



Message 2024-DFAC-10

15 avril 2025

Révision totale de la loi du 2 octobre 1991 sur les institutions culturelles de l'Etat (LICE)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de révision totale de la loi sur les institutions culturelles de l'Etat.

Table des matières

1	Introduction	2
1.1	Nécessité d'une révision de la législation sur les institutions culturelles de l'Etat	2
2	Contexte et enjeux	2
2.1	Contenu de l'avant-projet	2
2.2	Procédure	2
2.2.1	Pilotage et groupe de travail	2
2.2.2	Consultation	2
2.3	Principaux résultats de la procédure de consultation	3
2.3.1	Généralités	3
2.3.2	Organisation et missions communes	3
2.3.3	Bibliothèque cantonale et universitaire	4
2.3.4	Conservatoire	4
2.3.5	Musée d'art, d'archéologie et d'histoire	4
2.3.6	Musée d'histoire naturelle	4
3	Présentation détaillée du projet	4
4	Commentaire des articles du projet de loi	5
5	Incidences du projet de loi	16
5.1	Conséquences financières et en personnel	16
5.2	Effets sur le développement durable	16
5.3	Conséquences sur l'organisation permanente et les autres projets cantonaux	16
5.4	Effets sur la répartition des tâches Etat-communes	16
5.5	La constitutionnalité, la conformité au droit fédéral et l'eurocompatibilité du projet	16
5.6	Soumission aux référendums législatif et financier	17
6	Conclusion	17

1 Introduction

1.1 Nécessité d'une révision de la législation sur les institutions culturelles de l'Etat

En 1991, la première loi sur les affaires culturelles (LAC) (RSF 480.1) posait le cadre légal à l'encouragement de la culture. Elle formait un triptyque législatif avec deux autres lois, sur les institutions culturelles de l'Etat (LICE) (RSF 480.0.1) et sur les biens culturels (LPBC) (RSF 482.1). En trente ans, cette LICE a accompagné le développement des institutions culturelles de l'Etat, encadré leurs prestations à la population et contribué au rayonnement de la culture fribourgeoise.

Depuis plusieurs années, les Archives de l'Etat (AEF), la Bibliothèque cantonale et universitaire (BCU), le Conservatoire (COF), le Musée d'art et d'histoire (MAHF), le Musée d'histoire naturelle (MHNF) ainsi que le Château de Gruyères (GRU) font face à de nouveaux enjeux culturels, qu'ils soient liés notamment à l'évolution sociétale (participation culturelle, besoins des usagers ou mobilité des publics), à la gouvernance (mise en réseau des institutions, régionalisation de la culture), aux modes de production culturelle (achats de prestations, standards d'honoraires, prêts d'œuvres, etc.) ou encore aux vastes changements technologiques ou communicationnels. L'organisation de l'Etat a également évolué, tout comme la terminologie professionnelle. Dans le sillage de la révision totale de la LAC, le Conseil d'Etat a dès lors souhaité modifier la LICE et, vu l'ampleur de la révision, entreprendre une révision totale.

2 Contexte et enjeux

2.1 Contenu de l'avant-projet

L'avant-projet de loi sur les institutions culturelles de l'Etat correspondait largement au présent projet.

2.2 Procédure

2.2.1 Pilotage et groupe de travail

Les travaux ont été menés par la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) à travers un comité de pilotage. La conduite opérationnelle a été confiée à un groupe de travail du Service de la culture, en collaboration avec les directions des institutions. La révision de la LICE permet d'actualiser les missions des institutions culturelles en tenant compte des enjeux actuels et futurs : ces réflexions ont été, d'une part, menées lors de la démarche participative de la LAC incluant les partenaires publics et les milieux culturels concernés entre 2023 et 2024 (voir message sur le projet de loi sur l'encouragement des activités culturelles – LEAC) et, d'autre part, de manière spécifique lors d'ateliers de travail organisés avec les commissions des institutions culturelles et les services patrimoniaux de l'Etat.

2.2.2 Consultation

L'avant-projet de loi a fait l'objet d'une consultation externe au sens de l'article 22 al. 1 du règlement du 24 mai 2005 sur l'élaboration des actes législatifs (REAL) (RSF 122.0.21) entre le 2 octobre 2024 et le 19 janvier 2025.

Au total, 66 avis ont été déposés :

- > 20 organes cantonaux ;
- > 19 communes, 1 association de communes ainsi que l'ACF ;
- > 6 partis politiques ;
- > 10 faîtières culturelles ;
- > 9 associations culturelles et personnes privées.

Consignés de façon exhaustive dans un rapport de consultation (voir annexe), les avis donnés sur l'avant-projet ont été nombreux, émanant tant du monde politique que culturel et citoyen.

De manière générale, les répondants et répondantes ont fait part de leur large satisfaction sur le contenu de l'avant-projet, qui propose une mise à jour nécessaire des missions et du fonctionnement des institutions culturelles de l'Etat et de leur place dans l'écosystème culturel cantonal. Plusieurs questions ou remarques, certaines plus générales, d'autres très ponctuelles, ont donné lieu à des modifications de la loi ainsi qu'à des compléments d'information dans le présent message accompagnant.

2.3 Principaux résultats de la procédure de consultation

La totalité des remarques émises – parfois contradictoires – ont été analysées, en particulier leur pertinence par rapport au cadre légal ainsi que leur récurrence. Les principaux résultats sont résumés ci-après.

2.3.1 Généralités

Diverses remarques d'ordre juridique touchant à la structure de loi ont été examinées et réglées par de petits réaménagements. L'importance des institutions culturelles dans l'effort culturel consenti par l'Etat – que l'avant-projet ne traduisait que partiellement – a été réaffirmée au début du projet de loi.

Plusieurs répondants et répondantes ont exprimé leurs préoccupations au sujet du patrimoine culturel immatériel. Certains proposent de créer une institution cantonale dédiée au patrimoine immatériel. En réponse, le projet et le message soulignent le rôle que les institutions culturelles de l'Etat jouent dans la sauvegarde et la valorisation du patrimoine immatériel. Dans ce domaine important, une coordination des activités entre tous les partenaires privés et publics semble plus pertinente que la création d'une institution centralisatrice. Cette coordination devra être renforcée, ce que les bases légales permettent. Rappelons aussi que la LEAC prévoit des possibilités renforcées de soutien pour ce domaine. Vu sa mission générale, le projet de loi prévoit que le Groupe Patrimoine (voir art. 6) incorporera une représentation des musées non étatiques.

Le processus de révision a également fait l'objet de retours, certains répondants et répondantes jugeant le processus insuffisamment participatif en comparaison avec celui mené pour la révision de la LAC. Il est à rappeler ici que les différents workshops menés en 2023 concernaient l'encouragement culturel au sens large et ont largement abordé les institutions culturelles, y compris celles de l'Etat. Comme le rappelle l'introduction, toutes les commissions des institutions ont également été consultées dans l'élaboration de l'avant-projet, ainsi que tous les services culturels établis dans le canton (voir chap. 2.2). La mise en place de la consultation large a complété cette démarche.

L'Association des communes fribourgeoises (ACF) a émis une position critique générale quant à la répartition communes/Etat, touchant le COF et la BCU (voir ci-dessous).

Enfin, des clarifications ont été apportées à propos de Archives de l'Etat de Fribourg, qui ne sont concernées que par les premiers articles de la LICE – le reste de leur fonctionnement étant réglé dans une loi dédiée.

2.3.2 Organisation et missions communes

L'avant-projet mettait un accent explicite sur l'aspect économique de la durabilité (en particulier dans l'engagement d'intervenants et intervenantes culturels). À la suite de diverses remarques, le projet a élargi le thème de la durabilité à ses dimensions écologiques et sociales, auxquelles les institutions culturelles de l'Etat doivent évidemment contribuer. La mission des institutions au sein du terreau culturel fribourgeois a été mieux exprimée, notamment dans leurs liens avec les faitières et autres partenaires et interlocuteurs culturels.

De nombreux retours souhaitent que l'autonomie d'organisation des institutions culturelles de l'Etat soit renforcée. Conscient de la nécessaire agilité et de la spécificité organisationnelles de ces entreprises culturelles au sein de l'administration cantonale, l'article dédié à ce sujet a été reformulé. De même, le besoin de synergies interinstitutionnelles possibles notamment grâce à des mécanismes de coordination est mieux explicité. De nombreux retours relèvent aussi le manque de ressources des institutions afin qu'elles puissent remplir véritablement leurs missions. Enfin, l'Etat peut créer une nouvelle institution ou accorder des subventions à une institution si elle remplit une tâche d'« intérêt cantonal » : ce dernier a été précisé.

Les quatre commissions des institutions ont salué la révision de la LICE et souligné sa nécessité.

2.3.3 Bibliothèque cantonale et universitaire

Plusieurs retours communaux souhaitent que l'Etat, par la BCU, renforce son rôle dans la coordination des bibliothèques publiques et scolaires, et prenne la responsabilité de disposer et de mettre en œuvre une véritable stratégie bibliothécaire cantonale. L'ACF notamment en appelle même à un soutien financier de l'Etat aux bibliothèques locales ou régionales. Conscient de l'importance de la lecture publique, dans le respect de la loi scolaire, le Conseil d'Etat a renforcé la mission de la BCU dans la coordination des bibliothèques (voir art. 20 al. 2 let. c), qu'elles soient publiques ou scolaires, sur l'ensemble du territoire. Le cadre légal lui permet de – mais ne l'oblige pas à – financer des prestations dans cette mise en réseau.

2.3.4 Conservatoire

L'ACF souhaite que le financement du Conservatoire soit du ressort exclusif de l'Etat. Le Conseil d'Etat rappelle que la responsabilité en matière de formation des enfants est partagée entre communes et Etat, le rôle de ce dernier se renforçant à partir du S2. Comparativement aux autres cantons, dans lesquels ce sont principalement les communes qui financent l'enseignement musical, l'Etat de Fribourg prend d'ores et déjà une part conséquente dans ce financement, soit 51 % précisément.

La commission du Conservatoire ainsi que l'association du personnel enseignant du COF (APCF) demande une révision des conditions d'emploi des professeur-e-s relatives à la garantie de salaire : une étude approfondie a été menée et des précisions à ce sujet ont été apportées dans le présent message. Des précisions ont également été apportées à la description de l'organisation territoriale du COF.

2.3.5 Musée d'art, d'archéologie et d'histoire

L'abandon d'un musée dédié exclusivement à l'archéologie a suscité plusieurs réactions. Le projet et le présent message précisent les raisons de ce choix et pour ce domaine dont la place se trouvera renforcée dans la nouvelle organisation établie entre le MAAHF et le SAEF. L'acronyme du musée sera également revu.

2.3.6 Musée d'histoire naturelle

La mention souhaitée par la commission du MHNF d'un devoir d'exemplarité en matière de durabilité écologique, sociale et économique a été remonté à l'ensemble des institutions culturelles.

3 Présentation détaillée du projet

Le projet reflète plusieurs éléments-clés :

- > La prise en compte des principes fondamentaux et des cinq axes directeurs régissant la LEAC, en particulier un accent sur la participation culturelle et l'accès à la culture, l'encouragement d'une production culturelle durable et de la durabilité des institutions culturelles ; leur rôle pour contribuer à une stratégie culturelle coordonnée ainsi que pour favoriser l'aménagement de l'écosystème culturel fribourgeois, notamment sa régionalisation et sa mise en réseau ;
- > En maintenant leur statut actuel, une meilleure prise en compte de l'autonomie d'organisation nécessaire aux institutions culturelles pour remplir adéquatement et efficacement leurs missions dans le cadre de l'organisation de l'Etat ;
- > L'affirmation de missions communes à toutes les institutions culturelles, par exemple la mise à disposition d'espaces publics ou la médiation culturelle, la coordination de la sauvegarde du patrimoine culturel, la gestion de collections patrimoniales ou encore leur contribution à la formation culturelle ;
- > Le renforcement de la gouvernance stratégique par leur commission respective ;
- > Le transfert au niveau réglementaire de diverses modalités techniques ou procédurales jusqu'ici formalisées dans la loi.

4 Commentaire des articles du projet de loi

Reprenant la structure de la loi de 1991, le projet comprend 33 articles répartis en 4 chapitres : 1) dispositions générales, 2) organisation générale des institutions culturelles, 3) missions et fonctionnement des institutions culturelles, 4) dispositions finales.

Le présent message met particulièrement en lumière les nouveautés et changements par rapport à la loi de 1991. Lorsqu'il mentionne la LEAC, il se réfère au projet de cette loi soumis au Grand Conseil en parallèle du présent projet de LICE. Actuellement, les institutions sont dotées de règlements qui, lorsque la loi sera adoptée, seront adaptés ; le présent message en présente les principaux changements.

1. Dispositions générales

La LICE se réfère dans ses considérants à la LEAC. En effet, la LEAC précise que la mission de sauvegarde du patrimoine culturel aux dépend en partie des lois spéciales que sont la LPBC et, en particulier pour les institutions culturelles, la LICE (art. 3 al 2).

Article 1 – Objet

Le projet de loi parle de « missions » des institutions, en remplacement de celui de « buts » de la loi de 1991.

Article 2 – Généralités

L'article 2 affirme la place importante qu'occupent les institutions culturelles dans l'engagement de l'Etat en matière culturelle. Ces institutions réalisent en effet leurs prestations sur de larges fronts, de la production culturelle à l'accès à la culture et la participation culturelle en se référant aux définitions qui en sont données à l'article 4 de la LEAC pour l'ensemble de l'écosystème culturel fribourgeois. Ainsi, en 2024 le COF dispense son enseignement à plus de 4000 élèves dans une quarantaine de points d'enseignement. La BCU assume des prestations pour plus de 150 000 visiteurs physiques ou virtuels chaque année. Les deux musées ont accueilli en 2023 près de 100 000 visiteurs dans leurs expositions permanentes ou temporaires et lors de nombreux événements publics ; le château de Gruyères plus de 180 000 visiteurs. Ces institutions remplissent aussi un rôle central dans la sauvegarde et la valorisation du patrimoine culturel cantonal (par ex. le MHNF possède une collection de plus de 260 000 spécimens naturels, le MAHF de 50 000 pièces, la BCU de 2,4 millions de documents physiques ou numériques et fonds d'archives, les AEF de près de 20 000 mètres linéaires de fonds d'archives). Elles collaborent avec le Service des biens culturels (SBC), le Service archéologique (SAEF) et le Service de la culture (SeCu), qui ont aussi des missions patrimoniales et culturelles spécifiques. Enfin, elles contribuent à la formation artistique, culturelle et scientifique de la population, au développement de l'écosystème culturel fribourgeois ainsi qu'au rayonnement culturel et touristique du canton.

Article 3 – Désignation des institutions culturelles de l'Etat

L'article 3 énumère les institutions culturelles de l'Etat. A la lettre c, notons que, s'il constitue une marque à préserver, le terme « Conservatoire-Konservatorium », perçu parfois comme ancien et élitaire, est complété par une définition plus ouverte et complète pour refléter les trois domaines de formation artistique qu'il dispense. Le musée archéologique ambitionné en 1991 est retiré de la liste, mais le domaine de l'archéologie reste central dans les activités culturelles de l'Etat. En effet, plusieurs missions d'un tel musée relèvent d'ores et déjà de la responsabilité du SAEF en tant que centre de compétences pour la sauvegarde, la restauration et la valorisation de ce patrimoine. De plus, le MAAHF dispose déjà d'une zone d'exposition dédiée à ce patrimoine et réalise périodiquement des expositions sur ce thème. En outre, il est prévu que le Musée romain de Vallon soit intégré à l'Etat et rattaché au MAAHF. Le domaine de l'archéologie sera ainsi dorénavant servi de manière coordonnée tant par les actions du SAEF – qui conserve ses missions actuelles – que par celles du MAAHF, avec le Musée romain de Vallon. Le nom du musée est adapté en ce sens (let. d).

Pour rappel, depuis l'adoption de la loi du 10 septembre 2015 sur l'archivage et les Archives de l'Etat (LArch) (RSF 17.6), les Archives de l'Etat sont tant une institution culturelle qu'un service central de l'Etat subordonné à la Chancellerie (let. a) (voir aussi art. 4 al. 3). La LICE avait été révisée partiellement à cette occasion. Les Archives de l'Etat disposent ainsi d'un statut particulier. Dans la présente loi, seules les dispositions générales des articles 1 à 7 s'appliquent à cette institution – les autres aspects de son organisation et de son activité étant réglés dans la LArch.

Article 4 – Statut

En maintenant le statut actuel des institutions culturelles de l'Etat (al. 1), l'article 4 (al. 2) introduit la notion d'autonomie. Les institutions culturelles ont en effet un fonctionnement qui diffère de celui des services de l'Etat qui se rapproche davantage de celui d'« entreprises » culturelles. Il est à ce titre nécessaire qu'elles disposent d'agilité dans leur gestion. Cette agilité doit évidemment se déployer dans le respect des missions données par la LICE à chaque institution dans le cadre de la gouvernance de l'Etat (chap. 2) ainsi que des dispositions légales générales (par ex. la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat, LFE, RSF 610.1). En particulier, il est question ici d'une autonomie de gestion (dont une partie conséquente est d'ores et déjà pratiquée dans le cadre légal actuel) dans les domaines qui diffèrent du fonctionnement d'un service administratif, à savoir les domaines suivants :

- > Organisation : infrastructures (intendance, usage des locaux, équipements, horaires, etc.) ; recettes de boutique, de cafétéria, de prestations de services (excepté les taxes de cours au COF), de collecte ou de donations (voir art. 19 sur les fonds) ;
- > Communication : site web, identité visuelle, marketing, etc. Dans ce domaine, une autonomie est indispensable pour que les institutions culturelles se positionnent avec succès dans l'offre culturelle générale ;
- > Programmation culturelle (qui suit l'esprit et les principes de l'encouragement public de la culture, voir art. 5 LEAC).

Le Conseil d'Etat précisera le degré de cette autonomie dans la réglementation d'exécution.

Article 5 – Autres institutions culturelles

En raison du caractère particulier du château de Gruyères, l'article 5 al. 1 (inchangé) reprend son statut actuel de fondation de droit public. Les dispositions applicables sont contenues dans l'acte constitutif de la fondation.

L'alinéa 2 (inchangé) prévoit la possibilité de créer d'autres institutions culturelles. Cette disposition, qui n'a jamais été utilisée depuis 1991, correspond à la volonté du Conseil d'Etat de maintenir une politique culturelle dynamique, qui tienne compte de situations nouvelles.

L'alinéa 3 relève du même esprit. Selon la pratique constante du Conseil d'Etat, le critère d'intérêt cantonal détermine une éventuelle participation financière de l'Etat à une institution culturelle (au sens de l'art. 4 al. 1 let. e de la LEAC) tierce. L'Etat évalue la demande en fonction de l'utilité, la priorité, l'importance du soutien régional ou de la collectivité locale, du réalisme de ses objectifs et de ses moyens et du potentiel de cette institution, ainsi que de son « intérêt cantonal », soit : la portée culturelle et patrimoniale de l'institution concernée, son lien étroit à la culture fribourgeoise, son fort caractère et impact suprarégionaux, ses prestations à l'ensemble de la population cantonale, son potentiel marqué de rayonnement culturel, ainsi que son apport à la stratégie culturelle de l'Etat au sens de la LEAC. La participation de l'Etat se concentre sur l'investissement ou, en ce qui concerne le fonctionnement, sur la délégation ou le cofinancement de projets ou de prestations particulières d'intérêt cantonal, par exemple la mission générale de sauvegarde et de valorisation de certaines traditions vivantes fribourgeoises. Cet alinéa ne s'applique pas à des activités qui peuvent être soutenues par les dispositifs d'encouragement mis en place par l'Etat au titre de la LEAC, par exemple une subvention à un projet ponctuel de production (un livre, un concert, etc.). Le « tiers » peut être un privé ou une collectivité publique (inchangé) et donc peut à ce titre être une « région culturelle » au sens de l'article 12 LEAC.

Une institution culturelle de l'Etat peut également dispenser des prestations à l'échelle des régions culturelles, par exemple la BCU en faveur du réseau de bibliothèques publiques et scolaires (art. 20 al. 2 let. c).

Article 6 – Missions communes – Généralités

Les missions des institutions culturelles ont considérablement évolué en trente ans, en étroite interaction avec l'écosystème culturel fribourgeois et en accompagnant l'évolution sociétale. Plusieurs d'entre elles sont communes (au sens d'identiques et non pas à réaliser ensemble) à toutes les institutions : il était ainsi nécessaire de les harmoniser par rapport à la loi de 1991. C'est en ce sens que les articles 6 et 7 énoncent des activités que ces institutions remplissent d'ores et déjà. A l'alinéa 1, la lettre a reprend la terminologie de l'article 4 de la LEAC, tant dans la production culturelle (expositions, manifestations, publications, visites, recherches, etc.) que dans les activités de médiation culturelle et scientifique, qui n'ont cessé de se développer depuis une décennie.

Les institutions culturelles sont actives en matière de sauvegarde et valorisation du patrimoine culturel (let. a), qu'il soit mobilier, naturel, documentaire ou immatériel (voir détail dans les missions respectives des institutions). A propos de ce dernier, l'esprit de la mission est le suivant : les traditions sont et restent « vivantes » en ce qu'elles appartiennent avant tout à leurs porteuses et porteurs. Les communes, régions culturelles ou l'Etat (via la LEAC) viennent ensuite soutenir certaines activités de ces porteurs de tradition. Les institutions culturelles de l'Etat sont actives en matière de documentation et de valorisation, en lien avec les porteurs de traditions et les partenaires institutionnels. Par exemple, le COF assure un enseignement auprès des jeunes générations de musicien-ne-s qui portent les traditions chorales et instrumentales du canton ; la BCU répertorie, conserve et valorise de larges pans de documents témoignant des pratiques culturelles des Fribourgeois-e-s, tout comme les musées exposent des objets liés à ces traditions, etc. Comme pour les autres types de patrimoine, une mise en réseau cantonale s'avère ici importante et à développer, en particulier avec les musées régionaux.

Les institutions sont également, au sens de la durabilité sociale, des lieux invitant la population à la rencontre et l'échange. La lettre b formalise cet accès de la population à un lieu public et à une infrastructure publique, qui peut être un bâtiment ou un espace numérique. La lettre c met l'accent sur leur contribution importante à la diffusion à l'échelle internationale du patrimoine fribourgeois et sur leur mission touristique.

L'alinéa 2 se réfère à l'article 5 al. 3 let. d ainsi qu'à l'article 6 al. 2 let. d à f de la LEAC – l'Etat, par ses institutions culturelles, ayant un devoir d'exemplarité en matière de durabilité dans l'accomplissement de leurs missions communes et spécifiques.

Les institutions veillent également à la diversité culturelle dans leurs activités (al. 3) – au sens donné à l'article 4 de la Convention de l'UNESCO de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles – ainsi qu'à entretenir de bons liens avec les milieux directement concernés, en particulier les faïtières et autres interlocuteurs culturels.

Article 7 – Missions communes – Collaboration

Poursuivant l'article 6, les missions de collaboration des institutions sont précisées afin que ces dernières travaillent en bonne synergie et profitent des potentiels de mutualisation, sous l'égide du Service de la culture (voir art. 11) : la lettre a donne le cadre légal à la coordination actuelle qui vise à assurer une sauvegarde cohérente, qualitative et efficace du patrimoine culturel fribourgeois, lorsque cette coordination s'avère nécessaire. Actuellement, un « groupe patrimoine » remplit cette tâche. Les représentant-e-s des institutions culturelles et des unités administratives de l'Etat en charge de la sauvegarde du patrimoine (SAEF, SBC, AEF, SeCu) s'y rencontrent périodiquement pour établir une stratégie et coordonner des donations dont les objets concernent plusieurs institutions, ou pour assurer des prestations réalisées en commun, par exemple en termes de promotion, d'équipement ou encore de numérisation. Un représentant ou une représentante des musées fribourgeois (actuellement regroupés dans l'Association des musées du canton de Fribourg – AMCF) y sera également invité-e. La réglementation d'exécution précisera les responsabilités de ce groupe qui devra assurer un rôle central dans la gouvernance du futur centre de Stockage Interinstitutionnel Cantonal (SIC), en collaboration avec le Service des bâtiments.

La lettre b pose le cadre plus général de la collaboration entre les institutions culturelles et des services comme le SAEF, le SBC ou le SeCu à l'échelle du territoire fribourgeois. Il fait référence à la « région culturelle » au sens où les institutions culturelles peuvent, selon l'article 14 al. 3 let. b de la LEAC, contribuer par des prestations au développement culturel dans diverses régions du canton. Les articles spécifiques des institutions précisent ces

contributions, qui pourront être formalisées dans les futures conventions-cadre entre l'Etat et les régions culturelles et dans leur catalogue de prestations respectif (voir art. 11 al. 3 LEAC). Par cette mise en réseau notamment, les institutions culturelles remplissent un rôle stratégique important, qui constitue une contribution de l'Etat à la mise en œuvre d'une stratégie culturelle coordonnée (voir art. 8 LEAC).

La lettre c formalise la mission de formation artistique et donne en particulier une base légale à la collaboration existante avec les services de l'enseignement obligatoire ou du S2 (par ex. le programme Culture & Ecole ou le bureau COFEC qui lie le COF à l'enseignement obligatoire), cette importante collaboration entre culture et formation étant placée à juste titre sous l'égide d'une même Direction (DFAC actuellement). Elle relève aussi l'important rôle joué par les institutions culturelles dans l'information et la formation continue de la population en matière culturelle et patrimoniale. Des précisions sont données à ce sujet dans les articles spécifiques des institutions culturelles.

Article 8 – Protection des données

Dans la réalisation des missions communes et spécifiques qui leur incombent, les institutions culturelles de l'Etat sont amenées à traiter des données personnelles au sens de l'article 4 al. 1 de la loi du 12 octobre 2023 sur la protection des données (LPrD) (RSF 17.1), par exemple pour l'emprunt de documents à la BCU, l'inscription d'élèves au Conservatoire ou la participation à des ateliers dans les musées.

2. Organisation

Article 9 – Attributions du Conseil d'Etat

L'article 9 confère au Conseil d'Etat la haute surveillance sur les institutions culturelles de l'Etat. Le projet de loi lui attribue directement certaines compétences, outre les attributions qui lui sont conférées par d'autres lois et règlements (par ex. la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration, LOCEA, RSF 122.0.1 ; ou la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat, LPers, RSF 122.70.1). L'alinéa 2 réserve la possibilité au Conseil d'Etat de confier aux institutions des attributions ou des missions particulières, généralement temporaires.

Article 10 – Attributions de la Direction

La Direction doit veiller au bon fonctionnement des institutions culturelles et au respect de la législation applicable en la matière. Elle se voit attribuer la compétence générale dans toutes les affaires relevant des institutions culturelles.

Article 11 – Attributions du Service

L'article précise les responsabilités du service chargé des institutions culturelles, auquel la BCU, le COF, le MHNF et le MAAHF sont subordonnés (art. 4 al. 3). Cette disposition se réfère aux règles de gestion de la LOCEA. L'attention sur la coordination des institutions et les synergies entre elles se réfère notamment à l'article 7 de la présente loi. En particulier, et pour chaque institution, le SeCu valide la planification générale des activités élaborée par chaque direction d'institution (art. 13 al. 1).

Article 12 – Organes des institutions

Les articles 12 à 15 énoncent les attributions et les tâches respectives des organes de l'institution, à savoir la direction et la commission (art. 12). Par rapport à la loi de 1991, quelques modifications terminologiques, qui visent notamment des définitions non genrées, ont été apportées. Les autres modifications sont expliquées ci-dessous.

Article 13 – Direction de l'institution

L'article affirme le rôle fondamental de la direction dans le fonctionnement et le rayonnement culturel de l'institution. La direction conduit l'institution sur le plan organisationnel et administratif, particulièrement en matière de budget et de personnel. Elle l'anime en veillant à développer ses diverses missions. La direction est chargée d'élaborer la planification générale de ses activités, qui est soumise à la validation du SeCu (art. 11 al. 1 let. b).

Article 14 – Commission – Composition

Chaque institution est dotée d'une commission. Le Conseil d'Etat doit veiller à ce que sa composition représente de façon équilibrée les régions linguistiques du canton, les compétences métier et les milieux directement intéressés. Un règlement précise sa composition, dans l'esprit d'une commission où sont représentés les milieux et autorités concernés (associations scientifiques et culturelles, communes, etc.), les citoyen-ne-s et des expert-e-s fribourgeois ou

non. La réglementation d'exécution précise que pour la commission du COF, cette institution étant cofinancée à 49 % par les communes, les représentant-e-s des chefs-lieux représentent les districts ; un représentant ou une représentante de l'association des professeur-e-s en est membre, avec voix consultative. Les facultés de l'Université sont représentées à la commission de la BCU, et celle des sciences et de médecine à la commission du MHNF. Le Conseil d'Etat peut prévoir la constitution d'un bureau chargé d'examiner les affaires à traiter par la commission, ou de sous-commissions pour des questions particulières. Chaque commission se réunit au moins deux fois par année.

A l'alinéa 2, lorsque la commission du COF fait usage de cette faculté, les collaboratrices ou collaborateurs de l'institution ne participent pas à la séance.

Article 15 – Commission – Rôle

La commission est l'organe consultatif de la Direction sur toute question importante en relation avec l'institution (par ex. lors de l'élaboration ou de la modification légales concernant directement l'institution). Elle assure le lien avec les milieux intéressés par ses missions, par exemple les faitières culturelles, les associations de protection de l'environnement, du tourisme, des personnalités ou des experts et expertes du monde public ou privé, etc. Dans la loi de 1991, la commission avait une tâche de surveillance du fonctionnement, par exemple de préavis dans le processus budgétaire annuel. Ce rôle de contrôle opérationnel ne s'avère plus pertinent au vu des processus mis en place depuis par l'Etat. Par contre, le rôle stratégique de la commission est renforcé dans le projet de loi pour mieux soutenir les institutions dans leur développement (par ex. en lien avec leur organisation, leurs ressources ou leurs activités) et leur ancrage culturel sur l'ensemble du territoire. La commission reste, par son rôle stratégique, liée à toutes les discussions importantes : par exemple, la commission du COF se prononce sur la planification financière de cette institution cofinancée par les communes, sur des situations à caractère extraordinaire ou la conception pédagogique de l'institution. Toujours dans son rôle stratégique, la commission est invitée à faire toute suggestion propre à favoriser la gestion ou la mission culturelle de l'institution, pour autant que son rôle n'empiète pas sur les règles de gouvernance de la LOCEA.

Article 16 – Personnel

Cet article rappelle que le personnel et la direction de l'institution sont soumis à la législation sur le personnel de l'Etat. Le statut du personnel enseignant du COF est en outre précisé aux articles 27 à 29.

Article 17 – Taxes

Les taxes constituent des contributions pécuniaires que doivent fournir les usagers en contrepartie des prestations qui leur sont données par les institutions culturelles. Il s'agit surtout de taxes d'utilisation, qui doivent être raisonnablement proportionnées à la prestation fournie. Comme le relève la loi de 1991, les taxes d'entrée aux musées ne devraient pas être prélevées systématiquement mais essentiellement à l'occasion d'expositions, de prestations spécifiques ou d'autres manifestations qui revêtent un caractère extraordinaire. L'accès à la BCU ainsi qu'à ses collections physiques et numériques est en principe gratuit. Les élèves du COF paient un écolage.

Article 18 – Collections patrimoniales

Ces dernières décennies, la pratique muséale et patrimoniale s'est développée et précisée, avec des codes déontologiques spécifiques aux divers domaines. La loi de 1991 en précisait quelques aspects, parfois de façon technique. La nouvelle loi apporte une nouvelle structure : chaque institution gère, pour l'Etat, des collections patrimoniales, soit des ensembles d'œuvres culturelles ou naturelles définis pour chaque institution. L'alinéa 2 indique que la répartition des collections entre les institutions, leur périmètre ainsi que les concepts de collections patrimoniales verront leurs principes précisés dans la réglementation d'exécution, conformément aux missions spécifiques de chaque institution. La réglementation précisera aussi les délégations de compétences de signature pour les donations, etc. Les collections patrimoniales sont en principe inaliénables (al. 3), conformément au Code de déontologie de l'International Council of Museums (ICOM). Il existe de rares exceptions, par exemple des rétrocessions d'éventuelles œuvres au passé problématique, des supports obsolètes, ou des séries d'objets dont il n'est utile de garder qu'un nombre réduit d'exemplaires, etc.). Notons que certaines collections ne sont pas considérées comme patrimoniales, car il s'agit plutôt d'outils de travail, comme des partitions de la bibliothèque du COF, ou de documents détenus par la BCU aux seules fins d'information et de formation de la population et de la communauté

universitaire (la BCU pratique d'ailleurs régulièrement un « désherbage » de ce type de livres). Les règles générales de la loi du 9 septembre 2009 sur l'information et l'accès aux documents (LInf) (RSF 17.5) sont appliquées en ce qui concerne la consultation des collections, sous réserve de leur sécurité lors de la consultation.

L'alinéa 2 confirme une pratique en place : en cas de vente, le bénéfice sert, en sus du budget ordinaire, à financer des opérations valorisant la collection concernée.

Article 19 – Fonds

Il arrive que des personnes privées ou morales souhaitent effectuer des libéralités (dons, legs ou autres attributions) en faveur d'une institution culturelle, et il est important que l'Etat favorise de telles initiatives. Ces donateurs ne désirent souvent pas que leurs libéralités soient comptabilisées en recettes dans les comptes ordinaires de l'Etat. C'est pourquoi il est nécessaire d'octroyer au Conseil d'Etat la compétence de doter les institutions culturelles de fonds dédiés. À ces fonds pourront notamment être affectées des libéralités consenties à une institution de pure utilité publique, au sens de l'article 34a al. 1 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD) (RSF 631.1). En outre, les institutions réalisent parfois des recettes extraordinaires qu'elles devraient pouvoir affecter à des projets spéciaux, ou font des dépenses, par exemple pour les acquisitions, qui sont difficilement rattachables à des budgets annualisés. Ces fonds dédiés, qui facilitent leurs activités de programmation culturelle, sont parties intégrantes du Fonds de la culture (voir art. 15 al. 1 let. b LEAC) et sont surveillés par une commission de gestion.

3. Missions et fonctionnement des institutions

Le troisième chapitre, subdivisé en quatre points, énonce les missions et fixe les règles relatives à l'organisation et au fonctionnement des institutions culturelles désignées aux lettres b à e de l'article 2. Pour rappel, les dispositions concernant les AEF (art. 2 let. a) sont prévues dans la LArch.

Après avoir défini les missions générales et communes aux articles 5 et 6, le projet définit les missions spécifiques principales de chacune des institutions culturelles. Il n'y a pas d'ordre d'importance entre les missions générales et spécifiques. Le projet de loi délimite leurs secteurs d'activités, qui les distinguent les unes des autres. Comparativement à la loi de 1991, ces missions ont été simplifiées et adaptées aux définitions actuelles, en se référant en particulier à celles de l'UNESCO, de l'ICOM ou de faîtières professionnelles nationales (Bibliosuisse). Dans ce chapitre également, plusieurs articles de nature opérationnelle de la loi de 1991 sont ramenés au niveau des règlements pour chacune des institutions culturelles.

Ces articles fondent les bases légales à l'engagement de moyens financiers et des ressources nécessaires aux institutions culturelles pour accomplir leur mission.

3.1. Bibliothèque cantonale et universitaire (BCU)

Article 20 – Missions

Le projet de loi affirme la double vocation de la BCU, qui répond de façon équilibrée aux besoins du public en général et des membres de la communauté universitaire en particulier. La BCU offre des prestations dans trois domaines :

- > en faveur de la population cantonale (al. 2), en (let. a) lui donnant accès à tous les thèmes du savoir humain et contribuant ainsi à l'information et à la formation tout au long de la vie. Les principaux types de support sont les livres et les périodiques. La dimension numérique des collections ressort désormais. Les bibliothèques (let. b) soutiennent la population dans l'acquisition des compétences qui permettent d'accéder aux diverses sources d'information physiques ou numériques (par ex. sous forme de cours ou de conseils). La lettre c précise la mission de la BCU envers les bibliothèques publiques et scolaires fribourgeoises. Celles-ci jouent un rôle déterminant dans un accès de proximité à la culture sur tout le territoire, en particulier pour les élèves et les personnes ayant des difficultés de mobilité, etc. Dans ce cadre, en partenariat avec les futures régions culturelles et en cohérence avec la loi du 9 septembre 2014 sur la scolarité obligatoire (loi scolaire, LS) (RSF 411.0.1), l'Etat est appelé à mettre en place, en collaboration avec le terrain et les collectivités publiques locales concernées, une stratégie globale des bibliothèques fribourgeoises. Il remplit, par la BCU, un rôle de soutien et d'impulsion décentralisé, qu'il soit financier (par ex. le soutien actuel à la formation continue des

bibliothécaires) ou par la mise à disposition de ressources ou compétences bibliothéconomiques favorisant un accès équitable à des services documentaires de qualité sur l'ensemble du territoire. Cette dynamique d'impulsion vise en particulier la mise en réseau de ces bibliothèques, ainsi que la cohérence et la qualité des prestations. La répartition des compétences entre l'Etat et les communes reste inchangée (art. 57 de la loi scolaire). L'alinéa 2 n'induit pas de transfert de tâches ou de charges financières des communes vers l'Etat.

- > en faveur de la communauté universitaire (al. 3), la BCU centralise plusieurs prestations, par exemple la gestion des ressources électroniques (contrats de licences avec les éditeurs scientifiques) ou encore la coordination avec le réseau SLSP (Swiss Library Service Platform). De plus, elle apporte les compétences et prestations bibliothéconomiques nécessaires aux activités de formation et de recherche académique. En cohérence avec la stratégie de l'Université dans le domaine de l'Open Science (science ouverte), la BCU contribue à la communication des sciences vers la population fribourgeoise, et à une accessibilité des publications scientifiques (Open Access).
- > en faveur de la sauvegarde et de la valorisation du patrimoine culturel (al. 4), la lettre a rappelle la mission octroyée à la BCU par les articles 28 et 29 de la LPBC en matière de dépôt obligatoire. Ce dernier concerne les imprimés et les enregistrements, quel qu'en soit le support ou le mode de reproduction : par « imprimés » on entend aujourd'hui tout document publié ; par « enregistrements » on entend les productions audiovisuelles (musique, son et vidéo), à l'exclusion des émissions de radio et de télévision. Les documents tels que des affiches, des partitions musicales ou des cartes postales font également partie du patrimoine culturel documentaire cantonal. Les documents de l'administration cantonale relèvent quant à eux de la compétence des AEF. Ces deux articles de loi sont constitutifs d'un dépôt légal, instituant l'obligation pour les maisons d'édition et de production, les imprimeries ou auteur-e-s fribourgeois de déposer leur production à la BCU. Les documents concernés par le dépôt légal fribourgeois sont appelés *Friburgensia*.

La lettre b présente les principales collections historiques de la BCU : les collections de manuscrits et d'imprimés anciens constituent le cœur historique des collections de la BCU, construites autour des bibliothèques de plusieurs ordres et monastères fermés lors de la Guerre du Sonderbund. En complémentarité avec les AEF régies par la LArch, la BCU recueille également des fonds d'archives privés d'importance culturelle, historique et scientifique, par exemple des fonds d'institutions ou associations culturelles, de compositeurs ou compositrices, de photographes, de scientifiques ou d'écrivain-e-s, etc.

Pour l'ensemble de l'alinéa 4, les documents numériques sont collectionnés en suivant quelques critères de sélection déterminés dans la réglementation d'exécution.

L'accomplissement de ces missions se fait sous réserve du respect des autres lois cantonales, et en particulier de la LInf et de la loi du 12 octobre 2023 sur la protection des données (LPrD) (RSF 17.1). Le règlement interne, les règles communes au réseau SLSP, ainsi que diverses conventions de donation complètent les modalités de consultation des documents.

Article 21 – Relations avec l'Université – Modalités d'organisation

En tant que centre de ressources et de compétences documentaires pour toute la communauté académique, la BCU interagit fortement avec l'Université de Fribourg. Cela se traduit par l'échange de plusieurs prestations qui sont précisées dans une convention (al. 3). Le règlement de la BCU pose quant à lui les éléments de gouvernance, en particulier les rôles et responsabilités des institutions et de leurs organes. Les principes sont les suivants : la BCU assure la conduite « métier » des centres documentaires (anciennement appelées « bibliothèques décentralisées »). Ces centres documentaires accomplissent des missions de bibliothèques scientifiques spécialisées selon les principes et normes établis par la BCU et, comme tout organe décentralisé, sont placés sous la conduite « métier » de la bibliothèque centrale (voir ci-dessous). Cette dernière a quant à elle une vocation générale interdisciplinaire et de pôle dans le domaine des humanités (al. 1). A noter que le centre documentaire de langues, littératures et musicologie sera intégré à la bibliothèque centrale dans le nouveau bâtiment.

La loi de 1991 comprenait plusieurs articles sur les modalités de décentralisation et de gestion. Cette organisation étant bien en place, ces modalités se retrouvent déjà, aujourd'hui, dans le règlement (al. 2) édicté par le Conseil d'Etat. Ce dernier définit les compétences respectives de la bibliothèque centrale et des centres documentaires, leur

organisation et leur gestion. Les mêmes principes bibliothéconomiques régissent la bibliothèque centrale et les bibliothèques décentralisées. Fixés par la direction de la BCU, ils s'étendent à la coordination dans le réseau SLSP, au catalogage, aux acquisitions, à la gestion des ressources électroniques, aux modalités de prêt, à la gestion du dépôt des articles scientifiques, à la gestion des collections. Dans leur application, la direction tient compte des nécessités de l'enseignement universitaire et de la recherche scientifique. Elle assure la coordination entre la bibliothèque centrale et les centres documentaires, via des contacts réguliers avec le vice-rectorat en charge des bibliothèques (Groupe de pilotage). Au niveau administratif, les centres documentaires relèvent de la compétence de l'Université. Toutefois, la direction de la BCU participe à l'engagement du personnel bibliothéconomique. Le personnel de l'Université est soumis à l'échelle de traitement des fonctions bibliothécaires selon les mêmes critères que celui de la bibliothèque centrale. La réglementation précise également la politique et la gestion des crédits d'achat de livres et de revues, selon les nécessités de l'enseignement universitaire et de la recherche scientifique. Toute personne, membre de la communauté universitaire ou non, peut consulter ou emprunter gratuitement les ouvrages des centres documentaires, au même titre que les collections de la bibliothèque centrale.

3.2. *Conservatoire, école fribourgeoise de musique, de danse et d'art dramatique (COF)*

Article 22 – Missions

Les missions du COF se réfèrent notamment à la définition donnée par l'Association suisse des écoles de musiques (ASEM). Le « Conservatoire - Ecole fribourgeoise de musique, de danse et d'art dramatique » dispense (let. a) un enseignement à tous les degrés dans ces domaines, en visant la pratique musicale, l'éducation artistique générale de ses élèves, le développement de leur créativité et leur épanouissement par une formation artistique de qualité. Les élèves de tout âge sont accueillis, mais seuls les jeunes élèves bénéficient d'un soutien financier (voir art. 26 al. 2), les adultes devant payer une taxe complémentaire couvrant partiellement le coût de revient de l'heure d'enseignement. L'école soutient également les talents de la relève artistique par des cours plus intensifs ou préprofessionnels menant aux concours dans les hautes écoles d'art suisses et internationales. Le COF héberge d'ailleurs le site fribourgeois de l'HEMU Vaud Valais Fribourg, avec lequel il collabore étroitement notamment pour les filières intensives et préprofessionnelles (par ex. le label de qualité Pre-College Music CH). Cette collaboration est régie par une convention.

Centre de compétence et de référence pour la formation dans trois domaines artistiques, le COF a (let. b) pour mission de collaborer avec les faïtières et les milieux professionnels et amateurs dans les domaines de la musique, du théâtre et de la danse. Le COF a des relations suivies avec le milieu de l'enseignement : notamment, le bureau « COFEC » (qui comprend des représentants du Conservatoire et des services de l'enseignement obligatoire) développe des projets pédagogiques à l'école et en relation avec la formation des enseignant-e-s. Il peut fixer ce type de prestation dans des conventions signées par la Direction. Par des activités diversifiées de production culturelle, le COF participe activement à la sensibilisation et à la médiation de la musique, de la danse et du théâtre auprès de la population générale et participe au dynamisme des traditions vivantes.

Le règlement du COF précise son organisation, constituée d'un conseil de direction, d'une conférence des doyen-ne-s et des conférences de branches. Actuellement, le COF compte dix décanats, dont 8 pour la musique, un pour l'art dramatique et un pour la danse.

Article 23 – Décentralisation

Le principe de la décentralisation du COF est conservé (al. 1), mettant en œuvre la dimension populaire du COF, la régionalisation et l'ancrage social de la formation musicale. L'enseignement est dispensé au siège de l'institution ainsi que dans chaque district selon deux modalités différentes, en visant à ce que la formation à un grand nombre d'instruments puisse se dérouler à proximité, tout en veillant au principe de proportionnalité.

D'une part, des points ou lieux d'enseignement décentralisés peuvent être ouverts sur requête d'une ou plusieurs communes, respectivement sur requête d'une société de musique (par ex. pour des cours aux cadets). Le COF en compte 41 à ce jour. Leur création ou maintien sont décidés par la direction du COF en fonction du nombre d'élèves inscrits et pour autant que l'effectif du corps professoral le permette. Si les circonstances le justifient, la direction peut également rassembler plusieurs cours décentralisés d'une région dans une même localité.

D'autre part, un vaste projet de réorganisation territoriale du COF vise, durant plusieurs programmes gouvernementaux, à renforcer cette décentralisation en établissant au moins une antenne du COF dans chaque district ou « région culturelle » au sens de la LEAC (art. 12), soit une infrastructure dédiée à ses activités et assurant une meilleure visibilité (réalisé : Ecole de musique de la Gruyère à Bulle, Epicentre à Romont ; Sacré-Cœur à Estavayer-le-Lac, en cours de réalisation ; d'autres en préparation dans les autres districts). Le projet est déposé par la commune ou l'association de communes concernée. La décision d'établir un nouveau centre incombe, sur préavis de la commission, au Conseil d'Etat.

Article 24 – Organisation

Le Conseil d'Etat a édicté les dispositions sur l'organisation du COF dans une réglementation d'exécution.

Article 25 – Modalités d'admission, de promotion et de certification

L'ordonnance d'application du Conseil d'Etat complétée par les directives de la DFAC règlent les études dispensées au COF, les différents degrés d'enseignement, la durée et les plans d'études pour chacun des degrés. Elles fixent les conditions générales d'admission et de promotion des élèves, en particulier l'admission aux examens, l'organisation des sessions d'examens, la composition et les attributions du jury ainsi que les types de diplômes et de mentions délivrés. La direction les met en œuvre, en consultant la conférence des doyen-ne-s.

Article 26 – Financement

En Suisse, ce sont les communes qui financent majoritairement les écoles de musique locales¹ : 42 % par les communes, contre 21 % par les cantons, ainsi que 37 % par des écolages et d'autres sources de financement. Le canton de Fribourg fait exception, l'Etat apportant une contribution bien plus importante : 36 % provient des communes 38 % de l'Etat et 26 % des écolages et autres sources de financement. Au niveau de la loi, l'Etat et les communes se répartissent à parité les charges du COF, qui comprennent les frais d'investissement et de fonctionnement et correspondent à l'excédent de dépenses annuelles, déduction faite des taxes de cours et d'examens perçues par l'Etat et des recettes administratives diverses. A noter que l'Etat supporte seul les frais relatifs aux élèves domiciliés hors du canton ; les frais à charge de l'ensemble des communes correspondent dès lors à la moitié de l'excédent des dépenses du COF, après déduction des frais relatifs aux élèves extracantonaux.

L'alinéa 2 fixe le mode de calcul de la répartition financière de chaque commune. La part communale est calculée exclusivement en fonction du nombre et de la durée des leçons prises par les jeunes élèves domiciliés sur son territoire. Sont actuellement considérés comme « jeunes élèves » les personnes âgées de moins de 18 ans. En outre, sont exemptés de la taxe « adulte » les apprenti-e-s et les étudiant-e-s jusqu'à 25 ans. D'expérience, ce mode de calcul n'entraîne pas une fluctuation importante des participations communales.

S'il n'y a pas d'obligation légale à ouvrir des classes au COF l'alinéa 3 précise que l'Etat et les communes s'entendent sur les ressources pédagogiques nécessaires afin d'éviter une érosion du nombre de jeunes pratiquant la musique et ainsi demeurer dans l'esprit de l'article 67a sur la formation musicale de la Constitution fédérale. Des besoins d'enseignement supplémentaires peuvent se manifester dans certaines communes ou régions culturelles. L'alinéa 3 précise les modalités budgétaires leur permettant d'y répondre si elles le souhaitent, dans le cadre du Conservatoire.

Les coûts d'exploitation des locaux mis à disposition du COF sont inclus dans les charges de l'institution à une double condition cumulative (al. 4) : d'une part, les locaux doivent être spécialement construits ou aménagés pour le COF selon un cahier des charges fixé par la direction et, d'autre part, leur usage doit être exclusivement affecté à cette institution, ou affectés de façon exceptionnelle à d'autres usages selon des modalités convenues avec la direction.

¹ Voir le rapport "[Les écoles de musique suisses en chiffres](#)" de 2020 de l'Association suisse des écoles de musique.

Article 27 – Personnel enseignant – Statut

Le statut des professeurs du COF est régi par les dispositions applicables aux professeurs de l'enseignement secondaire supérieur, soit les articles 46 à 50 de la loi du 11 décembre 2018 sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS) (RSF 412.0.1) (pour ces articles, se référer au message de la LESS) ainsi que le règlement du 14 mars 2026 relatif au personnel enseignant de la DFAC (RPEns, RSF 415.0.11). En effet, ce statut correspond en de nombreux points à celui de leurs collègues de l'enseignement secondaire supérieur (S2). L'enseignement au COF présente néanmoins quelques aspects spécifiques dont il est tenu compte aux articles 28 et 29.

Article 28 – Personnel enseignant – Portée de l'engagement

La direction attribue les leçons au plus tard au début de l'année scolaire (al. 1). Elle peut conseiller les nouveaux élèves dans leur choix et veille, dans la mesure du possible, à ce que les professeur-e-s puissent conserver un nombre de leçons correspondant à celui fixé dans leur contrat.

Une particularité réside dans le fait que, souvent, les élèves souhaitent choisir leur professeur-e, ce qui peut devenir une condition à leur inscription. Cette liberté de choix par l'élève peut se justifier par la spécificité d'un enseignement artistique et individuel, ou encore par ses attentes ou le fait que les cours font l'objet d'une taxe à sa charge. En conséquence, elle peut provoquer une diminution de l'horaire d'un ou une professeur-e ne permettant dès lors pas de garantir le nombre de leçons dispensées. Par exemple, un ou une professeur-e ayant 15 heures/semaine et dont le nombre diminue à 8 ne peut pas, sur la base de son contrat, exiger le maintien de ses 15 heures d'enseignement et dès lors du traitement correspondant. Il reste toutefois de la compétence finale de la direction d'attribuer les élèves à chaque professeur-e en tenant compte de son statut.

La disposition de l'alinéa 3 tempère les effets d'une éventuelle diminution du nombre d'élèves (démissions hors délai) par une garantie de salaire de trois mois. Bien qu'une préoccupation légitime touchant à la sécurité salariale se soit exprimée pendant l'élaboration de l'avant-projet, il s'avère, après une analyse approfondie menée avec le Service du personnel et d'organisation (SPO), que ce délai ne peut pas être allongé pour des raisons liées tant à la forme des contrats du COF qu'aux principes d'équité avec le personnel de l'Etat (règlement du 17 décembre 2022 du personnel de l'Etat, RPEs, RSF 122.70.11). La direction s'engage d'ores et déjà pour éviter de telles situations, qui sont exceptionnelles, et le nouveau système de gestion qui sera introduit en 2025 devrait faciliter aussi des solutions. La souplesse de gestion de ces fluctuations temporaires sera réglée conformément aux modalités du RPEs.

Sous réserve de la fluctuation des heures, la nomination et la confirmation d'un ou une professeur-e sont régies par la législation sur le personnel de l'Etat. En cas de suppression de poste non consécutive à une perte d'effectif des élèves, le ou la professeur-e a les mêmes garanties que les autres collaborateurs et collaboratrices de l'Etat.

Article 29 – Personnel enseignant – Démission

Les dispositions concernant la résiliation et la démission sont celles applicables aux professeur-e-s de l'enseignement secondaire supérieur, sous réserve de la présente disposition. En effet, les inscriptions et les leçons attribuées au COF étant valables pour une année, la résiliation ou la démission est présentée pour la fin de cette période, donc pour le 31 juillet suivant. Par exceptions pour « justes motifs », sont entendues des raisons qualifiées de force majeure (en général : déménagement éloigné de la famille du ou de la professeur-e, départ à l'étranger, maladie de longue durée, engagements suite à des opportunités professionnelles saisies qui empêcheraient de garantir le cumul jusqu'au terme de l'année scolaire).

3.3. Musée d'art, d'archéologie et d'histoire (MAAHF)

Article 30 – Missions

Le Musée d'art, d'archéologie et d'histoire (l'ordre est non significatif de l'importance donnée à chaque domaine, et l'acronyme est modifié en « MAAHF ») a désormais également la mission de mettre en valeur le patrimoine archéologique fribourgeois. Comme mentionné en commentaire de l'article 3, une réorganisation des ressources existantes du MAAHF, du SAEF et l'intégration du Musée romain de Vallon renforcent l'importance du domaine de l'archéologie au sein des institutions de l'Etat. L'exposition permanente du MAAHF sera révisée pour intégrer davantage les thèmes et objets archéologiques. Les ressources actuelles restent limitées pour accomplir cette mission.

Cette solution est plus économique que la création d'un musée et permet d'intéressantes synergies au sein de l'Etat. A propos du renforcement des synergies, il est à noter également que l'Espace Jean Tinguely - Niki de Saint Phalle sera lui aussi prochainement intégré au MAAHF, cela également sans conséquences financières particulières, avec la collaboration de la Ville de Fribourg. Les missions du MAAHF se réfèrent à la définition des musées de l'ICOM : « *Un musée est une institution permanente, à but non lucratif et au service de la société, qui se consacre à la recherche, la collecte, la conservation, l'interprétation et l'exposition du patrimoine matériel et immatériel. Ouvert au public, accessible et inclusif, il encourage la diversité et la durabilité. Les musées opèrent et communiquent de manière éthique et professionnelle, avec la participation de diverses communautés. Ils offrent à leurs publics des expériences variées d'éducation, de divertissement, de réflexion et de partage de connaissances.* » A la lettre a, on entend par « patrimoine culturel fribourgeois » tout objet ou œuvre (soit un bien meuble) illustrant l'histoire du canton de Fribourg et de sa population. Les collections du MAAHF sont variées mais en grande partie composées d'objets et d'œuvres autochtones, avec plusieurs ensembles d'importance internationale (peintures et sculptures médiévales, œuvres de Marcello, Jean Tinguely ou Niki de Saint Phalle par ex.). Le MAAHF collectionne des œuvres d'art d'autres provenances et susceptibles d'entrer en résonance avec les points forts de sa collection. Le dialogue de l'art contemporain avec les collections historiques et artistiques plus anciennes favorise une réappropriation du patrimoine. En application de la lettre b, l'acquisition d'œuvres d'art et de pièces historiques se fait principalement par achats ou donations auprès de collectivités, d'entités publiques ou privées ou de personnes individuelles. Le MAAHF est un centre de référence pour les biens meubles du canton dans les domaines de l'art et de l'histoire, ainsi que pour la création contemporaine dans le domaine des arts visuels (let. e). Il mène des recherches sur ses collections et collabore régulièrement avec d'autres institutions poursuivant des missions similaires ou proches, ainsi qu'avec des spécialistes actifs dans ces différents domaines. Il s'engage à développer des savoirs (let. g) et à leur diffusion (art, histoire et archéologie) en organisant des expositions temporaires, en présentant une exposition permanente ainsi qu'à travers des publications et des activités de médiation culturelle. La responsabilité de centre de référence (au sens de let. e), de conservation et restauration des collections archéologiques demeure au SAEF, qui dispose des compétences nécessaires et qui met par convention une partie de sa collection à disposition du MAAHF pour ses expositions permanentes ou temporaires. Durant les 30 dernières années, les musées locaux se sont professionnalisés, en assumant de nombreuses prestations muséales bien établies. C'est pourquoi le MAAHF développe aujourd'hui en priorité ses activités au service des musées locaux et régionaux (let. h) en jouant (let. h) un rôle actif au sein de l'Association des musées du canton de Fribourg (AMCF) créée en 2017. Enfin (let. i), le MAAHF a pour mission spécifique de mettre en valeur les diverses formes de création artistique fribourgeoise, en particulier dans les arts visuels. Ses relations avec les artistes exposant-e-s sont fixées dans le règlement d'exécution.

3.4. Musée d'histoire naturelle (MHNF)

Article 31 – Missions

Les missions du Musée d'histoire naturelle se réfèrent à la définition des musées de l'ICOM (voir MAAHF, ad. art. 30). Le « patrimoine naturel fribourgeois » est constitué d'objets (spécimens) des domaines des sciences de la Terre (géologie, minéralogie et paléontologie) et de la biologie (zoologie, botanique et mycologie) du canton. Les collections scientifiques du MHNF, constituées au cours des deux derniers siècles, sont des archives de notre planète qui témoignent de l'évolution des climats, des paysages et de la vie sur la Terre. Elles jouent un rôle primordial pour comprendre les enjeux environnementaux actuels et anticiper l'avenir. Bien préserver et rendre ces collections accessibles à la science ainsi qu'au grand public, tant physiquement que numériquement, est un enjeu important pour le MHNF. Le MHNF conduit des projets scientifiques en lien avec ses collections et collabore régulièrement avec divers musées et universités suisses et en particulier avec celle de Fribourg et son Jardin botanique. Le MHNF publie régulièrement des articles dans des revues scientifiques nationales et internationales. Les collections du MHNF s'enrichissent surtout par la collecte directe sur le terrain, mais aussi par des achats ou dons. Les lettres d et e se réfèrent à l'article 40 de la loi du 12 septembre 2012 sur la protection de la nature et du paysage (LPNat) (RSF 721.0.1) : « *L'Etat et les communes favorisent la connaissance et le respect de la nature et du paysage par l'information du public, par la formation, par les activités du Musée d'histoire naturelle et par d'autres activités de sensibilisation organisées à l'intention de la population* ».

Enfin (let. g et h), le MHNF joue un rôle actif dans le réseau suisse des musées d'histoire naturelle et au sein de l'AMCF. Il collabore aussi avec les divers centres nationaux de données et d'information de la faune, de la flore et des fungi, ainsi qu'avec les parcs suisses.

4. Dispositions finales

Article 32 – Voies de droit

Considérant la nature des décisions, une réclamation contre la décision auprès de la direction de l'institution culturelle concernée est prévue dans un premier temps. Par la suite, la décision sur réclamation peut être attaquée auprès de la DFAC (CPJA art. 116 al. 1).

Article 33 – Plainte

En cas de problème avec les prestations d'une institution, il est d'usage de s'adresser préalablement à la direction de l'institution. Si une personne souhaite se plaindre en particulier contre les actes ou omissions d'une direction d'institution, la voie formelle de la plainte au ou à la chef-fe du Service de la culture est prévue.

5 Incidences du projet de loi

5.1 Conséquences financières et en personnel

Les activités des institutions culturelles de l'Etat évoluent pour répondre aux besoins et aux défis socioculturels compte tenu des possibilités financières de l'Etat et des priorités données par le Conseil d'Etat. Il en va de même pour les prestations de réseau et les activités décentralisées.

De l'article 20 al. 2 let. c (réseau des bibliothèques) peuvent découler des coûts, par exemple pour des prestations de la BCU pour des systèmes bibliothéconomiques dans les bibliothèques régionales. Il en est de même pour l'article 26 al. 3 (évolution des besoins en matière d'enseignement) pouvant conduire à faire évoluer le nombre d'EPT d'enseignement au COF. Cela dit, le volume de ressources nécessaires au bon accomplissement des missions de ces deux institutions doit tenir compte de l'engagement des communes ou régions culturelles, ainsi que de la situation financière de l'Etat.

Par rapport à la loi actuelle, le renoncement à un musée archéologique et l'intégration de ses missions patrimoniales et muséales au sein du MAAHF permettra *de facto* de ne pas engager de nouveaux coûts d'investissement ou de fonctionnement pour une telle institution culturelle.

L'élargissement de l'article 4 al. 3 (participation de l'Etat à des institutions fondées par des tiers) aux régions culturelles n'a pas d'impact financier ; il s'agit d'une précision car ces dernières sont elles-mêmes des tiers.

5.2 Effets sur le développement durable

Ce projet a été évalué avec la Boussole21. La révision présente des améliorations dans la manière dont les institutions culturelles intègrent dans leurs activités une attention au développement durable, qu'il soit environnemental, économique ou social. Complétant les ambitions du projet de LEAC, cette révision ambitionne ainsi d'améliorer la durabilité de l'écosystème culturel fribourgeois.

5.3 Conséquences sur l'organisation permanente et les autres projets cantonaux

La présente révision n'a pas d'impact sur l'organisation permanente et les autres projets cantonaux.

5.4 Effets sur la répartition des tâches Etat-communes

La présente révision n'a pas d'impact sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

5.5 La constitutionnalité, la conformité au droit fédéral et l'eurocompatibilité du projet

Le présent projet est conforme au droit fédéral et à la Constitution cantonale. Il ne présente pas d'incompatibilité avec le droit européen.

5.6 Soumission aux référendums législatif et financier

Le présent projet de loi est soumis au référendum législatif.

Le projet, au vu de ses incidences financières prévisibles, ne remplit pas les conditions qui rendraient nécessaire qu'il soit soumis au référendum financier facultatif ou obligatoire (art. 45 et 46 de la Constitution du canton de Fribourg).

6 Conclusion

Le Conseil d'Etat considère que le projet de loi permettra, dans sa nouvelle structure, une optimisation efficace des activités des institutions culturelles de l'Etat. Il invite le Grand Conseil à accepter le projet de loi sur les institutions culturelles de l'Etat selon les modalités du présent message.