



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Monsieur le Conseiller fédéral
Alain Berset
Chef du Département fédéral de l'intérieur
Inselgasse 1
3003 Berne

Réf. : MFP/15016680

Lausanne, le 10 septembre 2014

Procédure de consultation - Message concernant l'encouragement de la culture pour la période 2016 à 2019

Monsieur le Conseiller fédéral,

En date du 28 mai 2014, vous nous avez invités à nous prononcer sur le contenu du « Message culture 2016-2019 ». Nous en avons pris connaissance et vous adressons ici notre analyse de cet important document, en vous remerciant de nous avoir consultés sur cet important dossier.

Nous vous proposons tout d'abord quelques considérations d'ordre général, avant d'aborder le Message de manière plus détaillée.

I. Considérations générales

En premier lieu, nous tenons à saluer la qualité de ce Message. Nous apprécions en particulier l'objectivité de l'évaluation de la première période de mise en œuvre de la *Loi sur l'encouragement de la culture* (ci-après : LEC), le « Message 2012-2015 », de même que l'excellente et pertinente mise en perspective du Message par l'analyse du contexte global et des grandes tendances et enjeux dans lesquels la Confédération (et, de fait, l'ensemble des collectivités publiques) aura à inscrire sa politique culturelle dans l'avenir.

Nous relevons que le Message culture 2016-2019 exprime la volonté de s'appuyer sur le **Dialogue culturel National** entré désormais en phase de concrétisation. À cet égard, les notions utilisées telles la « politique culturelle nationale » et « la politique culturelle de la Confédération » demandent des éclaircissements, à la lumière du principe de subsidiarité de la politique culturelle fédérale par rapport à celles des cantons et des communes, qu'il nous paraît nécessaire de rappeler. Nous estimons que le concept de « politique culturelle nationale » doit être abandonné. Il est impératif de rappeler, et nous aurons à le faire à diverses reprises dans notre courrier, la prépondérance de la compétence cantonale en matière de culture.

De manière générale, nous saisissons mieux la répartition des missions entre Office fédéral de la culture (ci-après : OFC) et Fondation Pro Helvetia (ci-après : PH). En outre, tout en saluant l'important effort financier prévu, nous craignons qu'il ne se révèle insuffisant pour atteindre les objectifs ambitieux exprimés et mettre réellement en œuvre l'ensemble des mesures destinées à les réaliser.

Nous craignons, par ailleurs, qu'une implication financière fédérale insuffisante ait pour conséquence de conduire à la sollicitation des finances des cantons pour aboutir aux objectifs fixés. Sans doute certaines de ces mesures peuvent-elles être reportées, voire abandonnées.

Le Canton de Vaud, de son côté, a fait et poursuit un effort sans précédent pour, d'une part, refondre complètement ses dispositions légales pour la culture et le patrimoine mobilier et immatériel et, d'autre part, renforcer de manière significative la dotation de son budget culturel. Nous entendons dès lors nous concentrer sur les priorités culturelles que nous nous serons fixées et ne serons pas en mesure de prendre le relais sur des dossiers non inscrits dans ces priorités.

Nous abordons maintenant l'analyse détaillée du Message, en concentrant nos commentaires sur les points qui peuvent se révéler problématiques ou suscitent des questions.

II. La création culturelle et artistique

Le design, les arts visuels et la photographie

Nous relevons l'effort que la Confédération souhaite entreprendre pour mieux favoriser la diffusion de la création artistique suisse à l'étranger ainsi que les échanges culturels avec l'étranger, pour promouvoir davantage la relève incarnée par les jeunes talents à fort potentiel de rayonnement national et international.

Alors que jusqu'ici la photographie était exclue de la politique de soutien de la Confédération à la création en arts visuels pour dynamiser leur présence dans les biennales et autres grandes expositions et institutions internationales, le Message compte corriger cette situation. Nous nous en réjouissons, tant il est vrai que la scène contemporaine suisse fait preuve, dans ce domaine, d'un dynamisme et d'une richesse incontestables en talents de portée nationale et internationale. Cette mesure constitue de la part de la Confédération le relais le plus pertinent et le plus motivant pour les cantons qui, comme celui de Vaud, développent une politique et des structures de formation de haut niveau dans les domaines artistiques, favorisant ainsi l'émergence de nouveaux artistes à fort potentiel.

À cet égard, et de manière générale, nous regrettons que les hautes écoles ne figurent pas, ou très peu, parmi les acteurs culturels du pays. Les écoles d'art et de design suisses sont aujourd'hui, plus que jamais, bien plus que des lieux de formation. Elles représentent une partie de l'avant-garde culturelle du pays, elles exposent à travers le monde entier et assurent la promotion de la relève ainsi que des nouvelles générations de créateurs. Elles devraient figurer de manière bien plus visible dans le Message culture, et pas uniquement comme « fournisseurs » de talents.

Nous estimons que le texte qui touche au design manque parfois de précision ; en particulier, il ne contient pas les mêmes ambitions en termes de mesures proposées, ce qui pourrait laisser croire que la Confédération délaisse ce domaine important.

Nous saluons globalement le renforcement du lien entre création et innovation dans le Message culture, même si quelques éléments méritent des précisions.

Par ailleurs, il est à noter que la formulation choisie : « Design et Médias Interactifs » en page 29 (ainsi qu'en p. 92 dans le passage '*Promotion coordonnée des start-up et de l'innovation*') met en exergue les médias interactifs par rapport au design, alors qu'ils devraient être considérés comme partie intégrante du design pour renforcer l'ensemble.

La littérature

Nous prenons acte des trois domaines d'action prioritaires que vous vous êtes fixés : le soutien aux maisons d'édition face notamment aux défis de la numérisation, le développement de contrats de prestations, la traduction littéraire ainsi que le soutien structurel accru aux revues littéraires ; nous y souscrivons.

La danse

Ce domaine, qui était annoncé comme prioritaire pour la Confédération, nous semble passer au second plan dans le Message. Reso Danse fait l'objet d'une simple mention (p. 43). Nous regrettons qu'aucune mesure propre à renforcer la politique de conventions conjointes Pro Helvetia – cantons – communes pour des compagnies de danse ne soit prévue. Nous avons pu constater jusqu'ici les moyens relativement serrés dont dispose PH pour cela, qui l'obligent à se fixer des critères de plus en plus étroits dans la prise en compte des projets. Nous regrettons également qu'aucune mention ne soit faite de la problématique de la reconversion des danseurs pas plus que de celle de la conservation du patrimoine de la danse.

Le théâtre

Considérant votre propos : « *De par son rapport privilégié au texte, le théâtre est plus étroitement lié aux aires linguistiques que d'autres arts. La Confédération encourage les échanges et la diffusion des spectacles à l'intérieur du pays [...]. En offrant des aides aux tournées, la Confédération favorise l'invitation de troupes dans d'autres régions linguistiques* » (p. 37), il nous semble que la non prise en considération par la Confédération d'une structure romande telle la CORODIS (Commission romande de diffusion des spectacles) est difficile à maintenir, au motif qu'il n'y a pas de structure équivalente en Suisse alémanique pour la diffusion des arts de la scène et qu'il convient de respecter le principe de l'équité de traitement. La Suisse romande constitue une minorité linguistique par rapport à la Suisse alémanique. Elle s'attache à développer, à harmoniser et à mutualiser parfois ses politiques, ses pratiques culturelles et les moyens financiers qui les accompagnent, dans le but précisément d'aider les artistes et leurs projets à surmonter les obstacles linguistiques à la diffusion de leurs spectacles. Le soutien de la Confédération, au titre de la cohésion nationale, aurait ici tout son sens.

III. La musique

Nous relevons la volonté de soutenir la *diffusion internationale* des artistes, en particulier au travers de la Fondation romande pour la chanson et la musique actuelle (ci-après : FCMA) et de Swiss Music Export (ci-après : SME), et saluons cette reconnaissance faite à la FCMA. Structure présente uniquement romande, celle-ci n'a pas son égal en Suisse alémanique. Ceci est regrettable et ferme les portes d'un soutien de l'OFC à la FCMA, faute de reconnaissance nationale. Une plus grande reconnaissance et des moyens supplémentaires pour développer ces structures actives dans l'export des artistes seraient très précieux.

En référence à ce qui est nommé « la musique suisse », il est utile de rappeler l'importance de soutenir des projets francophones. Des actions sont actuellement menées par la FCMA avec des financements de PH. Ces moyens mériteraient d'être augmentés et mieux mis en valeur.

Nous regrettons que les efforts consentis en Suisse romande, notamment par la FCMA et ARTOS, ainsi que par différentes structures en Suisse romande pour la *formation continue* des milieux professionnels de la musique ne soient pas mentionnés dans le Message, car c'est au travers de la formation des professionnels et la reconnaissance des métiers liés à la musique qu'il sera possible d'améliorer le soutien et la diffusion des artistes, les subventions seules ne suffisant pas.

La formation musicale

Concernant *la formation musicale* (pages 74, 75, 115, 116, 117, 132), et pour donner suite au programme *jeunesse et musique*, la Confédération prévoit un certain nombre de mesures. Nous relevons ici que le Canton de Vaud, avec l'adoption et la mise en œuvre de la Loi sur les écoles de musique (LEM) en 2012 a, en quelque sorte, anticipé les mesures préconisées au niveau des écoles de musique par le groupe de travail chargé de la mise en œuvre de l'article 67a de la Constitution fédérale.

S'agissant de la proposition de modification de l'article 12a LEC « *Ecolages dans les écoles de musique* », elle ne cause pas de problème au Canton de Vaud qui dispose, depuis 2012, de la *Loi sur les écoles de musique* réglant cette problématique. Cependant, songeant aux problèmes qu'une telle obligation faite aux cantons de réglementer les critères pour des tarifs réduits aux familles à faible revenu pourrait susciter dans divers cantons et communes, il nous semblerait opportun qu'elle soit formulée de manière potestative.

Enfin, nous nous opposons à la *création de pôles régionaux pour élèves surdoués* (p. 75). Au vu des engagements financiers extrêmement importants consentis, pour ce qui concerne le Canton de Vaud, dans le financement de la formation musicale, nous jugeons cette mesure excessive au regard de l'exigence générale fixée à l'article 67a, alinéa 3 in fine Cst à l'égard de tels élèves. Elle nous apparaît en outre inappropriée car non prioritaire actuellement et risque fortement de déboucher, tôt ou tard, sur une sollicitation des finances cantonales, qui plus est dans le cadre d'une structure juridique et organisationnelle totalement privée.

Le secteur pré-professionnel

Dans le cadre du groupe de travail chargé par l'OFC de la mise en œuvre de l'article constitutionnel 67a, les hautes écoles de musique suisses ont proposé de nombreuses

mesures visant à améliorer l'encouragement de la relève, notamment la reconnaissance et le soutien du secteur pré-professionnel. Ces mesures se retrouvent dans le rapport final du groupe de travail, mais ne sont que très peu prises en compte dans le message du Conseil fédéral (MCF 2.1.6, p.46). Dans un contexte où les responsables politiques s'interrogent sur le quota des étudiants suisses dans les hautes écoles de musique (2.2.5, p.75), cet état de fait est fort regrettable.

Pour rappel, les mesures (cf. p.40 dudit rapport) qu'il faudrait mieux prendre en considération au niveau fédéral et qu'il s'agirait d'intégrer au Message culture consistent notamment en :

- un financement public du pré-supérieur ;
- des subsides de formation pour les élèves du pré-supérieur ;
- le développement d'un programme de recherche en pédagogie musicale au FNS.

On peut saluer les solutions en cours d'élaboration mentionnées (au bas de la p.75), et on peut espérer qu'elles bénéficieront de moyens financiers adéquats.

Pour ce qui concerne la médiation de la musique, un élément peut être relevé : les compétences pour produire ces activités de médiation se trouvent très fréquemment dans le cadre d'écoles de musique, voire de hautes écoles de musique. Or les financements respectifs de celles-ci sont souvent calculés « au plus juste » par rapport à l'enseignement tutorial. Des moyens accrus devraient donc être prévus et alloués aux écoles faisant cette démarche.

Enfin, pour mettre en œuvre l'article 67a Cst, la Confédération envisage d'habiliter des formateurs du domaine amateur à enseigner dans les écoles de musique et les écoles obligatoires. Cela va totalement à l'encontre de la politique mise en œuvre depuis de nombreuses années pour former les enseignants de musique dans les Hautes Ecoles de musique (HEM) et Hautes Ecoles pédagogiques (HEP) et des efforts entrepris pour faire reconnaître leurs titres, leur profession et leurs conditions de travail. Cela va à l'encontre de notre législation cantonale (LEM) citée plus haut. Des conventions de travail sont par ailleurs en cours de négociation.

IV. Le cinéma

Nous relevons l'effort fait sur le plan financier pour le soutien au cinéma mais, s'agissant de la mission prioritaire de la Confédération, nous estimons que les augmentations prévues (tableau synoptique p., 101) ne pourront pas couvrir correctement les mesures envisagées.

Pour les hautes écoles de cinéma, le Message culture, bien que soucieux de la formation des professionnels du cinéma notamment au niveau du scénario, ne prend pas en compte dans sa politique de soutien, la formation de base aux métiers de l'image. Il nous semble primordial d'ouvrir le fonds d'aide sélective aux films d'école, même quand ceux-ci ne sont pas co-produits par des indépendants. En effet, les hautes écoles sont d'importants employeurs pour les professionnels, surtout lors de la production des films de diplôme. Il faudrait aussi reconsidérer la place des formations Master dans la réflexion sur le scénario et le montage. Enfin, nous trouvons dommage qu'il ne soit plus fait mention des hautes écoles parmi les diverses institutions qui

participent à la culture cinématographique, au même titre que la SSR, la Lanterne magique ou la Cinémathèque Suisse.

Nous saluons le projet PICS (Promotion de l'investissement dans la cinématographie en Suisse) qui encouragera, à hauteur de 6 millions de francs par an, la réalisation de films en Suisse, ce qui aura des effets positifs sur la dynamisation des emplois et du tissu économique suisse. Il s'agit d'un exemple intéressant et constructif de ce que peut constituer la relation, parfois délicate mais dynamisante également, entre culture et économie (voir aussi plus loin, sous « La participation culturelle, 1^{er} alinéa).

V. Culture et société

Musées et collections

Nous regrettons que la Confédération renonce à instaurer, en matière d'assurance, une garantie de l'Etat, se bornant à proroger la mesure consistant en l'octroi aux musées de tiers d'une contribution aux primes d'assurance pour les prêts d'objets (p. 54). C'est un mauvais signal donné notamment aux cantons et aux musées dont le rayonnement est international. En effet, les fonds octroyés par la Confédération dans le cadre de cette enveloppe ne peuvent pas compenser, et de loin, l'instauration d'une garantie de l'Etat. Cette limite n'est pas en adéquation avec la réalité de la richesse et de l'importance des collections en Suisse.

Dans le même ordre d'idée, nous émettons la plus grande réserve quant à la création d'une «Galerie nationale virtuelle» (p. 55), qui ne tiendrait compte que de la collection de la Confédération.

Il nous apparaît que la mesure présentée sous l'appellation « Swiss Art Map » (p. 34) n'est pas opportune, du moins non prioritaire, d'autant que nous pouvons craindre qu'elle n'engendre des coûts pour les cantons.

Enfin, le Message rappelle (p. 52) que « *treize musées, collections et réseaux de tiers* » se sont vu allouer des contributions de la Confédération aux frais d'exploitation. La liste qui en est donnée n'est pas exhaustive, d'une part, et oblige à se reporter au Message culture 2012-2015 ; d'autre part (p. 56), il est précisé que tant la liste des bénéficiaires que les montants qui leur sont versés ne seront pas modifiés dans la période 2016-2019. Il serait nécessaire de pouvoir disposer des critères et de l'évaluation qui motivent cette reconduction.

Culture du bâti, patrimoine culturel et monuments historiques

Nous devons exprimer notre plus vive déception sur ce chapitre. En effet, si nous approuvons les constats et les objectifs mis en avant dans le Message, souvent pertinents et même novateurs, nous constatons que les moyens mis à disposition sont en contradiction. La Confédération reconnaît l'augmentation des besoins dans les domaines de l'archéologie et de la préservation du patrimoine bâti. Dans la réalité, son soutien a diminué. Dans le cas particulier de l'archéologie, l'achèvement des routes nationales a tari les moyens voués à ce domaine.

De même, la Confédération met en avant la pression démographique, la nécessité d'améliorer les performances énergétiques qui constituent des dangers supplémentaires

pour le patrimoine bâti et la nécessaire et légitime prise en compte des créations architecturales du 20^e siècle : il n'en demeure pas moins que les moyens financiers alloués dans la prochaine période poursuivent la réduction entamée précédemment. Rappelons que dans le Message 2012-2015, l'Office fédéral de la culture estimait que l'enveloppe fédérale pour le domaine du patrimoine culturel et des monuments historiques aurait dû s'élever à plus de 100 millions de francs par an. Ce constat n'est que plus vrai aujourd'hui. La somme annuelle prévue pour 2016-2019 (entre 27,4 et 28,8 millions de francs) ne saura répondre à l'augmentation des besoins et contient implicitement la conséquence d'une pression financière insupportable pour les cantons.

Enfin, dans la même logique, il aurait été nécessaire d'accroître la dotation pour le transfert des biens culturels. Nous ne pouvons que regretter que la somme dédiée reste identique à celle de la période en cours (0,8 millions).

Patrimoine audiovisuel de la Suisse – Cinémathèque suisse

Tout en saluant les investissements très importants consentis par la Confédération dans la construction de Penthaz 2 et l'objectif prioritaire de concentrer les efforts supplémentaires sur les collections et sur la mise en valeur et la conservation des films, nous regrettons le report du rattachement plus étroit de l'institution à la Confédération par l'octroi du statut d'établissement de droit public. Cette décision constitue un mauvais signal. Elle maintient un caractère d'ambiguïté au statut de cette institution, que la Confédération subventionne de manière importante tout en la maintenant d'une certaine manière « hors-les-murs » du dispositif des grandes institutions patrimoniales d'importance nationale. A cela s'ajoute la non prise en compte d'une mission très importante que la Cinémathèque suisse développe depuis l'origine, mission pédagogique, de médiation, qui va au-delà de la simple mise en valeur des films suisses de sa collection. Le statut réel de cette institution nous apparaît dès lors comme quelque peu ambigu et réduit.

VI. La participation culturelle

Nous partageons le but exprimé par le DFI de favoriser l'accès à la culture pour l'ensemble de la population. En l'état, cependant, ce concept regroupe un nombre si important d'actions, mesures, perspectives, etc., de nature et de portée hétérogènes, qu'on peine quelque peu à s'y retrouver. Il nous paraîtrait souhaitable qu'il soit précisé. En outre, présenté comme relevant d'une « politique sociale » (p. 27), ou d'une « politique sociétale » (p. 69), il pourrait laisser craindre que la politique culturelle ne soit instrumentalisée à des fins qui ne seraient pas les siennes. La politique culturelle est une politique publique en soi, elle ne saurait être superposée à une autre. Le danger d'une utilisation de cette politique à des fins sociales nous paraît tout aussi grand que la tentation qu'il y aurait à la limiter à son utilité économique ou touristique, quand bien même on connaît l'importance qu'elle revêt à ces égards. Les liens entre ces politiques sont réels et utiles, mais ils doivent être maîtrisés de manière à ce qu'il n'y ait pas de dérive ou de dérapage.

Nous partageons pleinement l'idée de l'importance de la médiation artistique et culturelle, dont nous faisons d'ailleurs un pôle fort de notre dispositif légal pour la culture, dès lors qu'elle constitue la passerelle désormais indispensable entre l'art, la connaissance et la pratique culturelle en général et le public de tous horizons, et qu'elle est assurée par des professionnels. Nous relevons cependant que l'accent est mis

exclusivement sur la médiation artistique et exclut de ce fait les musées qui ne sont pas des musées d'art. Or l'accès à cette culture est primordial aujourd'hui pour comprendre les grands débats de société et c'est aussi à travers des structures telles que les musées généralistes, historiques, thématiques, etc., que se joue l'enjeu de l'accès du plus grand nombre à la culture.

VII. L'innovation

Nouveaux modèles de collaboration

Si le modèle proposé (p. 29) est intéressant en mettant l'accent sur les start-up, il est important de ne pas faire d'elles le modèle unique pour développer la création et l'innovation. Dans le domaine du design (pris au sens large), le soutien au projet et au départ professionnel peut très bien se faire hors du modèle start-up.

Sur les objectifs et mesures proposés (p. 36), il est à souligner que certains des pays cités dans ce passage sont exemplaires en ce qu'ils maîtrisent tous les échelons de production d'un produit, de la création à la production jusqu'à la communication, tout ceci dans un esprit d'entrepreneuriat créatif. Ils ont su valoriser leurs créateurs, leurs entreprises et leur identité nationale à travers le design. Aussi, un échange mutuel avec des commissaires de ces pays sera certainement enrichissant également pour les représentants suisses. Concernant cette mesure, des précisions manquent quant à sa mise en œuvre. Comment sont sélectionnés les commissaires, quels interlocuteurs leurs seront offerts, est-ce que les musées, les hautes écoles, seront impliqués ?

En ce qui concerne la promotion coordonnée des start-up de l'innovation, l'initiative proposée (en p. 92) est très intéressante. Toutefois, il s'agit ici aussi de ne pas miser exclusivement sur le modèle des start-up, d'autres modèles pouvant être développés pour soutenir les projets et le démarrage professionnel.

VIII. Conclusions

Sur un plan général, si nous saluons positivement ce Message, nous souhaitons insister sur la la nécessité qu'il y a de :

- l'inscrire clairement dans le principe de subsidiarité tel que défini par la Constitution fédérale pour ce qui touche la compétence des cantons en matière de culture ;
- s'assurer que les moyens financiers prévus correspondent à l'ambition des mesures et projets lancés et que ceux-ci correspondront aux priorités des missions de la Confédération en matière culturelle sans susciter de report de charges financières sur les cantons ;
- augmenter sensiblement, en particulier, l'enveloppe fédérale pour le domaine du patrimoine culturel et des monuments historiques, de même que la dotation pour le transfert des biens culturels ;
- prendre en considération, dans le domaine du théâtre, la structure romande CORODIS (Commission romande de diffusion des spectacles) et lui offrir le soutien fédéral au titre de la cohésion nationale ;
- maintenir la danse parmi les domaines prioritaires et, en particulier, renforcer la politique de conventions conjointes Pro Helvetia – cantons – communes pour des compagnies de danse ;
- ne pas reporter l'octroi du statut d'établissement de droit public à la Cinémathèque suisse, de façon à accélérer le rattachement plus étroit de cette institution à la Confédération ;
- ne pas faire des start-up le modèle unique pour développer la création et l'innovation, notamment dans le domaine du design, et mettre en œuvre un soutien aux projets et au démarrage professionnel également hors de ce modèle.

Vous souhaitant bonne réception de cette lettre, nous formulons le vœu que le résultat final de cette étape cruciale de la poursuite de la mise en œuvre de la LEC corresponde à vos ambitions tout en trouvant le bon équilibre avec les compétences des collectivités qui, sur l'ensemble du territoire national, forgent la dynamique d'une politique culturelle engagée et généreuse.

Vous remerciant de l'attention que vous porterez à nos remarques et recommandations, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT

Pierre-Yves Maillard

LE CHANCELIER

Vincent Grandjean