

01.016

Message

concernant la participation et l'aide financière à la Fondation du Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et l'octroi d'une aide financière pour les années 2002 à 2005

du 21 février 2001

Monsieur le Président,
Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous soumettons à votre approbation un projet de loi fédérale concernant la participation et l'aide financière à la Fondation du Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ainsi qu'un projet d'arrêté fédéral concernant le plafond de dépenses de cette aide pour les années 2002 à 2005.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

21 février 2001

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Moritz Leuenberger
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

Le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR), à Genève, est une fondation de droit privé placée sous la surveillance de la Confédération. Créé en 1988 sur l'initiative d'un ancien délégué du CICR, le Musée se veut un lieu vivant qui, au travers de l'histoire du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, confronte les idées, les images et les symboles afin d'interpeller le visiteur et démontrer que, face à la violence et à la douleur, une action est toujours possible.

Le MICR a notamment pour objectifs:

- de motiver la jeunesse pour lui donner la dimension de l'action humanitaire et le goût de l'engagement,*
- d'être un lieu de mémoire vivante et un centre de recherche historique en conservant le patrimoine des diverses institutions de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge,*
- de faire connaître le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et le patrimoine humanitaire de Genève, de la Suisse et de la communauté internationale et de contribuer à la diffusion du droit international humanitaire.*

En 1991, le Conseil fédéral a jugé indispensable d'apporter son soutien au MICR, qui faisait face à des difficultés financières. Appelées à se prononcer sur cette aide, les Chambres fédérales ont, elles aussi, reconnu l'importance du Musée qui, en reflétant l'engagement constant de la Suisse dans le domaine de l'aide humanitaire, est un élément important de la Genève internationale et s'inscrit pleinement dans le cadre de la politique étrangère de notre pays.

Grâce à l'aide conjointe de la Confédération, du canton de Genève et du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), le MICR a pu maintenir ses activités, malgré de grandes difficultés à ses débuts, et se faire connaître d'un public plus large, tout en résorbant sa dette. Néanmoins, le MICR n'est pas en mesure de trouver un financement extérieur suffisant pour poursuivre ses activités sans l'aide publique, cela d'autant moins qu'il relève, de par ses fonctions, d'une responsabilité gouvernementale. Une remise en question de l'aide financière accordée depuis quelques années aboutirait à la fermeture du Musée à plus ou moins brève échéance et réduirait à néant les efforts consentis jusqu'à présent. Mais surtout, la Suisse se priverait d'un instrument de premier ordre qui lui permet d'illustrer et faire connaître son traditionnel engagement humanitaire.

De 1991 à 1996, le Musée a bénéficié d'une aide de la Confédération de 1,1 million de francs par an. De 1997 à 2000, les coupures budgétaires linéaires ont abaissé la contribution fédérale de 1,1 million de francs à 838 400 francs. Deuxième contributeur du MICR, le Canton de Genève a octroyé, de 1991 à 1995, une subvention de 500 000 francs par an. La contribution cantonale a également dû être réduite dès 1996 et se monte, depuis 1998, à 432 000 francs par an. Le CICR, quant à lui, verse depuis 1991 une contribution annuelle de 200 000 francs. La réduction des

contributions publiques a eu des conséquences négatives sur le développement des activités du MICR, qui sont pourtant la vie même d'un musée.

La Confédération a un intérêt direct non seulement à ce que ce Musée existe, mais surtout à ce qu'il transmette son message humanitaire à un maximum de visiteurs, jeunes ou adultes, de Suisse ou de passage dans notre pays. Il ne peut le faire correctement, et dans une perspective dynamique, que si des moyens financiers suffisants lui sont octroyés. Le niveau actuel des contributions publiques permet certes au Musée de poursuivre ses activités de base, mais non de s'engager dans une nouvelle étape de développement de ses activités qui lui permettrait de renforcer son rôle de sensibilisateur au droit et à l'action humanitaires.

A cette fin, un programme d'actions prioritaires, nécessaires pour que le Musée puisse remplir sa mission, a été défini. La mise en œuvre de ces actions nécessite des ressources financières supplémentaires évaluées à 350 000 francs par an. Le MICR devrait être en mesure de trouver de nouvelles sources de financement pour un montant d'environ 100 000 francs par an. La somme de 250 000 francs par an resterait à couvrir par des contributions publiques.

Le Conseil fédéral estime nécessaire non seulement de maintenir la contribution annuelle de la Confédération de 838 400 francs, mais également de renforcer le soutien au MICR. En conséquence, le Conseil fédéral propose que la Confédération prenne à sa charge la moitié du financement des activités en question, à savoir quelque 125 000 francs par an, sous réserve que le canton de Genève renforce, le moment venu, son soutien au Musée d'un montant similaire.

La contribution actuelle de la Confédération serait ainsi augmentée de 125 600 francs et passerait de 838 400 francs à 964 000 francs par an. L'aide financière de la Confédération serait allouée sous forme d'un plafond de dépenses d'un montant maximum de 3 856 000 francs couvrant les années 2002 à 2005, soit au maximum 964 000 francs par an. Ces prestations seront versées à la condition que le canton de Genève et le CICR continuent également à participer au financement du Musée.

Message

1 Présentation du MICR

1.1 Introduction

Créé sur l'initiative d'un ancien délégué du CICR et inauguré le 26 octobre 1988 en présence du président de la Confédération, M. Otto Stich, le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR) est situé au cœur de la Genève internationale, à côté du bâtiment du Comité international de la Croix-Rouge (CICR). La vocation du Musée est de sensibiliser l'opinion publique au Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et à l'action humanitaire. Il témoigne ainsi de l'engagement particulier de la Suisse dans la diffusion et le respect du droit international humanitaire, en particulier des Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels. Le Musée se veut un lieu vivant qui, confrontant idées, images et symboles, interpelle le visiteur et démontre qu'une action positive est toujours possible, quel que soit le degré de souffrance humaine.

Le MICR est une fondation de droit privé placée sous la surveillance de la Confédération. Depuis 1991, la Confédération dispose de deux sièges sur douze au Conseil de fondation du Musée, aux côtés du canton de Genève, du CICR et de six représentants à titre personnel¹.

1.2 Activités du MICR

La conception muséologique du MICR se fonde sur une démarche chronologique ainsi que sur la présentation d'éléments authentiques et originaux de l'histoire de l'aide humanitaire dans le monde, en s'appuyant sur des techniques audiovisuelles modernes. L'exposition permanente suit ainsi un itinéraire historique au travers de plus de 140 années d'événements mondiaux parmi les plus dramatiques. Son message est néanmoins porteur d'espoir.

Le MICR vise des objectifs:

- *pédagogiques*, en motivant la jeunesse pour lui donner la dimension de l'action humanitaire et le goût de l'engagement;
- de *conservation*², en étant un centre de mémoire et de recherche historique, en conservant la documentation et l'iconographie liées au patrimoine des diverses institutions de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et en les exploitant de manière appropriée, en devenant ainsi une banque de données spécialisées sur le patrimoine humanitaire national et international;
- *promotionnels*, en faisant mieux connaître le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et le patrimoine humanitaire de Genève,

¹ Pour la composition du Conseil de fondation, voir l'annexe 1.

² Les collections du MICR comportent principalement quatre types de documents: la photographie, l'affiche, le film et les objets de nature historique. On n'oublie pas les collections philatéliques et les collections de médailles, la production du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge étant particulièrement riche dans ce domaine.

de la Suisse et de la communauté internationale et en contribuant à la diffusion du droit international humanitaire.

Le MICR est un lieu d'information et de rencontre. Il accorde une grande importance à la présentation, en marge de l'exposition permanente, d'expositions temporaires, qui traitent en général du quotidien de l'aide humanitaire.

De 1997 à 2000, le MICR a présenté dix expositions temporaires. Les plus marquantes ont été *«Mandela: une vie, un combat»* (1997), *«Du fusil au brancard: vers un nouvel héroïsme»* (1998), *«L'enfant dans l'affiche: un siècle de création suisse»* (1999), ainsi que *«Opération Balkans: des jeunes s'engagent»* (2000).

Pour les prochaines années, le MICR travaille à la mise sur pied de plusieurs expositions temporaires mettant en valeur ses collections ou s'appuyant sur des recherches récentes, telles que *«Dunant et l'apocalypse»* – organisée à l'occasion du centième anniversaire du premier prix Nobel de la Paix attribué à Henry Dunant –, *«Le premier exil européen»* ou encore *«Le don: affiches de la collection du MICR»*.

L'activité de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine humanitaire a permis d'accroître l'importance des collections³. Le MICR poursuit le double objectif d'instaurer des rapports de confiance avec les détenteurs de collections et de faire connaître le Musée comme une instance professionnelle de sauvegarde et de mise en valeur d'un patrimoine humanitaire en péril de dispersion ou de destruction. Le Musée est ainsi devenu l'un des centres mondiaux de la philatélie et de l'affiche Croix-Rouge et Croissant-Rouge.

Espace ouvert à l'écoute du public, le MICR a lancé différentes formules d'animation qui suscitent l'intérêt soutenu de la population. Ainsi, les *«Mardis du Musée»* permettent de rencontrer une personnalité connue pour sa réflexion ou son action humanitaire et donnent souvent lieu à des échanges animés à l'issue des conférences⁴. Les *«Concerts d'été»* dans l'atrium (700 à ce jour) sont donnés par des musiciens qui jouent gracieusement au bénéfice d'institutions musicales de pays en guerre ou défavorisés. Enfin, la location de l'auditorium est possible pour la tenue de séminaires qui permettent d'ouvrir le Musée sur la vie de la cité⁵.

Le MICR est ainsi devenu un centre actif et ouvert au grand public, cela au bénéfice de la cause et du droit international humanitaires.

³ Depuis sa création, le MICR a enregistré près de 2097 lots d'objets et de documents provenant de 1290 sources différentes, dont des dépôts importants du Comité international de la Croix-Rouge et de la Fédération des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. On mentionnera en particulier le don de l'ensemble des collections historiques de l'Institut Henry Dunant, à la suite de sa fermeture en 1999. Jusqu'à aujourd'hui, 9815 documents ont fait l'objet d'un inventaire normalisé sur la base de données documentaires du MICR.

⁴ Parmi les orateurs les plus connus, citons notamment Robert Badinter, Jean-François Bergier, Nicolas Bouvier, Dr. Rony Brauman, Alain Decaux, Serge Klarsfeld, Bernard Kouchner et Edgar Morin.

⁵ Quelques exemples: «Symposium international de biochimie» et «Séminaire dans le cadre du Diplôme en Action humanitaire» organisés par le Centre médical universitaire de Genève; «50th Anniversary of the Geneva Conventions: Balance and Perspectives» séminaire pour Organisations non gouvernementales; «European Training Course for Officers» organisé par le Centre de Politique de Sécurité de Genève; «Global Leaders for Tomorrow Summit 2000» organisé par le World Economic Forum; etc.

Sorti d'années difficiles, le MICR a éteint sa dette en 1997 et jouit désormais d'une situation financière équilibrée. Le Musée bénéficie d'un soutien important de donateurs et d'entreprises, toutefois seulement pour des activités extraordinaires. Citons, en particulier, l'aménagement du nouvel espace d'actualité financé par la Fondation du Jubilé du Crédit Suisse Group. Le MICR travaille également à une stratégie de communication qui devrait permettre d'augmenter le nombre de visiteurs.

Vitrine de la vocation humanitaire de la Suisse, le MICR participe, dans son domaine d'action, aux efforts quotidiens en faveur d'une application universelle du droit international humanitaire et illustre ainsi un domaine clé de la politique étrangère de la Suisse. Le Musée est désormais une composante de la Genève internationale et son rayonnement se reporte sur l'ensemble de notre pays.

On se rappellera que, lors de la recherche de fonds pour la mise sur pied du Musée, les dépenses de construction (24,719 millions de francs) ont été couvertes par des fonds privés et des apports publics. En particulier, plusieurs Etats⁶, outre la Suisse, ont versé une contribution. En ce qui concerne les frais de fonctionnement du Musée, les responsables ont approché la Confédération, le canton de Genève et le CICR afin de trouver les fonds nécessaires qui ne peuvent être réunis par la seule perception de droits d'entrée ou la promesse de dons privés.

Lors de l'octroi par la Confédération, en 1991, d'une première aide financière au MICR, le mandat avait été donné au Musée de réduire au maximum les frais de fonctionnement, tout en assurant la poursuite de ses activités principales. Le Musée a alors élaboré une planification budgétaire selon deux axes. D'une part, un *budget ordinaire* se limite aux dépenses indispensables à la poursuite de ses activités (frais de personnel, fonctionnement de l'exposition permanente, conservation, entretien des appareils audiovisuels, etc.). D'autre part, un budget extraordinaire a été établi pour des activités qui ne peuvent être réalisées qu'à la condition que le financement en soit entièrement assuré, notamment par des parrainages. Le *budget extraordinaire* couvre les expositions temporaires, les conférences et débats, ainsi que les concerts d'été.

Dès ses débuts, le Musée a eu recours à des bénévoles (une cinquantaine de personnes) pour les tâches d'accueil du public et l'accompagnement des visiteurs (visites guidées en plusieurs langues). Il faut relever que l'activité des bénévoles correspond aujourd'hui à 4,5 postes fixes qui, normalement, viendraient grever les frais de fonctionnement. Le Musée compte actuellement 9,5 postes fixes. Au vu de l'importance du bénévolat pour le MICR, la direction du Musée assure un programme de formation continue permettant d'approfondir et de mettre à jour les connaissances de base.

Une gestion rigoureuse a permis au MICR de sortir des chiffres rouges et de quitter une logique budgétaire de survie, qui l'avait obligé à renoncer à plusieurs activités faisant pourtant partie de son mandat et qui lui auraient permis notamment de mieux se faire connaître du public. Le Musée jouit maintenant d'une situation financière saine. Il doit désormais envisager de nouvelles stratégies de développement de ses activités afin de remplir pleinement ses fonctions à moyen et long terme. Le maintien des contributions publiques reste cependant une condition à la poursuite des activités du MICR, comme cela avait déjà été relevé dans les messages précédents

⁶ Suisse (Canton de Genève: 4,5 millions de francs; Confédération: 2,55 millions de francs), Arabie Saoudite, Etats-Unis, France, Italie, Japon, République Fédérale d'Allemagne, Royaume-Uni, Union Soviétique.

(FF 1992 II 621, 1993 II 1045, 1997 II 329). En effet, les fonds publics couvrent l'essentiel des frais de fonctionnement du Musée.

1.4 Développement des activités

Fin 1999, le MICR a transformé l'exposition permanente pour y intégrer les activités contemporaines du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. En pensant particulièrement aux jeunes visiteurs, le Musée a créé des modules interactifs et un espace multimédia. Ces transformations ont été réalisées en ayant à l'esprit les notions d'espoir et de réflexion, avec la volonté de ne pas faire des visiteurs des spectateurs de la douleur, mais de montrer qu'une action est toujours possible et que chacun peut agir. Cet élément est, à notre avis, particulièrement réussi: si le sujet reste grave, la façon de l'aborder est plus positive. Le Musée a également publié son premier catalogue général et un CD-ROM. Il a ainsi montré sa volonté et sa capacité d'innover. Plus le MICR sera dynamique, plus il créera les conditions pour accroître sa notoriété et attirer des visiteurs.

L'exposition permanente et les expositions temporaires doivent évoluer pour renouveler l'intérêt des visiteurs. Ce constat a permis au MICR de dégager trois lignes de travail à moyen terme:

- a. L'exposition permanente ne doit pas rester figée, le succès du nouvel espace d'actualité le confirme. Elle doit être réaménagée régulièrement, par secteurs, en fonction de l'évolution des connaissances historiques, du changement de regard porté sur un événement et des modifications de la sensibilité du public. Il s'agit également de tenir compte des progrès des techniques muséographiques et du développement des collections du Musée.

Le MICR devra en priorité réaménager l'espace consacré à la deuxième guerre mondiale et concevoir un espace couvrant la période de la guerre froide. De tels réaménagements nécessitent une enveloppe financière de l'ordre de 100 000 francs par an, dont l'essentiel sera compensé de façon interne. La somme de 20 000 francs par an reste à trouver.

- b. Partant d'une problématique liée à l'humanitaire, les expositions temporaires doivent traiter de questions de société assez vastes pour susciter l'attention d'un large public. En outre, elles doivent pouvoir bénéficier d'une période de préparation suffisante, en règle générale deux à trois ans.

Afin d'assurer la préparation des expositions temporaires dans de bonnes conditions, une partie des coûts (notamment les recherches et les frais administratifs) doit entrer dans le budget ordinaire du Musée. Un montant de l'ordre de 100 000 francs par an permettrait de lancer deux voire trois expositions par année. Cela faciliterait par ailleurs la recherche efficace de fonds privés, qui resterait nécessaire pour la réalisation des expositions temporaires.

- c. Le travail scientifique sur les collections doit s'accroître afin que ces dernières soient plus accessibles aux chercheurs et puissent également être présentées périodiquement au public.

La mise en œuvre de ces activités nécessite des ressources supplémentaires se montant à 120 000 francs par an. Elles ont par ailleurs besoin d'être soutenues par des activités de promotion.

1.5

Concept de promotion

A la demande de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national, un concept de promotion du MICR a été élaboré en 1994. Si sa mise en œuvre est certes au centre des préoccupations du Musée, elle n'a pu être réalisée que très partiellement, faute de moyens financiers suffisants. Il est primordial de donner la possibilité matérielle au Musée de mettre en place ce concept.

C'est l'*axe vers la jeunesse* qui a été développé en priorité. Conscient de la difficulté qu'ont les jeunes à se situer dans le monde d'aujourd'hui, le MICR a conçu un programme d'accueil spécifique pour les amener à découvrir un des grands idéaux humanitaires, le sens de la solidarité et de l'ouverture sur les autres. A cet égard, le nouvel espace d'actualité permet une approche plus dynamique, mieux adaptée aux préoccupations des jeunes, tout en portant un regard vers l'avenir.

L'année dernière, pratiquement toutes les écoles de Suisse des degrés secondaire et post-obligatoire ont été informées du programme «Jeune public», proposé en allemand, en français et en italien. Il s'agit de poursuivre et d'amplifier cette démarche en privilégiant des contacts personnels et suivis, notamment dans le cadre de la formation continue des enseignants. Le Musée leur offre de nombreux sujets d'étude et leur propose des animations originales. Il s'agit de les leur faire connaître en créant des partenariats réguliers. Ces activités pourraient également s'étendre aux écoles des pays voisins, dont certaines viennent déjà régulièrement. Enfin, un programme d'accueil pour les familles est à l'étude. Le Musée offre aussi des sujets de réflexion pour les visites en famille, lorsque la visite scolaire n'est pas la mieux adaptée, notamment pour les plus jeunes.

Pour développer et promouvoir ses activités dirigées vers la jeunesse, le Musée doit en priorité:

- a. renforcer les contacts avec les écoles et assurer le suivi. Un montant de l'ordre de *50 000 francs* par an permettrait de mener ces activités soit par la création d'un poste à 50 %, soit par l'octroi de mandats;
- b. créer une documentation pour la jeunesse, organiser des séminaires et ateliers etc. Ces activités pourraient déjà être menées avec une enveloppe financière de *30 000 francs* par an.

A l'avenir, le Musée compte se consacrer également à l'autre axe du concept, qui n'a jamais pu être efficacement mis en place: la *promotion en direction des adultes*. Le Musée veut attirer davantage de visiteurs en réalisant des campagnes promotionnelles ciblées: groupes constitués, associations professionnelles, entreprises et associations d'ânés. Des contacts doivent être pris, et entretenus, avec les instances touristiques et hôtelières en vue de développer des partenariats. Le nombre de personnes qui ne connaissent pas encore le MICR laisse présager un bon potentiel d'augmentation de la fréquentation. Cependant, pour accroître la notoriété du Musée, il faut mettre en place des actions suivies de manière professionnelle et cela, sur la durée. Le caractère unique de ce Musée constitue un atout s'il est correctement diffusé, tant en Suisse qu'à l'étranger.

Afin de démarrer un vrai programme de marketing et promotion, le MICR doit se donner des moyens:

- a. le poste de responsable du marketing devrait être renforcé et des moyens mis à sa disposition. Un montant de l'ordre de 50 000 francs par an serait ici nécessaire;
- b. des actions efficaces de promotion auprès du grand public pourraient être entreprises avec un budget de l'ordre de 100 000 francs par an.

Ces mesures, permettant la mise en œuvre d'un concept de promotion efficace, nécessitent des ressources financières se montant à 230 000 francs par an.

1.6 Visiteurs du MICR

Année	Nombre de visiteurs Exposition permanente	Animations ^{a)}	Total
1989	37 375	839	38 214
1990	40 051	4 823	44 874
1991	62 403	8 046	70 449 ^{b)}
1992	44 693	15 744	60 437
1993	51 018	43 025 ^{c)}	94 043
1994	50 779	28 096	78 875
1995	48 964	28 756	77 720
1996	45 048	30 920	75 968
1997	46 456	15 930	62 386
1998	47 488	18 268	65 756
1999	48 698 ^{d)}	12 645 ^{e)}	61 343
2000	48 565	19 175	67 740

- a) Comprend les expositions temporaires, les conférences, les concerts et la location de l'auditorium, étant entendu que chacune de ces animations est de fréquence et de durée variables.
- b) Nombre de visiteurs plus élevé en raison de l'entrée gratuite du Musée dans le cadre des festivités du 700^e anniversaire de la Confédération.
- c) Ce chiffre important est dû au vif succès remporté par l'exposition temporaire «*Objets du silence*».
- d) La baisse de fréquentation, due à la fermeture d'un tiers de l'exposition permanente pendant 6 mois, a été compensée après l'ouverture du nouvel espace d'actualité en octobre 1999.
- e) Programme minimum en raison des transformations: une seule exposition temporaire de 5 mois et une seule conférence expliquent cette baisse.

Il est important de noter que le Musée est largement fréquenté par des étudiants ou écoliers venant en groupe, souvent dans le cadre d'un cours axé sur une problématique humanitaire ou en relation avec leur programme d'histoire, de littérature, de philosophie, d'éducation civique ou de culture générale. Parmi les quelques 800 000 visiteurs qui se sont rendus jusqu'ici au Musée, plus de 50 % sont des écoliers et étudiants. *Le MICR accomplit ainsi une tâche éducative et de sensibilisation qui constitue l'un de ses principaux objectifs.* Cet intérêt marqué des écoles est le résultat des efforts consentis par le MICR sur l'ensemble de la Suisse pour informer les établissements scolaires et motiver les enseignants à intégrer le Musée dans leur enseignement.

2

Financement du MICR

L'expérience a montré qu'il est possible de trouver des financements parmi les milieux privés (parrainages) ou les donateurs, essentiellement pour des activités spécifiques leur offrant une certaine visibilité. Il en va de même des institutions gouvernementales étrangères et de l'Union européenne qui ont été approchées par le MICR. Or, la prise en charge des frais ordinaires de fonctionnement et de promotion sur une période plus longue est un préalable au succès des activités tant permanentes que temporaires. Elle dépend, dans ce contexte, du soutien des collectivités publiques.

Le MICR se trouve souvent dans une position précaire puisque le financement des activités relevant du *budget extraordinaire* (expositions temporaires, concerts, «Mardis du Musée», etc.) ne peut souvent être assuré que quelques mois, voire quelques semaines, avant la tenue de ces activités et que leur organisation nécessite néanmoins, de la part du Musée, un investissement important en temps et en énergie. Vu l'importance des expositions temporaires pour le rayonnement du musée, un financement mixte des expositions devrait être envisagé.

Depuis 1991, la Confédération, le canton de Genève et le CICR ont contribué ensemble au maintien des activités du MICR par l'octroi d'aides annuelles. Les coupures budgétaires linéaires ont porté la contribution de la Confédération de 1,1 million de francs (1991 à 1996) à 838 400 francs (2000).

Pour les années 1996 à 1999, les sources de l'aide publique et privée ainsi que les résultats, en francs suisses, du MICR sont les suivants⁷:

Résultats de 1996 à 1999

(en francs)

I. Activités ordinaires

	1996	1997	1998	1999
Total Produits (visites, kiosque, etc.)	316 710	376 680	413 272	387 721
Subventions et dons:				
<i>Confédération</i>	1 100 000	1 078 000	965 300	842 700
<i>Etat de Genève</i>	480 000	470 400	432 000	432 000
<i>CICR</i>	200 000	200 000	200 000	200 000
<i>Dons divers (fonds privés)</i>	309 313	70 105	68 856	351 637
Total Subventions et dons	2 089 313	1 818 505	1 666 156	1 826 337
Total Produits, Subventions et dons	2 406 023	2 195 185	2 079 428	2 214 058
Total Charges	1 984 590	1 928 893	1 920 132	2 216 021*)
Excédent	421 433	266 292	159 296	- 1 963

*) L'augmentation des charges ordinaires en 1999 résulte de l'acquisition de nouveaux audioguides et de la réalisation du catalogue général du Musée. Ces dépenses ont été entièrement couvertes par des sponsorings.

⁷ Les résultats détaillés sont présentés à l'annexe 2

II. Activités extraordinaires

	1996	1997	1998	1999
Total Produits (dons, sponsoring)	420 510	177 832	149 150	210 982
Total Charges	420 484	177 777	149 111	210 974
Excédent	26	55	39	8

III. Excédents

	1996	1997	1998	1999
Excédent brut (activités ordinaires et extraordinaires)	421 459	266 347	159 335	- 1 955
Amortissements	- 270 956	- 165 502	- 157 563	2 485
Remboursement de dettes	- 150 000	- 100 000	0	0
Excédent net	503	845	1 772	530

Pour les années 2000 et 2001, les budgets du MICR, sans prise en compte de la mise en œuvre des nouvelles activités, sont les suivants⁸:

Budgets pour les années 2000 et 2001

(en francs)

I. Activités ordinaires

	2000	2001
Total Produits	462 390	463 110
Subventions et dons:		
<i>Confédération</i>	838 395	838 395
<i>Etat de Genève</i>	432 000	432 000
<i>CICR</i>	200 000	200 000
<i>FISCR</i> ⁹	50 000	50 000
<i>Dons divers (fonds privés)</i>	108 000	160 600
Total Subventions et dons	1 628 395	1 680 995
Total Produits, Subventions et dons	2 090 785	2 144 105
Total Charges	1 981 030	2 089 760
Excédent	109 755	54 345

⁸ Les budgets détaillés sont présentés à l'annexe 3

⁹ FISCR: Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

II. Activités extraordinaires

	2000	2001
Total Produits (dons, sponsoring)	143 700	208 000
Total Charges	143 700	208 000
Excédent	0	0

III. Excédents

	2000	2001
Excédent brut (activités ordinaires et extraordinaires)	109 755	54 345
Amortissements	- 163 800	- 108 000
Fonds à rechercher ou dissolution de provisions	- 54 045	- 53 655

Le CICR a décidé de poursuivre son aide de 200 000 francs par an en faveur du Musée pour les années à venir. Le canton de Genève a confirmé sa contribution de 432 000 francs pour 2001.

Par ailleurs, le *programme d'actions prioritaires*, qui permettra au Musée de renforcer son action, nécessite des ressources financières supplémentaires de 120 000 francs par an pour le développement des nouvelles activités et de 230 000 francs par an pour la mise en œuvre du concept de promotion. Le montant total nécessaire à la réalisation de ces actions prioritaires est donc de 350 000 francs par an. Le MICR estime pouvoir trouver de nouvelles sources privées de financement pour un montant de l'ordre de 100 000 francs par an. *La somme de 250 000 francs resterait à couvrir par des contributions publiques.*

La Confédération a un intérêt direct non seulement à ce que ce musée existe, mais surtout à ce qu'il transmette son message d'humanité à un maximum de visiteurs, jeunes ou adultes, de Suisse ou de passage dans notre pays. Il ne peut le faire correctement, et dans une perspective dynamique, que si des moyens financiers suffisants lui sont octroyés. Le niveau actuel des contributions publiques permet certes au Musée de poursuivre ses activités de base, mais non de s'engager dans une nouvelle étape de développement de ses activités qui lui permettrait de jouer pleinement son rôle de sensibilisateur au droit et à l'action humanitaires.

Le Conseil fédéral estime nécessaire non seulement de maintenir la contribution annuelle de la Confédération de 838 400 francs, mais également de renforcer son soutien au MICR, afin qu'il ait les moyens de sa mission. En conséquence, le Conseil fédéral propose que la Confédération prenne à sa charge la moitié du financement des activités en question, à savoir quelque 125 600 francs par an, sous réserve que le canton de Genève renforce, le moment venu, son soutien au Musée d'un montant similaire.

La contribution actuelle de la Confédération passerait ainsi de 838 400 francs à 964 000 francs par an. L'aide financière de la Confédération serait allouée sous forme d'un plafond de dépenses d'un montant maximum de 3 856 000 francs couvrant les années 2002 à 2005, soit au maximum 964 000 francs par an. Ces presta-

tions ne seront versées que si le canton de Genève et le CICR continuent également à participer au financement du Musée.

Le Conseil fédéral est convaincu du bien fondé de cette aide financière et de la nécessité de la fixer à ce niveau. En effet, le Musée participe, dans son domaine d'action, aux efforts conjoints du CICR, du Conseil fédéral et d'autres organismes dans le monde, en faveur d'une application universelle du droit international humanitaire et de la promotion de l'aide et de l'engagement humanitaires. Le MICR est désormais une composante de la Genève internationale. Il illustre un domaine central de la politique étrangère traditionnelle de la Suisse et son rayonnement se reporte sur l'ensemble de notre pays.

3 Conséquences financières, effets sur l'état du personnel et autres conséquences

3.1 Conséquences financières

La proposition que nous vous soumettons entraînera pour la Confédération une charge financière maximum de 3 856 000 francs sur les années 2002 à 2005. Ces dépenses seront intégrées dans le budget 2002 et dans le plan financier de 2003 à 2005.

3.2 Frein aux dépenses

L'art. 159, al. 3, Cst. dispose notamment que les nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs doivent être adoptées à la majorité de tous les membres dans chaque conseil.

La subvention proposée constitue une aide financière au sens de l'art. 3, al. 1, de la loi fédérale du 5 octobre 1995 sur les subventions. Le présent projet de loi est soumis aux dispositions de l'art. 159, al. 3, Cst. et doit être adopté à la majorité des membres dans chaque conseil.

Il n'en va pas de même du projet d'arrêté de crédit. Ce dernier prévoit, en effet, un plafond de dépenses limité dans le temps qui n'atteint pas la limite des 20 millions de francs et n'est donc pas soumis au frein aux dépenses

3.3 Effets sur l'état du personnel

La proposition que nous vous soumettons n'aura pas d'incidences sur l'effectif du personnel de la Confédération.

3.4 Conséquences pour les cantons et les communes

Incombant exclusivement à la Confédération, l'exécution de l'arrêté fédéral proposé n'entraînera aucune charge financière pour les cantons et les communes, à l'exception du canton de Genève, dans la mesure où le versement des montants en ques-

tion est lié au versement d'une contribution de la part du canton de Genève et du CICR.

3.5 Conséquences économiques

La proposition que nous vous soumettons n'a pas de conséquences significatives pour l'économie.

3.6 Relation avec le droit européen

La proposition que nous vous soumettons ne touche aucune question en relation avec le droit européen.

3.7 Conséquences sur le plan informatique

La proposition que nous vous soumettons n'a pas de conséquences sur le plan informatique.

4 Programme de la législature

Le soutien à la Fondation du Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge fait partie des objets parlementaires annoncés dans le rapport sur le programme de la législature 1999–2003.

5 Bases juridiques

5.1 Constitutionnalité et conformité aux lois

La loi fédérale concernant la participation et l'octroi d'une aide financière à la Fondation du Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR) est soumise à votre approbation afin de renouveler le soutien de la Confédération à cette institution, fondation de droit privé placée sous sa surveillance.

Suite à de nombreuses interventions de parlementaires qui demandaient au Conseil fédéral de réexaminer la pratique en matière d'octroi de contributions financières dans le domaine des affaires étrangères (voir FF 2000 424), cette pratique a été adaptée. Ces contributions doivent désormais se fonder, en principe, sur une base légale formelle. Cela vaut notamment pour les domaines d'importance majeure de la politique étrangère de la Suisse tels que la politique humanitaire, la politique d'Etat hôte et les opérations de maintien de la paix. Font exception à cette règle les contributions financières ne relevant pas de ces domaines et ne dépassant pas le montant de 2 millions de francs pour les contributions régulières ou 5 millions de francs pour les contributions uniques. Elles peuvent en effet, même en l'absence de base légale formelle particulière, être décidées par le Conseil fédéral (sous réserve de la compé-

tence budgétaire de l'Assemblée fédérale), qui se fonde alors directement sur sa compétence constitutionnelle en matière de politique étrangère.

Les bases légales formelles nécessaires à l'octroi de contributions financières dans les trois domaines précités sont en voie d'élaboration. D'ici à leur entrée en vigueur, la pratique antérieure en matière de contributions financières reste applicable dans ces domaines; il convient toutefois de tenir compte des adaptations qui ont été apportées à cette pratique antérieure et d'éviter de créer des précédents qui s'en éloignent. Selon cette pratique, le Conseil fédéral peut accorder une contribution unique (sous réserve de la compétence budgétaire de l'Assemblée fédérale) en se fondant directement sur sa compétence en matière de politique étrangère, sans qu'une base légale formelle spécifique ne soit nécessaire. Par contre, les contributions périodiques, surtout lorsqu'elles sont illimitées dans le temps ou qu'elles s'étendent sur plusieurs années, nécessitent une base légale formelle à moins qu'il s'agisse de contributions volontaires à des organisations internationales. Dans ce dernier cas, la compétence du Conseil fédéral en matière de politique étrangère suffit, même lorsque la contribution est périodique (voir FF 2000 424).

Dans le cas porté à votre attention par le présent message, il s'agit d'une aide financière périodique au MICR. Cette contribution relève à la fois de la politique d'Etat hôte et de la politique humanitaire. Comme il est exposé ci-dessus, une base légale générale pour les contributions dans ces domaines est en train d'être élaborée. En attendant son adoption, il y a lieu d'appliquer la pratique antérieure. Etant donné que la contribution est périodique et destinée à une fondation de droit privé, il est nécessaire d'élaborer une base légale formelle fondée sur la compétence de la Confédération en matière d'affaires étrangères, soit sur l'art. 54, al. 1, de la Constitution.

Pour renouveler le soutien de la Confédération au MICR sans interruption, il n'est pas possible d'attendre l'entrée en vigueur de la base légale générale pour les contributions dans les domaines susmentionnés, qui est en train d'être élaborée. C'est pourquoi il est nécessaire d'adopter dès à présent une loi spécifique qui pourrait, dans une étape ultérieure, être intégrée dans une loi ayant un champ d'application plus étendu.

5.2 Forme juridique des actes législatifs

Eu égard à ce qui précède et selon l'art. 163, al. 1, de la Constitution, le Conseil fédéral vous propose de fonder la participation et l'octroi d'une aide financière de la Confédération au MICR sur une loi fédérale au sens de l'art. 4 de la loi fédérale sur les rapports entre les conseils (RS 171.11). Cette loi est sujette au référendum suivant l'art. 141, al. 1, let. a, de la Constitution.

D'autre part, il est proposé que les Chambres fédérales décident du montant de l'aide financière de la Confédération au MICR pour la période 2002 à 2005 sous la forme d'un arrêté fédéral simple, non sujet au référendum, selon l'art. 163, al. 2, de la Constitution.

Composition du Conseil de fondation du Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

Président d'honneur

M. Philippe de Weck Ancien président du Conseil d'administration de l'UBS

Président

(à titre personnel)

M. Bernard Koechlin Président d'honneur de Zschokke Holding SA

Représentants de la Confédération

M. Raimund Kunz Ambassadeur, DFAE, Chef de la Division politique III/B

M^{me} Florence Tinguely Mattli DFAE, Division politique III/A, Section Organisations internationales et politique d'accueil

Représentants de l'Etat de Genève

M^{me} Doïna Rusillon Muséologue indépendante

M. Daniel Soom Etat de Genève, Département des finances et des contributions

Représentants du CICR

M. Paul Grossrieder Directeur général

M. Jakob Nüesch Membre du Comité du CICR

suppléant: M. Michel Convers Secrétaire de l'Assemblée et du Conseil CICR/SECR

A titre personnel

en plus du président

M^{me} Anne Biéler Consultante indépendante en communication

M. Jean-Eric Combe Avocat

M. Jacques Hainard Conservateur du Musée d'ethnographie de Neuchâtel

M. Luc Weber Professeur, Université de Genève

(Le 6^e représentant à titre personnel sera choisi au cours du premier semestre de 2001.)

Résultats du Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR) – 1996 à 1999

	Résultat 1996 CHF	Résultat 1997 CHF	Résultat 1998 CHF	Résultat 1999 CHF
Budget ordinaire				
<i>Produits</i>				
Recettes visiteurs	227 639	277 697	288 229	293 916
Produits muséologie	5 633	4 747	22 216	1 590
Animation du musée	1 010	3 117	989	2 520
Kiosque	57 267	65 045	65 731	65 303
Auditorium	8 792	4 856	20 116	6 575
Produits divers	16 369	21 218	15 991	17 817
Total des produits	316 710	376 680	413 272	387 721
<i>Charges</i>				
Charges de personnel	1 192 417	1 160 579	1 174 201	1 172 504
Rech. de fonds, publicité et relat. publ.	95 487	130 699	98 608	452 736
Muséologie	235 681	193 099	226 376	121 940
Restaurant	5 085	18 041	10 276	18 554
Administration générale	114 288	108 333	97 124	96 689
Intendance, bâtiment et installations	327 631	312 098	309 073	351 110
Frais financiers	14 001	6 044	4 474	2 488
Total des charges	1 984 590	1 928 893	1 920 132	2 216 021
Perte d'exploitation budget ordinaire	-1 667 880	-1 552 213	-1 506 860	-1 828 300
Budget extraordinaire				
<i>Produits</i>				
Dons, sponsorisations	420 510	177 832	149 150	210 982
<i>Charges</i>				
Total des charges	420 484	177 777	149 111	210 974
Excédent d'exploit. budget extraordinaire	26	55	39	8

	Résultat 1996 CHF	Résultat 1997 CHF	Résultat 1998 CHF	Résultat 1999 CHF
Profits et pertes				
Subventions – Confédération	1 100 000	1 078 000	965 300	842 700
Subventions – Etat de Genève	480 000	470 400	432 000	432 000
Subventions – C.I.C.R.	200 000	200 000	200 000	200 000
Subventions – F.I.S.C.R.	0	0	0	0
Subventions et dons divers	309 313	70 105	68 856	351 637
Total subventions et dons	2 089 313	1 818 505	1 666 156	1 826 337
Excédent brut	421 459	266 347	159 335	– 1 955
Amortissements, pertes et provisions	– 270 956	– 165 502	– 157 563	2 485
Excédent net	150 503	100 845	1 772	530
Remboursement de dettes	– 150 000	– 100 000		

Budgets pour les années 2000 et 2001 du Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR)

	Budget 2000 CHF	Budget 2001 CHF
Budget ordinaire		
<i>Produits</i>		
Recettes visiteurs	366 650	368 870
Produits muséologie	2 400	2 100
Animation du musée	0	0
Kiosque	79 140	79 140
Auditorium	6 600	5 400
Produits divers	7 600	7 600
Total des produits	462 390	463 110
<i>Charges</i>		
Charges de personnel	1 155 510	1 236 360
Rech. de fonds, publicité et relat. publ.	207 480	207 520
Muséologie	190 560	228 820
Restaurant	11 660	1 740
Administration générale	106 080	111 560
Intendance, bâtiment et installations	304 580	299 560
Frais financiers	5 160	4 200
Total des charges	1 981 030	2 089 760
Perte d'exploitation budget ordinaire	-1 518 640	-1 626 650
Budget extraordinaire		
<i>Produits</i>		
Dons, sponsorisations	143 700	208 000
<i>Charges</i>		
Total des charges	143 700	208 000
Excédent d'exploit. budget extraord.	0	0
Profits et pertes		
Subventions – Confédération	842 700	838 395
Subventions – Etat de Genève	432 000	432 000
Subventions – C.I.C.R.	200 000	200 000
Subventions – F.I.S.C.R.	50 000	50 000
Subventions et dons divers	104 000	160 600
Total subventions et dons	1 628 700	1 680 995

	Budget 2000 CHF	Budget 2001 CHF
Excédent brut	110 060	54 345
Amortissements, pertes et provisions	- 163 800	- 108 000
Excédent net	- 53 740	- 53 655
Fonds à rechercher ou dissolution de provisions	- 53 740	- 53 655

Bilan au 31 décembre 1999 du Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR)

	Bilan au 31.12.1999 CHF	Bilan au 31.12.1998 CHF
Actifs		
Liquidités	479 540.70	424 804.90
Réalisable	1 555 886.70	981 033.20
Biens mobiliers	138 465.00	135 890.00
Immobilisations corporelles	12 169 160.00	12 480 560.00
Total des Actifs	14 343 052.40	14 022 288.10
Passifs		
Dettes	546 481.45	506 014.55
Dons, sponsorisations, subventions reçus d'avance	1 344 850.00	660 682.90
Provisions	349 900.00	442 900.00
Capital de dotation et capital d'investissement	12 179 668.20	12 491 068.20
Bénéfices et pertes reportés	– 77 847.25	– 78 377.55
Total des Passifs	14 343 052.40	14 022 288.10

Message concernant la participation et l'aide financière à la Fondation du Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR) et l'octroi d'une aide financière pour les années 2002 à 2005

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	2001
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	17
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	01.016
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.05.2001
Date	
Data	
Seite	1467-1487
Page	
Pagina	
Ref. No	10 125 342

Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen.

Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses.

I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.