



Rapport 2024-DFAC-10

2 octobre 2024

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

Nous avons l'honneur de vous soumettre l'avant-projet de révision totale de la loi sur les institutions culturelles de l'Etat (LICE). Dans le contexte de la révision de la loi sur les affaires culturelles (LAC), le présent avant-projet de la LICE vise à adapter les missions des institutions culturelles de l'Etat aux enjeux actuels et aux finalités de l'encouragement public des activités culturelles.

Ce rapport donne suite aux travaux menés par le comité de pilotage de révision de la LAC et son groupe de travail, notamment les démarches participatives menées en particulier avec les directions et les commissions des institutions culturelles concernées.

Le Conseil d'Etat a validé ces documents en sa séance du 1^{er} octobre 2024 et les met en consultation large jusqu'au 19 janvier 2025.

Table des matières

1	Introduction	2
1.1	Nécessité d'une révision de la législation sur les institutions culturelles de l'Etat	2
2	Organisation et déroulement des travaux	2
3	Eléments-clés de la loi	3
4	Commentaire détaillé par article	3
5	Incidences financières et en personnel	13

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 (LPBC¹, RSF 482.1). En trente ans, la 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.

Cet avant-projet aborde des dispositions essentielles de l'Etat dans son engagement en matière culturelle. En effet, les institutions culturelles de l'Etat réalisent leurs prestations sur de larges fronts, de la production culturelle à l'accès à la culture et la participation culturelle. Ainsi, 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. 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 objets, 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 spécifiques. Enfin, elles contribuent à la formation artistique et culturelle de la population, au développement de l'écosystème culturel fribourgeois ainsi qu'au rayonnement culturel et touristique du canton.

2 Organisation et déroulement des travaux

Les travaux ont été menés par la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC), à travers le comité de pilotage mis en place pour la révision de la LAC ainsi qu'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 rapport explicatif de l'avant-projet de loi sur l'encouragement des activités culturelles – LEAC) et, d'autre

¹ Avec la LAC et la LICE, la LPBC constituait un triptyque législatif. Une éventuelle révision de cette dernière, qui concerne le patrimoine culturel immobilier et mobilier, interviendra ultérieurement.

part, de manière spécifique lors d'ateliers de travail organisés avec les commissions des institutions culturelles et les services patrimoniaux de l'Etat.

3 Eléments-clés de la loi

Ce processus participatif a mis en lumière plusieurs éléments-clés de la révision de la LICE :

- > 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 détaillé par article

Reprenant la structure de la loi de 1991, l'avant-projet comprend 34 articles répartis en 4 chapitres : 1) dispositions générales, 2) organisation générale des institutions culturelles, 3) missions et fonctionnement des institutions, 4) voies de droit et dispositions finales.

Le présent rapport explicatif met particulièrement en lumière les nouveautés et changements par rapport à la loi actuelle. Lorsqu'il mentionne la LEAC, il se réfère à l'avant-projet de cette loi mis en consultation le 21 juin 2024. Actuellement, les institutions sont dotées de règlements qui, lorsque la loi sera adoptée, seront adaptés ; le présent rapport en présente les principaux changements.

I. Dispositions générales

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

Art. 1 – Objet

L'avant-projet de loi parle de « missions » des institutions, en remplacement de celui de « buts » de la loi de 1991.

Art. 2 – Désignation

L'article 2 énumère les institutions culturelles de l'Etat. Pour rappel, depuis l'adoption de la loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat (LArch, RSF 17.6) en 2015, 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. 3 al. 3). La LICE avait été révisée partiellement

à cette occasion. A la let. 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 MAHF dispose déjà d'une zone d'exposition dédiée à ce patrimoine et réalise périodiquement des expositions sur ce thème : le nom du musée est adapté en ce sens (let. d).

Art. 3 – Statut

En maintenant le statut actuel des institutions culturelle de l'Etat (al. 1), l'art. 3 (al. 2) introduit la notion d'autonomie. Cette autonomie doit cependant 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 sur les finances de l'Etat, LFE, RSF 610.1). Elle se réfère en particulier à la programmation culturelle, qui suit les principes de l'encouragement public de la culture (art. 5 LEAC). Il est en effet utile que les institutions culturelles, dont le fonctionnement diffère de celui des services de l'Etat, disposent d'une souplesse dans la gestion de leurs infrastructures (usage des locaux, équipements, horaires, etc.), des recettes de boutique et de prestations de services, des collectes ou donations (voir art. 18 sur les fonds), dans la planification des moyens d'acquisition d'œuvres pour leurs collections ou encore dans la préparation à moyen terme des expositions, etc. Il est également nécessaire qu'elles disposent d'une marge de manœuvre dans leur communication publique (site web, marketing) afin de se positionner dans l'offre culturelle générale. Le Conseil d'Etat précisera le degré de cette autonomie dans la réglementation d'exécution.

Art. 4 – Autres institutions culturelles

En raison du caractère particulier du château de Gruyères, l'art. 4 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'al. 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'al. 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 tierce. Le « tiers » peut être un privé ou une collectivité publique (inchangé) et peut être à ce titre une « région culturelle » (au sens de l'art. 12 al. 3 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'importance cantonale particulières, par exemple la mission de sauvegarde et de valorisation des traditions vivantes remplie par le Musée gruérien. 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. 19 al. 2 let. c).

Art. 5 – 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 art. 5 et 6 énoncent des activités que ces institutions remplissent d'ores et déjà. A l'al. 1, la let. a reprend la terminologie de l'art. 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 sont également, au sens de la durabilité sociale, des lieux invitant la population à la rencontre et l'échange. La let. 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 let. c met l'accent sur leur contribution importante à la diffusion à l'échelle internationale du patrimoine fribourgeois et sur leur mission touristique.

L'al. 2 se réfère à l'art. 6 al. 2 let. e de la LEAC – l'Etat, par ses institutions culturelles, ayant un devoir d'exemplarité en la matière dans l'accomplissement de leurs missions communes et spécifiques.

Art. 6 – Missions communes – Collaboration

Poursuivant l'art. 5, les missions de collaboration sont précisées : la let. 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 patrimoniale (SAEF, SBC, AEF, SeCu) s'y rencontrent périodiquement pour coordonner des donations dont les objets concernent plusieurs institutions, ou pour assurer des prestations réalisées en commun, par exemple en termes de promotion ou d'équipement. 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 let. 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'art. 12 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).

La let. 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.

II. Organisation

Art. 7

L'art. 7 confère au Conseil d'Etat la haute surveillance sur les institutions. L'avant-projet lui attribue directement certaines compétences, outre les attributions qui lui sont conférées par d'autres lois et règlements (par ex. la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration, LOCEA, RSF 122.0.1 ; ou la loi sur le personnel de l'Etat, LPers, RSF 122.70.1). L'al. 2 réserve la possibilité au Conseil d'Etat de confier aux institutions des attributions ou des missions particulières, généralement temporaires.

Art. 8

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.

Art. 9

L'article précise les responsabilités du Service de la culture, auquel la BCU, le COF, le MHNF et le MAHF sont subordonnés (art. 3 al. 3). Cette disposition se réfère aux règles de gestion de la LOCEA. En particulier, et pour chaque institution, le SeCu valide le programme général d'activités élaboré par la direction de l'institution (art. 11 al. 1).

Art. 10

Les art. 10 à 14 énoncent les attributions et les tâches respectives des organes de l'institution, à savoir la direction et la commission (art. 10). 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.

Art. 11

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 le programme d'activités en prenant l'avis de la commission qui est ensuite soumis à la validation du SeCu (art. 9 al. 1 let. c).

Art. 12

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

Art. 13 et 14

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 faïtières culturelles, les associations de protection de l'environnement, du tourisme, des personnalités ou des expert-e-s 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 l'avant-projet 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.

Art. 15

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 art. 26 à 28.

Art. 16

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.

Art. 17

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'al. 3 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, 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 sur l'information et l'accès aux documents (LInf 2004, RSF 17.5) sont appliquées en ce qui concerne la consultation des collections, sous réserve de leur sécurité lors de la consultation.

L'al. 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.

Art. 18

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'art. 34a al. 1 de la loi 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. 18 al. 1 let. b LEAC) et sont surveillés par une commission de gestion.

III. 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 let. b à e de l'art. 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 art. 5 et 6, l'avant-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. L'avant-projet 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 faïtières 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.

Art. 19

L'avant-projet 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 let. 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 scolaire, l'Etat joue 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 sur la scolarité obligatoire, LS, RSF 411.0.1). L'al. 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), dont les trois catégories sont explicitées aux let. a-c. La let. a rappelle la mission octroyée à la BCU par les art. 28 et 29 de la LPBC en matière de dépôt obligatoire des imprimés et des enregistrements. Par « enregistrements » on entend les productions audiovisuelles (musique, son et vidéo), à l'exclusion des émissions de radio et de télévision, ainsi que des documents de l'administration cantonale (qui relèvent 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 numériques sont, sous réserve de quelques critères de sélection, également constitutifs de ce patrimoine documentaire cantonal. Par analogie aux *Helvetica* collectionnés par la Bibliothèque nationale suisse, les documents concernés par le dépôt légal fribourgeois sont appelés *Friburgensia*. Notons encore que des documents tels que des affiches, des partitions musicales ou des cartes postales font pleinement partie du patrimoine culturel documentaire cantonal. Les collections de manuscrits et d'imprimés anciens (let. b) 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 (let. c), par exemple des fonds d'institutions ou associations culturelles, de compositeurs ou compositrices, de photographes, de scientifiques ou d'écrivain-e-s, etc.

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 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.

Art. 20

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 ») dans les locaux de l'Université. 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 les centres documentaires de langues, littératures et musicologie seront intégrés 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. 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.

Art. 21

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. 25 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.

Centre de compétence et de référence pour la formation dans trois domaines artistiques, le COF a (let. b) pour mission de collaborer avec de nombreux 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 : 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.

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.

Art. 22

Le principe de la décentralisation du COF est conservé, 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 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. 13), 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).

Art. 23

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

Art. 24

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.

Art. 25

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. Cependant, comme c'est le cas actuellement, 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'al. 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'al. 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'art. 67a sur la formation musicale de la Constitution fédérale. Des besoins d'enseignement supplémentaires peuvent se manifester dans certaines communes ou régions culturelles. L'al. 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.

Art. 26

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 sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS, RSF 412.0.1) (pour ces articles, se référer au message de la LESS). 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 art. 27 et 28.

Art. 27

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-e professeur-e ne permettant dès lors pas de garantir le nombre de leçons dispensées. Par exemple, un-e 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'al. 3 tempère les effets d'une éventuelle diminution du nombre d'élèves (démissions hors délai) par une garantie de salaire de trois mois. Une préoccupation légitime touchant à la sécurité salariale s'est exprimée pendant l'élaboration de l'avant-projet : la souplesse de gestion de ces fluctuations temporaires sera réglée conformément aux modalités du règlement relatif au personnel enseignant de la DFAC (RPEns, RSF 415.0.11).

Sous réserve de la fluctuation des heures, la nomination et la confirmation d'un-e 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.

Art. 28

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.

Art. 29

Le Musée d'art, d'archéologie et d'histoire (l'ordre est non significatif de l'importance donnée à chaque domaine, et l'acronyme MAHF est maintenu) a désormais la mission complémentaire de mettre en valeur le patrimoine archéologique fribourgeois.

Les missions du MAHF 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 let. 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 MAHF 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 MAHF 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 let. 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 MAHF 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 MAHF pour ses expositions permanentes ou temporaires. Le MAHF joue (let. h) un rôle actif au sein de l'Association des musées du canton de Fribourg (AMCF) créée en 2017. Enfin (let. i), le MAHF 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.

Art. 30

Les missions du Musée d'histoire naturelle se réfèrent à la définition des musées de l'ICOM (voir MAHF, ad. art. 29). Par « patrimoine naturel fribourgeois » sont entendus les objets 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, et 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 let. d et e se réfèrent à l'art. 40 de la loi cantonale 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 des musées d'histoire naturelle et l'AMCF et collabore aussi avec les divers centres nationaux de données et d'information de la faune, flore et fungi et les parcs suisses.

IV. Dispositions finales

Art. 31

Vu 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).

Art. 32

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 financières et en personnel

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

L'élargissement de l'art. 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.

De l'art. 19 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'art. 25 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 institutions doit tenir compte de l'engagement des communes ou régions culturelles, ainsi que de la situation financière de l'Etat.

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 cantonale).