

MESSAGE N° 122 3 février 2009
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi modifiant la loi
sur les institutions culturelles de l'Etat

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de loi modifiant la loi du 2 octobre 1991 sur les institutions culturelles de l'Etat (LICE, RSF 481.0.1).

1. CONTEXTE

Dès 1997, le canton de Fribourg a entrepris plusieurs démarches en vue d'obtenir une reconnaissance fédérale des diplômes délivrés par la section professionnelle du Conservatoire. En 2003, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) refuse de certifier l'enseignement professionnel des conservatoires de Fribourg, Sion et Neuchâtel. Par contre, la CDIP certifie l'enseignement des conservatoires de Lausanne et de Genève. Dès lors, le Conservatoire de Fribourg va adapter et réviser ses plans d'études et ses règlements d'examens, en vue de remplir les conditions et critères fixés sur les plans pédagogique et artistique par la CDIP, puis, dès 2004, par l'Office fédéral de la formation et de la technologie (OFFT).

En 2005, le comité stratégique de la Haute école de Suisse occidentale (HES-SO) décide de créer un «Domaine Musique» qui devra rassembler les classes professionnelles de l'ensemble des conservatoires de Suisse romande.

Dans un courrier qu'il adresse à la HES-SO en date du 18 avril 2007, l'OFFT confirme son intention de ne pas entrer en matière pour une reconnaissance des diplômes délivrés par les sections professionnelles des conservatoires de Fribourg, Neuchâtel et Sion, et ce en raison d'une masse critique jugée insuffisante. En effet, selon les normes de l'OFFT, une école professionnelle de musique doit réunir au minimum 250 étudiant/e/s pour l'obtention d'une reconnaissance de ses diplômes par ce dernier.

Dans le même courrier, l'OFFT indique que la solution la plus favorable pour les sites ne bénéficiant pas d'une reconnaissance réside dans l'intégration de ceux-ci au sein des conservatoires de Suisse romande bénéficiant déjà d'une reconnaissance, à savoir les conservatoires de Genève et Lausanne.

Compte tenu de cette situation, le Comité stratégique de la HES-SO arrête le principe de rattacher les classes professionnelles de Sion et de Fribourg au Conservatoire de Lausanne, et celles de Neuchâtel au Conservatoire de Genève.

Dans sa séance du 23 octobre 2007, le Conseil d'Etat décide, conjointement avec le Conseil d'Etat vaudois, de constituer un groupe de travail bipartite en vue de préparer un projet de convention réglant l'intégration des classes professionnelles du Conservatoire de Fribourg au sein du Conservatoire de Lausanne.

Par ailleurs, il y a lieu de rappeler que, sur le plan de la formation artistique, les écoles d'arts visuels existantes à Genève, Lausanne et Sierre, peuvent délivrer des titres HES. De même, la Haute école de théâtre de Suisse romande (HETSR) à Lausanne, vient de voir ses diplômes reconnus de niveau HES par l'OFFT. Compte tenu de ce contexte, le Comité stratégique de la HES-SO a proposé aux gouvernements cantonaux concernés de constituer

un «Domaine Musique et arts de la scène» et de rattacher celui-ci à la convention du 6 juillet 2001 créant la Haute école spécialisée santé-social de Suisse romande (HES-S2), et ce dans l'attente de l'entrée en vigueur, en principe dès 2011, d'une nouvelle convention unique englobant tous les domaines regroupés au sein de la HES-SO. Cette solution transitoire a l'avantage de pouvoir bénéficier d'un subventionnement par la Confédération à hauteur d'un tiers du coût d'exploitation du Domaine, avec effet au 1^{er} janvier 2008. Cette proposition a reçu l'aval des autorités cantonales concernées et a été communiquée aux autorités fédérales.

2. CONVENTION DU 30 MAI 2008 SUR LE TRANSFERT AU CONSERVATOIRE DE LAUSANNE DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL DE LA MUSIQUE DU CONSERVATOIRE DE FRIBOURG

En préambule, il y a lieu de rappeler que la loi du 24 mai 1991 sur les affaires culturelles (LAC), dont le chapitre premier (Dispositions générales) concerne l'ensemble de la législation culturelle cantonale, prévoit dans son article 5 (Orientations) let. g que l'Etat «favorise la coopération, la coordination et les échanges culturels sur les plans intercantonal, national et, le cas échéant, international». Par cette disposition, le Conseil d'Etat est habilité à passer des conventions intercantionales en relation avec les buts des institutions culturelles, dont le Conservatoire. Cette disposition est conforme à l'article 114 de la Constitution cantonale qui donne au Conseil d'Etat la compétence de négocier et de signer les traités intercantonaux.

Une convention réglant le transfert de l'enseignement professionnel de la musique du Conservatoire de Fribourg au Conservatoire de Lausanne a été adoptée par les Conseils d'Etat du canton de Vaud et du canton de Fribourg, et signée par les représentantes des deux cantons le 30 mai 2008. Une copie de cette convention est annexée au présent message.

La convention garantit, sur le site de Fribourg, des enseignements HES sanctionnés par des titres de bachelor et de master, le Conservatoire de Lausanne s'engageant à veiller que le site fribourgeois accueille environ une septantaine d'étudiants (actuellement 78). Les enseignements du piano, du violon, du chant, de l'orgue, de la trompette, de la pédagogie musicale à l'école, de la direction chorale, et de la direction d'ensembles à vent sont maintenus sur le site de Fribourg. D'autre part, le Conservatoire de Lausanne s'est engagé à développer à Fribourg un pôle de compétence unique en Suisse romande dans le domaine de la musique sacrée.

La convention passée prévoit que le canton de Fribourg rembourse au canton de Vaud le coût de l'avantage de site dans le cadre du financement de la HES-S2 et qu'il prenne à sa charge le déficit éventuel du site décentralisé calculé sur la base d'une garantie de déficit par étudiant.

Cette convention prend effet au 1^{er} septembre 2008 pour ce qui concerne les aspects académiques (y compris l'engagement du personnel administratif et pédagogique du site de Fribourg repris par le Conservatoire de Lausanne), et au 1^{er} janvier 2008 pour ce qui concerne les aspects comptables et financiers.

3. MODIFICATIONS DE LA LOI SUR LES INSTITUTIONS CULTURELLES DE L'ÉTAT (LICE)

3.1 Article 29

L'article 29 LICE prévoit que *«le Conservatoire a pour but l'enseignement de la musique chorale et instrumentale à tous les degrés, et celui de la danse et de l'art dramatique»*.

Le terme de «musique *chorale*» actuellement inscrit à l'article 29 LICE n'est pas approprié car il fait référence à la musique de chœur et non pas à la voix. En conséquence, il y a lieu de le remplacer par «musique *vocale*».

Compte tenu de l'intégration des classes professionnelles au sein du Conservatoire de Lausanne, le Conservatoire de Fribourg, en tant que tel, n'offre désormais plus un enseignement de la musique vocale et instrumentale à tous les degrés puisque les classes professionnelles sont reprises par le Conservatoire de Lausanne. Il y a donc lieu de modifier l'article 29 en conséquence.

Par ailleurs, le Conservatoire a constitué depuis de nombreuses années, pour l'enseignement de la musique vocale et instrumentale, des classes dites de «certificat» correspondant à une filière préprofessionnelle. Il en est de même pour ce qui concerne la danse et, depuis cette année, pour l'art dramatique. En conséquence, il y a lieu de donner une base légale à ce type d'enseignement autant qu'une visibilité. En effet, tous les autres conservatoires de Suisse romande et la plupart des institutions analogues en Suisse alémanique mentionnent de telles filières préprofessionnelles dans leur offre de cours.

En conséquence, il est proposé que l'article 29 LICE soit modifié comme suit:

Art. 29 But

Le Conservatoire a pour but l'enseignement de la musique vocale et instrumentale, de la danse et de l'art dramatique aux degrés amateur et préprofessionnel.

3.2 Article 33 al. 2

Selon l'article 33 al. 1 LICE, «les charges du Conservatoire sont réparties par moitiés entre l'Etat et les communes (...)».

L'article 33 al. 2 LICE précise que *«la part de chaque commune est calculée en fonction du nombre et de la durée des leçons prises par les jeunes élèves non professionnels domiciliés sur son territoire. Le Conseil d'Etat définit la notion de jeune élève»*.

Etant donné que le Conservatoire n'offre désormais plus un enseignement professionnel, il y a lieu de modifier l'article 33 al. 2 comme suit:

Art. 33 Financement

Al. 1 (sans changement)

Al. 2 La part de chaque commune est calculée en fonction du nombre et de la durée des leçons prises par les jeunes élèves domiciliés sur son territoire. Le Conseil d'Etat définit la notion de jeune élève.

Al. 3 (sans changement)

Compte tenu de ce qui précède, les communes n'auront plus à participer au financement des classes professionnelles dès le 1^{er} janvier 2009.

4. CONSULTATION

L'avant-projet de loi a fait l'objet d'une procédure de consultation interne au sens de l'article 32 du règlement du 24 mai 2005 sur l'élaboration des actes législatifs (REAL). Conformément à l'article 32 al. 2 lettre a REAL, ont été consultés: les Directions du Conseil d'Etat, la Chancellerie d'Etat, le Service de législation, le Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille et l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données. L'Association fribourgeoise des communes, la direction et la commission du Conservatoire, ainsi que l'Association des professeur-e-s, ont également été consultées par la DICS, et ce en raison du domaine touché par le projet de loi.

5. INCIDENCES FINANCIÈRES

Exercice 2008:

Lors de l'établissement du budget 2008, les flux financiers résultant de la convention passée avec le canton de Vaud et de l'intégration des nouveaux domaines à la HES-SO n'étaient pas tous connus. Il avait alors été décidé de ne pas tenir compte de ces deux éléments dans la planification 2008.

Pour 2008, la contribution du canton de Fribourg pour les domaines «Musique et arts de la scène» se situera aux environs de 2 000 000 de francs. D'autre part, le canton n'aura pas à payer un montant de 500 000 francs au titre de contributions pour la fréquentation des Hautes écoles spécialisées pour le domaine «Musique et arts de la scène». Ce montant était dû en vertu de l'accord AHES. Mais il est devenu caduc en raison de l'intégration de ces domaines à la HES-SO.

S'agissant du budget du Conservatoire, compte tenu de la reprise des classes professionnelles par le Conservatoire de Lausanne au 1^{er} septembre 2008, les traitements et charges sociales des professeurs chargés de l'enseignement dans ces classes ne sont payés que pour les huit premiers mois de l'année par le canton de Fribourg, alors qu'ils ont été budgétisés pour douze mois. Cela représente une économie de 710 000 francs. Par ailleurs, 60 000 francs de charges diverses n'ont plus lieu d'être versés et près de 40 000 francs de frais uniques de reprise sont dus suite à l'entrée en vigueur de la convention avec le canton de Vaud. Au niveau des recettes, 428 000 francs de subventions fédérales non prévus au budget vont être encaissés et quelque 355 000 francs de contributions AHES et d'écolages prévus au budget ne vont pas être versés.

En ce qui concerne les comptes 2008 du Conservatoire, ceux-ci devraient présenter une amélioration de 803 000 francs par rapport au budget 2008. Les communes, qui participent à raison de 48% au financement du Conservatoire, bénéficieront de cette amélioration et verront leur contribution diminuer de près de 385 440 francs. Au final, un gain de 417 560 francs se dégagera pour l'Etat.

Le montant supplémentaire consécutif à ces flux financiers a fait l'objet d'un crédit de paiement supplémen-

taire au budget de l'exercice 2008 du Secrétariat général de la DICS.

Exercice 2009:

A la suite de la décision de constituer le Domaine «Musique et arts de la scène» (cf. pt 1), le canton de Fribourg contribuera dès 2009 au financement de ce dernier, conformément aux dispositions de la convention HES-S2, pour un montant global de 3 335 200 francs, y compris sa contribution à la Haute école de théâtre de la Suisse romande (HETSR). Cela dit, le canton n'aura plus à contribuer au financement de ses étudiant(e)s au titre de l'Accord intercantonal du 12 juin 2003 sur les hautes écoles spécialisées (AHES); cela représentera, dès 2009, une économie annuelle de l'ordre de 825 000 francs.

D'autre part, le canton de Fribourg devra, conformément aux termes de la convention signée avec le canton de Vaud (cf. pt 2), rembourser à ce dernier l'avantage de site qui lui est facturé par la HES-SO (829 840 francs pour l'année 2009), ainsi que le déficit de fonctionnement du site décentralisé de Fribourg (450 000 francs au maximum pour l'année 2009). Pour sa part, le Conservatoire de Lausanne contribuera aux frais de fonctionnement du site de Fribourg et aux services dispensés par le Conservatoire de Fribourg en sa faveur. Cela représentera une recette de l'ordre de 453 780 francs (estimation 2009).

Enfin, la fermeture des classes professionnelles du Conservatoire de Fribourg aura pour conséquence une diminution de l'ordre de 535 760 francs de la participation des communes et de 580 400 francs de la participation de l'Etat aux frais de fonctionnement du Conservatoire au budget 2009 par rapport au budget 2008, et ce en tenant compte des indexations et paliers prévus au budget 2009 (environ + 4%).

6. CONSÉQUENCE EN PERSONNEL

Le transfert des classes professionnelles au Conservatoire de Lausanne a pour conséquence la suppression au Conservatoire de Fribourg de 12,33 EPT de personnel enseignant et de 1,5 EPT de personnel administratif. La très grande majorité des postes supprimés fait l'objet d'une reprise par le Conservatoire de Lausanne avec effet au 1^{er} septembre 2008. Pour les professeurs des classes non reprises (environ 1,25 EPT), il leur a été offert la possibilité de compenser les heures perdues par un enseignement au sein des classes de degré amateur du Conservatoire de Fribourg.

7. CONSTITUTIONNALITÉ, CONFORMITÉ AU DROIT FÉDÉRAL ET EUROCOMPATIBILITÉ

Le projet de loi est conforme aux dispositions constitutionnelles en la matière. L'article 65 al. 1 Cst. prévoit que l'Etat assure la formation professionnelle ainsi que la formation au sein des hautes écoles spécialisées (art. 65 al. 2 Cst.). En matière de culture, l'Etat et les communes encouragent et soutiennent la vie culturelle dans sa diversité (art. 79 al. 1 Cst.).

Le projet de loi s'inscrit dans le système général des hautes écoles spécialisées tel que décrit, notamment dans la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les hautes écoles spécialisées.

Le projet de loi ne rencontre aucune incompatibilité avec le droit européen.

8. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ÉTAT-COMMUNES

Le projet exerce une influence sur la répartition des tâches Etat-communes, les communes n'auraient plus à participer au financement des classes professionnelles du Conservatoire dès le 1^{er} janvier 2009, cette tâche relevant désormais exclusivement de l'Etat.

9. RÉFÉRENDUM

Dès lors qu'il n'entraînera aucune dépense nouvelle au sens des dispositions constitutionnelles (art. 45 et 46 Cst.), le projet de loi n'est pas soumis au référendum financier. Il sera en revanche soumis au référendum législatif.

Le Conseil d'Etat vous invite à adopter ce projet de loi.

BOTSCHAFT Nr. 122 3. Februar 2009 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die kulturellen Institutionen des Staates

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 2. Oktober 1991 über die kulturellen Institutionen des Staates (KISG, SGF 481.0.1).

1. HINTERGRUND

Seit 1997 hat sich der Kanton Freiburg wiederholt bemüht, für die von der Berufsabteilung des Konservatoriums ausgestellten Diplome die eidgenössische Anerkennung zu erlangen. 2003 lehnte es die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) ab, die Berufsausbildung an den Konservatorien von Freiburg, Sitten und Neuenburg zu akkreditieren. Hingegen akkreditierte die EDK die Ausbildung an den Konservatorien von Lausanne und Genf. Daher hat das Konservatorium Freiburg seine Lehrpläne und Prüfungsreglemente angepasst und überarbeitet, damit diese in pädagogischer und künstlerischer Hinsicht die Auflagen und Kriterien der EDK und seit 2004 des Bundesamts für Berufsbildung und Technologie (BBT) erfüllen.

2005 beschloss der Strategische Ausschuss der Fachhochschule Westschweiz (FH Westschweiz) die Bildung eines «Bereichs Musik», in dem die Berufsklassen sämtlicher Konservatorien in der Westschweiz zusammengeschlossen werden sollten.

Am 18. April 2007 teilte das BBT der FH Westschweiz per E-Mail mit, es werde die von den Berufsabteilungen der Konservatorien von Freiburg, Neuenburg und Sitten ausgestellten Diplome weiterhin nicht anerkennen, und zwar wegen der als ungenügend erachteten kritischen Zahl von Studierenden. Denn gemäss den Richtlinien der BBT muss eine Berufsfachschule für Musik mindestens