



Rapport 2017-DICS-33

30 mai 2017

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2015-GC-19 Pierre Mauron/Eric Collomb – Subventions cantonales en faveur de la culture

1. Etat de la culture dans le canton de Fribourg	2
1.1. Amateurs et professionnels: l'écosystème fribourgeois	2
1.2. Encouragement de la culture: les rôles respectifs du canton et des communes	2
1.3. Offre culturelle professionnelle	3
2. Evolution de l'encouragement de la culture par les collectivités publiques	5
2.1. Evolution de l'encouragement communal 2000–2014	6
2.2. Evolution de l'encouragement cantonal 2000–2016	8
2.3. Evolution du soutien de la Loterie Romande 2000–2016	10
3. Cinq enjeux principaux	11
3.1. Un positionnement régional fort, mais des faiblesses dans la circulation des publics et des œuvres	11
3.2. Une offre artistique consolidée, mais une professionnalisation encore fragile	12
3.3. «L'art, c'est bon pour l'économie»: innovation et économie créative	12
3.4. Une offre de qualité mais un accès inégal à la culture	13
3.5. Financements publics: investir dans la culture	13
4. Priorités du Conseil d'Etat 2017–2021 dans le domaine de la culture	13
4.1. Consolider l'offre culturelle et donner diverses impulsions	13
4.2. Culture: investir dans cinq domaines stratégiques	14
5. Budget annuel et Fonds de la culture	15
6. Conclusion	15

Par postulat déposé et développé le 20 février 2015, les députés cosignataires demandent au Conseil d'Etat, après avoir fait un rappel historique des développements culturels depuis 2001 (date du postulat Solange Berset/Isabelle Chassot), qu'«*au vu de la fortune non utilisée dont dispose le canton, il soit examiné la possibilité d'augmenter sensiblement le montant octroyé annuellement à la création culturelle, soit de créer un fonds cantonal destiné à subventionner les créations artistiques professionnelles dans le canton, par l'apport d'un montant initial conséquent, puis d'augmenter sensiblement l'approvisionnement annuel, destiné à soutenir l'ensemble de la culture fribourgeoise.*

Sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a accepté ce postulat le 8 septembre 2015 par 70 voix contre 14 et 2 absentions et a chargé le Conseil d'Etat de rédiger un rapport. Le Conseil d'Etat a demandé en août 2016 un report de six

mois de ce rapport, afin d'inscrire sa réflexion dans l'élaboration du programme de législature 2017–2021.

Le présent rapport entend traiter de la question soulevée de l'encouragement de la création artistique dans le cadre plus général de l'évolution de la culture dans le canton de Fribourg. Il fait tout d'abord un état de l'évolution de la création artistique dans le canton durant les quinze dernières années. Il documente l'évolution du financement public de la culture, puis plus précisément celle des conditions et de l'impact du financement de la création artistique par l'Etat (sa mission prioritaire). Après avoir dressé un bilan et identifié les principaux enjeux posés, le Conseil d'Etat énumère les priorités qu'il entend établir dans le domaine de la culture et étudie les possibilités d'évolution du budget de la culture pour ces prochaines années, tout en tenant compte du contexte financier actuel. Sur la base de ces éléments, il prend finalement position quant aux demandes des postulants.

1. Etat de la culture dans le canton de Fribourg

1.1. Amateurs et professionnels: l'écosystème fribourgeois

Ces dernières décennies, la vie culturelle fribourgeoise s'est dynamisée, avec une offre grandissante et de qualité. Une particularité fribourgeoise tient aux nombreuses interactions entre amateurs et professionnels, qu'il ne s'agit pas d'opposer mais au contraire de voir en complémentarité. Nombre de sociétés et d'associations culturelles sont d'ailleurs accompagnées par des professionnels, ce qui crée dans la durée une dynamique favorable à la qualité artistique (théâtre, musique, etc.).

En témoigne la musique instrumentale et chorale, domaine où le canton de Fribourg se distingue particulièrement. Cette situation est le fruit d'une tradition forte, d'un partenariat intelligent entre amateurs et professionnels, d'un encouragement important et à long terme des autorités publiques en faveur de la formation, ainsi que d'un «écosystème culturel» favorable à la pratique musicale (associations faitières, sociétés et corps de musiques, chœurs/fanfarses de villages, de jeunes, d'écoles et d'élite, etc.). Outre l'aide ordinaire qu'il accorde aux associations faitières cantonales, l'Etat permet régulièrement, grâce à son aide à la création, à des sociétés ou associations d'engager des professionnels pour développer des projets artistiques. Rappelons que nombre de projets déposés par des associations bénévoles comportent un volet professionnel et peuvent ainsi être soutenus selon ces bases légales. Cela dit, l'engagement bénévole, en particulier au sein des sociétés locales, semble s'essouffler, bien que de nouveaux modes de participation culturelle fassent leur apparition.

Notons enfin que les traditions vivantes ont été particulièrement mises en valeur ces dernières années, avec un soutien de l'Etat (inventaire et documentation, projet «Traditions vivantes en images», etc.). La culture fribourgeoise demeure pour l'instant bien enracinée.

1.2. Encouragement de la culture: les rôles respectifs du canton et des communes

Si elle est prioritairement d'ordre privé, la production artistique et culturelle n'est pas réalisable sans une aide subsidiaire des pouvoirs publics. Cette situation prévaut tant en Suisse qu'au niveau international. Il est évident que lorsqu'une création a la possibilité de s'autofinancer ou vise un but commercial, l'Etat n'intervient pas, ou alors sous forme de garantie de déficit. Enfin, les sponsors conditionnent généralement leurs contributions au fait que les pouvoirs publics soient parties prenantes des projets et le soutiennent financièrement.

Selon la loi sur les affaires culturelles (LAC; RSF 480.1) de 1991, les «activités culturelles et la protection du patrimoine

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.» (LAC, Art. 2). La LAC répartit ces rôles ainsi: l'Etat de Fribourg assure en priorité le soutien à la création professionnelle, alors que les communes (et associations de communes) apportent leur soutien à l'animation culturelle.

Tableau de répartition des rôles

Répartition des rôles entre Etat, associations de communes et communes en matière de promotion culturelle dans le canton de Fribourg

	Rôle de l'Etat	Rôle des associations de communes	Rôle des communes
Principes établis dans la loi cantonale	<p>L'Etat contribue à la promotion des activités culturelles, principalement dans le domaine de la création (= production de produits culturels).</p> <p>L'Etat intervient à titre subsidiaire en matière d'animation culturelle.</p>	<p>Le Préfet favorise la promotion des activités culturelles dans son district en veillant à la coopération intercommunale.</p> <p>Lors de la réalisation de projets d'importance régionale, la commune coopère avec les communes voisines.</p>	<p>La commune contribue à la promotion des activités culturelles, principalement dans le domaine de l'animation (=diffusion de produits culturels).</p> <p>Elle intervient à titre subsidiaire en matière d'aide à la création.</p>
En priorité	<p>L'Etat soutient la création professionnelle à condition d'un soutien financier direct ou indirect par la ou les collectivité(s) locale(s) directement concernée(s).</p> <p>(Par soutien financier indirect, il faut entendre l'octroi d'une subvention au lieu où est produite la création.)</p>	<p>Les associations communales soutiennent les organisateurs professionnels et reconnus d'intérêt régional.</p> <p>Elles soutiennent les lieux d'animation professionnels et reconnus d'importance régionale.</p> <p>Elles participent aux frais de fonctionnement et de production des troupes professionnelles par le biais des organisateurs et des lieux d'animation.</p>	<p>La commune soutient la création non-professionnelle (ou amateur) ayant lieu sur son territoire.</p> <p>Elle soutient les institutions culturelles locales comme les bibliothèques, ludothèques, centres de loisirs, etc.</p> <p>Elle soutient les associations locales, y compris les fanfares et corps de musique, les troupes de théâtre et les chœurs amateurs, etc.</p>
A titre subsidiaire	<p>L'Etat peut soutenir des animations si elles ont un rayonnement supralocal.</p>	<p>Les associations communales peuvent, subsidiairement à l'Etat, participer aux frais d'organisation des troupes professionnelles qui se produisent ou qui créent dans un lieu reconnu d'intérêt régional, à condition que le spectacle ne fasse pas partie de la programmation ordinaire du lieu où il est représenté.</p>	<p>La commune peut soutenir les organisateurs ou les lieux d'animation professionnels sur son territoire.</p> <p>Elle peut participer aux frais de création professionnelle, par exemple en cas de première ayant lieu sur son territoire.</p>

Par la subsidiarité des responsabilités, cette répartition permet un bon ancrage de la culture, tout en réservant à l'Etat la mission prioritaire du soutien de la création professionnelle, un rôle que l'échelon communal ne pourrait remplir dans le canton de Fribourg. Ce modèle a fait ses preuves mais, pour que l'investissement dans la culture soit le plus efficace possible, une meilleure coordination s'avère nécessaire entre les différentes autorités publiques.

Les enjeux de l'encouragement de la culture dépassent en outre l'échelle cantonale et plusieurs dispositifs ont été mutualisés (au niveau romand, aide à la circulation des spectacles, aide au cinéma, musiques actuelles par exemple). La collaboration entre les cantons se développe aussi, ainsi qu'avec la Confédération et les villes suisses. Plusieurs conventions de collaboration internationales ont été signées.

La loi sur les affaires culturelles de 1991 (LAC) donne au Service de la culture de la Direction ICS le cadre lui permettant de mettre en œuvre un dispositif d'encouragement visant principalement à soutenir la création professionnelle. Le règlement d'application (RAC) précise le périmètre, les conditions et les modalités de subventionnement, alors que les directives adoptées par la DICS complètent et précisent ce dispositif.

Actuellement, l'Etat intervient par l'aide à la création, à la diffusion, à l'animation et à la médiation. Son dispositif inclut

les principaux instruments d'encouragement suivants: subventions ordinaires, subventions extraordinaires, aide ponctuelle à la création artistique, aide pluriannuelle à la création, résidences et bourses de création. Le site web du Service de la culture détaille l'ensemble du dispositif.

1.3. Offre culturelle professionnelle

Les prochains paragraphes décrivent l'état de la culture dans le canton de Fribourg et analysent en particulier la création et l'offre culturelle dite professionnelle, dont l'encouragement est la mission prioritaire de l'Etat.

1.3.1. Institutions culturelles, sauvegarde et valorisation du patrimoine

Le tissu muséal fribourgeois couvre l'ensemble du territoire et propose une offre culturelle variée. Les institutions culturelles cantonales (Musée d'art et d'histoire, Musée d'histoire naturelle, Bibliothèque cantonale et universitaire, Archives de l'Etat, Château de Gruyères), le Service des biens culturels et le Service archéologique, les musées régionaux (Musée gruérien, Sensler Museum, Musée de Morat, Musée de Charmey) ainsi qu'une dizaine de musées ou centres culturels thématiques (Espace Tinguely-Niki de St Phalle, Vitrocentre/Vitromusée de Romont, Musée romain de Vallon, Musée du papier peint de Mézières, Musée Gutenberg, Musée Bible et

Orient, Musée des marionnettes, Village lacustre de Glette-rens, Cantorama de Jaun, etc.) jouent un rôle essentiel dans la sauvegarde du patrimoine et sa valorisation (collections, expositions, publications, etc.).

Financées par les autorités communales et/ou cantonales, ainsi que par des fonds privés (Loterie Romande, quelques fonds propres et sponsors, etc.), souvent accompagnées par une association d'amis et de bénévoles engagés, la plupart de ces structures font actuellement face aux défis d'une sauvegarde patrimoniale toujours plus exigeante. Leurs ressources sont limitées et n'ont en général pas évolué depuis de nombreuses années, alors qu'elles doivent accomplir davantage de missions et répondre à des standards professionnels. L'Etat a d'ailleurs récemment invité et encouragé ces institutions à développer leur collaboration en créant un réseau. Dans le domaine des institutions culturelles ayant une mission patrimoniale, l'Etat entend mener ces prochaines années trois projets prioritaires: l'extension de la Bibliothèque cantonale et universitaire, la délocalisation du Musée d'histoire naturelle et l'établissement d'un centre de stockage des biens patrimoniaux pour l'ensemble des institutions et services cantonaux concernés.

1.3.2. Musique

Fribourg peut s'enorgueillir d'une formation musicale performante, avec le Conservatoire de musique et une quarantaine de points d'enseignement décentralisés, une formation préprofessionnelle de haut niveau et, pour la formation professionnelle, une collaboration fructueuse avec les cantons de Vaud et du Valais avec lesquels il a fondé la Haute Ecole de musique (HEMU). L'Etat soutient également, par le programme Sports-Arts-Formation (SAF), les élèves de l'enseignement secondaire du deuxième degré (S2) qui souhaitent allier poursuite de la formation et exercice intensif de la musique, du théâtre ou de la danse. Ce modèle fribourgeois, basé sur une pyramide partant d'une pratique musicale populaire avec un soutien de la formation de base jusqu'à l'encouragement des talents et l'enseignement professionnel pointu, a fait ses preuves et est reconnu au niveau national et international.

L'offre en musique classique est riche dans le canton, avec une large palette de festivals et de saisons de concerts (opéra, musique symphonique, orgues, musique sacrée, musique ancienne, piano, guitare, interdisciplinaire, etc.), sans compter de nombreux projets musicaux *ad hoc*. Ces dernières années, il faut noter aussi le réjouissant développement de l'*Orchestre de chambre fribourgeois*, avec sa saison de concerts et ses nombreux accompagnements de chœurs sur l'ensemble du territoire fribourgeois. Outre le chœur professionnel *Orlando*, plusieurs ensembles d'élite se sont créés ces deux dernières décennies. Les musiques actuelles ne sont pas en reste, avec en particulier cinq grandes salles de program-

mation (*La Spirale*, *Ebullition*, *le Nouveau Monde*, *Fri-Son et Bad Bonn*), ainsi que de grands ou plus petits festivals généralement estivaux (Fribourg, Bulle, Estavayer, etc.).

L'aide cantonale est essentielle pour financer les créations artistiques, alors qu'elle est complémentaire à celle des communes pour les manifestations dites supra-locales. En outre, par convention avec l'Etat, la Loterie Romande soutient de façon importante les saisons des salles et les festivals régionaux. Ces diverses aides sont restées stables ces dernières années, alors qu'on constate une augmentation des coûts de programmation et de production.

1.3.3. Arts de la scène

Dans les arts de la scène (théâtre, danse, cirque, marionnettes, arts performatifs), l'offre s'est étoffée ces vingt dernières années, en particulier grâce aux saisons programmées dans les salles régionales (*Equilibre & Nuithonie*, *CO₂*, *Bicubic*, *Univers@lle*, *Podium*) ou (inter-)communales (*La Prillaz* et *l'Azimut* à Estavayer-le-Lac, *Kultur im Beaulieu* à Morat, *La Tuffière* à Corpataux, *L'Arbanel* à Treyvaux, *La Lizière* à Sâles, etc.), qui accueillent de nombreux spectacles dans le cadre de leurs saisons, en général très bien fréquentées. Quant à la scène performative du Festival international du Belluard, elle jouit aujourd'hui d'une renommée nationale et internationale.

Le *Centre dramatique fribourgeois du Théâtre des Osses* est devenu une pierre angulaire de la création théâtrale romande, avec une compagnie professionnelle reconnue et rayonnant au niveau national et international. Une dizaine de compagnies fribourgeoises de théâtre et de danse créent à un rythme variable (de 12 à 18 mois en moyenne pour les principales), profitant dans leur majorité des prestations de résidence de création de la Fondation *Equilibre-Nuithonie*.

Si les communes doivent couvrir les frais de fonctionnement des salles (avec l'aide de la Loterie Romande), l'aide de l'Etat (à laquelle s'ajoute aussi celle de la Loterie Romande) est essentielle pour assurer une qualité professionnelle à ces projets artistiques. Dans ce domaine aussi, ces diverses aides sont restées stables ces dernières années alors que les coûts de production ont tendance à augmenter.

La formation en danse et en théâtre s'est développée au niveau préprofessionnel sur le site du Conservatoire à Fribourg, avant le passage dans les hautes écoles d'art suisses (à noter que le canton de Fribourg a participé étroitement à la mise en place de la Haute Ecole romande des arts de la scène *La Manufacture*). Programme SAF: voir 1.3.2.

1.3.4. Littérature et lecture publique

La Bibliothèque cantonale et universitaire et ses 39 bibliothèques universitaires et associées, dispensent des presta-

tions pour plus de 20 000 personnes par mois. La BCU anime également un réseau de bibliothèques publiques. De plus, le canton compte diverses bibliothèques patrimoniales et scolaires. Une aide à la formation continue des bibliothécaires a été mise en place. Plusieurs autres initiatives visent à favoriser la lecture publique, notamment dans les centres communaux de loisirs et d'animation, à l'attention des enfants, des jeunes ou de communautés culturelles spécifiques. Signalons également l'*Alliance française*, active depuis 40 ans dans l'organisation de conférences littéraires, sans parler des activités culturelles dispensées par les hautes écoles fribourgeoises dans ce domaine.

La société fribourgeoise des écrivains compte environ 70 membres, et plusieurs éditeurs sont actifs dans le canton. L'encouragement par l'Etat de la littérature se fait principalement sous forme d'aide à la création littéraire et à l'édition. Des soutiens mutualisés au niveau romand et suisse sont en développement, tant au niveau des maisons d'édition, des collections que de la promotion de la lecture.

1.3.5. Arts visuels et cinéma

Avec ses 60 membres, l'association faitière *Visarte*, section Fribourg, regroupe une bonne partie des artistes visuels fribourgeois. Le canton compte quelques galeries privées et les musées cantonaux ou régionaux exposent régulièrement des artistes fribourgeois. Plusieurs initiatives récentes (*Fondation APcD*, *Wallriss*) soutiennent des démarches artistiques plus exploratoires et performatives. Avec une programmation ciblée, *Fri-art* jouit d'un important rayonnement national et international. Notons enfin le moment fort de l'année avec le Festival international du film de Fribourg (FIFF), qui est avec près de 45 000 entrées l'un des plus grands festivals de Suisse. Quant à la formation en arts visuels, elle s'est étoffée à Fribourg au stade pré-HES avec l'école d'art Eikon.

L'Etat soutient les arts visuels classiques via son Fonds d'acquisition d'œuvres, par l'Enquête photographique (biennale), par un soutien à l'édition de catalogues d'exposition, par des bourses de séjours artistiques ou de mobilité, par le pour-cent culturel (interventions artistiques lors de nouvelles constructions) ainsi que par le programme d'expositions du *MAHF/ Espace Tinguely Niki de Saint Phalle*. Il participe aussi au financement de la Fondation romande *Cinéforum* d'encouragement du cinéma, et soutient le FIFF.

L'encouragement des arts visuels a diverses lacunes à combler: il s'agit de renforcer les opportunités d'exposition et de valorisation de la création fribourgeoise et de trouver de nouvelles modalités pour pouvoir contribuer au financement de démarches artistiques actuelles orientées vers l'innovation et l'économie créative, le numérique, l'installation ou la performance.

2. Evolution de l'encouragement de la culture par les collectivités publiques

Ce chapitre informe sur l'encouragement de la culture au sens large, comprenant non seulement l'encouragement à la création artistique, mais aussi la sauvegarde et la valorisation du patrimoine, les institutions culturelles, etc. selon le périmètre défini par l'Office fédéral de la statistique (OFS)¹, afin d'avoir une vue générale de l'effort des collectivités publiques dans le domaine culturel.

En 2013, dernière année de référence des statistiques de l'OFS, la Confédération, les cantons et les communes ont dépensé au total 2724 millions de francs pour la culture, ce qui correspond à 1,7% des dépenses totales des pouvoirs publics (0,43% du PIB). Les collectivités publiques suisses ont dépensé en moyenne 337 francs par habitant pour la culture², soit 171 francs par les communes (50,7%), 129 francs par les cantons, y compris les loteries (38,3%), et 37 francs par la Confédération (11,0%)³.

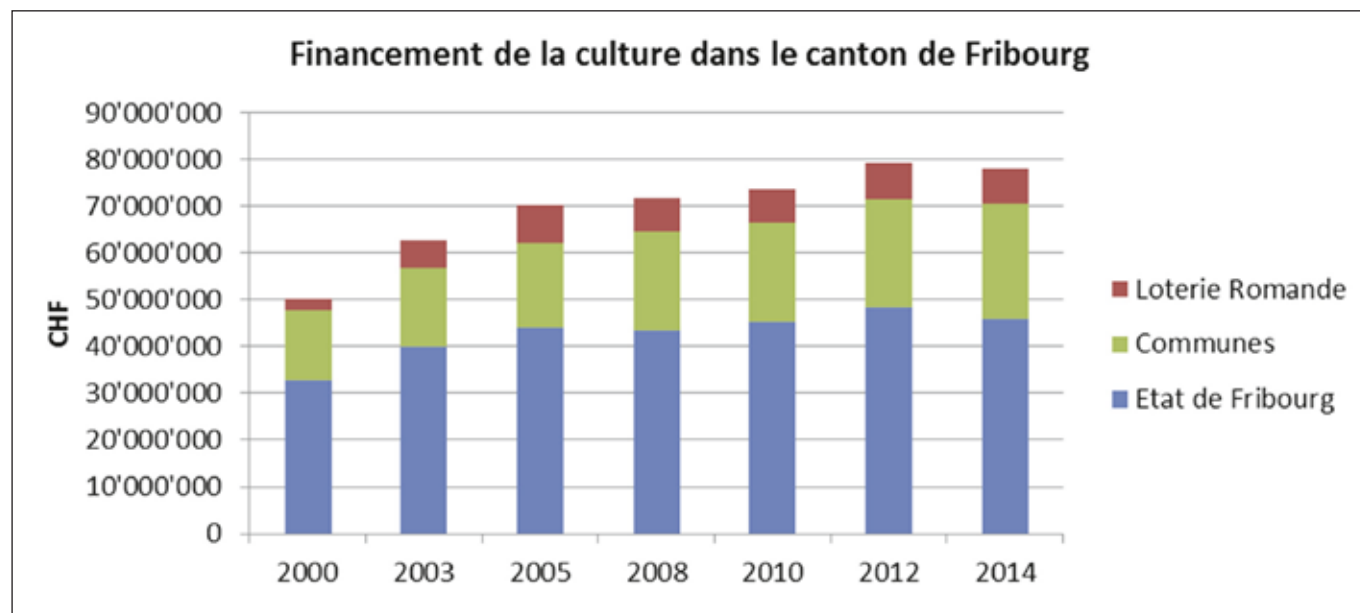
Selon ces statistiques, le canton de Fribourg se situait en 2013 en douzième position suisse, avec 251 francs par habitant. Cette position a eu tendance à fléchir ces dernières années, tant en chiffres absolus que relatifs (10^e position en 2012 avec 277 francs par habitant; 9^e position en 2011 avec 293 francs par habitant).

¹ Dans la section «culture», l'OFS traite du financement de la culture par les communes, les cantons (y compris les montants provenant des loteries) et la Confédération et divise les dépenses en huit postes: «Encouragement général de la culture», «Concerts et théâtre», «Bibliothèques», «Musées et arts plastiques», «Patrimoine culturel et monuments historiques», «Médias de masse», «Film et cinéma» et «Recherche et développement culture et médias».

² A titre de comparaison, les dépenses d'éducation, de trafic et de télécommunications et de santé se montaient, en 2013 en Suisse, à respectivement 4376 francs, 2087 francs et 1699 francs par habitant.

³ Statistique de poche de la culture en Suisse, Office fédéral de la culture, 2016, publication basée sur les statistiques de l'OFS.

Graphique 1: Financement de la culture dans le canton de Fribourg de 2000 à 2014
(canton, communes et Loterie Romande Fribourg)



Selon ces statistiques cantonales, le financement public de la culture (y compris celui de la Loterie Romande) – c'est-à-dire l'encouragement à la culture, l'entretien des monuments et la protection des sites – a connu une croissance de 46,5% entre 2000 et 2010. Ce financement a ensuite augmenté de 5,9% jusqu'en 2014.

2.1. Evolution de l'encouragement communal 2000–2014

Fait marquant de ces vingt dernières années, plusieurs associations de communes fribourgeoises ont construit un réseau moderne d'infrastructures culturelles, avec l'encouragement et le soutien financier de l'Etat (soit plus de 12 millions depuis 1999). Aujourd'hui, les budgets de fonctionnement de ces saisons demandent des efforts importants aux communes concernées. Rappelons que les communes assurent aussi 49% du budget de la formation musicale du Conservatoire (soit 6,78 millions en 2016). Plusieurs communes financent des musées et des bibliothèques de lecture publique, qui sont d'importants facteurs de coûts.

Pour répondre au présent postulat, un sondage a été réalisé sur le financement de la culture par les communes fribourgeoises. Sept années ont été analysées sur la période 2000–2014. Les pratiques comptables n'étant pas toujours harmonisées, le Service de la culture a opéré, en concertation avec le Service des communes, diverses adaptations afin de tenir compte notamment des fusions de communes. Seuls les comptes de fonctionnement ont été analysés. Les comptes d'investissement, notamment dans la construction ou la rénovation de bâtiments, ne sont pas compris.

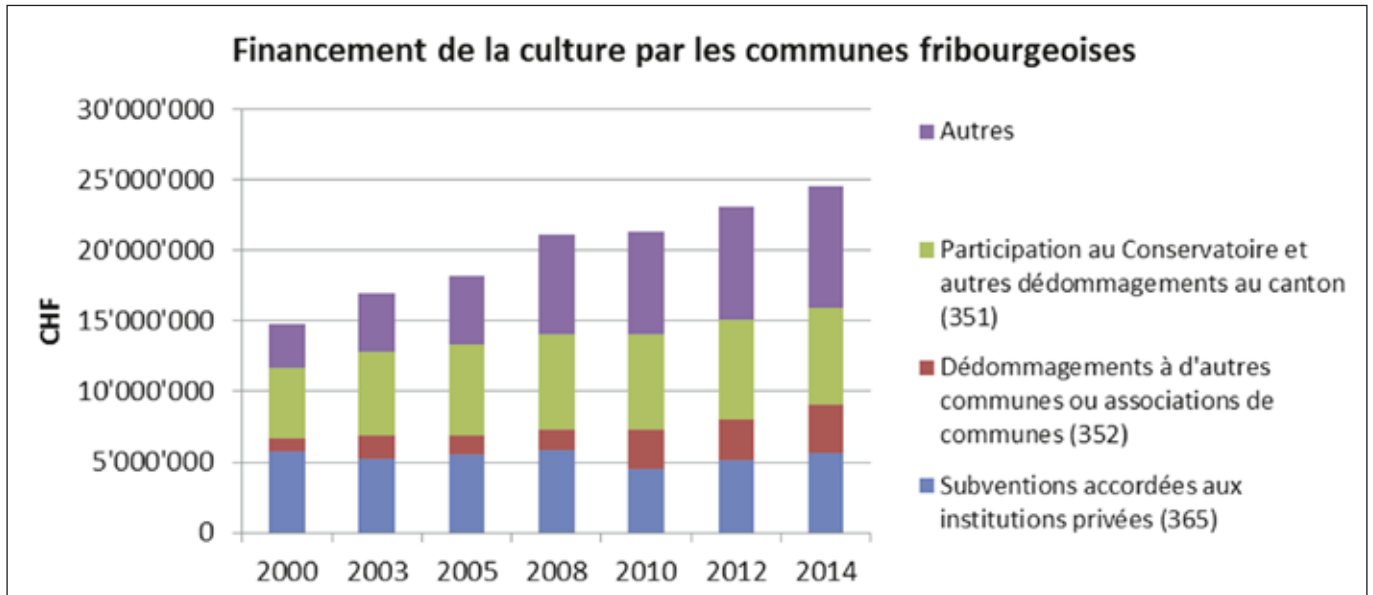
S'il faut interpréter avec prudence ces résultats (qui ne tiennent pas compte de l'inflation, par exemple), on peut dégager plusieurs enseignements:

- > Les dépenses culturelles des communes fribourgeoises ont crû de 65% en quinze ans, soit de 14 776 208 francs en l'an 2000 à 24 490 715 francs en 2014, alors que la population résidente fribourgeoise augmentait de 28% durant la même période;
- > La part de dépenses des communes dédiée à la culture est passée de 1,43% en 2000 à 1,62% en 2014, soit une hausse de 13% durant la période;
- > Alors qu'elles dépensaient 63 francs par habitant pour la culture en 2000, les communes ont dépensé 80 francs par habitant en 2014, soit une augmentation de 15%;
- > Si l'on se penche sur les types de dépenses pour la culture, on constate que les subventions communales aux institutions privées (projets et acteurs culturels, par exemple les associations, bibliothèques, manifestations, etc.) ont diminué au cours de la période, alors que les dépenses relevant d'ententes communales ont plus que triplé, ce qui illustre l'impact financier de la mise en place des saisons culturelles des salles régionales. Quant à la contribution communale au financement du Conservatoire, elle a augmenté de 38% sur la période, alors que les dépenses «autres» ont presque triplé;
- > Les communes fribourgeoises attribuent à la culture, en moyenne, 80 francs par habitant. Les communes urbaines ou péri-urbaines soutiennent davantage que les communes rurales et ont mutualisé leurs dépenses. En 2014, l'agglomération fribourgeoise et les chefs-lieux des districts cumulaient 67% des dépenses communales pour la culture, alors qu'ils représentaient 43%

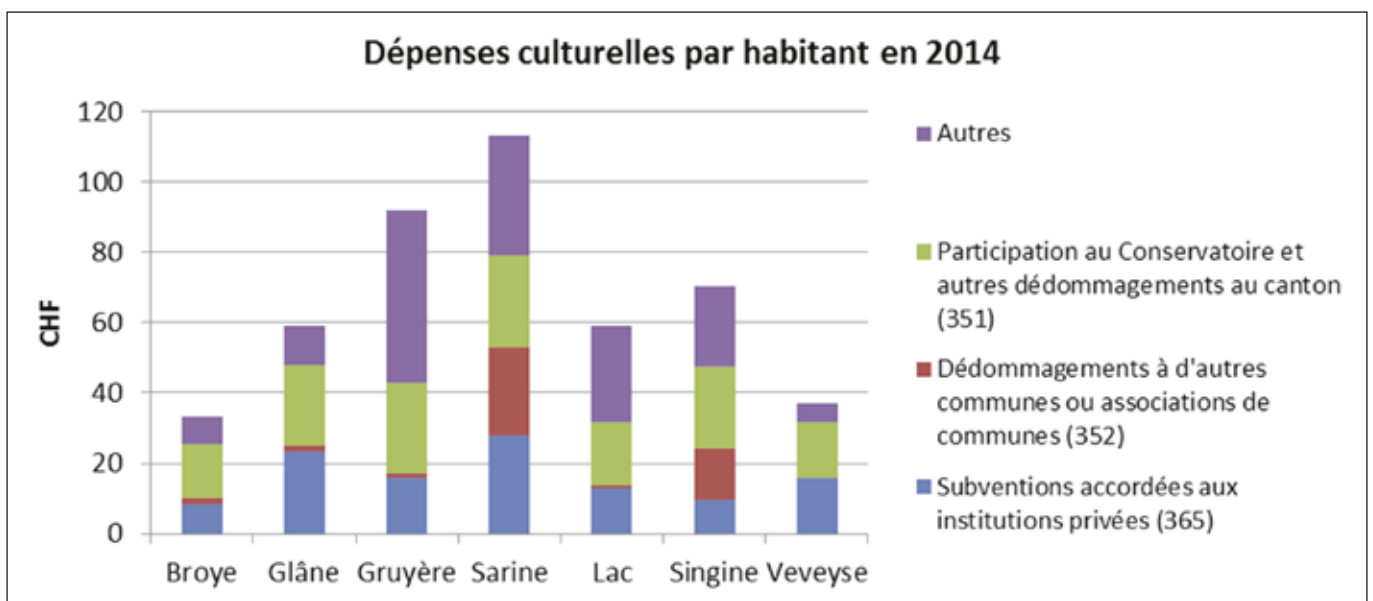
de la population. Ainsi, ils dépensaient en moyenne 124 francs par habitant, alors que la moyenne pour les communes rurales s'élève à 46 francs;

> En général, les fusions de communes n'ont pas engendré une croissance des dépenses pour la culture.

Graphique 2: Financement de la culture par les communes fribourgeoises 2000–2014¹

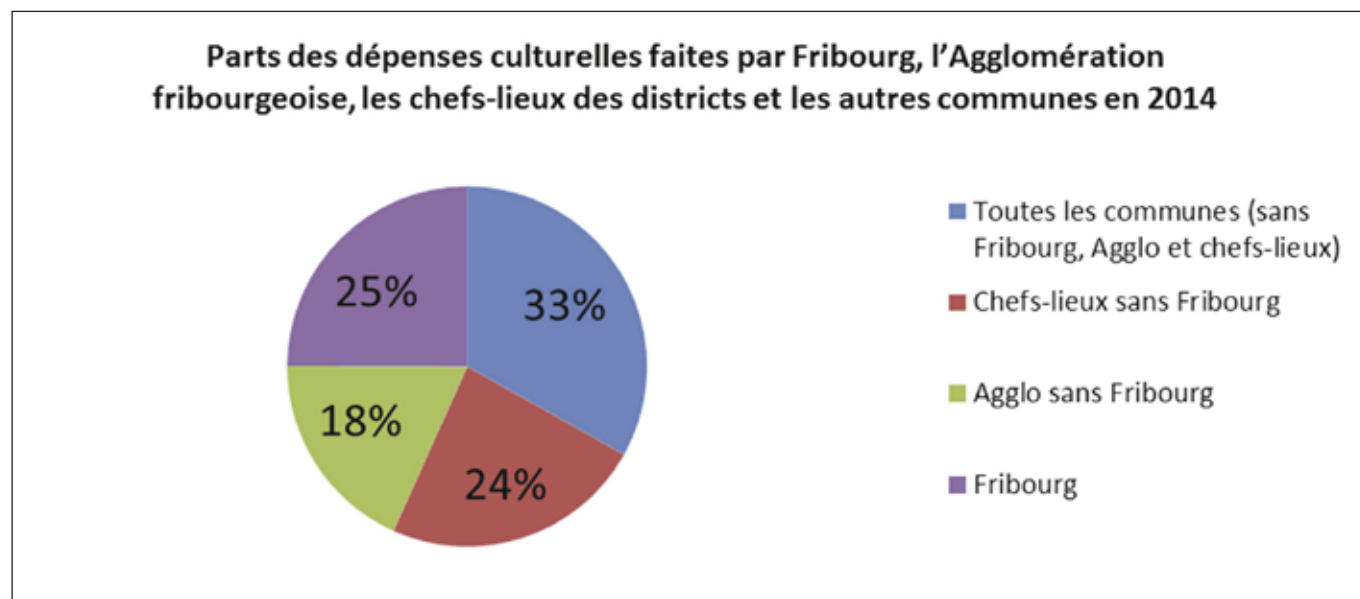


Graphique 3: Dépenses culturelles par habitant en 2014



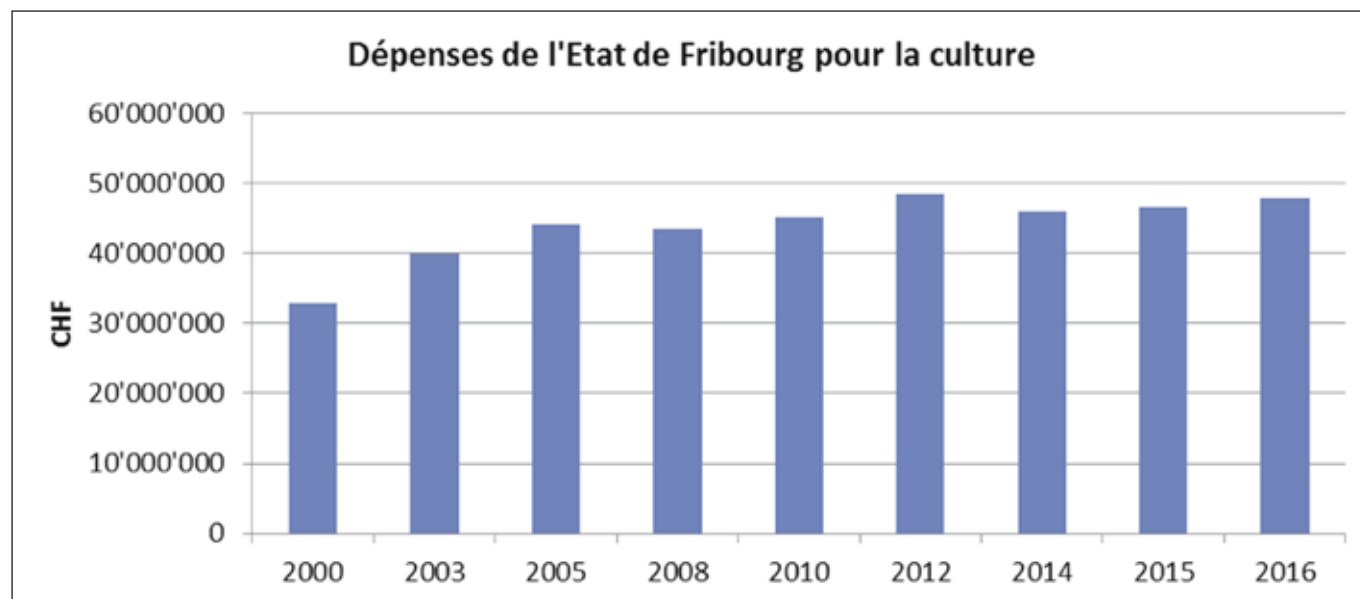
¹ Le poste 351 concerne essentiellement la participation des communes au Conservatoire mais inclut également d'autres dépenses pour la formation musicale.

Graphique 4: Parts des dépenses culturelles faites par Fribourg, l'Agglomération fribourgeoise, les chefs-lieux des districts et les autres communes en 2014



2.2. Evolution de l'encouragement cantonal 2000–2016

Graphique 5: Dépenses de l'Etat de Fribourg pour la culture 2000–2016



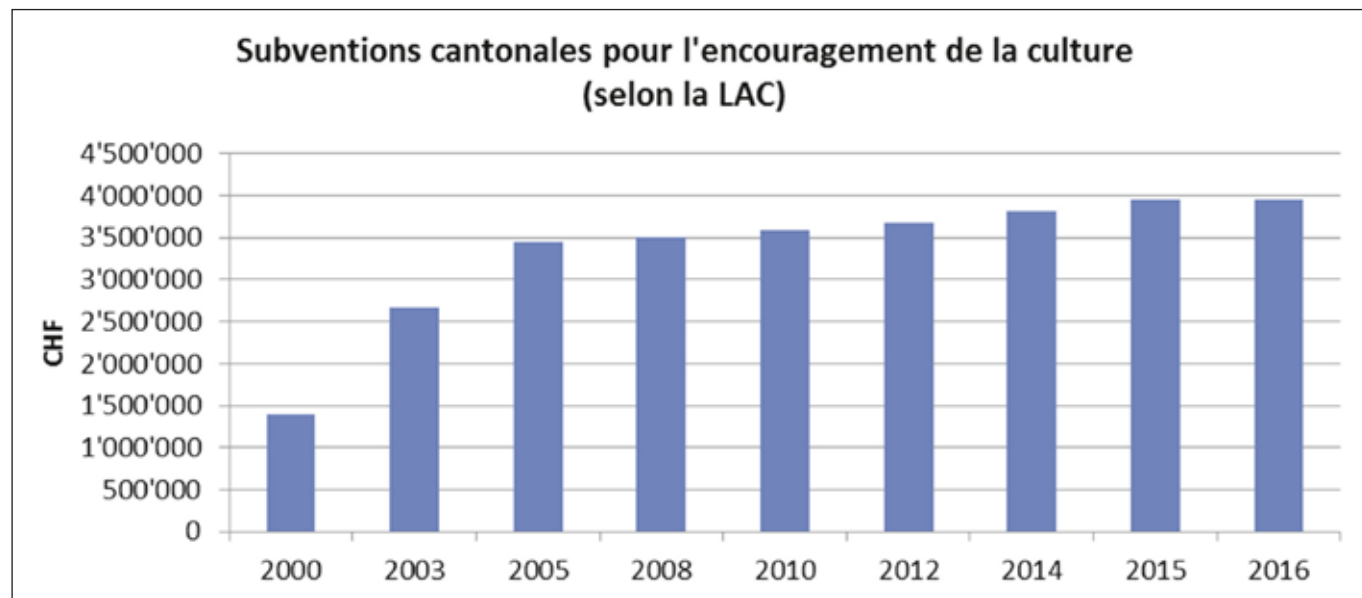
- > Les dépenses de l'Etat de Fribourg pour la culture (encouragement de la culture du Service de la culture, entretien des monuments et protection des sites¹) ont fortement augmenté (+ 34%) entre 2000 et 2005, puis ont progressé (+ 10,2%) jusqu'en 2012 (48 496 707 francs) avant de baisser de 1,4% jusqu'en 2016 (47 829 517 francs);
- > Si l'on enlève les dépenses liées à l'entretien des monuments et la protection des sites, les dépenses d'encouragement à la culture ont augmenté de 58,3% entre 2000 et 2005, puis ont par contre baissé de 4,9% jusqu'en 2012 (28 316 183 francs), puis de 1,8% jusqu'en 2016 (27 830 350 francs);
- > En 2014, l'Etat dépensait 151 francs par habitant pour la culture, en progression de 8% par rapport à 2000 (139 francs);
- > La part du budget global de l'Etat dédiée à la culture s'est située autour de 1,5% ces deux dernières décennies.

¹ Les institutions culturelles et services cantonaux concernés sont SeCu, SBC, SAEF, BCU, AEF, COF, MAHF, MHN.

2.2.1. Encouragement de la culture (selon la LAC)

Ce chapitre se concentre sur les subventions cantonales pour l'encouragement de la culture selon la LAC. Ces subventions soutiennent essentiellement la création artistique réalisée par des acteurs culturels fribourgeois.

Graphique 6: Subventions cantonales pour l'encouragement de la culture (selon la LAC) 2000–2016

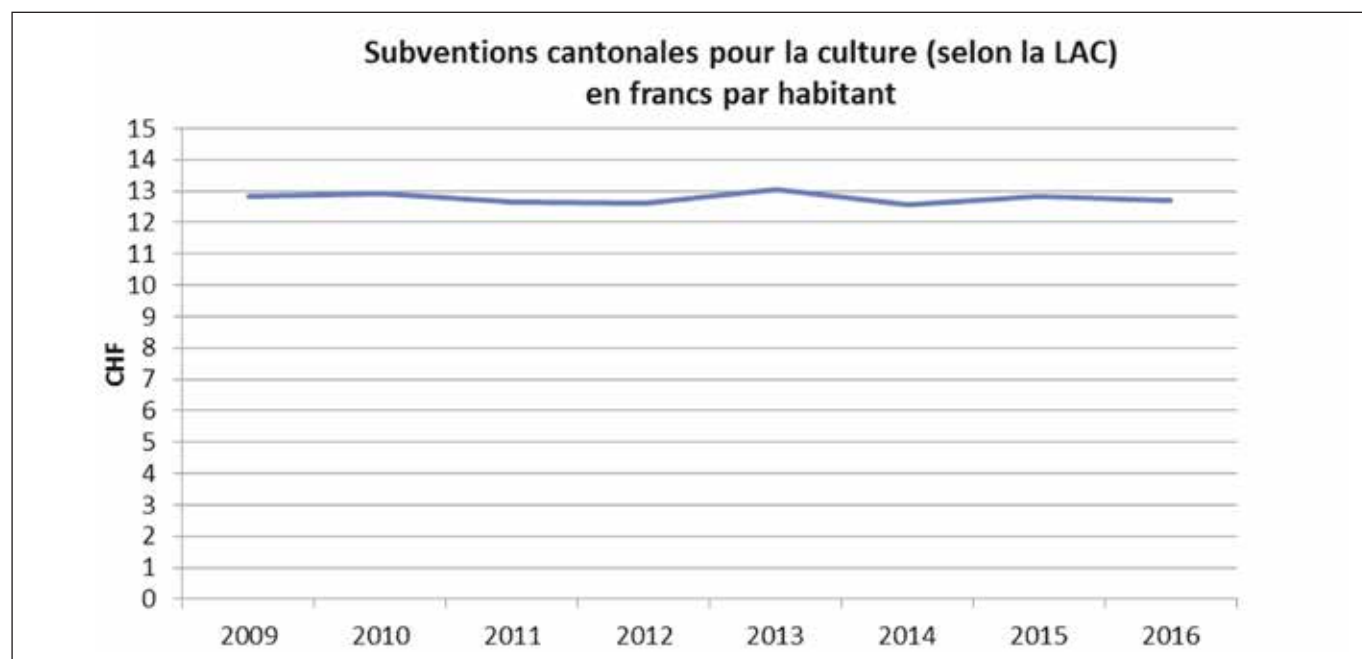


> Le budget de l'encouragement de la culture au sens de la LAC correspondait en 2016 à 8,3% des dépenses totales cantonales pour la culture.

Comptes	2000 en frs	2005 en frs	2010 en frs	2016 en frs
Montants	1 396 781.-	3 459 925.-	3 600 294.-	3 953 797.-

> Suite au postulat S. Berset/I. Chassot de mai 2001, les montants alloués à l'encouragement de la culture ont connu une forte hausse, pour atteindre en 2005 un nouveau palier financier. Ce dernier a permis, en particulier, d'allouer des aides pluriannuelles à la création aux principaux créateurs et opérateurs professionnels du canton. Depuis 2005, les moyens financiers cantonaux ont augmenté d'un pour cent en moyenne annuelle. Le budget alloué à ce domaine est identique depuis quatre ans (3 950 000 francs par an de 2014 à 2017).

Graphique 7: Subventions cantonales pour l'encouragement de la culture (selon la LAC) par habitant 2009–2016



- > En tenant compte de l'augmentation de la population fri-bourgeoise, l'encouragement à la culture est resté stable depuis 2009 (12,81 francs par habitant en 2009 contre 12,70 francs en 2016).

Selon les derniers comptes (2016), l'Etat a investi 3 953 797 francs dans l'encouragement de la culture et soutenu plus de 200 projets culturels, répartis comme suit:

- > aides pluriannuelles à la création (2 190 000 francs, soit 55%)
- > aides ponctuelles à la création (1 213 262 francs, soit 31%)
- > subventions extraordinaires (378 532 francs, soit 10%)
- > subventions ordinaires (172 003 francs, soit 4%)

Cette répartition est relativement stable, tout comme la répartition par domaine artistique: théâtre (47,1%), festivals et manifestations culturelles (7,5%), musique (20,3%), danse (9,4%), arts visuels (9,6%), littérature (3,7%), cinéma, vidéo (2,4%). 83% des subventions ont été ainsi attribuées à des projets de création et 17% à des projets d'animation culturelle.

2.2.2. Des conditions et modalités d'octroi pertinentes et efficaces

Le dernier examen des subventions (février 2016) indiquait que la répartition des tâches prévue par la LAC donne toujours satisfaction, et que les objectifs et les types de subvention de l'encouragement de la culture par l'Etat restent pertinents. La répartition actuelle du budget disponible correspond aux objectifs de la LAC, plus de 80% de celui-ci étant réservé à l'aide à la création. Entre 2010 et 2014, cette part a légèrement augmenté par rapport aux subventions extraordinaires à l'animation culturelle, une évolution indiquant que la politique d'octroi pratiquée se concentre sur le cœur de mission de l'Etat.

Les ressources investies par l'Etat ont un impact réjouissant. A titre d'exemple, on constate que les créateurs qui ont bénéficié des plus importantes subventions ces dernières années ont pu renforcer leur audience tant dans le canton qu'à l'extérieur. Parfois même, leurs activités à l'extérieur sont aussi importantes que celles développées dans le canton. Ce résultat est le fruit de l'aide régulière et sélective obtenue de l'Etat, ainsi que des objectifs que ce dernier leur a fixés, notamment dans les aides pluriannuelles à la création. Il est cependant important que la scène artistique puisse se renouveler en permettant aussi à la relève artistique d'obtenir un soutien. Il s'agit d'un équilibre important à trouver dans le développement culturel.

Divers pointages dans les budgets et comptes indiquent que les principaux bénéficiaires des aides accordées dans les arts de la scène ont pu élargir leurs sources de financement par des fonds tiers émanant d'autres cantons, voire d'autres pays, et ce en particulier grâce à des coproductions. L'effet levier

de la contribution cantonale semble donc fonctionner. Cela dit, les coûts de création et de production ont augmenté ces dernières années, et en conséquence les montants demandés à l'Etat par les acteurs culturels. Si la contribution de l'Etat aux projets ne peut suivre cette évolution, la qualité professionnelle pourrait être menacée ces prochaines années.

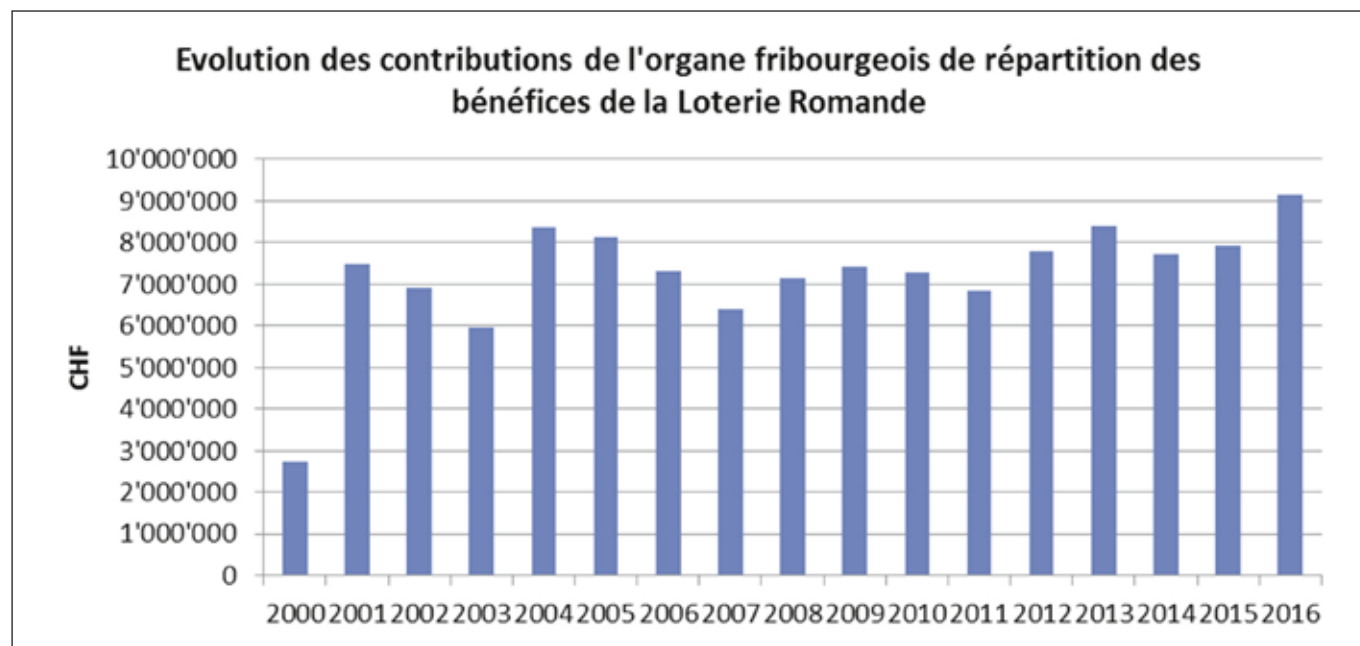
Si les conditions et les modalités d'octroi des subventions accordées par l'Etat à la culture sont pertinentes, efficaces, cohérentes et efficaces, le Service de la culture doit veiller à ce que le dispositif d'encouragement réponde au mieux à l'évolution des disciplines artistiques. Pour améliorer l'impact de ces subventions, il y a lieu également d'élargir les publics intéressés et de faciliter l'accès à la culture.

2.3. Evolution du soutien de la Loterie Romande 2000–2016

Durant les deux dernières décennies, la Loterie Romande a joué un rôle majeur dans l'encouragement de la culture. Elle complète à titre subsidiaire les financements publics ou soutient des projets qui ne sont pas inscrits dans les missions de l'Etat. La Loterie Romande contribue en particulier au fonctionnement des saisons culturelles des salles régionales et des festivals. Il faut ajouter à cela son aide aux projets professionnels et amateurs dans les arts de la scène et, en musique, son soutien à la formation musicale et artistique, ainsi qu'en faveur de l'accès et de la sensibilisation à la culture.

- > Les contributions allouées par l'organe de répartition cantonal à la culture (soit la moitié des dons) sont passés de 2 746 876 francs en l'an 2000 à 7 722 008 francs en 2014 (soit 52% du total des dons), soit une augmentation de 281%. Durant les dix dernières années, ces contributions n'ont pas évolué.
- > En 2014, la Loterie Romande a dépensé 25 francs par habitant pour la culture dans le canton de Fribourg.

Graphique 8: Evolution des contributions de l'organe fribourgeois de répartition des bénéfices de la Loterie Romande¹



3. Cinq enjeux principaux

En se basant:

- > sur les missions de l'Etat dans l'encouragement de la culture, au sens de la LICE et de la LAC, des diverses ordonnances et directives en vigueur,
- > sur l'analyse de la situation de la culture dont on trouve les principaux résultats ci-dessus, avec ses comparaisons au niveau cantonal et national,
- > sur l'examen des requêtes administrées par le Service de la culture et par la commission culturelle de l'Etat de Fribourg,
- > sur l'analyse des besoins des institutions culturelles,
- > sur les nombreuses consultations menées par le Service de la culture auprès des principaux acteurs culturels et des services de l'Etat concernés,
- > sur les résultats des Assises menées au sein de l'Agglomération de Fribourg, et leurs recommandations,
- > ainsi que sur diverses études ou stratégies menées au niveau suisse et dans des cantons comparables (Valais, Berne ou Argovie notamment),

et en s'inscrivant dans la continuité des décisions prises à de nombreuses reprises ces dernières années, dans un contexte budgétaire difficile, pour soutenir la culture, tels que le renforcement de l'aide sélective notamment dans le théâtre (2012), les aides pluriannuelles (versées depuis 2003 pour une période de trois ans, 2006, 2009, 2012, 2015), la bourse de mobilité (depuis 2015), le renforcement de l'aide aux musiques actuelles (2017), les projets d'investissements (BCU, SIC, MHN en 2014–2017) ou le programme Culture

& Ecole d'accès et de sensibilisation à la culture (2016), le Conseil d'Etat a pu identifier cinq enjeux principaux pour les prochaines années dans le domaine de la culture.

3.1. Un positionnement régional fort, mais des faiblesses dans la circulation des publics et des œuvres

Au cours des vingt dernières années, le canton de Fribourg a pu consolider son offre culturelle au niveau régional et, dans quelques domaines, au niveau national voire international. Le canton se positionne aujourd'hui comme une région culturelle intermédiaire forte et bilingue, située entre les grandes métropoles suisses qui constituent des pôles d'attraction, alors que tant les artistes que les publics s'avèrent toujours plus mobiles et exigeants. La culture attire dans le canton un public extracantonal et fait rayonner Fribourg au niveau national et international par diverses offres pointues de haute qualité (patrimoine historique, institutions culturelles, saisons, festivals, etc.) ou par la diffusion de projets et œuvres culturelles fribourgeois en Suisse et à l'étranger. A titre d'exemple, la culture était le domaine le plus référencé du premier semestre 2016 dans les médias sociaux pour le canton de Fribourg, cela avant le sport, l'économie ou la politique. Cependant, la concurrence est forte et les centres urbains investissent dans la culture. Face à ces dynamiques, il est important que le canton de Fribourg soigne son identité culturelle, renforce sa position et investisse dans les domaines artistiques où il a des atouts à jouer et où il peut rayonner.

La vie culturelle est essentielle à la vie sociale et communautaire. Les offres des sociétés locales sont nombreuses. Le réseau muséal, patrimonial, des saisons culturelles et des fes-

¹ 2016: une contribution de 800 000 francs pour la Maison des Artistes explique pour une bonne part la différence avec les années précédentes.

tivals est bien réparti sur l'ensemble du territoire. Cette proximité est un atout à maintenir et à renforcer même si, pour des raisons historiques, la capitale concentre une grande part de la création artistique professionnelle; sa diffusion dans les districts est dès lors importante pour qu'elle puisse bénéficier à tous les Fribourgeois. Les dispositifs d'encouragement doivent être adaptés pour permettre une meilleure circulation au niveau régional et national.

3.2. Une offre artistique consolidée, mais une professionnalisation encore fragile

En prenant comme indicateur l'évolution des subventions cantonales, le nombre de requêtes traitées par la Commission des affaires culturelles a augmenté d'un tiers entre 2002 (155) et 2015 (202). Sans qu'on puisse fournir des statistiques précises, on assiste ces dernières années à une augmentation sensible des budgets des projets culturels, évolution qui tient à leur nécessité de garantir la qualité attendue par le public et de rester compétitifs face à la concurrence, à la professionnalisation générale et aux coûts de production (artistiques, résidence, management et communication, etc.). Pour être réalisables, de nombreuses offres professionnelles reposent sur un engagement important de bénévoles (pour les saisons et les festivals notamment). Cette situation est certes une force en matière de participation culturelle, mais elle résulte aussi de la fragilité financière sur laquelle reposent de nombreux projets culturels fribourgeois. Plus d'un acteur culturel fribourgeois se trouve ici à la «croisée des chemins» et de nouveaux modèles sont ici à explorer.

Si, d'une façon générale, la formation artistique des jeunes Fribourgeoises et Fribourgeois s'est consolidée (avec des études en arts de niveau préprofessionnel et tertiaire), les conditions restent fragiles pour les artistes, tant pour débiter que pour trouver une continuité dans le travail de création: l'accent mis ces deux dernières décennies sur la professionnalisation du secteur artistique et culturel fribourgeois a certes renforcé la qualité des projets artistiques et assuré un bon niveau professionnel. La plupart des artistes pratiquent leur art à temps partiel et exercent des métiers parallèles qui, souvent, requièrent des compétences analogues (nouvelles technologies, graphisme, design, enseignement, travail socio-culturel, thérapie, relations publiques, etc.). Dans les arts de la scène, par exemple, si plus de cent créations fribourgeoises ont eu lieu depuis l'ouverture de Nuithonie (2005), la majorité de la dizaine de troupes confirmées de théâtre et de danse ne produisent pas à un rythme suffisamment régulier pour assurer dans la continuité la nécessaire solidité professionnelle. La situation en musiques actuelles, en arts visuels et en littérature s'avère similaire. Les conditions salariales des artistes sont précaires, sans parler de leur prévoyance sociale, comme l'a relevé récemment une étude mandatée au niveau

national¹. L'approche sélective de l'aide développée ces dernières années a porté ses fruits, mais sans une augmentation significative de l'aide à la création de l'Etat, restée stable ces dernières années (voir graphique 6), et une adaptation du dispositif d'encouragement, il ne sera pas possible de pérenniser l'effort réalisé ces deux dernières décennies.

Enfin, il est crucial que le canton de Fribourg soit attractif pour la relève artistique professionnelle: de nombreux jeunes artistes sortent des hautes écoles d'art, et le canton doit encourager les meilleurs en leur donnant l'opportunité de créer et, ainsi, renouveler progressivement et naturellement l'offre culturelle.

3.3. «L'art, c'est bon pour l'économie»: innovation et économie créative

Le domaine culturel a un impact économique direct et indirect important: il crée des emplois, soutient l'innovation, favorise le tourisme et renforce l'image du canton. A titre d'exemples, le Théâtre des Osse active pour ses productions un réseau d'une centaine de professions et prestations différentes, alors que le Festival international du film de Fribourg (FIFF) mentionne un impact économique de 4,5 millions (pour un budget de 2,2 de millions de francs). On pourrait répéter ce type d'observations pour de nombreux autres acteurs culturels. Si, pour l'instant, il n'existe pas d'étude cantonale spécifique sur ce sujet au niveau du canton de Fribourg, l'Office fédéral de la culture (OFC) estime que l'industrie culturelle et créative représente plus de 10% des entreprises et plus de 5% des emplois en Suisse². L'impact économique des manifestations culturelles est généralement estimé à au moins 1,5 à 2 par les spécialistes (rapport impact/budget).

La montée des industries créatives invite à considérer les domaines de l'innovation et de la culture créative de façon plus large et systémique. Le Message culture 2016 à 2020³ de la Confédération insiste sur le besoin de mettre en place une meilleure collaboration entre les intervenants de la culture, de l'économie et des sciences afin de créer une plus-value grâce à des projets novateurs. Le «cluster» des entreprises culturelles et créatives se compose essentiellement de petites entités et d'indépendants. Pour saisir cette opportunité, le canton de Fribourg devrait encourager des projets artistiques collaboratifs liés à l'innovation et à l'économie créative. Cette approche, notamment dans les arts numériques, peut se développer en collaboration avec les PME et les Hautes Ecoles, par exemple sur le site de *Bluefactory*. Cela permettrait de rendre le canton plus attractif pour les jeunes talents tout en renforçant son économie et son image novatrice.

¹ Recommandations d'action de la Conférence des villes en matière culturelle (CVC), concernant la protection sociale des artistes et acteurs culturels, octobre 2016. Elles reposent sur les résultats d'une étude mandatée en 2015 par la CVC et la Conférence des délégués cantonaux à la culture (CDAC).

² Statistique de poche de la culture en Suisse, Office fédéral de la culture, 2016.

³ Message concernant l'encouragement de la culture pour la période 2016 à 2020.

3.4. Une offre de qualité mais un accès inégal à la culture

En misant sur la qualité et la diversité, l'offre culturelle fribourgeoise a su gagner un public plus large et plus exigeant. Preuve en est la bonne fréquentation, par la population fribourgeoise et d'ailleurs, des saisons et des festivals sur l'ensemble du territoire cantonal. Si l'impact culturel est positif, force est de noter que l'accès à la culture connaît encore de grandes faiblesses. Les pratiques culturelles dépendent de facteurs sociaux, éducatifs, géographiques et économiques. Le «non-public» de la culture fribourgeoise reste nombreux. Ce phénomène n'est pas spécifique à notre canton et constitue un défi prioritaire mis en évidence par le Conseil fédéral dans son Message Culture 2016 à 2020. Le canton connaissant de forts changements sociaux et démographiques, cet enjeu est particulièrement important à Fribourg. La dynamique favorable dans le domaine musical mentionnée plus haut (1.1) est à encourager dans d'autres disciplines artistiques.

La culture développe le lien social, consolide le sentiment d'appartenance et apporte une qualité de vie qui renforce l'attractivité du canton. En ces temps d'incertitudes, marqués par les crises économiques, migratoires et politiques, la participation culturelle renforce la cohésion sociale. Elle favorise l'éducation, développe un esprit critique et d'ouverture aux autres, renforce un espace social de partage, de respect et de compréhension. En ce sens, l'accès des jeunes à l'offre culturelle doit en particulier être renforcé et l'école a une mission fondamentale à jouer. Les projets portés par les animateurs socio-culturels et les médiateurs culturels soutiennent cet accès et cette sensibilisation. L'information sur l'offre culturelle doit elle aussi être améliorée au niveau cantonal. Enfin, la culture permet de lutter contre des phénomènes tels que la pauvreté et l'exclusion sociale. On le voit, une culture partagée est un défi tant culturel que politique et social.

3.5. Financements publics: investir dans la culture

Le développement positif de l'offre culturelle fribourgeoise tient en premier lieu à l'engagement des acteurs culturels, ainsi qu'à une politique d'encouragement soutenue des pouvoirs publics, basée sur le long terme. Les efforts, notamment financiers, des autorités publiques communales, intercommunales et cantonales ont permis de développer une offre culturelle attractive et diversifiée à l'échelle cantonale.

Ces dernières années, malgré les difficultés budgétaires et les mesures structurelles et d'économies, plusieurs décisions d'investissement importantes ont pu être prises, et les budgets de subvention de l'Etat à la création artistique ont pu être maintenus. Cette situation prévaut aussi pour les budgets de fonctionnement des institutions culturelles.

Ces prochaines années, ces efforts doivent, tant au niveau communal que cantonal, se poursuivre et si possible se renforcer. Au niveau financier, les subventions publiques à la création sont non seulement indispensables au développement de projets artistiques professionnels, mais elles conditionnent et ont un effet de levier pour trouver d'autres financements. Alors que les demandes des acteurs culturels augmentent, les fragilités et défis présentés plus haut indiquent l'importance d'un renforcement de l'aide des collectivités publiques, cela tant dans la création artistique que dans l'accès à la culture.

4. Priorités du Conseil d'Etat 2017–2021 dans le domaine de la culture

Alors que le canton connaît une rapide évolution sociale et démographique, la culture développe le lien social, renforce le sentiment d'appartenance et apporte de la qualité de vie. La culture est aussi un facteur d'innovation qui, à l'instar de la recherche et de la formation, participe au développement, à l'attractivité et la notoriété du canton. La culture génère des postes de travail et a un impact économique direct et indirect.

4.1. Consolider l'offre culturelle et donner diverses impulsions

En quinze ans, le dispositif d'encouragement de l'Etat a été amélioré et renforcé, afin de répondre aux besoins et aux nouveaux enjeux de ce domaine. Ces dernières années, les demandes des acteurs culturels ont augmenté (en particulier quant aux montants requis). Vu les budgets disponibles, l'encouragement a dû être plus sélectif, afin de pouvoir soutenir les projets avec des moyens suffisants, en particulier dans les arts de la scène et la musique. Enfin, s'il est important de soutenir dans la durée les acteurs culturels en place, il est tout autant stratégique que la relève artistique puisse elle aussi être encouragée.

Les autorités publiques doivent mieux collaborer pour relever les défis, et la coordination cantonale entre les autorités publiques chargées de l'encouragement de la culture se renforce, en respectant leurs responsabilités et missions spécifiques et en garantissant la diversité culturelle. A titre d'exemple, les résultats des Assises «Culture 2030» de l'agglomération fribourgeoise, présentés en 2015, font l'objet d'une réflexion entre les mandants (Ville, Agglomération, Coriolis Infrastructures). La Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport participe au groupe de suivi de ces Assises afin d'y analyser en particulier les thèmes touchant à la création artistique et, le cas échéant, de prendre les mesures idoines dans une perspective à long terme et à l'échelle cantonale.

4.2. Culture: investir dans cinq domaines stratégiques

Au vu des enjeux et des défis posés dans le domaine culturel, le Conseil d'Etat souhaite mener d'une part une politique de consolidation des acquis et, d'autre part, donner plusieurs impulsions dans des domaines stratégiques de l'encouragement de la culture. La culture étant aussi un enjeu social, économique, éducatif, touristique, le Conseil d'Etat entend renforcer la transversalité de ses politiques publiques, notamment dans les domaines de la formation, de l'innovation, du tourisme, de l'intégration, de la politique sociale et des politiques de jeunesse, et encourager les collaborations entre les partenaires concernés, en particulier les milieux touristiques.

Vu le contexte financier actuel et les possibilités d'évolution du budget de la culture au cours des prochaines années, le Conseil d'Etat souhaite faire face aux enjeux les plus importants signalés plus haut et mener une politique de soutien à la culture dans cinq domaines stratégiques:

A. Créer, faire connaître et diffuser: optimiser le dispositif d'encouragement de la culture et d'aide à la création, renforcer la mobilité et la diffusion

1. L'aide sélective à la création doit se renforcer dans plusieurs domaines artistiques, notamment afin de faire face à l'augmentation des coûts de production et de maintenir la qualité professionnelle et la compétitivité des projets artistiques fribourgeois. Dans les arts de la scène, le dispositif doit renforcer les capacités de production, notamment pour la résidence artistique. Le dispositif d'encouragement doit être revu dans les arts visuels et numériques, et mieux répondre aux besoins actuels dans plusieurs champs d'expression en développement.
2. La relève artistique est forte et mobile. Il est important que le canton puisse la garder ou l'attirer en donnant aux jeunes artistes professionnels des moyens pour créer et ainsi renouveler l'offre culturelle; la problématique, plus générale, de la plus grande mobilité des artistes et la circulation des œuvres doit être abordée, notamment en terme de collaboration intercantonale, de soutien à la diffusion, etc.
3. Dans les subventions, il convient de veiller à ce que les conditions salariales des artistes et des acteurs culturels salariés ou indépendants, qui restent précaires, puissent en particulier intégrer une prévoyance sociale, suivant les recommandations émises récemment à l'échelle nationale.

B. Innover: faire mieux interagir arts et économie créative, renforcer l'impact économique de la culture

4. Le potentiel de développement de projets artistiques dans le cadre d'une économie créative devrait faire

l'objet d'une étude, afin d'identifier et évaluer des projets innovants, de nouvelles modalités d'encouragement public-privé. Ce travail est à mener en collaboration avec la Direction de l'économie et de l'emploi, le service de promotion économique, les écoles professionnelles et les hautes écoles ainsi que les entreprises et start-ups. Le parc d'innovation de *Bluefactory* est une opportunité à saisir. Dans la même perspective, le lien entre culture, attractivité économique et tourisme peut être renforcé.

C. Une culture en partage: une culture au profit du bien-être et de la cohésion sociale

5. Il y a lieu d'élargir les publics intéressés et de faciliter l'accès à la culture et son partage. En particulier, la sensibilisation des enfants et des jeunes à la culture doit être améliorée. Le Conseil d'Etat a décidé en 2016 de renforcer le programme Culture & Ecole ces cinq prochaines années. Ce programme bénéficiera progressivement aux 40 000 élèves des onze niveaux HarmoS.
6. Dans le même contexte, il y a lieu de consolider les mesures d'accès et la sensibilisation à la culture dans les institutions culturelles, notamment envers les familles, les jeunes, les aînés, les personnes défavorisées et les nouveaux habitants. Les infrastructures, technologies et ressources en médiation et participation culturelles doivent y être renforcées.
7. La culture peut mieux contribuer au développement de projets dans les domaines de politique sociale, de santé, d'intégration et de jeunesse en particulier. Il s'agit aussi de renforcer l'interaction professionnel-amateur et la participation culturelle, ainsi que de développer l'écosystème culturel fribourgeois (voir 1.1) dans de nouvelles disciplines artistiques.
8. En collaboration avec les collectivités publiques et si possible avec des partenaires privés, il y aurait lieu d'améliorer l'information sur l'offre culturelle dans le canton, tant dans une perspective de promotion que d'accès et de sensibilisation aux activités culturelles.

D. Trois projets-phare pour les institutions culturelles cantonales, mieux coordonnées dans la sauvegarde du patrimoine fribourgeois

9. Le maintien et si possible l'amélioration des budgets de fonctionnement des institutions culturelles est crucial pour que ces dernières puissent continuer à remplir leur mission, et puissent notamment faire face aux nombreux défis posés actuellement à la sauvegarde du patrimoine, notamment religieux. Le Groupe Patrimoine, qui rassemble les institutions cantonales concernées, renforcera une approche coordonnée de la sauvegarde patrimoniale. Trois grands projets d'investissement modifieront durablement le paysage culturel fribourgeois:

- a) l'extension de la BCU offrira à la population une bibliothèque moderne avec un espace de formation et de lecture publique, l'accès aux fonds patrimoniaux ainsi que diverses prestations culturelles;
 - b) la délocalisation du MHN dans le quartier des Arsenaux améliorera sensiblement l'accueil du public, la valorisation des collections, tout en permettant au musée de se développer en adéquation avec l'évolution culturelle, sociale et environnementale;
 - c) Le futur centre de stockage interinstitutionnel cantonal (SIC) améliorera sensiblement la gestion et la qualité du stockage des biens patrimoniaux.
10. La qualité des conditions d'enseignement ainsi que l'accès et la sensibilisation à la musique peuvent encore s'améliorer dans les districts par une réorganisation territoriale progressive du Conservatoire, qui créera des pôles régionaux d'enseignement, en concertation avec les communes.
11. En fonction des opportunités, l'Etat examinera, selon leur pertinence culturelle et leur dimension cantonale, sa participation à des projets d'infrastructures culturelles fondées par des tiers.

E. Fribourg, un territoire de cultures: favoriser le rayonnement de la culture fribourgeoise et renforcer la coordination entre les acteurs culturels

12. Le rayonnement de la culture fribourgeoise peut être renforcé par le développement de mesures de collaboration intercantonale, en particulier en faveur d'une meilleure circulation des projets et des publics. Le bilinguisme de la culture est une spécificité fribourgeoise à promouvoir entre les régions linguistiques, tant dans le canton qu'à l'échelle fédérale et internationale.
13. La Direction ICS et son Service de la culture poursuivront les démarches visant à rencontrer régulièrement et à favoriser la collaboration entre les autorités publiques chargées de l'encouragement de la culture, afin notamment de faciliter les démarches des requérants.
14. Le Service de la culture poursuivra ses initiatives visant à renforcer la mise en réseau et la coopération des acteurs culturels au niveau cantonal, comme il l'a fait par exemple en 2016 pour les musées et la médiation culturelle.

5. Budget annuel et Fonds de la culture

De 2014 à 2017, les subventions en faveur de la création artistique ont pu être maintenues à 3 950 000 francs. L'augmentation prévue au dernier plan financier de 50 000 francs par an n'a pas pu être tenue en raison des mesures d'économies décidées en 2013. A l'avenir, l'Etat entend aussi mener une politique budgétaire réaliste tout en maintenant un volume de

subventionnement élevé en faveur de la culture. Les mesures qu'il entend développer sont les suivantes:

1. Dans le plan financier 2018–2021 en cours d'élaboration, le Conseil d'Etat étudie comment il peut donner suite aux besoins de financement de l'aide à la création (au sens de la LAC) liés aux 14 mesures présentées ci-dessus. En outre, le programme Culture & Ecole, projet prioritaire de la prochaine législature, passera comme annoncé d'un budget total annuel estimé à 885 000 francs en 2017 à 1 380 000 francs en 2020 et 2021. La part financière de l'Etat augmentera respectivement de 225 000 francs en 2016 à 335 000 en 2017 puis à 385 000 francs en 2018 et 400 000 francs en 2020 et 2021, le financement complémentaire étant assuré par la participation des classes ainsi que les partenariats conclus avec la BCF, les TPF et la Loterie Romande.
2. Après une période de plafonnement, les ressources des institutions culturelles du canton devraient être renforcées pour faire face aux besoins urgents de sauvegarde et de valorisation du patrimoine, ainsi que pour renforcer l'accès et la sensibilisation à la culture.
3. Les trois grands projets d'investissement prévus ont fait (SIC) ou feront (extension BCU, délocalisation MHN) l'objet de demandes de crédits d'engagement au cours des prochaines années auprès du Grand Conseil, pour un montant total d'investissement de l'ordre de 150 millions de francs. La réorganisation territoriale du Conservatoire aura également un impact financier à porter conjointement par l'Etat et les communes. Les modalités de financement sont à l'étude, selon les projets déposés par les communes.
4. Selon l'article 12 de la loi sur les affaires culturelles (LAC), les subventions à la culture peuvent être financées soit par le budget ordinaire de l'Etat, soit par le Fonds cantonal de la culture. Ce fonds existe mais il ne permet actuellement pas de financer des projets spécifiques. Il suffirait dès lors de l'alimenter pour remplir les intentions des postulants. Le Conseil d'Etat analysera la possibilité, selon la situation des comptes annuels, d'alimenter ce fonds au cours des prochaines années, en affectant une partie des éventuels excédents des exercices comptables à venir, et fera, le cas échéant, une proposition au Grand Conseil. Il souhaite cependant que le Fonds de la culture soit utilisé pour des projets d'investissement et de développement ciblés, en lien avec les défis relevés ci-dessus, par exemple pour des projets alliant culture, science et innovation, économie et société.

6. Conclusion

Le Conseil d'Etat reconnaît toute l'importance d'encourager la richesse et la diversité culturelle chères à notre canton. Quant à l'accès à la culture, il s'agit un défi tant culturel que politique et social.

Ces dernières années, malgré les mesures d'économies décidées en 2013, les subventions en faveur de la culture ont pu être maintenues. Au vu des enjeux et des défis posés dans le domaine culturel, le Conseil d'Etat souhaite mener à l'avenir, d'une part, une politique de consolidation des acquis et, d'autre part, donner, en fonction des ressources financières disponibles, plusieurs impulsions dans cinq domaines stratégiques de l'encouragement de la création artistique, de l'accès et de la sensibilisation à la culture:

- > *Créer, faire connaître et diffuser*: optimiser le dispositif d'encouragement de la culture et d'aide à la création, renforcer la mobilité et la diffusion;
- > *Innover*: faire mieux interagir arts et économie créative, renforcer l'impact économique de la culture;
- > *Une culture en partage*: une culture au profit du bien-être et de la cohésion sociale;
- > *Trois projets-phare* pour les institutions culturelles cantonales, mieux coordonnées dans la sauvegarde du patrimoine fribourgeois;
- > *Fribourg, un territoire de cultures*: favoriser le rayonnement de la culture fribourgeoise et renforcer la coordination entre les acteurs culturels.

La culture est aussi un enjeu social, économique, touristique. C'est pourquoi le Conseil d'Etat entend renforcer la transversalité de ses politiques publiques, notamment dans les domaines de la formation, du tourisme, de l'intégration, des politiques de jeunesse et de l'innovation.

A l'avenir aussi, l'Etat entend mener une politique budgétaire réaliste et maintenir un volume de subventionnement élevé en faveur de la culture. Sur la base des priorités présentées ci-dessus, il souhaite améliorer le dispositif d'encouragement actuel, renforcer le budget du Service de la culture et étudier la possibilité de réalimenter le Fonds cantonal de la culture au cours des prochaines années, en fonction des disponibilités existantes.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.
