



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

La sécurité sociale des acteurs culturels en Suisse

Situation actuelle et possibilités d'amélioration

Rapport du groupe de travail formé par l'Office fédéral de la culture, l'Office fédéral des assurances sociales et le Secrétariat d'Etat à l'économie

Le Conseil fédéral a pris acte du rapport le 28 février 2007

Impressum

Une publication de :

L'Office fédéral de la culture

Concept/rédaction :

Daniel Zimmermann

Rédaction finale :

Communication, Office fédéral de la culture

Impression :

Office fédéral des constructions et de la logistique (MediaCenter Bund)

Contact :

Office fédéral de la culture, Communication, CH-3003 Berne

Tél. +41 31 322 49 11, info@bak.ch.

Berne, janvier 2007

© Office fédéral de la culture

Table des matières

I.	Introduction	4
II.	La situation professionnelle des acteurs culturels	5
III.	L'avancée des rapports de travail flexibles	9
IV.	Sécurité sociale et flexibilisation des emplois	11
V.	Possibilités d'amélioration de la sécurité sociale des acteurs culturels	17
VI.	Recommandations	23
VII.	Résumé	24
VIII.	Glossaire	25
IX.	Liste des abréviations	26
X.	Bibliographie (sans les statistiques)	27

I. Introduction

Dans son interpellation du 7 juin 2004 (04.3286), le conseiller national Widmer demandait au Conseil fédéral de donner à la sécurité sociale des acteurs culturels toute l'attention nécessaire, même en ces temps d'économies forcées. Dans sa réponse, le 8 septembre 2004, le Conseil fédéral chargeait le Département fédéral de l'intérieur d'examiner comment il serait possible d'améliorer la sécurité sociale des acteurs culturels en Suisse.

Un groupe de travail interdépartemental a été constitué. Il se composait de représentants de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), du Secrétariat à l'économie (seco) et de l'Office fédéral de la culture (OFC). L'Office fédéral de la justice (OFJ) a été consulté au cas par cas. L'Office fédéral de la statistique (OFS) a réalisé diverses évaluations pour les besoins spécifiques du présent rapport.

Le groupe de travail a jugé important d'aborder la question de la sécurité sociale des acteurs culturels de façon large. Les auteurs du rapport ont ainsi commencé par analyser la situation professionnelle des acteurs culturels qu'ils ont comparée par recoupement avec les autres branches économiques. Une deuxième étape a consisté à examiner si le système des assurances sociales suisses prend suffisamment en compte le caractère flexible de certaines professions. Enfin, le groupe de travail a examiné quelques propositions d'amélioration de la sécurité sociale des acteurs culturels. Cet examen a permis de formuler huit recommandations. Pour l'essentiel, le groupe de travail recommande d'améliorer les bases légales de la prévoyance professionnelle pour les personnes exerçant une activité de durée déterminée inférieure à trois mois et pour celles qui exercent des emplois multiples (révision de l'art. 46 LPP et examen des possibilités d'amélioration à partir de l'art. 2, al. 4, LPP). Indépendamment de ces deux mesures, les acteurs culturels eux-mêmes et les organisations culturelles pourraient s'engager en faveur d'une amélioration de la situation : les indépendants devraient se responsabiliser davantage et accorder plus d'importance à leur prévoyance-vieillesse personnelle. Les organisations culturelles devraient prioritairement et aussi vite que possible s'atteler à la création d'une institution de prévoyance pour tous les acteurs culturels.

Pour des raisons de lisibilité, la forme masculine s'applique indifféremment aux genres masculin et féminin dans le présent rapport (ex. : acteurs culturels).

II. La situation professionnelle des acteurs culturels

1. Les acteurs culturels à travers les statistiques de la Confédération

a. Le recensement fédéral de 2000

Les résultats du dernier recensement fédéral de 2000 permettent une approche significative de l'examen de la situation professionnelle des acteurs culturels. Pour le présent rapport, l'OFS a procédé à une évaluation des résultats du recensement, en s'intéressant plus particulièrement au groupe professionnel des acteurs culturels. L'évaluation se base sur la nomenclature suisse des professions 2000 (NSP 2000), en regard de laquelle l'OFS a mis les résultats du recensement de 2000. La NSP 2000 recense près de 18 000 professions ; elle est structurée selon les domaines d'activité (un principe d'organisation semblable à celui des branches économiques ; par exemple les professions de la construction, les professions de la santé, etc.). Il n'est guère possible de fixer d'une manière statistiquement éprouvée quelles sont les personnes susceptibles d'être appelées des acteurs culturels selon les critères de la NSP, car dans le langage courant, la désignation d'acteur culturel présente un certain flou. Les rédacteurs sont toutefois d'avis que la classe de profession 82 (professions artistiques) et que le groupe de profession 813 (professions du théâtre et professions des médias audiovisuels) représentent parfaitement la branche des acteurs culturels¹. Les personnes qui se sont rangées d'elles-mêmes dans les catégories 82 et 813 NSP à l'occasion du recensement fédéral ont été répertoriées acteurs culturels. Le dépouillement des données par l'OFS a donné les résultats suivants :

- Le dernier recensement fait apparaître que le secteur culturel au sens entendu ici compte 47 362 personnes actives occupées², qui représentent 1,2 % de la population active (total des personnes actives occupées d'après le recensement 2000 : 3 789 416).
- 22 860 personnes du secteur culturel se désignent elles-mêmes comme indépendantes³. Cela correspond à 48,3% des acteurs culturels⁴.
- 24 476 personnes du secteur culturel sont recensées comme salariées, soit 51,7% des acteurs culturels⁵.
- Pour ce qui est du taux d'occupation, 31 511 personnes ont indiqué exercer une occupation à plein temps. Elles représentent 66,6% des acteurs culturels⁶.
- 15 602 personnes ont désigné leur taux d'occupation comme un temps partiel. La part des acteurs culturels exerçant leur activité à temps partiel se monte selon le recensement 2000 à 33,4%⁷.

Des 47 362 personnes actives occupées dans le secteur culturel, 4 962 exercent une activité chez plusieurs employeurs. Cela correspond à une proportion d'emplois multiples de 10,5% dans le secteur culturel.

b. Enquête suisse sur la structure des salaires 2004

L'enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) est réalisée depuis 1994 sur la base d'un questionnaire adressé aux entreprises tous les deux ans en octobre. Elle permet de décrire régulièrement à partir de données représentatives la structure des salaires dans l'ensemble des

¹ La notion d'acteur culturel ne recouvre pas toujours exactement la même réalité dans le présent rapport. Il sera fait explicitement mention des petites nuances résultant de la spécificité de chacun des objets étudiés.

² Est considérée comme personne active occupée toute personne âgée de 15 ans et plus, travaillant au moins une heure par semaine moyennant rémunération au moment pris comme référence. Les chômeurs ne font pas partie des personnes actives occupées.

³ Y compris les collaborateurs familiaux. Dans le présent rapport, les termes « indépendants » et « personnes exerçant une activité indépendante » sont synonymes.

⁴ 26 personnes sur un total de 47 362 n'ont donné aucune indication.

⁵ 26 personnes sur un total de 47 362 n'ont donné aucune indication.

⁶ 249 personnes sur un total de 47 362 n'ont fourni aucune indication relativement à leur taux d'occupation.

⁷ 249 personnes sur un total de 47 362 n'ont fourni aucune indication relativement à leur taux d'occupation.

branches économiques (à l'exception de l'agriculture). L'ESS 2004 a collecté et exploité les données provenant de 43 800 entreprises et administrations des secteurs public et privé représentant près de 1,4 million de salariés. L'ESS ne recense que les revenus des salariés. Elle ne dit rien des revenus des indépendants.

L'ESS 2004 base son examen des branches économiques sur la nomenclature NOGA 2002 (Nomenclature Générale des Activités économiques). La section 92 de NOGA 2002 comprend la branche économique « activités récréatives, culturelles et sportives »⁸. Dans le présent rapport, l'OFS n'a pas inclus dans son analyse les activités de la section 92 qui ne concernent pas le secteur culturel (groupes 92.4, 92.6 et 92.7) et il a procédé à un nouveau dénombrement des activités ressortant effectivement de la culture (NOGA section 92 moins les groupes 92.4, 92.6 et 92.7) :

Selon les calculs de l'OFS, un salarié de la branche économique « culture » reçoit un salaire mensuel⁹ brut¹⁰ (valeur centrale)¹¹ de 6 649 francs¹².

c. La statistique du chômage du seco

Selon des relevés du seco, 2 342 acteurs culturels¹³ étaient recensés comme chômeurs en juillet 2006. Le taux de chômage¹⁴ des acteurs culturels se montait ainsi à 4,7%. Si l'on ne tient pas compte des acteurs culturels indépendants qui, à ce titre, n'ont pas droit aux prestations de l'assurance-chômage et ne sont pas enregistrés, le taux de chômage des travailleurs du secteur culturel se montait même à 9,6% en juillet 2006.

2. Les acteurs culturels dans l'enquête de Suisseculture

Suisseculture est l'association faîtière des acteurs culturels professionnels suisses; en font partie les associations professionnelles suisses représentant diverses branches (écrivains, musiciens, danseurs, comédiens, réalisateurs de films, peintres et sculpteurs) et des sociétés suisses de droits d'auteurs. A la fin de l'année 2005, Suisseculture a envoyé à 7 691 acteurs culturels un questionnaire concernant la situation professionnelle et la sécurité sociale. Il y a eu 2 082 réponses. Le dépouillement effectué par Suisseculture vient compléter de façon intéressante les statistiques fédérales susmentionnées relatives à la situation professionnelle des acteurs culturels :

- De nombreux acteurs culturels sont tout à la fois indépendants et salariés. 29,7% des acteurs culturels exercent une forme hybride d'activités entre indépendants et salariés.¹⁵

⁸ Pour le classement des activités dans le code NOGA, cf. la publication « NOGA, Nomenclature générale des Activités économiques », OFS, Neuchâtel 2002 (disponible sur la page d'accueil de l'OFS).

⁹ Équivalence calculée sur un temps plein basé sur 4,3 semaines à 40 heures hebdomadaires par mois.

¹⁰ Salaire brut au mois d'octobre (y compris les cotisations sociales à la charge du salarié, les prestations en nature, le versement régulier de primes, de participations au chiffre d'affaires ou de provisions), ainsi que des allocations pour le travail d'équipe, le travail de nuit et le dimanche, 1/12 du 13^e salaire et 1/12 des paiements spéciaux annuels. N'en font pas partie les allocations familiales et les allocations pour enfants.

¹¹ Valeur centrale (médiane): pour une moitié des postes de travail, le salaire est supérieur à la valeur centrale ; il est inférieur à la valeur centrale pour une autre moitié.

¹² On constate de grandes différences entre les salaires bruts au sein de la branche économique culture: ils sont compris entre 5 084 francs (groupe 92.1: Production, distribution de films et de vidéos, etc.) et 8 621 francs (groupe 92.2: Stations de radio- et télédiffusion, etc.). Les artistes au sens propre (notamment les musiciens, danseurs, écrivains, comédiens et peintres sont regroupés dans la classe 92.31: Création et interprétation artistiques et littéraires). Le salaire mensuel brut des salariés de la classe 92.31 se monte selon l'ESS 2004 à 6 277 francs.

¹³ Se rapporte à la classe professionnelle 82 (professions artistiques) et au groupe professionnel 813 (professions du théâtre et professions des médias audiovisuels) de la NSP 2000.

¹⁴ Définition du taux de chômage: nombre de chômeurs inscrits le jour de référence divisé par le nombre de personnes actives selon le dernier recensement fédéral.

¹⁵ Exclusivement indépendants : 50%. Exclusivement salariés : 20,3%.

- 50,7% des acteurs culturels n'ayant que le statut de salariés sont sans emploi fixe¹⁶, c'est-à-dire qu'ils ont un contrat de travail à durée déterminée.
- 50,3% des acteurs culturels arrivent par leurs activités culturelles à un revenu annuel inférieur à 19 350 francs (montant correspondant au seuil d'accès au régime obligatoire jusqu'à fin 2006).
- 42,1% des acteurs culturels tirent l'ensemble de leurs revenus¹⁷ de leurs activités culturelles. Par contre, 57,9% des acteurs culturels tirent une bonne part de leurs revenus d'activités étrangères au secteur culturel¹⁸.

3. Les acteurs culturels en comparaison transversale

Représentation de la situation professionnelle des acteurs culturels en comparaison transversale avec les valeurs moyennes nationales pour l'ensemble des branches professionnelles à partir des résultats précédents :

Les acteurs culturels en comparaison transversale :

	Acteurs culturels	Moyennes nationales
Indépendants ¹	48,3% ^a	13,3%
Salariés ¹	51,7%	86,7%
Plein temps ¹	66,6%	74,1%
Temps partiel ¹	33,4%	25,9%
Emplois multiples	10,5% ¹	6,2% ²
Emplois à durée limitée	50,7% ³	7,2% ²
Salaire mensuel brut ^b	6 649 francs	5 500 francs
Taux de chômage ^{5; c}	4,7%	3,1%
Taux de chômage ^{6; d}	9,6%	3,5%

Sources

- 1 Recensement fédéral 2000.
- 2 Enquête suisse sur la population active (ESPA) 2005.
- 3 Enquête Suisseculture.
- 4 Enquête suisse sur la structure des salaires 2004.
- 5 Statistique du chômage du seco pour juillet 2006.
- 6 Base : statistique du chômage du seco pour juillet 2006 et recensement fédéral de 2000.

Remarques

- a Y compris les collaborateurs familiaux. Sans prise en compte des partiellement indépendants.
- b Équivalence à plein temps pour salariés (médiane).
- c Statistique du chômage 1: en comptant les indépendants parmi les personnes actives.
- d Statistique du chômage 2: sans compter les indépendants parmi les personnes actives.

La comparaison entre les acteurs culturels et les valeurs moyennes nationales fait apparaître des différences particulièrement significatives pour quatre des paramètres mesurés. Ainsi, pour les acteurs culturels :

- La proportion des indépendants est près de quatre fois supérieure à la moyenne nationale.
- La proportion des emplois multiples est près de deux fois supérieure à la moyenne nationale.

¹⁶ Le questionnaire de Suisseculture n'a pas donné de définition de la notion d' « emploi fixe ». Ce terme désigne habituellement des rapports de travail durables.

¹⁷ Entre 80% et 100% du total des revenus.

¹⁸ 20% au moins du total des revenus est obtenu hors du secteur culturel.

- La proportion des emplois à durée limitée est près de sept fois supérieure à la moyenne nationale.
- Le taux de chômage est jusqu'à trois fois supérieur à la moyenne nationale.

Quant au salaire mensuel brut de 6 649 francs, il convient d'apporter les précisions suivantes :

- Le salaire mensuel brut de 6 649 francs tel qu'il apparaît dans l'enquête suisse sur la structure des salaires 2004 se rapporte aux seuls salariés, c'est-à-dire à la moitié environ des acteurs culturels. Il n'existe pas de chiffres fiables concernant les revenus des acteurs culturels indépendants. Une étude de la Société suisse des peintres, sculpteurs et architectes (SPSA) réalisée en 1994 fait apparaître que seuls 15% des membres de l'association ont un revenu supérieur à 50 000 francs par année¹⁹, alors que les revenus annuels de près de la moitié des personnes interrogées sont inférieurs à 30 000 francs²⁰. Cette étude dont la fiabilité et l'actualité ne peuvent être vérifiées laisse supposer que les revenus des acteurs culturels indépendants sont nettement inférieurs à 6 649 francs par mois.
- Le salaire mensuel brut de 6 649 francs est calculé sur la base d'un emploi à temps plein. Du fait premièrement de la proportion relativement faible (66,6%) de ce type d'emploi dans le secteur culturel par rapport à d'autres branches économiques, et deuxièmement du caractère épisodique des activités, typique du secteur culturel (comme on peut le voir à la proportion élevée des emplois à durée limitée et au taux de chômage relativement élevé), un grand nombre de salariés du secteur culturel n'arrivent certainement pas à un salaire mensuel brut de 6 649 francs. Les auteurs du présent rapport sont d'avis que ce chiffre représente une possibilité théorique de gain plutôt qu'un salaire effectif moyen.

¹⁹ Enquête SPSA, 1994, 1.

²⁰ Enquête SPSA, 1994, 1.

III. L'avancée des rapports de travail flexibles

1. Le marché du travail en mutation

Ainsi que le montrent diverses études²¹, le marché suisse du travail connaît une profonde mutation depuis une vingtaine d'années. Les rapports de travail dits « normaux », c'est-à-dire compris comme emploi à plein temps à durée indéterminée²², cèdent de plus en plus le pas à des rapports de travail non traditionnels et plus flexibles. L'appellation « rapports de travail atypiques » regroupe tous les rapports de travail s'écartant du modèle dit normal. Les formes les plus souvent mentionnées, et les plus importantes pour ce qui nous concerne, sont le travail à temps partiel, l'emploi à durée limitée et les emplois multiples. Divers travaux consacrés à la mutation du marché du travail pendant les dernières années désignent le travail indépendant comme une forme de travail atypique²³. Il peut apparaître surprenant de ranger une activité indépendante parmi les rapports de travail flexibles; mais cela semble fondé dans le contexte qui nous concerne, puisque beaucoup d'indépendants, et notamment dans le secteur culturel²⁴, ne correspondent pas au type classique de l'entrepreneur et que par exemple, ils exercent leur activité comme une entreprise unipersonnelle sans employé.

Les raisons de la mutation du marché du travail et de la flexibilisation progressive des rapports de travail sont diverses.

Du point de vue des entreprises, les rapports de travail atypiques représentent surtout une possibilité de flexibilité quantitative. Ils permettent une adaptation immédiate des effectifs en personnel à toute fluctuation des ventes (diminution ou augmentation du temps de travail, engagements ou licenciements, adjudication de travaux et résiliation de contrat). Mais, du point de vue des salariés, des rapports de travail atypiques offrent également des possibilités bienvenues de flexibilisation; ils permettent en effet de réagir très rapidement à tout changement survenu dans la vie personnelle ou de mieux combiner ou harmoniser plusieurs emplois ou activités extraprofessionnelles.

Si l'on se reporte aux trois derniers recensements fédéraux, on constate qu'il y a eu entre 1980 et 2000 une baisse sensible du nombre des emplois dits normaux. A la réduction constante des rapports de travail normaux correspond un accroissement marqué des formes de travail atypiques. Si l'on considère les quatre formes d'emplois atypiques déjà mentionnées, on observe l'évolution suivante :

Emplois atypiques 1980–2000:

	1980	1990	2000
Indépendants ¹	9,7%	10,6%	13,3%
Temps partiel ¹	14,6%	18,8%	25,9%
Emplois à durée limitée ²	Pas disponible	4,4% ^a	5,2%
Emplois multiples ²	Pas disponible	4,0% ^a	5,7%

Sources

1 Recensements fédéraux 1980–2000.

2 Enquête suisse sur la population active (ESPA).

Remarques

a Ces données valent pour l'année 1991 (première enquête ESPA).

²¹ Cf. entre autres : Ecoplan: Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz, Studie im Auftrag der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung, Bern 2003 (avec résumé en français).

²² La définition sans doute la plus simple et la plus usuelle d'un rapport de travail dit normal.

²³ Cf. notamment : LEVINSKY (2005), 97ss.; LEUZINGER-NAEF (1996), 96.

²⁴ Seuls 12,7% de l'ensemble des indépendants du secteur culturel ont des employés (source: recensement fédéral 2000).

De manière générale, on s'attend à ce que la globalisation et la dérégulation continuent à générer des emplois atypiques. Comme de tels emplois ne sont pas sans conséquences pour la sécurité sociale des personnes concernées²⁵, il est permis de se demander comment le droit suisse des assurances sociales peut faire face à cette évolution.

2. Les acteurs culturels : un cas d'école

La mutation du marché du travail vers la flexibilisation a été illustrée ci-dessus à l'aide de quatre exemples très courants (l'activité indépendante, le temps partiel, l'emploi à durée limitée, les emplois multiples). Si l'on considère plus particulièrement ces quatre formes d'emploi atypique, et que l'on compare le secteur culturel avec les autres branches économiques, on arrive à un résultat sans ambiguïté : dans l'ensemble de ces quatre domaines, le secteur culturel est, de manière nette, voire frappante, au-dessus des valeurs moyennes. Le secteur culturel peut ainsi être considéré comme le cas d'école d'une branche économique offrant des emplois atypiques. De tels emplois ont des répercussions négatives sur la sécurité sociale de ceux qui les exercent. Une amélioration de la sécurité sociale des acteurs culturels devrait passer notamment par une revalorisation des emplois atypiques dans le droit des assurances sociales.

²⁵ Emploi atypique ne signifie pas automatiquement précarité. Mais notamment les indépendants et les personnes dont le contrat de travail est à durée limitée encourrent un risque de pauvreté très supérieur à la moyenne (Office fédéral de la statistique [2004], 10).

IV. Sécurité sociale et flexibilisation des emplois

1. Généralités

Les pages qui suivent seront consacrées à l'examen des répercussions entraînées par les quatre formes d'emploi atypique précitées sur la sécurité sociale des personnes concernées. C'est là une démarche obligée, tant le secteur culturel est marqué par un taux d'emplois atypiques supérieur à la moyenne.

Le présent rapport se limite aux piliers essentiels des régimes d'allocations pour perte de gain²⁶: l'assurance vieillesse et survivants, la prévoyance professionnelle et l'assurance-chômage. Il n'a pas pour objet de donner une représentation définitive des répercussions entraînées par les emplois atypiques sur le droit des assurances sociales. Mais l'aperçu qui va suivre doit permettre de situer dans un contexte élargi les demandes formulées par certains milieux de revaloriser les droits des acteurs culturels aux assurances sociales.

2. L'assurance-vieillesse et survivants (AVS)

a. Les principes de l'AVS

L'AVS, ce premier pilier de l'assurance-vieillesse dans laquelle l'ensemble de la population est représentée indépendamment du statut d'activité, est fondée sur le principe de solidarité. La totalité des revenus du travail est soumise à cotisation²⁷. Le taux de cotisation de l'AVS se monte à 8,4 % pour les salariés et oscille entre 4,2% et 7,8% pour les indépendants, selon la classe de revenu²⁸. Les personnes exerçant une activité indépendante s'acquittent de la totalité de la cotisation, alors que les salariés en partagent le paiement pour moitié avec l'employeur. Il n'existe pas de plafond de cotisation. Mais les prestations sont limitées. La rente maximale se monte actuellement à 2 210 francs par mois et la rente minimale garantie à 1 105 francs²⁹. Le montant des rentes AVS se calcule à partir de la durée de cotisation, du revenu annuel moyen pendant la vie active, des bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance. La rente n'est que partielle quand des années de cotisation manquent, par exemple en raison d'un séjour à l'étranger pendant lequel les cotisations minimales à l'AVS n'ont pas été versées. La durée de cotisation nécessaire à une rente complète est considérée comme remplie quand le cotisant s'est acquitté sans interruption de ses contributions depuis ses 20 ans accomplis jusqu'à sa retraite³⁰. Pour les femmes, le calcul d'une rente de vieillesse prend en compte les années exemptes de cotisations ou les années de veuages antérieures au 31 décembre 1996. Le revenu annuel moyen déterminant pour le montant de la rente complète est le résultat de la somme des revenus du travail et des bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance.

²⁶ Les régimes d'allocations de l'assurance-invalidité (AI) et des allocations pour pertes de gain (APG) ne seront pas traités ici.

²⁷ Quand elle n'est pas supérieure à 2000 francs par année, la rémunération provenant d'une activité accessoire n'est pas soumise à cotisation dans la mesure où le salarié s'engage par écrit à renoncer à percevoir les cotisations (art. 5, al. 5, LAVS et art. 8^{bis} RAVS). Il n'y a pas gain accessoire « lorsque le revenu provenant du travail résulte de l'exercice de plusieurs activités, sans que l'une d'entre elles puisse être considérée comme l'activité principale » (mémento 2.04 du centre d'information AVS/AI).

²⁸ Sur la distinction entre indépendants et salariés, cf. les art. 10 et 12 de la loi fédérale sur la partie générale des assurances sociales (LPGA) et la jurisprudence en la matière.

²⁹ Montants valables à partir du 1^{er} janvier 2007.

³⁰ Une personne peut, à certaines conditions, être créditée d'années de cotisation supplémentaires en compensation des années de cotisations manquantes avant le 1^{er} janvier 1979.

b. Les emplois atypiques dans l'appréciation de l'AVS

De l'avis des experts, les emplois atypiques – comme le temps partiel, les emplois à durée limitée, les emplois multiples et les emplois indépendants – ne désavantagent pas systématiquement ceux qui les exercent vis-à-vis de l'AVS³¹ :

« Comme dans l'AVS tous les revenus du travail sont également générateurs de rentes, et que les rentes sont calculées sur des revenus moyens considérés sur le long terme, le montant de la rente ne dépend pas de la nature des rapports de travail ni des revenus à un moment donné; des bas revenus issus de rapports de travail flexibles peuvent être compensés par des revenus plus élevés issus de rapports de travail 'normaux' », déclarait dès 1996 l'actuelle vice-présidente du Tribunal fédéral³².

Selon RECHSTEINER, il existe même dans l'AVS de nombreuses réglementations favorables aux biographies professionnelles présentant des interruptions et aux emplois flexibles, comme par exemple « une cotisation qui ne connaît pas de montant-plafond, ce qui renforce la solidarité et permet de revaloriser les bas revenus lors du calcul de la rente », ou « un montant de cotisation échelonné pour les indépendants, sans pertes de rente »³³.

3. La prévoyance professionnelle

a. Les principes de la prévoyance professionnelle

Le régime des retraites s'appuie sur le principe bien connu dit des trois piliers ; l'AVS et l'AI en constituent le premier. Les prestations de ces deux assurances sont prévues pour couvrir les besoins vitaux. Dans certains cas, les prestations complémentaires viennent s'y ajouter. Le premier pilier est complété par la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP). Le deuxième pilier, associé avec le premier, doit permettre à l'assuré de maintenir de façon appropriée son niveau de vie antérieur³⁴, un objectif considéré comme atteint quand les rentes de l'AVS et de la LPP couvrent conjointement 60% des derniers revenus. « Il faut, pour les bas revenus, partir d'un taux de remplacement de 80% », afin de remplir le mandat constitutionnel³⁵. Le troisième pilier permet de couvrir d'autres besoins et bénéficie partiellement de déductions fiscales (prévoyance individuelle liée). Il ne sera pas question du troisième pilier dans les pages suivantes.

b. Les cotisations dans la prévoyance professionnelle

1. Personnes exerçant une profession indépendante. Les indépendants sont exemptés de l'obligation de s'assujettir à la prévoyance professionnelle. Il existe toutefois la possibilité que le Conseil fédéral soumette à l'assurance obligatoire, d'une façon générale ou pour la couverture de risques particuliers, l'ensemble des personnes de conditions indépendantes qui appartiennent à une profession déterminée (art. 3 LPP). A la condition cependant que la majorité de ces personnes soient membres de l'association qui en fait la requête : car l'initiative appartient aux groupes de professions, c'est à eux d'en faire la demande au Conseil fédéral. A ce jour, aucune association professionnelle suisse n'a encore fait usage de l'art. 3 LPP et déposé une requête auprès du Conseil fédéral. En plus de la possibilité d'assurance obligatoire contenue dans

³¹ C'est aussi l'avis du Conseil fédéral dans sa réponse du 22 août 2001 à la question ordinaire 01.1044 de Jean-Claude Rennwald « Multisalariat en temps partagé ».

³² LEUZINGER-NAEF (1996), 122s.

³³ RECHSTEINER (2001), 37.

³⁴ Art. 113, al. 2, let. a, Cst.

³⁵ Département fédéral de l'intérieur (1995), 27.

l'art. 3 LPP, les indépendants peuvent encore se faire assurer à titre facultatif³⁶. Dans ce cas, les dispositions sur l'assurance obligatoire s'appliquent par analogie à l'assurance facultative³⁷.

2. Temps partiel dans le cadre d'un rapport de travail. Les salariés qui reçoivent d'un employeur un salaire supérieur à 19 890 francs³⁸ sont soumis à l'assurance obligatoire³⁹. Ainsi, l'obligation n'est pas liée à une activité à plein temps, mais à l'obtention d'un salaire annuel minimal dans le cadre d'un seul rapport de travail. Si le salarié est occupé moins d'une année par un employeur, est considéré comme salaire annuel celui qu'il obtiendrait s'il était occupé toute l'année⁴⁰.

3. Rapports de travail à durée limitée. En principe, le rapport de travail, qu'il soit limité ou indéterminé, n'influe pas sur l'obligation de s'assurer, ainsi qu'en témoigne la disposition sur la conversion du salaire effectivement versé en revenu annuel⁴¹. L'obligation est ainsi également obligatoire pour les rapports de travail de moins d'une année, pourvu que le revenu annuel soit atteint *pro rata temporis*. L'art. 2, al. 4, LPP à sa deuxième phrase, donne au Conseil fédéral la compétence de déterminer quelles sont les catégories de salariés qui, pour des motifs particuliers, ne sont pas soumis à l'assurance obligatoire. Le Conseil fédéral a fait usage de cette compétence et excepté de l'obligation de s'assurer tous les salariés dont la durée d'engagement est inférieure à trois mois, indépendamment du montant de leur salaire⁴².

4. Emplois multiples. L'assurance obligatoire suppose que les salariés reçoivent le salaire minimal légal dans le cadre d'un seul rapport de travail. Les salariés au service de plusieurs employeurs, et dont le salaire annuel n'atteint pas 19 890 francs dans le cadre d'un seul rapport de travail, ne sont pas soumis à l'obligation de s'assurer, même si la somme de leurs revenus professionnels dépasse la limite de 19 890 francs. Si l'addition des revenus de l'ensemble de leurs emplois leur permet d'atteindre le salaire minimal légal, ils peuvent se faire assurer à titre facultatif auprès de l'institution supplétive ou auprès de l'institution de prévoyance à laquelle est affilié un de leurs employeurs, si les dispositions réglementaires de celle-ci le prévoient⁴³.

Lorsque le salarié reçoit le salaire minimal légal dans un seul rapport de travail et qu'il est donc assuré obligatoirement auprès d'une institution de prévoyance, il peut contracter auprès de celle-ci, si les dispositions réglementaires ne s'y opposent pas, ou auprès de l'institution supplétive, une assurance complémentaire pour le salaire versé par les autres employeurs⁴⁴.

c. Les montants-limites dans la prévoyance professionnelle obligatoire

Outre la question de principe, qui vient d'être traitée, de l'assurance obligatoire ou facultative de la prévoyance professionnelle, il reste un sujet d'une importance essentielle pour les rapports de travail atypiques: la hauteur des montants-limites, celle notamment du seuil d'accès (salaire annuel minimal), de la déduction de coordination et du salaire coordonné (salaire assuré). Le tableau ci-dessous présente les montants pertinents avant et après la 1^{ère} révision de la LPP :

³⁶ Art. 4, al. 1, LPP.

³⁷ Art. 4, al. 2, LPP.

³⁸ Salaire annuel minimal, valable à partir du 1^{er} janvier 2007.

³⁹ Art. 2, al. 1, LPP.

⁴⁰ Art. 2, al. 2, LPP.

⁴¹ Art. 2, al. 2, LPP.

⁴² Art. 1j, al. 1, let. b, OPP 2.

⁴³ Art. 46, al. 1, LPP.

⁴⁴ Art. 46, al. 2, LPP.

	Montants avant la révision	Montants actuels ⁴⁵
Seuil d'accès	25 320 francs	19 890 francs
Déduction de coordination	25 320 francs	23 205 francs
Limite supérieure du salaire annuel	75 960 francs	79 560 francs
Salaire coordonné maximal	50 640 francs	56 355 francs
Salaire coordonné minimal	3 165 francs	3 315 francs

La détermination des montants-limites a fait l'objet d'intenses discussions dans le cadre de la 1^{ère} révision de la LPP. Les débats ont porté sur diverses mesures susceptibles d'améliorer spécifiquement la prévoyance des personnes à bas revenus et des personnes travaillant à temps partiel⁴⁶. Le Parlement a finalement décidé de baisser aussi bien le seuil d'accès que la déduction de coordination et de supprimer la corrélation existant jusqu'ici entre seuil d'accès et déduction de coordination.

d. Les rapports de travail atypiques dans l'appréciation de la prévoyance professionnelle

La 1^{ère} révision de la LPP a eu pour conséquence des améliorations mesurables de la situation en matière de prévoyance des personnes à bas revenus et des personnes travaillant à temps partiel.

Grâce à l'abaissement du seuil d'accès de 25 320 francs à 19 890 francs, une part sensiblement plus élevée de salariés bénéficie désormais du 2^e pilier obligatoire. Le Parlement estimait à près de 100 000 l'accroissement du nombre des assurés; ces attentes semblent se confirmer, en tout cas pour ce qui touche les personnes travaillant à temps partiel⁴⁷. Un rapport de l'OFS de juillet 2006 sur le travail à temps partiel en Suisse indique que, suite à la révision de la LPP, la part des salariés exerçant une activité lucrative à temps partiel au bénéfice de l'assurance obligatoire a passé de 62% à 73% (fin 2005)⁴⁸. Il est toutefois pour le moins douteux que les nouveaux montants-limites permettent à l'assuré de maintenir de manière appropriée son niveau de vie antérieur, comme le veut la Constitution : en effet, pour les bas revenus, les nouveaux montants-limites ne peuvent garantir entièrement le taux de remplacement de 80% nécessaire au maintien du niveau de vie antérieur. Pour les acteurs culturels par exemple, près de 21,3% des employés et 35,3% des personnes exerçant partiellement une activité dépendante ne disposent d'aucune prévoyance professionnelle⁴⁹. Une fois retraitées, ces personnes atteindront difficilement le taux de remplacement nécessaire au maintien de leur niveau de vie antérieur.

La 1^{ère} révision de la LPP n'a pas modifié le statut des salariés qui ont simultanément plusieurs engagements (emplois multiples). Le Parlement a certes envisagé de prendre en compte l'ensemble des engagements d'une personne pour le seuil d'accès de celle-ci à l'assurance obligatoire et pour le calcul du salaire coordonné⁵⁰; une solution qu'il a fini par rejeter. On en reste ainsi à la situation juridique actuelle, dans laquelle les salariés, pour être au bénéfice de l'assurance obligatoire, doivent percevoir le salaire minimal légal dans le cadre d'un seul rapport de travail. Les personnes exerçant des emplois multiples, et auxquelles aucun de leur emploi ne permet d'atteindre le seuil d'accès, peuvent continuer à se faire assurer à titre facultatif, comme le prévoit l'art. 46 LPP. Cette réglementation présente toutefois d'importantes lacunes, ainsi que l'a souligné le Conseil fédéral dans sa réponse à une question parlementaire relative

⁴⁵ Valable à partir du 1^{er} janvier 2007.

⁴⁶ Pour les détails, cf. notamment le message sur la 1^{ère} révision de la LPP (2000), FF 2000 2495ss.; sous-commission LPP de la CSSS-N (2002), 6ss.

⁴⁷ Bulletin officiel 2003 E 445.

⁴⁸ Office fédéral de la statistique (2006a), 21.

⁴⁹ Enquête Suisseculture de 2005.

⁵⁰ Bulletin officiel 2002 N 505s.; 2002 E 1037s.

au multisalariat en temps partagé: « La législation mise en place actuellement [et qui n'a pas changé] permet certes aux salariés qui travaillent chez plusieurs employeurs, et qui, en additionnant les différents salaires, atteignent le montant de coordination [lié avant la révision de la loi au seuil d'accès] d'exiger de chacun des employeurs qu'il verse des cotisations au deuxième pilier, soit auprès de la caisse de pensions de l'un des employeurs, soit auprès de l'institution supplétive. Mais ce système est insatisfaisant à plus d'un titre : d'une part, il oblige l'assuré lui-même à entreprendre les démarches auprès des différents employeurs, voire de l'institution supplétive ; d'autre part, il l'expose souvent à la réticence de certains employeurs, peu enclins à affilier de tels assurés »⁵¹. Cette lacune de l'art. 46 LPP a pour conséquence qu'un nombre relativement peu élevé de personnes ont jusqu'ici fait usage de la possibilité de s'assurer.

Quant aux emplois à durée limitée, la 1^{ère} révision de la LPP n'a rien apporté de neuf non plus. Les salariés engagés pour un emploi à durée limitée ne dépassant pas trois mois sont exemptés de l'obligation de s'assurer, quel que soit le montant de leur salaire⁵². Cette réglementation se justifie surtout en regard des charges administratives liées à l'affiliation et à la sortie d'une caisse de retraite. Les charges concernent en premier lieu l'employeur, qui doit annoncer puis désinscrire les salariés auprès de l'institution de prévoyance. En second lieu, assurer des salaires minimales représente une charge considérable pour les caisses de pensions. S'agissant des comptes de libre passage crédités d'une somme inférieure à 500 francs, l'ouverture d'un compte coûte 45 francs, la clôture 80 francs et sa gestion annuelle 8 francs⁵³. Face à des frais administratifs à ce point disproportionnés, limiter l'obligation d'assurance à des rapports de travail supérieurs à trois mois fait en principe sens. Mais cette réglementation pose problème aux personnes qui s'engagent de façon relativement régulière dans des emplois de durée inférieure à trois mois; le revenu de ces personnes ne représente pas seulement un revenu accessoire unique, complété par d'autres gains, il forme au contraire la base du financement de tout leur train de vie. Si ces personnes échappent à l'obligation d'assurance, comme le prévoit l'art. 1j, al. 1, let. b, OPP 2, la seule rente AVS ne pourra pas assurer le maintien de leur train de vie antérieur. La couverture d'assurance de ces personnes présente ici une lacune.

4. L'assurance-chômage (AC)

a. Les principes de l'AC

L'AC couvre le risque de chômage des salariés. Les indépendants ne peuvent pas s'assurer. A droit aux prestations de l'AC quiconque remplit les sept conditions énumérées à l'art. 8, al. 1 de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI). Les dispositions de l'AC relatives aux périodes de cotisation et au calcul du gain assuré sont particulièrement intéressantes dans le contexte qui nous occupe.

Les salariés doivent en principe avoir exercé une activité pendant douze mois au moins dans les deux ans qui précèdent le chômage pour avoir droit aux allocations (temps de cotisation)⁵⁴. Les personnes qui peuvent invoquer des raisons de formation, de maladie, d'accident, de maternité ou de détention sont libérées des conditions relatives à la période de cotisation⁵⁵. En outre l'art. 13, al. 4, LACI stipule que le Conseil fédéral « peut fixer des règles de calcul et la durée des périodes de cotisation tenant compte des conditions particulières pour les assurés qui tombent au chômage après avoir travaillé dans une profession où les changements d'employeur ou

⁵¹ Réponse du Conseil fédéral du 22 août 2001 à la question ordinaire 01.1044 Rennwald « Multisalariat en temps partagé ».

⁵² Art. 1j, al. 1, let. b, OPP 2.

⁵³ Message sur la 1^{ère} révision de la LPP (2000), FF 2000 2529.

⁵⁴ Art. 9, al. 1 et 3, LACI; art. 13, al. 1, LACI.

⁵⁵ Art. 14 LACI.

les contrats de durée limitée sont usuels ». Le Conseil fédéral a fait usage de cette compétence à l'art. 12a de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI), qui stipule en effet que dans les professions où les changements fréquents d'employeur ou les contrats de durée limitée sont usuels, la période de cotisation est multipliée par deux pour les 30 premiers jours du contrat de durée déterminée. Sont notamment réputées professions dans lesquelles les changements de place ou les engagements de durée limités sont usuels, les activités de musicien, acteur, artiste, collaborateur artistique de la radio, de la télévision ou de cinéma, technicien de film et journaliste (art. 8 OACI).

Les indemnités journalières de l'assurance-chômage sont calculées sur le montant du gain assuré. Est réputé gain assuré le salaire déterminant au sens de la législation sur l'AVS qui est obtenu normalement au cours d'un ou de plusieurs rapports de travail durant une période de référence⁵⁶. La période de référence est de six ou douze mois ; est considéré comme déterminant le salaire moyen le plus élevé de ces deux périodes⁵⁷.

b. Les emplois atypiques dans l'appréciation de l'AC

La multiplication par deux de la période de cotisation pour les 30 premiers jours d'un contrat de durée déterminée représente un allègement sensible des conditions d'obtention d'une prestation de chômage. Cet allègement profite notamment aux acteurs culturels qui, à une très forte proportion, exercent souvent des emplois à durée déterminée. La commission d'enquête « Culture en Allemagne » du Bundestag allemand⁵⁸ a porté une appréciation très positive sur cette réglementation du législateur suisse et a recommandé au Bundestag de reprendre en Allemagne le modèle helvétique.

De plus, la période de référence pour le calcul du gain assuré au sens de l'art. 37, al.1 et 2, OACI prend bien en compte les fluctuations de revenus des personnes exerçant des occupations atypiques ; le revenu moyen déterminant est celui des six ou douze derniers mois précédant le début de la période de chômage, selon le montant du salaire moyen le plus élevé de chacune de ces deux périodes. Cette réglementation permet un lissage du revenu moyen et prévient les répercussions trop négatives qu'un effondrement des revenus aurait sur le calcul du gain assuré.

L'AC prend bien en compte la sécurité sociale des personnes exerçant des emplois atypiques.⁵⁹

5. Le travail pseudo-indépendant

Comme indiqué supra, l'AVS est la seule assurance obligatoire des indépendants; la prévoyance professionnelle et la couverture du risque de chômage leur incombent. Une telle répartition des responsabilités répond à une décision de principe du législateur⁶⁰, qui ne peut être remise en question. Il est toutefois frappant que près de 65,6% des indépendants travaillant

⁵⁶ Art. 23, al. 1, LACI.

⁵⁷ Art. 37, al. 1 et 2, OACI.

⁵⁸ Le Bundestag a institué la commission d'enquête « Culture en Allemagne » le 15 décembre 2005. Les membres de la commission sont nommés en accord avec les partis représentés au Bundestag. Les commissions d'enquête se composent de députés et d'experts extérieurs. Elles soumettent au Bundestag des rapports et des propositions.

⁵⁹ Quelques associations culturelles sont d'avis que les offices du travail défavorisent les acteurs culturels dans l'application de la législation en matière d'assurance-chômage. Elles déplorent notamment le fait que les acteurs culturels soient parfois obligés d'accepter des emplois dans des domaines étrangers à la culture. A quoi il faut répondre que l'art. 16 LACI oblige l'assuré à accepter tout travail convenable. Cette disposition s'applique à tout emploi extraprofessionnel dans la mesure où il prend raisonnablement en compte les aptitudes et les activités antérieures de l'assuré. Une telle pratique s'applique de façon identique à toutes les catégories professionnelles, et pas aux seuls acteurs culturels.

⁶⁰ Art. 113, al. 2, let. b et d, Cst (LPP) et art. 114, al. 2, let. b et c, Cst (AC).

dans le secteur culturel ne disposent pas de prévoyance professionnelle dans le cadre du 2e ou du 3e pilier⁶¹.

Quand bien même, exception faite de l'AVS, la sécurité sociale est de la seule responsabilité des indépendants, il convient d'apporter une attention toute particulière au travail pseudo-indépendant⁶². Les pseudo-indépendants sont de facto responsables de leur sécurité sociale bien que du point de vue des assurances sociales il existe un rapport de travail avec un employeur. Les chiffres exacts du travail pseudo-indépendant en Suisse font défaut, on n'a que des estimations. L'enquête suisse sur la population active (ESPA) recense depuis 2001 les indépendants n'ayant qu'un seul mandant. Le nombre de mandants représente un critère important, même s'il n'est pas le seul, permettant d'évaluer l'ampleur du phénomène⁶³. Une étude de l'OFS d'octobre 2006, basée sur les relevés de l'ESPA de 2005, fait apparaître que 18,3% des indépendants ne travaillent que pour un seul mandant⁶⁴. Mais on ne peut toutefois considérer qu'un tel chiffre représente la proportion effective du travail pseudo-indépendant. Dans le secteur culturel, le taux des pseudo-indépendants est plus élevé que dans la moyenne des autres branches économiques⁶⁵. Ce type de travail dans le secteur culturel pose ainsi un problème considérable qui appelle une solution.

6. Résumé

Les dispositions actuelles de l'AVS et de l'AC couvrent suffisamment la sécurité sociale des personnes exerçant des emplois atypiques (travail à temps partiel, engagement à durée limitée et emplois multiples). La même constatation vaut en principe également pour la prévoyance professionnelle définie dans la LPP. L'abaissement du seuil d'accès dans le cadre de la 1^{ère} révision de la LPP a eu des répercussions positives sur le nombre des assurés. Dans le domaine de la LPP, de sérieuses difficultés persistent cependant pour les personnes exerçant un emploi d'une durée inférieure à trois mois ou pour celles qui ont des emplois multiples. En outre, le nombre élevé de pseudo-indépendants dans le secteur culturel est un problème auquel il convient d'apporter une solution.

⁶¹ Enquête Suisseculture de 2005.

⁶² Les pseudo-indépendants sont des personnes que le droit des obligations considère comme des mandataires et non comme des salariés, mais que les assurances sociales qualifient de personnes exerçant une activité dépendante, parce qu'ils n'ont à assumer aucun risque entrepreneurial et qu'ils dépendent de leur mandant au point de vue économique et pour l'organisation de leur travail.

⁶³ L'activité au service d'un seul mandant est normalement considérée comme une activité dépendante (memento 2.02 d'octobre 2006 du centre d'information AVS/AI).

⁶⁴ Office fédéral de la statistique (2006b), 12.

⁶⁵ HÖGLINGER (2006), 29.

V. Possibilités d'amélioration de la sécurité sociale des acteurs culturels

1. Remarques préalables

La flexibilisation grandissante des rapports de travail et ses répercussions sur la sécurité sociale touchent fortement le secteur culturel, plus concerné que d'autres par une telle évolution. Les solutions en vue d'en atténuer les effets négatifs ne sont pas spécifiques au secteur culturel, et pourraient être appliquées à d'autres branches qui connaissent également la flexibilisation des rapports de travail.

Nous commencerons par exposer les diverses propositions d'amélioration de la sécurité sociale des acteurs culturels, que des partis politiques et des associations culturelles ont émises dans le cadre de la consultation de la loi sur l'encouragement de la culture (LEC). Après l'examen de quelques autres propositions, le rapport se terminera sur une série de recommandations.

2. Propositions d'amélioration issues de la mise en consultation de la LEC

a. Propositions interdisciplinaires

À l'occasion de la mise en consultation de la LEC, il a été proposé que la Confédération verse à l'avenir des contributions de sécurité sociale pour chaque distinction qu'elle donne dans le domaine culturel (prix, contribution à une oeuvre, etc.), au motif que la Confédération, lorsqu'elle distribue de telles distinctions, joue quasi le rôle de l'employeur vis-à-vis des artistes ; il n'y aurait alors qu'à la considérer comme tel du point de vue du droit des assurances sociales.

Cette proposition est inconciliable avec le système actuel du droit suisse des assurances sociales, qui est fondé sur le dualisme de l'employeur et du travailleur. Il n'existe pas de troisième statut, comme par exemple celui de « quasi travailleur ». La Confédération est uniquement tenue de verser des contributions de sécurité sociale à son propre personnel. Le versement de telles contributions par la Confédération à d'autres personnes qu'à ses employés et employées ne repose sur aucune base légale, base légale que l'art. 69 Cst. (culture) ne semble pas fournir non plus⁶⁶.

b. Domaine de la prévoyance professionnelle

1. Contributions de la Confédération à une caisse de pension pour les acteurs culturels. Toujours dans le cadre de la procédure de consultation concernant la LEC, différents partis et organisations culturelles ont proposé que la Confédération contribue au financement d'une caisse de pension – qui reste à créer – pour tous les acteurs culturels de Suisse. Cette exigence, qui s'inspire probablement du modèle allemand de la caisse sociale pour les artistes⁶⁷, n'est pas réalisable. Une éventuelle participation de la Confédération aux coûts d'une caisse de pension pour les acteurs culturels n'est étayée ni par l'article 69 (culture), ni par l'article 113 (prévoyance professionnelle) de la Constitution fédérale ; elle contreviendrait même à celle-ci. En effet, l'art. 113, al. 3, Cst. conclut : « La prévoyance professionnelle est financée par les cotisations des assurés; lorsque l'assuré est salarié, l'employeur prend à sa charge au moins la moitié du montant de la cotisation. ». Il est donc exclu, d'un point de vue constitutionnel, que la Confédé-

⁶⁶ SCHWEIZER (2002), ch. marg. 17 concernant l'art. 69 Cst.

⁶⁷ La loi sur la sécurité sociale des artistes entrée en vigueur en Allemagne le 1^{er} janvier 1983 offre aux artistes et aux journalistes indépendants une protection sociale dans le domaine de l'assurance-retraite, de l'assurance-maladie et de l'assurance-assistance. Au même titre que les employés, les artistes et les journalistes indépendants ne paient que la moitié de leurs contributions d'assurance, le reste étant pris en charge par la caisse sociale des artistes. Les ressources financières nécessaires proviennent d'une subvention fédérale et d'une contribution versée par les entreprises qui ont recours à des prestations artistiques ou journalistiques (contribution sociale en faveur des artistes).

ration verse des contributions à des institutions de prévoyance en faveur d'autres personnes que ses propres employés et employées. Le Conseil fédéral a déjà clairement défendu la même position en réponse à une requête similaire formulée dans le domaine de l'agriculture⁶⁸.

2. Abaissement du seuil d'accès à la LPP. Dans le contexte de la 1^{re} révision de la LPP, d'intenses débats ont porté sur différentes mesures visant à améliorer la protection en matière de prévoyance pour les personnes à bas revenus et les personnes travaillant à temps partiel⁶⁹. L'abaissement du seuil d'accès à la LPP de 25 320 à 19 890 francs, sur lequel le Parlement a fini par se mettre d'accord, représente un compromis. Un nouvel abaissement quelques années seulement après la 1^{re} révision de la LPP n'aurait politiquement que peu de chances de succès. En outre, il faut garder à l'esprit que si chaque abaissement du seuil d'accès augmente le nombre d'affiliés, il entraîne corollairement une hausse des frais administratifs par assuré. Il convient donc de ne pas y recourir trop souvent.

c. **Domaine de l'assurance-chômage**

1. Imputation à la période de cotisation des subventions pour la création d'œuvres. Au cours de la procédure de consultation de la LEC, plusieurs voix se sont exprimées en faveur de l'imputation à la période de cotisation, telle qu'elle est définie à l'art. 13 LACI, des périodes durant lesquelles un acteur culturel perçoit une subvention pour la création d'œuvres. Or l'application de cette proposition serait contraire au système en vigueur.

Les subventions à la création d'œuvres sont des aides financières allouées par les pouvoirs publics ou par des institutions privées, qui doivent permettre la création d'une œuvre culturelle⁷⁰. Le bénéficiaire de subventions à la création d'œuvres n'est, du point de vue du droit des assurances sociales, en aucun cas lié au donateur de la contribution par un rapport de travail, et doit donc être considéré dans ce contexte comme un travailleur indépendant. En vertu de l'art. 13, al. 1, LACI, celui qui, dans les limites du délai-cadre prévu à cet effet, a exercé durant 12 mois au moins une activité soumise à cotisation, remplit les conditions relatives à la période de cotisation. Il a notamment droit à des indemnités de chômage. Aux termes de l'art. 13, al. 2, LACI, compte également comme période de cotisation le temps durant lequel l'assuré n'est pas, pour divers motifs, soumis à l'obligation de cotiser (n'a pas encore atteint ses 17 ans⁷¹) ou a été contraint d'interrompre son activité (pour cause de maternité ou de service militaire). Une extension des conditions déterminantes pour l'imputation selon l'art. 13, al. 2, LACI aux subventions à la création d'œuvre contreviendrait totalement au système, puisqu'elle aboutirait à ce résultat que les travailleurs indépendants touchent des indemnités de chômage.

2. Exemption de la période de cotisation pour les subventions à la création d'œuvres. Au cours de la procédure de consultation de la LEC, proposition a été faite d'exempter des conditions relatives à la période de cotisation les périodes durant lesquelles un acteur culturel perçoit des contributions à la réalisation d'une œuvre. Une fois encore, cette proposition n'est pas conforme au système en vigueur:

L'art. 14 LACI prévoit que sont libérées des conditions relatives à la période de cotisation les personnes qui, dans les limites du délai-cadre et pour des raisons précises, n'étaient pas parties à un rapport de travail et n'ont pu ainsi remplir les conditions relatives à la période de cotisation. L'art 14 LACI concerne les cas d'empêchement réels, soit des situations dans lesquelles les personnes, pour des raisons indépendantes de leur volonté, ne peuvent remplir les condi-

⁶⁸ Avis du Conseil fédéral du 6 septembre 2000 en réponse à la motion 00.3293 Zisyadis « Caisse fédérale de pension pour l'agriculture ».

⁶⁹ Pour les détails, voir notamment: Message relatif à la 1^{re} révision de la LPP (2000), FF 2000 p. 2510, 2511; sous-commission LPP BVG der CSSS-N (2002), 6ss.

⁷⁰ Voir la définition légale à l'art. 4 de l'ordonnance concernant les subventions pour la création d'œuvres de la fondation Pro Helvetia. À la différence des subventions à la création d'œuvres, les prix récompensent des œuvres déjà réalisées.

⁷¹ Art. 3, al. 2, let. a, LAVS.

tions relatives à la période de cotisation (comme par exemple en cas d'accident, de maladie, ou de détention). Étendre les exceptions prévues à l'art. 14 LACI aux contributions à la réalisation d'une œuvre ne se justifie pas, dans la mesure où ce serait contraire au système et objectivement injustifié. Le travailleur indépendant, qui ne verse à ce titre aucune contribution d'assurance, n'est par conséquent pas non plus affilié à l'assurance-chômage.

3. Examen des autres possibilités d'amélioration

a. Améliorations interdisciplinaires

1. *Davantage de responsabilité individuelle.* Près de 65,6 % des indépendants du secteur culturel ne disposent pas de 2^e ou de 3^e pilier. La prévoyance professionnelle des indépendants est donc très nettement insuffisante. Une grande partie de ces personnes courent le risque d'en être réduit, l'âge venu, au minimum vital. L'absence de prévoyance vieillesse a plusieurs causes. Pour les salaires relativement bas, il est difficile de prendre sur les dépenses imposées par des nécessités immédiates de quoi alimenter la prévoyance professionnelle. Néanmoins, les travailleurs indépendants du secteur culturel devraient se responsabiliser davantage et attacher plus d'importance à leur propre prévoyance-vieillesse. Il convient d'examiner sérieusement la possibilité de développer de nouveaux modèles, tels par exemple ceux existant dans le secteur des arts visuels, avec le « Artist Pension Trust »⁷².

2. *Réduction du nombre des pseudo-indépendants.* Selon les estimations, le nombre des pseudo-indépendants dans le secteur culturel est plus élevé que la moyenne des autres branches économiques. Les pseudo-indépendants sont considérés de facto comme responsables de leur propre sécurité sociale, bien que, du point de vue des assurances sociales, le rapport de travail qui les lie à un employeur impliquerait, de par la loi, que les cotisations aux assurances sociales soient supportées paritairement. Certes, les caisses de compensation AVS, compétentes en matière de reconnaissance du statut d'indépendant procèdent à un examen approfondi, mais elles doivent s'appuyer sur les indications fournies par le requérant dans le formulaire d'inscription. S'il existe des raisons de penser que les indications données ne correspondent pas à la réalité, les caisses de compensation AVS procèdent à un examen approfondi des faits et refusent le cas échéant le statut d'indépendant à celui qui exerce l'activité en question. Le statut d'une activité peut être soumis à un nouvel examen lors des habituels contrôles d'employeurs. Mais dans la mesure où aucun indice concret n'est apparu, ni à l'inscription, ni lors des contrôles d'employeurs, qui permettrait de conclure à une activité pseudo-indépendante, il n'est pas possible aux caisses de compensation AVS d'identifier formellement une telle activité. Les caisses de compensation ne peuvent mener plus loin le combat contre cette forme d'abus. Pour cette raison, les efforts pour réduire le nombre des pseudo-indépendants dans le secteur culturel devraient se concentrer sur les acteurs culturels eux-mêmes : la Confédération et les associations culturelles devraient s'engager davantage à sensibiliser les acteurs culturels à la problématique du travail pseudo-indépendant et les informer notamment sur la distinction que fait le droit des assurances sociales entre le statut d'indépendant et celui de salarié.

b. Domaine de la prévoyance professionnelle

1. *Introduction d'une assurance obligatoire pour les indépendants.* L'art. 3 LPP prévoit la possibilité que le Conseil fédéral soumette, à leur demande, les groupes de professions des indépendants à l'assurance obligatoire, d'une façon générale ou pour la couverture de risques parti-

⁷² Le « Artist Pension Trust » (APT) est une institution privée de prévoyance vieillesse sans participation étatique. Les artistes ne versent pas de contributions en espèces, mais sous forme d'œuvres d'art (voir les détails sous : <http://www.aptglobale.org>).

culiers. La condition préalable est l'appartenance de la majorité des indépendants des professions concernées à l'organisation professionnelle requérante. L'initiative appartient aux groupes professionnels : ils doivent en faire la demande au Conseil fédéral. Les associations du secteur culturel devraient examiner cette option et soumettre le cas échéant au Conseil fédéral une requête aux termes de l'art. 3 LPP.

2. Examen des améliorations à apporter sur la base de l'art. 2, al. 4, LPP. Selon le droit en vigueur, tous les salariés engagés pour une durée limitée inférieure à trois mois ne sont pas soumis à l'assurance obligatoire de prévoyance professionnelle, quel que soit le montant de leur salaire⁷³. Cette réglementation trouve sa justification dans la charge de travail administratif liée aux procédures d'adhésion et de sortie des caisses de pensions. En raison des coûts administratifs relativement élevés, une limitation de l'obligation d'assurance pour les salariés engagés par un contrat temporaire est en principe justifiée. La réglementation pose cependant problème aux personnes qui s'engagent de façon relativement régulière dans des emplois de durée inférieure à trois mois. La législation en vigueur entraîne des lacunes importantes dans la couverture d'assurance de ces personnes. Le Conseil fédéral a pris conscience du problème, et le 5 juillet 2006, il a chargé le DFI d'examiner, sur la base de l'art. 2, al. 4, LPP, des solutions d'amélioration de la situation des salariés travaillant dans des professions où les engagements changent fréquemment ou sont temporaires, et de présenter un rapport au Conseil fédéral. C'est à l'Office fédéral des assurances sociales, en sa qualité d'office compétent, qu'il incombe d'exécuter le mandat du conseil fédéral d'ici à fin 2007.

3. Révision de l'art. 46 LPP. L'aménagement de l'assurance facultative telle que la prévoit l'art. 46 LPP est insatisfaisant, comme le Conseil fédéral l'a relevé en 2001 dans sa réponse à une intervention parlementaire.⁷⁴ Les lacunes dans la réglementation ont eu pour conséquence qu'à ce jour seul un très petit nombre de personnes ont fait usage de l'assurance facultative visée à l'art. 46 LPP. Puisqu'il n'est pas possible de corriger le défaut de conception de l'art. 46 LPP par voie d'ordonnance, le Parlement devrait réviser cette disposition et aménager une assurance facultative plus attrayante.

4. Création d'une institution de prévoyance pour les acteurs culturels. Lors de l'entrée en vigueur de la prévoyance professionnelle obligatoire, les organisations faitières des professionnels du cinéma ont institué en 1985 la « Fondation de prévoyance film et audiovisuel » (FPA).⁷⁵ À l'heure actuelle, la FPA regroupe neuf fondations des domaines du cinéma et de l'audiovisuel. Elle a pour but de garantir la prévoyance professionnelle dans le cadre de la LPP et de ses dispositions d'application, et elle assure, sous certaines conditions, des salariés fixes et temporaires, ainsi que des indépendants. Pour les employés fixes, le salaire soumis à la cotisation LPP est assuré, à choix, sous forme de cotisations échelonnées en fonction de l'âge (plan minimal) ou sur la base de l'ensemble du salaire annuel soumis à la cotisation AVS. Les salariés engagés pour une durée limitée peuvent s'assurer auprès de la FPA sur la base du salaire soumis à cotisation AVS qu'ils auraient perçu pour une année d'activité. Ils ont le choix entre une augmentation au niveau de l'assurance en cas de décès (plan familial) ou de l'assurance-invalidité (plan pour les célibataires). Les indépendants peuvent choisir une couverture supplémentaire pour le risque d'accident.

De l'avis de différentes associations, la FPA a fait ses preuves. C'est notamment sur la base de ces expériences positives que l'OFC et l'association culturelle Suisseculture ont demandé en 2001 déjà à la société d'assurances la Winterthur Vie d'examiner s'il était pertinent et réaliste

⁷³ Art. 1j, al. 1, let. b, OPP 2.

⁷⁴ D'une part, l'art. 46 LPP oblige le salarié qui souhaite se faire assurer à titre facultatif à entreprendre « lui-même les démarches auprès des différents employeurs, voire de l'institution supplétive. D'autre part, il l'expose souvent à la réticence de certains employeurs peu enclins à affilier de tels assurés » (réponse du Conseil fédéral du 22 août 2001 à l'interpellation Rennwald « Multisalarial en temps partagé »).

⁷⁵ Outre la FPA, le domaine de la création théâtrale dispose de deux institutions de prévoyance (fondation Charles Apothéloz et fondation Artes et Comoedia).

d'envisager la création d'une fondation de prévoyance pour tous les acteurs culturels, et en particulier pour les indépendants et les temporaires. Dans son étude de faisabilité du 22 mars 2001, la Winterthur Vie a donné un avis positif et proposé une institution collective en matière de prévoyance professionnelle, subdivisée en différents domaines de prévoyance. Cependant, pour des raisons inconnues, ce projet est resté lettre morte depuis 2001.

Les auteurs du présent rapport recommandent aux associations culturelles de s'atteler au plus vite à la création d'une institution de prévoyance de tous les acteurs culturels. Une participation financière de la Confédération au financement de l'institution de prévoyance n'est cependant pas possible, comme cela a déjà été mentionné. L'OFAS est par contre prêt à soutenir activement les organisations culturelles dans la création d'une institution de prévoyance en les faisant profiter de son savoir faire et en mettant à leur disposition le personnel nécessaire pour répondre aux questions en suspens. En outre, l'OFC est disposé à verser, dans les limites des crédits alloués, une contribution unique de 50 000 francs à Suisseculture pour affiner l'étude de faisabilité de la Winterthur Vie du 22 mars 2001, et pour préparer au niveau organisationnel la création d'une institution de prévoyance pour tous les acteurs culturels.

VI. Recommandations

Voici les mesures que les auteurs du présent rapport proposent aux instances responsables afin d'améliorer la sécurité sociale des acteurs culturels :

1. **Recommandation aux Chambres fédérales**
Le législateur devrait procéder à la révision de l'art. 46 LPP, afin de rendre plus attrayante l'assurance facultative en matière de prévoyance professionnelle.
2. **Recommandations au Conseil fédéral et à l'administration fédérale**
Le Conseil fédéral et l'Administration fédérale devraient prendre les mesures suivantes:
 - Examen, sur la base de l'art. 2, al. 4, LPP, des solutions d'amélioration de la situation des salariés travaillant dans des professions où les engagements changent fréquemment ou sont temporaires.
 - Soutien spécialisé à la création d'une institution de prévoyance pour tous les acteurs culturels.
 - Soutien financier à la création d'une institution de prévoyance pour tous les acteurs culturels, dans les limites des crédits alloués.
3. **Recommandations aux organisations culturelles**
Les organisations culturelles devraient prendre les mesures suivantes:
 - En collaboration avec la Confédération, informer davantage les acteurs culturels de la distinction faite par les assurances sociales entre indépendants et salariés, et sensibiliser les indépendants au sujet de la prévoyance-vieillesse personnelle.
 - Examiner l'opportunité d'une demande au Conseil fédéral en vue de l'introduction d'une assurance obligatoire pour les acteurs culturels indépendants.
 - Créer une institution de prévoyance pour tous les acteurs culturels.
4. **Recommandation aux acteurs culturels**
Les acteurs culturels indépendants devraient se responsabiliser davantage et accorder plus d'importance à leur prévoyance-vieillesse personnelle.

VII. Résumé

Depuis une vingtaine d'années, le marché suisse du travail est en profonde mutation. L'« emploi normal », autrement dit l'engagement à plein temps de durée indéterminée, est progressivement supplanté par des formes de travail plus flexibles et moins traditionnelles. Cette évolution touche particulièrement les acteurs culturels. Le secteur culturel présente une part d'indépendants, d'emplois à durée limitée et d'emplois multiples qui se situe bien au-dessus de la moyenne suisse. Le secteur culturel est d'ailleurs l'exemple par excellence d'une branche économique qui pratique des formes d'engagement atypique.

L'AVS et l'assurance-chômage contiennent des dispositions qui prennent suffisamment en compte la sécurité sociale des personnes qui se trouvent liées par un engagement atypique. Il en va de même en principe pour la prévoyance professionnelle, mais dans ce domaine, les personnes engagées pour une durée limitée à moins de trois mois et celles qui exercent des emplois multiples éprouvent de sérieuses difficultés. Il y a lieu d'agir sur ces deux points (révision de l'art. 46 LPP et examen des améliorations à apporter sur la base de l'art. 2, al. 4, LPP). Indépendamment de ces deux mesures, les acteurs culturels eux-mêmes et les organisations culturelles pourraient s'engager en faveur d'une amélioration de la situation : les indépendants devraient se responsabiliser davantage et accorder plus d'importance à leur prévoyance-vieillesse personnelle. Les organisations culturelles devraient prioritairement et aussi vite que possible s'atteler à la création d'une institution de prévoyance pour tous les acteurs culturels.

VIII. Glossaire

Période de cotisation, dans le contexte l'AC: Pour pouvoir faire valoir leur droit à l'indemnité de chômage, les personnes assurées doivent en principe attester d'un minimum de 12 mois de cotisation dans les deux ans qui précèdent la première inscription à l'ORP, autrement dit d'avoir été salarié(e).

Délai-cadre dans, le contexte de l'AC: On distingue délai-cadre de cotisation et délai-cadre d'indemnisation. Le délai-cadre de cotisation exige que la personne assurée ait été active professionnellement au cours des 24 mois qui précèdent son inscription à l'AC, et pour un minimum de 12 mois. La loi prévoit des exceptions aux conditions relatives à la période de cotisation. Le délai-cadre d'indemnisation limite la durée de perception de l'indemnité de chômage.

Pseudo-indépendants: les pseudo-indépendants sont des personnes qui, du point de vue du code des obligations, sont actives comme mandataires et non comme salariés, mais qui entrent tout de même dans la catégorie des personnes exerçant une activité dépendante du point de vue des assurances sociales, parce qu'ils n'ont à assumer aucun risque entrepreneurial et qu'ils dépendent de leur mandant au point de vue économique et pour l'organisation de leur travail.

IX. Liste des abréviations

AVS	Assurance-vieillesse et survivants
LAVS	Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants
RAVS	Règlement sur l'assurance-vieillesse et survivants
AC	Assurance-chômage
LPGA	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales
LACI	Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité
OACI	Ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité
OFC	Office fédéral de la culture
OFS	Office fédéral de la statistique
OFJ	Office fédéral de la justice
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
Cst.	Constitution fédérale
LPP	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
OPP 2	Ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
SPSAS	Société des peintres, sculpteurs et architectes suisses
LEC	Projet de loi fédéral sur l'encouragement de la culture par la Confédération
ESS	Enquête sur la structure des salaires
NOGA	Nomenclature Générale des Activités économiques
ESPA	Enquête suisse sur la population active
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
NSP	Nomenclature suisse des professions

X. Bibliographie (sans les statistiques)

Message concernant la 1^{re} révision de la LPP (2000): Message relatif à la révision de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) (1^{re} révision LPP) FF 2000 2495 ss.

Office fédéral de la statistique (2004): Travailler et être pauvre. Les working poor en Suisse. Neuchâtel, 1-16.

Office fédéral de la statistique (2006a): Le travail à temps partiel en Suisse, Neuchâtel, 1-31.

Office fédéral de la statistique (2006b) : L'activité indépendante en Suisse. Une étude basée sur les résultats de l'enquête suisse sur la population active, Neuchâtel, p. 1-24

Département fédéral de l'intérieur (2005): Rapport du Département fédéral de l'intérieur sur l'état actuel et le développement du système des trois piliers de la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, Berne, p. 1-96.

GEISER, Thomas (2005): Versicherungspflicht für Arbeitnehmer mit häufig wechselnden oder befristeten Anstellungen, Das Neue Recht der beruflichen Vorsorge, dans: recht, cahier 3, 76–85.

HÖGLINGER, Marc (2006): Schöne neue Arbeitswelt? Flexibilisierung der Arbeit durch atypische Beschäftigungsverhältnisse, dans: soz:mag, Das Soziologie Magazin, cahier 9, 26-31.

LEUZINGER-NAEF, Susanne (1996): Sozialversicherungsrechtliche Probleme flexibilisierter Arbeitsverhältnisse, publié dans: MURER, Erwin (éd.), Neue Erwerbsformen – veraltetes Arbeits- und Sozialversicherungsrecht?, Berne, 91-159.

LEUZINGER-NAEF, Susanne (1998): Flexibilisierte Arbeitsverhältnisse im sozialen Versicherungsrecht, dans: Soziale Sicherheit (CHSS), 3/1998.

LEVINSKY, Richard (2005): La sécurité sociale et l'évolution du marché du travail: accompagner la flexibilité par une meilleure sécurité, publié dans: Association internationale de la sécurité sociale (éd.), Sécurité sociale: pour une confiance retrouvée, Genève, 97-114.

RECHSTEINER, Rudolf (2001): Flexibilität und soziale Sicherung in der Schweiz unter besonderer Berücksichtigung der Alterssicherung, erschienen in: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut und Hans Böckler Stiftung (éd.), Flexicurity – Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse, 681-743. Citation du tiré à part, 1-62.

SCHWEIZER, Rainer J (2002) dans: EHRENZELLER, St-Gall, Commentaire de la Constitution fédérale, Zurich, Bâle et Genève.

Sous-commission LPP de la CSSS-N (2002): Rapport de la CSSS-N sur la prévoyance des personnes travaillant à temps partiel et sur les personnes ayant des bas revenus, sur l'adaptation du taux de conversion ainsi que sur la gestion partiariaire des institutions de prévoyance, 1-51.