



Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
en réponse
**à la recommandation 21.155 « Pour une juste indemnisation
du secteur culturel »**

(du 20 octobre 2021)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

En date du 31 mars 2021, le Grand Conseil a accepté tacitement la recommandation 21.155 du groupe socialiste qui demande au Conseil d'État de mettre en place une aide forfaitaire complémentaire pour les actrices et acteurs culturel-le-s pour la période allant de septembre 2020 à mars 2021. Compte tenu de l'argumentation développée dans le présent rapport, le Conseil d'État n'entend pas reconduire une opération d'aide forfaitaire.

1. TENEUR DE LA RECOMMANDATION

21.155

26 mars 2021

Recommandation du groupe socialiste « Pour une juste indemnisation du secteur culturel »

La situation critique que vivent les actrices et acteurs culturel-le-s n'est plus à démontrer. Des solutions ont pu être mises en place au mois de décembre, telle qu'une aide forfaitaire complémentaire pour les travailleuses et travailleurs du domaine culturel. Une aide bienvenue et qui, par l'entière utilisation du montant de 700'000 francs qui lui était alloué, a montré l'importance et la nécessité d'une telle mesure. Cette mesure ne couvrait toutefois que la période allant de mars à août 2020. Depuis, la situation ne s'est pas améliorée, au contraire. Les contrats de durée déterminée, qui sont nombreux dans ce domaine, ont notamment été exclus des mesures RHT de septembre à décembre 2020. Au vu de la prolongation du deuxième arrêt du secteur, la reconduite d'une telle mesure de soutien forfaitaire est plus que nécessaire. Les indemnisations existantes ne sont pas suffisantes pour faire face à la situation. Il est nécessaire que le canton joue son rôle de dernier filet social. Les chiffres de la task force suisse romande sont plus qu'alarmants : 43% des acteurs culturels romands ont peur de devoir changer de profession en raison de difficultés financières résultant de la crise du Covid-19. 46% des entreprises culturelles jugent leur situation étant « sérieuse à catastrophique ». Sur la base de ces données, il en va de la survie de la culture et de ceux qui la font vivre dans notre canton de réactiver le fonds d'indemnisation forfaitaire complémentaire mis en place en fin d'année passée.

Cette recommandation a été acceptée tacitement par le Grand Conseil le 31 mars 2021.

2. LIMITES DES AIDES FORFAITAIRES

2.1. Les aides forfaitaires dans le cadre du 1^{er} train de mesures

Lors du premier train de mesures destinées à atténuer les conséquences économiques de la pandémie dans le domaine de la culture, des indemnités ont pu être versées aux actrices et acteurs culturel-le-s de mars à octobre 2020. Étant donné la prolongation des mesures sanitaires allant jusqu'à la fermeture des lieux culturels et l'interdiction des productions artistiques, un 2^e train de mesures a été conçu par la Confédération et à nouveau mis en œuvre par les cantons. Il s'étend de novembre 2020 à fin décembre 2021.

Lors de la mise en application de ce second train de mesures, seules les entreprises culturelles pouvaient être indemnisées. Il leur était demandé de payer les actrices et acteurs culturel-le-s pour les engagements conclus et de mentionner ces montants en tant que charges dans le calcul de leur indemnité. Néanmoins, nous avons pu constater que, pour certaines entreprises culturelles, le montant indemnifiable était parfois inférieur au montant déclaré pour les seuls cachets. Dès lors, comme les mesures sanitaires avaient été prolongées et qu'il ne restait, pour les actrices et acteurs culturel-le-s, que les aides dispensées via les APG, les RHT et Suisseculture Sociale (SCS), le Canton a souhaité proposer un soutien financier subsidiaire, de type forfaitaire. Il visait les actrices et acteurs culturel-le-s indépendant-e-s qui avaient reçu des montants jugés peu élevés, mais également celles et ceux qui avaient passé entre les mailles du filet du 1^{er} train de mesures : les intermittent-e-s ainsi que celles et ceux qui ne pouvaient pas faire état d'un statut d'indépendant tout en étant des rouages essentiels de la vie artistique et culturelle. Dans ce cadre-là, 27 personnes qui avaient reçu des aides (indemnités, APG et SCS confondus) de moins de 10'800 francs ont vu le montant perçu augmenté jusqu'à concurrence du forfait fixé et 60 personnes qui n'avaient pas été indemnisées dans le cadre des mesures Confédération-Canton ont pu recevoir un soutien.

2.2. Particularités du 2^e train de mesures

Indemnisation pour contrats non planifiés

En plus d'une indemnité en cas de manifestations annulées ou reportées, et compte tenu des incertitudes liées à la pandémie, les cantons ont, dans le cadre du 2^{ème} train de mesures, la possibilité d'indemniser les actrices et acteurs culturel-le-s pour des engagements qu'ils n'ont pas pu obtenir en raison de la situation sanitaire (indemnité pour contrats non planifiés). Cette possibilité d'indemnité se base sur l'activité et les cachets perçus lors d'années représentatives de leurs activités. Elle permet une indemnité basée sur un volume d'activité effectif et palie l'absence de contrats engendrée par la pandémie. S'il ne s'agit pas d'un montant identique appliqué à chaque situation particulière, l'indemnité se fonde sur les revenus individuels et est calculée au plus proche de l'activité de chaque actrice et acteur culturel-le. Avec la reprise des activités culturelles et des possibilités d'engagement, elle permet d'indemniser un revenu proche de celui qu'ils et elles percevaient avant la pandémie.

Élargissement du soutien aux intermittent-e-s

Le 31 mars 2021, la Confédération a adopté des modifications de l'ordonnance COVID-19 Culture qui permettent aux intermittent-e-s d'être indemnisé-e-s pour leurs pertes financières durant toute la durée de validité de l'ordonnance COVID-19 Culture. Cette catégorie de travailleur-se-s culturel-le-s n'était jusqu'alors pas prise en compte. Cette modification de l'ordonnance permet de répondre aux besoins de toute une économie de la culture qui ne rentre pas dans le cadre du statut d'indépendant et permet de couvrir une large part des actrices et acteurs culturel-le-s professionnel-le-s.

Aussi, sur les 60 actrices et acteurs culturel-le-s qui ne pouvaient pas être indemnisés lors du premier train de mesures et qui ont reçu une aide forfaitaire, 37 seraient maintenant éligibles à l'obtention d'une indemnisation pour personne physique (15 d'entre eux ont déposé une demande) ; 7 ont déposé une demande d'indemnisation pour les entreprises culturelles dont ils s'occupent, ce qui devrait permettre de les indemniser (soit par le biais d'une indemnisation des charges salariales de l'entreprise culturelle, soit pour des cachets à verser). Quant aux 16 personnes restantes, 5 d'entre elles peuvent, par le biais de leur association, s'adresser aux associations nationales faîtières du domaine non professionnel (mentionnées sur le site de l'OFC) ; 3 autres, dont la domiciliation dans le canton de Neuchâtel n'est pas avérée, ne sont, de fait, pas éligibles. Enfin, 8 personnes exercent une activité culturelle qui, si elles sont indépendantes ou intermittentes, pourraient recevoir une indemnisation ; il nous manque toutefois des informations quant à leur statut professionnel pour déterminer la mesure de soutien qui leur est adaptée (Suisseculture Sociale, indemnisation, chômage, aide sociale, etc.).

Augmentation de la durée de validité de l'ordonnance COVID-19 Culture et rallonge par la Confédération de 3,5 millions

Le Conseil fédéral, par la voix de son ministre de la culture, a déclaré que les aides et les soutiens devront être maintenus aussi longtemps que nécessaire. Or, la situation de l'ensemble du domaine de la culture restera particulièrement fragile après le 31 décembre 2021. C'est pourquoi, la CIIP a fait parvenir au Conseil fédéral, au nom des chefs de département romands de la culture, une demande de prolongation du délai d'application de l'ordonnance COVID-19 Culture au 30 avril 2022. Par ailleurs, une rallonge de 140 millions a été décidée par les Chambres fédérales à la condition que le montant miroir soit apporté par les cantons. C'est ainsi que, de sorte à pouvoir bénéficier de 2,4% de cette manne fédérale, le Conseil d'État vous a soumis une demande de crédit supplémentaire, que vous venez d'accepter (rapport 21.003). L'engagement du Canton est ainsi considérable et a été jugé plus pertinent qu'un appui d'un autre type.

Articulation entre l'aide forfaitaire et les autres mesures existantes

L'activité artistique et culturelle peut prendre une multitude de formes (freelancing, intermittenne, temps partiel, multisalariat), symbole de l'hyperflexibilité contractuelle de tout un domaine d'activité. Certains acteur-trice-s culturel-le-s cumulent les activités, les mandats et les engagements et ont, en dehors de leur activité reconnue par le périmètre de la Confédération, d'autres activités rémunérées. À titre d'exemple, c'est le cas des musicien-ne-s d'orchestre ou de session qui enseignent également la pratique de leur instrument dans une école de musique. Cette dernière activité n'est pas indemnisée, mais l'acteur ou l'actrice culturel-le salarié-e touche généralement des RHT en cas de fermeture ou d'activité réduite de l'école qui l'emploie.

Dans ce cadre, le service de la culture a eu de nombreux contacts avec les caisses de chômage pour clarifier la situation. L'aide forfaitaire doit être considérée comme un revenu accessoire. Elle vient donc en diminution des montants perçus via l'assurance chômage ou d'ailleurs aussi, de l'aide sociale. Dans ces cas-là, l'octroi d'une aide forfaitaire se révèle être une opération à somme nulle. En outre, comme les versements de ces différents soutiens n'ont pas les mêmes temporalités, des remboursements pourraient être demandés ultérieurement par les caisses de chômage et pourraient avoir des conséquences importantes. À titre d'illustration, de nombreux bénéficiaires de l'aide d'urgence Suisse culture sociale se sont retrouvés en difficulté lorsqu'ils ont dû rembourser des montants, pour beaucoup déjà dépensés pour payer loyer et assurance maladie.

3. CONCLUSION

Les aides forfaitaires versées en fin d'année 2020 permettaient de répondre à une situation d'extrême urgence particulière : le domaine de la culture était à l'arrêt, les perspectives de report des manifestations incertaines, les contrats d'engagement inexistantes et les indemnités réservées aux seul-e-s indépendant-e-s. Depuis plusieurs semaines maintenant, les actrices et acteurs culturel-le-s, de même que les entreprises culturelles, ont pu renouer avec leur public et proposer événements et manifestations. Il y a bien une reprise des activités culturelles, même si la fréquentation n'est pas encore toujours à la hauteur des espérances.

Par ailleurs, en regard de la possibilité élargie d'indemnisation des intermittent-e-s, d'une indemnisation basée sur un volume d'activité effectif lors d'années représentatives, de la prolongation des dispositifs de soutien et de l'extension des volumes financiers mis à disposition, le soutien permis par l'Ordonnance COVID-19 Culture est sensiblement plus large que lors du premier train de mesures. Par conséquent, cela permet d'apporter un soutien à une plus large majorité des actrices et acteurs culturel-le-s professionnel-le-s.

La mise en place d'une aide forfaitaire ne semble dès lors plus judicieuse. Selon les informations dont nous disposons, elle ne concernerait désormais que quelques cas particuliers qui pourraient en outre bénéficier soit des aides d'urgence (Suisseculture sociale), soit des indemnités ou encore du filet social traditionnel (chômage, aide sociale). En effet, et malgré la fragilité du secteur culturel, l'aide forfaitaire ne peut se substituer aux autres mesures existantes avec lesquelles l'articulation se révèle extrêmement complexe.

Compte tenu de l'argumentation qui précède, le Conseil d'État n'envisage pas, en l'état, de reconduire l'opération d'aide forfaitaire et n'entend donc pas donner suite à la recommandation.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 20 octobre 2021

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. FAVRE

La chancelière,
S. DESPLAND