

Le rapport Gauron sur l'« année blanche »

UNDIA LE 8 MAI 2021

CONTEXTE

Le 21 avril dernier, le rapport Gauron a enfin été publié¹. Undia vous résume les 52 pages qu'il contient.

Qu'est ce que ce rapport ?

L'intitulé exact de ce rapport est « situation des intermittents du spectacle à l'issue de l'année blanche, diagnostic et propositions ». C'est plus long mais c'est plus clair.

¹ https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/cp_-_remise_du_rapport_de_la_mission_gauron_sur_les_suites_de_l_annee_blanche_en_faveur_des_intermittents_du_spectacle_et_de_l_audiovisuel.pdf

Ce rapport a été commandé par les ministères du travail (Mme Borne) et de la Culture (Mme Bachelot) le 1er février dernier afin de leur permettre de prendre une décision quant aux suites à donner à l'année blanche alors que les secteurs de la culture sont toujours à l'arrêt. Ce rapport a été confié à André Gauron et doit servir de base pour les actions gouvernementales qui seront menées au sujet de nos annexes 8 et 10.

Qui est André Gauron ?

André Gauron est Maître honoraire à la cour des comptes. Si la mission lui a été confiée, c'est parce qu'il a déjà œuvré sur notre régime d'intermittence. En effet, il a accompagné les négociations de 2016 qui ont abouti aux règles d'indemnisation chômage actuelles.

Il avait également été chargé, fin 2018, de faire un bilan sur ces nouvelles règles d'indemnisation afin d'entamer de nouvelles négociations qui, au final, n'ont jamais eu lieu (le mouvement des gilets jaunes puis la crise sanitaire ayant mis un coup d'arrêt à ces négociations).

Que dit ce rapport ?

Il fait d'abord un diagnostic de l'impact de la crise sanitaire sur le secteur du spectacle et envisage la situation au 31 août 2021. Il propose ensuite des pistes pour l'après 31 août pour les intermittents indemnisés, ainsi que des solutions pour les primo accédants.

CONTENU

LE DIAGNOSTIC

Sans surprise, cet impact diffère fortement entre le spectacle vivant et le spectacle enregistré. Par rapport à 2019, le chiffre d'affaire de l'audiovisuel et du cinéma baisse de 8 %, la radio de 7 % et le spectacle vivant de 43 %.

Pour des intermittents, une baisse moyenne de 37 % du niveau des salaires est constaté mais un revenu global (salaire + indemnisation) en baisse de 10 % « seulement » grâce à l'année blanche et son maintien de l'indemnisation chômage. Pour les primo entrant, le rapport note une baisse d'un tiers des nouvelles ouvertures de droit.

Quant aux perspectives pour 2021, les incertitudes de calendriers et de modalités de reprise pèsent lourdement sur les secteurs. Le spectacle vivant est toujours à l'arrêt et va connaître une période d'inertie avant de retrouver un rythme normal. Le spectacle enregistré pourrait « pâtir assez rapidement d'un effet différé de crise » avec, pour l'audiovisuel, la baisse de l'apport des diffuseurs qui fragilisera la programmation 2021-2022 et, pour le cinéma, selon le planning de réouverture des salles, un embouteillage de diffusion des films produits en 2020/2021 qui ralentirait la production de nouveaux films en 2021-2022.

Selon le rapport, l'année blanche se terminant au 31 août, permettrait à quasiment tous les intermittents déjà indemnisés, de le rester.

Mais attention, cela ne veut pas forcément dire renouveler ses droits ARE. Cela peut passer par une clause de rattrapage (6 à 7 % des indemnisés devraient y avoir recours), ou par une ouverture de droits à l'APS, l'Allocation de Professionnalisation et de Solidarité² (entre 15 et 18% des indemnisés).

Contrairement à l'ARE, l'APS n'ouvre pas de droits à la retraite complémentaire et cette allocation peut-être problématique pour les intermittents proches de 62 ans qui perdraient alors le maintien automatique de leurs droits à l'ARE jusqu'à 67 ans.

Il ne resterait donc que 80 % des indemnisés qui conserveraient l'ARE. Mais là encore, le rapport souligne que ce renouvellement de droits risque de s'accompagner d'un niveau d'indemnisation plus faible et/ou de périodes d'indemnisation raccourcies (à cause d'une dernière fin de contrat trop éloignée du 31 août). Le rapport estime que 61 % des allocataires connaîtraient une baisse d'allocation, 35 % auraient même une baisse supérieure à 10 %.

A cela s'ajoute le problème de celles et ceux qui ne réussiraient pas à compléter leurs heures grâce à la cause de rattrapage. Ils auraient un sursis de 6 mois -le temps de la clause- mais perdraient leurs droits par la suite ainsi que la possibilité de faire compter leurs heures déjà acquises (un retour à 0 en somme).

Enfin, il y a le cas de celles et ceux dont la dernière fin de contrat est antérieure au 1er septembre 2020, même s'ils ont pu avoir 507H ou plus de comptabilisées, ils n'ouvriront pas de nouveaux droits après le 31 août 2021.

Cette analyse ne tient évidemment pas compte du fait que l'activité salariale sera répartie à la normale au 1er septembre 2021 ou pas. C'est un bilan à échéance de l'année blanche.

² <https://www.pole-emploi.fr/files/live/sites/PE/files/fichiers-en-telechargement/Notice%20-%20INTERMITTENTS%20ALLOCATION%20DE%20SOLIDARITE%20-%202018.pdf>

Le rapport liste ensuite plusieurs hypothèses pour l'après 31 août 2021.

LES OPTIONS

La mission Gauron propose deux options dont la seconde se compose elle-même de 2 sous-options.

Option 1

Avant tout, il faut savoir que l'option 1 se valide par décret. C'est très rapide à mettre en place. L'option 2 quant à elle, se valide par voie législative et nécessite donc un débat au parlement, la démarche sera de fait plus longue.

L'option 1 consiste à aménager les conditions d'examen des droits au 1er septembre pour garantir la continuité de couverture de tous les bénéficiaires.

Pour faire simple, on prend les « filets de sécurité » existants et on les modifie pour résoudre les problèmes de renouvellements des droits constatés avec une fin d'année blanche au 31 août.

Cela passe par un décalage de la future date anniversaire pour celles et ceux n'ayant pas de fin de contrat proche du 31 août et garantir ainsi une ouverture de droit minimale de 6 ou 8 mois. Les dates du 28 février et 30 avril 2022 sont données en exemple.

Ensuite, suspendre le droit d'accès à la clause de rattrapage et permettre sa réutilisation (on fait sauter les 338H et l'ancienneté pour que tout le monde y ait accès).

Permettre l'accès à l'APS en cas d'échec de la clause de rattrapage.

Une dernière option est proposée avec le report des heures non utilisées. Concrètement, si au 31 août les heures effectuées sur les 12 derniers mois sont égales ou supérieures à 507h et que dans le même temps il reste des heures non comptabilisées au-delà de ces 12 mois jusqu'au précédent recalcul, ces heures normalement perdues pourraient être mise de côté, comme un « crédit d'heures » et être prise en compte lors du recalcul suivant afin d'atteindre les 507h en cas de difficulté sur la saison 2021-2022 (pas au-delà). Ce crédit serait plafonné à 180h maximum.

Cette option 1 ne règle pas du tout le risque de baisse d'indemnisation au 31 août et ne tient pas compte d'un non-retour à la normale de l'activité professionnelle. Elle est jugée insuffisante par les syndicats.

Option 2

L'option 2 propose des prolongations de l'année blanche.

La première (2A) donne une prolongation de 1 an avec maintien des taux en cours mais sans aménagement de sorties. En gros si l'activité professionnelle ne retrouve pas un rythme normal et que l'on ne parvient pas à faire ses 507 heures, rien n'est proposé.

La seconde (2B) donne une prolongation plus courte (le rapport parle de fin décembre en exemple) mais avec les aménagements de sortie. Autrement dit, on garde les règles actuelles de période de recherche allongée des heures, on prend les aménagements proposés en option 1 mais on considère que l'activité repart à la normale au 1er janvier ce qui n'est pas du tout joué, comme annoncé dans les constats.

Ces options ne concernent que les intermittents en cours d'indemnisation au 31 août. Reste le cas des celles et ceux qui ne bénéficient pas de l'année blanche.

LES PRIMO-ACCÉDANTS

Le rapport propose dans un premier temps d'orienter davantage, et de manière temporaire, les jeunes vers le FONPEPS³ ou d'étendre les aide du GIPS café culture⁴ à d'autres employeurs du spectacle vivant.

Dans un second temps, il prévoit de faciliter temporairement l'accès aux jeunes professionnels en baissant le seuil d'accès des 507H à 338h voire 250h et que l'ouverture soit valable 6 mois le temps de compléter les heures, comme un équivalent à la clause de rattrapage mais pour les primo accédants. 2 conditions seraient nécessaires : un âge maximum (30 ans), et une absence d'indemnisation antérieure.

³ <https://www.culture.gouv.fr/Aides-demarches/Dispositifs-specifiques/Fonds-national-pour-l-emploi-perenne-dans-le-spectacle-FONPEPS>

⁴ <https://gipcafescultures.fr/aide>

Enfin le rapport demande une amélioration et une consolidation du fond d'urgence (FUSSAT⁵) mais aussi une mobilisation du volet professionnel et social du Fond de Professionnalisation et de solidarité (FPS⁶)

Globalement, ces préconisations concernent les jeunes. S'ils représentent effectivement une très large majorité des primo-accédants, ils n'en sont pas pour autant l'intégralité. Les salariés intermittents ayant connu un accident de carrière sont les grands oubliés de ces mesures.

Concernant le FONPEPS et le GIPS, il faut que ces aides soient davantage financées par le ministère de la culture pour pouvoir efficacement aider les jeunes. Par ailleurs elles semblent davantage concerner le spectacle vivant et les artistes. Quid des techniciens du spectacle enregistré ?

A propos de la baisse du seuil d'accès, elle ne s'adresse qu'aux jeunes entrant sur le marché du travail avec un plafond à 30 ans. Les personnes qui auraient eu la « mauvaise idée » de faire une réorientation professionnelle après cet âge ne pourraient pas bénéficier de cette mesure. Quant à la seconde restriction, elle n'exclut pas seulement les personnes qui ont eu un accident de carrière mais aussi tous les jeunes qui auraient débuté avec succès leur carrière professionnelle en 2017/2018 par exemple, et se seraient pris de plein fouet la crise sanitaire.

Pour le FUSSAT, la mission Gauron note que l'aide actuelle forfaitaire de 1500 euros est largement insuffisante et que le temps de traitement des dossiers est beaucoup trop long.

Si ces préconisations ont le mérite d'exister, elles ne semblent toutefois pas suffisantes pour les salariés intermittents qui ne bénéficient pas de l'année blanche.

CONCLUSION DU RAPPORT

L'objectif à atteindre est de garantir les droits sociaux et les revenus des intermittents d'une part mais aussi d'accompagner la reprise de l'emploi d'autre part. Ce double enjeu est central dans la sortie de l'année blanche.

Mais la mission Gauron met en garde : les mesures proposées ne seraient efficaces que dans le cas d'un retour à la normale très rapide après le 31 août. La reprise de l'emploi est donc la clef pour sortir de cette période et le rapport insiste sur la nécessité de la mise en place par le gouvernement de mesures d'accompagnement de retour à l'emploi.

⁵ <https://fussat-audiens.org>

⁶ <https://www.pole-emploi.fr/spectacle/actualites-spectacle-2/fonds-de-professionnalisation-et.html>

Le rapport rappelle également que si la reprise n'est pas là, si les conditions se dégradent une nouvelle fois à l'automne, il sera alors nécessaire de faire de nouveaux ajustements.

NOTRE ANALYSE

L'option 1 est clairement la pire solution, surtout si on part du principe que l'activité ne repartira pas normalement en septembre.

L'option 2A, manque de filets de sécurité à sa sortie, tandis que l'option 2B propose une prolongation trop courte. L'idéal serait la durée de l'option 2A avec les filets de la 2B.

Les primo accédants ne bénéficient pas de propositions suffisantes et restent très fragilisés.

Surtout, n'oublions pas qu'il ne s'agit que de propositions, c'est le gouvernement qui tranchera en choisissant tout ou partie de l'une de ces options. Or le contexte global actuel pourrait jouer en notre défaveur.

En effet, le rapport Gauron rappelle plusieurs fois que la prolongation des droits crée une inégalité de traitement de plus en plus grande entre ceux qui en bénéficient et ceux qui en sont exclus. On pense bien évidemment au primo-accédant, mais il ne faut surtout pas oublier tous les salariés du régime général qui n'ont jusqu'à présent rien eu.

Or, parallèlement aux suites à donner à l'année blanche, le gouvernement tient absolument à faire passer sa réforme de l'assurance chômage qui touchera durement des salariés déjà affaiblis par la crise sanitaire. Son intérêt serait de régler au plus vite le dossier des intermittents pour ne pas mettre en péril sa réforme. La tentation de choisir l'option 1, la plus défavorable mais la plus rapide à mettre en place, serait alors grande. Pour rappel, le gouvernement avait déjà dit aux partenaires sociaux qu'une prolongation de l'année blanche était une ligne rouge qu'il ne voulait pas franchir.

Si l'option 1 devait être choisie, une fois la réforme mise en place pour le régime général, il serait très compliqué de demander de nouvelles mesures si la crise sanitaire venait à se prolonger au-delà du mois d'août.