

Date de dépôt : 18 novembre 2020

Rapport

de la commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture

Rapport de M^{me} Francine de Planta

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et du sport a examiné ce PL 12751 lors de sa séance du 11 novembre 2020 sous la présidence de M. Olivier Baud (vice-président remplaçant). M^{me} Elise Cairus a assuré le procès-verbal.

Ont par ailleurs assisté à la séance dans le cadre de leur audition par la commission, M. Thierry Apothéloz, conseiller d'Etat chargé du DCS, et M^{me} Teresa Skibinska, secrétaire générale adjointe.

Travaux de la commission

M. Apothéloz explique que ce projet de loi vise à donner une base légale formelle à l'atténuation des conséquences économiques dues à la pandémie de COVID-19 dans le secteur de la culture. Ce dispositif arrive maintenant alors qu'a commencé le remboursement des montants aux actrices et acteurs culturels et aux entreprises. Il s'agit d'un crédit supplémentaire qui doit s'appuyer sur une base légale.

Ce projet de loi visait une première ordonnance COVID culture de la Confédération datant du 20 mars, elle a été prolongée le 13 mai et est valable jusqu'au 31 octobre 2020. Une deuxième ordonnance dite « COVID culture fédérale 2 » est valable jusqu'au 31 décembre 2020. Ce projet de loi, tel que soumis à la commission, ne concerne que les deux premiers aspects, soit la

première période allant jusqu'au 31 octobre 2020 et celle qui va jusqu'au 31 décembre 2020. Concernant les dispositifs financiers pour 2021, ce sera autre chose, mais il faut d'abord voter pour savoir si la commission suit le Conseil d'Etat sur ce projet de loi.

C'est complexe, car les choses évoluent. Le Conseil fédéral a augmenté les crédits pour la culture. Ce qui fait qu'il y a deux amendements à proposer pour permettre de prendre en compte la situation non seulement au 31 octobre mais aussi au 31 décembre 2020. La mobilisation tenue avec les différents partenaires a conduit à répartir les efforts financiers sur le canton, entre l'Association des communes genevoises, la Ville de Genève et l'organe de répartition de la Loterie romande. L'ordonnance fédérale et la loi fédérale sur le COVID cadrent strictement le champ d'action à mettre en œuvre, il y a beaucoup de contrôles. 32,4 millions de francs sont à disposition, dont 16,2 millions sont financés par la Confédération qui a déjà versé l'argent aux cantons, et 16,2 millions représentent le crédit demandé à la commission des finances. Il s'agit de répondre aux 560 demandes reçues dont certaines ne peuvent pas bénéficier de cette aide (comme les fondations de droit public, le domaine du livre, les galeries d'art, ou encore les cours de musique). Un comité de pilotage étudie les différents éléments de la demande valable. Quant aux autres demandes dites exclues, un mécanisme de financement existe à quatre parts pour leur donner tout de même un coup de main : 2 millions de francs proviennent de l'organe de répartition de la Loterie romande, et 500 000 francs des communes ; un montant provient de la Ville et un dernier montant du canton pour combler tout ou partie des besoins des exclus de l'aide fédérale. La possibilité est large. La loi 12751 vise à clarifier le dispositif au niveau légal.

Pour le dispositif s'arrêtant le 31 octobre 2020, les demandes ont presque toutes été traitées. Un nouveau guichet sera rouvert pour traiter les dossiers éligibles jusqu'à la fin de l'année 2020 (traitement jusqu'à fin janvier 2021) avec un montant de 3,8 millions de francs accordés par la Confédération.

Tout n'a pas été dépensé sur le crédit de la 1^{re} ordonnance. Il sera puisé dedans pour assurer le financement de cette dernière partie.

Concernant le dispositif de 2021, Genève devrait recevoir 11 millions de francs de la Confédération, ce qui monterait le total à 22 millions de francs pour l'année 2021 pour les indemnités, certes, mais aussi pour des projets de transformation du milieu culturel.

Aujourd'hui, la priorité est de répondre au plus vite aux besoins des actrices et acteurs culturels et c'est ce à quoi s'emploie l'office cantonal de la culture et du sport qui a obtenu de l'Office fédéral de la culture un

financement partiel pour le mandat d'une fiduciaire chargée de contrôler que tout soit fait dans les règles.

Ceci demeure toutefois insuffisant dans la gestion RH eu égard aux très nombreux dossiers.

Ce projet de loi vise à assurer cette base légale dont le département a besoin, même si les dispositifs ont déjà été attribués.

M. Apothéloz propose deux amendements.

Un député S évoque le caractère insatisfaisant des bénéficiaires posé sur le plan fédéral et est heureux que Genève les aide. Il pose deux questions. La première est relative aux moyens mis en œuvre par la Confédération et par le canton et demande comment cela s'est fait en amont. Deuxièmement, il demande quels sont les délais de versement des financements après avoir entendu certains milieux culturels se plaindre de la lenteur mise à recevoir l'argent promis.

M. Apothéloz répond à la deuxième question en disant que le délai est toujours trop long. Traiter 600 dossiers, c'est aussi les comprendre, voir la grande richesse du tissu culturel, et 8 dossiers sur 10 étaient incomplets, donc ont dû être renvoyés dans la perspective d'obtenir des informations supplémentaires. L'accompagnement des petites structures a pris pas mal de temps, parfois aussi pour des actrices et acteurs indépendants. Un gros travail d'accompagnement a été mis en place pour les aider à produire les documents nécessaires, cela a pris du temps. On a été soucieux dans l'organisation afin d'étudier chaque demande, afin d'aller jusqu'au bout de l'opération. Il fallait être précis et rigoureux.

Concernant le dispositif fédéral, les cantons ont été consultés dans le cadre de l'ordonnance fédérale. Cela a pris 26 heures pour le faire ! La conférence des responsables culturels des cantons a réfléchi à la proposition. Elle a eu peu gain de cause, notamment concernant les « exclus de l'ordonnance », surtout dans le domaine du livre dont les professionnels sont considérés comme des acteurs commerciaux et pas culturels (éditeur, libraire...).

Les fondations de droit public (Grand Théâtre, MAMCO...) sont également exclues (structures méconnues en Suisse alémanique). En effet, l'Opéra de Zurich est une SA, contrairement au Grand Théâtre de Genève. Le conseiller fédéral Alain Berset a été interpellé sur le sujet, mais en vain.

Cependant, Genève demeure le canton qui a reçu le plus d'argent fédéral.

Sur le montant prévu dans le projet de loi, il reste un montant pour assumer l'ordonnance 2 et les frais 2020, ce qui est sécurisant compte tenu de

la situation actuelle à Genève. Il fallait s'assurer que les décisions cantonales en matière de fermeture pouvaient être assumées financièrement.

Une députée PLR s'interroge sur les domaines exclus par l'ordonnance. Qu'en est-il des écoles de musique ? Deuxièmement, elle note que l'art. 4 du projet de loi limite l'aide financière à 80% des pertes, et elle aimerait savoir si l'enveloppe couvre ces 80% pour l'ensemble des demandes effectuées à ce jour.

M. Apothéloz souligne que l'on distingue les cours de musique individuels de la Fédération des écoles genevoises de musique. Les premiers seront indemnisés.

M^{me} Skibinska précise que les écoles privées de musique sont exclues de l'ordonnance numéro 1. On essaie de voir comment les faire inclure.

Une députée PLR estime qu'il s'agit d'une discrimination entre écoles de musique.

M^{me} Skibinska dit que les trois écoles publiques sont subventionnées. Les indemnités se sont montées à 80%, donc le maximum de ce qu'on pouvait donner.

S'agissant de l'enveloppe budgétaire, M^{me} Skibinska confirme qu'elle couvre l'ensemble des demandes.

S'agissant de demandes supplémentaires, M^{me} Skibinska indique qu'il n'y en a pas, car le guichet a été clôturé le 31 octobre. Un nouveau guichet sera ouvert fin novembre pour l'ordonnance numéro 2 avec effet rétroactif au 26 septembre.

Un député S évoque l'affolement généralisé des milieux culturels surtout ces dernières semaines, et notamment des intermittents qui ne sont pas couverts par la nouvelle loi COVID sur la culture. Il ne leur est plus possible d'obtenir de RHT pour les CDD. Cela concerne entre autres les milieux des arts visuels et des arts plastiques.

M. Apothéloz répond qu'il faut poser la question au Conseil fédéral. Il n'existe pas de statut d'artiste en Suisse. Donc, quand il y a une crise, ceux-ci se retrouvent dans une situation particulièrement difficile. Le Conseil fédéral a versé une partie de l'argent à Suisseculture Sociale. Le dispositif a été relativement peu utilisé. Le guichet mis en place à Genève est assez complexe. Il y a eu une conférence zoom avec les pétitionnaires pour dégager quelques idées.

Le conseiller fédéral Guy Parmelin éprouve de la difficulté à permettre que les RHT soient à nouveau accessibles pour les CDD, quand bien même la

Conférence cantonale pour la culture a assuré les relais nécessaires notamment avec Action Intermittence, mais sans grand succès.

M^{me} Skibinska précise qu'une motion a été déposée au Conseil national pour que les RHT soient accessibles aux CDD.

Un député S évoque un autre élément qui a choqué les milieux culturels dans cette nouvelle loi sur la culture et qui concerne l'injonction à se transformer pour les milieux culturels. Cela revient à leur dire, en gros, « faites autre chose, car avec le COVID vous n'allez pas survivre ». Il y a 22 millions de francs disponibles pour 2021, il aimerait savoir s'ils sont acquis et si Genève va s'opposer à cette injonction pour les milieux culturels.

M. Apothéloz répond que, si Genève s'y oppose, elle n'aura pas les 11 millions de francs promis par la Confédération. Le point de départ consiste à considérer qu'une partie des acteurs culturels sont dans une telle situation que recommencer comme hier n'est pas réaliste. L'appréciation des collègues suisses alémaniques n'est pas la même. Ils ont d'autres conceptions de l'accompagnement de la transformation. Il faut se reposer des questions afin d'obtenir ces 22 millions de francs pour la culture.

Un député S aimerait savoir si les 16,2 millions de francs pour 2020 ont bien été approuvés par la commission des finances.

M. Apothéloz répond qu'ils ont en effet été informés. Le projet de loi soumis aujourd'hui permet de valider le processus, mais l'argent a déjà été attribué. Il n'y a pas besoin d'autorisation.

Un député S demande si les 11 millions de francs promis sur les 22 millions (ordonnance 2) nécessaires ont bien été ajoutés au projet de budget.

M. Apothéloz répond par l'affirmative.

Un député S s'interroge sur le soutien de la Ville de Genève, laquelle dispose d'un budget culturel important.

M. Apothéloz répond que cela n'est pas dans ses prérogatives. La Ville de Genève collabore techniquement, notamment pour l'évaluation des dossiers. Le Conseil administratif a proposé à son Conseil municipal un crédit supplémentaire de 2,3 millions de francs pour participer au dispositif financier de la Ville.

M^{me} Skibinska indique que la Ville participe pour moitié aux frais de la fiduciaire.

Une députée Ve demande si l'élaboration de ce projet de loi a pris en compte l'avis d'interlocuteurs moins institutionnels comme Action Intermittence ou G.A.R.A.G.E en lien avec le Conseil consultatif de la

culture. Elle demande en deuxième lieu si beaucoup de demandes provenaient de ce type de profils. Troisièmement, elle aimerait savoir si la crise va accélérer les travaux sur le statut et la rémunération des intermittents.

M. Apothéloz répond que l'urgence de créer un statut des artistes en lien avec les artistes est d'actualité. Il a participé à la table ronde 2020 à la HEAD il y a quelques semaines pour faire le point sur l'avancement des travaux initiés en 2018. Action intermittence se bat plutôt au niveau national sur ce statut. Il faut d'abord faire en sorte qu'on puisse mettre un cadre pour payer les artistes. Un avocat spécialisé en la matière va aider à faire avancer les travaux. Un artiste exposé dans une galerie ne touche rien, cela ne suffit pas à considérer le fait qu'il touche un salaire ! La loi n'est pas une loi sur la culture, mais elle vise à mettre en œuvre une ordonnance fédérale.

Au sujet des indépendants, ce qui était intéressant dans la réception des demandes, c'était de noter le montant des demandes relativement bas, en essayant de comprendre. C'est la réalité du milieu culturel genevois qui a peu de frais fixes et qui développe des projets sans grands frais de structures. Le principe a été validé avec l'Office fédéral de la culture et le Département fédéral des finances. Toutes les personnes qui correspondent aux besoins doivent être indemnisées.

Un député UDC revient sur la question du Grand Théâtre qui n'a pas reçu d'aide à cause de sa structure juridique, contrairement à l'Opéra de Zurich. Il pose la question de savoir s'il est alors envisagé de revoir la structure juridique du Grand Théâtre pour, le cas échéant, recevoir de l'argent pour cette institution. Deuxièmement, dans le projet de loi, à l'art. 5 al. 4 : « L'autorité compétente soumet à l'approbation du Conseil d'Etat les indemnités dont le montant est supérieur à 20 000 francs », il aimerait savoir comment cela se passe au niveau de la procédure, si cela passe d'abord par la fiduciaire.

M. Apothéloz répond que revoir la structure juridique du Grand Théâtre, est un dossier du département, mais si on y arrive un jour, ce sera au-delà des délais pour COVID culture. On ne peut pas transformer une institution pour obtenir des fonds fédéraux. Le Grand Théâtre a renoncé à sa demande. Concernant la deuxième question, il répond que la fiduciaire est dans le groupe technique et qu'elle a participé dès le départ à l'analyse conjointe de l'élément culturel avec l'élément financier. Elle donne son préavis selon les divers critères retenus, et si le montant proposé est en dessous de 20 000 francs, le courrier est signé par le conseiller d'Etat ; si c'est plus, cela passe par un extrait de PV du Conseil d'Etat.

Le président demande s'il est possible d'envoyer les deux amendements à la commission.

M. Apothéloz va en effet les envoyer.

Le président estime qu'il y a une certaine urgence à ne pas trop traîner et demande s'il y aurait encore des demandes d'auditions à effectuer.

M. Apothéloz répond par la négative et qu'il s'agit d'exécuter l'Ordonnance fédérale. Les deux amendements sont simples et permettent de considérer la période de novembre et décembre 2020.

Une députée PLR demande si une présentation des amendements pourrait avoir lieu maintenant.

M. Apothéloz les lit :

- 1) **Art. 1, al. 1** « (...) en application de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture du 20 mars 2020 et de l'ordonnance COVID-19 culture du 14 octobre 2020. »
- 2) **Art. 3, 2^e puce** « la demande d'indemnisation (...) prises par la Confédération et le canton ... » (au lieu du « Conseil fédéral »).

Les commissaires constatent qu'il s'agit d'amendements mineurs et techniques.

Un député S pose une question concernant les 11 millions de francs pour 2021 et aimerait savoir que faire au niveau du budget, techniquement.

M^{me} Skibinska répond que, au niveau financier, il n'y a rien de plus à faire. Dès 2021, ce qui va être dépensé entre dans le cadre du budget 2021.

Un député S demande si une bonne raison lui échappe pour ne pas voter le projet de loi ce soir.

Le président pensait qu'il y aurait des demandes d'auditions, ce qui n'est pas le cas.

Après discussion des membres qui considèrent qu'il est urgent de voter ce projet de loi dans le cadre des mesures COVID-19 actuelles, le président fait voter la commission.

Votes

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12751 :

Oui : 11 (2 PLR, 2 PDC, 2 Ve, 1 EAG, 1 UDC, 3 S)

Non : 2 (2 MCG)

Abstentions : 1 (1 PLR)

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat :

Le président procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule : pas d'opposition, adoptés

Art. 1 avec amendement :

(...) en application de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture, du 20 mars 2020, et de l'ordonnance COVID-19 culture, du 14 octobre 2020.

pas d'opposition, adopté

Art. 2 : pas d'opposition, adopté

Art. 3, avec amendement :

– la demande d'indemnisation (...) prises par la Confédération et le canton ...

pas d'opposition, adopté

Art. 4 : pas d'opposition, adopté

Art. 5 : pas d'opposition, adopté

Art. 6 : pas d'opposition, adopté

Art. 7 : pas d'opposition, adopté

Art. 8 : pas d'opposition, adopté

Art. 9 : pas d'opposition, adopté

3^e débat :

Le président met aux voix l'ensemble du PL 12751 ainsi amendé :

Oui :	14 (3 PLR, 2 PDC, 3 S, 1 EAG, 2 MCG, 2 Ve, 1 UDC)
Non :	–
Abstentions :	–

Le PL 12751, tel qu'amendé, est accepté.

Suite à ces débats, la commission vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, d'accepter ce projet de loi.

Catégorie des débats préavisée : III (extraits), en vue de la session du Grand Conseil des 25, 26 et 27 novembre prochains.

Projet de loi (12751-A)

sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu l'ordonnance fédérale sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture, du 20 mars 2020 (ci-après : l'ordonnance fédérale) ;
vu l'article 113 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (ci-après : la constitution) ;
vu l'article 3, alinéas 4 et 5, de la loi sur la culture, du 16 mai 2013 ;
vu l'article 35 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013,
décrète ce qui suit :

Art. 1 But

¹ La présente loi régit les aides financières apportées par le canton de Genève aux entreprises culturelles et aux acteurs culturels en application de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture, du 20 mars 2020, et de l'ordonnance COVID-19 culture, du 14 octobre 2020.

² Elle a également pour but d'approuver les mesures prises par le Conseil d'Etat par arrêté du 9 avril 2020, conformément à l'article 113 de la constitution, et d'autoriser le crédit urgent de 16 198 500 francs, conformément à l'article 35 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

Art. 2 Principes

¹ L'aide financière est subsidiaire aux autres instruments d'aide mis en place par la Confédération et le canton, pris dans le cadre de la crise sanitaire liée au COVID-19.

² La présente loi ne donne aucun droit à l'obtention d'une aide financière.

Art. 3 Bénéficiaires

La participation de l'Etat est versée si les conditions suivantes sont réalisées cumulativement :

- le bénéficiaire est actif dans les domaines de la culture ;

- la demande d'indemnisation déposée concerne des pertes financières résultant de l'annulation ou du report de manifestations et de projets ou de la fermeture de l'entreprise, pour autant que ces pertes aient été causées par les mesures prises par la Confédération et le canton pour lutter contre l'épidémie de coronavirus (COVID-19) ;
- la demande est documentée et plausible.

Art. 4 Limites de l'aide financière

¹ L'aide financière consiste en une indemnité pour pertes financières versée par l'Etat de Genève couvrant au maximum 80% des pertes financières.

² La moitié de l'indemnité prévue est prise en charge par la Confédération, jusqu'à concurrence du montant fixé par convention de prestations.

Art. 5 Procédure

¹ L'entreprise culturelle ou l'acteur culturel en difficulté financière en raison du coronavirus (COVID-19) adresse à l'autorité compétente mentionnée à l'article 8 une demande d'indemnité pour pertes financières au moyen d'un formulaire disponible sur le site Internet du canton.

² L'autorité compétente vérifie que les conditions d'octroi énoncées à l'article 3 sont respectées.

³ L'autorité compétente calcule le montant de l'indemnité à verser et procède à l'indemnisation. Elle informe par écrit le demandeur du montant octroyé.

⁴ L'autorité compétente soumet à l'approbation du Conseil d'Etat les indemnités dont le montant est supérieur à 20 000 francs.

Art. 6 Voies de recours

Les décisions prises en exécution de la présente loi ne sont pas sujettes à recours.

Art. 7 Financement

¹ La Confédération contribue pour moitié au coût des indemnisations des pertes financières sous réserve d'un financement cantonal du même montant.

² Le financement de la part incombant au canton est réalisé par le biais d'un crédit urgent en application de l'article 35 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013. Ce crédit couvre également la provision cantonale pour les prêts (aides d'urgences) octroyés par la Confédération.

³ Le canton, la Ville de Genève, l'Association des communes genevoises et le Fonds genevois de répartition des bénéfices de la Loterie romande participent

au financement de la part cantonale du dispositif. Ces entités définissent conventionnellement les modalités de leurs participations financières respectives.

Art. 8 Compétence

Le département chargé de la cohésion sociale est responsable de la mise en œuvre de la présente loi.

Art. 9 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.