

MISE EN CONSULTATION PUBLIQUE



Avant-projet de loi sur la promotion de la culture Exposé des motifs suivi du projet de loi

Table des matières

I. Introduction.....	2
I.1. la culture au cœur de la vie.....	2
I.2. Les origines du projet.....	3
I.3 On passe de une à deux lois.....	3
I.4 Les motifs de la refonte.....	4
I.5 Une référence faïtière.....	5
II. Commentaire	6
II.1 Les grandes lignes du projet.....	6
II.2 Commentaire article par article.....	7
III. Conséquences.....	17

I. Introduction

I.1 La culture au cœur de la vie

Les arts et la culture constituent la vie. Ils la nourrissent, l'enrichissent et lui donnent sa forme. Ils sont le terreau des civilisations, déterminent leurs caps et racontent leur Histoire. Ils épanouissent l'individu, façonnent son identité, élèvent le rapport qu'il entretient avec ses semblables, et donnent son sens au destin des communautés humaines.

Or leur existence est fragile et leur vitalité toujours menacée. Puisqu'ils ne sont ni l'eau ni le pain, on les estime superflus. Puisque leur apport à la prospérité collective n'est pas toujours perceptible à court terme, on peine à les valider dans le dispositif économique et financier. Et puisqu'ils contestent parfois l'ordre public ou le pouvoir, on s'en méfie.

Telle est la position des arts et de la culture dans nos sociétés actuelles. Leur position est paradoxale. D'une part, nul n'ignore qu'ils irriguent tous les processus de la connaissance, de l'éducation, de la formation, de la cohésion sociale, de la démocratie, du loisir et même du rêve ou de l'utopie. Mais d'autre part, ils font l'objet d'une sollicitude floue si ce n'est variable, vaguement indexée sur la conjoncture, voire aléatoire ou tout bonnement suppressible.

Cette situation requiert de l'Etat qu'il les soutienne à la faveur de mesures opportunes et sûres. C'est un enjeu d'intérêt général, d'autant plus vif que notre époque sème la perplexité dans maints esprits. Les repères classiques de l'intelligence et de la sensibilité s'érodent ou basculent. Les sentiments d'identité personnelle et collective sont bouleversés sous l'effet des flux migratoires. Il devient difficile, pour chacun, de se situer avec lucidité face au monde qui va si vite et consomme à ce point.

L'attention dont il convient d'entourer les arts et la culture n'est pas neuve pour autant. En 2000 déjà, dans sa réponse au député Pierre Salvi l'ayant prié de rapporter sur la politique du canton dans ce domaine, le Conseil d'Etat leur assignait un statut primordial. La culture

« (...) est l'expression de notre héritage, de notre identité; elle construit les repères de notre mémoire collective; elle est notre mise en perspective. (...) elle contribue à la dimension humaine, sociale et morale de l'individu; elle favorise son élévation et le développement de sa spiritualité. » Et plus loin : elle « est (...) un élément clé de la communication entre les individus d'une même société ».

Ainsi s'impose une action politique claire dans ce domaine, établie sur une base légale efficace et moderne aux yeux du plus grand nombre. C'est en quoi la refonte de la Loi sur les activités culturelles du 19 septembre 1978 (ci-après : LAC) ne résulte pas seulement de la nouvelle Constitution. Elle répond à quelques besoins essentiels de la communauté vaudoise en ce début de 21^{ème} siècle. Celui d'être libre en esprit comme en actes, d'être ouverte, d'être apte à l'expression nuancée d'elle-même, et de forger son avenir avec bonheur et curiosité.

I.2 Les origines du projet (le Rapport d'intention de 1997)

Depuis 1978, la LAC fonde légalement la politique menée par l'Etat de Vaud dans le domaine culturel. Plus de trois décennies, donc, au cours desquelles ce texte a fait l'objet de nombreuses modifications ponctuelles. Or cette pratique a fini par connaître ses limites. Il y a près de dix ans, un besoin plus aigu se fit jour. Il fallait réorienter ce texte en profondeur, conformément à l'évolution du paysage culturel vaudois, en l'enrichissant des compléments et des adaptations les plus opportuns.

C'est ainsi qu'en 1996, à l'initiative du Chef du Département de l'instruction publique et des cultes, le Service des activités culturelles constitua un Groupe de travail chargé de mener toutes les réflexions utiles. Les travaux de cette instance débouchèrent en décembre 1997 sur un « Rapport d'intention au Conseil d'Etat — Pour une définition de la politique culturelle du canton de Vaud et une nouvelle loi sur la culture ». Le Conseil d'Etat prit acte de ce document, autorisant le Chef du Département à poursuivre la démarche.

Survinrent alors des changements importants. Ce fut, d'une part, l'opération DUPLO, qui, avec la réorganisation des Départements s'ensuivit dès le printemps 1998, provoqua le transfert du Service des activités culturelles (devenant alors le « Service des affaires culturelles », intitulé ci-dessous SERAC) dans le Département des institutions et des relations extérieures nouvellement créé. Et à peine le Service intégré dans ce nouvel environnement, le moratoire imposé par la Table Ronde en 1999 mit le dossier en veilleuse.

I.3 On passe de une à deux lois

Les Vaudois ont adopté leur nouvelle Constitution en 2003. A lui seul, cet événement aurait justifié la réactivation du chantier qui nous occupe ici. Les Constituants avaient en effet jugé nécessaire d'introduire le thème de la culture dans leur nouvelle Charte (art. 53 Cst.), comme celui du patrimoine naturel et culturel (art. 52 Cst.).

Le transfert du SERAC au Département de la formation et de la jeunesse, et l'impulsion de sa cheffe, firent alors démarrer la procédure de la refonte. Lancée en octobre 2004, et placée sous la conduite présidentielle du Conseiller d'Etat honoraire Raymond Junod, l'approche fut d'emblée conçue dans deux directions :

- d'une part, un premier Groupe de travail, dirigé par M. Gilbert Coutaz, Directeur des Archives cantonales vaudoises, aborderait la problématique du patrimoine mobilier culturel et naturel et des institutions qui en ont la charge (les musées, les bibliothèques et les archives);
- d'autre part, un second Groupe de travail, dirigé par Mme Brigitte Waridel, cheffe du SERAC, examinerait celle de l'encouragement à la culture (la politique du subventionnement).

L'avancement des travaux confirma le bien-fondé de cette articulation. Il faudrait donc gérer ces domaines en prévoyant deux lois distinctes. La problématique du patrimoine impose en effet une approche complexe. Il faut définir le rôle de l'Etat et des communes face au patrimoine culturel et naturel, que celui-ci soit mobilier, immobilier ou immatériel; il faut aussi

désigner les institutions chargées de mettre en œuvre la politique patrimoniale, en définissant précisément leurs missions et leurs moyens d'action.

Il apparut donc judicieux de grouper les règles traitant toutes ces questions-là dans un texte spécifique, la loi sur le patrimoine mobilier et immatériel, et de modifier le siège actuel de la matière, c'est-à-dire la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites, pour ne plus dédier celle-ci qu'au patrimoine immobilier.

C'est pourquoi le projet de loi présenté dans ce document touche exclusivement la politique de promotion de la culture, définissant les conditions dans lesquelles l'Etat et les communes soutiennent des institutions et activités culturelles, notamment par le biais de subventions.

Les missions de l'Etat de Vaud vis-à-vis du patrimoine naturel et culturel mobilier et immatériel, en particulier celui qui est confié aux musées cantonaux, à la Bibliothèque cantonale et universitaire et aux Archives cantonales, font donc dorénavant l'objet de la loi précitée sur le patrimoine mobilier et immatériel et ces institutions. Elles occupaient les articles 7 à 27 de la LAC, et n'apparaissent pas dans le projet présenté dans ce document.

I.4 Les motifs de la refonte

Quelques raisons majeures ont entraîné la refonte de la LAC.

La première, c'est le développement exceptionnel de la vie culturelle vaudoise au cours des vingt ou trente dernières années. Il a fait du canton l'un des plus actifs et des plus rayonnants dans ce domaine en Suisse. Si Lausanne a mis en œuvre une politique ambitieuse, qui s'articule autour de quelques institutions phares, le terreau artistique vaudois fait preuve d'une vitalité générale impressionnante. Des villes-centres comme Vevey, Yverdon ou Nyon se sont pourvues de véritables services culturels, qui conduisent des politiques inspirées de leurs atouts spécifiques et qui correspondent à leur identité.

Un paysage ramifié résulte de ces circonstances. Tandis que la création de type professionnel est particulièrement soutenue dans les villes de l'arc lémanique, des projets privilégiant l'accueil de spectacles relevant du même niveau sont mis en œuvre dans plusieurs régions décentralisées, qui concourent pleinement à la vie culturelle du canton. Aujourd'hui déjà, l'Etat favorise ce dispositif au moyen d'aides importantes. Il faut souligner que leur ampleur n'a cessé de croître au fil des ans, notamment en faveur des parties décentralisées du territoire cantonal. Le projet de loi présenté dans ce document s'inscrit dans cette perspective nuancée : s'il s'agit de confirmer et renforcer une politique de soutien, en respectant bien sûr une égalité de traitement entre les régions, il s'agit aussi de résoudre de réelles difficultés propres à certaines d'entre elles.

La refonte de la LAC s'est imposée pour un deuxième motif. Les relations nouées soit entre l'Etat et les communes, soit entre l'Etat et la capitale, soit entre les communes elles-mêmes, se transforment en profondeur depuis quelques années. Elles inspirent de nombreux débats que la question culturelle nourrit immanquablement. C'est pourquoi le projet de loi décrit en ces pages propose aux collectivités publiques de nouveaux modes de partenariat, fondés notamment sur le principe de la solidarité.

Troisième point, déjà signalé plus haut : l'entrée officielle de la culture dans la nouvelle Constitution vaudoise mise en vigueur en 2003, année du Bicentenaire de la création du canton. Cet événement formalisait officiellement le vœu qu'avait naguère énoncé le « Rapport d'intention » consistant à « renforcer le cadre légal de la politique culturelle de l'Etat de Vaud », en particulier par « l'introduction d'un article culturel dans la nouvelle Constitution vaudoise ». Objectif atteint, donc, imposant que le texte légal se conforme au souhait du souverain manifesté par les articles 18 et 53 de la Charte cantonale.

Quatrième raison : la nouvelle loi sur les subventions que le Canton a mise en vigueur en janvier 2006, et dont l'un des objectifs est d'assigner une base légale précise à tout acte de subventionnement. Le projet de refonte présenté dans ce document répond à cet impératif. Il dote ainsi la politique culturelle cantonale d'une assise que la LAC, eût-elle été mise en

œuvre avec l'esprit de souplesse et d'ouverture ayant marqué son élaboration, n'est plus en mesure d'apporter.

L'évolution du contexte au-delà du Canton vint enfin s'ajouter au nombre des facteurs motivant la refonte, autant sur le plan national (avec le projet des lois fédérales sur l'encouragement de la culture et sur la fondation Pro Helvetia) qu'international (avec, entre autres, la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles).

I.5 Une référence faïtière

Ce mouvement général permet de broser le décor avec un peu de recul. Aux yeux des observateurs les plus sceptiques ou les moins attentifs, une loi sur l'encouragement et la promotion de la culture pourrait sembler superflue : les collectivités publiques, qu'il s'agisse de l'Etat et des communes considérés ensemble ou distinctement, ne sont-ils pas déjà largement engagés dans ce domaine ?

Ce type de vision pécherait par excès de légèreté. Elle serait même dangereuse. Il est en effet primordial d'ancrer la mission culturelle dans une base légale solide, et aussi d'atténuer au mieux le double risque qui menace constamment son accomplissement : celui d'être trop soumise aux variations de la conjoncture économique et financière, et celui, à l'inverse, de dériver au service d'une « culture d'Etat ».

Les enjeux de la culture, au sein de nos sociétés modernes, imposent à l'ordre politique une approche toute de générosité, de rigueur et de constance. On s'en persuade d'un degré supplémentaire en lisant la définition qu'en proposa l'UNESCO en 1982, avec sa « Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles » :

« (...) la culture donne à l'homme la capacité de réflexion sur lui-même. C'est elle qui fait de nous des êtres spécifiquement humains, rationnels, critiques et éthiquement engagés. C'est par elle que nous discernons des valeurs et effectuons des choix. C'est par elle que l'homme s'exprime, prend conscience de lui-même, se reconnaît comme un projet inachevé, remet en question ses propres réalisations, recherche inlassablement de nouvelles significations et crée des œuvres qui le transcendent ».

Si la loi vaudoise devait s'ancrer dans une référence de portée générale, ce serait celle-ci.

II. Commentaire

II. 1 Les grandes lignes du projet

On peut résumer, d'abord à grands traits, les innovations du projet présenté dans ce document.

Missions précises de l'Etat

La loi actuelle permet à l'Etat d'intervenir très largement, mais sans critères nets. L'application de ce texte ne connaît pas de ligne déterminée, et n'est structurée par aucune priorité clairement formulée; enfin, on ignore quelles tâches précises il assigne au Canton dans le domaine de la culture. Le projet de refonte, qui confère cinq missions précises à l'Etat, règle ce flou.

Pour rappeler la toile de fond du dossier, on notera que la vie culturelle et la création artistique relèvent en priorité de l'initiative individuelle ou de celle émanant d'organismes privés (associations, fondations, entreprises, etc.). Il n'appartient en effet guère aux collectivités publiques d'entreprendre des activités culturelles qui consisteraient par exemple à monter des spectacles ou mettre sur pied un festival de musique.

Ainsi le rôle de l'Etat consiste-t-il pour l'essentiel à sensibiliser les citoyens à la culture et à répondre aux besoins exprimés par des porteurs de projets, de telle sorte que ceux-ci soient encouragés et soutenus jusqu'au stade de leur réalisation. Il a paru judicieux d'articuler cette

démarche de manière à favoriser cinq processus beaucoup plus emboîtés mutuellement qu'il n'y paraît : la création artistique professionnelle elle-même, la diffusion de la production culturelle professionnelle, la coopération entre les partenaires impliqués, la coordination et les échanges au niveau intercantonal, national (voire international), l'accès à l'offre culturelle et la sensibilisation des Vaudois à la culture.

Obligation des communes de veiller et contribuer à la promotion des activités culturelles

Beaucoup de communes interviennent déjà dans le domaine culturel, comme on l'a vu. Certaines le font depuis longtemps, de façon très diverse, en fonction d'options expresses ou non décidées par leurs autorités législatives ou exécutives. Or les membres de la Constituante ont souhaité consolider et développer cette démarche en inscrivant son principe dans la loi suprême, par ses articles 18 et 53. Ce projet de loi formule cette obligation, que les communes rempliront selon leurs moyens propres et leur génie.

Financement subsidiaire, par l'Etat, des institutions et manifestations culturelles d'importance régionale

Plusieurs institutions et manifestations culturelles atteignent un niveau de prestige ou de qualité qui leur vaut un public accouru de loin, souvent très à l'extérieur des communes qui les soutiennent. Il en résulte pour leurs organisateurs des frais nettement alourdis qui les conduisent à solliciter, auprès des pouvoirs publics, des subventions elles-mêmes plus substantielles. La solution s'impose en toute simplicité : il faut regrouper les forces et les moyens engagés à l'échelle la plus opportune. C'est le principe avancé par ce projet de loi. Il invite les communes à favoriser d'un même élan les projets culturels d'importance régionale. Pour les stimuler dans cette action, le Conseil d'Etat est prêt à leur prêter main-forte en complétant leur soutien financier de la moitié, au maximum, pour autant que les sommes en jeu représentent un montant significatif.

Financement subsidiaire, par l'Etat, des institutions et manifestations culturelles d'importance suprarégionale

Il arrive que le rayonnement de certaines institutions situées dans le canton, et la qualité de leur programmation, leur vaille un public d'une provenance qui dépasse le premier cercle régional évoqué tout à l'heure : d'autres cantons, d'abord, et même de l'étranger. Les statistiques réalisées sur ce phénomène font apparaître qu'un tel public est constitué pour un premier tiers de résidents locaux, pour un second de résidents installés dans le canton, et pour le dernier de spectateurs accourus d'au-delà. De telles institutions sont des « phares culturels » soutenus essentiellement par la ville-siège aidée par certaines communes voisines, l'Etat, des sponsors, des mécènes et des fondations privées. Or cette situation, connue dans la région lausannoise, a montré ses limites financières. C'est pourquoi le Conseil d'Etat souhaite adopter le même mécanisme incitatif que celui décrit tout à l'heure. A certaines conditions, il complètera la mise de fonds engagés par les communes à la hauteur maximale de leur moitié.

Procédure d'octroi et de contrôle des subventions

Actuellement, la procédure d'octroi et de contrôle des subventions est régie par deux articles de la LAC. Chargé de leur application, le Service des affaires culturelles a progressivement établi des directives d'ordre pratique et comptable, en collaboration avec le Service d'analyse et de gestion financières et le Contrôle cantonal des finances. Depuis une dizaine d'années, il a mis en place et formalisé divers types d'accords passés avec les institutions ou les créateurs impliqués, d'abord intitulés « contrats de confiance » et nommés aujourd'hui « conventions de subventionnement de durée déterminée ».

Une grande part de ces procédures se retrouve dans la nouvelle loi sur les subventions, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006. Or celle-ci exige non seulement que le présent projet se conforme aux principes de la légalité, de l'opportunité et de la subsidiarité, mais qu'il règle expressément toute une liste de points portant notamment sur les conditions d'octroi et de révocation des subventions, la durée de celles-ci, l'obligation faite aux

bénéficiaires de fournir les renseignements utiles, et les sanctions consécutives au non-respect des engagements qui les obligent.

Même si plusieurs de ces dispositions ont été renvoyées au niveau réglementaire, six articles ont été nécessaires dans le projet pour le rendre conforme aux exigences de la loi sur les subventions.

II. 2 Commentaire article par article

CHAPITRE I

Article premier

Cet article reprend les termes de l'article 53 de la Constitution vaudoise, qui définit le rôle de l'Etat et des communes dans le domaine culturel. Les pouvoirs publics «... encouragent et soutiennent la vie culturelle ainsi que la création artistique. Ils conduisent une politique culturelle favorisant l'accès et la participation à la culture ». La présente loi s'inscrit dans cette perspective. Elle vise à stimuler les initiatives prises par des personnes et par des organismes privés en matière de culture, d'encadrer les porteurs de projets et de donner à certains d'entre eux les moyens de les réaliser.

En outre, ce projet a pour but de faciliter l'accès du plus vaste public aux manifestations culturelles (spectacles, concerts, expositions, conférences, etc.) ainsi qu'aux œuvres elles-mêmes (livres, disques, etc.). Il tend encore à ce que chacun s'érige en acteur, au sens qu'il s'y implique d'une manière ou l'autre, de la vie culturelle locale ou régionale.

On précisera que l'expression «viser à favoriser l'accès et la participation» ne signifie pas offrir la gratuité, ou concéder un droit à l'obtention d'activités culturelles. Cette formule situe simplement les objectifs et les moyens que les pouvoirs publics s'efforceront d'articuler pour faire bénéficier le plus grand nombre des richesses culturelles dont nous déjà avons souligné, en introduction, la valeur sociale et démocratique inestimable.

Définir la culture est une chose délicate, comme on l'a vu. La plupart des lois cantonales *ad hoc*, et même le projet de loi fédérale sur l'encouragement de la culture, s'abstiennent d'en figer la formulation dans leurs premiers articles. Le Conseil d'Etat s'accorde à cette précaution. Il considère que l'énumération non exhaustive figurant dans le troisième alinéa des domaines concernés précise assez les contours de l'objet traité.

Le champ d'application du texte est très large. De longues énumérations auraient alourdi le projet présenté dans ce document. On leur a donc préféré l'emploi de termes génériques. Ainsi les «arts de la scène» sont-ils ceux qui donnent lieu à une mise particulière en espaces et en lumières tels que le théâtre, la danse ou l'opéra. Les «arts plastiques» et les «arts visuels» désignent pour leur part des disciplines aussi différentes que la peinture, la sculpture, le cinéma, ou la photographie. Quant aux «arts appliqués», ils recouvrent le vaste secteur d'activités qui comprend l'artisanat d'art et le design, ou la céramique et le stylisme. Enfin, par «arts populaires», il faut entendre les savoir-faire et les arts traditionnels au nombre desquels on comprendra par exemple le travail du papier découpé et la danse folklorique.

Dernière observation : la formation artistique professionnelle ne figure plus dans le périmètre de la présente loi. Elle relève désormais soit de la loi sur la formation professionnelle, soit de la législation relative aux hautes écoles spécialisées (HES).

Article 2

Comme nous l'avons déjà rappelé, l'initiative en matière culturelle appartient prioritairement aux personnes et organismes privés.

Il s'ensuit que les collectivités publiques ne doivent pas influencer les artistes, ni soumettre leur processus de création à la moindre règle. En octroyant des soutiens, elles s'abstiennent de poser des conditions qui restreindraient leur liberté d'invention et celle d'expression, qui sont affirmées par les Constitutions fédérale et vaudoise. Ces deux libertés ne bénéficient

toutefois pas d'une garantie supérieure à celle résultant des autres dispositions constitutionnelles ou légales.

L'Etat et les communes doivent aussi s'efforcer d'assurer la diversité de l'offre culturelle. On ne saurait imaginer de politique culturelle privilégiant par exemple très fortement une forme d'art, l'art scénique par exemple, au détriment des autres.

Le foisonnement du champ culturel impose toutefois de préciser qu'il n'existe pas de droit subjectif à une aide des pouvoirs publics, si séduisante que soit telle ou telle démarche. L'intervention de l'Etat et des communes résulte d'une décision fondée sur une évaluation des moyens financiers à disposition et sur l'avis de spécialistes ayant fondé leur opinion sur les critères de cohérence et de faisabilité qui définissent les projets, et sur un principe d'égalité de traitement entre les demandeurs.

Article 3

La pratique révèle que très peu de projets culturels s'autofinancent. La plupart requièrent des aides financières provenant de plusieurs sources, qui sont généralement les collectivités publiques. Des dons leur parviennent aussi de fondations mécènes et de la Loterie Romande, ou d'entreprises privées sous la forme de «sponsoring». Comme l'Etat ne saurait tout appuyer, des choix s'imposent à lui. L'article 3 expose les différents domaines dans lesquels il tient à s'investir et qu'aucune autre loi ne couvre. L'énumération faite ici de ces domaines, abordés de la lettre a) à la lettre e), n'indique pas d'ordre prioritaire entre eux.

a) La création artistique professionnelle.- Dans ce domaine, la population vaudoise bénéficie d'une offre importante de spectacles en tous genres. Beaucoup d'entre eux sont proposés dans le cadre de tournées simplement accueillies par les directeurs de théâtre qui versent alors les cachets nécessaires. Ces opérations-là sont généralement équilibrées sur le plan financier.

Tout autre est le modèle des créations montées par des artistes et des techniciens professionnels, soit qu'ils travaillent de façon autonome et sans bénéficier d'un lieu précis pour organiser leurs répétitions et leurs représentations publiques, soit qu'ils opèrent au sein d'une institution. Leur démarche s'inscrit le plus souvent dans une perspective audacieuse, voire expérimentale, hors des formes conventionnelles attirant plus automatiquement le public.

C'est à leur égard que le rôle de l'Etat peut se révéler crucial. En soutenant des projets capables d'élargir les langages artistiques ou d'ouvrir les débats, et surtout en renouvelant ce soutien durant tout le temps des maturations nécessaires, il peut contribuer de manière déterminante à l'essor national et même international de certains créateurs, dont le rayonnement rejaillira dès lors sur l'image du canton tout entier.

Ce raisonnement vaut aussi pour les écrivains, les peintres, les sculpteurs et n'importe quel autre créateur travaillant en solitaire. Tout le temps requis par la conception et la réalisation de leurs œuvres, face à la page vide ou la toile blanche, le bloc de marbre ou les feuillets du scénario, est difficile à percevoir et situer. C'est une circonstance qui leur vaut d'être rarement rémunérés à ce stade. L'octroi par l'Etat d'une bourse ou d'un prix à certains d'entre eux dans un moment particulier de leur carrière, ou la mise à disposition d'une résidence ou d'un atelier à l'étranger, peuvent alors se révéler décisifs.

b) La diffusion de l'offre culturelle professionnelle.- Une œuvre dramatique, littéraire, musicale ou relevant d'un autre genre, achève de trouver son sens face au public qu'elle rencontre. Plus ce public est large, plus elle rayonne et touche la société dans ses couches ramifiées. Il serait regrettable à tous égards d'investir beaucoup d'argent, de temps et d'énergie dans la préparation d'un spectacle ou d'un concert pour les présenter seulement une ou deux fois.

Il faut que les créations locales soient diffusées de manière optimale non seulement dans le canton, mais aussi dans d'autres et si possible à l'étranger. Les pouvoirs publics doivent

exhorter les artistes, les éditeurs et les promoteurs culturels à méditer ce principe dès la conception de leur projet, et soutenir avec un soin particulier ceux qui sont déjà parvenus à manifester leur compétence sur ce point. Ainsi l'Etat jouera-t-il pleinement son rôle à l'égard de ces démarches qui stimulent l'expression artistique dans le pays, mais n'intéressent que faiblement les sponsors, qui se révèlent plus enclins à lier le nom de leur entreprise à des manifestations prestigieuses ou suffisamment populaires pour toucher quasi fatalement le public maximal.

Les pouvoirs publics s'attacheront encore à favoriser l'allongement des périodes de représentation publique de certaines créations régionales, de telle sorte que le «bouche à oreille» puisse jouer. Par ailleurs, l'accueil proprement dit des spectacles pourra faire l'objet d'un soutien spécifique.

c) La coopération, la coordination et les échanges culturels au niveau intercantonal, national et international.- L'article 32 de la loi actuelle envisage des situations de coordination et de collaboration, mais seulement entre communes situées dans le canton. Or depuis 1978, date de son entrée en vigueur, la situation a profondément évolué. De façon générale, les richesses et les beautés de la culture sont plus accessibles et mieux portées à la connaissance du public. Dans le domaine du théâtre, les comédiens sont plus mobiles, passant plus aisément d'une troupe ou d'une institution à l'autre ; les compagnies engagent souvent des artistes en provenance d'autres cantons ou de l'étranger, et s'efforcent de faire tourner leurs spectacles au-delà de leur canton de domicile. Des théâtres se risquent à monter des spectacles en coproduction avec des institutions analogues extérieures au canton, ou mettent sur pied avec elles des échanges de créations.

Les cantons romands souhaitent favoriser cette ouverture. Or les moyens manquent, et les dispositions légales ou conventionnelles sont insuffisantes. La Conférence intercantonale des directeurs de l'Instruction publique de Suisse romande et du Tessin ayant porté la coopération culturelle en tête de ses priorités, il a été convenu que chaque canton intégrerait cette notion dans sa législation. Fribourg l'a déjà fait, par exemple, et Vaud à son tour dans le cadre de ce projet.

d) L'accès à l'offre culturelle.- On l'a déjà souligné : la culture doit être mise à disposition du plus grand nombre, tâche à laquelle l'Etat doit veiller en instaurant des conditions-cadre appropriées.

Bien sûr, rappelons à nouveau ce point, la notion de «mise à disposition» ne signifie pas qu'un citoyen pourrait se prévaloir d'un quelconque droit pour aller gratuitement au concert ou jouir automatiquement d'une subvention lui permettant de monter un spectacle. Mais sans l'appui financier des pouvoirs publics en faveur d'institutions culturelles ou d'organismes de spectacles, l'accès à n'importe quelle manifestation artistique de qualité coûterait de une à plusieurs centaines de francs, de quoi en exclure la plus grande part de la population. Tel est l'espace de l'intervention incombant aux pouvoirs publics.

En évoquant dans cet article 3 «l'accès à l'offre culturelle», on sous-entend «à un prix abordable» — une formule parlante, certes, mais qu'on ne saurait reprendre dans la loi tant elle recouvre une réalité non quantifiable et de surcroît relative : comment comparer le prix d'un concert d'un jeune groupe de rock dans une salle polyvalente de banlieue et celui d'un opéra dans une grande ville ?

Par ailleurs, dans la mesure du possible, l'Etat devra d'une part mettre à disposition des bâtiments et des locaux qu'il possède pour permettre l'accueil de spectacles, de manifestations culturelles, de conférences ou de cours, d'autre part contribuer à financer la construction ou la rénovation de lieux porteurs d'une telle vocation.

e) La sensibilisation à la culture.- Les lignes qui précèdent ont posé le citoyen comme un usager culturel. Considérons-le maintenant comme un contributeur actif à ce domaine : il est adulte ou jeune ou même très jeune, et soucieux d'enrichir sa formation personnelle au point de prendre part à des débats, des conférences, des séminaires, des cours ou des ateliers.

Ce pan des choses impose une mission de médiation culturelle à l'Etat. Celui-ci doit permettre à chacun de découvrir ou de mieux connaître les multiples formes de la culture, d'entretenir ou d'affiner ses propres connaissances, et de développer ses facultés créatrices dans un contexte non professionnel.

Il visera cet objectif par deux biais. D'une part, par celui des subventions accordées aux organismes organisant les conférences et autres cours évoqués à l'instant, ou par la mise à disposition des locaux appropriés. D'autre part, par celui de ses propres instances et institutions culturelles, en particulier le Service des affaires culturelles et les musées cantonaux — qui développent depuis quelques années le concept «Ecole-Musée» tendant à consolider des liens avec les enseignants vaudois, au moyen de dossiers pédagogiques et d'une collaboration étroite avec la Haute Ecole Pédagogique. Quant aux musées cantonaux de science et d'histoire, ils organisent depuis fort longtemps la projection de films pédagogiques dans les domaines historique, archéologique et scientifique pour le public en général et pour les écoles.

Article 4

L'animation culturelle locale est du ressort des communes, qui doivent pouvoir proposer une offre enrichissante ou divertissante à leurs habitants comme aux personnes de passage. Il leur incombe aussi de favoriser l'émergence et la reconnaissance des créateurs qui vivent et produisent sur leur territoire. Les communes concourent de cette manière à la vie locale des arts et fortifient leur propre rayonnement.

Cette politique est fonction de l'importance de la commune, bien sûr, mais aussi de sa situation géographique (centre urbain, agglomération en zone rurale, station de montagne, etc.), de son génie propre et des priorités qu'elle se donne. Si l'animation culturelle locale est au premier rang de celles-ci, rien ne les empêche de s'engager plus largement en participant financièrement à l'une, l'autre ou toutes les missions assignées à l'Etat selon l'article 3 du projet de loi.

Les autorités communales trouveront leur meilleur intérêt dans l'avènement de projets culturels susceptibles de toucher toute leur région. Elles sont invitées à favoriser toutes les initiatives prometteuses d'une telle envergure, et d'instaurer en leur faveur les pratiques utiles de cofinancement avec les communes voisines.

Article 5

Comme c'est le cas dans la presque totalité des cantons, le Département vaudois en charge de la culture est aujourd'hui celui de la formation, de la jeunesse et de la culture, domaines étroitement corrélés. Le pouvoir de décision appartient au chef du Département, ou par délégation de compétence à celui du Service des affaires culturelles. D'une façon générale, ceux-ci fondent leurs décisions sur le préavis de commissions consultatives formées principalement d'experts désignés par le Conseil d'Etat. Le nombre et le fonctionnement de ces commissions seront précisés par voie réglementaire.

CHAPITRE II

Section I Généralités

Article 6

Les soutiens décidés par les collectivités publiques dans le domaine culturel sont généralement d'ordre financier. Et dans la plupart des cas, l'argent versé l'est à fonds perdu. Mais s'il y a lieu de penser que l'opération bénéficiant d'un appui peut s'autofinancer, l'Etat n'allouera qu'une garantie de couverture de déficit d'un montant maximal déterminé.

L'appui peut aussi revêtir la forme d'une facilitation matérielle, par exemple la mise à disposition de locaux cantonaux ou communaux, ou d'ateliers que l'Etat et certaines grandes communes louent notamment à Paris, Berlin ou New York. Les pouvoirs publics peuvent aussi fournir des prestations de service à des organisateurs de manifestations culturelles: le service de police, de signalisation, de voirie, ou d'autres encore en fonction des circonstances. Evoquons enfin l'attribution à titre individuel de prix d'encouragement ou de reconnaissance, et de bourses artistiques.

Il convient de déterminer si ces prestations pécuniaires impliquent ou non la réalisation, par leurs bénéficiaires, d'une tâche qualifiable d'intérêt public. Dans le premier cas, nous sommes en présence de subventions au sens de l'article 7 de la loi vaudoise sur les subventions, stipulant que l'aide apportée vient financer l'accomplissement d'une activité non comprise dans les missions dévolues aux collectivités publiques. Dans le second cas, nous sommes en présence d'une aide individuelle, ce qui l'exempte alors évidemment des exigences posées par ladite loi.

Par exemple, la somme d'argent octroyée à une compagnie de théâtre voulant monter une pièce est une subvention; les gradins et les bâches qui lui sont prêtés gracieusement par l'Etat ou par une commune, ou les pompiers mis en poste durant les représentations, sont rapportés à la même rubrique. En revanche, la mise à disposition gratuite d'un hangar pour stocker d'anciens décors représente une aide individuelle, puisque cet avantage économique n'implique pas directement l'accomplissement d'une tâche d'intérêt public; un prix d'encouragement attribué à un jeune virtuose, ou la mise à disposition pour un artiste d'un atelier à New York pendant six mois, relèvent du même cas.

Hors les aides accordées en résultat d'une sollicitation, l'Etat et les communes peuvent agir en commandant eux-mêmes une œuvre artistique, par exemple une composition musicale, une sculpture ou une fresque murale, et en achetant un tableau ou une installation-vidéo dans une galerie d'art ou lors d'une visite d'atelier. Il s'agit alors là non pas d'une prestation financière sans contrepartie telle qu'on vient de l'évoquer, mais bel et bien d'une opération contractuelle favorisant l'artiste par la mise en valeur de son talent. Il en résulte un bénéfice simultané pour le canton qui peut étoffer son fonds d'arts plastiques contemporains, et compléter de façon bienvenue les collections du Musée des Beaux-arts.

Reste la possibilité, pour les collectivités publiques, d'intervenir utilement mais de façon non pécuniaire. Le Service cantonal des affaires culturelles, les délégués culturels des grandes villes, les conseillers municipaux et services communaux en charge de la culture consacrent une bonne partie de leur temps à conseiller des porteurs de projets désireux d'élaborer leurs dossiers à l'adresse des nombreuses sources de financement publiques et privées. Ils s'efforcent de leur faciliter les contacts, notamment par des lettres de recommandation. Enfin, certaines manifestations d'envergure bénéficient du haut patronage d'un membre de l'organe exécutif ou de celui-ci tout entier.

Article 7

Cet article dresse la liste non exhaustive des diverses activités d'intérêt public pouvant être subventionnées. Elle recouvre autant le fonctionnement des institutions culturelles que tout le processus de création — de la conception d'un spectacle ou d'une œuvre jusqu'à sa diffusion, en passant par les actions de sensibilisation à la culture et les échanges culturels.

Article 8

L'Etat encourage ici concrètement les communes. Dès lors qu'elles s'unissent pour concevoir et financer des projets culturels à l'échelle régionale, et si leur appui franchit un certain seuil (le quart des charges brutes du projet), il s'engage en fonction des circonstances à compléter leur apport jusqu'à la moitié de celui-ci.

Il s'agira de fixer dans le règlement d'application de la présente loi les critères permettant de reconnaître l'octroi de la reconnaissance d'importance régionale. La pertinence et le calcul des soutiens financiers feront eux aussi l'objet d'une disposition.

Article 9

L'Etat prévoit un autre mécanisme incitatif dans le cas où une institution, ou une manifestation dont l'importance déborde le cadre régional, sont soutenues de façon conjointe et durable par la commune-siège et plusieurs autres communes, éventuellement par le biais d'un fonds intercommunal. Il dispense alors une aide en espèces, qui peut aussi consister en prestations de service ou en mise à disposition de locaux.

Il faudra que l'appui des communes, plus substantiel que dans le cas prévu par l'article 8, couvre alors au moins le tiers des charges brutes. En outre, les responsables de l'institution ou de la manifestation devront démontrer qu'elles réalisent une mission ou jouissent d'un caractère exceptionnel, atteignent un niveau de qualité remarquable, et possèdent un attrait et une réputation sur l'ensemble du territoire cantonal et au-delà. Si ces conditions-là sont réunies, notamment en terme de fréquentation par un public provenant d'au-delà de la commune, de la région et du canton, l'Etat étoffera l'aide communale d'un montant pouvant aller jusqu'à sa moitié.

Il faut néanmoins préciser ici que la liste des institutions et manifestations concernées par cette disposition est limitée. Certes, plusieurs entités dans le canton remplissent les deux conditions précitées. Mais la nature même de leur programmation, qui provoque l'événement (parce qu'elle est spécialisée dans l'accueil plutôt que dans la création de spectacles, par exemple, ou dans la venue de chanteurs et de musiciens renommés à l'échelle internationale), avec l'engouement qui s'ensuit auprès des médias, du public et des sponsors, les inscrit dans une logique commerciale favorable à leurs comptes au point de les rendre souvent bénéficiaires. Cette circonstance justifie qu'aux conditions de base énoncées plus haut s'ajoutent d'autres critères de soutien, comme la présentation de créations et l'accessibilité des spectacles à prix abordable et la mise en valeur d'artistes locaux. Ils figureront dans le règlement d'application de la présente loi.

Section II Financement des prestations de l'Etat

Article 10

Cet article charge le Conseil d'Etat de porter au budget annuel de la culture les montants prévus en faveur d'institutions et d'activités culturelles spécifiées, qui sont soutenues pour une certaine durée.

Il institue en outre trois fonds inscrits au bilan de l'Etat (voir les détails de ce dispositif aux art. 12, 13 et 14) pour que le Département en charge de la culture soit en mesure de répondre aux demandes de soutien sollicitées ponctuellement en cours d'année, ou qu'il puisse intervenir spontanément dans des cas particuliers. Dans le domaine des arts de la scène en particulier, il arrive en effet souvent que plus d'un an s'écoule entre la décision d'accorder une subvention et le versement de celle-ci, au début des répétitions, par exemple. On a donc estimé nécessaire d'opter pour un mode de paiement pérenne rendu possible grâce au fonds. Si nécessaire, il est prévu d'alimenter le fonds par la procédure budgétaire ordinaire, par exemple en présentant un crédit supplémentaire compensé tel que le prévoit la Loi sur les finances à son art. 24.

Dernier avantage: ces trois fonds permettront d'assurer dans la durée les aides passées par convention dans des domaines tels que sont les arts de la scène et la sensibilisation à la culture.

Article 11

Cet article rappelle que les subventions aux activités culturelles relèvent en premier lieu du budget affecté à cet effet. Il précise les règles d'attribution aux bénéficiaires.

Article 12

Le Fonds cantonal des activités culturelles doit être en mesure de répondre aux deux missions qui lui sont imparties:

- donner suite aux sollicitations toujours plus nombreuses motivées par des projets ponctuels, à l'exception de ceux ressortissant expressément aux arts de la scène et à la sensibilisation à la culture, dont il est question aux articles suivants. On rangera dans cette rubrique la production d'un disque compact par un groupe de rock, par exemple, l'édition d'un recueil de poèmes ou l'organisation d'une exposition de sculptures en plein air;
- assurer la commande ou l'achat d'œuvres à des artistes établis dans le canton, et décerner des bourses et des prix.

Ce fonds est alimenté par un crédit inscrit au budget, auquel peuvent s'ajouter d'éventuels dons et legs.

Article 13

Le Fonds cantonal des arts de la scène possède une vocation spécifique: il vise à soutenir la création professionnelle et indépendante des arts de la scène.

Comme on l'a vu plus haut, les artistes et les techniciens professionnels ne bénéficiant pas d'une structure et d'un appui institutionnels ne pourraient en effet monter un spectacle de qualité sans l'intervention financière des pouvoirs publics. C'est pourquoi l'Etat doit disposer à leur égard d'un fonds pérenne et réservé. Le crédit d'alimentation nécessaire à celui-ci, auquel peuvent s'ajouter d'éventuels dons et legs, est donc inscrit chaque année au budget.

Jusqu'à présent, il existait deux fonds pour les créations professionnelles dites indépendantes: l'un destiné au théâtre, l'autre à la danse. Actuellement, les spectacles sont marqués par une pluridisciplinarité croissante puisqu'ils allient volontiers des comédiens, des danseurs, des musiciens, des choristes, voire des vidéastes et des plasticiens. L'instauration d'un seul fonds répond à cette logique.

Article 14

Le Fonds cantonal de sensibilisation à la culture n'est pas une nouveauté. Il existe en effet déjà sous la dénomination de «Fonds cantonal de la formation culturelle». Or ces deux derniers termes peuvent faire penser que la formation artistique professionnelle est incluse dans les domaines où s'exerce son soutien — ce qu'exclut justement la présente loi, comme on l'a vu plus haut.

Le souci de clarté commandait donc le recours à d'autres formulations, dont celle de la «sensibilisation» est sans doute la plus opportune. Ce mot désigne ici beaucoup d'activités complémentaires à celles que l'école peut accomplir, telles les stages d'expression corporelle ou les cours de sons et lumière pour théâtre amateur, en passant par la visite des coulisses d'un théâtre ou la répétition générale d'un opéra. La promotion de la lecture est également inscrite au cœur des préoccupations de l'Etat; cette problématique est cruciale, car elle s'inscrit en préalable incontournable pour l'accès à de nombreuses activités culturelles.

Ces lignes directrices ne sont pas exhaustives; elles participent d'une politique de « médiation culturelle » que l'Etat entend véritablement développer dans les années à venir.

Il faut observer que la sensibilisation culturelle au sens de cette loi concerne les citoyens bien au-delà des jeunes. Un grand nombre d'associations et de fondations s'implique dans l'organisation d'ateliers, de conférences et de cours pour adultes qui favorisent le développement de leurs connaissances et de leur pensée, éléments constitutifs de la culture s'il en est.

Suivant le modèle des deux fonds précédents, un crédit auquel peuvent s'ajouter d'éventuels dons et legs est inscrit à cet effet au budget annuel de l'Etat.

Article 15

S'agissant de l'octroi de soutiens ponctuels, cet article précise la pratique déjà en vigueur depuis de nombreuses années et qui est confirmée dans le cadre du présent avant-projet : celle de la soumission des projets à des commissions d'experts des différents domaines concernés (par exemple : musique, littérature, beaux-arts/arts appliqués, projets pluridisciplinaires, danse, théâtre), chargés d'examiner les dossiers et de préavisier sur l'octroi éventuel et sur le montant d'une subvention éventuelle.

Section III Règles relatives aux subventions

La loi sur les subventions contient un certain nombre d'articles directement applicables aux subventions octroyées par l'Etat, auxquels doivent se référer autant les autorités chargées de l'exécution (en l'occurrence le Département en charge de la culture) que les demandeurs et les bénéficiaires d'un soutien.

Cette loi stipule néanmoins que tout acte normatif régissant des subventions doit comporter une série de règles. Pour assurer une cohérence entre les différentes lois traitant de subventions, elle énumère ces dernières en treize points constituant son article 11.

C'est pourquoi le présent projet de loi comprend cinq articles (16 à 20) précisant les conditions dans lesquelles les subventions de l'Etat sont octroyées ou révoquées. L'extrême diversité des subventions en matière culturelle ne permet cependant pas d'appréhender, dans la loi, l'ensemble de la problématique. Certaines questions sont ainsi renvoyées au règlement, qui permettra cas échéant une adaptation plus rapide à l'évolution de la situation en la matière. Ces dispositions ne concernent pas l'activité similaire déployée par les communes. Celles-ci, en vertu de l'autonomie que leur garantit la Constitution vaudoise, organisent souverainement leurs propres soutiens en matière culturelle.

Pour libérer ce document de redites excessives, on invitera son lecteur à parcourir l'exposé des motifs et le projet de loi sur les subventions (n° 203), notamment pour s'informer des explications détaillées sur les dispositions directement applicables aux subventions de l'Etat.

Article 16

Les subventions de l'Etat peuvent être accordées de deux manières:

- a) soit à titre ponctuel, pour faciliter la réalisation d'un projet limité dans le temps; elles résultent alors d'une décision prise par le Département en charge de la culture;
- b) soit pour faciliter la réalisation d'une activité pérenne ou pour soutenir une institution; elles résultent alors d'un échange attestant une volonté concordante et réciproque entre le Département et l'entité bénéficiaire, voire avec la commune-siège ou un groupe de communes apportant leur propre appui, et d'une décision ou d'une convention subséquentes.

L'article 16 fixe la durée d'un tel soutien à cinq ans au maximum. Cette limite n'empêche pas le renouvellement de la subvention, mais le subordonne au réexamen de la situation. Ce réexamen portera non seulement sur le respect des clauses prévues dans la décision ou la convention, mais aussi sur les raisons ayant justifié l'octroi initial de la subvention (voir l'art. 17 ci-dessous).

Article 17

En principe, seules les personnes morales peuvent bénéficier d'une subvention cantonale pour réaliser une tâche culturelle d'intérêt public. Un metteur en scène, un organisateur de concerts ou un conférencier ne sauraient y prétendre à titre personnel. En pratique, les bénéficiaires d'un soutien contribuant à monter un spectacle, éditer un livre ou gérer une institution, par exemple, sont donc toujours des associations, des fondations ou des sociétés commerciales.

Le Conseil d'Etat tient à cette exigence. Elle suppose en effet l'existence d'une structure organisée statutairement, d'instances responsables et d'une comptabilité régulièrement tenue. Ces éléments sont jugés indispensables à la réalisation d'un projet, conclue par la remise d'un rapport final et de chiffres clairs répondant à l'attente du Contrôle cantonal des finances.

La personne morale doit démontrer qu'elle bénéficie directement de la subvention. Seule exception: celle des institutions de soutien culturel faïtières, qui regroupent les subventions provenant de plusieurs collectivités publiques. Ainsi, pour la réalisation de films impliquant des montants importants, l'Etat préfère verser une subvention globale à la Fondation vaudoise pour le cinéma, qui récolte par ailleurs les aides de certaines communes (en particulier Lausanne) et de la Loterie Romande. Ces ressources cumulées permettent des appuis mieux adaptés en faveur de projets sélectionnés par des experts en fonction au sein de ladite fondation.

Article 18

L'octroi, le renouvellement et la révocation des subventions cantonales, de même que leur contrôle et leur suivi, sont du ressort du Département chargé de la culture. C'est le Conseil d'Etat, en revanche, qui procède à l'examen périodique de toutes les subventions, conformément à l'article 28 de la loi sur les subventions.

Ce contrôle, pratiqué suivant les critères de la nécessité, de l'utilité, de l'économie et de l'efficacité des subventions, a lieu tous les cinq ans au moins. On profitera de cette échéance pour vérifier l'adéquation entre les dispositions de la présente loi et les principes fixés par celle sur les subventions, ainsi que sur les décisions et les conventions d'octroi des subventions.

Article 19

La décision d'octroi, de renouvellement et de révocation d'une subvention cantonale ne saurait être laissée à l'appréciation discrétionnaire de l'autorité compétente. Des conditions sont posées. Elles définissent que toute subvention doit satisfaire aux trois grands principes énoncés aux articles 4 à 6 de la loi sur les subventions:

1. le principe de légalité, appliqué dès la mise en vigueur de ce projet comme base légale de toute subvention culturelle;
2. le principe de l'opportunité, suivant lequel toute subvention doit répondre à un intérêt public, être compatible avec les objectifs fixés et adaptée aux disponibilités financières de l'Etat; de plus, les répercussions financières de la subvention doivent avoir fait l'objet d'une estimation;
3. le principe de la subsidiarité, suivant lequel d'autres formes d'actions de l'Etat ou de tiers doivent être recherchées préalablement à l'octroi de la subvention; il faudra démontrer de surcroît que l'activité culturelle ne peut pas être accomplie de manière plus économe et efficace, et se passer d'une contribution financière en provenance de l'Etat.

L'article 19 résume ces conditions en stipulant que les subventions cantonales sont octroyées en fonction de leur nécessité, de leur utilité, de leur économie et de leur efficacité. On observera toutefois que le respect des trois principes évoqués à l'instant ne suffira pas seul à la décision d'accorder une subvention dans la mesure où l'activité culturelle concernée devra encore satisfaire, aux yeux d'experts mandatés pour évaluer ce point, à des critères de qualité.

L'octroi d'une subvention peut être assorti de charges et/ou de conditions. C'est ainsi que l'on demandera à l'éditeur d'un livre subventionné qu'il y fasse mention du soutien de l'Etat, et qu'il en fournisse un exemplaire justificatif. Si le Département subventionne la production d'un disque compact, il pourra exiger un certain délai de réalisation. Le soutien de l'Etat sera

octroyé à une compagnie de théâtre pour autant que les comédiens jouant sur scène soient bel et bien ceux indiqués dans la distribution initiale, lors du dépôt du projet.

L'entité bénéficiant d'une subvention entre dans un système qui suppose des limitations possibles à sa liberté d'action sur tous les plans, hormis, bien sûr, sa liberté artistique. L'Etat peut lui imposer des restrictions (par exemple, pour une production théâtrale indépendante, la distribution devra être majoritairement vaudoise) et des contrôles (remise des comptes et des pièces justificatives exigée au plus tard six mois après la dernière représentation d'un spectacle, en vue de vérification).

Les subventions sont révoquées en cas d'utilisation non conforme à l'affectation, aux conditions ou aux charges prévues, lorsqu'elles ont été accordées indûment et lorsque le bénéficiaire accomplit incorrectement ou n'accomplit pas la tâche subventionnée. Ces cas de figure, énumérés par l'article 29 de la loi sur les subventions, ne sont pas exhaustifs; ils pourraient être complétés dans l'acte de la décision ou dans la convention instituant la subvention. La réalisation d'une des conditions précitées doit conduire le Département à prendre des mesures, soit de suppression, de réduction ou de restitution totale ou partielle de la subvention.

Article 20

Aux articles 16 à 20, le présent projet de loi rappelle quelques règles de base concernant les subventions en matière culturelle. La loi sur les subventions consacre de nombreuses dispositions à des points plus secondaires. Ces dispositions détaillent la forme de la demande de subvention, ses bases et ses modalités de calcul, la durée, les charges et les conditions auxquelles la subvention peut être subordonnée, l'obligation faite à son bénéficiaire de renseigner les services intéressés de l'Etat et de collaborer avec leurs représentants, la procédure de suivi, de contrôle et d'évaluation de la subvention, et les sanctions appliquées en cas de non-respect des obligations liant le bénéficiaire.

Toutes ces règles s'appliquent directement autant à ceux qui octroient les subventions qu'à ceux qui les demandent et les reçoivent. Il est donc inutile de les reprendre dans le projet de loi. En revanche, certains des points évoqués ci-dessus seront développés, définis ou précisés dans un règlement d'application qui les mettra en adéquation avec d'autres champs du domaine culturel.

Article 21

Cette disposition est reprise de la loi actuelle sur les activités culturelles. Elle a pour objectif de soutenir indirectement les artistes, en principe vaudois ou travaillant régulièrement dans le canton, en choisissant certains d'entre eux pour réaliser l'animation artistique de bâtiments de l'Etat construits ou rénovés de manière importante.

L'animation artistique consiste en l'intégration, à l'intérieur ou à l'extérieur de l'édifice, d'œuvres propres à le marquer d'un caractère particulier ou souligner son architecture. Il peut s'agir non seulement de réalisations relevant des arts plastiques, visuels ou appliqués, mais aussi d'aménagements pratiqués dans les jardins ou les préaux, de choix portant sur des matériaux, des formes ou des couleurs permettant de traiter originalement certaines parties de bâtiment, ou même d'éléments sonores ou lumineux conçus pour le valoriser. Un pour-cent environ du coût des travaux de construction est inclus pour cette tâche dans les crédits, selon un barème fixé par le Conseil d'Etat.

Notons à ce propos que la restauration de bâtiments (ou de parties de bâtiments) considérés comme des monuments historiques n'entre pas dans ce cas de figure.

Le Conseil d'Etat précisera dans un règlement les modalités d'utilisation des montants réservés à l'animation artistique, ainsi que la procédure et la composition de la commission préavisant sur les choix.

Article 22

Voir plus bas sous III.1, Conséquences légales et réglementaires.

Article 23

Si l'actuel Fonds cantonal de la formation culturelle présente un solde financier lors de l'entrée en vigueur du présent projet de loi, cette somme sera transférée dans le nouveau Fonds cantonal de sensibilisation à la culture (v. art. 14).

On procèdera de la même façon quant aux soldes disponibles dans le Fonds d'aide à la création théâtrale indépendante et professionnelle et dans le Fonds d'aide à la création chorégraphique indépendante et professionnelle, qui seront versés au Fonds cantonal des arts de la scène – à créer lui aussi. (v. art. 13).

III. 1 Conséquences légales et réglementaires

L'adoption de la présente loi provoquera l'abrogation de celle sur les activités culturelles du 28 septembre 1978, pour autant que le projet de loi sur le patrimoine mobilier et immatériel — soumis simultanément au Grand Conseil — soit lui-même adopté. Elle entraînera par ailleurs une modification de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites.

La présente loi sera complétée par un règlement d'application qui abrogera:

- le règlement du 28 décembre 1979 de la Commission cantonale et du Fonds cantonal des activités culturelles,
- le règlement du 11 décembre 1981 concernant la formation culturelle,
- le règlement du 22 février 2006 concernant le fonds d'aide à la création théâtrale indépendante et professionnelle dans le Canton de Vaud,
- le règlement du 22 février 2006 concernant le fonds d'aide à la création chorégraphique indépendante et professionnelle dans le Canton de Vaud.

Le règlement actuel du 28 décembre 1979 concernant l'animation artistique des bâtiments de l'Etat a déjà fait l'objet d'un toilettage le 3 juin 2009, dans le cadre de sa mise en conformité avec la législation sur les marchés publics.

III. 2 Conséquences financières

Aujourd'hui, les charges consacrées à la promotion de la culture émergeant au budget de fonctionnement de l'Etat s'élèvent aux environs de 16,5 millions de francs, référence faite au budget 2009. Des prévisions précises de changements sur le plan financier sont peu formulables à ce stade, notamment parce qu'il n'est pas possible de savoir aujourd'hui dans quelle mesure les communes ou groupements de communes feront usage du mécanisme proposé aux articles 8 et 9.

III. 3 Conséquences pour le personnel

Aucune incidence.

III. 4 Conséquences pour les communes

Aucune incidence.

III. 5 Programme de législature

Aucune incidence.

III. 6 Constitution

Le présent projet de loi est conforme aux articles 18 et 53 de la Constitution.

III. 7 Simplification administrative

Les propositions d'octroi des subventions de l'Etat en matière culturelle ne sont plus soumises pour décision au Conseil d'Etat, mais au seul chef du Département en charge de la culture. Il s'ensuit un gain de temps pour six conseillers d'Etat, la Chancellerie et les secrétariats.

PROJET DE LOI

Avant-projet de loi sur la promotion de la culture

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu les articles 18 et 53 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003

Vu la loi du 22 février 2005 sur les subventions

Vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Chapitre I But, champ d'application, principes et missions

Art. 1 But et champ d'application

1 La présente loi a pour but d'encourager et de soutenir la vie culturelle et la création artistique, en tant qu'activités essentielles d'une société démocratiquement organisée et socialement développée et en tant qu'expressions d'un héritage collectif de la communauté.

2 Elle vise aussi à favoriser l'accès et la participation à la culture.

3 Elle s'applique notamment aux domaines suivants : musique, littérature, arts de la scène, arts plastiques, arts visuels, arts appliqués et arts populaires.

Art. 2 Principes

1 L'initiative en matière culturelle appartient en priorité aux individus et aux organismes privés.

2 L'Etat et les communes respectent la liberté de la création et de l'expression culturelles.

3 Ils s'efforcent d'assurer la diversité de l'offre culturelle.

Art. 3 Missions de l'Etat

1 L'Etat soutient :

- a. la création artistique professionnelle ;
- b. la diffusion de l'offre culturelle professionnelle ;
- c. la coopération, la coordination et les échanges culturels au niveau intercantonal, national et, le cas échéant, international ;
- d. l'accès à l'offre culturelle ;
- e. la sensibilisation à la culture.

Art. 4 Missions des communes

1 L'animation culturelle locale est du ressort des communes.

2 Celles-ci peuvent en outre contribuer aux missions définies à l'article 3.

3 Les communes favorisent la réalisation de projets culturels d'importance régionale et y participent financièrement.

4 Elles peuvent se coordonner pour déterminer une politique culturelle régionale commune.

Art. 5 Autorité cantonale compétente

1 Le département en charge de la culture (ci-après : le département) exerce les attributions de l'Etat prévues par la présente loi, par l'intermédiaire du Service en charge de la culture.

2 Il peut requérir le préavis des commissions prévues à l'article 15 lorsqu'il le juge nécessaire.

Chapitre II Prestations de l'Etat et des communes

SECTION I GÉNÉRALITÉS

Art. 6 Prestations de l'Etat et des communes

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

- a. allouer des prestations pécuniaires ;
- b. attribuer des prix ou des bourses ;
- c. acheter ou commander des oeuvres ;
- 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 (police, signalisation, voirie, etc.) ;
- f. apporter leur soutien sous forme de conseils, de recommandations ou de patronage.

Art. 7 Activités subventionnées

1 Par l'octroi de subventions, l'Etat contribue notamment :

- a. au fonctionnement d'institutions culturelles ;
- b. à l'organisation de manifestations culturelles et artistiques ;
- c. à la création, l'accueil, la promotion et la diffusion de spectacles et de concerts ;
- d. à la réalisation, la promotion et la diffusion d'oeuvres artistiques ;
- e. à la sensibilisation des enfants et des adultes à la culture et à l'art par des conférences, cours, ateliers, visites, etc. ;
- f. aux échanges culturels ;
- g. à l'équipement culturel.

Art. 8 Financement subsidiaire des institutions et manifestations culturelles d'importance régionale par l'Etat

1 Si des communes financent conjointement au minimum le quart des charges brutes d'institutions ou de manifestations culturelles d'importance régionale, l'Etat assure un financement complémentaire équivalant au maximum à la moitié du financement communal.

2 Les critères de reconnaissance d'importance régionale sont fixés par voie réglementaire.

Art. 9 Financement subsidiaire des institutions et manifestations culturelles d'importance supra-régionale par l'Etat

1 Si des communes financent conjointement au minimum le tiers des charges brutes d'institutions ou de manifestations culturelles dont l'importance dépasse le cadre régional, l'Etat assure un financement complémentaire équivalant au maximum à la moitié du financement communal.

2 Les critères reconnaissant que l'institution ou la manifestation a une importance dépassant le cadre régional sont fixés par voie réglementaire. Il sera notamment tenu compte de la présentation de créations, de la mise en valeur d'artistes locaux et de l'accessibilité des spectacles à prix abordable.

SECTION II FINANCEMENT DES PRESTATIONS DE L'ETAT

Art. 10 Financement cantonal

- 1 Les prestations de l'Etat sont financées par :
- a. les montants prévus à cet effet au budget
 - b. les fonds suivants inscrits au bilan de l'Etat:
 - le Fonds cantonal des activités culturelles
 - le Fonds cantonal des arts de la scène
 - le Fonds cantonal de sensibilisation à la culture.

Art. 11 Financement inscrit au budget

1 Les montants figurant au budget du département servent à financer les subventions à des institutions ou à des activités culturelles spécifiées, qui font état d'une durabilité avérée.

Art. 12 Fonds cantonal des activités culturelles

1 Le Fonds cantonal des activités culturelles est institué pour accorder des prestations pécuniaires non prévues expressément au budget de l'Etat.

- 2 Il est financé par:
- a. un crédit inscrit au budget ;
 - b. des dons ou des legs.

Art. 13 Fonds cantonal des arts de la scène

1 Le Fonds cantonal des arts de la scène est institué pour accorder des prestations pécuniaires à la création professionnelle et indépendante des arts de la scène.

- 2 Il est financé par:
- a. un crédit inscrit au budget ;
 - b. des dons ou des legs.

Art. 14 Fonds cantonal de sensibilisation à la culture

1 Le Fonds cantonal de sensibilisation à la culture est institué pour accorder des prestations pécuniaires aux activités tendant à éveiller et développer l'intérêt pour la culture.

- 2 Il est financé par:
- a. un crédit inscrit au budget
 - b. des dons ou des legs.

Art. 15 Commissions

1 Dans le cadre de l'octroi des subventions prévues aux articles 12, 13 et 14, le Département s'appuie sur le préavis de commissions réunissant les représentants du service en charge de la culture et des experts des domaines concernés.

2 La composition, l'organisation et les procédures suivies par ces commissions sont précisées dans le règlement d'application.

SECTION III RÈGLES RELATIVES AUX SUBVENTIONS

Art. 16 Forme des subventions

- 1 Les subventions accordées par l'Etat à titre ponctuel pour la réalisation d'un projet précis font l'objet d'une décision.
- 2 Les subventions à caractère durable sont accordées par convention d'une durée maximale de cinq ans, renouvelable moyennant évaluation.

Art. 17 Bénéficiaire des subventions

- 1 En principe, seules les personnes morales peuvent bénéficier d'une subvention de l'Etat.
- 2 La personne morale doit être la bénéficiaire directe de la subvention.
- 3 Est réservé le cas d'institutions de soutien culturel regroupant les subventions de plusieurs collectivités publiques.

Art. 18 Autorité compétente en matière de subventions

- 1 Le département est compétent pour octroyer, renouveler et révoquer les subventions, de même que pour en assurer le suivi et le contrôle.

Art. 19 Critères d'octroi et de révocation des subventions

- 1 Les subventions de l'Etat sont octroyées en fonction de leur nécessité, de leur utilité et de leur efficacité, ainsi que du niveau de qualité de l'activité culturelle concernée et de l'intérêt que celle-ci suscite auprès du public.
- 2 Elles peuvent être assorties de charges ou de conditions.
- 3 Les subventions sont révoquées si elles ne sont pas utilisées conformément à leur but, si les charges ou conditions ne sont pas respectées ou lorsqu'elles ont été accordées indûment.

Art. 20 Dispositions réglementaires concernant les subventions

- 1 Sont définis ou précisés par voie réglementaire :
 - a. la forme de la demande de subvention ;
 - b. les bases et les modalités de calcul de celle-ci ;
 - c. la durée, les charges et les conditions auxquelles la subvention peut être subordonnée ;
 - d. l'obligation de renseigner et de collaborer du bénéficiaire ;
 - e. la procédure de suivi, de contrôle et d'évaluation de la subvention ;
 - f. les sanctions en cas de non-respect des obligations incombant au bénéficiaire.

SECTION IV ANIMATION ARTISTIQUE DES BÂTIMENTS DE L'ETAT

Art. 21 Animation artistique des bâtiments de l'Etat

- 1 L'Etat inclut dans les crédits de construction ou de rénovation importante de ses bâtiments un montant proportionnel au coût des travaux destiné à l'animation artistique de l'édifice.

Chapitre III Dispositions transitoires et finales

Art. 22 Abrogation

1 La loi du 19 septembre 1978 sur les activités culturelles est abrogée.

Art. 23 Transfert de soldes de fonds

1 Le solde du Fonds cantonal de la formation culturelle est transféré au Fonds cantonal de sensibilisation à la culture.

2 Les soldes du Fonds d'aide à la création théâtrale indépendante et professionnelle dans le canton de Vaud et du Fonds d'aide à la création chorégraphique indépendante et professionnelle dans le canton de Vaud sont transférés au Fonds cantonal des arts de la scène.

Art. 24 Mise en vigueur

1 Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

2 Il veillera à la mettre en vigueur en même temps que la loi sur le patrimoine mobilier et immatériel.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le.