



Rapport

Date de la séance du CE : 8 avril 2020
Direction : Direction de l'instruction publique et de la culture
N° d'affaire : 2020.BKD.2234
Classification : Non classifié

Ordonnance sur les mesures de soutien visant l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (OCCVC)

Table des matières

1.	Contexte	1
2.	Forme de l'acte législatif	2
3.	Commentaires des articles	2
4.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	4
5.	Répercussions financières	4
6.	Répercussions sur le personnel et l'organisation	4
7.	Répercussions sur les communes	4
8.	Répercussions sur l'économie	5
9.	Résultats de la consultation orale du Conseil du Jura bernois (CJB) et du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF).....	5

1. Contexte

Le 16 mars 2020, le Conseil fédéral a pris des mesures à large échelle pour ralentir la propagation de l'épidémie de coronavirus en procédant à une modification de l'ordonnance 2 du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (ordonnance 2 COVID-19 ; RS 818.101.24) (RO 2020 783). Sont notamment concernés par ces mesures les musées, les cinémas, les salles de concert et les théâtres. Le 21 mars 2020, l'ordonnance du 20 mars 2020 sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture (ordonnance COVID dans le secteur de la culture ; RS 442.15) est entrée en vigueur dans le but de limiter les conséquences économiques de la lutte contre l'épidémie de coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture, d'empêcher une atteinte durable au paysage culturel suisse et de contribuer à la préservation de la diversité culturelle.

La Direction de l'instruction publique et de la culture est responsable de la mise en œuvre d'une partie de ces mesures en vertu de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture. Ces mesures comprennent une aide d'urgence pour les entreprises culturelles sous la forme de prêts remboursables sans intérêts (l'aide d'urgence pour les acteurs et actrices culturels est mise sur pied par l'association Suissecul-

ture Sociale) ainsi que d'indemnités pour pertes financières à l'intention des entreprises culturelles et des acteurs et actrices culturels indépendants.

2. Forme de l'acte législatif

Conformément à l'article 91 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1), le Conseil-exécutif peut, sans base légale, prendre des mesures afin de parer à des troubles actuels ou imminents menaçant la sécurité et l'ordre public ainsi qu'à des situations de crise sociale, par voie d'arrêté ou d'ordonnance. Vu la crise du coronavirus et les mesures radicales adoptées par la Confédération en application de l'article 185, alinéa 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) et de la loi fédérale du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (loi sur les épidémies, LEp ; RS 818.101) (ordonnance 2 COVID-19, en particulier), les conditions d'édiction d'une ordonnance de nécessité en vertu de l'article 91 ConstC sont réunies.

Il s'agit en l'espèce de plusieurs dispositions qui auraient normalement rang de loi : le délai de forclusion, le traitement des demandes par voie électronique, les règles concernant le traitement des données, la durée maximale des prêts pour les aides d'urgence et la clarification des compétences pour les engagements envers des tiers d'une part et pour l'autorisation des dépenses d'autre part.

Une telle ordonnance doit être immédiatement soumise à l'approbation du Grand Conseil. Toujours selon l'article 91 ConstC, elle est caduque au plus tard un an après son entrée en vigueur. Le Grand Conseil peut ainsi s'assurer sans tarder de la légalité du droit d'urgence adopté par le gouvernement. L'acte législatif reste toutefois une ordonnance du Conseil-exécutif, que le Grand Conseil approuve telle quelle, dans son intégralité (de manière analogue aux traités internationaux et intercantonaux selon l'art. 74, al. 2 ConstC).

La présidence du Grand Conseil et le président de la Commission des finances ont été informés de la présente affaire avant son traitement par le Conseil-exécutif. La date et la forme de la soumission au Grand Conseil pour approbation doivent encore être définies.

3. Commentaires des articles

Article 1 Objet

Conformément à l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture, la Confédération adopte des mesures pour atténuer les conséquences économiques de l'interdiction de manifestations dans le domaine de la culture. L'objectif de ces mesures est d'empêcher une atteinte durable au paysage culturel suisse et de préserver la diversité culturelle. Des aides d'urgence pour les entreprises culturelles et les acteurs et actrices culturels, des indemnités pour pertes financières en faveur des entreprises culturelles et des acteurs et actrices culturels ainsi que des aides financières pour les associations culturelles du domaine amateur sont prévues. L'association Suisseculture Sociale est compétente pour l'octroi des aides d'urgence aux acteurs et actrices culturels et les associations reconnues par la Confédération sont chargées de soutenir le domaine amateur. Les cantons sont compétents pour l'octroi des aides d'urgence aux entreprises culturelles et pour l'indemnisation pour pertes financières des entreprises culturelles et des acteurs et actrices culturels.

Les mesures de soutien et l'exécution par les cantons sont régies par l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture et par les directives de l'Office fédéral de la culture (OFC) qui en découlent. Les dispositions complémentaires requises sont édictées dans la présente ordonnance.

Article 2 Principe

Les conséquences économiques dans le secteur de la culture ne peuvent être atténuées que dans la limite des moyens financiers disponibles. Il n'existe aucun droit à des mesures de soutien (art. 3, al. 2 ordonnance COVID dans le secteur de la culture). Dans le canton de Berne, les fonds seront alloués conformément aux objectifs des mesures de soutien :

- limiter les conséquences économiques de la lutte contre l'épidémie de coronavirus dans le secteur de la culture ;
- empêcher une atteinte durable au paysage culturel ;
- contribuer à la préservation de la diversité culturelle.

Les fonds ne sont pas alloués selon un ordre de priorités relevant de la politique culturelle.

Article 3 Dépôt des demandes

L'aide matérielle doit déployer ses effets aussi vite que possible. Selon les chiffres 2.4 et 4.8 des directives de l'OFC dans leur teneur du 3 avril 2020 (ci-après directives OFC), les demandes doivent être adressées à l'organe compétent d'ici au 20 mai 2020. A l'échelon cantonal, il s'agit d'un délai de forclusion. En effet, les demandes qui seront déposées en retard ne seront pas traitées.

Les outils et procédures existants seront utilisés afin de permettre une exécution rapide. Par ailleurs, il est nécessaire que la prise de décision soit la plus efficace possible. Ainsi, il est prévu que les demandes soient déposées sur le portail de demandes en ligne de la Section Encouragement des activités culturelles. Il est supposé que toutes les personnes potentiellement concernées ont la possibilité de déposer une demande par voie électronique. Si, pour des raisons particulières, certaines personnes n'y parviennent pas, l'administration les aidera à déposer leur demande d'une autre manière.

Article 4 Traitement des données

La Confédération prévoit une obligation étendue de collaborer et d'autoriser le traitement des données (ch. 6.2 et 6.3 des directives OFC). L'obligation de collaborer ne va pas au-delà de l'obligation s'appliquant habituellement. Cependant, pour ce qui est de l'échange des données, une base légale est créée. Il est nécessaire en raison du caractère subsidiaire des mesures de soutien prévues par l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture par rapport aux autres mesures de lutte contre le coronavirus.

Article 5 Compétence

L'ordonnance COVID dans le secteur de la culture doit être appliquée de façon harmonisée dans toute la Suisse. La liberté d'appréciation de l'autorité compétente sera donc restreinte. Les décisions seront rendues par l'Office de la culture. Celui-ci connaît le secteur de la culture dans le canton et dispose ainsi des connaissances nécessaires afin d'atteindre au mieux les objectifs des mesures de soutien.

Les prêts et les indemnités pour pertes financières sont octroyés au moyen d'une décision. Les voies de droit sont exclues (art. 11, al. 3 ordonnance COVID dans le secteur de la culture et ch. 6.5 des directives OFC).

Article 6 Durée des prêts pour les aides d'urgence

La durée maximale des prêts est définie en complément du montant de ceux-ci, fixé dans l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture.

Article 7 Financement

Les dépenses destinées aux mesures de soutien sont autorisées par le Conseil-exécutif sous forme de crédit-cadre afin que l'Office de la culture puisse approuver les différents montants au moment où il rend les décisions relatives aux mesures.

Le Conseil-exécutif a déjà affecté à cet usage 15 millions de francs de recettes de loterie au Fonds d'encouragement des activités culturelles. Cette somme sert au financement de la part cantonale des indemnités pour pertes financières. Les réserves actuelles du Fonds d'encouragement des activités culturelles complètent ces moyens dans une faible mesure.

Article 8 Entrée en vigueur et durée de validité

Le dépôt des demandes est possible dès le 6 avril 2020. Les premières décisions seront rendues peu après. L'ordonnance doit donc entrer en vigueur immédiatement après la décision du Conseil-exécutif. Les versements seront effectués jusqu'au 31 octobre 2020 au plus tard (ch. 5 de la convention de prestations entre la Confédération et le canton). La validité de l'ordonnance est ainsi limitée à la fin de la période de versement.

4. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Pas de remarque.

5. Répercussions financières

Par l'ACE 335/2020 du 26 mars 2020 intitulé « Lutte contre les répercussions de la pandémie de COVID-19 : mesures en lien avec le Fonds de loterie », le Conseil-exécutif a autorisé une somme de 15 millions de francs. Un crédit-cadre pour le financement des indemnités pour pertes financières est soumis au Conseil-exécutif parallèlement à la présente ordonnance (ACE sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus [COVID-19] dans le secteur de la culture). Il est renvoyé au commentaire des répercussions financières dans le rapport accompagnant l'ACE.

6. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Les différentes mesures sont mises en œuvre par l'Office de la culture. Il ne sera guère possible de traiter les demandes attendues avec les ressources en personnel disponibles. Si nécessaire, l'Office de la culture cherchera de l'aide via la plateforme cantonale mise en ligne pour des offres de mission en lien avec la crise du coronavirus. Les charges de personnel supplémentaires liées à la mise en œuvre de l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture peuvent être imputées aux frais administratifs du Fonds d'encouragement des activités culturelles.

7. Répercussions sur les communes

Les communes sont priées, mais non tenues, de verser une contribution aux entreprises culturelles dont les pertes financières ne peuvent pas ou pas suffisamment être atténuées par les mesures prévues par l'ordonnance COVID dans le secteur de la culture.

8. Répercussions sur l'économie

Les mesures de soutien ont pour objectif de soutenir de manière ciblée les entreprises culturelles et les acteurs et actrices culturels touchés par les mesures visant à maîtriser la crise du coronavirus, en accord avec les autres mesures d'aide arrêtées par la Confédération.

9. Résultats de la consultation orale du Conseil du Jura bernois (CJB) et du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF)

Du côté du canton, les mesures prises seront financées par le fonds d'encouragement des activités culturelles. La gestion de ce fonds relève de règles fixées dans la législation sur l'encouragement des activités culturelles, d'une part, et dans celle sur le statut particulier, d'autre part. Ces règles ne s'appliqueront pas dans le cas présent, dans la mesure où il ne s'agit pas, avec les mesures concernées, de mesures d'encouragement des activités culturelles, mais uniquement de mesures destinées à atténuer les conséquences économiques, dans divers secteurs, de l'interdiction des manifestations publiques. De ce fait, une consultation formelle sur la participation politique au sens de la loi sur le statut particulier n'avait pas lieu d'être. Néanmoins, le président de la commission culturelle ainsi que la déléguée à la culture du Conseil du Jura bernois (CJB), la présidente de la Commission culture du Conseil des affaires francophones de l'arrondissement bilingue de Biel/Bienne (CAF) et les secrétariats des deux conseils ont été tenus informés en continu et ont pu faire part de leurs questions et remarques au sujet de cette affaire lors de plusieurs conférences téléphoniques. En raison de la brièveté des délais et du contexte particulier du moment, ils ont fait preuve de compréhension quant au déroulement du processus. Ils n'ont par ailleurs relevé aucun problème qui aurait pu nécessiter une participation plus large.