



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction de la formation
et des affaires culturelles DFAC
Direktion für Bildung
und kulturelle Angelegenheiten BKAD

Rue de l'Hôpital 1, 1700 Fribourg

T +41 26 305 12 06
www.fr.ch/dfac

Révision de la loi sur les affaires culturelles LAC

Valeurs et principes relatifs à la révision de la loi sur les affaires culturelles et à la stratégie culturelle fribourgeoise (Concept Culture)

Rédigé par le comité de pilotage de la révision LAC

Validé par le Conseil d'Etat le 5 décembre 2023

INTRODUCTION	3
Investir dans la culture	3
1991-2023 : nécessité d'une révision de la législation sur les affaires culturelles	3
Démarche participative	4
1. PRINCIPES FONDAMENTAUX	6
1.1. Définition de la culture et périmètre de la loi	6
1.2. L'encouragement public au service de la diversité	6
1.3. Liberté d'expression	6
1.4. Durabilité	6
1.5. Innovation et transversalité	7
2. CINQ LIGNES DIRECTRICES	8
2.1. Accent sur la participation culturelle et l'accès à la culture	8
2.2. Encourager une production culturelle durable	10
2.3. Encourager la durabilité des institutions culturelles	12
2.4. Nécessité d'une coordination culturelle	15
2.5. Cohérence et efficience dans la répartition des tâches et du financement publics	17
3. INCIDENCE FINANCIÈRE	22
CONCLUSION	23
ABRÉVIATIONS, LEXIQUE ET LIENS	24
ANNEXES	25

Préambule

La loi sur les affaires culturelles du canton de Fribourg ne répond plus suffisamment aux enjeux culturels et sociétaux, notamment d'accès et de participation, de durabilité sociale, économique et environnementale des actrices et acteurs, projets et institutions culturels tant amateurs que professionnels. Nourri par les recherches du groupe de travail et une large démarche participative impliquant les milieux culturels et les représentant-e-s des collectivités publiques, le Comité de pilotage retranscrit dans ce Concept Culture les enjeux identifiés et y répond en proposant des valeurs, principes, référentiels ou encore des orientations stratégiques et des mesures d'action discutés. Il s'inscrit donc en amont de la révision du cadre légal, en présentant des pistes stratégiques à même de soutenir la diversité et de renforcer le développement et le rayonnement de la culture fribourgeoise.

Le financement culturel doit reposer sur un partenariat solide entre les collectivités publiques et l'initiative privée. Le CoPil tient à relever que les éléments de la nouvelle loi n'établiront pas par eux-mêmes d'impératifs d'augmentation budgétaire, mais apporteront un meilleur impact de l'action publique. Pour poursuivre le processus de révision avec la prudence financière requise, deux scénarios, (A) maintenant le budget global actuel et (B) d'une augmentation budgétaire (para)publique, seront développés.

*Conformément à l'arrêté du Conseil d'Etat du 28 mars 2023 (2023-208), le **Comité de pilotage** est constitué de :*

- > Sylvie Bonvin-Sansonnens, Conseillère d'Etat, Directrice de la formation et des affaires culturelles (Présidente) ;
- > Marie-France Roth-Pasquier, Présidente de la commission des affaires culturelles de l'Etat de Fribourg ;
- > Rudolf Herren, représentant de l'Association des communes fribourgeoises, en charge de la culture ;
- > Lise-Marie Graden et Nicolas Kilchoer, représentants de la Conférence des préfets et préfètes ;
- > Philippe Clivaz, représentant de des milieux culturels (Association K / Verein C) ;
- > Philippe Trinchan, Chef du Service de la culture ;
- > Jacques Cordonier, expert externe.

*Le **Groupe de travail** est constitué de :*

- > Philippe Trinchan, Chef du Service de la culture (Président) ;
- > Coraline Cherix, collaboratrice scientifique du Service de la culture ;
- > Catherine Rotzetter, collaboratrice administrative du Service de la culture ;
- > Jacques Cordonier, mandataire externe.

INTRODUCTION

Investir dans la culture

Le programme gouvernemental du Conseil d'Etat 2022-26 rappelle que « tout un chacun doit avoir accès à la culture », qui « est au profit du bien-être et de la cohésion sociale ». Mues par cette conviction et l'importance de ce capital pour le canton, les collectivités publiques fribourgeoises **investissent** dans la culture, qui est également un secteur économique important pour le canton. Mais la loi sur les affaires culturelles du canton de Fribourg (LAC, RSF 480.1), qui cadre cet investissement, ne répond plus assez bien aux **enjeux** culturels et sociétaux, notamment d'accès et de participation, ainsi que de **durabilité** sociale, économique et environnementale des actrices et acteurs, projets et institutions culturels.

Le Conseil d'Etat voit dans la révision de la LAC l'opportunité de répondre à ces enjeux et de porter une **ambition culturelle fribourgeoise** en identifiant les moyens légaux, stratégiques, structurels et financiers adéquats. En particulier, le **dialogue** et la coordination entre les collectivités publiques et avec les milieux culturels doivent être renforcés, mis au service de la diversité et de la **liberté** culturelles. En retour, les activités culturelles contribueront au lien social, à l'esprit critique, généreront des retombées économiques ou encore un rayonnement si bénéfique à notre canton.

1991-2023 : nécessité d'une révision de la législation sur les affaires culturelles

La première [loi sur les affaires culturelles](#) du 24 mai 1991 a permis, il y a plus de trente ans, de poser un cadre légal à l'encouragement de la culture¹ qui prévoit que « *les activités culturelles et la protection du patrimoine culturel relèvent en priorité des personnes privées. Les communes et l'Etat exercent un rôle de soutien et d'initiative, conformément aux responsabilités que la loi leur confie* » (art. 2). L'Etat a prioritairement pour mission de soutenir la **création** artistique, les communes prioritairement l'**animation** culturelle ; ces deux missions s'inversant respectivement à titre subsidiaire. Les institutions culturelles (sauf celles de l'Etat) sont de responsabilité communale.

En trente ans, ces principes ont permis d'accompagner le développement d'une scène culturelle **dynamique**, avec des institutions et des associations qui collaborent. Tout en remplissant un rôle important au niveau régional, cette scène a su trouver une place entre les plus grands centres urbains suisses, entre deux régions linguistiques, et faire **rayonner** Fribourg au-delà de ses frontières.

Depuis quelques années, les collectivités doivent composer avec différents facteurs dans l'encouragement de la culture : les changements dans les modes de production culturelle amateur et professionnelle, les nouvelles attentes et fonctions attribuées à la culture (attractivité territoriale, cohésion sociale, transversalité des politiques publiques, etc.), l'urbanisation croissante et les changements de pratiques culturelles en résultant, la mobilité des publics et leur usage des structures culturelles, l'élargissement des réseaux de collaboration à l'échelle intercantonale voire internationale, ou encore les fragilités structurelles que la crise du COVID a mises en lumière. En outre, l'écosystème culturel fribourgeois est un secteur économique et un facteur d'attractivité pour le canton. Il présente un potentiel de **développement** (tourisme, économie créative, valeur ajoutée, etc.) que les collectivités publiques peuvent encourager en complément de l'initiative et des partenariats privés.

Si les principes de subsidiarité et de proximité restent appropriés, l'encouragement actuel à deux niveaux (Etat, communes) s'avère parfois complexe pour répondre aux enjeux culturels et sociétaux

¹ Pour rappel, la Constitution du canton de Fribourg (Cst., RSF 10.1) fixe un cadre général en matière culturelle dans ses articles 3, 21, 73 et 79.

actuels avec une certaine agilité. Les bases légales ne répondent ainsi plus suffisamment aux **enjeux culturels et sociétaux** actuels.

Le 25 mars 2022, le Club Culture du Grand Conseil formulait divers constats dans une [motion](#) qui relevait le besoin d'une réflexion en profondeur de la ligne générale de l'Etat. Considérant que le questionnement actuel des partenaires institutionnels, des entreprises et des acteurs et actrices culturels allait au-delà des considérations évoquées dans la LAC et le [règlement sur les affaires culturelles](#) (RAC, RSF 480.11), la motion proposait de démarrer une **réflexion de fond** afin de doter le canton de Fribourg d'un appareil légal tenant compte des besoins, des mouvances actuelles et de l'évolution technologique et artistique.

Dans la ligne de sa [stratégie culturelle](#), établie suite au [rapport sur le postulat Mauron/Collomb](#) de 2017, qu'il a confirmée dans son [programme gouvernemental 2022-2026](#) (notamment 1.3.2), le [Conseil d'Etat](#) s'est prononcé favorablement à la motion, qui a été adoptée par le Grand Conseil le 6 septembre 2022 à une quasi-unanimité. Cette **révision totale de la LAC** constitue un projet législatif majeur de la législature 2022-2026.

La LAC constitue la loi-cadre qui fixe les principes de base applicables à deux autres lois qui ont fait l'objet d'un même message en 1990 : la [loi sur la protection des biens culturels](#) (LPBC, RSF 482.1) et la [loi sur les institutions culturelles de l'Etat](#) (LICE, RSF 481.0.1). Il est ainsi probable que la révision totale de la LAC s'accompagne d'une révision partielle de la LICE et/ou de la LPBC.

Démarche participative

Pour réviser la LAC, une **réflexion en profondeur** sur la politique d'encouragement public doit aborder la culture dans son ensemble en tenant compte des **enjeux actuels et futurs**. Basé sur l'initiative privée, le secteur culturel est encouragé par tous les niveaux des collectivités publiques et repose sur plusieurs sources de financement. Il interagit avec d'autres domaines, social, économique ou encore touristique et technologique. Le Conseil d'Etat a dès lors souhaité reposer sa réflexion sur une **démarche participative** incluant les partenaires publics et les milieux culturels concernés.

L'essentiel du processus participatif s'est déroulé au deuxième trimestre 2023 sous la direction d'un groupe de travail missionné par le comité de pilotage de révision de la loi (ci-après : Copil). Outre diverses **consultations** ponctuelles, **quatre workshops participatifs** ont eu lieu entre avril et juin 2023, auxquels une palette diversifiée d'acteurs et actrices culturels et de représentant-e-s de divers domaines et des collectivités publiques ont été invités. Les ateliers ont été articulés autour de **trois axes thématiques**, encadrés par des expert-e-s externes² :

- I. L'accès à la culture et la participation culturelle (expert : Mathieu Menghini, historien et praticien de l'action et de l'agir culturels, concepteur de *La Marmite*) ;
- II. La production culturelle et le parcours des acteurs culturels (expert : Philippe Bischof, directeur de Pro Helvetia) ;
- III. La gouvernance et le financement – du point de vue des milieux culturels ainsi que des partenaires politiques (expert-e-s : Jacques Cordonier, Anne-Catherine Sutermeister, consultant-e-s).

² Les interventions et supports de présentation sont disponibles en annexe.

Ont ainsi été inclus dans ce processus participatif plus de **170 interlocuteurs et interlocutrices** :

- > Des acteurs et actrices culturels et représentant-e-s des faïtières cantonales professionnelles et amateurs ;
- > Des représentant-e-s d'opérateurs, organismes et institutions culturels ;
- > Les membres de la commission des affaires culturelles de l'Etat de Fribourg ;
- > Les directeurs et directrices des institutions culturelles de l'Etat de Fribourg ;
- > Les membres du Groupe du patrimoine immatériel ;
- > Des représentant-e-s des domaines liés : social, formation, tourisme, économie, etc.
- > Des intervenant-e-s et expert-e-s du domaine culturel externes au canton (consultants, représentants de faïtières ou d'organisations nationales, etc.) ;
- > Les délégué-e-s culturels professionnels du canton de Fribourg (Etat de Fribourg, Ville de Fribourg, Agglomération de Fribourg, Ville de Bulle, Option Gruyère, Estavayer-le-Lac) ;
- > Des responsables politiques : la Conseillère d'Etat Directrice de la formation et des affaires culturelles, les conseillers et conseillères communaux en charge de la culture dans les chefs-lieux des districts ainsi que des préfets et préfètes.

Enfin, une séance publique de restitution a eu lieu le 23 août 2023. Les participant-e-s ont souligné la qualité, la pertinence et la complétude de la synthèse élaborée par le groupe de travail. Cette séance a clos la première phase de travail.

Cette démarche participative a offert un cadre d'échanges très ouvert et a permis de poser des constats tant positifs que critiques, des points de vigilance et priorités et de formuler les diverses propositions qui nourrissent le présent document. Elle a confirmé la nécessité et la volonté unanime d'une révision de la LAC, qui se dessine comme une **opportunité de mieux prendre en compte plusieurs enjeux devenus aujourd'hui systémiques** : il s'agit en effet de considérer les différents éléments qui constituent le paysage culturel non plus de manière isolée, mais comme un système construit sur de multiples interactions et interdépendances qu'il convient de mieux aménager.

L'analyse du groupe de travail et le Copil a ainsi pu se baser sur des **éléments solides et représentatifs** des milieux tant culturels que politiques pour élaborer le présent Concept Culture.

1. PRINCIPES FONDAMENTAUX

Le processus participatif a mis en lumière de nombreux éléments qui font l'objet de **consensus**, qui sont présentés ci-dessous et servent de cadre et de **valeurs cardinales** aux développements qui suivent. En outre, dans un souci de clarté et de compréhension harmonisée des termes et abréviations, un **lexique** est disponible en fin de document.

1.1. Définition de la culture et périmètre de la loi

L'Etat de Fribourg se base sur la **définition** formulée par l'[UNESCO](#) de la culture comme « l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériel, intellectuels et affectifs, qui caractérisent une société ou un groupe social », qui « englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances ». Cette définition dépasse à juste titre la notion d'activités artistiques et culturelles, et souligne la place de choix qu'occupe la culture au cœur de questions sociales et identitaires de la population – un accent que le Conseil d'Etat a mis dans son [programme gouvernemental 2022-2026](#).

Cela dit, la loi faisant l'objet de la présente révision concerne un volet plus spécifique de la culture, celui des **affaires culturelles**, et, sachant que la culture relève prioritairement de l'initiative privée, se concentre sur les **rôles et missions publiques dans leur encouragement**. Par « encouragement » sont entendus l'ensemble de **mesures, tâches et missions** prises par et incombant aux communes et à l'Etat afin de soutenir et de stimuler le développement culturel, ainsi que les mécanismes permettant de définir des priorités et d'aménager de façon cohérente l'action publique en assurant la répartition de ces tâches, leur cadrage et leur **coordination**.

1.2. L'encouragement public au service de la diversité

Pour servir au développement culturel, l'encouragement public de la culture doit s'inscrire avec pertinence dans l'ensemble des politiques publiques et doit favoriser la **diversité** : il doit être orienté tant sur les attentes de la **population** que répondre au mieux aux besoins des projets et des institutions relevant de l'initiative des milieux culturels eux-mêmes, ainsi qu'aux enjeux de la sauvegarde et de la valorisation du patrimoine.

Il s'agit dès lors, en aménageant les politiques et dispositifs de soutiens, de trouver un **équilibre** entre offre et demande culturelles permettant à la fois le développement de propositions culturelles et artistiques diverses, inédites et indépendantes et d'une culture accessible qui interroge, nourrit et s'ancre dans les pratiques culturelles de la population et du territoire dans toute leur **diversité**.

1.3. Liberté d'expression

Conformément à l'article 21 de la [Constitution du canton de Fribourg](#) (Cst., RSF 10.1), la **liberté de l'art est garantie**. La liberté d'expression artistique et culturelle doit être garantie ainsi que favorisée.

1.4. Durabilité

L'encouragement de la culture doit œuvrer au **développement durable**. Il vise la durabilité sociale (cohésion sociale, diversité des publics, inclusion, etc.) et environnementale (qualité écologique des projets, mobilité des publics, etc.) – les 17 critères de durabilité servant de référence³. Au niveau de la durabilité économique, les collectivités publiques, de par leur rôle important dans le financement

³ Ces éléments sont consultables au lien suivant : <https://www.eda.admin.ch/agenda2030/fr/home/agenda-2030/die-17-ziele-fuer-eine-nachhaltige-entwicklung.html>.

de la culture, doivent porter une attention particulière à ce que les projets culturels qu'elles soutiennent et les institutions culturelles qu'elles missionnent sur le terrain soient gérées en respectant des conditions de travail appropriées.

1.5. Innovation et transversalité

Le développement artistique et culturel est intrinsèquement lié à l'innovation. Les formats de création artistique et de transmission de la culture évoluent régulièrement. L'encouragement doit en particulier permettre à la culture de répondre à la **transformation numérique**.

Toujours plus, la culture et l'art sont un important facteur d'**innovation** dans d'autres secteurs d'activité : le domaine social, l'attractivité urbaine et le développement territorial, le tourisme, l'économie ou encore les sciences. Ils contribuent à la mise en œuvre de politiques publiques **transversales** (politique jeunesse ou touristique, économie créative, etc.). L'encouragement de la culture peut favoriser cette transversalité, tout en gardant son focus sur la production artistique et culturelle.

Pour chaque chapitre, une synthèse est proposée – à titre indicatif – sous la forme d'un tableau qui montre l'impact des éléments développés sur les trois catégories suivantes : la loi ; la stratégie, le règlement et les dispositifs de soutien ; les finances. Au niveau financier, deux scénarios seront développés au moment de l'élaboration de l'avant-projet de loi, l'un avec le maintien des moyens (A), l'autre avec une augmentation des moyens (B).

La loi	La stratégie, le règlement et les dispositifs de soutien⁴	Les finances
<i>Pose « la liberté culturelle et artistique » comme principe cardinal</i>	<i>Déterminent des objectifs et modalités qui en découlent.</i>	
<i>Pose « la diversité de l'offre culturelle » comme principe cardinal</i>	<i>Id.</i>	
<i>Pose « l'accès équitable à la culture et la participation culturelle pour toutes et tous » comme principe cardinal</i>	<i>Id.</i>	
<i>Pose « le développement durable (économique, social et environnemental) » comme principe cardinal</i>	<i>Id.</i>	<i>(A) Implique un financement plus sélectif (B) Implique des moyens supplémentaires, les activités culturelles pouvant être plus coûteuses pour assurer cette durabilité</i>
<i>Pose « la sauvegarde et la valorisation du patrimoine matériel et immatériel » comme principe cardinal</i>	<i>Id.</i>	
-	<i>Posent « l'innovation et la transversalité culturelles » comme enjeu stratégique central</i>	<i>(A) Meilleure coordination avec les allocations financières provenant des politiques économiques, touristiques ou sociales (B) Pots communs incitatifs</i>

⁴ Une structuration plus fine entre les aspects légaux secondaires et tertiaires (règlement, dispositifs), la stratégie et les finances sera faite ultérieurement.

2. CINQ LIGNES DIRECTRICES

Cinq lignes directrices principales se sont dégagées du processus participatif :

- I. Mettre l'accent sur la participation culturelle et l'accès à la culture ;
- II. Encourager une production culturelle durable ;
- III. Encourager la durabilité des institutions culturelles ;
- IV. Disposer d'une stratégie culturelle coordonnée ;
- V. Rendre cohérente et efficiente la répartition des tâches et du financement public.

2.1. Accent sur la participation culturelle et l'accès à la culture

Un capital culturel pour toutes et tous.

La LAC actuelle pose les bases « mécaniques » nécessaires à l'encouragement culturel : la culture ressort de l'initiative privée, que les collectivités publiques doivent encourager. La LAC contient cependant peu d'éléments relatifs au **public** ou à l'**accès à la culture**⁵. Depuis trente ans, la participation culturelle et l'accès à la culture sont pourtant devenus des enjeux prioritaires, permettant de renforcer le tissu socioculturel sur l'ensemble du territoire. A juste titre, la culture est toujours plus perçue comme un facteur important dans la **cohésion sociale**, en particulier dans le canton de Fribourg, qui a connu une grande transformation sociétale, une (péri)urbanisation croissante et une profonde évolution des pratiques culturelles collectives, sans parler de la globalisation du marché culturel ou de l'arrivée des nouvelles technologies de l'information. Pour y répondre, les principes d'accès et de sensibilisation à la culture doivent être mieux affirmés et le dispositif culturel s'orienter notamment vers le public et la prise en compte de l'impact au sens large des activités culturelles fribourgeoises. Des synergies avec les **politiques sociales** peuvent également être trouvées, par exemple via la mise en place de davantage de plateformes et pots communs ou de transversalités fonctionnelles dans les régions, comme c'est déjà parfois le cas (Ville de Fribourg, Ville de Bulle, Option Gruyère).

Dans une optique de durabilité, de cohésion et de vitalité sociales, l'accès à la culture et la participation culturelle doivent se renforcer. Divers freins et obstacles ont été identifiés, ainsi que des leviers pour élargir l'**impact culturel** des offres. Dans cette perspective, il est nécessaire d'équilibrer **ouverture** et **proximité** : savoir « faire venir » la population aux offres culturelles, mais surtout que la culture puisse « aller vers » elle.

Une attention particulière doit être portée aux **barrières financières** en promouvant par exemple des « pass culturels » (type Carte Culture ou AG culturel) ou des offres proposant des entrées à prix évolutifs voire libres ou gratuites. Les **barrières linguistiques** pourraient être en partie levées en renforçant l'offre germanophone et dans d'autres langues, ou encore l'axe entre Berne et Fribourg. Une culture inclusive (accessible à tous les publics) plus forte, une répartition plus équitable des offres dans le canton ainsi que le soutien à la mobilité permettraient de lever les **barrières physiques et/ou géographiques**. En outre, les **barrières sociales** peuvent être atténuées en diversifiant l'offre selon les intérêts du public, en améliorant la médiation culturelle pour une meilleure accessibilité au contenu artistique, ainsi qu'en favorisant, avec le soutien des institutions,

⁵ À l'art. 5, l'Etat « favorise le développement d'une culture centrée sur la personne et l'épanouissement de ses facultés [...], détermine chacune de ses contributions en tenant compte des possibilités des particuliers et des collectivités publiques [...], facilite l'accès de chacun à la culture [...], respecte la diversité des identités culturelles régionales [...], veille à une répartition équitable des activités culturelles dans le canton ». A l'art. 6, l'Etat met en œuvre les moyens (soutien de projet, création d'institutions, etc.) et « veille à ce que l'instruction et l'éducation dans les écoles à tous les niveaux favorisent la vie culturelle ».

les offres hors des « temples » culturels (hors-les-murs, hors lieux dits « culturels », lieux hybrides tels que des cafés avec des espaces culturels, projets en cocréation, etc.).

2.1.1. Formation artistique et culturelle

La **formation** des enfants et jeunes adultes aux arts (éducation culturelle) est dispensée dans le cadre scolaire (voir le Plan d'études romand – PER, ainsi que le Lehrplan 21, etc.) ; la formation artistique des futurs enseignants puis leur formation continue joue ainsi un rôle fondamental. Le Conservatoire de Fribourg (COF) dispense un enseignement à la pratique musicale, de la danse et du théâtre. Les autres **institutions** culturelles actuelles de l'Etat (Bibliothèque cantonale et universitaire – BCU, Musée d'histoire naturelle Fribourg – MHNF, Musée d'art et d'histoire – MAHF, Archives de l'Etat de Fribourg – AEF, Château de Gruyères – GRU) et des communes soutiennent notamment la lecture publique (littératie) et l'accès au patrimoine. Des **associations et structures privées**, parfois bénévoles, viennent compléter cette offre et combler des lacunes dans la formation – notamment dans les domaines des arts visuels ou de la technique. De plus, le programme « sport-arts-formation » permet aux jeunes artistes de talent de concilier formation scolaire et apprentissage artistique de haut niveau. Enfin, la **formation professionnelle** est dispensée dans le cadre des Hautes Ecoles spécialisées en Arts et des écoles professionnelles (Haute Ecole de Musique – HEMU Fribourg, Manufacture, eikon, etc.). Il est indispensable de maintenir une offre de formation artistique de qualité, qui sache s'adapter aux nouveautés.

La loi sur les institutions culturelles (LICE) devra actualiser les missions des institutions en ce sens.

2.1.2. Sensibilisation, médiation et participation culturelles

La **sensibilisation** éveille à un domaine ou à une pratique artistiques ou culturels, que renforce la **médiation** culturelle et scientifique. Le programme **Culture & Ecole** a permis ces dernières années de structurer et de renforcer les actions scolaires. Il convient de poursuivre et consolider ce programme, en particulier avec les mesures destinées aux adolescent-e-s et jeunes adultes. En outre, l'information, la sensibilisation, la médiation et autres modalités de participation culturelles pour d'autres types de **publics** (communautés, seniors, jeunesse, handicap, etc.) se développent : elles sont un chaînon important de la participation culturelle, auquel toutes les communes, en particulier, devraient prêter davantage d'attention. Ce renforcement doit passer par un soutien à la **conception** et à la **production** d'offres adéquates, ce qui peut nécessiter selon les situations une professionnalisation des activités de participation culturelle.

2.1.3. Pratique culturelle amateur

La tradition fribourgeoise des pratiques artistiques et culturelles en amateur joue un rôle essentiel dans la pratique et la diversité culturelles de notre canton. Elle fait aujourd'hui face à plusieurs défis structurels : il est ainsi nécessaire de mieux évaluer ses **besoins** (soutien financier ou logistique, formation, accompagnement, reconnaissance, etc.) et d'y répondre au mieux afin de cultiver ce **capital** qui contribue pour beaucoup à l'identité de la culture fribourgeoise.

2.1.4. Bénévolat

La place des **bénévoles** dans les projets et les institutions culturels doit être mieux reconnue afin que cette ressource essentielle à notre écosystème culturel ne s'épuise pas. La crise du COVID a illustré les changements sociétaux dans l'engagement des individus dans des associations ou projets collectifs. Si le recours aux bénévoles reste essentiel, ces dernières années, dans plusieurs institutions ou projets culturels, certaines missions assurées jusqu'ici par des bénévoles sont reprises

sous forme de mandats professionnels. Une réflexion sur le rôle et la place du bénévole dans les processus de production artistique et culturelle doit être menée.

<i>La loi</i>	<i>La stratégie, le règlement et les dispositifs de soutien</i>	<i>Les finances</i>
<i>Présente l'« accès à la culture pour toutes et tous » comme principe cardinal</i>	<i>Définissent et planifient de manière priorisée des dispositifs d'encouragement de l'accès, dans une perspective culturelle mais aussi socioculturelle (dans les critères, « impact culturel ») : élargissement et diversification des publics ; facilitation de l'accès (ex. décentralisation, valorisation des offres, gratuité ponctuelle, discrimination positive, etc.) Dans les critères, sont vigilants à l'adéquation entre offre et demande, dans le respect de la liberté d'expression et de l'innovation culturelle</i>	<i>(A) Pour les activités de médiation, évaluation des ressources nécessaires et prioritaires, en collaboration avec les communes (B) Incitation financière pour soutenir la médiation</i>
<i>Pose les bases pour encourager une approche transversale de la culture (notamment pour le social)</i>	<i>Favorisent la transversalité des projets, ex. création d'un Bureau Culture & Social</i>	<i>(A) Meilleure coordination dans l'allocation des moyens actuels à disposition dans les domaines social, formation et culture lorsque les projets sont transversaux</i>
<i>Considère la médiation aussi en termes de production d'offres autonomes</i>	<i>Planifient et mettent en œuvre un dispositif de soutien à la production de la médiation et à sa professionnalisation</i>	<i>(A) Réallocation des ressources actuelles (B) Moyens pour la production en participation culturelle, priorisation de l'existant</i>

2.2. Encourager une production culturelle durable

Investir dans un écosystème culturel dynamique et durable.

Au cœur de l'encouragement public, l'**offre culturelle** reflète l'**évolution de l'écosystème culturel fribourgeois**, notamment des disciplines artistiques. Ce dernier fait face à divers défis en matière de circulation des œuvres et des artistes, de professionnalisation, de transversalité (objectifs sociaux, économiques, touristiques par exemple), d'interdisciplinarité, de nouvelles technologies ou encore de durabilité.

Chaque **domaine** artistique connaît sa propre évolution, ce qui nécessite parfois des mesures d'encouragement plus ciblées, qu'elles soient d'impulsion, de structuration et/ou régulation.

Dans ce cadre, il est nécessaire de poser l'exigence nouvelle d'une **culture durable**, tant au niveau des productions que de l'écosystème.

2.2.1. Processus de production culturelle

Le principe de durabilité culturelle s'exprime dans la façon de considérer le processus artistique et culturel. Actuellement, la LAC se concentre sur l'étape de « création » artistique et en fait l'objet principal des outils de soutien de l'Etat. La dichotomie entre « création » et « animation » ne reflète plus la réalité des pratiques culturelles et doit être repensée au profit d'une compréhension plus globale du processus de production culturelle dans sa continuité. Cette conception doit être revue pour que l'encouragement public tienne mieux compte de la continuité du « **processus/cycle de production** » **culturelle**, comprenant plusieurs étapes – recherche, création, représentation / monstration, promotion, diffusion et médiation, ainsi que leur gestion. L'encouragement doit être

repensé de façon plus souple afin d'être en adéquation avec la production culturelle actuelle et future. Cela implique également de penser l'écosystème fribourgeois dans son contexte intercantonal et international, en évitant en particulier les freins à la circulation des œuvres.

2.2.2. Viabilité économique

La viabilité économique est fragile dans le domaine culturel et elle est **systemique** : il est nécessaire de se saisir de ce problème afin d'éviter tant que possible la précarisation d'acteurs et actrices culturels et la fragilisation des institutions et du paysage culturel fribourgeois. Vu leur rôle dans le financement des projets et leur missionnement des institutions, les collectivités publiques doivent être attentives aux éléments constitutifs d'une culture **économiquement viable**, qui peuvent se résumer en trois points d'action centraux :

- > Veiller, dans les projets et institutions, au respect de pratiques équitables (est entendu par là « non précarisantes » et selon les conditions de travail en usage) en matière de **rémunération** et de **prévoyance sociale des acteurs et actrices culturels** au long de leur parcours professionnel⁶ ; et
Formée dans des écoles soutenues par l'Etat de Fribourg, la **relève** est essentielle au développement et à l'innovation de la scène artistique fribourgeoise – il s'agit de favoriser son insertion dans les réseaux professionnels avec des outils de soutien adaptés ; d'autre part, il faut tenir compte du parcours professionnel des acteurs culturels ainsi que de leur **sortie**, qui s'avère parfois délicate;
- > Estimer la viabilité économique **des projets** dans leur **financement public** : équilibre et réalisme des budgets (soumis par exemple aux aléas du renchérissement et de l'indexation des salaires), y compris des financements privés, la rigueur dans l'économie des projets ;
- > Mettre en place un financement cohérent et concerté des **institutions culturelles** (voir 2.3).

La responsabilité d'information dans ce domaine relève prioritairement des milieux culturels, avec le soutien des faîtières envers leurs membres. Cela dit, les collectivités publiques peuvent renforcer leurs **mesures d'accompagnement** pour que les acteurs, actrices et entreprises culturels disposent d'une meilleure connaissance de l'encouragement culturel et des attentes publiques en matière de gestion de projet⁷.

La **visibilité**, la **promotion** et le **rayonnement** des offres culturelles jouent un rôle dans la consolidation financière des projets et des institutions⁸.

Enfin, la **circulation** des œuvres doit être soutenue – dans le canton, mais également au niveau intercantonal et international : il faut notamment renforcer les **réseaux de diffusion et de coproduction**, ainsi que favoriser les collaborations intercantionales et réduire les freins (légaux, financiers, etc.) à la circulation des œuvres.

⁶ Si la qualité des propositions artistiques et culturelles ne permet pas nécessairement de distinguer les acteurs et actrices culturels amateurs des professionnels, le risque financier pris par ces derniers, dont la culture est la source de revenu principale, est un élément distinctif dont il faut tenir compte dans l'élaboration de l'encouragement culturel (voir 2.5.6).

⁷ A titre d'exemple, l'Etat de Fribourg ainsi que la Loterie Romande et des collectivités publiques soutiennent depuis 2023 l'association BURO, qui offre des services d'accompagnement et de conseil en matière de rémunération et de gestion administrative notamment. La Loterie Romande soutient également l'association Bénévolat Fribourg Freiburg.

⁸ A titre d'exemple, afin de les renforcer l'Etat de Fribourg, la Loterie Romande et des collectivités publiques soutiennent depuis 2023 l'association In Situ, qui développe avec l'appui de l'association K / Verein C un agenda et un index culturels gratuits en ligne. Des synergies intercantionales sont en développement.

La loi	La stratégie, le règlement, et les dispositifs de soutien	Les finances
<i>Considère l'entier du processus de production culturelle (et non seulement celui de la création)</i>	<i>Intègrent l'entier du processus dans les mécanismes de soutien</i> <i>Favorisent des projets plus durables plutôt qu'une multiplication des projets</i>	<i>(A) soutenir les projets de façon encore plus sélective, mais de manière plus durable (vigilance sur les coûts de production qui croissent)</i> <i>(B) Nouveau soutien</i>
<i>Met l'accent sur les enjeux de diffusion et de rayonnement</i>	<i>Favorisent les réseaux et l'information, inciter à la diffusion</i>	<i>(A) nouvelle répartition des budgets pour une soutien qui augmente dans ce domaine</i> <i>(B) Nouveau soutien</i>
<i>Explicite la volonté d'une rémunération selon les conditions de travail en usage</i>	<i>Etablissent le devoir d'exemplarité, rémunération équitable comme critère d'éligibilité ; poser les bases d'un soutien à l'accompagnement administratif</i>	<i>(A) soutenir les projets de façon encore plus sélective, mais de manière plus durable (régulation)</i> <i>(B) Augmentation budgétaire</i>
<i>Inscrit la notion de viabilité économique des personnes/projets/institutions</i>	<i>Règlent la coordination du financement public, et attention au critère de viabilité économique (régulation)</i>	<i>(A) soutenir moins de projets / institutions, mais de manière à ce qu'ils soient plus durables (régulation)</i> <i>(B) Augmentation budgétaire</i>
<i>Pose les bases pour et incite à établir des missionnements (coordonnés entre les collectivités si besoin)</i>	<i>Règlent la coordination du financement public (régulation par une stratégie commune)</i>	<i>(A) soutenir moins de projets, mais de manière à ce qu'ils soient plus durables (régulation)</i> <i>(B) Augmentation budgétaire</i>
<i>Met l'accent sur l'encouragement de la relève artistique et culturelle, sur la prise en compte du parcours professionnel</i>	<i>Tiennent compte du parcours des acteurs et actrices culturels, de leur « entrée à leur sortie » de la scène fribourgeoise</i>	<i>Gestion budgétaire (difficile) qui tient compte d'une rémunération différenciée en fonction de l'évolution dans le parcours professionnel</i>

2.3. Encourager la durabilité des institutions culturelles

Des institutions en figures de proue de la vie culturelle.

2.3.1. Institutions culturelles

Le rôle des **institutions culturelles** – musées, théâtres, bibliothèques en particulier – ou d'entreprises culturelles (cinémas, librairies, etc.) a grandement évolué. Outre la sauvegarde et la valorisation du patrimoine et la production culturelle, elles sont devenues des lieux multidisciplinaires et des « tiers lieux » importants pour la participation culturelle. Véritables ponts, ancrés dans le territoire, entre l'offre culturelle et le public, les institutions jouent un rôle essentiel d'expertise, de sauvegarde et de transmission de l'art et du patrimoine matériel et immatériel. Leur potentiel en tant que lieu de recherche, de création ou de diffusion gagnerait à être développé, en s'assurant d'une répartition géographique équilibrée et reflétant une bonne diversité culturelle.

La LAC actuelle répartit les tâches relatives aux institutions entre les collectivités avec une séparation claire. D'une part s'y trouvent les **institutions culturelles de l'Etat** (au sens de la LICE⁹), qui ne concernent que les domaines du patrimoine, de la documentation et de la formation. D'autre part, depuis 1991, sous l'impulsion des collectivités publiques ou à l'initiative de privés, d'**autres institutions** culturelles ont été créées : elles sont considérées comme locales ou régionales

⁹ Les institutions culturelles de l'Etat sont actuellement le Musée d'histoire naturelle (MHNF), le Musée d'art et d'histoire (MAHF), le Conservatoire (COF), la Bibliothèque cantonale et universitaire (BCU) ainsi que les Archives de l'Etat. Elles sont régies par la LICE. Elles sont gérées par l'Etat, financées par son budget (ainsi qu'à 49% par les communes pour le Conservatoire).

et sont administrées par les communes ou, sous forme d'associations privées, financées par elles (ci-après : « non-étatiques »).

D'une part, les **missions** de certaines institutions devraient être réactualisées, par exemple leur rôle en termes de formation continue ou de participation culturelle, ou le rôle de la BCU dans la mise en place d'un réseau de bibliothèques cantonal, ou la nouvelle définition des musées du Conseil international des musées (ICOM), etc.

D'autre part, si certaines des institutions régionales remplissent des missions de périmètre (supra)régional, ou compte tenu de la mobilité du public et des besoins de mises en réseau, il y aurait lieu d'affiner le système de (co)financement. Cela concerne en particulier les bibliothèques et les musées disposant de collections cantonales ou assurant des prestations pour l'ensemble du canton, voire au-delà.

La Loterie Romande joue un rôle important dans le financement des saisons et infrastructures des institutions dites « d'importance régionale ». Ce mécanisme est parfois perçu comme un désengagement de l'Etat, qui ne les soutient pas directement, alors que certaines remplissent pourtant des **missions** d'ampleur (supra)régionale et agissent comme les véritables figures de proue de la vie culturelle fribourgeoise. Afin de répondre à ce déséquilibre, l'intégration de ces institutions d'ampleur (supra)régionale dans la **loi sur les institutions culturelles**, aux côtés de celles de l'Etat, devrait être étudiée – en révisant certains principes de (co)financement¹⁰ et en intégrant des principes de (co)missionnement. Cette démarche ne vise pas à augmenter les soutiens mais à **repenser la répartition** des subventions d'exploitation¹¹ entre la commune-siège, la région qui constitue le bassin culturel de ces institutions ainsi que l'Etat afin qu'elle corresponde mieux à l'impact culturel et à l'importance de ces institutions sur les plans régional et cantonal.

Par exemple, les attributions financières – sous forme de subventions pluriannuelles – seraient accompagnées de conventions de **missionnement** multipartites (l'institution avec, potentiellement, la commune-siège, la région, l'Etat et la Loterie Romande) précisant les objectifs de politique culturelle (production – dont création, accès, participation et médiation, durabilité, mise en réseau, etc.).

2.3.2. Sauvegarde et valorisation du patrimoine

Le **patrimoine culturel** comprend le bâti (LPBC et [loi sur l'aménagement du territoire et les constructions](#), LATeC, RSF 710.1), le mobilier et les objets patrimoniaux culturels et naturels (LPBC et LICE), le patrimoine documentaire (LPBC ; LICE et [loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat](#), LArch, RSF 17.6) et immatériel. Les trois premières catégories disposent de bases légales, alors que le patrimoine immatériel est uniquement couvert par une [ordonnance relative au patrimoine culturel immatériel](#) (RSF 480.21). Le soutien à des projets ponctuels en faveur du patrimoine immatériel se fait par les dispositifs d'encouragement culturel. La sauvegarde et la valorisation du patrimoine immatériel présentent cependant des enjeux distincts qui ne trouvent pas une réponse satisfaisante dans les dispositifs existants (en particulier car les porteurs et porteuses de traditions sont souvent non-professionnels).

¹⁰ La LICE actuelle donne déjà une marge de manœuvre à l'action de l'Etat. En effet, selon l'art. 4 al. 3, le Conseil d'Etat peut « décider de la participation de l'Etat à la création, au financement ou à la gestion d'institutions culturelles fondées par des tiers ».

¹¹ Les contributions de la Loterie Romande jouent un rôle important en la matière

De plus, considérant le rôle central des institutions dans la sauvegarde et la valorisation du **patrimoine immatériel**, une place de choix doit lui être faite, potentiellement dans la loi sur les institutions culturelles (LICE).

Le projet en cours de **Centre de stockage inter-institutionnel cantonal (SIC)**, au bénéfice des institutions étatiques mais aussi de plusieurs institutions non-étatiques qui disposent de collections d'importance cantonale, jouera un rôle essentiel dans le stockage, mais aussi dans la recherche, la coordination¹², la sauvegarde et la valorisation mutualisés du patrimoine fribourgeois. A ce titre, il s'agit d'étudier ses missions de nature interrégionale et ses prestations d'intérêt transversal à l'adresse des institutions culturelles, ainsi que son éventuelle inscription dans la loi sur les institutions culturelles¹³.

La loi	La stratégie, le règlement, et les dispositifs de soutien	Les finances
Pour la LICE		
<i>Présente une version nettoyée et révisée de certaines missions : formation continue, rôle dans les réseaux cantonaux (musées, bibliothèques, etc.)</i>	<i>Adaptations réglementaires (BCU, etc.)</i>	<i>(A) Réallocation des ressources actuelles (B) Nécessité probable de nouveaux moyens en ce qui concerne la lecture publique et le réseau fribourgeois des bibliothèques publiques</i>
<i>Présente une révision partielle de la LICE en LICE (nouveau chapitre sur les institutions non-étatiques, avec révision de la répartition des tâches)</i>	<i>Définissent des priorités stratégiques et les bases pour des processus de cofinancement (à établir), des conventions de missionnements coordonnés d'institutions non-étatiques à caractère suprarégional</i>	<i>(B) Nouveaux soutiens à des institutions culturelles non-étatiques Ou (A) éventuelle bascule du soutien actuel LAC aux manifestations dites supralocales</i>
<i>(A étudier) Intègre le SIC</i>	<i>Posent les bases d'une coordination entre les institutions culturelles de l'Etat et tiers</i>	<i>Ce statut n'a pas d'impact sur le financement du SIC</i>
<i>Présente une révision partielle de la LICE en LICPI (nouveau chapitre sur le patrimoine immatériel, avec des mécanismes de soutien spécifiques)</i>	<i>Présentent une révision partielle de l'ordonnance sur le patrimoine immatériel</i>	<i>(A) reprise par le budget actuel des subventions (ce qui implique une réallocation des ressources) B) Nouveaux soutiens spécifiques au patrimoine immatériel (non couverts actuellement par la LAC)</i>
Pour la LAC		
<i>Prévoit les modalités de coordination entre LAC et LICE dans le domaine du patrimoine immatériel</i>	<i>Présentent une révision partielle de l'ordonnance sur le patrimoine immatériel</i>	<i>(A) reprise par le budget actuel des subventions (ce qui implique une réallocation des ressources) (B) Nouveaux soutiens spécifiques au patrimoine immatériel (non couverts actuellement par la LAC)</i>

¹² Le Groupe Patrimoine est actuellement réservé aux institutions culturelles de l'Etat mais pourrait être élargi pour simplifier et coordonner les dossiers de sauvegarde du patrimoine.

¹³ Comme le permet l'art. 4 al. 2 de la LICE actuelle : « le Conseil d'Etat peut créer d'autres institutions culturelles et leur conférer le statut d'établissement d'Etat, celui de fondation ou tout autre statut approprié ».

2.4. Nécessité d'une coordination culturelle

La coordination pour répondre plus efficacement aux enjeux systémiques de la culture

Le processus participatif a une nouvelle fois mis en lumière la nature **systémique** de plusieurs enjeux qui nécessite une **coordination** des collectivités publiques, entre elles et avec les milieux culturels, tant aux niveaux **stratégique et financier qu'opérationnel et technique**.

2.4.1. Coordination stratégique & conférences culturelles

Actuellement, le Conseil d'Etat a élaboré une stratégie culturelle, mais il n'existe que peu d'orientations stratégiques au niveau communal ou intercommunal (Culture 2030 par exemple). Au niveau opérationnel, le Service de la culture de l'Etat organise des réunions régulières avec des délégué-e-s culturels professionnels, ainsi qu'avec les faïtières culturelles cantonales.

Le processus participatif a plébiscité l'établissement commun, de concert entre les différents niveaux politiques, d'un **Message culturel** (titre de travail). Ce dernier, se basant sur l'expérience du terrain, devrait permettre d'articuler et de mutualiser les efforts, d'optimiser les ressources pour mieux aménager l'action publique, et de structurer et renforcer l'écosystème culturel fribourgeois pour chaque période législative. Si le pouvoir décisionnel reste propre à chaque niveau, dans le respect de ses compétences et basé sur les connaissances du territoire sur lequel il agit et de ses besoins de développement, ce Message permettrait notamment aux divers niveaux publics (communes, régions et Etat) de s'accorder sur des orientations stratégiques, de viser une structuration du paysage des institutions culturelles dans leur complémentarité et d'adopter des lignes directrices mutuelles¹⁴. Il serait ainsi une source bienvenue d'inspiration pour tous les acteurs concernés.

Pour établir ce Message, mais aussi fluidifier et améliorer la communication, le dialogue et la coordination entre les différents partenaires impliqués et aménager ensemble l'encouragement culturel, des **plateformes de dialogue** sont nécessaires, avec pour chacune des attributions clairement établies dans la loi :

- > Une conférence culturelle « **politique** » (par exemple une fois par an), réunissant les conseillers et conseillères communaux en charge de la culture des chefs-lieux et de représentant-e-s des commissions culturelles des différents niveaux et de la Loterie Romande, ainsi que les délégué-e-s culturels professionnels ; elle est chargée d'adopter le Message culturel, d'assurer son suivi et les adaptations ou réactualisations ;
- > Une conférence culturelle « **métier** », réunissant les délégué-e-s culturels professionnels ; elle est chargée de préparer et d'assurer le suivi opérationnel des orientations adoptées par la conférence politique, ainsi que d'assurer la coordination opérationnelle et la gestion des dossiers communs ;
- > Des réunions bisannuelles des **faïtières** ; elles permettent des discussions thématiques essentielles afin que les dispositifs d'encouragement restent ancrés dans les pratiques artistiques et culturelles des milieux ;
Une **Journée annuelle de la culture** avec les représentant-e-s des milieux culturels, notamment via les faïtières et les commissions culturelles des différents niveaux, ainsi que les autres domaines concernés (tourisme, social, économie, etc.) ; en prolongement du

¹⁴ Par exemple sur les conditions salariales, sur le soutien particulier dans un domaine culturel ou encore sur un effort de médiation culturelle, etc.

processus participatif, elle permet le dialogue entre les collectivités publiques, le milieu culturel fribourgeois et les autres partenaires en vue notamment de l'élaboration du Message culturel.

La concrétisation de cette plateforme et la gestion d'une stratégie culturelle coordonnée demandent des **ressources** en temps et en compétences qu'il s'agira de pouvoir financer.

2.4.2. Guichet coordonné

Constatant un manque de visibilité des critères d'éligibilité et de soutien et le besoin de facilitation administrative dans la recherche de fonds, l'établissement d'un **guichet coordonné** fait l'unanimité. Des discussions sur ses attributions sont ressortis deux volets :

- > Un volet de **coordination technique**, soit une « boîte aux lettres » pour un dépôt unique et en ligne des demandes de financement par les milieux culturels – afin de simplifier et faciliter l'accès aux soutiens potentiels ;
- > Un volet de **coordination opérationnelle** entre les délégué-e-s culturels facilitant la coordination financière dans les prises de décision.

Les travaux informatiques pour la **coordination technique** sont déjà en cours du côté des principaux subventionneurs publics¹⁵ et parapublics (Loterie Romande), en vue d'offrir aux acteurs culturels cette prestation courant 2024. La **coordination opérationnelle** doit encore faire l'objet de décisions politiques. Le traitement des demandes continue à se faire de façon indépendante par chaque organe sollicité mais, pour optimiser les ressources humaines et techniques entre les subventionneurs utilisateurs du guichet, certaines tâches permettant l'analyse des requêtes (complétude des dossiers, analyse de l'éligibilité, contrôle des attributions financières, etc.) pourraient être mutualisées et le gain d'efficacité réinvesti notamment dans l'implémentation des stratégies ou le conseil aux usagers et usagères¹⁶.

Au niveau légal, il ressort des discussions du processus participatif que les attributions financières resteront propres à chaque décideur, ce qui ne doit pas empêcher la création de fonds communs ou de quelques règles d'automatisme. Un autre élément important est ressorti, celui de la concertation et de la **coordination financière**¹⁷ pour s'assurer de la viabilité économique de chaque projet / institution culturelle : il s'agit de garantir que la part publique permet de financer les prestations attendues et d'éviter la précarisation des acteurs et actrices en bout de chaîne.

¹⁵ Sont entendues ici les collectivités publiques qui disposent d'un délégué culturel professionnel, soit actuellement : l'Etat de Fribourg, la Ville de Fribourg, la Ville de Bulle, l'Agglomération de Fribourg et Option Gruyère, ainsi qu'un représentant de Coriolis.

¹⁶ Des discussions, il ressort le besoin d'une « orientation culturelle », soit un meilleur dialogue entre les collectivités publiques et les acteurs et actrices culturels pour concevoir et mettre en œuvre des activités culturelles.

¹⁷ L'accès de potentiels **financeurs privés** à ce guichet a été proposé, mais paraît, à ce stade, prématuré. Cela dit, l'idée pourrait, en collaboration avec les milieux économiques, stimuler le soutien des entreprises à la culture, comme contribution à leur responsabilité sociale.

La loi	La stratégie, le règlement, et les dispositifs de soutien	Les finances
<i>Définit et pose les bases pour la mise en place d'une stratégie culturelle coordonnée avec ses principales conférences</i>	<i>Mettent en œuvre les orientations du Message culturel et les conférences¹⁸</i>	(A) Réallocation des ressources actuelles (B) Ressources de fonctionnement des conférences et rencontres
<i>Définit et pose les principes de coordination technique, opérationnelle et financière</i>	<i>Précisent le développement d'un guichet coordonné avec ses volets technique, opérationnel et financier</i>	(A) Réallocation des ressources actuelles (B) Coûts de mise en place et de fonctionnement

2.5. Cohérence et efficience dans la répartition des tâches et du financement publics

Une répartition pragmatique des missions et du financement publics, de l'ancrage au rayonnement

Le système actuel de soutien public est un **tissu dense** au sein duquel les missions des uns et des autres s'enchevêtrent. Cette **imbrication** entre les tâches communales et cantonales donne la souplesse nécessaire au développement culturel, entre ancrage local et rayonnement. Cela dit, les principes de cofinancement et le traitement des requêtes peuvent être simplifiés (voir ci-dessus le guichet coordonné, 2.4.2.), tout en maintenant une répartition claire des tâches.

2.5.1. Niveaux Etat et communes

Conformément au système fédéraliste, l'encouragement actuel se réfère à la subsidiarité et au principe de proximité ; il comporte **deux niveaux** : les **communes** et l'**Etat**, et la concertation intercommunale est facilitée par les préfets. Ce système génère une certaine complexité, mais aussi des inégalités entre les régions, les centres urbains et les campagnes environnantes (que ce soit dans l'accès aux financements ou dans l'offre culturelle). Il répond difficilement aux enjeux systémiques et à l'évolution des pratiques en matière tant de production (notamment professionnelle) que de consommation culturelles. A ce titre, une étude est en cours sur la géographie/cartographie culturelle du canton de Fribourg.

2.5.2. Niveau régional et villes-centre

Le terrain culturel arrive à s'organiser, avec succès, au-delà de l'échelle communale (par exemple giron, projets de grande envergure ou régionaux, mise en place de partenariats ou réseaux entre des institutions culturelles), mais des responsabilités des divers niveaux politiques constituent souvent des freins à ces démarches. Des discussions issues du processus participatif, il ressort qu'il est aujourd'hui nécessaire d'établir un niveau intermédiaire entre les communes et l'Etat, celui de la **région**, qui allie proximité avec le territoire et potentiel de développement et de valorisation/diffusion des activités culturelles. Point de rencontre privilégié de l'action des communes et de l'Etat, ce niveau renforce tant le rayonnement de l'action des **communes** que de l'**Etat** sur l'ensemble du territoire. Ces régions culturelles permettent d'optimiser les ressources en opérant une structuration/régulation, et de créer et renforcer des synergies avec d'autres politiques publiques.

Fribourg a plusieurs expériences en la matière, avec l'Agglomération, des ententes intercommunales pour des salles régionales (Coriolis, CO2, etc.) et le récent Option Gruyère, alors que plusieurs groupements de communes réfléchissent à se réunir (Veveyse, Broye, etc.). Les

¹⁸ Il est souhaité que dès maintenant la Journée de la culture soit mise en place pour ne pas perdre le dialogue mis en place pendant le processus participatif.

critères définissant la région doivent être pensés en fonction des besoins du terrain et des réalités politiques. S'il faut inciter et prescrire le principe de région dans la loi, son **périmètre** géographique ne devrait être ni imposé, ni fixe ni unique (type district). Afin d'allier souplesse et pertinence dans ce niveau intermédiaire, des principes seraient établis pour regrouper les communes en régions qui :

- > Soient constituées de communes qui contribuent toutes financièrement à son fonctionnement ;
- > Réunissent un bassin de population significatif (constitution d'une masse critique permettant des économies d'échelle) ;
- > Portent une ambition culturelle régionale (politique, identité et rayonnement culturels, institutions culturelles qui agissent comme figures de proue) ;
- > Disposent d'une capacité opérationnelle et financière pour remplir des missions d'encouragement culturel à caractère régional (mutualisation efficiente et ménagement des ressources, renforcement structurel ou besoins de professionnalisation, etc.).

Ces principes de **capacité** et d'**ambition** permettent aux régions d'avoir le potentiel de générer des **plus-values** attractives : des communes regroupées et solidaires peuvent obtenir davantage que des communes seules. La régionalisation présente en effet des avantages éprouvés dans le déploiement d'une offre culturelle (décentralisation, réduction des iniquités territoriales en matière d'offre, renforcement de l'identité artistique et patrimoniale, forte visibilité et valorisation de l'existant, etc.), dans la mise en œuvre de synergies dans des espaces multifonctionnels (notamment avec d'autres politiques publiques et partenaires privés, dans les domaines social, touristique, économique ou du transport) et dans l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des processus d'encouragement. Le renforcement structurel des régions permettra également de valoriser et d'optimiser les **investissements actuels** de l'Etat et des communes pour les **manifestations de caractère supralocal** en déléguant ces moyens aux régions. Il pourrait en être de même pour les institutions, qui ont souvent un caractère supralocal. Enfin, ces regroupements refléteront, en cohérence avec l'évolution des pratiques culturelles et de la mobilité, une plus grande **solidarité (attendue) entre les communes** dans le financement de la culture, selon des clés qui seront à déterminer par les régions elles-mêmes.

Un modèle de région doit être établi, avec pour chaque région une **coordination**, avec un rôle particulier pour leurs **villes-centres**. Les chefs-lieux des districts agissent déjà en ce sens dans leur encouragement culturel (investissement financier plus conséquent, rôle en lien avec les institutions et infrastructures culturelles régionales, etc.), effort que la mise en place de régions permettra aussi de valoriser. L'effort culturel de la ville-centre pourra aussi mieux être diffusé et profiter à l'ensemble des habitant-e-s des communes de la région. Il s'agit ainsi d'un enjeu important pour l'accès à la culture pour toutes et tous.

La création des régions pourra se faire de manière progressive, évolutive et itérative, car la mise en commun demande du temps. Cependant, un rôle incitatif et prescriptif devrait revenir à l'Etat : la mise à disposition de **ressources** pour **inciter** à la création des régions, voire au fonctionnement pérenne d'un tel niveau régional sous forme de conventions tripartites (Etat, régions, villes-centre), est à étudier. L'objectif est de développer ainsi ensemble des structures au service de la région, de la population et des acteurs et actrices culturels.

En outre, par le biais des conférences de coordination (voir 2.4.1), un **réseau interrégional** évitera que les régions ne soient des espaces fermés, mais soient au contraire ouvertes au niveau cantonal et

à des collaborations intercantionales. La capitale cantonale joue évidemment un rôle spécifique par rapport à l'ensemble des régions.

La loi peut prévoir un délai d'implémentation. Dans le cas où des communes ne seraient pas rattachées à une région, des dispositions particulières seraient prévues.

2.5.3. Missions

Une répartition claire des tâches est indispensable au bon fonctionnement de l'encouragement culturel. De façon générale, plusieurs principes actuels de la répartition des tâches (par exemple le rôle prioritaire de l'Etat dans la création professionnelle ou le soutien communal aux infrastructures culturelles) sont à reprendre. Avec l'ajout du niveau régional, les **missions** pourront ainsi se répartir selon plusieurs principes et enjeux : la priorité/complémentarité/exclusivité ; la professionnalisation ; la proximité/l'ancrage ; la collaboration régionale ; ou le rayonnement. Ces missions permettent **aux acteurs et actrices culturels** d'identifier plus aisément leurs **interlocuteurs publics** selon leurs types d'activité, facilitant grandement leurs démarches.

La répartition prévoit les **missions** suivantes :

- > Mission **prioritaire** : la responsabilité principale est donnée à une collectivité publique, mais elle permet un/des investissements complémentaires (par une subsidiarité vécue positivement) d'une ou plusieurs autre(s) collectivité(s) publique(s) également impliquées ;
- > Mission **conjointe** : la responsabilité est donnée à plusieurs collectivités publiques (dès lors coresponsables) et fait l'objet d'une coordination (par exemple missionnement coordonné) ;
- > Mission **exclusive** : la responsabilité est exclusivement donnée à une collectivité publique.

2.5.4. Coordination financière

Si une répartition la plus claire possible des tâches doit être visée, certaines restent imbriquées et une coordination est nécessaire dans le financement afin d'atteindre une cohérence dans l'encouragement public de la culture. Trois types de financement se dégagent, conformément aux trois types de missions (voir 2.5.3) :

- > Financement **exclusif** : la responsabilité est exclusivement donnée à une collectivité publique, le soutien par d'autres collectivités n'est pas prévu légalement ;
- > Financement **prioritaire** : la responsabilité principale est donnée à une collectivité publique, mais elle permet un/des financements complémentaires/subsidiaires par une ou plusieurs autre(s) collectivité(s) publique(s) (par exemple pour une activité ou prestation particulière ; de manière ponctuelle ou régulière) ;
- > Financement **conjoint** : la responsabilité est donnée à plusieurs niveaux, et le financement doit dès lors faire l'objet d'une coordination (par exemple missionnement coordonné, cofinancement d'une institution).

2.5.5. Types de soutien

Le financement public de la culture est à son image, **transversal**. Ainsi, si les ressources principales se trouvent dans les budgets culturels de différentes collectivités publiques, l'insertion des offres culturelles dans des circuits économiques ou touristiques s'avère tout autant essentielle au développement du domaine.

Soutiens culturels

Dans les budgets culturels, on peut distinguer **cinq catégories** d'outils répondant aux besoins des milieux culturels :

- > Les subventions : contributions financières (y compris garanties de déficit) à des projets, personnes, entreprises ou institutions culturels – y compris participation à des réseaux et programmes intercantonaux ;
- > Les missionnements (actuellement peu développés) : lors d'un financement, des missions et prestations sont attribuées aux entreprises, projets ou institutions culturelles, qui peuvent être coordonnés entre plusieurs financeurs publics/parapublics ;
- > Les achats et commandes d'œuvres, y compris les interventions artistiques sur des bâtiments publics ;
- > L'information, l'accompagnement administratif et les mandats de recherche ;
- > Le soutien logistique : mise à disposition d'espace ou de matériel, etc., et sa valorisation dans l'analyse des projets.

De manière générale, les dispositifs d'encouragement mis en place doivent être plus simples et souples pour mieux répondre aux besoins du terrain. D'autres valeurs ont été évoquées, telles que la continuité des soutiens, l'anticipation, ou l'encouragement aux collaborations.

Autres soutiens (financements transversaux)

Les collectivités publiques accordent également des moyens financiers à des institutions ou projets dans le **domaine social**, dont certains présentent une composante culturelle. Ainsi la mise en place de plateformes ou pots communs permettrait, à l'image de la coordination entre les milieux culturels et scolaires via Culture & Ecole, ou au niveau musical (bureau COF-écoles) de coordonner les actions et de favoriser la viabilité économique des projets.

L'Union fribourgeoise du tourisme (UFT) structure actuellement ses modalités de soutien à des **projets touristiques**, qui peuvent présenter des pans culturels et/ou artistiques. La coordination avec le SeCu et les programmes de Nouvelle politique régionale (NPR) est en cours de développement. Le potentiel de synergies entre l'encouragement des activités culturelles et celui des activités touristiques fait l'objet d'un projet pilote d'impulsion par un appel à projets culturels collaboratifs entre ces deux domaines.

Enfin, il faut rappeler que le secteur culturel contribue à l'économie cantonale, et un facteur d'attractivité pour son développement. Avec ses moyens de production, il présente un potentiel de développement que les collectivités publiques peuvent encourager en complément de l'initiative et des partenariats privés ou encore des entreprises autonomes de l'Etat.

En outre, il faut relever le rôle de la culture dans le cadre de l'économie créative. Les formes d'encouragement et de soutien sont parfois culturelles, parfois économiques ([loi sur la promotion économique](#), LPEc, RSF 900.1), et reposent sur de nouveaux modèles d'affaires ou phases avant commercialisation. Dans le domaine de la vidéo, du numérique, du gaming ou encore du cinéma (par exemple l'encouragement des tournages en région), de nouveaux dispositifs de soutien de type économique se développent à l'échelle suisse et européenne. Ces domaines à forte valeur ajoutée font l'objet de fortes concurrences au niveau interrégional ou international. Les bases légales doivent autoriser de tels soutiens.

2.5.6. Principes de soutien

Une stratégie cohérente repose aussi sur un ensemble de principes de soutien (éligibilité et/ou évaluation) communs et partagés par les différents subventionneurs publics et parapublics, dont voici une ébauche des plus importants :

- > L'**impact culturel** est considéré au sens large dans l'évaluation des requêtes et peut comprendre des notions qualitatives et quantitatives, mais également de diversité (de l'offre, géographique, linguistique, des publics-cibles, etc.) ou de potentiel de médiation (voir 2.1) ;
- > Le **professionnalisme** d'un acteur ou une actrice culturel est établi lorsqu'il répond à au moins deux des trois critères suivants (base : Corodis) :
 - Avoir, dans son domaine, une activité régulière et rémunérée ;
 - Être au bénéfice d'un diplôme professionnel reconnu ;
 - S'être fait régulièrement engager par différents organismes culturels reconnus (reconnaissance par les pairs).

La qualité du projet doit également être mieux prise en compte lors de l'étape d'évaluation.

- > Le **caractère « fribourgeois »** est établi lorsqu'un acteur ou actrice culturel, dans les collectifs la majorité des membres, répond à au moins l'un des deux critères suivants :
 - Être domicilié-e dans le canton de Fribourg ;
 - Être d'origine fribourgeoise et entretenir des liens artistiques et culturels avérés et réguliers avec le canton de Fribourg (activité sur le territoire, engagements par des organismes culturels fribourgeois, etc.).

Ce critère de « territorialité » doit cependant être considéré avec une certaine souplesse dans le contexte d'une culture toujours plus mobile.

<i>La loi</i>	<i>La stratégie, le règlement, et les dispositifs de soutien</i>	<i>Les finances</i>
<i>Introduit le niveau « région » (définition et incitation)</i>	<i>Encouragent la mise en place des régions (processus, communication, validation, statuts/règlements, etc.)</i>	<i>(A) Réallocation des ressources actuelles (B) Moyens incitatifs et de coordination des régions</i>
<i>Définit les missions, les principes de financement :</i> > <i>Prioritaire (+ complémentaire)</i> > <i>Conjoint</i> > <i>Exclusif</i>	<i>Permettent la mise en œuvre des mécanismes de coordination (cf. tableau ci-dessus)</i>	<i>(A) Délégations ou bascules</i>
<i>Pose les bases d'un encouragement transversal de la culture (social, tourisme, économie)</i>	<i>Explorent et construisent des synergies avec d'autres politiques publiques</i>	<i>Adaptations de dispositifs existants, avec des pots communs par ex. : (A) sans ; (B) avec des moyens nouveaux</i>
<i>Liste les types de soutien (moyens) et les principes d'éligibilité et d'entrée en matière pour un financement</i>	<i>Définissent des dispositifs d'encouragement et de critères sur des bases communes / sur la base d'un vocabulaire commun</i>	<i>Budgets annuels</i>

3. INCIDENCE FINANCIÈRE

La révision de la LAC vise à réévaluer le cadre et les mécanismes de soutien pour qu'ils correspondent aux réalités de l'écosystème culturel fribourgeois et puissent lui permettre de se développer et de prospérer. La culture constitue un véritable **investissement** à la fois artistique, social, économique ou encore touristique, qu'il convient de valoriser comme tel : la population et les collectivités publiques attendent beaucoup de la culture, et il faut donner à cette dernière des moyens à la hauteur de ces nombreuses attentes.

Le financement culturel doit reposer sur un partenariat solide entre les collectivités publiques et l'initiative privée. Le CoPil tient à relever que les éléments de la nouvelle loi n'établiront pas eux-mêmes d'impératifs d'augmentation budgétaires, mais apporteront un meilleur **impact** de l'action publique. Pour poursuivre le processus de révision avec la prudence financière requise, deux scénarios, l'un maintenant le budget global actuel, et l'autre prévoyant une augmentation budgétaire (para)publique, seront développés dans le cadre de l'avant-projet de loi.

Scénario A : il faut, *a minima*, maintenir le budget (para)public global actuel de chaque niveau (Etat, communes, ainsi que LoRo). Une opération blanche qui peut prévoir différentes réallocations des ressources actuelles permettra déjà un meilleur impact de l'action publique (par exemple une contribution financière incitative de l'Etat ainsi que des communes au niveau des régions auxquelles sont déléguées des tâches d'encouragement).

Scénario B : si différents mécanismes d'optimisation, de mutualisation et de priorisation doivent être mis en place, les échanges menés durant le processus participatif mènent à un constat unanime : au regard des attentes des milieux culturelles et de l'importance accordée par les collectivités publiques à la culture, seule une hausse progressive des moyens alloués permettra d'atteindre les objectifs à la hauteur des ambitions annoncées et d'avoir de véritables impacts systémiques. Pour la création des régions, une politique financière incitative de l'Etat et la solidarité financière des communes est attendue.

Une étude sur les dépenses culturelles de l'Etat de Fribourg, des communes fribourgeoises ainsi que de la Loterie Romande pourra contribuer à la réflexion.

CONCLUSION

Le Comité de pilotage remercie son groupe de travail et toutes les personnes impliquées dans la démarche participative menée pour élaborer le présent Concept Culture. Les réflexions sur la révision de la LAC ont fait ressortir une forte et réjouissante **cohésion** des milieux culturels et une volonté commune d'**engagement** des collectivités publiques afin de porter un écosystème culturel fribourgeois ambitieux et de le doter d'outils d'encouragement modernes, transparents et accessibles. Le processus participatif a permis d'identifier et de réfléchir aux réponses aux préoccupations et aux besoins des milieux culturels. Il a considéré les impératifs des collectivités dans l'octroi de moyens publics en visant à ancrer la démarche dans les réalités du territoire culturel fribourgeois. Figure ainsi au cœur des préoccupations la nécessité d'un dialogue renforcé ainsi que d'une coordination stratégique, financière et opérationnelle pour répondre aux **enjeux systémiques** qui sont posés, **de durabilité économique, sociale et environnementale**, mais aussi d'**impact culturel** et d'**équilibre entre ancrage local, professionnalisation et rayonnement**.

Accompagnées par les deux études en cours sur les finances publiques ainsi que la géographie/cartographie culturelle du canton, ces réflexions pourront à coup sûr trouver réponse dans la future loi sur la culture, la stratégie culturelle ou encore le règlement ou les dispositifs de soutien des différents niveaux.

ABRÉVIATIONS, LEXIQUE ET LIENS

Cst.	<u>Constitution du canton de Fribourg</u>
DFAC	<u>Direction de la formation et des affaires culturelles</u>
LAC	<u>Loi sur les affaires culturelles</u>
LArch	<u>Loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat</u>
LATeC	<u>Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions</u>
LICE	<u>Loi sur les institutions culturelles de l'Etat</u>
LPBC	<u>Loi sur la protection des biens culturels</u>
LPEC	<u>Loi sur la promotion économique</u>
RAC	<u>Règlement sur les affaires culturelles</u>
SeCu	<u>Service de la culture de l'Etat de Fribourg</u>
Acteur/actrice culturel professionnel	Toute personne œuvrant à titre professionnel dans un processus culturel : artistes, mais également médiateurs, techniciens, artisans, administrateurs, etc.
Activité culturelle	Dans le présent document : toute représentation ou manifestation culturelle sortant du cadre du processus de « production culturelle » (soit : accueil, saisons, etc.).
Création artistique	Au sein du processus de production culturelle, étape qui comprend le travail de création jusqu'à son aboutissement lors de la première présentation publique.
Diffusion	Au sein du processus de production culturelle, activité qui consiste à promouvoir les produits culturels afin de permettre leur distribution (cessions, etc.) et de renforcer leur impact culturel.
Entreprise culturelle	Toute personne morale (association, fondation, etc.) dont l'activité principale relève du domaine culturel.
Institution culturelle	Entreprise culturelle au bénéfice d'une infrastructure pérenne et qui exerce une activité culturelle régulière. Dans le présent document : > « de l'Etat » : BCU, COF, MHNF, MAHF, AEF, GRU ; > « non-étatique » ou « autre » : toute autre institution culturelle (ex. salle de spectacle, musée, etc.).

Participation culturelle « La participation culturelle a comme objectif de valoriser l'activité culturelle de chacune et chacun, individuellement ou en groupe. Elle vise l'expression culturelle propre ainsi que la contribution et la co-responsabilité dans la conception et la réalisation de la vie culturelle. Participer signifie : prendre part, donner une part, avoir part – devenir et faire partie. »¹⁹

De la sensibilisation à la co-création, en passant notamment par la médiation, la notion de « participation culturelle » comprend toute la chaîne de la relation entre culture et public.

Production culturelle L'ensemble du processus permettant la réalisation d'un produit culturel (spectacle, concert, œuvre d'art visuel, publication, etc.), comprenant l'ensemble des étapes : recherche, création, premières représentations, médiation et diffusion (étapes permettant la production d'un objet culturel et sa visibilité).

[17 objectifs de développement durable \(Confédération suisse\)](#)

[Définition de la culture par l'UNESCO](#)

[Motion pour une révision totale de la loi sur les affaires culturelles \(LAC\)](#)

[Ordonnance relative au patrimoine immatériel](#)

[Politique culturelle de l'Etat de Fribourg](#)

[Programme gouvernemental 2022-2026 de l'Etat de Fribourg](#)

[« Promouvoir la participation culturelle – Un guide pour les services de promotion »](#)

[Rapport du Conseil d'Etat sur le postulat Mauron/Collomb](#)

[Réponse du Conseil d'Etat à la motion pour une révision totale de la loi sur les affaires culturelles \(LAC\)](#)

ANNEXES

Les annexes sont disponibles dans un document séparé.

ANNEXE 1 : Fiches thématiques

ANNEXE 2 : Interventions externes

ANNEXE 3 : Graphiques et illustrations complémentaires

ANNEXE 4 : Mindmap

¹⁹ Cf. Dialogue culturel national, « Promouvoir la participation culturelle – Un guide pour les services de promotion », 2021, consultable au lien suivant : <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-85058.html#:~:text=Promouvoir%20la%20participation%20culturelle%2C%20c.%C3%A0%20fa%20C3%A7onner%20la%20vie%20culturelle.>