

# **Avant-projet de loi sur la promotion de la culture (LPC)**

## **Réponses au questionnaire de consultation adressé par le Service des affaires culturelles de l'Etat de Vaud**

### **1. Préambule : considérations générales sur la LPC et propositions**

Dans le cadre de la mise en consultation publique des avant-projets de la loi sur la promotion de la culture (LPC) et de la loi sur la protection du patrimoine matériel et immatériel (LPMI) les villes de Lausanne, Nyon, Renens et Vevey ont étudié ces textes avec attention et ont souhaité présenter une position commune. Les réponses aux questions sont précédées par un préambule présentant diverses considérations générales au sujet de ces avant-projets; de manière générale il convient de dire que la LPC se doit de définir des engagements et une vision à terme plus claire de la part de l'Etat.

Il convient de rappeler à ce propos que selon l'article 69 de la Constitution fédérale, « la culture est du ressort des cantons ». Relevons à ce propos l'article 53 de la Constitution vaudoise. Il importe en ce sens qu'un article de la LPC rappelle cet aspect et souligne l'importante responsabilité qui en découle pour les différents exécutifs, législatifs et les administrations cantonales et communales. A ce stade, il apparaît manquer dans l'avant-projet de LPC les mentions permettant d'identifier les responsabilités de l'Etat et la définition des rôles pilotes qu'il est prêt à assumer.

Cela dit, la démarche d'une nouvelle loi traitant de la politique culturelle cantonale est vivement saluée, la loi actuelle datant de 1978, n'étant plus en phase avec le développement culturel et artistique exceptionnels qu'a connu le Canton de Vaud ces vingt-cinq dernières années.

#### **1.1 Rappel du principe de subsidiarité**

Dans le prolongement de l'article 69 de la Constitution fédérale, la future Loi fédérale sur l'encouragement de la culture (LEC) prévoit de délimiter les compétences de la Confédération par rapport aux cantons, aux villes et aux communes « qui sont les premiers responsables de l'encouragement de la culture. » En ce sens il apparaît essentiel que la Loi sur la promotion de la culture vaudoise pose clairement les principes d'une collaboration constructive entre canton et communes. Cela permettrait d'identifier au mieux les responsabilités de l'Etat de Vaud et de définir le pilotage des tâches qu'il devrait assumer pour assurer la cohérence de l'offre culturelle cantonale.

Plus précisément il semblerait opportun de distinguer deux grands secteurs d'application de la LPC:

- 1) l'Etat venant en appui aux politiques communales vaudoises en matière de culture. L'Etat s'alignerait ici sur les options communales en matière de culture, et s'engagerait à soutenir ces initiatives de manière concrète et selon des barèmes prédéfinis.
- 2) L'Etat développant ses propres programmes et priorités en fonction de ses objectifs propres.

Ainsi, selon le premier point, la LPC se devrait de garantir le soutien et l'appui financier de l'Etat dans le cadre des décisions prises au niveau communal. Autrement dit, il importe que la LPC fasse état du principe de base suivant: là ou les communes décident de soutenir, elles ont l'assurance que le canton suivra selon un barème prédéfini. Dans une situation qui verrait plusieurs communes s'unir pour soutenir une structure ou un projet, ce principe ne s'en trouverait que renforcé.

## **1.2 Le rôle des villes-centres dans l'offre culturelle cantonale**

Alors que l'exposé des motifs de la LPC fait état de la notion de « ville-centre », celle-ci n'apparaît pas dans le texte de loi. Cette notion est cependant essentielle en considérant qu'une politique culturelle cantonale se construit sur la base de piliers existants dans les différentes régions du canton. Dès lors, il apparaît important d'identifier les villes dotées d'un véritable service culturel, de budgets et d'infrastructures importants et d'un document officiel affirmant les lignes de la politique culturelle de la commune, à l'instar de Lausanne, Nyon, Renens et Vevey. Ces villes-centres pourraient faire l'objet de relations privilégiées avec l'Etat et de porte-paroles des questions culturelles concernant les communes avoisinantes ou les régions alentours. Elles devraient être également assurées de disposer de représentants au sein des commissions d'attribution des subventions.

Dans ce même esprit, il apparaît que dans l'art. 4, s'agissant des missions des communes, l'Etat devrait prendre en considération les politiques culturelles appliquées par les villes vaudoises, ainsi que leurs objectifs, qui vont bien au-delà de la notion d'« animation culturelle locale ».

## **1.3 Un renforcement du rôle de coordination de l'Etat**

Le présent avant-projet de loi permettrait de renforcer, pour le bien de la cohérence de l'offre culturelle cantonale, les rôles de coordination suivants :

### 1.3.1 Coordination administrative

La LPC ne mentionne pas le rôle que l'Etat pourrait ou entend jouer dans la bonne coordination des politiques culturelles communales. En tant qu'« observatoire » de la vie culturelle vaudoise, l'Etat pourrait, sans pour autant réglementer, coordonner les grandes lignes des intentions communales en matière de culture. En ce sens, l'Etat pourrait par exemple établir une sorte de « Conférence des villes vaudoises en matière de culture » et aider à structurer clairement l'offre culturelle du canton.

### 1.3.2 Coordination des infrastructures

La LPC ne mentionne pas le rôle que l'Etat pourrait ou entend jouer dans le cadre du développement coordonné des infrastructures culturelles dans le canton (salles de spectacles etc.). En effet, l'Etat est en bonne place pour participer à la planification de ces infrastructures et à leur répartition judicieuse sur le territoire. Sans réglementer, l'Etat pourrait assumer ici un rôle de pilotage et assurer un développement harmonieux de ces infrastructures sur le long terme, en veillant à l'équilibre des différentes régions.

## **1.4 Autres considérations et remarques**

### 1.4.1 Une vision à long terme

Dans sa version actuelle, la LPC traite essentiellement de questions de court terme. Il semblerait judicieux d'inscrire quelques notions liées au moyen, voire au long terme, comme des objectifs généraux concernant les institutions (théâtres, musées, festivals, etc.) et leur pérennisation.

Exemples :

« L'Etat assure un développement progressif des activités et des infrastructures culturelles dans le canton ».

« A terme, l'Etat vise à doter les structures culturelles reconnues bénéfiques pour sa vie quotidienne des moyens suffisants pour atteindre leurs objectifs ».

C'est en ce sens qu'il est également proposé ci-dessous de modifier l'article 6 de la LPC en mentionnant les moyens qui permettent à l'Etat d'inscrire son action dans la durée (conventions, règlements, etc.).

### 1.4.2 Relations entre Lausanne, capitale du Canton et les autres villes

La LPC ne traite pas clairement des intentions de l'Etat en matière de gestion du rapport entre le centre (Lausanne) et les périphéries (Morges, Montreux, Nyon, Renens, Vevey, Yverdon, etc.). Il semble important que cette question soit abordée de sorte à assurer un développement harmonieux qui tienne compte des relations des communes entre elles, en bonne coordination avec l'Etat.

### 1.4.3 Conventions de soutien actuellement en vigueur

Les conventions de subventionnement existant aujourd'hui entre une ville et l'Etat concernant une manifestation ou une institution d'importance régionale, voire suprarégionale ne sont pas mentionnées; la LPC devrait garantir que ces soutiens ne seront toutefois pas remis en question par la loi.

### 1.4.4 Structures suprarégionales et fonds intercommunaux

La question du soutien aux structures suprarégionales soutenues par une agglomération de communes doit venir en confirmation des décisions communales, sans cependant être une fin en soi ou un pré requis pour obtenir le soutien du canton. Ce point se justifie par le fait que les structures intercommunales agissent selon des critères propres sans développer une politique culturelle sur le long terme, celle-ci étant du ressort des services culturels des différentes communes.

A ce titre, il importe que la LPC ne confonde pas les différents interlocuteurs de l'Etat ; les services culturels doivent rester les partenaires privilégiés pour définir les priorités communales et intercommunales en matière d'intervention de l'Etat. Il incombe aux communes de se doter de dispositions permettant la bonne coordination entre les services culturels et les affaires intercommunales.

### 1.4.5 Relève et formation

L'avant-projet de LPC ne prévoit pas le cas des structures enseignant le théâtre, la danse, le cirque, la musique, les arts visuels etc. hors du circuit scolaire cantonal. Souvent ces structures concluent leur période de formation par des spectacles accompagnés de professionnels, dans des institutions culturelles et générant un large public. Ces structures assurent un travail de relève essentiel pour le bon développement de la vie culturelle cantonale et devraient être mentionnées dans le cadre de la loi.

#### 1.4.6 Culture professionnelle et amateur

La LPC n'opère pas de distinguo entre ces différents interlocuteurs.

#### 1.4.7 Manifestations populaires à caractère culturel et artistique

La LPC ne précise pas de volonté politique particulière en matière de soutien et de perspectives accordées aux manifestations que sont les festivals de musique, de cinéma, de danse ou de photographie. Les récentes études sur les pratiques culturelles démontrent que ces manifestations attirent un très nombreux et large public, tant du point de vue de la fréquentation que du type d'activité proposé.

## ***2. Propositions de modifications/remarques sur les articles de la LPC ne faisant pas partie de la consultation***

### **2.1 Art. 10 Fonds de soutien**

En référence à nos précédentes remarques et à la version actuelle de l'article 10, il apparaît que la LPC devrait :

- 1) assurer le développement et le soutien de la culture dans l'ensemble du canton;
- 2) permettre à l'Etat de s'adapter aux particularités régionales.

Ces deux objectifs devraient chacun disposer d'un budget propre. Par conséquent, il est proposé de reformuler les Fonds de soutien comme suit:

- 1) Fonds pour le soutien subsidiaire aux initiatives communales (tous secteurs confondus) ;
- 2) Fonds pour le soutien cantonal hors initiatives communales (tous secteurs confondus) ;
- 3) Fonds pour la formation et la médiation culturelle.

A signaler que la séparation actuelle entre activités culturelles, arts de la scène et sensibilisation culturelle, ne semble pas convenir aux réalités des besoins communaux, au centre comme en périphérie.

### **2.2 Art. 15 Commissions**

De sorte à assurer une bonne coordination entre les politiques communales et les soutiens étatiques, il importe que les villes-centres puissent:

- > être équitablement représentées au sein des commissions d'attribution des subventions;
- > participer à la nomination de ces représentants;
- > être consultées lors de la rédaction du règlement d'application évoqué à l'al. 2.

### **2.3 Art. 17 Bénéficiaires**

Il est proposé d'ajouter l'alinéa suivant :

« Les communes organisatrices peuvent bénéficier d'une subvention dans le cadre de la mise sur pied d'un projet culturel »

### **2.4 Art. 21 Animation artistique**

Le terme d'"animation artistique" ne paraît pas adéquat dans ce cadre; il serait plus opportun d'utiliser le terme d'"intervention artistique" ou d'"art intégré dans les bâtiments de l'Etat".

Par ailleurs, il est proposé d'ajouter l'alinéa suivant :

« Un règlement définit les modalités d'attribution et d'utilisation de ce montant. »

## **3. Réponses au questionnaire**

### **Question 1 Titre de la loi**

Il ne s'agit pas tant de légiférer sur la « promotion de la culture », mais bien plus d'assurer des conditions cadres claires pour un développement coordonné, diversifié et judicieux de la culture dans l'ensemble du canton. C'est pourquoi, et afin d'être davantage en adéquation avec la nécessité pour l'Etat de piloter le développement de l'offre culturelle, le titre proposé pourrait être "Loi sur la politique culturelle" ou "Loi sur la vie culturelle et la création artistique".

### **Question 2 Article 1**

Proposition est faite d'ajouter les buts suivants, sous la forme ci-dessous:

1. La présente loi définit le rôle de l'Etat dans la culture. Elle a pour but d'encourager et de soutenir la vie culturelle et la création artistique, et leur développement, en tant que facteur constitutif et moteur d'une société aux ambitions sociales élevées et en tant qu'expression d'un héritage collectif de la communauté.
2. Elle vise à coordonner et structurer l'offre culturelle cantonale, en lien avec les communes.
3. Elle vise aussi à favoriser l'accès et la participation à la culture. Elle s'applique notamment aux domaines suivants : musique, littérature, arts de la scène, arts plastiques, arts visuels, arts appliqués et arts populaires.  
Remarque s'agissant des arts populaires : le folkore est-il inclus et, si oui, quid des soutiens?

En outre, proposition est faite de modifier les alinéas de l'article 2 ci-dessous sous la forme suivante :

1. La présente loi s'appuie sur l'art. 69 de la Constitution fédérale et de l'art. 53 de la Constitution vaudoise.

2. L'initiative en matière culturelle et artistique appartient en priorité aux individus et aux organismes privés.
3. L'Etat et les communes respectent la liberté de la création et de l'expression culturelles et artistiques.
4. Ils s'efforcent d'assurer la diversité et la cohérence de l'offre culturelle à l'échelle du canton.

### **Question 3 Article 3**

Proposition est faite d'ajouter les alinéas 2 et 3 suivants :

2. L'Etat veille à la cohérence de l'offre culturelle cantonale.
3. L'Etat veille à l'équilibre de la répartition des infrastructures culturelles dans le canton.

### **Question 4 Article 6**

S'agissant des prestations prévues, proposition est faite des ajouts suivants :

Pour atteindre les buts fixés à l'article premier, l'Etat et les communes peuvent notamment :

1. attribuer un soutien ponctuel :
  - a. allouer des prestations pécuniaires
  - b. attribuer des prix ou des bourses
  - c. acheter ou commander des œuvres
  - d. mettre à disposition des locaux dont ils sont propriétaires ou des ateliers qu'ils louent en Suisse ou à l'étranger
  - e. fournir des prestations de service
  - f. apporter leur soutien sous forme de conseils, de recommandations ou de patronages
2. attribuer un soutien dans la durée
  - a. développer des documents de politique culturelle
  - b. prendre des dispositions légales (préavis)
  - c. établir des conventions entre institutions, communes et cantons

### **Question 5 Article 7**

Proposition de compléter l'alinéa g. de la manière suivante:  
« à l'équipement et aux infrastructures culturelles. »

### **Question 6 Articles 8 et 9**

Sur le principe, ce mécanisme est opportun. Cette proposition appelle cependant les remarques suivantes :

- **L'absence**, dans la loi, de critères précis définissant la dimension régionale ou suprarégionale rend l'application de la loi aléatoire et sujette aux interprétations diverses.
- Les **villes-centres** devraient être consultées quant aux critères qui seront fixés par voie réglementaire.
- Le mécanisme de financement proposé ne prend pas en considération le financement actuel de bon nombre de manifestations et d'institutions qui sont aujourd'hui majoritairement financés par la commune siège, avec la contribution subsidiaire du Canton, et cela sans qu'aucune autre commune n'intervienne financièrement. La présente loi ne fait pas référence à cet aspect.
- Un barème devrait être introduit garantissant que le canton soutienne **automatiquement** les villes quand celles-ci s'engagent fortement envers une manifestation ou une institution d'importance régionale, voire suprarégionale.
- Avec les conditions ci-dessus réunies, un mécanisme d'incitation réunissant plusieurs communes s'avérerait efficace.

### Question 7 Article 8

La proportion proposée, à savoir un "financement complémentaire équivalent au maximum à la moitié du financement communal " ne montre pas un engagement réel de l'Etat. En effet, la notion "au maximum" laisse présager que l'Etat acceptera la plupart du temps un financement complémentaire bien en-deçà de cette moitié. De manière à respecter le principe de subsidiarité de l'Etat tel qu'il doit être pratiqué à notre avis, ce financement complémentaire devrait être "équivalent au minimum à la moitié du financement communal".

### Question 8 Article 9

Comme indiqué ci-dessus, l'absence de critères dans le cadre de cette loi rend l'application difficile et aléatoire.

Il est difficile de se prononcer sur ce mécanisme de co-financement tant que les critères définissant une manifestation suprarégionale ne sont pas définis.

### Question 9

Il est nécessaire et équitable que les charges d'une institution ou d'une manifestation à vocation suprarégionale soient soutenues par la commune siège, l'Etat et les communes avoisinantes de la commune siège, avec un mécanisme **contraignant**, et non pas sur une base incitative, et qui devrait être prévu dans le cadre de la loi.

### Question 10

En l'absence d'un mécanisme contraignant pour les communes avoisinantes à la commune-siège, il n'est pas possible de répondre à cette question.

## Question 11

Le montant par habitant est pertinent.

Une structure de **concertation** réunissant communes et canton devrait effectivement être mise en place.

Par ailleurs, s'agissant de l'article 10 relatif au financement cantonal, la répartition telle que proposée, soit le fonds cantonal des activités culturelles, le fonds cantonal des arts de la scène et le fonds cantonal de sensibilisation à la culture ne paraît pas adéquate (voir ci-dessus point 2.1).