

MESSAGE N° 301 21 novembre 2006
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif
au subventionnement de la salle de spectacles
des Grand-Places, à Fribourg

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif au subventionnement de la salle de spectacles des Grand-Places, à Fribourg.

1. Rappel des dispositions légales et réglementaires
2. Plan de couverture des besoins cantonaux
3. Critères à remplir pour l'octroi d'une subvention cantonale
4. Construction d'une salle de spectacles aux Grand-Places, à Fribourg
5. Financement
6. Conclusion

1. RAPPEL DES DISPOSITIONS LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES

La loi du 24 mai 1991 sur les affaires culturelles (LAC) détermine les responsabilités de l'Etat et des communes en matière culturelle. Il appartient aux communes de veiller et de contribuer à la promotion des activités culturelles, principalement dans le domaine de l'animation. Lors de projets d'importance régionale, les communes doivent coopérer entre elles (art. 3). De son côté, l'Etat intervient principalement en matière d'aide à la création (art. 4). Pour le reste, il intervient à titre subsidiaire en coopérant avec les autres collectivités publiques et les particuliers (art. 6 al. 3). En ce qui concerne le soutien des infrastructures culturelles, l'article 6 al. 2 LAC prévoit que l'Etat «peut attribuer des subventions pour la construction ou l'acquisition de bâtiments à vocation interrégionale, affectés à des manifestations culturelles». Cette disposition a été abrogée par le Grand Conseil le 4 avril 2001. Toutefois, l'article 6 al. 2 déploie ses effets pour tous les projets qui ont été déposés avant le 31 décembre 2003. C'est en l'occurrence le cas pour le projet de salle de spectacles des Grand-Places, à Fribourg. En effet, le président de l'association Coriolis Infrastructures, composée des communes de Fribourg, Villars-sur-Glâne, Granges-Paccot, Givisiez et Corminbœuf, a déposé auprès du Conseil d'Etat une requête en date du 15 octobre 2003. Sur la base d'un premier examen, le Conseil d'Etat a estimé que la requête déposée remplissait les conditions régissant l'octroi d'une subvention en vertu de l'article 6 al. 2 LAC et des articles 39 à 43 du règlement du 14 août 1992 d'exécution de la loi sur les affaires culturelles (RELAC).

Les articles 39 à 43 RELAC précisent à quelles conditions et selon quelle procédure l'Etat peut subventionner la construction ou l'acquisition d'infrastructures culturelles, et qui peuvent se résumer comme il suit:

- la subvention est allouée au maître de l'ouvrage qui doit être une personne morale de droit public ou de droit privé (art. 39 al. 4);
- le bâtiment doit être essentiellement affecté à des buts culturels et le maître de l'ouvrage doit être soutenu par une ou plusieurs communes et doit garantir qu'il est en mesure de supporter la part des frais de construction

qui lui incombent et les charges d'exploitation (art. 39 al. 5);

- le montant de la subvention correspond à 25% des dépenses subventionnables, mais ne peut dépasser 5 millions de francs par objet (art. 40);
- l'octroi de la subvention fait l'objet d'un décret d'ouverture de crédit d'engagement. Celle-ci est versée sur présentation du décompte final. Au besoin, des acomptes peuvent être versés au fur et à mesure de l'avancement des travaux et dans les limites des possibilités budgétaires de l'Etat (art. 43).

2. PLAN DE COUVERTURE DES BESOINS CANTONAUX

Dans sa réponse du 8 janvier 2001 au postulat Jean-Jacques Collaud/Dominique de Buman concernant les subventions accordées pour des bâtiments affectés à des manifestations culturelles, le Conseil d'Etat considère qu'il appartient au préfet de définir, en étroite collaboration avec les communes de son district, les besoins en matière d'infrastructures culturelles. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat mentionne les infrastructures qu'il considère comme nécessaires pour assurer la couverture des besoins en la matière dans les différentes régions du canton. A ce jour, toutes les salles prévues dans le plan de couverture du Conseil d'Etat, à savoir le Théâtre Podium à Düdingen, l'Univers@lle à Châtel-Saint-Denis, la salle CO2 à La Tour-de-Trême, le Centre de création scénique Nuithonie à Villars-sur-Glâne, la salle Bicubic à Romont ont été réalisées, sauf la salle de spectacles des Grand-Places à Fribourg.

Le plan de couverture du Conseil d'Etat prévoit deux projets complémentaires pour l'agglomération fribourgeoise: un lieu principalement destiné à la création contemporaine théâtrale et chorégraphique et une salle de spectacles à Fribourg. Cette complémentarité est justifiée par le fait que la plupart des créateurs professionnels des arts de la scène sont domiciliés dans l'agglomération fribourgeoise et développent des productions prévues pour des espaces aux infrastructures plus modestes et plus souples – en l'occurrence l'Espace Nuithonie depuis le printemps 2005 – que celles d'une grande salle d'accueil. Par ailleurs, il est évident que l'agglomération fribourgeoise doit disposer d'une grande salle pouvant accueillir un orchestre symphonique, un opéra ou des représentations artistiques d'envergure. En effet, l'aula de l'Université n'est pas adéquate pour accueillir de telles productions dans des conditions acceptables tant sur le plan artistique que pour le public.

3. CRITÈRES À REMPLIR POUR L'OCTROI D'UNE SUBVENTION CANTONALE

L'octroi d'une subvention cantonale pour la construction ou l'acquisition de bâtiments affectés à des manifestations culturelles est subordonné aux principes, aux conditions et à la procédure fixés aux articles 39 à 43 RELAC. Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, le Conseil d'Etat applique les critères suivants:

- la contribution de la (des) collectivité(s) locale(s) directement concernée(s) (ou siège) aux frais d'investissement doit être au moins égale à la subvention de l'Etat (don de la Loterie romande non compris);

- lorsque l’infrastructure est essentiellement un théâtre d’accueil, elle doit compter au minimum 400 sièges disposés en gradins, une scène dimensionnée et équipée pour recevoir un orchestre de chambre ou une troupe professionnelle de théâtre;
- les projets d’équipement de la salle, de la scène et des coulisses, du foyer, des loges et des locaux annexes doivent être préalablement soumis, pour préavis, à des experts agréés par le Service de la culture;
- un représentant de l’Etat est associé aux travaux du jury (en cas de concours) ou de la commission de bâtisse;
- le requérant s’engage à mettre en place des structures d’organisation et de programmation permettant une utilisation de l’infrastructure à des fins culturelles allant au-delà des besoins strictement locaux (p. ex. budget de fonctionnement pour des accueils de spectacles d’intérêt supralocal, direction artistique ou commission de programmation, troupe en résidence, etc.).

4. CONSTRUCTION DE LA SALLE DE SPECTACLES DES GRAND-PLACES, À FRIBOURG

4.1 Présentation du projet

En préambule, il y a lieu de rappeler que les communes de Fribourg, Villars-sur-Glâne, Givisiez, Granges-Paccot et Corminbœuf ont adhéré, en septembre 2000, à une convention intercommunale au sens de l’article 108 de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes. Par cette convention, elles s’engagent à réaliser deux infrastructures pour l’agglomération fribourgeoise, à savoir:

- un espace pour la culture contemporaine «permettant la création, la production et la représentation de spectacles/manifestations contemporains (...)»;
- «une salle de concert/théâtre d’environ 800 places et répondant à des exigences de qualité en matière d’acoustique et d’infrastructures scéniques».

Entre-temps, le Grand Conseil a adopté, le 11 février 2004, le décret portant sur le subventionnement de l’Espace Nuithonie, centre de création scénique, qui a ouvert ses portes à Villars-sur-Glâne en février 2005.

En 2000, le Comité de pilotage de l’entente intercommunale lançait un concours d’architecture en deux degrés. Le premier degré a permis de déterminer le site à retenir pour l’implantation de la salle de spectacles. Lors du deuxième degré du concours, en novembre 2001, le jury a retenu, à l’unanimité, le projet intitulé «Signe» des architectes Dürig et Rami SA, à Zurich.

Le bâtiment prendra place entre le complexe Fribourg-Centre, le supermarché Manor et l’esplanade des Grand-Places, à Fribourg. La capacité de la salle sera de 678 places (600 places avec la fosse d’orchestre ouverte). Elle offrira un plateau de 310 m², un gril technique complètement équipé, des locaux administratifs, un atelier de scène, une conque d’orchestre et une salle de répétition. La salle accueillera environ une centaine de représentations par année, à savoir un programme d’accueils et de coproductions (15 à 20 représentations), les productions des associations culturelles locales (45 à 50 représentations) et des locations par des tiers pour des manifestations privées ou commerciales (35 à 40 manifestations).

La direction opérationnelle de la salle sera assurée par la même équipe que celle de l’Espace Nuithonie dans le cadre d’une Fondation pour l’exploitation des deux salles.

Tous les organes législatifs des communes partenaires au projet ont accepté leur participation financière respective au crédit d’investissement de 34 876 000 francs. A la suite d’un referendum qui a été déposé contre la décision du Conseil général, les citoyens et citoyennes de la ville de Fribourg ont accepté en consultation populaire, le 21 mai 2006, le crédit destiné à la construction de la salle des Grand-Places.

4.2 Recevabilité de la demande de subvention

Après un examen attentif du dossier de requête, la Direction de l’instruction publique, de la culture et du sport a constaté que la requérante remplissait toutes les conditions prévues aux articles 39 à 43 RELAC (cf. pt 1 du présent message).

De plus, les critères susmentionnés suivants, arrêtés par le Conseil d’Etat, sont respectés, à savoir:

- l’investissement total net à la charge des communes maîtres de l’ouvrage est supérieur à la subvention présumée de l’Etat et du don de la Loterie romande;
- la salle de spectacles des Grand-Places comptera 678 sièges fixes disposés en gradins ainsi qu’une scène dimensionnée pour accueillir un orchestre symphonique, un opéra ou un corps de ballet;
- les projets d’équipement ont été agréés par un expert désigné par le Service de la culture;
- l’urbaniste cantonal a été associé aux travaux du jury;
- le requérant s’engage à mettre sur pied une direction artistique, technique et administrative permanente de niveau professionnel ainsi qu’une programmation annuelle pouvant être considérée d’intérêt supralocal;
- le bâtiment concerné par la demande de subvention est essentiellement affecté à des buts culturels.

En ce qui concerne le critère selon lequel le requérant doit être en mesure de supporter la part des frais de construction et d’aménagement qui lui incombent ainsi que les charges d’exploitation, le Conseil d’Etat rappelle la réponse qu’il a donnée à la question écrite du député Jean-Pierre Dorand (N° 902.05) relative à la salle de spectacles de Fribourg. Il relevait à cet égard que la commune devait prendre toutes les mesures visant à assurer le financement de la salle de spectacles, ainsi qu’à rétablir et à garantir à long terme l’équilibre de ses finances.

4.3 Calcul de la subvention prévue

Conformément à l’article 40 RELAC, le montant de la subvention doit correspondre à 25% des dépenses subventionnables, mais au maximum 5 millions de francs par objet. Ne sont pas subventionnables les éléments du bâtiment et le mobilier qui ne sont pas exclusivement affectés à des fins culturelles, l’achat du terrain, les places de parc, les aménagements extérieurs, les taxes et émoluments et les intérêts intercalaires.

Au vu de ce qui précède, le montant présumé de la subvention pour la salle de spectacles des Grand-Places, à Fribourg, est déterminé comme il suit:

	Fr.	Fr.
Coût de construction de la salle de spectacles selon devis		34 876 000
Montants à déduire (non subventionnables):		
– autorisations et taxes	542 000	
– aménagements extérieurs	60 000	602 000
Montant subventionnable au titre du RELAC		34 274 000
Subvention de 25% RELAC		8 568 500
Réduction linéaire de 10%		856 850
Subvention provisoire		7 711 650
Subvention maximale (cf. art. 40 RELAC)		5 000 000

Dans son rapport du 8 janvier 2001 au Grand Conseil concernant les subventions accordées pour des bâtiments affectés à des manifestations culturelles, le Conseil d'Etat décidait que les subventions versées à cet effet seraient réparties par moitié entre l'Etat et le Fonds cantonal de la Loterie romande. Dans sa séance du 28 mars 2006, le Conseil d'Etat a décidé de proposer au Grand Conseil l'octroi d'une subvention de 5 millions de francs pour la construction de la salle de spectacles des Grand-Places, à Fribourg, conformément à l'article 40 RELAC, et ce indépendamment de la contribution de 2,5 millions promise par la Commission cantonale de la Loterie romande. Cette décision est motivée par le fait que l'infrastructure projetée revêt indiscutablement une importance interrégionale de par sa destination et ses équipements techniques et scéniques uniques dans le canton de Fribourg. Aucune autre infrastructure culturelle n'a dépassé, lors du calcul de la subvention, le montant forfaitaire de 25%.

Enfin, selon l'article 41 al. 1 let. c RELAC, tout subventionnement de l'Etat pour des dépenses d'entretien et de fonctionnement des infrastructures culturelles est exclu.

5. FINANCEMENT

Le montant présumé de la subvention de 5 millions de francs à la charge de l'Etat est financé par le budget ordinaire de l'Etat (3265/562.002 «Subventions cantonales pour la construction de bâtiments affectés à la culture») et leur versement se fera selon les disponibilités financières du canton ainsi qu'en fonction de l'avancement des travaux. Des acomptes pourront être versés à la demande des bénéficiaires, le solde étant versé sur présentation des décomptes finals.

6. CONCLUSION

Etant donné que la demande de subvention, au sens des articles 6 al. 2 LAC et 39 à 43 RELAC, des communes de Fribourg, Villars-sur-Glâne, Givisiez, Granges-Paccot et Corminbœuf réunies au sein de Coriolis Infrastructures pour la construction d'une salle de spectacles aux Grand-Places, à Fribourg, remplit les conditions réglementaires et les critères y relatifs, le Conseil d'Etat invite dès lors le Grand Conseil à adopter le présent projet de décret.

BOTSCHAFT Nr. 301 21. November 2006 des Staatsrates an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Beitrag für den Aufführungssaal auf der Schützenmatte in Freiburg

Hiermit legen wir Ihnen die Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Beitrag für den Aufführungssaal auf der Schützenmatte in Freiburg vor.

1. Gesetzliche und reglementarische Bestimmungen
2. Plan zur Deckung der kantonalen Bedürfnisse
3. Kriterien der Gewährung eines Kantonsbeitrags
4. Bau eines Aufführungssaals an der Schützenmatte in Freiburg
5. Finanzierung
6. Schlussbemerkung

1. GESETZLICHE UND REGLEMENTARISCHE BESTIMMUNGEN

Das Gesetz vom 24. Mai 1991 über die kulturellen Angelegenheiten (KAG) legt die Verantwortlichkeiten des Staates und der Gemeinden im Kulturbereich fest. Sache der Gemeinden ist die Kulturförderung, insbesondere im Bereich der kulturellen Veranstaltungen. Bei regionalen Projekten müssen die Gemeinden zusammenarbeiten (Art. 3). Der Staat seinerseits betätigt sich hauptsächlich in der Unterstützung des Kulturschaffens (Art. 4). Im Übrigen wirkt er subsidiär in Zusammenarbeit mit den anderen Gemeinwesen und mit Privatpersonen (Art. 6 Abs. 3). Die Unterstützung von kulturellen Infrastrukturen durch den Staat ist in Artikel 6 Abs. 2 KAG geregelt: «Er kann ferner Subventionen gewähren an den Bau und den Erwerb von Gebäuden mit überregionaler Bedeutung, die für kulturelle Veranstaltungen bestimmt sind.» Diese Bestimmung wurde am 4. April 2001 vom Staatsrat aufgehoben. Artikel 6 Abs. 2 ist jedoch noch gültig für die Projekte, die vor dem 31. Dezember 2003 eingereicht wurden. Das trifft auf das Projekt Aufführungssaal Schützenmatte in Freiburg zu: Der Präsident der Vereinigung «Coriolis Infrastrukturen», die sich aus den Gemeinden Freiburg, Villars-sur-Glâne, Granges-Paccot, Givisiez und Corminbœuf zusammensetzt, hat am 15. Oktober 2003 ein Gesuch beim Staatsrat eingereicht. Aufgrund einer ersten Untersuchung war der Staatsrat der Ansicht, dass das eingereichte Gesuch die Bedingungen der Beitragsgewährung im Sinne von Artikel 6 Abs. 2 KAG und Artikel 39 bis 43 des Ausführungsreglements vom 14. August 1992 zum Gesetz über die kulturellen Angelegenheiten (ARKAG) erfüllt.

Die Artikel 39 bis 43 ARKAG legen die Bedingungen und das Verfahren der Beitragsleistung an den Bau oder den Erwerb von kulturellen Infrastrukturen fest, die wie folgt zusammengefasst werden können:

- Die Subvention wird dem Bauherrn geleistet; er muss eine juristische Person des öffentlichen oder des Privatrechts sein (Art. 39 Abs. 4).
- Das Gebäude muss hauptsächlich für kulturelle Zwecke genutzt werden, und der Bauherr muss finanziell von einer oder mehreren Gemeinden unterstützt werden und garantieren, dass er in der Lage ist, für die eigenen Baukosten sowie für die Betriebskosten aufzukommen (Art. 39 Abs. 5).