

L'importance économique du patrimoine bâti en Suisse: état des lieux

2020



Commanditaire

DOMUS ANTIQUA HELVETICA

Association Suisse des Propriétaires de Demeures Historiques, Zizers

NIKE

Nationale Informationsstelle zum KULTURERBE

Centre national d'information sur le PATRIMOINE CULTUREL

Centro nazionale d'informazione sul PATRIMONIO CULTURALE

www.nike-kulturerbe.ch

Centre national d'information sur le patrimoine culturel NIKE, Liebefeld

Soutien

Fondation Sophie et Karl Binding, Bâle

Fondation Ernst Göhner, Zoug

Fondation suisse Pro Patria, Zurich

Éditeur

BAK Economics AG

Interlocuteurs référents

Silvan Fischer, chef de projet

T +41 61 279 97 18

silvan.fischer@bak-economics.com

Michael Grass, direction générale

Responsable des analyses d'impact économique

T +41 61 279 97 23

michael.grass@bak-economics.com

Marc Bros de Puechredon, direction générale

Responsable du marketing et de la communication

T +41 61 279 97 25

marc.puechredon@bak-economics.com

Couverture

Valentina Herrmann, HERRMANN Brand-Ideas, Zurich

Copyright

Copyright © 2020 by BAK Economics AG

Tous droits réservés au commanditaire

Synthèse

La Suisse compte environ 270 000 monuments recensés comme objets d'intérêt patrimonial. Les quelque 75 000 édifices protégés représentent 3,5 % du domaine bâti – soit un peu plus d'un bâtiment sur 29 en Suisse. Les monuments historiques témoignent de la façon dont on construisait, travaillait et vivait autrefois, ils rappellent des événements historiques, des conquêtes sociales ou techniques ou encore des prouesses artistiques. Au-delà de leur valeur culturelle et éducative, les monuments historiques revêtent également une importance économique. Cette étude de BAK Economics vise à mettre en lumière leurs différents impacts sur l'économie suisse.

Les retombées économiques du patrimoine bâti

- L'effet « Château Chillon »: l'économie culturelle et touristique profite de la visibilité que les monuments historiques apportent à de nombreuses localités et qui constituent pour elles des emblèmes dont elles ne pourraient plus se passer. Le patrimoine bâti génère donc des profits grâce à ce qu'on appelle des externalités positives (autrement dénommées « effets de débordement »).
- Stimulation de l'activité économique: d'autres impacts proviennent des investissements en faveur de la préservation du patrimoine, notamment générateurs de retombées économiques sur l'ensemble de la chaîne de valeur de l'économie locale du bâtiment.

Volume des investissements et rôle des subventions dans les financements

Une enquête, la première jamais réalisée sur le sujet, a été menée dans le cadre de la présente étude auprès de propriétaires privés, afin de quantifier l'engagement financier de ces propriétaires en faveur de la préservation des bâtiments d'habitation historiques. Une extrapolation solide des résultats de cette enquête à l'ensemble des investissements liés au patrimoine bâti n'a malheureusement pas été possible, car les incertitudes créées par la dispersion des principales caractéristiques des objets étaient bien trop grandes. Les résultats fournis par l'enquête sur la base de l'échantillon étudié sont les suivants :

- Un engagement privé substantiel
 - Les propriétaires privés ayant participé à l'enquête ont investi en moyenne 96 000 francs par an au cours d'un cycle de rénovation. Cette valeur est toutefois fortement influencée par les objets pour lesquels les investissements ont atteint des niveaux très élevés.
 - Pour avoir un aperçu de l'« objet moyen », et non pas seulement de l'investissement moyen calculé à partir de tous les objets, on peut faire appel à la médiane. Elle indique que la moitié des propriétaires a investi plus de 46 000 francs par an et que l'autre moitié a investi moins de 46 000 francs.
 - Dans le cas de travaux dont le financement était entièrement privé, ce montant était de 33 000 francs, et si le financement incluait une participation financière des pouvoirs publics, de 55 000 francs.
- Environ un objet sur deux bénéficie de subventions – dix francs d'investissement sur onze sont d'origine privée
 - Intensité des subventions:
Parmi les objets recensés, environ un sur deux a bénéficié de subventions et une proportion conséquente (44 %) a été l'objet d'un financement entièrement privé.

- Niveau des subventions:
Pour les objets subventionnés, la participation publique a représenté en moyenne 9 % des investissements – un franc sur onze investi par les propriétaires privés provenait donc des pouvoirs publics.

Les financements publics sous pression

Les aides fédérales en matière de conservation des monuments historiques et de protection du patrimoine culturel ont été globalement revues à la baisse durant les dernières décennies, attestant pour la période 2016-2020 une stabilisation autour de 24 millions de francs. Les prix de la rénovation immobilière ayant augmenté de 22 % depuis le tournant du siècle, le pouvoir d'achat réel des aides financières a diminué de près de la moitié. Le Message culture 2021-2024 adopté par le Conseil fédéral évalue les besoins en moyens fédéraux à plus de 100 millions de francs par an.

Recommandations relatives à l'amélioration des données

Parallèlement à l'état des lieux qu'elle propose et aux résultats inédits de l'enquête empirique, cette étude a le mérite de mettre en lumière les défis à relever en matière de données disponibles et de définir les conditions d'une future amélioration des sources des données. On peut à cet égard émettre les observations suivantes:

- Données structurelles
 - Les principales caractéristiques des quelque 270 000 monuments recensés (type de bâtiment, surface du terrain et surface du bâtiment) ne sont, dans leur grande majorité, pas connues.
 - L'introduction de la mention du statut de protection des bâtiments dans le Registre fédéral des bâtiments et des logements (RegBL) concourrait à l'amélioration des données structurelles.

- Données financières

Contrairement aux aides fédérales, les aides des cantons ne font l'objet d'aucun recensement systématique. Ce recensement, effectué par les services cantonaux selon des critères établis au niveau national, représenterait une source d'amélioration des données.

Sommaire








| | | |
|---|---|----|
|  | 1 Introduction..... | 7 |
|  | 2 Le patrimoine bâti vu d'un point de vue économique..... | 8 |
|  | 3 L'enquête auprès des propriétaires privés de demeures historiques..... | 11 |
|  | 4 Évaluation des résultats de l'enquête au regard des études antérieures..... | 19 |
|  | 5 Subventions publiques et besoins de financement..... | 22 |
|  | 6 Données disponibles et possibilités d'amélioration..... | 26 |
|  | 7 Bibliographie..... | 31 |

Table des illustrations

| | | |
|----------|---|----|
| III. 3-1 | Investissements annuels par type d'objet en milliers de francs suisses..... | 13 |
| III. 3-2 | Demandes de subvention par statut de protection..... | 14 |
| III. 3-3 | Investissements annuels par type d'investissement en milliers de francs suisses..... | 16 |
| III. 3-4 | Parts des subventions dans les investissements par type d'objet | 17 |
| III. 4-1 | Panorama des études sur le patrimoine bâti en Suisse..... | 20 |
| III. 5-1 | Aides fédérales pour la protection du patrimoine | 22 |
| III. 5-2 | Indice suisse des prix de la construction – Rénovation d'immeubles collectifs | 25 |



1 Introduction

La présente étude se propose de faire un état des lieux sur l'importance économique du patrimoine bâti. Elle examine les spécificités des monuments historiques du point de vue économique, rend compte des différents impacts économiques tels qu'ils ont été documentés dans des études antérieures et présente les connaissances acquises sur l'importance économique des bâtiments historiques grâce à l'enquête réalisée dans le cadre de cette étude. En raison de l'insuffisance des données disponibles mise en évidence par une étude de faisabilité, il nous a fallu renoncer au projet de réaliser une évaluation aussi exhaustive que possible de cette importance économique au niveau national. Parallèlement à cet état des lieux et aux nouvelles connaissances issues de l'enquête empirique, cette étude a également pour mérite de mettre en lumière les défis à relever en matière de données disponibles et de définir les conditions d'une future amélioration des sources des données.

L'étude est organisée comme suit: le prochain chapitre initie le lecteur à la vision économique du patrimoine bâti. Il traite aussi bien des principales caractéristiques de l'évaluation de l'importance économique des monuments historiques que des différentes approches déployées dans la littérature sur le sujet. Le chapitre 3 présente les résultats de l'enquête sur les investissements des propriétaires privés dans des résidences d'habitation historiques. Le chapitre 4 évalue les résultats de l'enquête au regard des résultats des études antérieures. Le chapitre 5 examine les besoins de financement et l'évolution des subventions fédérales pour la conservation du patrimoine bâti. Enfin, le chapitre 6 propose une synthèse des connaissances acquises grâce à l'étude de l'étude de faisabilité sur les données disponibles et les lacunes dont elles souffrent actuellement.



2 Le patrimoine bâti vu d'un point de vue économique

Le présent chapitre a pour objet d'expliquer brièvement au lecteur en quoi consiste la vision économique du patrimoine bâti. Il s'intéresse tout d'abord aux spécificités du patrimoine bâti d'un point de vue économique et à son importance économique. Une fois ces explications données, il traite des différentes approches permettant de mesurer l'importance économique du patrimoine bâti.

Le patrimoine bâti génère des profits grâce à des externalités positives

Du point de vue économique, la particularité essentielle d'un bâtiment de valeur historique réside dans la valeur ajoutée qu'il crée pour des tiers – pour le voisinage immédiat, pour les habitants de la région ou encore pour les touristes. Cette part de profit produite par le bâtiment historique créateur d'identité, mais qui n'est pas le fait du propriétaire, est qualifiée en économie d'externalité positive. Les externalités négatives engendrent au contraire des préjudices qui doivent être supportés par des tiers. On peut citer pour exemple d'externalité négative dans le domaine de la construction l'ombre portée d'un immeuble de grande hauteur qui constitue une gêne pour le voisinage.

Les qualités des bâtiments historiques produisant des externalités positives – telles qu'une belle façade historique, par exemple – sont en général également appréciées par les propriétaires. Il arrive pourtant que le propriétaire ait tendance, par simple intérêt personnel, à ne pas entretenir le bâtiment, ou du moins pas au niveau de qualité qui serait économiquement optimal au regard de toutes les externalités positives que cela pourrait générer. D'un point de vue économique général, les tiers ont aussi intérêt à cet entretien et montrent une certaine disposition à payer pour la préservation du patrimoine. Cette disposition à payer du voisinage, des touristes et de tous les bénéficiaires potentiels ne peut pas être identifiée avec précision et encore moins faire l'objet d'une mise en œuvre financière effective. Pour que les carences de financement ne ruinent pas le bénéfice collectif des monuments historiques, il est économiquement souhaitable qu'ils soient subventionnés par les pouvoirs publics (Confédération, cantons, communes), étant donné qu'une indemnisation privée et directe du propriétaire par les autres bénéficiaires pour les externalités positives est impraticable dans la réalité.

Le patrimoine bâti n'est pas reproductible

Une autre particularité des monuments historiques est qu'ils ne peuvent pas être reproduits. Si l'on veut que le patrimoine bâti constitue également un bénéfice pour les générations futures, la seule solution est d'agir pour sa préservation. À l'inverse, la plupart des biens économiques sont à tout moment reproductibles dans la quantité souhaitée.

La préservation des biens non reproductibles peut être temporairement négligée. Cet ajournement sera toutefois presque toujours à l'origine de coûts ultérieurs élevés ou au moins d'une perte de valeur partielle du bien et donc de son bénéfice. En effet, le risque de surcoûts ultérieurs ou d'une amputation de l'« héritage » pour les générations futures existe également pour les bâtiments de valeur historique. La notion de « patrimoine culturel » exprime on ne peut plus justement ce caractère de non-reproductibilité des monuments historiques.

Les conflits générés par les coûts d'opportunité

La valeur historique du monument pour la collectivité, et par conséquent pour le patrimoine culturel, peut entrer en conflit avec les intérêts du propriétaire. La notion de coûts d'opportunité est une parfaite illustration de cette conflictualité. Les coûts d'opportunité désignent la perte de revenus financiers ou de tout autre bénéfice résultant du fait que des possibilités (des opportunités) d'exploitation des ressources (ici, un site abritant un bâtiment historique) existent pour le propriétaire, mais qu'il ne les met pas à profit. Il peut arriver que les prescriptions de conservation génèrent pour lui des coûts d'opportunité d'une trop grande variabilité. Les coûts d'opportunité peuvent conduire à retarder la planification des travaux et même aller jusqu'à empêcher totalement la réalisation de projets souhaités par le propriétaire, tels que, par exemple, une exploitation alternative du site par la démolition du bâtiment historique. Aux externalités positives, créées pour des tiers par la préservation d'un bâtiment historique, s'opposent donc, du côté du propriétaire, les coûts individuels d'opportunité.

Un bénéfice économique polymorphe non directement quantifiable

La valeur ajoutée attachée à de nombreux domaines de l'existence n'est pas, ou n'est que difficilement quantifiable. Mesurer la valeur ajoutée économique s'avère particulièrement délicat dans des domaines où le profit est produit par un très grand nombre de personnes différentes et que chacune d'elles n'en retire qu'un modeste bénéfice. Cette problématique existe aussi pour la mesure des externalités positives des bâtiments historiques, car ceux-ci peuvent générer une valeur ajoutée pour des groupes de personnes très importants, tels que les habitants d'une région ou ses touristes. Cette valeur ajoutée est produite sans qu'ils aient à s'acquitter directement d'une contribution financière pour cette prestation – contribution que l'on pourrait utiliser pour mesurer empiriquement la valeur ajoutée économique.

Cette valeur ajoutée difficilement quantifiable a notamment fait l'objet d'évaluations partielles dans deux enquêtes menées auprès de la population suisse par l'Office fédéral de la culture. Ces enquêtes, qui portaient sur « L'importance du patrimoine en Suisse » et sur « Heimat – identité – monument historique », montrent qu'une grande partie des habitants et habitantes de la Suisse accordent de la valeur aux monuments de leur région et qu'ils les considèrent comme des créateurs d'identité (Office fédéral de la culture, 2014 et 2015). De telles évaluations qualitatives ne permettent toutefois pas de mesurer financièrement la valeur ajoutée économique.

Les indications fournies par différentes études sur le sujet

On ne peut pas calculer la valeur ajoutée économique du patrimoine bâti en se basant sur la disposition à payer des individus, car cet indicateur n'est pas directement mesurable empiriquement. Différentes études ont toutefois montré que des principes d'évaluation existent qui fournissent d'importantes indications sur les impacts et l'importance économiques du patrimoine bâti.

Une étude intitulée « The value of built heritage » a établi que, dans les communes danoises auxquelles elle s'est intéressée, une grande part des bâtiments historiques d'intérêt patrimonial augmentait la disposition générale à payer un prix plus élevé pour des biens immobiliers (Incentive, 2015). Ce qui montre que les bâtiments historiques ont une valeur non seulement pour leur propriétaire, mais aussi pour le voisinage, et qu'il existe une disposition effective à payer un surcoût pour cette valeur. Les auteurs de l'étude ont en outre montré que les bâtiments historiques étaient d'une importance capitale pour le tourisme local, notamment générateur d'emplois au niveau régional.

Il existe en outre une multiplicité de modèles commerciaux de gestion des édifices historiques. Les prestations organisées au sein même des bâtiments historiques contribuent directement aux performances économiques des régions concernées. S'ils peuvent servir d'habitation, les bâtiments historiques peuvent également accueillir une large gamme de prestations gastronomiques et culturelles, telles que des visites, des concerts, des spectacles de théâtre ou des expositions. Une étude de la Commission européenne sur les impacts socio-économiques des bâtiments historiques familiaux en Europe a montré que les bâtiments historiques gérés par des familles ont attiré quelque 52 millions de visiteurs durant l'année 2018 (Commission européenne, 2018).

Une autre approche consiste à mesurer la valeur ajoutée du patrimoine bâti à partir des efforts financiers consentis pour son entretien dans un contexte économique donné. C'est-à-dire les dépenses supportées de concert par les personnes privées et les pouvoirs publics pour la préservation des édifices historiques. Le grand avantage de cette approche réside dans le fait qu'il n'existe pas seulement une disposition théorique à payer pour la valeur ajoutée, mais que des dépenses sont effectivement réalisées pour l'entretien, la rénovation ou la transformation des édifices. Ces dépenses peuvent faire l'objet de recensements et d'évaluations empiriques.

Brugger (1991) a réalisé une étude sur les dépenses réalisées en Suisse pour la conservation du patrimoine bâti. Il y a estimé qu'en 1989, l'année de la collecte des données, le volume des travaux effectués avec un cofinancement des pouvoirs publics s'élevait à 1,025 milliard de francs. Les projets de travaux ayant contribué à la préservation des biens culturels constituèrent 9 % de l'ensemble des travaux de transformation en Suisse. Quant aux aides versées par la Confédération, les cantons, les communes et les organismes privés pour la préservation des monuments, elles s'élevèrent cette année-là à 130 millions de francs. Le public contribua donc à hauteur d'un franc sur huit¹ au volume de projets de travaux soutenus.

La présente étude de BAK Economics reprend les principes d'analyse de Brugger (1991). Nous avons cherché à mesurer la valeur économique du patrimoine bâti à partir des investissements réalisés en faveur de la préservation des bâtiments historiques. Par les commandes qu'ils génèrent auprès des entreprises de planification et du bâtiment, ces investissements contribuent directement à la performance économique annuelle de la Suisse calculée à partir de ses comptes nationaux qui intègrent ces investissements.

¹ Cf. L'encadré sur la conclusion générale de l'étude de Brugger (1991), p. 21 de ce document.



3 L'enquête auprès des propriétaires privés de demeures historiques

Bien qu'il n'existe pas de données complètes à l'échelle nationale sur les structures de propriété des édifices historiques en Suisse, il est incontestable que les personnes privées, en particulier pour ce qui concerne les résidences d'habitation, constituent un groupe significatif de propriétaires². Les enquêtes réalisées jusqu'ici sur le patrimoine bâti n'ont que partiellement pris en compte les propriétaires privés, et quand elles l'ont fait, c'était toujours de façon indirecte, en s'appuyant sur les données relatives aux subventions publiques. L'un des objectifs de la présente étude était de mieux mettre en lumière le rôle des propriétaires privés et de créer à cet effet une base de données permettant d'évaluer les impacts du patrimoine bâti sur l'économie générale du pays. L'enquête inédite menée dans le cadre de ce projet avait pour but de chiffrer l'engagement financier des propriétaires privés pour la préservation des bâtiments d'habitation historiques.

Ce chapitre présente une synthèse des principaux résultats de cette enquête. Les questions relatives à l'engagement financier des propriétaires et à l'importance des aides financières publiques y occupent une place de premier plan. L'enquête s'est déroulée en ligne du 26 mars au 30 avril 2020 et 191 participants y ont répondu. Le questionnaire était publiquement accessible sur Internet et il fut en outre adressé par e-mail aux membres de Domus Antiqua Helvetica.

Un recensement exhaustif de l'engagement financier

Afin de pouvoir évaluer l'engagement financier des propriétaires privés en faveur de leurs objets, l'enquête a recensé leurs investissements sur la longue durée. Ce recensement des investissements aussi bien destinés à maintenir qu'à accroître la valeur du bien a permis de couvrir très largement les investissements affectés aux résidences d'habitation du patrimoine bâti. Cela signifie que les frais recensés allaient des dépenses pour le strict entretien du bâtiment aux investissements pour la modernisation de l'aménagement intérieur (voir l'encadré ci-dessous), et ce au contraire des données réunies jusqu'à présent qui ne portaient que sur les dépenses privées attachées à des rénovations subventionnées. Les sources de données publiques disponibles ne permettaient jusqu'alors de n'évaluer que les dépenses associées à des demandes de subvention.

Les investissements maintenant la valeur du bien concernent le strict entretien du bâtiment (mesures de conservation, réparations, remplacement des planchers, travaux d'entretien, peintures, jardins, etc.).

Les investissements accroissant la valeur du bien génèrent une valeur ajoutée. Ils ne concernent plus le strict entretien du bâtiment, mais offrent à son utilisateur un bénéfice et/ou un confort supplémentaire (construction d'annexes ou de nouveaux bâtiments, pièces humides additionnelles, rénovation énergétique, modernisation des fenêtres et des cuisines, etc.)

Source: définitions s'appuyant sur les informations de l'Office fédéral du logement (OFL)

² 67,5 % des objets subventionnés entre 2005 et 2008 par la Confédération étaient des propriétés privées. (Bausatz, 2010, p. 6).

Le recensement différencié des investissements permet également d'analyser leur répartition. Deux tiers des investissements recensés par l'enquête concernent des mesures qui maintiennent la valeur du bien et un tiers des mesures qui l'accroissent. Le rapport entre ces deux types d'investissement est stable au sein des types d'objet examinés par l'étude (maisons individuelles, immeubles collectifs, maisons paysannes et maisons de maître).

Les investissements annuels varient fortement en fonction du type d'objet

Afin de rendre comparables les investissements en dépit de la variabilité des durées de propriété, l'enquête a examiné les investissements annuels moyens par objet et par type d'objet (voir les Repères de lecture ci-dessous).

Repères de lecture: les investissements annuels

Investissements annuels moyens par objet

Les investissements effectués pour le maintien ou l'accroissement de la valeur du bien durant les trente dernières années ou depuis son acquisition ont été additionnés et divisés par trente ou par le nombre d'années de propriété lorsque celui-ci est inférieur à trente.

La valeur moyenne d'un objet dépend donc du montant des investissements et de la durée de propriété. Les investissements et la durée de propriété peuvent agir sur cette valeur dans le même sens ou en sens opposé. La valeur moyenne de l'objet augmente avec des investissements élevés et/ou une courte durée de propriété et diminue avec des investissements modestes et/ou une longue durée de propriété.

Moyenne par type d'objet et moyenne générale

Les investissements annuels moyens par objet au sein d'un même type d'objet ont été additionnés et divisés par le nombre d'objets.

Pour la moyenne générale, tous les objets ont été pris en compte. Le principe de calcul est le même que celui utilisé pour les investissements annuels moyens par type d'objet.

Moyenne arithmétique et médiane

Les calculs de la valeur moyenne décrits ci-dessus correspondent à la moyenne arithmétique. Cette moyenne est influencée par les valeurs qui sont beaucoup plus élevées ou beaucoup plus petites que le reste des valeurs.

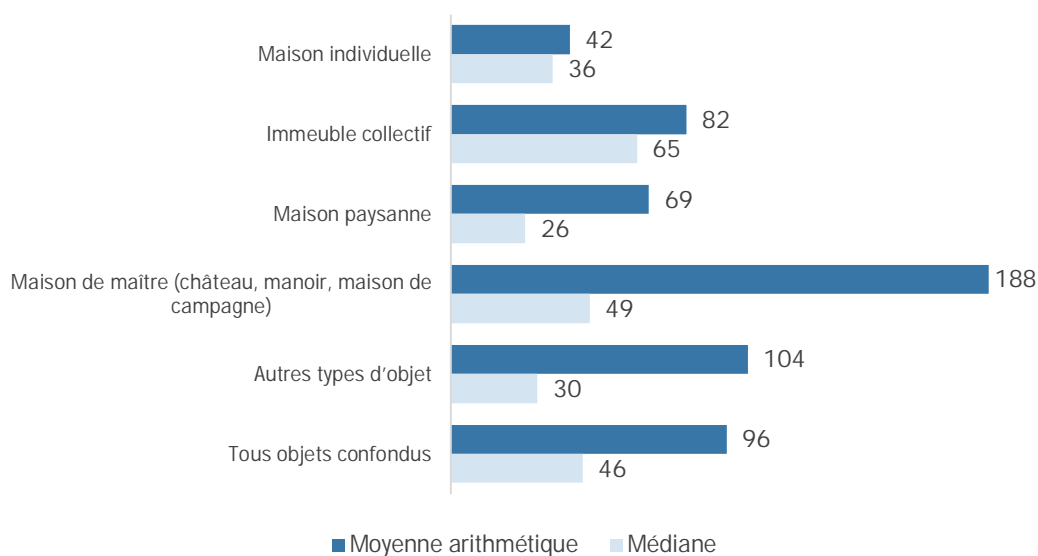
C'est la raison de la mention de la médiane, qui est plus robuste vis-à-vis des valeurs très éloignées du reste des valeurs. La médiane est la valeur médiane au sein d'une série de valeurs rangées par ordre de grandeur. Une moitié des valeurs se situe au-dessous de la médiane et l'autre moitié au-dessus. La médiane se situe dans le cas présent au-dessus de la valeur moyenne des objets.

Si la moyenne arithmétique est nettement inférieure ou supérieure à la médiane, c'est qu'il y a dans la série des valeurs beaucoup plus élevées ou beaucoup plus petites que le reste des valeurs.

Les propriétaires privés ayant participé à l'enquête ont investi en moyenne 96 000 francs par objet et par an. Cette valeur est toutefois fortement influencée par les objets ayant bénéficié d'investissements élevés. Pour avoir un aperçu de l'« objet moyen », et non pas seulement de l'investissement moyen calculé à partir de tous les objets, on peut faire appel à la médiane. Ainsi, la moitié des propriétaires privés ont investi une somme égale ou inférieure à 46 000 francs par an et un quart d'entre eux au maximum 21 000 francs par an.

Les investissements annuels élevés sont dus, d'une part, à la grande taille des objets (volume du bâtiment, surface du terrain et surface habitable) qui va de pair avec des investissements d'entretien plus élevés, et d'autre part, à la durée de propriété. L'expérience montre que les investissements importants liés à des travaux de rénovation et de transformation ont lieu par « phases ». Pour les travaux d'importance entrepris immédiatement après l'acquisition de l'objet, le volume d'investissement se répartit sur un petit nombre d'années lorsque la durée de propriété est courte. Dans ce cas, l'effet de lissage temporel de la moyenne n'agit pas aussi fortement que lorsque la durée de propriété est plus longue. La présente étude a fixé à huit années la durée maximum d'une courte durée de propriété.

III. 3-1 Investissements annuels par type d'objet en milliers de francs suisses



Commentaires: investissements = investissements maintenant + investissements accroissant la valeur du bien. En raison de lacunes dans les données sur certains objets, le nombre total d'objets diffère du nombre de questionnaires remplis. Maisons individuelles n=38, immeubles collectifs n=46, maisons paysannes n=25, maisons de maître (châteaux, manoirs, maisons de campagne) n=36, autres types d'objet n=16, total n=161. Source: BAK Economics

Maisons de maître

De grandes différences existent entre les investissements, aussi bien entre les différents types qu'au sein d'un même type d'objet. Cinq des dix objets ayant bénéficié des investissements annuels les plus élevés sont des maisons de maître qui ont une taille supérieure à la moyenne et ne sont pour partie détenues que depuis peu par leurs propriétaires. Comparés aux investissements au sein des objets du même type, les investissements effectués sur ces cinq maisons de maître sont supérieurs à la moyenne. C'est ce que montrent les écarts importants au sein des investissements des maisons de maître. Alors qu'ils sont en moyenne de 188 000 francs par objet et par an, ils sont au maximum de 104 000 francs par an pour les trois quarts d'entre elles et au plus de 49 000 francs annuels pour la moitié.

Maisons paysannes

Il existe également au sein des maisons paysannes des objets qui ont fait l'objet d'investissements beaucoup plus élevés que les autres. Alors que les investissements annuels pour les maisons paysannes s'élèvent à 69 000 francs, une maison sur deux ne bénéficie au plus que de 26 000 francs d'investissement par an. Les investissements annuels supérieurs à la moyenne s'expliquent par la courte durée de propriété.

Maisons individuelles

Les investissements annuels les plus modestes concernent les maisons individuelles. Ils se sont élevés en moyenne à 42 000 francs. Les quelques rares objets qui ont bénéficié d'investissements nettement plus ou nettement moins élevés que les autres n'ont que peu d'influence sur cette moyenne. Pour 60 % des maisons individuelles, les investissements annuels se situent entre 20 000 et 60 000 francs.

Immeubles collectifs

Les immeubles collectifs ont bénéficié en moyenne de 82 000 francs d'investissement par an et un sur deux au plus de 65 000 francs. Si l'on considère tous les types d'objet, un sur deux a bénéficié d'un investissement égal ou inférieur à 46 000 francs par an. Les immeubles collectifs font donc partie des objets pour lesquels les dépenses ont été les plus élevées.

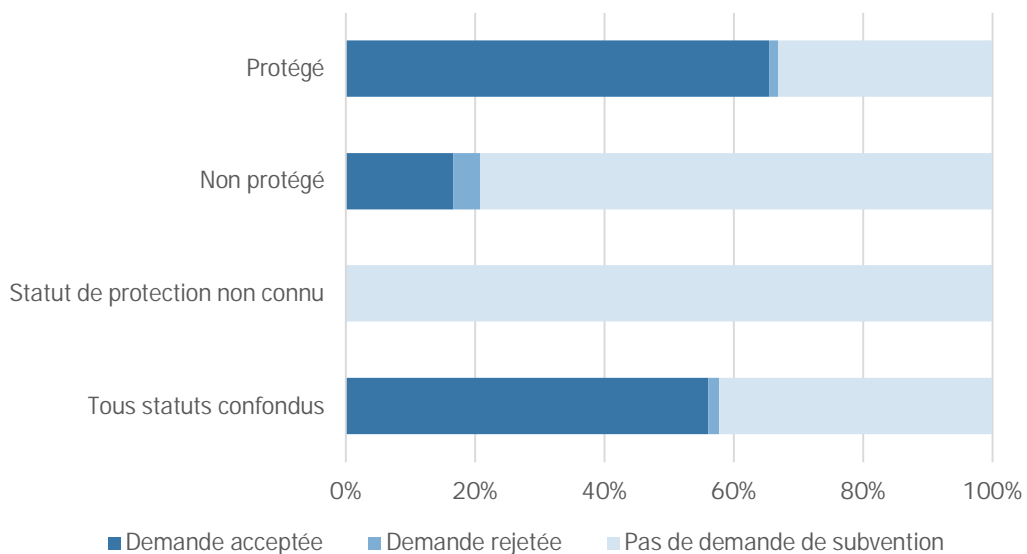
Autres types d'objet

La catégorie « autres types d'objet » réunit tous les objets qui n'entrent pas dans les autres catégories. Composée d'objets de nature disparate, elle est constitutivement très hétérogène et doit donc être interprétée avec précaution. La valeur moyenne élevée des investissements est due aux châteaux, qui attestent des investissements particulièrement élevés, aussi bien par rapport aux autres objets de cette catégorie que par rapport à l'ensemble des objets.

Seul un objet sur deux a fait l'objet d'une demande de subvention

On peut distinguer deux formes de financement des investissements destinés à l'immobilier résidentiel privé: un financement entièrement privé et un financement privé incluant des fonds publics, à savoir des subventions octroyées par la Confédération, les cantons et les communes. Un peu plus de la moitié des objets ont fait l'objet d'une demande de subvention et ces demandes ont été acceptées dans 97 % des cas. Il est à noter que 42 % des objets n'ont fait l'objet d'aucune demande de subvention. Ces objets ont bénéficié de financements entièrement privés, tout comme ceux dont les demandes de subvention ont été rejetées.

III. 3-2 Demandes de subvention par statut de protection



Commentaire: en raison de lacunes dans les données sur certains objets, le nombre total d'objets diffère du nombre de questionnaires remplis. Protégé n=142, Non protégé n=24, statut de protection non connu n=7, total n=173.
Source: BAK Economics

Des différences notables existent entre les objets protégés et les objets non protégés. Deux tiers des objets protégés ont fait l'objet d'une demande de subvention et celle-ci leur a été accordée dans presque tous les cas. À l'inverse, seul un objet non protégé sur cinq a fait l'objet d'une demande de subvention. Là encore, quasiment toutes les demandes ont été acceptées. Pour les objets dont le statut de protection n'est pas connu, aucune subvention n'a été sollicitée. On notera que même parmi les objets protégés, un sur trois a bénéficié de financements entièrement privés.

Comparés au nombre d'objets protégés figurant dans la Statistique des monuments de l'Office fédéral de la statistique (OFS), soit 28 %³ des objets recensés, les objets protégés sont fortement surreprésentés dans l'échantillon de l'enquête, où ils constituent 82 % des objets. Parmi les objets non protégés, 42 % sont officiellement recensés et 17 % ne sont pas enregistrés en tant qu'objet isolé, mais se trouvent dans une zone de protection.

Protégé signifie que l'objet bénéficie d'une protection, engageant juridiquement son propriétaire, fondée sur une disposition générale (loi, plan d'affectation ou autre), une décision de protection, une inscription au registre foncier ou une convention, indépendamment de son importance.

Recensé signifie que l'objet est officiellement répertorié (listes, inventaires, etc.) et reconnu par les autorités comme un objet d'une valeur particulière.

Source: Office fédéral de la statistique (OFS)

Les différences qui existent entre les objets subventionnés existent également entre les types d'objet. Alors qu'au sein des maisons individuelles et des immeubles collectifs, la proportion d'objets subventionnés correspond à peu près à celle de l'ensemble des objets, les maisons de maître comptent un nombre d'objets subventionnés très supérieur à la moyenne (deux tiers) et les maisons paysannes un nombre très inférieur à cette moyenne (un tiers). Il est à noter que le rapport entre les objets protégés et les objets non protégés est à peu près le même pour tous les types d'objets et qu'il correspond à celui de l'ensemble des objets. C'est pourquoi les différences constatées plus haut entre les objets protégés et les objets non protégés ne peuvent pas servir d'explication pour les différences entre les types d'objet.

Les sous-groupes de types d'objet de l'échantillon sont en soi de taille assez modeste et leur subdivision (par exemple, selon qu'ils ont fait ou non une demande de subvention) crée des groupes encore plus petits, dont la pertinence est par conséquent limitée. C'est pourquoi le nombre supérieur à la moyenne des maisons de maître subventionnées et le nombre inférieur à la moyenne des maisons paysannes subventionnées sont à prendre avec précaution.

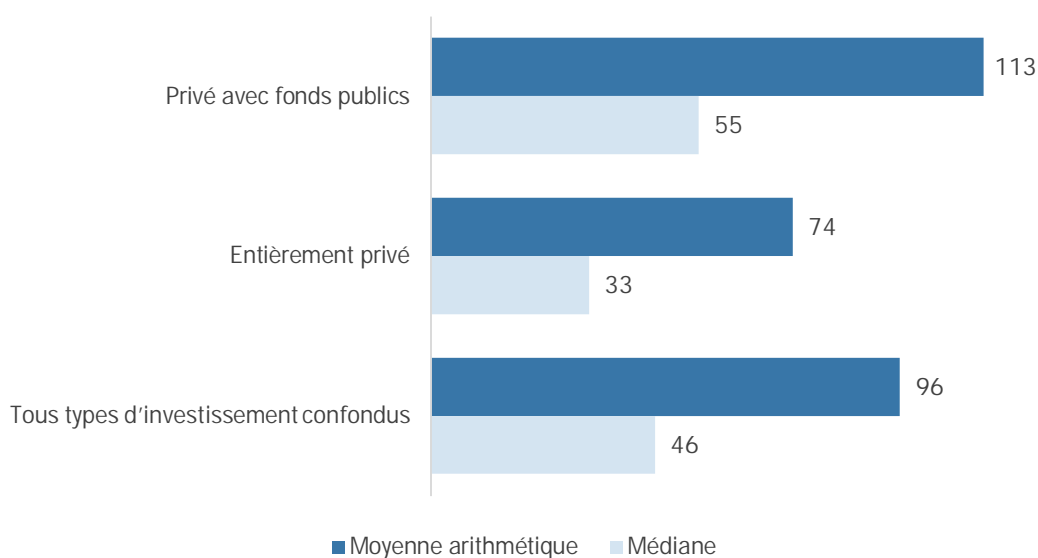
Les objets subventionnés attestent des volumes d'investissement plus élevés

La distinction des investissements selon leur forme de financement montre que les objets subventionnés ont connu des investissements plus élevés que les autres. Alors que les objets subventionnés ont bénéficié en moyenne de 113 000 francs d'investissement annuel, cet investissement annuel s'est élevé à 74 000 francs pour les objets dont le financement était entièrement privé. Les objets subventionnés se situent donc au-dessus de la moyenne générale, qui est de 96 000 francs, et les objets dont le financement est entièrement privé, au-dessous.

³ La Statistique des monuments établie par l'Office fédéral de la statistique fait état de 271 527 monuments recensés dont 75 804 sont des monuments protégés (État 2016).

Comme il a déjà été dit dans le paragraphe précédent, les maisons de maître sont surreprésentées et les maisons paysannes sous-représentées parmi les objets subventionnés. Cela a une incidence sur la moyenne des investissements annuels des objets subventionnés, car les maisons de maître subventionnées sont l'objet d'investissements particulièrement élevés. Ces maisons n'ont en revanche aucune influence sur la médiane.

III. 3-3 Investissements annuels par type d'investissement en milliers de francs suisses



Commentaires: investissements = investissements maintenant + investissements accroissant la valeur du bien. En raison de lacunes dans les données sur certains objets, le nombre total d'objets diffère du nombre de questionnaires remplis. Privé avec fonds publics n=92, purement privé n=68, total n=160. Source: BAK Economics

Les investissements privés de la moitié des objets subventionnés ont été au plus de 55 000 francs par an et même de 30 000 francs pour un quart d'entre eux. Pour ce qui concerne les objets dont le financement est entièrement privé, un propriétaire sur deux a investi au maximum 33 000 francs par an et un sur quatre 17 000 francs. Cette comparaison montre elle aussi que les objets subventionnés connaissent des investissements plus élevés.

Un franc sur onze investi par les propriétaires privés provient de la manne publique

À l'examen des investissements s'est adjoint celui des subventions annuelles moyennes, étant donné que la part des subventions est calculée par la mise en rapport des investissements et des subventions (voir les Repères de lecture suivante).

Pour les objets cofinancés par des fonds publics, il est intéressant de connaître la part de ces fonds publics. La part des subventions représente en moyenne 9 % des investissements, ce qui signifie qu'un franc sur onze investi par les propriétaires privés provient de la manne publique. Cette part de subvention ne varie pas en fonction des types d'objet.

Les parts de subvention connaissent des écarts moins importants que les investissements. Pour un objet sur deux, la part des fonds publics représente au plus un franc sur quatorze du volume d'investissement. Toutefois, pour un quart des objets, cette part s'élève au maximum à un franc sur trente-trois.

Repères de lecture: les parts de subvention

Subvention moyenne annuelle par objet

Les subventions des trente dernières années ou depuis la possession de l'objet sont additionnées et divisées par trente ou par le nombre d'années de propriété si ce nombre est inférieur à trente.

Part de subvention par objet

La part de subvention d'un objet est calculée en mettant en rapport les subventions annuelles moyennes et les investissements annuels moyens.

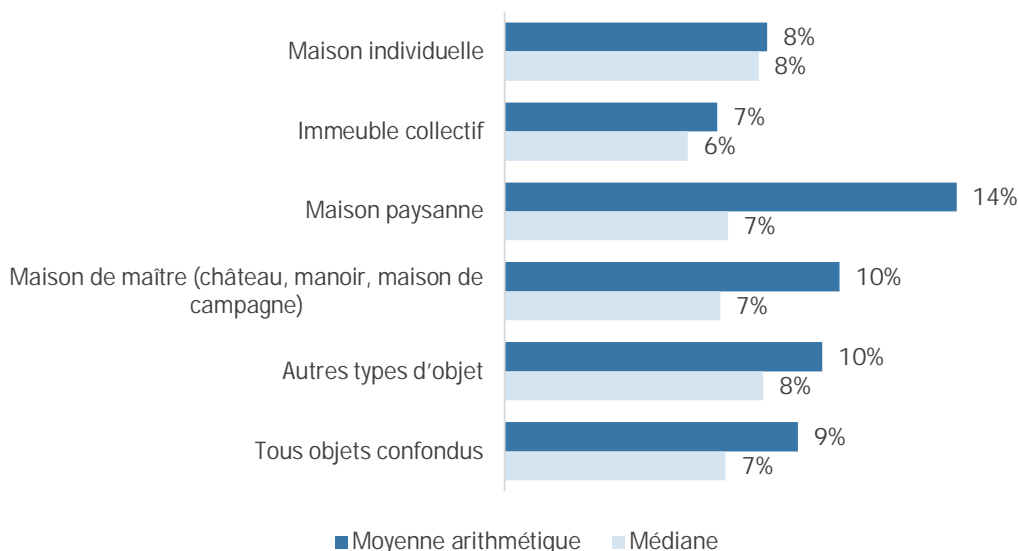
Part de subvention par type d'objet et moyenne générale

Les parts de subvention par type d'objet sont additionnées et divisées par le nombre d'objets du type d'objet. Pour la moyenne générale, tous les objets sont pris en compte. Le principe de calcul est le même que pour les types d'objet.

Moyenne arithmétique et médiane

La mention de la moyenne arithmétique s'accompagne de celle de la médiane, qui est elle aussi déterminée sur la base des parts de subvention par type d'objet. (Pour plus d'informations sur la moyenne arithmétique et la médiane, voir les Repères de lecture : les investissements annuels).

III. 3-4 Parts des subventions dans les investissements par type d'objet



Commentaires: investissements = investissements maintenant + investissements accroissant la valeur du bien. En raison de lacunes dans les données sur certains objets, le nombre total d'objets diffère du nombre de questionnaires remplis. Maison individuelle n=19, immeuble collectif n=26, maison paysanne n=10, maison de maître (château, manoir, maison de campagne) n=23, autre type d'objet n=6, total n=84. Source: BAK Economics

À côté des objets subventionnés, pour lesquels les propriétaires privés ont en moyenne réalisé 91 % des investissements, il y a aussi les objets bénéficiant de financements entièrement privés, pour lesquels les volumes d'investissement ont été intégralement financés par leurs propriétaires. La part des fonds publics dans les volumes d'investissement privés pour la conservation du patrimoine bâti est donc inférieure à celle qu'attestent les seuls objets subventionnés puisque ces volumes d'investissement intègrent aussi les objets dont le financement est entièrement privé. Cette part, telle que recensée par l'enquête, est d'environ 5 %.

De trop grandes incertitudes pour une extrapolation à l'échelle nationale

Les résultats de l'enquête montrent clairement que l'hétérogénéité des objets se retrouve dans les volumes d'investissement réalisés par les propriétaires pour la préservation de leur bien. Ainsi, la préservation d'une maison paysanne historique ne nécessite pas les mêmes investissements qu'une majestueuse maison de maître. Le type de bâtiment n'est pas le seul élément déterminant, la taille est également un aspect décisif quant aux efforts financiers consentis pour la conservation d'un bâtiment historique. Il serait a priori très intéressant de produire à partir des résultats de l'enquête une évaluation grossière des investissements annuels pour la conservation du patrimoine bâti en Suisse. Cette estimation des volumes d'investissement au niveau national permettrait d'évaluer les impacts économiques du patrimoine bâti sur les secteurs de la planification et du bâtiment et les activités de sous-traitance associées, ainsi que sur le marché de l'emploi qui en dépend.

Il n'est malheureusement pas possible de produire une extrapolation solide des résultats de l'enquête à partir des données structurelles sur la population intégrale des objets en Suisse. Ces données ont été relevées pour la première fois par l'Office fédéral de la statistique (OFS) dans la Statistique des monuments 2016. Les incertitudes sont trop grandes concernant la dispersion des principales caractéristiques des objets dans l'univers de base. Si la Statistique des monuments donne le nombre d'objets existant dans les cantons, elle ne fournit pas d'informations sur les caractéristiques de ces objets, telles que le type de bâtiment⁴, ou la structure de propriété – tous éléments qui n'ont pas pu être relevés. Il n'existe pas non plus de données sur les volumes des bâtiments, ce qui permettrait au moins de prendre en compte l'hétérogénéité de la taille des objets. La présente étude a tenté de combler les lacunes de la Statistique des monuments au moyen de relevés de données structurelles supplémentaires pour certains cantons. Une étude de faisabilité approfondie a rejeté le projet d'une évaluation exhaustive des impacts du patrimoine bâti sur l'économie suisse fondée sur une extrapolation des données structurelles de la Statistique des monuments et d'autres sources de données. Par ailleurs, les relevés ciblés effectués dans le cadre de cette étude auprès des services compétents de certains cantons n'ont permis d'obtenir les données structurelles manquantes que dans de très rares cas, et encore pas sous des formes comparables au niveau supra-cantonal. Les principaux enseignements tirés de l'étude de faisabilité sur les données disponibles et les lacunes dont elles souffrent pour l'univers de base des objets en Suisse sont présentés dans le chapitre 6 de cette étude.

⁴ Seuls les édifices religieux ont fait l'objet d'un relevé. On ne connaît pas la nature et le nombre de types de bâtiment présents au sein des édifices publics protégés et recensés en Suisse.



4 Évaluation des résultats de l'enquête au regard des études antérieures

En dépit du renoncement à une extrapolation à toute la Suisse des résultats de notre enquête auprès des propriétaires privés, certains de ses principaux résultats peuvent être comparés et évalués au regard de ceux d'études plus anciennes. Les pages qui suivent se concentrent plus particulièrement sur l'étude réalisée par Brugger (1991) pour le compte du Centre national d'information pour la conservation des biens culturels (NIKE) sur l'importance économique de la conservation des monuments en Suisse.

Brugger (1991) - Les principales différences

Brugger (1991) ne s'intéresse pour son année de référence, 1989, qu'aux projets de travaux sur des objets du domaine public et sur des objets privés ayant bénéficié de subventions. Il ne couvre donc pas les projets ayant bénéficié d'un financement entièrement privé et donc, il sous-estime du point de vue économique l'importance des personnes privées et l'importance générale de la conservation des monuments.

L'enquête de la présente étude livre des informations nouvelles, car elle couvre les deux formes de financement chez les propriétaires privés – entièrement privé et privé assorti de fonds publics. De plus, Brugger (1991) ne considère qu'une année de référence, alors que les résultats de notre enquête portent sur une période qui peut aller jusqu'à trente ans et incluent aussi bien les travaux de rénovation et de transformation que les travaux d'entretien.

BauSatz (2010) – Les principales différences

L'Office fédéral de la culture a chargé en 2009 le bureau Bausatz d'analyser le volume des monuments, les aides publiques, les besoins de financement et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons en matière de conservation des monuments historiques.

BauSatz (2010) dut constater que les données disponibles sur la protection du patrimoine culturel et la conservation des monuments historiques étaient plutôt modestes. Contrairement à ce qui existait pour d'autres secteurs de l'industrie du bâtiment, la conservation des monuments n'avait pas donné lieu à la production de données exploitables par l'Office fédéral de la statistique (OFS)⁵. Les auteurs de l'étude estimèrent à plus de 90 000 le nombre d'objets protégés. S'appuyant sur ce chiffre, ils évaluèrent les besoins de financement pour la préservation des monuments et parvinrent à la conclusion que les aides financières de la Confédération, qui avaient baissé au cours de la période 2000-2008, étaient insuffisantes.

Au regard de l'enquête de la présente étude, le principal intérêt de l'étude de BauSatz (2010) est de fournir une évaluation des aides publiques et du volume de travaux associé. Elle ne prend en compte que les objets, privés comme publics, ayant entre autres bénéficié de financements fédéraux. De 2000 à 2008, la part moyenne des aides publiques dans le volume des travaux s'élevait à 20 %, soit un pourcentage deux fois supérieur à celui donné par notre enquête (9 %). Les parts de subvention ne pouvant pas être examinées chez BauSatz (2010) par type de propriétaire, la comparaison avec les parts de subvention établies par notre enquête n'est que partiellement possible.

⁵ À l'époque où BauSatz (2010) rédigea son étude, la Statistique des monuments de l'Office fédéral de la statistique n'était pas encore disponible.

III. 4-1 Panorama des études sur le patrimoine bâti en Suisse

| | |
|---------------------|---|
| BAK Economics, 2020 | <ul style="list-style-type: none">• Période: les trente dernières années• Projets de travaux: financements privés + financements privés assortis de fonds publics• Propriété: propriétaires privés |
| BauSatz, 2010 | <ul style="list-style-type: none">• Période: 2000-2008• Projets de travaux ayant bénéficié de soutiens fédéraux• Propriété: propriétaires privés et publics |
| Brugger, 1991 | <ul style="list-style-type: none">• Année de référence: 1989• Projets de travaux: projets subventionnés de propriétaires privés + projets du domaine public• Propriété: propriétaires privés et publics |

Source: BAK Economics

L'importance des investissements privés

Chez Brugger (1991), la part des subventions dans le volume de travaux des projets cofinancés par des fonds publics s'élève à 12,7 %. Ce qui signifie que dans le financement de ces projets, un franc sur huit provient de fonds publics. Le rapport entre les dépenses publiques et celles des bénéficiaires de subventions est donc de un à sept (voir l'encadré sur La conclusion principale de l'étude de Brugger 1991).

Les subventions se répartissent ici à parts égales entre les objets privés et les objets publics. Il en va de même pour le volume de travaux des bâtiments d'intérêt patrimonial, ainsi que pour le volume des travaux de transformation des bâtiments privés et publics. Il en résulte que la part de subvention de tous les objets examinés correspond respectivement aux parts de subvention des objets privés et des objets publics. On peut par conséquent en déduire qu'en 1989, un franc sur huit du volume de travaux effectués sur des objets privés provenait de la manne publique.

L'enquête réalisée en 2020 auprès des propriétaires privés montre que la part de subvention s'est située en moyenne à 9 % pendant toute la durée de propriété. Un franc sur onze investi par les propriétaires privés provenait par conséquent de la manne publique. Le rapport entre les subventions publiques et les dépenses privées était donc de un à dix.

Si l'on se fie à ces chiffres, l'engagement financier des pouvoirs publics aurait connu une diminution temporelle par rapport à celui des propriétaires privés. Des divergences méthodologiques empêchent toutefois d'avoir une interprétation univoque de la variation de la répartition des coûts mesurée depuis 1989. La part des subventions établie par Brugger (1991) se réfère à une année de référence et est donc susceptible d'être affectée par les fluctuations de l'année en question. Les parts de subvention de notre enquête 2020 ont au contraire été calculées sur toute la durée de propriété des objets. Cependant, la moyenne générale annuelle (9 %) ne se réfère pas à l'univers de base, mais à un échantillon de 84 objets. L'ordre de grandeur de un franc sur onze mesuré par notre enquête ne diffère toutefois pas substantiellement de celui de l'étude de Brugger (1991), où il est de un franc sur huit.

La conclusion principale de l'étude de Brugger (1991)

La conclusion principale de l'étude de Brugger (1991) sur l'importance économique de la conservation des monuments en Suisse est la suivante :

... les subventions publiques, lorsque qu'elles contribuent à hauteur d'un franc, font en sorte que huit autres francs soient dépensés en faveur de la préservation du patrimoine culturel.

Cette conclusion est fondée sur une confusion entre deux rapports. Le rapport évoqué par Brugger entre les subventions publiques et les dépenses du bénéficiaire de la subvention est d'un à sept et non d'un à huit.

En 1989, la part des subventions publiques dans le volume de travaux des projets cofinancés s'élevait à 12,7 % ou à 1/8.

$$\frac{\textit{Subventions publiques}}{\textit{Volume de travaux}} = \frac{130 \textit{ millions de francs}}{1025 \textit{ millions de francs}} = 0,1268 = \frac{1}{8}$$

Le volume de travaux de ces projets a été financé par les subventions publiques et les bénéficiaires de subventions.

$$\textit{Subventions publiques} + \textit{Dépenses des bénéficiaires de subventions} = \textit{Volume des travaux}$$

$$130 \textit{ millions de francs} + 895 \textit{ millions de francs} = 1025 \textit{ millions de francs}$$

Il résulte de cet énoncé que la différence entre le volume des travaux et les subventions publiques est la part dépensée par les bénéficiaires de subventions. Elle s'élevait en 1989 à 895 millions de francs, ce qui correspond à 7/8 du volume des travaux.

$$\frac{\textit{Dépenses des bénéficiaires de subventions}}{\textit{Volume des travaux}} = \frac{895 \textit{ millions de francs}}{1025 \textit{ millions de francs}} = 0,8732 = \frac{7}{8}$$

Il s'ensuit que le rapport entre les subventions publiques et les dépenses des bénéficiaires de subventions est d'un à sept.

$$\frac{\textit{Subventions publiques}}{\textit{Dépenses des bénéficiaires de subventions}} = \frac{130 \textit{ millions de francs}}{895 \textit{ millions de francs}} = 0,1453 = \frac{1}{7}$$



5 Subventions publiques et besoins de financement

Depuis la promulgation de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), le domaine de la « Protection du patrimoine culturel et conservation des monuments historiques » s'est vu conférer en 2008 le statut de tâche commune de la Confédération et des cantons. Si la compétence constitutionnelle revient aux cantons, la mise en œuvre des projets est cofinancée par la Confédération.

Les aides fédérales

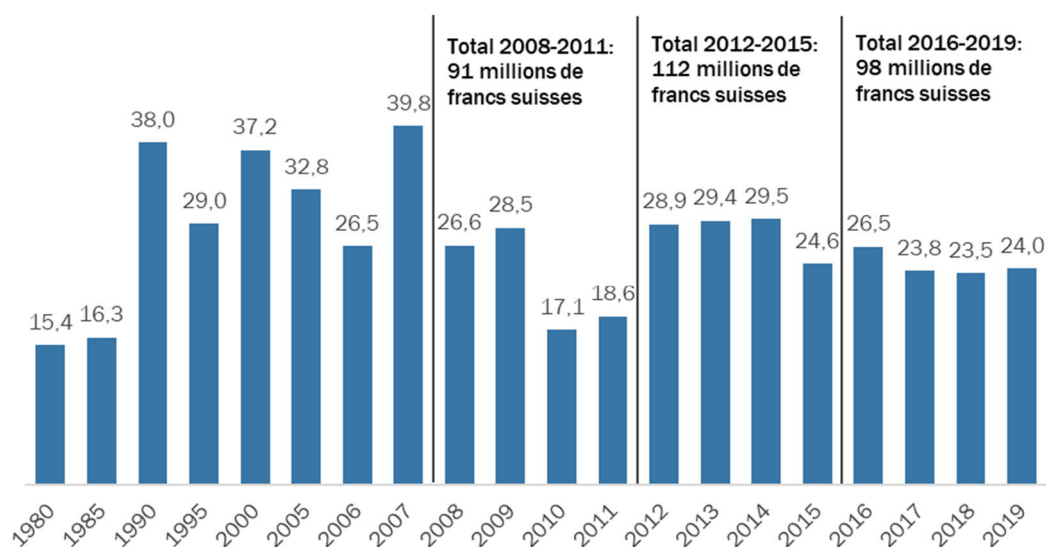
Depuis 2008, les aides financières de la Confédération dédiées à l'archéologie et à la conservation des monuments sont attribuées dans le cadre de conventions-programmes pluriannuelles ou sur décision au cas par cas – comme c'était précédemment la règle. De telles conventions ont été conclues par les vingt-six cantons avec la Confédération pour les périodes 2008-2011, 2012-2015 et 2016-2020. Les cantons reçoivent de la Confédération une enveloppe globale dont ils peuvent disposer pour eux-mêmes ou pour d'autres, ce qui signifie qu'ils peuvent utiliser les sommes reçues pour attribuer des subventions à des tiers (communes, personnes privées, Églises, fondations, associations, etc.). Une description détaillée des instruments et des mécanismes de financement est disponible dans un rapport commandé par l'Office fédéral de la culture (Schwenkel et al. 2018).

Conventions-programmes: enveloppes globales attribuées par la Confédération aux cantons dont ils peuvent disposer pour leurs propres projets ou pour des subventions allouées à des tiers. Négociées par la Confédération avec les cantons, ces conventions-programmes pluriannuelles comportent également des objectifs stratégiques. Le versement est effectué par tranches annuelles.

Aides financières au cas par cas: moyens attribués à des mesures d'urgence ou complexes sur des objets d'importance nationale et aux fins de la péréquation régionale.

Source: Office fédéral de la culture

III. 5-1 Aides fédérales pour la protection du patrimoine



Commentaires: en millions de francs suisses.

Le total 2016-2019 fait partie du financement 2016-2020 qui n'a pas encore été adopté.

Source: Administration fédérale des finances (AFF), BAK Economics

La baisse des subventions fédérales

L'analyse de l'évolution des subventions fédérales en matière de protection du patrimoine culturel et de conservation des monuments historiques se réfère aux subventions versées par la Confédération telles qu'elles sont recensées dans la base de données des subventions de l'Administration fédérale des finances (AFF).

En 1980 et en 1985, les subventions fédérales s'élevèrent à environ 16 millions de francs. Dans les années 1990 et au début des années 2000, elles furent de l'ordre de 30 à 40 millions de francs. Elles ont été globalement revues à la baisse durant les quinze dernières années, passant de 33 millions de francs en 2005 à 24 millions en 2019. Cette baisse ne fut toutefois pas linéaire et enregistra d'importantes fluctuations, en particulier entre 2005 et 2011. En 2007, la Confédération versa environ 40 millions de francs aux cantons, soit plus du double qu'en 2010 et 2011. Entre 2012 et 2014, le montant se stabilisa autour de 29 millions de francs. Il est également resté stable à partir de 2015, mais à un niveau inférieur, environ 24 millions de francs, se situant au-dessous de la moyenne des années 2005 à 2019 qui est de 26,7 millions de francs.

80 % des aides fédérales sont affectés à la conservation des monuments et à l'archéologie. Les aides de la Confédération se partagent entre aides pour la préservation des objets d'intérêt patrimonial (patrimoine bâti et archéologique) et aides pour les organisations, la recherche, la formation initiale et continue et les actions de communication. Les rapports annuels de l'Office fédéral de la culture, mais aussi les rapports sur les conventions-programmes des périodes 2008-2011 et 2012-2015 (Office fédéral de la culture, 2012 et 2016) laissent apparaître que la plus grande part des fonds publics, soit environ 80 %, est consacrée à la conservation des monuments et à l'archéologie. Cette part est restée temporellement stable. Le reste des moyens fédéraux a été affecté aux organisations, à la recherche, à la formation initiale et continue et aux actions de communication.

Les aides cantonales

Les moyens mis à la disposition des cantons pour accomplir leur tâche constitutionnelle en matière de conservation du patrimoine bâti proviennent de différentes sources: budgets des cantons, aides fédérales et fonds de la loterie. Parallèlement aux objets cofinancés par la Confédération, il existe également des objets qui ne sont subventionnés qu'avec des fonds cantonaux et/ou communaux. Toutefois, aucune base de données publique unifiée, telle qu'elle existe pour les subventions de la Confédération, n'est disponible pour les subventions cantonales. La Statistique financière⁶ de l'Administration fédérale des finances (AFF) et les relevés des services cantonaux de conservation du patrimoine devraient permettre d'analyser l'évolution des aides des cantons.

Les relevés effectués dans le cadre de cette étude auprès de quelques services cantonaux ont montré que les données disponibles dans les cantons sont très disparates. Un contrôle de plausibilité de la Statistique financière a été entrepris au moyen des données relevées par les cantons. La Statistique financière aurait pu constituer une source de données pertinente en raison de la comparabilité et de la disponibilité de ses données. Le contrôle de plausibilité a toutefois montré que de grandes incertitudes existaient concernant les enregistrements

⁶ La Statistique des finances publiques de la Suisse, couramment appelée « statistique financière », fournit un aperçu général de l'état de la fortune, des finances et des revenus des budgets publics. Les relevés, le traitement et l'évaluation des données sont régis par le Modèle dit SF (statistique financière) qui repose sur l'harmonisation des modèles comptables des cantons et des communes (Modèle comptable harmonisé 2 MCH 2). Le Modèle SF permet la standardisation et la comparabilité des résultats d'exercice de la Confédération, des cantons, des communes et des assurances sociales publiques (Source : Administration fédérale des finances AFF).

comptables et les ordres de grandeur. Les montants indiqués par les cantons n'ont pas toujours pu être clairement identifiés et l'utilisation de la Statistique financière a été abandonnée. Les données de quelques cantons isolés étaient insuffisantes pour servir à une évaluation nationale des aides des cantons. Un relevé intégral des montants des subventions avait été envisagé pour l'année 2016 dans le cadre des relevés de la Statistique des monuments, mais ce relevé n'ayant pas débouché sur une base de données fiable pour toute la Suisse, la publication de données financières dans la Statistique des monuments 2018 fut elle aussi abandonnée. Au vu de cette expérience, la présente étude a renoncé à relever les données financières comparables à l'échelle nationale sur les subventions de tous les cantons. À défaut, une étude de faisabilité a été menée au moyen de la Statistique financière qui, comme il a été dit plus haut, n'a pas non plus été à même de livrer des chiffres solides.

Brugger (1991) évalue les aides cantonales à 55 millions de francs pour l'année 1989. Bau-Satz (2010) mentionne un montant analogue pour l'année 2009. Nous n'avons pas trouvé de données plus récentes sur l'ensemble des aides cantonales dans la littérature sur le sujet.

Les besoins de financement

Pour pouvoir évaluer les besoins de financement pour la préservation du patrimoine bâti, il faudrait pouvoir identifier les différentes affectations des aides financières publiques. Mais les défis sont les mêmes que pour l'évaluation de l'importance économique. Pour produire une évaluation fiable, le nombre d'objets ne suffit pas: il est également essentiel de disposer de données structurelles sur les monuments, telles que les types de bâtiment, leur taille, leur âge, etc. L'enquête auprès des propriétaires privés a montré qu'il existe, au sein même des bâtiments d'habitation, de grandes différences entre les investissements dédiés à leur préservation. On peut donc supposer que les besoins de financement pour la préservation d'autres catégories d'objet⁷ sont encore plus hétérogènes.

La Statistique des monuments réalisée par l'Office fédéral de la statistique répartit les bâtiments en deux classes: les édifices publics et les édifices religieux. Elle ne comporte pas de données détaillées par type d'objet comme c'est le cas de l'Inventaire des biens culturels (Inventaire PBC) avec les objets A. Les biens culturels d'importance nationale (2416 objets⁸) ne représentent que 0,9 % des monuments historiques suisses. L'Inventaire PBC ne donne pas non plus de précision sur les types d'objet pour les objets B. Les différents types d'objet des quelque 270 000 monuments recensés en Suisse ne sont donc pas connus. Les grandes incertitudes concernant les caractéristiques de ces monuments ne permettent pas à la présente étude de quantifier les besoins de financement annuels. Le Message culture 2021-2024 adopté le 26 février 2020 par le Conseil fédéral et transmis au Parlement évalue à 100 millions de francs les besoins annuels en moyens fédéraux (Office fédéral de la culture, 2020).

L'Inventaire des biens culturels

L'Inventaire suisse des biens culturels (Inventaire PBC) réunit les biens culturels d'importance nationale (objets A) et les biens culturels d'importance régionale (objets B). L'Inventaire PBC est tenu par l'Office fédéral de la protection de la population OFPP.

Source: Office fédéral de la protection de la population OFPP

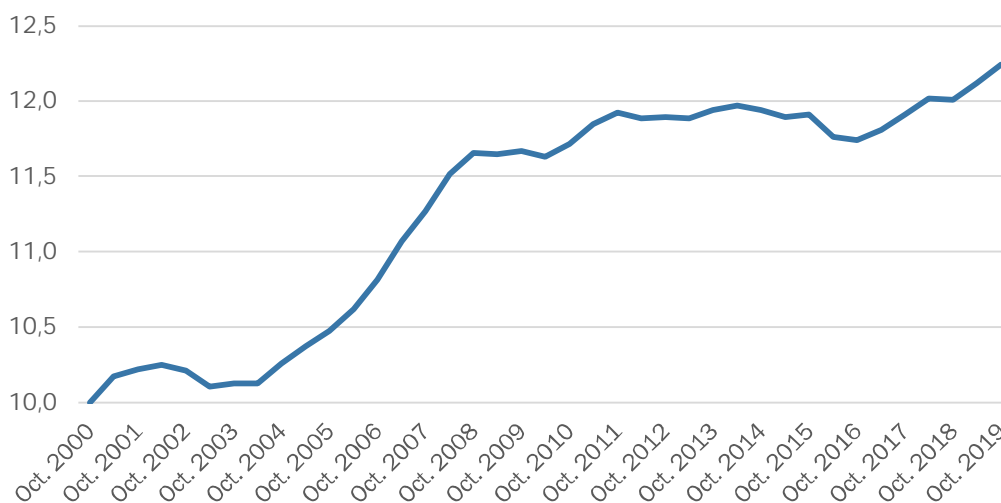
⁷ Les bâtiments d'habitation, les bâtiments publics, artisanaux, commerciaux, industriels et touristiques et les édifices religieux sont les trois grandes catégories qui relèvent des objets A de l'Inventaire PBC. Les autres grandes catégories sont les installations pour le transport, les installations militaires et de défense, les objets archéologiques, les collections et une catégorie « divers ».

⁸ Ce total rassemble les objets les plus divers, hormis les objets archéologiques, les collections et les objets spéciaux, ces trois catégories ne faisant pas partie des objets isolés.

L'évolution des prix de la construction

Il faudrait pour conclure également prendre en compte que les besoins de financement pour la préservation des bâtiments historiques dépendent non seulement du volume de bâtiments d'intérêt patrimonial, mais aussi de l'évolution des prix de la construction. On peut supposer que l'indice des prix pour la rénovation d'immeubles collectifs de l'Office fédéral de la statistique (OFS) correspond à peu près à l'évolution effective des coûts pour la rénovation des bâtiments d'habitation classés monuments historiques. L'indice montre que les prix de la construction pour la rénovation d'immeubles collectifs ont augmenté de 22 % au cours des dix-neuf dernières années. Cette augmentation fut particulièrement forte entre 2003 et 2008. En d'autres termes, les mêmes travaux ont coûté en 2019 un cinquième de plus que ce qu'ils avaient coûté en 2000. Cependant, les subventions fédérales en matière de protection du patrimoine culturel et de conservation des monuments ont baissé de 35 % par rapport à l'an 2000. Étant donné que le rapport entre le pouvoir d'achat et le niveau des prix est inversement proportionnel, l'augmentation des prix de la construction a entraîné une diminution du nombre de travaux sur les monuments historiques à même d'être financés par des moyens fédéraux. Compte tenu du taux d'inflation durant la période 2000-2019, le pouvoir d'achat des moyens fédéraux a reculé de 47 %. Même à moyens constants, le taux d'inflation a donc réduit le pouvoir d'achat des aides fédérales et le nombre de travaux financés pour la préservation du patrimoine a lui aussi baissé. Il en va de même pour les aides des cantons et des communes.

III. 5-2 Indice suisse des prix de la construction – Rénovation d'immeubles collectifs



Commentaire: indice de référence octobre 2000 = 100

Source: Office fédéral de la statistique (OFS), BAK Economics

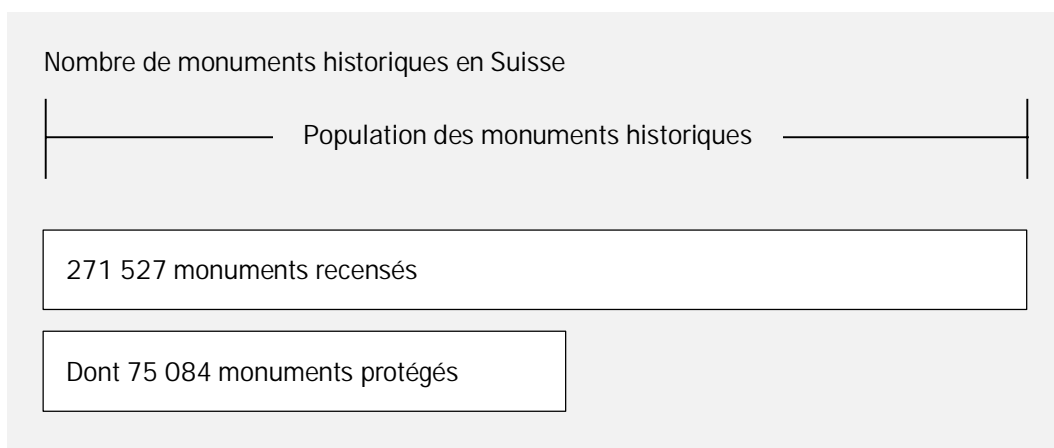


6 Données disponibles et possibilités d'amélioration

Afin de livrer un aperçu des données actuellement disponibles pour de futurs projets d'étude et de dégager des principes d'amélioration de ces données, ce chapitre propose une synthèse rapide des connaissances acquises par BAK Economics sur les sources de données existantes. D'un point de vue économique, le paysage des données en matière de patrimoine culturel peut être divisé en deux catégories: les données structurelles sur la population d'objets et les données financières. Une amélioration des données disponibles, outre qu'elle favoriserait de futurs projets d'étude, permettrait une meilleure évaluation des besoins de financement pour la préservation du patrimoine bâti.

Les données structurelles

La population de monuments historiques constitue l'élément de base de toute évaluation des besoins de financement pour la préservation des objets, mais aussi de leurs impacts économiques. Réalisé par l'Office fédéral de la statistique (OFS), le premier chiffrage fiable du nombre d'objets ne date que de 2018.



Les données sur les monuments recensés et protégés en Suisse souffrent d'un manque d'information sur les types d'objet. Ces données structurelles ne sont disponibles que pour les objets d'importance nationale de l'Inventaire des biens culturels. Elles ne peuvent toutefois pas être considérées comme représentatives de l'univers de base. La démonstration peut en être faite à partir des édifices religieux pour lesquels des informations existent. Parmi les objets A, la part des édifices religieux (20 %) est deux fois plus élevée que parmi les objets protégés (10 %). Les objets protégés constituant par ailleurs un sous-ensemble des monuments recensés, la part d'édifices religieux y est sans surprise inférieure à 10 %.

Type de monument historique en Suisse

Pourcentages dans la population de monuments

| | | | |
|---|---|------------------------|-------------------|
| Bâtiments d'habitation et leurs annexes (?) | Bâtiments publics, artisanaux, commerciaux, industriels, touristiques, etc. (?) | Édifices religieux (?) | Autres objets (?) |
|---|---|------------------------|-------------------|

L'introduction de la mention du statut de protection/d'inventarisation des objets dans le Registre fédéral des bâtiments et des logements (RegBL) pourrait constituer un élément d'amélioration des données disponibles. Cette proposition avait déjà été faite par BauSatz (2010) et BAK Economics considère également qu'il s'agit d'un élément prometteur d'amélioration des données structurelles. Un projet d'extension du RegBL est actuellement en cours. L'objectif est d'étendre les types d'objet recensés à tous les bâtiments non résidentiels⁹, alors qu'il se limitait jusqu'à présent aux bâtiments d'habitation. Cette extension devrait garantir que la grande majorité des monuments recensés seront disponibles dans la population de bâtiments du RegBL (à l'exception des catégories qui ne comportent pas de bâtiments : les ponts, les fontaines et les remparts). Cette extension du RegBL devrait permettre, associée aux données de la Statistique des monuments, de calculer la part des bâtiments protégés parmi les bâtiments cantonaux. La saisie directe des monuments dans le RegBL, outre ses apports en termes de géolocalisation de précision et d'analyse territoriale, devrait également constituer un progrès substantiel pour les données structurelles. Des informations structurelles majeures jusqu'alors indisponibles, telles que le type de bâtiment, la surface du terrain, la surface du bâtiment, etc., pourraient être accessibles directement dans le RegBL et n'auraient plus à être réunies laborieusement par les services cantonaux compétents ou par des relevés auprès des propriétaires. La première contribution des services cantonaux consistera à établir la liste des numéros d'identification des monuments recensés et protégés qui seront ensuite mis à la disposition de l'Office fédéral de la statistique (OFS).

L'adoption d'identifiants dans le RegBL est une option prometteuse d'amélioration des données disponibles. La constitution de bases de données cantonales harmonisées devrait nécessiter des ressources importantes au sein des services cantonaux. Les relevés de la Statistique des monuments ainsi que l'étude de faisabilité réalisée dans le cadre de cette étude auprès d'une sélection de services cantonaux ont montré que dans la plupart de ces services, aucune saisie systématique des informations structurelles sur les bâtiments du canton n'est effectuée, ou bien que cette saisie n'obéit pas à des critères harmonisés au niveau national. La création et l'entretien d'une base de données harmonisée renfermant les données structurelles sur la totalité des bâtiments cantonaux demanderaient donc des ressources non négligeables dans les services cantonaux.

⁹ Cf. Office fédéral de la statistique : extension du RegBL <https://www.housing-stat.ch/fr/extension.html>

Propriétaires de monuments historiques en Suisse

| Pourcentages des différentes structures de propriété | | | |
|--|-----------------|---------------------------------------|---|
| Privés (?) | | | Domaine public (Confédération, cantons, communes) (?) |
| Particuliers (?) | Entreprises (?) | Églises, associations, fondations (?) | |

BauSatz (2010) a montré qu'entre 2005 et 2008, deux tiers des moyens fédéraux furent en moyenne affectés à des objets appartenant à des entités privées. Un panorama systématique des conditions de propriété n'est toutefois pas disponible pour l'ensemble des monuments recensés ou protégés. Des relevés de cette information par les services cantonaux ont été envisagés dans le cadre de la Statistique des monuments, mais le projet a échoué. Le formulaire de relevé ne donnait le choix qu'entre propriété privée et propriété publique et ne donnait pas non plus la possibilité de saisir la structure de propriété à ce niveau générique.

La collecte de données s'avère particulièrement difficile pour les entreprises et les institutions proches de l'État. À de rares exceptions près, les propriétaires ne disposent pas d'un département ou de personnes chargées de la protection des monuments et capables de fournir des renseignements sur les objets et les charges financières afférentes. Les Chemins de fers fédéraux suisses, qui tiennent leur propre inventaire, sont connus pour faire exception à cette règle.

On pourrait dans les futures études envisager de vérifier si l'introduction en cours du registre foncier fédéral¹⁰ permettra à l'avenir de l'associer aux données du RegBL et d'aboutir à un recensement uniforme et efficace des structures de propriété des monuments historiques.

Les données financières

Typologie des travaux de transformation

Le volume des travaux de transformation réalisés sur la totalité des bâtiments en Suisse est relevé chaque année par l'Office fédéral de la statistique (OFS) dans le cadre de la Statistique de la construction. Ce volume pourrait être aussi bien inventorié par type de maître d'ouvrage que par type d'édifice, ce qui permettrait d'obtenir par croisement des données fiables pour la l'évaluation des investissements destinés à la préservation du patrimoine bâti.

On ne connaît pas, au sein des travaux de transformation, la part qui concerne les monuments historiques. C'est pourquoi on ne peut tirer que des conclusions générales sur l'importance des différents maîtres d'ouvrage et des différents types de d'édifice. La Statistique de la construction montre par exemple que les personnes privées constituent une part importante des maîtres d'ouvrage des travaux de transformation. Cette part, temporellement stable, représente un quart des travaux de transformation de la totalité des bâtiments en Suisse. Le montant total de ces travaux s'élevait en 2017 à environ 21,5 milliards de francs.

¹⁰ État d'introduction du registre foncier fédéral, <https://www.cadastre.ch/fr/gb/status.html>

Formes de financement des monuments historiques privés

| Pourcentages des différentes formes de financement | | | |
|--|---|-------------------------------|------------------------|
| Entièrement privé (?) | Privé assorti d'argent public (?) | | |
| | <table border="1"> <tr> <td>Assorti d'aides fédérales (?)</td> <td>Sans aide fédérale (?)</td> </tr> </table> | Assorti d'aides fédérales (?) | Sans aide fédérale (?) |
| Assorti d'aides fédérales (?) | Sans aide fédérale (?) | | |

La distinction entre les différentes formes de financement¹¹ est intéressante du point de vue économique, car elle autorise des analyses approfondies des investissements. Il peut exister des différences entre les objets entièrement financés par des fonds privés et les objets subventionnés, mais aussi entre les différents groupes d'objets subventionnés. Pour les objets subventionnés, il est tout aussi intéressant de connaître la part des subventions dans les volumes d'investissement que la répartition des subventions entre la Confédération, les cantons et les communes. Puisque la conservation des monuments a été déclarée tâche commune de la Confédération et des cantons, le niveau et la composition des subventions sont des données pertinentes au regard des besoins de financement.

Les sources de données relatives aux investissements et aux subventions qui nous intéressent ne sont pas les mêmes pour toutes les formes de financement. Les investissements réalisés pour des objets entièrement financés par des fonds privés n'étant pas recensés par les institutions publiques, ils ne peuvent être identifiés que par des enquêtes auprès des propriétaires privés. Les données sur les objets subventionnés, avec ou sans aide fédérale, ne peuvent être fournies que par les cantons puisque cela relève de leur compétence. L'Office fédéral de la culture, qui est responsable des aides financières de la Confédération, ne dispose que des données relatives aux objets ayant bénéficié de subventions de la part de la Confédération. Les aides versées par la Confédération sont recensées dans la base de données des subventions de l'Administration fédérale des finances (AFF), mais il n'existe pas de base de données du même type, harmonisée au niveau supra-cantonal, pour les aides des cantons. Les données relevées dans le cadre de cette étude auprès de certains services cantonaux ont montré que les données disponibles dans les cantons étaient très disparates. Un contrôle de plausibilité de la Statistique financière a été effectué avec les données de quelques cantons et il en est ressorti que la Statistique financière ne peut pas constituer une source de données, étant donné que les montants indiqués des aides cantonales n'ont pas toujours pu être clairement identifiés dans le plan comptable de la Statistique financière.

La saisie systématique des subventions par les services cantonaux pourrait donc être une source d'amélioration des données. La conservation des monuments étant un secteur fortement marqué par le fédéralisme, il faudra être particulièrement attentif à l'unité des critères de saisie des données. Cela pourrait être mis en place par une collaboration qui pourrait passer par la Conférence suisse des conservatrices et conservateurs des monuments (CSCM).

¹¹ N'ont été examinées dans la présente étude que les formes de financement des monuments appartenant à des entités privées, sachant que la Confédération finance les monuments qui lui appartiennent et que la préservation des monuments appartenant aux cantons et aux communes relève sur le fond des aides de l'État.

Montant total des coûts et coûts donnant droit à subvention

Si l'on veut évaluer l'importance économique du patrimoine bâti, il importe de connaître le montant total des coûts des travaux de transformation et de restauration réalisés sur les monuments historiques. Ces coûts n'ont en revanche pas grand intérêt pour les services cantonaux de conservation des monuments qui le plus souvent ne les recensent pas. Le calcul des subventions repose sur les coûts donnant droit à subvention, essentiellement des coûts de travaux de préservation et de restauration des monuments historiques. Les travaux visant à accroître la valeur du bien, et qui en général en améliorent le confort, ne sont toutefois pas éligibles à subvention. En complément du recensement des subventions, le recensement des coûts donnant droit à subvention et des coûts dans leur intégralité représenterait une forte valeur ajoutée pour les analyses économiques.

Conclusion

Le bénéfice apporté par une amélioration des données sur les monuments historiques en Suisse et sur les dépenses engagées annuellement pour leur conservation est de deux ordres: d'une part, permettre à de futures études de fournir un tableau plus complet de l'importance économique du patrimoine bâti, et d'autre part, permettre une meilleure évaluation des besoins de financement.

Il faudra toutefois également mettre en regard de ce bénéfice les moyens nécessaires à la création de meilleures données. Afin de limiter ces moyens au minimum et de ne pas créer des structures parallèles de gestion des données, l'attribution d'identifiants aux monuments enregistrés dans le Registre fédéral des bâtiments et des logements est la solution à privilégier pour l'amélioration des données structurelles sur les monuments. Quant aux données financières, elles souffrent de lacunes majeures, en particulier sur le plan des subventions cantonales et des investissements qui leur sont associés. Étant donné que le nombre de projets subventionnés chaque année par chacun des cantons est au moins calculable par rapport à la totalité des monuments, un relevé courant des attributions de subvention devrait être possible à des coûts acceptables pour les services cantonaux. La saisie des données devrait toutefois obéir à des règles harmonisées à l'échelle nationale, ce qui pourrait par exemple être mis en place grâce à une collaboration qui pourrait passer par la Conférence suisse des conservatrices et conservateurs des monuments (CSCM). Resterait toutefois à vérifier si et dans quelle mesure les cantons et leurs services des monuments seraient disposés à se montrer transparents sur leurs volumes de subvention annuels. Pour autant que des informations supplémentaires sur les objets subventionnés, telles que les investissements donnant droit à subvention et la totalité des investissements, puissent faire l'objet de relevés à des conditions acceptables pour les services cantonaux, ces informations permettraient également d'améliorer substantiellement les données disponibles pour de futures études.



7 Bibliographie

BauSatz (2010), Heimatschutz und Denkmalpflege – Arbeitsbericht zuhanden des Bundesamtes für Kultur.

Brugger Hanser und Partner (1991), L'importance de la conservation des monuments historiques pour l'économie suisse: une étude commandée par le Centre national d'information pour la conservation des biens culturels.

Commission européenne (2018), Synthèse de l'étude Heritage Houses in Europe, première étude européenne sur les demeures historiques et leur impact socio-économique.

Incentive (2015), The value of the built heritage.

Office fédéral de la culture (2012), Restaurer, conserver, présenter. Patrimoine bâti et archéologique en Suisse, aides financières 2008-2011.

Office fédéral de la culture (2014), Enquête sur l'importance du patrimoine en Suisse.

Office fédéral de la culture (2015), Enquête sur « Heimat » – identité – monument historique.

Office fédéral de la culture (2016), Restaurer, conserver, présenter. Patrimoine bâti et archéologique en Suisse, aides financières 2012-2015.

Office fédéral de la culture (2020), Message concernant l'encouragement de la culture pour la période 2021 à 2024.

Office fédéral de la statistique (2018), Statistique suisse des monuments 2016 & Statistique suisse sur les pratiques culturelles 2016.

Schwenkel, Christof, Duarte, Marcelo, Rieder, Stefan (2018), Evaluation der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege. Bericht zuhanden des Bundesamtes für Kultur, Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern.