité et sa prospérité.

Demande de l'AMS:

Investissements accrus dans la protection préventive des biens culturels, la sécurité numérique et la cyberdéfense, la planification d'urgence et les plans d'évacuation, ainsi que la protection contre les phénomènes météorologiques extrêmes.

5. Les musées, une infrastructure démocratique compétitive à l'échelle internationale

Les musées sont des lieux centraux pour l'éducation démocratique et la participation culturelle. Une étude de l'Institut für Museumsforschung (Institut de recherche muséale) montre que les musées jouissent du plus haut niveau de confiance parmi les institutions sociales, devant même la science. En tant que vecteurs importants de la confiance institutionnelle, les musées renforcent le capital social de notre société démocratique.

Le dernier Relevanzmonitor Kultur (baromètre de la pertinence culturelle) montre que neuf personnes interrogées sur dix estiment que la culture permet de vivre des expériences communautaires enrichissantes, qu'elle peut apporter réconfort et joie dans les moments difficiles (89 %) et qu'elle constitue un pilier important dans une société en mutation toujours plus rapide.

Il est prouvé que la participation culturelle dans les musées favorise les valeurs démocratiques, augmente la participation politique et renforce la volonté de la population de s'engager activement dans la société. Les personnes qui participent à des activités culturelles développent un sentiment d'appartenance plus fort, une plus grande empathie, une confiance accrue et une compétence interculturelle renforcée, ce qui réduit les tensions sociales.

La force d'innovation doit rester solide

La Suisse est en tête du Global Innovation Index depuis plus de dix ans, ce qui s'explique également par sa diversité culturelle et la qualité de son paysage muséal. Des institutions telles que l'ETH Zurich ou l'EPFL coopèrent de manière ciblée avec les musées et combinent l'éducation culturelle et scientifique.

Les musées contribuent de manière substantielle à la capacité d'innovation et à la compétitivité de la Suisse en stimulant la créativité et l'imagination, en encourageant la pensée interdisciplinaire, en mettant les connaissances historiques au service de l'innovation et en créant des réseaux internationaux de chercheurs et d'artistes. Les musées suisses sont des vecteurs importants du rayonnement culturel du pays, de la diplomatie culturelle. Ils transmettent les valeurs suisses telles que la qualité, la précision, la neutralité et l'humanité.

Demande de l'AMS :

Renoncer aux coupes budgétaires dans les domaines de l'éducation, de la participation, de la recherche et de l'innovation.