

CH_VB 90.012 vom 13. März 1990

Bundesverwaltung, 1990-03-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_90.012

FR: CH_VB 90.012 du 13 mars 1990

IT: CH_VB 90.012 del 13 marzo 1990

Erwägungen

E. 14

Une gestion privée axée sur l'indépendance financière Bien que la vocation publique du musée soit prépondérante, il n'a jamais été question d'un financement public sur le modèle du Musée national suisse de Zurich. Les fondateurs ont donné au musée la forme d'une fondation privée. La direction actuelle du musée veut parvenir, dans la mesure du possible, à l'autonomie financière et développer son marché de manière professionnelle. Dans le domaine publicitaire, le musée cherche à collaborer avec les entreprises touristiques locales et régionales. Il a l'intention de faire appel davantage encore au parrainage privé auquel il a déjà recouru avec succès pour l'achat et la restauration d'objets. Le musée veut attirer de nouvelles catégories de visiteurs par des offres répondant à des besoins spécifiques. Le musée déploie ainsi de grands efforts pour s'affirmer par ses propres moyens sur un marché touristique fortement disputé.

E. 15

Désavantages concurrentiels dus au caractère saisonnier et à l'emplacement du musée Dans les efforts qu'il déploie en vue de son autonomie financière, le musée affronte des désavantages concurrentiels considérables. A l'inverse des musées sous toit, celui de Ballenberg ne peut être exploité toute l'année. Il doit fermer ses 1105 portes pendant le semestre d'hiver, d'octobre à avril. Il s'agit donc d'un cas typique d'exploitation limitée à une saison annuelle. De plus, pendant les mois d'été, l'afflux de visiteurs dépend des conditions atmosphériques. Du fait de ces caractéristiques, les capacités du musée, liées à des capitaux considérables, ne peuvent être utilisées pleinement qu'en été. Les frais fixes élevés durant la belle saison, notamment les coûts salariaux, doivent être couverts grâce à une bonne gestion en dépit des fluctuations imprévisibles de la demande liées aux conditions météorologiques. Le musée souffre en outre de désavantages liés à son emplacement, car il est éloigné des agglomérations importantes et ne peut donc compter, comme les musées urbains, sur une clientèle ordinaire géographiquement proche.

E. 16

La fonction d'infrastructure touristique du Musée de plein air de Ballenberg Comparé à d'autres musées, celui de Ballenberg présente des désavantages structurels importants. Ce sont justement les risques structurels que la Confédération juge essentiels à la promotion du tourisme. Du point de vue économique, le musée est effectivement une entreprise touristique. Dans l'Oberland bernois, il remplit une fonction d'infrastructure touristique. Une étude portant sur la fréquentation du musée indique que la moitié des visiteurs sont des touristes suisses et étrangers passant leurs vacances dans la région et dont on peut supposer que le séjour n'avait pas principalement ou exclusivement pour objet la visite du Musée de Ballenberg. 2 Partie spéciale

E. 21

La nécessité d'un financement mixte Le Musée de plein air est certes géré par une fondation privée; en pratique, il s'agit toutefois d'une tâche commune des pouvoirs publics et de promoteurs privés, ce qui est évident si l'on considère le mode de financement. Les secteurs d'investissements «objets de musée» et «infrastructures» ainsi que les «dépenses courantes de gestion» sont financés de manière très différente. Le financement des objets de musée, c'est-à-dire des bâtiments historiques et de leur mobilier, fonctionne bien et ne devrait guère poser de problèmes à l'avenir. La Confédération y participe fortement par les fonds affectés à la protection du patrimoine culturel. Un tiers environ des coûts est pris en charge par les cantons dont proviennent les objets, des communes et des sociétés de développement. Le reste est financé par des commanditaires et des donateurs privés. Les objets muséologiques conviennent particulièrement au parrainage privé, car des attractions du musée peuvent être offertes au financement de bailleurs de fonds privés. Le financement des investissements destinés aux infrastructures du musée est un problème qui n'a pas encore été résolu. La croissance dynamique du musée a suscité d'énormes besoins d'infrastructure, dont les frais consécutifs à l'extension du musée dépassent les capacités financières de l'exploitation. La recherche 1106

d'investisseurs privés était peu prometteuse car les investissements ne s'avéraient guère attrayants. Il ne restait donc plus qu'à emprunter pour compléter le financement. Les dépenses d'exploitation courantes sont principalement financées par les recettes du musée; les entrées couvrent un peu plus de la moitié des dépenses, ce qui représente un montant considérable en comparaison avec d'autres musées. Les entrées du Musée d'histoire de Berne ne représentent par exemple qu'un pour cent des dépenses totales. D'autres sources de revenus importantes sont les recettes des loyers et fermages (restauration), les productions artisanales et les subventions publiques. Le compte d'exploitation est déficitaire depuis plusieurs années. La cause principale de cette évolution peu réjouissante réside dans le service de la dette cumulée. Les tableaux suivants résument la situation financière du musée. Données de base 1987 Fr. 1988 Fr. 1989 (provisoire) Fr. Recettes entrées ... Nombre de visiteurs Prix d'entrée Prix d'entrée moyen 1 793 591 286 121 8 6,26 1 646 264 265 590 2 200 000 275 000 8 10 6,19 8,00 Compte d'exploitation 1987 Fr. 1988 Fr. 1989 (budget) Fr. Produits d'exploitation Entrées/manifestations Loyers/fermages Prestations propres Contribution d'exploitation Produits divers 1 826 558 1 674 579 2 074 000 521611 474473 510000 74813 — 30000 224476 278776 267000 290 253 403 798 425 000 Total des produits 2 937 711 2 831 626 3 306 000 Charges d'exploitation Dépenses personnel . Location terrain .Intérêts sur capital . . Amortissements Divers 1 958 401 115549 265 822 161 366 1116 213 1 889 620 116765 213 466 143 406 790 529 Total des charges . Perte de l'exercice 3 617 351 679 640 3 153 886 322 259 2 130 000 116 000 200 000 135 000 935 000 3 516 000 210 000 1107

E. 22

Contributions versées par la Confédération et les cantons Jusqu'à la fin de l'année 1989, la Confédération a mis à la disposition du Musée de plein air de Ballenberg 5,68 millions de francs provenant des fonds destinés à l'entretien des monuments historiques. Ces fonds ont été utilisés pour financer les bâtiments ayant une valeur historique. Le musée a aussi reçu, à titre de contribution aux investissements, un montant de 1,3 million de francs provenant des bénéficiaires tirés de la frappe de pièces de monnaie commémoratives. En outre, la Confédération a accordé au musée un prêt sans intérêt de 1 million de francs à titre d'aide à

l'investissement. Depuis la création du musée, le total des contributions cumulées des cantons pour les objets de musée s'est élevé à 14 millions de francs. En outre, le canton de Berne et le canton de Genève accordent au Musée de Ballenberg des contributions annuelles aux frais d'exploitation, qui s'élèvent respectivement à 200 000 et 40 000 francs. Le musée s'efforce d'inciter d'autres cantons à verser des contributions aux frais d'exploitation afin de pouvoir couvrir en particulier les frais d'entretien des objets provenant des cantons concernés.

E. 23

L'aide financière de la Confédération en faveur de l'infrastructure Etant donné les dimensions du terrain et des objets de musée, les investissements en faveur des infrastructures du Musée de plein air sont beaucoup plus élevés que pour les musées traditionnels. Pour exploiter de nouvelles surfaces, il faut aménager des chemins, assurer l'amenée d'eau et procéder à des travaux de terrassement. L'exploitation du musée exige la construction de bâtiments administratifs, d'ateliers et d'entrepôts. Pour les objets du musée situés en plein air, des mesures de protection doivent être mises en œuvre. Ces mesures, qu'il s'agisse de protection contre la foudre, de protection de la valeur des objets ou de protection du patrimoine, impliquent des dépenses d'investissement qu'on ne peut sous-estimer. La moitié de l'aide financière de la Confédération doit servir à financer des dépenses d'infrastructure déjà réalisées par le remboursement des crédits bancaires. La principale condition de l'équilibre futur des comptes d'exploitation est ainsi remplie. L'autre moitié de l'aide financière sera affectée aux nouveaux investissements d'infrastructure que nécessite le développement du Musée de plein air. La planification des infrastructures prévoit des besoins financiers de 7 millions de francs jusqu'à l'an 2000. La moitié de ces besoins doit être couverte par l'aide financière de la Confédération. Les 3,5 millions de francs restants sont constitués de subventions cantonales. Le canton de Berne a alloué une subvention annuelle aux infrastructures de 750 000 francs pour quatre ans. 1108

E. 24

Conséquences et conditions de l'aide financière de la Confédération L'aide financière de 7 millions en faveur du Musée de Ballenberg devrait soulager le compte d'exploitation de quelque 350 000 à 400 000 francs d'intérêts. Elle permettrait d'une part de rembourser des emprunts bancaires s'élevant à 3,5 millions de francs et d'autre part de réaliser des investissements d'infrastructure exonérés d'intérêts pour un montant de 3,5 millions de francs. Signalons que pendant la période précédant la réalisation de ces investissements, le musée bénéficiera d'intérêts (correspondant au placement de 3,5 mio. de fr.), lesquels devraient permettre de compenser le renchérissement prévu. L'aide financière pourrait également servir à amortir immédiatement des infrastructures pour un montant de 3,5 millions de francs. Celles-ci, financées par des contributions à fonds perdus, ne devraient plus, à l'avenir, figurer au bilan. Ces opérations permettraient d'alléger le compte de résultats d'environ 500 000 francs (350 000 fr. sous forme d'intérêts et 150 000 fr. sous forme d'amortissements), ce qui dégagerait un bénéfice d'exploitation d'environ 200 000 francs (base: compte d'exploitation 1988). En adaptant ces chiffres aux prévisions relatives au nombre de visiteurs (300 000 fr. en 1991), le bénéfice du musée pourrait s'élever durant un certain temps à quelque 400 000 francs. Cette augmentation des recettes est une condition préalable à la réalisation de l'objectif de l'autonomie financière de la fondation. Il ne faut pas oublier qu'elle aura également à supporter, en plus des investissements futurs en matière d'infrastructures cofinancés par la Confédération, la rénovation des installations

existantes. Ces investissements de rénovation devront être pris en charge par le musée. Celui-ci devra s'appuyer, à cet effet, sur une politique commerciale épuisant les possibilités du marché. Un organe de contrôle spécialisé veillera à l'accomplissement de ces tâches. Le versement de l'aide financière dépendra ainsi de l'accomplissement de ces tâches par le musée. Les conditions de l'aide financière seront précisées dans une convention entre la Confédération et le Musée de Ballenberg. 3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel L'aide financière en faveur du Musée de plein air de Ballenberg coûtera à la Confédération 7 millions de francs. Les Chambres fédérales ont décidé d'inscrire 5 millions de francs au budget de 1990 et 2 millions à celui de 1991. La mesure proposée n'entraîne aucun changement en ce qui concerne l'état du personnel. 4 Programme de la législature La proposition n'a pas été annoncée dans le rapport sur le programme de la législature 1987-1991. Le Conseil fédéral a cependant été chargé d'élaborer ce projet par les interventions parlementaires mentionnées. 1109

5 Bases juridiques 51 Remarques préliminaires Des divergences de vues sont apparues au Conseil des Etats et au sein de la commission consultative du Conseil national quant à la question de savoir si l'octroi d'une aide financière pour les infrastructures techniques et touristiques du Musée de plein air de Ballenberg relevait de la promotion touristique ou de la protection de la nature et du paysage. Le Conseil fédéral a été prié de clarifier ce point. 52 Constitutionnalité Les auteurs des motions demandent une aide financière en faveur des infrastructures techniques et touristiques du musée. Il est donc naturel d'envisager l'octroi d'une aide au titre de la promotion touristique. A la différence de tous les autres musées, le Musée de plein air de Ballenberg souffre de désavantages concurrentiels importants sur le plan structurel, identiques à ceux qui ont amené la Confédération à intervenir dans le domaine du tourisme. Le Musée de plein air est une entreprise qui n'est exploitable que pendant la belle saison, reste très dépendante des conditions météorologiques et se situe dans une région qui ne peut se développer autrement que par le tourisme. L'octroi de la contribution fédérale se justifie donc sur la base de l'article 31bis, 2e et 3e alinéas, lettres a et b, de la constitution. Le Musée de plein air est non seulement une attraction touristique d'importance nationale, comme le relèvent avec raison les auteurs des motions, mais également une institution importante pour la sauvegarde du patrimoine culturel. Le maintien du Musée de plein air répond donc également aux intérêts de la protection du patrimoine. Si la Confédération, pour octroyer cette aide destinée aux infrastructures, invoque ses compétences en matière de promotion économique sectorielle et régionale, ce n'est donc pas pour une question de principe, mais en se fondant sur l'appréciation du caractère spécifique de la situation. Le Conseil fédéral entend continuer à encourager le transfert et l'aménagement d'objets de musée conformément à l'article constitutionnel sur la protection de la nature et du paysage (art. 24seiaes est.). Comme ce fut le cas jusqu'à maintenant, les fonds seront gérés par les services chargés de la protection du patrimoine naturel et culturel. Il n'est pas possible d'envisager un encouragement de plus grande envergure en le justifiant, par exemple, par la compétence tacite de la Confédération dans le domaine culturel, ce d'autant moins que le Musée de plein air, à la différence du Musée national, est et reste une institution privée. La compétence des Chambres fédérales pour l'octroi des crédits nécessaires, dont le montant est indiqué dans l'arrêté fédéral proposé, est fondée sur l'article 85, chiffre 10, de la constitution. 1110

53 Forme de l'acte législatif Outre le problème de la base constitutionnelle se pose celui de la base légale qui, selon la pratique actuelle, est en principe requise pour l'octroi de

subventions fédérales. Jusqu'à présent, aucune base légale n'a été créée pour le financement du Musée de plein air. Le principe permet toutefois des exceptions, notamment lorsque celles-ci ne mettent pas en jeu des principes juridiques fondamentaux. C'est le cas lorsqu'une subvention fédérale unique et répondant à une situation spécifique est octroyée au Musée de plein air. Ce serait outrepasser le principe de la légalité que de vouloir exiger une base légale pour des subventions uniques qui ne sont pas allouées à intervalles réguliers relativement rapprochés. 33471 1111

Annexe I Bilan au 31 décembre 1988 (et bilan 1987 à titre de comparaison) Actifs Fonds de roulement Liquidités Compte de chèques postaux, avoirs en banque Débiteurs Actifs transitoires Réserves Total des fonds de roulement . . Capital fixe Animaux domestiques Participation Installations Matériel du musée Planification et coûts généraux de construction . . . Terrains Bâtiments de musée Objets de musée Total des actifs 31 déc. 1988 Fr. 1 357.05 965.35 127 176.42 253 649 74 383 148.56 7700 — 12 000 — 84 204.— 868 144.10 941 762 50 349 034.75 9 699 404.90 20110491.90 32 072 742 15 32455890.71 31 déc.1987 Fr. 2 914 70 877.20 70 061.27 39 000 — 321 596 — 434449.17 3000 — 12 000.— 122 904 — 900 194.10 952 078 20 349 034 75 9 752 777.65 19 490 505.35 31 582 494 05 32 016 943.22 Modification Fr. - 1 557.65 88.15 57115.15 - 39000 — - 6794626 - 57 300.61 4700 — - 38 700 — - 32050.— - 1031570 - 53 372.75 619 986.55 490 248 10 438 947.49 1112

Passifs Capitaux de tiers Capitaux de tiers à court terme Créanciers Passifs transitoires Total des capitaux de tiers à court terme ... Capitaux de tiers à long terme Dettes bancaires Prêts LIM Avances sur subventions fédérales Prêt ASPBP Provisions Total des capitaux de tiers à long terme Total des capitaux de tiers Capital de fondation Apports des fondateurs Contributions des donateurs . Don de la Fête nationale Subventions cantonales Subventions fédérales Report des pertes Total du capital de fondation . Postes de rectification de valeur: amortissements indirects Total des passifs 31 déc. 1988 Fr. 176 242 75 17624275 3 505 821.15 972 200 — 910 000 — 300 000 — 2 640.— 5690661.15 5866903.90 268 010.— 7 207 075.15 1 300 000.— 14 289 570 95 4 626 431. — 1 422 880.20 26268206.81 320 780.— 32455890.71 31 déc.1987 Fr. 369 325 10 5 545.45 374 870.55 5 135 927.65 1 033.500 — 600 000 — 2 640 — 6772067.65 7146938.20 268 010.— 6 938 438.50 1 300 000.— 13 539 000 — 3 604 397 — 1 100 620.48 24549225.02 320 780.— 32 016 943.22 Modification Fr. - 193 082.35 5 545.45 198 627.80 - 1 630 106.50 61 300 — 310 000 — 300 000 — - ; 081 406.50 - 1280034.30 268 636.65 750 570 95 1 022 034 — 322 259.81 1718981.79 438 947.49 75 Feuille fédérale. 142° année. Vol. I 1113

Compte d'exploitation pour 1987 et 1988 Produits d'exploitation Entrées Visites guidées Bénéfice brut artisanat Bénéfice brut (publications/édition) Recettes diverses Produit des groupes prestations de construction . Loyers et fermages des partenaires Association de promotion et OSG Subventions d'exploitation des cantons et des communes Total des produits d'exploitation Charges d'exploitation Dépenses de personnel Organes, fondation . . Droits de superficie et loyers Intérêts des capitaux Entretien et réparations Assurances Emoluments taxes impôts Electricité, eau enlèvement des ordures Frais de bureau et d'administration . . Documentation Bibliothèque Recherche Information, RP Supports publicitaires Campagnes de publicité Manifestations Entretien d'animaux domestiques ... Total des charges d'exploitation Perte d'exploitation Comptes 1987 Fr. 1 793 591 97 32 967 — 181 336 — 19 140 30 45 685.60

74 813 — 521 611 40 44090 — 224 476 — 2 937 711 27 1 958 401 50 39 550 90 11554990
265 822.12 182217.80 161 366 — 51 408.25 199 359 75 47 361 95 116807.90

E. 25

639.75 16 278.95 19 684 70 66 949.60 179 558.05 112360 — 37 978.50 21 055 80
3617351.77 679 640.50 Comptes 1988 Fr. 1 646 264.70

E. 28

315 — 172 797.45 136 457.09 53 566.50 474 473 50 40 976 — 278 776 — 2 831 626 24 1
889 620 80 36 349 65 116765 — 213 466 06 133 811 — 143 406 30 49 593.60 175 534 50
65 651 35 89 942 95 10 236.85 10 189.34 1 108 —

E. 33

368.25 126 684.45 3311905 14 214.10 10 824 80 3 153 886 05 322259.81 1114

Budget 1989 Budget 1989 Fr. Produits d'exploitation Entrées 2 030 000- Visites guidées ;
44000- Bénéfice brut artisanat 180 000.- Bénéfice brut publications/édition 150000-
Recettes diverses 45 000.- Produits des groupes prestations de construction 30 000.- Loyers
et fermages des partenaires 510 000.- Association de promotion et OSG 50 000.-
Subventions d'exploitation des cantons et des communes 267000- Total des produits
d'exploitation 3 306 000.- Charges d'exploitation Dépenses de personnel 2130 000.-
Organes, fondation 28000- Droits de superficie et loyers 116 000.- Intérêts des capitaux
200000- Entretien et réparations 167 000.- Amortissements 135 000.- Assurances 51 000-
Emoluments, taxes, impôts 248 000.- Electricité, eau, enlèvement des ordures 50 000.- Frais
de bureau et d'administration 80 000.- Documentation 11 000.- Bibliothèque 14 000-
Recherche 15 000- Information, RP

E. 37

000.- Supports publicitaires 167 000.- Campagnes de publicité 32 000.- Manifestations 21
000.- Entretien d'animaux domestiques 14 000.- Total des charges d'exploitation 3 576
000.- Perte d'exploitation 210 000.- 1115

Annexe 2 Musée suisse de plein air de Ballenberg: évolution des postes capitaux de tiers,
déficit et intérêts des capitaux de tiers depuis 1983 Année 1983 1984 1985 1986 1987 1988
Capitaux de tiers Fr. 2 824 930.50 4 921 338.05 5 999 408.60 6 584 658 50 7 146 938 20 5
866 903 90 Déficits Fr. 16 696 60 15 645.75 117 832.88 270 804 77 679 640 50 322 259 81
Intérêts des capitaux de tiers Fr. 55 680 50 143 063 75 428119.45 237 577 06 265 822 12
213 466 06 33471 1116

Annexe 3 Musée suisse de plein air de Ballenberg: programme d'infrastructure Fr lis
d'infrastructure Estimation des coûts Fr. - Raccordement de la maison d'Eggwil et
éventuellement d'autres petits bâtiments, achèvement de la ceinture de raccordement des
deux côtés du complexe - Raccordement du complexe Tessin, achèvement de la ceinture de
raccordement des deux côtés du complexe - Achèvement du raccordement du complexe
Ostschweiz - Achèvement du raccordement du complexe Alp - Achèvement de la ceinture
de raccordement des deux côtés du complexe - Place de parc Brienzwiler ; - Maison des
expositions: administration, protection des biens cultu- rels, salles de conférence,
expositions - Dispositifs de protection contre la foudre - Dispositifs de protection des objets
de valeur - Eclairage des routes - Ateliers et entrepôts Estimation du coût global
Renchérissement: env. 10 pour cent . Frais d'infrastructure à l'horizon 2000 200 000 — 600

000.— 160 000.— 235 000.— 200 000.— 250 000.— 2 000 000 — 250 000.— 350000.—
50 000.— 2000000 — 6 295 000.- 705 000.- 7000000.— 33471 1117

Arrêté fédéral Projet concernant une aide financière destinée aux infrastructures techniques et touristiques du Musée de plein air de Ballenberg du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu les articles 31bls, 2e et 3e alinéas, lettres a et c, ainsi que 85, chiffre 10, de la constitution; vu le message du Conseil fédéral du 14 février 1990\ arrête:
Article premier La Confédération alloue une aide financière de 7 millions de francs destinée aux infrastructures techniques et touristiques du Musée de plein air de Ballenberg. Art. 2 Une convention passée entre la Confédération et le musée fixe les conditions d'allocation de cette aide. Art. 3 Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référen- dum. 33471 !> FF 1990 I 1102 1118

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message relatif à une aide financière destinée aux infrastructures techniques et touristiques du Musée de plein air de Ballenberg du 14 février 1990 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1990 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 10 Cahier Numero Geschäftsnummer 90.012 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 13.03.1990 Date Data Seite 1102-1118 Page Pagina Ref. No 10 106 089 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert. Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses. Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.