

Inspection générale  
des affaires sociales  
NO 2002-136

Inspection générale de l'administration  
des affaires culturelles  
NO 2002-46

**Contribution à la réflexion des partenaires sociaux sur les origines  
des écarts entre les différentes sources statistiques sur les  
artistes et techniciens intermittents du spectacle, et les aménagements  
à apporter au fonctionnement des annexes 8 et 10 du régime  
d'assurance-chômage**

Rapport présenté par:

Jean ROIGT

Inspecteur général  
des affaires sociales

René KLEIN

Inspecteur général de l'administration  
des affaires culturelles

avec le concours de,

François BRUNET  
Adjoint au sous-directeur de l'emploi et du marché du travail de la direction de  
l'animation, de la  
recherche, des études et des statistiques (DARES)

et de

Alphonse LEGENDRE  
Chargé de mission à la délégation interministérielle à la lutte contre le travail illégal  
(DILTI)

NOVEMBRE 2002

## RÉSUMÉ

La mission confiée à Jean ROIGT et à René KLEIN, inspecteurs généraux des affaires sociales et de l'administration des affaires culturelles, visait à clarifier l'origine des différences entre les statistiques émanant de l'UNEDIC et celles issues d'autres organismes sociaux sur le nombre d'intermittents du spectacle bénéficiant des allocations du régime d'assurance chômage. Elle avait pour but de faire, à partir de ce constat et des différents rapports rendus sur ce sujet, des propositions de manière à permettre un meilleur fonctionnement du régime des annexes 8 et 10.

Le présent rapport a été établi au terme de nombreux entretiens, visites sur sites, analyses sur dossiers et enquêtes.

### **1. L'évolution du nombre des intermittents est difficilement comparable, mais les écarts statistiques s'expliquent.**

La mesure du nombre des intermittents du spectacle n'est pas aisée en raison du manque d'homogénéité du champ de compétence des organismes sociaux et des particularités de leurs règles de gestion.

Une constante remarquable doit être cependant soulignée : au cours des cinq dernières années, comme au cours des dix dernières, leur nombre n'a cessé de croître, témoignant du dynamisme de l'emploi culturel

- Groupement des institutions sociales du spectacle (GRISS) : le nombre d'intermittents déclarés au cours d'une année au titre des retraites complémentaires est passé de 226 929 en 1996 à 284 766 en 2000, soit une augmentation de 25,5
- Caisse des congés spectacles (CCS) : le nombre d'intermittents bénéficiaires d'une indemnité de congé au cours d'une année est passé de 77 964 en 1996 à 102 027 en 2000 soit une progression de 30,9 % ; en 2001, leur nombre atteignait 109 996 (+ 41,1 %) ; le nombre de bénéficiaires d'une indemnité de congé justifiant de 24 cachets et plus au cours d'une année est passé quant à lui de 77 964 en 1996 à 90 421 en 2001 (+ 39,3 %) ;
- Unédic : le nombre d'allocataires du régime d'assurance chômage au titre des annexes 8 et 10 au cours d'une année est passé de 64 80J en 1996 à 92 440 en 2000 (+ 42,6 %) et selon des estimations à 96 500 en 2001 (+ 48,9 %) ;

ANPE (réseau spécialisé culture - spectacle): **le nombre de demandeurs d'emploi en fin d'année est passé de 113 111 en 1996 à 13 8 242 en 2000 (+ 22,2 %) et à 148 439 en 2001 (+ 31,2 %).**

L'évolution comparée du nombre des intermittents du spectacle bénéficiant d'une allocation de l'Unédic et de celui bénéficiant d'une indemnité de congé de la caisse des congés spectacles suscite des interrogations : alors qu'en 1992, le nombre d'intermittents bénéficiant d'une allocation de l'Unédic était inférieur au nombre d'intermittents bénéficiaires d'une indemnité de la caisse des congés spectacles justifiant au cours de la période de référence de 24 cachets et plus, il lui est identique en 1998 et supérieur en 2000.

Cette inversion de signe s'explique par quatre raisons principales. Pour l'année 2000, l'une fait augmenter le nombre de bénéficiaires de la caisse des congés spectacle de 20.000 personnes. Elle est liée au fait que de nombreux salariés ne demandent pas, ou demandent avec retard, et dans un délai supérieur à un an, leur indemnité de congé à la caisse. Les trois autres font diminuer les allocataires de l'Unédic de 18.000 personnes le ramenant ainsi bien en dessous de celui des bénéficiaires de congés payés. Elles résultent de ce que :

l'Unédic indemnise ses allocataires sur une période qui peut chevaucher deux années alors que la caisse des congés spectacles verse à ses bénéficiaires l'indemnité acquise au cours de la période de référence en une seule fois. Cela concerne environ 10.000 personnes.

l'Unédic peut recenser une même personne deux fois, en cas de changement d'Assédic lié à un changement d'adresse ou -à un changement d'annexe. Ceci affecte 6.000 personnes.

Certains employeurs (les particuliers, l'Etat et les collectivités territoriales ainsi que leurs établissements publics) ne cotisent pas à la caisse des congés spectacles. Ceci touche environ 2.000 personnes.

Si la mission n'a pu disposer d'éléments suffisants sur une longue période pour expliquer les différences d'évolution du nombre de bénéficiaires de chaque dispositif, elle a constaté cependant qu'à champs et concepts harmonisés, la caisse des congés spectacles recense en 2000 un effectif supérieur à celui de l'Unédic : entre 80 et 85 000 personnes pour la caisse

entre 70 et 80 000 personnes pour l'assurance chômage.

Par ailleurs, la comparaison du nombre des bénéficiaires de la caisse\* des congés spectacles avec le nombre des allocataires de l'Unédic en fin d'année montre que leurs évolutions sont assez proches. Ainsi, entre 1998 et 2001, le nombre de bénéficiaires de la caisse a augmenté de 18,6% alors que celui de l'Unédic progressait de 17,7%. Enfin, l'augmentation de la part des intermittents indemnisés peut expliquer les différences dans l'évolution des chiffres des deux organismes. Il a été ainsi constaté qu'entre 1996 et 2000, la part des intermittents ayant déclaré 43 cachets et plus à la caisse des congés payés avait augmenté de trois points, passant de 61 % à 64%.

Aller plus loin dans la recherche des explications nécessiterait un appariement des fichiers de la caisse des congés spectacles et de l'Unédic que la mission n'a pu réaliser, compte tenu des délais qui lui étaient impartis.

**2. En ce qui concerne le fonctionnement du régime, la mission est convaincue que les dispositions propres au fonctionnement des annexes 8 et 10 sont à l'origine d'une réelle et importante croissance du nombre des prestataires et du coût de l'indemnisation. Par conséquent, les améliorations doivent être trouvées dans des modifications de ses mécanismes internes plus que dans des procédures d'autorisation, comme celle de la licence d'entrepreneur de spectacles, qui n'ont pas spécifiquement cet objet ou dans des dispositifs de contrôle externes périphériques.**

Ces considérations résultent du diagnostic établi par la mission et de l'évaluation faite par elle des dispositions prises à la suite des précédents rapports. Elles ont conduit les rapporteurs à formuler un certain nombre de propositions d'amélioration.

*2. 1. Le fonctionnement des annexes 8 et 10 révèle des faiblesses fondamentales, précisément identifiables.*

- Le régime a dérivé de sa vocation en raison de sa porosité croissante. En particulier l'extension de son champ d'application s'est traduite par l'entrée dans le régime de l'industrie phonographique et par la progression très rapide des entreprises de prestations de services -intervenant jusque dans le secteur événementiel, ainsi que de structures associatives titulaires de la licence d'entrepreneur de spectacles. Les listes de qualification conçues de façon extensives se sont révélées très facilement contournables et n'ont pas joué le rôle régulateur que l'on pouvait attendre d'elles compte tenu de leurs imprécisions.

- Le caractère attractif du régime a joué également un rôle non négligeable bien qu'il soit en " trompe-l'oeil ". Ainsi, l'exploitation optimisée d'un système d'indemnisation du chômage considéré comme un " statut " est vécu par ses bénéficiaires comme la reconnaissance de leur appartenance au milieu culturel et, plus fâcheusement, comme un passeport exigé par nombre d'employeurs pour le recrutement au meilleur compte de leurs salariés en externalisant sur l'assurance chômage une partie des coûts de rémunération.

Or, ce n'est pas le moindre paradoxe du sujet que de constater que, sur bien des points, les droits mis en oeuvre sont à la fois inflationnistes pour le régime et moins avantageux pour le salarié que ceux du régime général.

L'attrait qu'exerce la facilité d'accès au régime (507 heures au cours des 12 dernier mois ou 43 cachets réalisables en 22 jours), et la durée préfixe de l'indemnisation (1 an) se conjuguent avec des dispositions qui excluent tout à la fois ceux qui travaillent et cotisent le plus, par le jeu de la " franchise ", ou, à l'inverse, ceux qui ont des difficultés à réaliser 507 heures alors même qu'ils auraient effectué 606 heures au cours des 18 derniers mois.

Le régime fonctionne de fait comme un système de redistribution interne des droits acquis par les plus actifs au profit des salariés ayant moins de droits et, souvent, peu de droits au-dessus du minimum requis.

L'effet premier de ces règles étant l'inactivité réelle ou feinte, subie ou calculée, l'attrait du dispositif est plus grand pour les personnes qui sont à la périphérie du secteur et veulent y entrer pour bénéficier du régime d'indemnisation, que pour celles dont l'activité est effective, et ressortit de la création ou de la production artistique.

- En outre, le dispositif juridique offre d'autant plus de points de contournement qu'à est constitué d'une accumulation de règles complexes, aux effets parfois mal maîtrisés, qui vont de la dissimulation de l'activité à l'achat des cotisations sociales jusqu'au prêt de main d'oeuvre dans le cadre de contrats de coproduction, en passant par l'utilisation abusive voire dévoyée des règles relatives aux cachets et par des falsifications quant aux qualifications mises en oeuvre.
- Enfin, le système est insuffisamment encadré en interne, car il repose sur une procédure déclarative non complétée par le recoupement des fichiers de cotisants et d'allocataires de l'Unédic. De même, les dispositifs de contrôle externe mis en oeuvre dans le régime général (croisement des fichiers entre organismes de protection sociale ; contrôle de la recherche d'emploi) sont inopérants dans le cas des annexes 8 et 10.
- Aussi, un grand nombre d'employeurs, notamment dans le secteur audiovisuel comme dans celui du spectacle vivant, se sont-ils adossés au régime d'indemnisation pour faire, de l'ingénierie financière ou pour couvrir une partie de leurs coûts salariaux.

Le développement de la décentralisation culturelle dans le cadre d'un partenariat renforcé avec les collectivités territoriales et l'importance prise par cette activité dans l'animation de la cité ont donné progressivement au régime d'assurance chômage un rôle essentiel dans le financement indirect des structures associatives essentiellement et de la politique culturelle.

*2.2.- Les dispositions prises à la suite des précédents rapports et notamment du rapport Cabanes de 1997 ne peuvent pas convaincre totalement de leur efficacité dans la mesure même où elles n'ont pas pour vocation principale d'améliorer le fonctionnement interne du régime.*

Quoique légitimes et incontestables dans leurs objectifs propres, elles n'agissent pas sur le coeur du système. Elles se révèlent donc peu aptes à contribuer efficacement à l'application sincère du régime, et, par conséquent, à réduire son déficit structurel.

Ainsi, par exemple, les conditions de mise en oeuvre de l'accord " Michel " qui sont fondées sur un principe de loyauté n'ont pas réussi à endiguer le développement du contrat à durée déterminée d'usage.

Le croisement des fichiers des différents organismes de protection sociale du secteur (caisse des congés spectacles, Griss et Unédic) n'a pas été engagé alors même que l'Unédic pratique de tels croisements avec plusieurs autres organismes dans le cadre du régime général.

La convention nationale de partenariat pour la lutte contre le travail illégal n'a eu qu'une efficacité limitée (elle a été déclinée dans très peu de départements) alors que se développent de nouvelles formes de fraude au travers de la multiplication des spectacles occasionnels, de l'intervention de structures non professionnelles, du recours de plus en plus fréquent aux troupes étrangères, des pratiques amateurs et du bénévolat.

Le guichet unique pour le spectacle occasionnel a eu un succès relatif et des résultats ambivalents. S'il a contribué à blanchir du travail illégal, ses performances à l'égard des particuliers employeurs et des hôtels café-restaurant restent encore limitées

La licence d'entrepreneur de spectacle n'a pas permis de réguler suffisamment l'entrée des employeurs dans le système. Elle n'était pas conçue pour cela mais plutôt pour s'assurer de la régularité de la situation des entrepreneurs de spectacle à l'égard de leurs obligations sociales et de leur formation aux règles de la sécurité. Quant aux subventions, elles sont attribuées plus en fonction d'exigences artistiques que sur des contreparties ou des garanties en matière d'emploi.

*2.3. Un nombre relativement important de propositions de réforme dont certaines paraissent indispensables à la survie d'un régime spécifique, peuvent s'articuler dans l'équilibre des considérations qui suivent. Elles sont suggérées aux partenaires sociaux dans le respect de leurs compétences et de leurs responsabilités.*

Le maintien d'un régime spécifique dans le cadre de la solidarité interprofessionnelle est justifié par les réalités particulières qui marquent l'exercice des activités artistiques et des conditions d'emploi propres à ces activités.

Ces particularités justifient des aménagements au régime général d'assurance chômage et non la constitution d'un dispositif autonome d'indemnisation fonctionnant selon ses règles propres. Elles fondent leur légitimité.

La professionnalisation des annexes est indispensable à leur meilleure adaptation aux situations qu'elles ont vocation à protéger. Elle implique un resserrement de leur champ d'application aux activités qui concourent directement à la création et à la production de spectacles et aux qualifications nécessaires - par nature - à leur réalisation technique ou artistique. Cette professionnalisation implique aussi de renforcer les conditions d'accès au régime par la preuve d'une activité antérieure dans le secteur du spectacle (2 ans par exemple) ou u par la justification d'un diplôme d'une école technique ou d'une carte professionnelle (comme pour le cinéma) et par l'accomplissement d'un temps minimum dans des activités relevant du secteur du spectacle (2/3 du temps nécessaire à l'affiliation au moins).

Une meilleure appréhension des qualifications techniques et artistiques, des conditions d'exercice des métiers, des modes de rémunération et du degré de sensibilité des métiers artistiques, par nature intermittents, justifient une restructuration des deux annexes selon le schéma suivant : .

- l'ensemble des techniciens et ouvriers auquel serait consacrée une annexe particulière bénéficierait d'un régime d'assurance chômage mieux harmonisé avec le régime général.

une autre annexe serait réservée aux artistes et justifierait, de règles de fonctionnement plus proches du dispositif actuel.

Une plus grande transparence et une plus grande équité dans la conception des règles de fonctionnement interne des annexes est indispensable à la moralisation -unaniment souhaitée- du système. Elles doivent d'abord être recherchées dans une modulation des droits en fonction de l'activité antérieure. Ainsi la mise en place de mécanismes incitant à la sincérité des déclarations doit être envisagée, pour favoriser la déclaration d'activité.

- Pour les ouvriers et techniciens, la durée des droits s'inscrirait dans le cadre du régime général et sortirait de ce fait de l'annualité actuelle. Les paliers d'activité antérieure tels que définis par le régime général devraient être adaptés aux caractéristiques de l'intermittence et valoriser plutôt les faibles durées d'activité que les longues.

- Pour les artistes, cette modulation pourrait s'effectuer dans le cadre de droits qui resteraient annuels, par la modulation du taux de l'allocation qui s'accroîtrait avec l'activité déclarée. La franchise serait maintenue mais elle serait **neutralisée** lorsque sa durée est inférieure à un mois par exemple et récupérable pour ceux qui auraient des difficultés à se reconstituer des droits en cas d'accident de carrière notamment. Les allocations resteraient dégressives compte tenu de la durée préfixe des droits (un an).

Pour mieux corrélérer la durée d'indemnisation à la durée d'activité antérieure, la mission propose d'intégrer pour partie les enseignements ou les formations dispensées dans le calcul de l'ouverture des droits. De même elle suggère d'ouvrir une filière d'indemnisation pour les salariés qui ont réalisé 606 heures de travail au cours des 18 derniers mois comme dans le régime général.

- La mission propose une réforme du régime des cachets qui génère beaucoup d'effets pervers. Elle suggère une définition de ceux-ci, l'uniformisation de leur valeur qu'ils soient isolés ou groupés, l'assimilation de 43 cachets à 65 jours de travail, un traitement spécifique des cachets obtenus des particuliers employeurs.

- L'harmonisation d'un certain nombre de règles avec celles du régime général paraît également s'imposer. Il en serait ainsi de la suppression de l'assimilation des durées d'incapacité physique à du travail effectif, de l'alignement des règles dites de " carence

ou de " décalage ", ou de l'extension et de l'aménagement aux - bénéficiaires de ces annexes des conditions d'accès au régime de l'allocation de solidarité spécifique.

- Une plus grande efficacité dans la réalisation des objectifs de réforme implique aussi la mise en oeuvre de moyens pertinents de contrôles internes et externes.

D'abord, les modalités de recouvrement des cotisations et la déclaration d'activité pourraient être améliorées, s'agissant du spectacle occasionnel, soit en renforçant ou en étendant le rôle du guichet unique, soit davantage encore en instituant un chèque emploi intermittent.

Par ailleurs, plusieurs dispositifs de contrôle interne doivent être mis en place pour permettre, entre autres, le rapprochement du fichier des cotisants avec celui des allocataires de l'Unédic.

La mission préconise également le renversement de la charge de la preuve dans la déclaration de l'activité. Celle-ci est aujourd'hui rapportée par l'intermittent au moyen de feuillets remplis par ses employeurs successifs. Elle pourrait être assurée dorénavant par une transmission directe par les employeurs des attestations d'emploi au centre national cinéma spectacle. Ceci conduirait à la suppression du carnet d'intermittent remis aux salariés.

Le croisement des fichiers des organismes sociaux (Griss, caisse de congé spectacles, Unédic) devrait être finalisé et la communication à l'Unédic des résultats des redressements réalisés par les URSSAF organisées.

De telles propositions n'excluent pas la mobilisation souhaitable par les pouvoirs publics des moyens dont ils disposent dans le cadre de leurs missions de contrôle (constitution d'équipes spécialisées d'inspection du travail à Paris ou dans les deux ou trois régions les plus concernées par l'activité du spectacle ; contrôle des nouveaux titulaires de licences) ni de mettre en place des conventions de partenariat entre les organismes sociaux et/ou de perception et de répartition du droit d'auteur et des droits voisins ou encore d'organiser réellement le contrôle de la recherche d'emploi des intermittents du spectacle.

- Enfin l'intermittence organisée, c'est à dire la précarité de l'emploi et son exploitation, étant au coeur du sujet, diverses pistes pourraient être explorées pour inciter à la création d'emplois durables. Ainsi sont suggérées la mise en place de liaisons entre l'Unédic et les services de l'inspection du travail pour la requalification des contrats en cas de renouvellements successifs sur une période de 12 ou 18 mois, l'utilisation ou l'adaptation de diverses formes existantes de soutien à la création d'emplois durables (contrats jeunes ; aide dégressive à l'employeur), la valorisation d'autres formes d'emplois adaptées à l'intermittence (CDI intermittent ; CDD de longue durée).
- Ces orientations pourraient être confortées par l'amélioration d'outils de connaissance de l'emploi (développement du rôle de l'observatoire de l'emploi culturel) et du fonctionnement de ces annexes (statistiques Unédic).

Ces propositions visent à assurer aux salariés concernés par les modes et contenus particuliers de l'organisation du travail qu'implique l'intermittence, un cadre pérenne d'assurance contre les risques de chômage.

Leur mise en oeuvre relève pour l'essentiel des partenaires sociaux auxquels ces propositions sont présentées sans toutefois constituer des solutions " clés en main



Elle pose cependant la question importante de l'articulation entre le régime d'assurance chômage et le financement de la politique culturelle, compte tenu des conséquences que pourraient avoir sur des structures fragiles et déjà fortement ébranlées par le doublement du taux des cotisations au régime, une modification substantielle de leur mode de fonctionnement.

## Sommaire

<b>Introduction</b>	<b>15</b>
<b>Première partie: Les origines des distorsions statistiques</b>	<b>18</b>
<b>I. L'évolution de l'emploi et de l'intermittence dans le secteur du spectacle</b>	<b>18</b>
<b>. L'évolution de l'emploi d pages ans le secteur du spectacle</b>	<b>18</b>
<b>1.2. L'évolution de l'intermittence dans le secteur du spectacle</b>	<b>20</b>
<i>1.2.1. Des champs et des règles de gestion différents</i>	<i>21</i>
<i>1.2.2. Une croissance continue des effectifs</i>	<i>25</i>
<b>II. L'analyse des distorsions statistiques</b>	<b>28</b>
<b>II.1. L'origine des écarts statistiques</b>	<b>28</b>
<i>II 1.1. De nombreux salariés demandent leur indemnité de congé payé en retard à la caisse des congés spectacles</i>	<i>29</i>
<i>II.1.2. L'Unédic indemnise sur plusieurs mois, la caisse des congés spectacles en Un jour</i>	<i>29</i>
<i>111.3. L'Unédic peut recenser une même personne deux fois en raison d'un changement d'adresse (déménagement) ou d'annexe</i>	<i>29</i>
<i>111. 4. Certains employeurs cotisent à l'Unédic mais pas à la caisse des congés spectacles en raison de leur statut</i>	<i>30</i>
<i>111. 5. Rapprochement des chiffres de l'Unédic et de la caisse des congés spectacles quand les concepts et les champs sont harmonisés</i>	<i>30</i>
<i>111. 6. D'autres raisons ?</i>	<i>30</i>
<b>II.2. L'analyse des anomalies ou incohérences</b>	
<i>112. 1. Les explications générales</i>	<i>32</i>
<i>112.2. Les explications particulières</i>	<i>32</i>

<b>Deuxième partie : Les propositions pour un meilleur fonctionnement des annexes 8 et 10 du régime d'assurance chômage (RAC)</b>	<b>34</b>
I. Diagnostic du fonctionnement des annexes 8 et 10 du RAC.	34
1.1. Un dispositif poreux dans son champ d'application	35
<i>11.1. La porosité de son champ d'application par rapport aux entreprises</i>	35
<i>L1.2. La porosité de son champ d'application par rapport aux salariés</i>	39
<i>M.3. La porosité des conditions d'ouverture des droits</i>	40
1.2. Un dispositif attractif, en trompe l'oeil	41
<i>L2.1. Un dispositif attractif</i>	41
<i>L2.2. Un dispositif en trompe Poeil</i>	42
M. Un dispositif qui n'est pas en cohérence avec le régime général	43
<i>L3.1. Des objectifs différents</i>	43
<i>L3.2. Des règles de gestion différentes</i>	44
1.4. Un dispositif qui offre beaucoup d'opportunités de contournement	45
<i>I.4.1. Des comportements frauduleux et/ou d'optimisation du dispositif</i>	45
<i>I.4.2. Les principaux points de contournement</i>	46
<i>I.4.3. Les signes des fraudes ou des dérives</i>	49
1.5. Un dispositif insuffisamment encadré et contrôlé	50
<i>I.5. 1. Un dispositif insuffisamment encadré en interne</i>	51
<i>I.5.2. Un dispositif insuffisamment contrôlé en externe</i>	53
1.6. Un dispositif structurellement déficitaire, qui participe indirectement au financement de la politique culturelle	53
<i>I 6. 1. Un dispositif structurellement déficitaire</i>	54
<i>I.6.2. Un dispositif qui participe indirectement au financement de la politique Culturelle</i>	56

<b>II. Evaluation des dispositions prises à la suite des précédents rapports</b>	<b>58</b>
<b>11.1. Le contrat à durée déterminée d'usage : un dispositif qui n'a pas atteint ses objectifs de moralisation des pratiques et de limitation du recours au contrat à durée déterminée (CDD)</b>	<b>58</b>
<i>II.1.1. L'accord "MICHEL " de 1998 reposait sur un principe de loyauté</i>	<i>58</i>
<i>II 1.2. Les conditions de sa mise en oeuvre sont déficientes</i>	<i>59</i>
<b>II.2. Le croisement des fichiers : une disposition nécessaire restée lettre morte</b>	<b>60</b>
<i>II.2.1. Une nécessité fortement affirmée</i>	<i>60</i>
<i>II.2.2. Une proposition restée lettre morte</i>	<i>61</i>
<b>11.3. La lutte contre le travail dissimulé: une efficacité limitée</b>	<b>62</b>
<i>113. 1. Une convention nationale de partenariat aux effets limités</i>	<i>62</i>
<i>113.2. Peu d'actions significatives conduites sur le terrain</i>	<i>63</i>
<i>113. 3. Un contexte favorable au développement du travail illégal.</i>	<i>64</i>
<b>II.4. Le guichet unique pour les spectacles occasionnels : un dispositif opérationnel qui est monté rapidement en régime, mais qui n'a pas encore trouvé toute sa place</b>	<b>65</b>
<i>II 4. 1. Un dispositif légal fondé sur le volontariat qui vise à faciliter les démarches des organisateurs occasionnels de spectacle vivant et à améliorer la protection sociale de artistes et des techniciens du spectacle</i>	<i>66</i>
<i>II.4.2. Une montée en régime progressive</i>	<i>66</i>
<i>II.4.3. Un bilan mitigé : un succès relatif, une ambivalence dans ses effets</i>	<i>68</i>
<b>11.5. La licence d'entrepreneur de spectacle : un dispositif rénové qui est contesté dans ses modalités d'application et qui n'influe pas sur le fonctionnement des annexes 8 et 10</b>	<b>69</b>
<i>11.5.1 Un dispositif juridique rénové qui vise au respect des obligations sociales, mais qui est contesté dans ses modalités de mise en oeuvre</i>	<i>69</i>

<i>II.5.2. La licence n la qu 'un effet très limité et indirect sur le fonctionnement de l'annexe 10; d'aucuns lui opposent les chartes de qualité ( “ label ”)</i>	72
<b>11.6. L'attribution des subventions : un dispositif peu performant au regard de l'objectif de contrôle</b>	74
<i>11-6-1- Les conditions d'attributions des subventions ont été précisées</i>	74
<i>11-6-2- Un dispositif dont l'efficacité ne dépasse pas le cadre d'une régularité formelle</i>	76
<b>II.7. Le champ d'application des annexes</b>	77
<b>II.8. Le choix du salaire réel, en lieu et place du salaire conventionnel, pour l'application de l'annexe 8</b>	77
<b>II.9. Le dé plafonnement des cotisations ou la création de cotisations spécifiques</b>	77
<b>111. Propositions pour un meilleur fonctionnement des annexes 8 et 10</b>	78
<b>II.1. Considérations liminaires</b>	78
<i>111. 1. 1. Considérations po ur le maintien d'un régime spécifique</i>	78
<i>111.1.2. Considérations pour une réforme des annexes 8 et 10.</i>	79
<i>111. 1.3. Considérations sur la nécessité d'un dispositif plus transparent et plus équitable</i>	81
<i>111. 1. 4. Considérations sur la recherche d'une plus grande efficacité</i>	81
<i>111.1.5 Considérations pour une meilleure maîtrise des dépenses</i>	82
<b>111.2 Les propositions</b>	83
<i>111.2.1. Professionnaliser l'accès au régime des annexes</i>	83
<i>111.2.2. Inciter à la sincérité des déclarations</i>	86
<i>111.2.3. Réformer le régime des cachets</i>	91
<i>111.2.4. Harmoniser un certain nombre de règles avec celles du régime général.</i>	92

<i>1112.5. Accroître le rôle du guichet unique pour les spectacles occasionnels ou développer le chèque emploi service</i>	<b>93</b>
<i>1112.6. Renforcer les dispositifs de contrôle interne</i>	<b>95</b>
<i>1112.7. Développer les contrôles externes</i>	<b>96</b>
<i>111.2.8. Inciter à la création d'emplois permanents</i>	<b>98</b>
<i>111.2.9. Améliorer la connaissance de l'emploi et du fonctionnement des annexes du RAC</i>	<b>100</b>
<b>IV. Conclusion</b>	<b>101</b>
<b>Synthèse des propositions</b>	<b>103</b>
<b><u>Annexes</u></b>	<b>107</b>
<i>Annexe 1 : Lettre de mission</i>	
<i>Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées par la mission</i>	
<i>Annexe 3 : Unédic - Statistiques descriptives</i>	

## Introduction

Par lettre du 18 septembre 2002, les ministres chargés des affaires sociales et de la culture ont saisi les chefs de service de leur inspection générale respective pour leur demander de diligenter une mission afin d'éclairer les partenaires sociaux sur l'origine des différences constatées entre les statistiques de l'Unédic sur le nombre de bénéficiaires du régime d'indemnisation du chômage des artistes et des techniciens du spectacle, régis par les annexes 8 et 10, et celles issues d'autres organismes sociaux. A partir de ce constat et des différents rapports rendus sur le régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle, ils invitaient la mission à faire des propositions de manière à permettre un meilleur fonctionnement de ce dernier.

Jean ROIGT, inspecteur général des affaires sociales et René KLEIN, inspecteur général de l'administration des affaires culturelles, ont été chargés d'effectuer cette mission conjointement.

- **Cette mission s'inscrit dans un contexte difficile dont il convient de rappeler la genèse et l'évolution récente.**

Les *annexes 8* et 10 du régime d'assurance chômage font l'objet depuis de nombreuses années, surtout depuis le début des années 1990, d'une forte contestation. Celle-ci est fondée sur le coût jugé excessif, par les organisations patronales, du régime. Les organisations syndicales y ont toujours répondu jusqu'à maintenant, avec détermination, par une forte mobilisation de leurs ressortissants. Cette situation a donné lieu à la reconduction périodique des annexes pour des durées variables par voie de protocole d'accord. C'est ainsi que le protocole du 25 septembre 1992, conclu pour une durée d'un an, a de fait régi le dispositif d'assurance chômage des intermittents du spectacle pendant toute la période 1993 - 1999. Entre temps, les difficultés du dialogue social ont conduit les gouvernements successifs à confier des missions d'expertise ou de conciliation à différentes personnalités : en 1992, Jean MARIMBERT, conseiller d'Etat, Gérard VANDERPOTTE, inspecteur général des affaires sociales et Jean Pierre VINCENT, directeur de théâtre, ont été chargés d'une mission de concertation nationale qui a débouché sur la création du conseil national des professions du spectacle et la préconisation de diverses mesures visant à améliorer les conditions de travail et d'emploi des professionnels intermittents du spectacle ; puis, en 1994, M. Patrick DEVAUX, conseiller maître de la Cour des Comptes, a été chargé de proposer des aménagements au régime; enfin, en 1997, M. Pierre CABANES, conseiller d'Etat, a été chargé d'une mission d'intermédiation en vue de rapprocher les points de vue des partenaires sociaux sur cette question.

Fin 1999, une nouvelle étape s'est ouverte avec la renégociation de la convention d'assurance chômage du 1<sup>er</sup> janvier 1997. Les péripéties de cette négociation ont permis de maintenir jusqu'au 31 décembre 2000, la validité juridique des annexes par la voie de la prorogation conventionnelle (avenant du 23 décembre 1999) ou réglementaire (décret du 30 juin 2000) et enfin, à nouveau par la voie d'un accord de septembre 2000. L'entrée en vigueur de la nouvelle convention du régime d'assurance chômage a rendu caduque les annexes de la convention du 1<sup>er</sup> juillet 1997, à la date du 1<sup>er</sup> juillet 2001. Le 21 septembre 2001, toutes les annexes avaient été valablement renégociées, à l'exception des annexes 8 et 10. Une loi du 21 février 2002, à effet du 5 mars 2002, est venue combler le vide juridique existant depuis cette





date. Elle maintient les annexes 8 et 10 dans leur rédaction issue de la convention du 1<sup>er</sup> janvier 1997 jusqu'à l'intervention de l'agrément d'un nouvel accord.

Le 19 juin 2002, confrontés aux difficultés financières de l'assurance chômage, les partenaires sociaux ont pris, entre autres mesures, la décision de doubler le taux de cotisations à la charge des employeurs et des salariés relevant des annexes 8 et 10, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2002. Cette décision, qui a été confortée par la loi du 29 août 2002, a suscité une forte émotion, d'autant plus qu'elle intervenait à une époque où se déroulaient de nombreux festivals et qu'elle risquait de mettre en difficulté de nombreux spectacles prévus de longue date. Il a donc été convenu de repousser sa date d'effet au 1<sup>er</sup> septembre. Parallèlement à cette mesure, les intentions prêtées au MEDEF de supprimer les annexes 8 et 10 et de transférer leurs ressortissants dans l'annexe 4 réservée aux travailleurs intermittents et aux travailleurs intérimaires des entreprises de travail temporaire a entraîné de nouvelles réactions. La publication, début septembre de l'étude annuelle de l'Unédic sur les allocataires du régime des annexes 8 et 10 a contribué à renforcer le malaise. Cette étude qui mettait en évidence la forte progression au cours des dix dernières années de leurs ressortissants a été interprétée par certaines organisations syndicales comme une justification de cette volonté de supprimer le régime spécifique. Elle a fait l'objet de contestations sur sa fiabilité, notamment sur les raisons de l'évolution plus rapide du nombre d'allocataires par rapport à celle des bénéficiaires d'autres organismes, au premier rang desquels la caisse des congés spectacles, ainsi que sur certaines anomalies ou incohérences. La mobilisation pour la défense des annexes 8 et 10 s'est alors traduite par des occupations de locaux, des remises de pétitions...

- **C'est donc, dans ce contexte de conflit larvé, que la mission conjointe a été constituée et s'est déroulée.**

Afin de la mener à bien dans le délai imparti (30 novembre), les inspecteurs ont pris l'attache de leurs commanditaires, puis des directions d'administration centrale des deux ministères impliquées dans ce dossier: direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles (DMDTS) et direction de l'administration générale (DAG) pour le ministère de la culture; délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) pour le ministère des affaires sociales. Ils ont sollicité la direction de l'animation de la recherche et des études statistiques du ministère chargé des affaires sociales (DARES) pour qu'elle mette à leur disposition un expert en statistiques (M. François BRUNET), et la délégation interministérielle à la lutte contre le travail illégal (DILTI), pour qu'elle mobilise sur ce dossier un de ses collaborateurs (M. Alphonse LEGENDRE). Ils ont entrepris ensuite de contacter les représentants des organisations syndicales et professionnelles représentatives dans la branche d'activité pour procéder à un diagnostic du fonctionnement du dispositif, évaluer l'impact des dispositions prises au cours de ces dernières années à la suite des rapports précités et connaître leurs préoccupations et leurs propositions. Ils se sont rendus dans les diverses institutions sociales : caisse des congés spectacles (CCS), groupement des institutions sociales du spectacle (GRISS), agence nationale pour l'emploi (ANPE - unité spécialisée culture - spectacle). Ils se sont longuement attardés au siège de l'Unédic où ils ont procédé à des analyses approfondies avec différentes directions techniques, à l'Assédic de Paris et dans son antenne de Vic d'Azir, au groupement des Assédic de la région parisienne (GARP), au centre national cinéma spectacles (CNCS) à Annecy. Ils ont entendu, au niveau confédéral et national, les représentants des organisations syndicales et patronales, notamment ceux qui siègent au bureau de l'Unédic. Ils ont rencontré les représentants du centre national de la cinématographie (CNC) et d'une société de perception et de répartition du droit d'auteur

(SACEM). Ils ont reçu enfin les représentants d'organismes ou d'institutions qui les ont sollicité (SYNDEAC, Association des directeurs de production, regroupement des compagnies de spectacle vivant de Rhône-Alpes et d'autres régions).

Les inspecteurs ont procédé par entretiens, analyse de dossiers, visite de sites, discussions avec des agents ou des professionnels du spectacle. Ils ont cherché à approcher les problèmes concrets en vue de mieux cerner les forces et les faiblesses du dispositif d'indemnisation du chômage, à évaluer les sensibilités et les attentes des différentes parties, enfin à situer les enjeux et à apprécier leurs marges de manoeuvre. Ils ont fait effectuer par les services des enquêtes rapides et des exploitations statistiques particulières. Ils ont participé à des réunions de bilan sur certains dossiers. Ils ont exploité la documentation abondante mise à leur disposition et consulté les experts ou les personnes ressources dans les différentes structures.

- **Le rapport établi se fonde sur cette somme de recueil d'informations et d'analyses.**

Il a été conçu de façon à rendre compte de la mission dans les meilleures conditions de clarté, d'objectivité et d'impartialité, compte tenu de la complexité juridique et technique de ce dossier et de ses implications économiques et sociales, ainsi que de sa charge émotionnelle et symbolique très liée à la vie et à la politique culturelles.

Le rapport s'articule autour des deux questions posées

*1 ère partie : les origines des écarts statistiques*

*2ème partie : les propositions pour un meilleur fonctionnement des annexes 8 et 10 du régime d'assurance chômage (RAC).*

## **Première partie**

### **Origine des distorsions statistiques**

Conformément aux orientations qui lui étaient fixées, la mission s'est efforcée de rechercher l'origine des écarts entre les différentes sources statistiques dans le secteur du spectacle. Avant d'y procéder, il lui est apparu utile de situer l'importance et de caractériser l'évolution de l'emploi et de l'intermittence dans ce secteur.

#### **I. L'évolution de l'emploi et de l'intermittence dans le secteur du spectacle**

##### **M. L'évolution de l'emploi dans le secteur du spectacle**

L'observatoire de l'emploi culturel créé au sein du ministère chargé de la culture réalise annuellement, depuis 1995, une étude sur l'emploi culturel à partir des résultats de l'enquête emploi INSEE. Cette étude permet de mesurer les évolutions et de saisir les caractéristiques principales des emplois dans ce secteur d'activité. Il convient cependant de préciser que cette enquête est réalisée à un moment donné et porte sur un échantillon représentatif certes, mais limité (sondage au 1/300ème. Ses résultats doivent être interprétés avec prudence, car elle saisit certainement mal les emplois de courte durée qui caractérisent l'intermittence. Elle comporte de ce fait, à notre avis, un biais conséquent, en écartant les intermittents qui travaillent le moins. Cependant, elle délivre des niveaux d'emploi plutôt cohérents avec d'autres sources.

L'étude publiée en 2002 sur la base des résultats de l'enquête emploi de mars 2001 fait ressortir que 460 000 personnes, soit 2 % de la population active, travaillaient dans le secteur culturel, quel que soit leur statut. Sur ces 460 000 personnes, un peu moins de la moitié (212 000 soit 45 %) se situaient dans les activités cinématographiques et de vidéo (NAF : 92.1 B, C, D, F, G, J), la radio et la télévision (NAF : 92.1 A, 92.2 A, B, C), le spectacle vivant et activités artistiques (NAF: 91.3 A, B, D, J) ainsi que dans l'enregistrement sonore (NAF: 22.1 G). Ces activités occupaient 160 000 salariés.

##### **1. Les effectifs occupés**

C'est le secteur du spectacle vivant qui regroupe plus de la moitié des effectifs du secteur qui vient en tête ; il est suivi par le secteur audiovisuel, puis par le cinéma et la vidéo.

Le secteur du spectacle vivant et des activités artistiques regroupe 123 000 actifs dont 76 000 salariés du secteur public (33 000) ou privé (43 000) :

-78 000 dans les activités artistiques, dont 36 000 salariés (18 000 du privé),

-17 000 dans les services annexes aux spectacles, dont 15 000 salariés (tous du privé),

-24 000 dans la gestion des salles de spectacles, dont 23 000 salariés (8000 du privé),

-4 000 dans les autres spectacles, dont 2000 salariés (tous du privé).

Entre 1995 et 2001, le nombre d'actifs occupés dans le secteur a progressé de 19,8 % et le nombre de salariés de 15,8

La radio et la télévision regroupe 5 7 000 emplois, dont 5 5 000 salariés tous du secteur privé

- 17 000 dans les activités de radio, dont 16 000 salariés,
- 9 000 dans la production de films pour la télévision, dont 8000 salariés,
- 14 000 dans la production de programmes pour la télévision, tous salariés,
- 17 000 dans la diffusion de programmes de télévision, dont 17 000 salariés.

Entre 1995 et 2001, le nombre d'actifs occupés dans le secteur a progressé de 46,6 % et le nombre de salariés de 58 %.

Le cinéma et la vidéo regroupe 32 000 emplois, dont 28 000 salariés tous du secteur privé

- 6 000 dans la production de films institutionnels et publicitaires,
- 7 000 dans la production de films pour le cinéma,
- 9 000 dans les prestations techniques pour le cinéma et la télévision,
- 1000 dans la distribution de films cinématographiques,
- 2 000 dans l'édition et la distribution vidéo,
- 7 000 dans la projection cinématographique.

Entre 1995 et 2001, le nombre d'actifs du secteur a progressé de + 31,3 % et le nombre de salariés de 29,8 %.

L'édition d'enregistrements sonores regroupe 1000 actifs salariés en 2001. Il est à noter qu'en 1995, elle regroupait 7 000 actifs dont près de 6000 salariés, tous du secteur privé.. Elle aurait donc régressé dans des proportions importantes, sauf à considérer qu'une partie essentielle des effectifs de ce secteur ait glissé dans la rubrique des industries culturelles. L'Unédic pour sa part en dénombrait 4734, pour l'année 2000, dans ses effectifs permanents cotisants.

## 2. La répartition des emplois selon les critères de sexe, d'âge, de diplômes, de localisation géographique

Quatre caractéristiques majeures se dégagent de l'enquête emploi 2001:

les hommes représentent 60 % des effectifs dans le secteur de la radio et de la télévision (67 % en 1995), 56% dans le spectacle vivant et les activités artistiques (64 % en 1995), 53 % dans les activités cinématographiques et de vidéo (comme en 1995) ; leur part, toujours importante, a donc tendance à régresser ; les moins de 40 ans représentent environ les 2/3 de l'emploi dans les activités de l'audiovisuel, de la radio et de la télévision, du cinéma et de la vidéo (58,9 % en 1995) ; 54 % dans le spectacle vivant (62,2 % en 1995) ; les activités de la radio et de la télévision avec environ 2/3 de leurs effectifs, les secteurs du cinéma et de la vidéo, des activités artistiques et du spectacle vivant avec près de la moitié de leurs effectifs sont parmi ceux qui ont le plus fort taux de diplômés de l'enseignement supérieur du secteur culturel dans son ensemble ; la localisation géographique des emplois est très concentrée dans la région parisienne pour les activités cinématographiques et de vidéo (69 %) et de radio et télévision (68 %) ; elle est plus dispersée sur l'ensemble du territoire pour le spectacle vivant et les activités artistiques (40 % en région Ile de France et 60 % en province).

### 3. La précarité de l'emploi

Les personnes travaillant dans le secteur du spectacle connaissent des conditions d'emploi particulières. Un nombre important d'entre eux sont des intermittents du spectacle, c'est à dire qu'ils sont occupés de façon discontinue, sur des emplois de courte durée, en général par de multiples employeurs. En effet, afin de permettre une organisation du travail en vue de la réalisation ponctuelle d'un spectacle ou d'un filin, le code du travail a facilité le recours au contrat à durée déterminée, les salariés pouvant être titulaires de plusieurs contrats simultanément ou successivement. La précarité de l'emploi y est plus forte que dans bien d'autres secteurs ainsi que le montrent les indicateurs qui suivent, issus de l'enquête emploi 2001

- la part des CDD dans l'emploi salarié est de 45 % dans le spectacle vivant et les activités artistiques ainsi que dans le cinéma et la vidéo ; elle est de 30 % dans la radio et la télévision ;
- la part des emplois à temps partiel est très élevée dans le spectacle vivant et les activités artistiques (37 %) ; elle dépasse 20 % dans le cinéma et la vidéo, dans la radio et la télévision ;
- 8 % des actifs du spectacle vivant et des activités artistiques, 6 % de ceux du secteur de la radio et de la télévision et 4 % de ceux du cinéma et de la vidéo exercent une activité secondaire.

#### 1.2. L'évolution de l'intermittence dans le secteur du spectacle

L'importance de l'intermittence peut être approchée à partir des données statistiques dont disposent les institutions sociales qui interviennent dans ce secteur: le Groupement des Institutions Sociales du Spectacle (GRISS), la caisse des congés spectacles (CCS), l'ANPE et l'Unédic.

Le GRISS assure la gestion administrative et comptable d'institutions de protection sociale des professionnels du monde du spectacle et de l'audiovisuel parmi lesquelles la CAPRICAS (qui gère le régime de retraite complémentaire mis en oeuvre par l'ARRCO) et la CARCICAS (qui gère le régime de retraite des cadres mis en oeuvre par l'AGIRC). C'est, à ce titre d'organisme gestionnaire des retraites complémentaires que le GRISS présente un intérêt pour cette étude.

La caisse des congés spectacles (CCS) est une association d'employeurs agréée par l'Etat et régie par la loi du 1er juillet 1901. Elle a été créée en 1939 pour permettre aux artistes et aux techniciens du spectacle qui n'ont pas été occupés de manière continue chez un même employeur pendant les douze mois précédant leur demande de congé et ce, quelle qu'ait été la nature de leur contrat de travail, de prendre effectivement leurs congés payés.

L'ANPE dispose depuis 1994 d'un réseau spécialisé Culture Spectacle pour l'accueil et le placement des professionnels du spectacle. Ce réseau, piloté par l'unité spécialisée de Paris (USP), se compose de 39 équipes professionnelles dont 2 dans les départements d'outre-mer. Chaque équipe a une

compétence régionale, sauf -dans les régions importantes où des équipes départementales ont été mises en place (Ile de France, Rhône-Alpes, Provence. Côte d'Azur, Pays de la Loire, Centre). Les agences locales orientent les personnes qui recherchent un emploi dans le secteur du spectacle vers ces équipes, sauf à Paris où cette transition ne fonctionne pas. La gestion de la liste des demandeurs d'emploi du spectacle est assurée par ce réseau.

L'Unédic et les Assédic assurent l'indemnisation du chômage des artistes et techniciens du spectacle, notamment de ceux recrutés sous contrat à durée déterminée, pour lesquels les partenaires sociaux ont défini des règles particulières dans le cadre des annexes 8 (ouvriers et techniciens de la production audiovisuelle) et 10 (artistes et ouvriers et techniciens du spectacle vivant) .

La mesure du nombre de ces intermittents n'est pas facile du fait du manque d'homogénéité du champ de compétence de ces organismes aussi bien à l'égard des entreprises que des intermittents eux-mêmes et des différences existant dans leurs règles de gestion. Une constante remarquable doit être cependant soulignée: au cours des dix, comme des cinq dernières années, le nombre d'intermittents n'a cessé de s'accroître, témoignant du dynamisme de l'emploi du secteur.

### *1.2.1. Des champs et des règles de gestion différents*

1. Le GRISS est l'organisme qui a le champ d'application le plus large. Il concerne les entreprises relevant des secteurs professionnels suivants : diffusion cinématographique et audiovisuelle, radio et télévision, divers des professions du spectacle, entreprises de communication, industries techniques, production cinématographique et audiovisuelle, spectacle vivant, pour leurs personnels administratifs, techniques et artistiques, permanents et intermittents. Il concerne également tous les employeurs, quels que soient leur statut et leur activité, dès lors qu'ils emploient, régulièrement ou occasionnellement, un artiste ou un technicien du spectacle. Le GRISS recense 24 000 entreprises, 50 000 structures déclarant occasionnellement des spectacles, 382 000 salariés et 51 000 retraités.

Le GRISS gère ses affiliés par grandes catégories : cadres, non cadres, artistes, selon les secteurs d'activité ci-dessus définis, en distinguant les permanents des intermittents. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996, date à laquelle il a changé de système informatique, il ne gère plus les libellés d'emploi (fonctions occupées). Les personnes qu'il décompte dans ses statistiques sont des personnes qui ont été déclarées pour au moins une période d'activité par une entreprise, au cours d'un exercice considéré, dans la catégorie professionnelle considérée. Une période peut donc correspondre à un jour comme à 365. Pour chaque personne déclarée, le GRISS connaît le nombre de périodes travaillées, le nombre de jours travaillés et les salaires versés sur lesquels sont basées les cotisations. Les statistiques disponibles sur son INFOCENTRE sont des statistiques de flux. Elles concernent les nouveaux entrants, les sortants (ceux qui n'ont pas travaillé en cours d'année) et les personnes déclarées ayant travaillé en cours d'année. Compte tenu des délais réglementaires d'attribution des droits, les dernières statistiques disponibles remontent à l'année 2000.

2- Le champ d'application de la caisse des congés spectacles (CCS) est beaucoup moins large que celui du GRISS. Sont tenues d'adhérer à la caisse, pour le personnel artistique et technique qu'elles occupent de façon discontinue, les entreprises de spectacles définies par

l'article D. 762-1 du code du travail. Cet article vise le personnel artistique occupé dans les entreprises de spectacles et de commerce forain (groupe 6 B de la nomenclature INSEE issue du décret du 9 avril 1936), ainsi que par des imprésarios, agences théâtrales, chefs d'orchestre, chefs de troupe, ou dans des hôtels, cafés, restaurants, etc. Il vise également, pour leur personnel artistique et technique, les entreprises de production de films, studios de prises de vue cinématographiques et postsynchronisation, postes de radiodiffusion, de télévision, d'enregistrements de disques et de bandes. On notera que les particuliers, les collectivités territoriales, l'Etat et ses établissements publics administratifs, ne sont pas concernés par cette obligation, alors qu'ils sont dans le champ Unédic, mais ils peuvent cependant choisir de s'y affilier.

Tout salarié occupé de façon discontinue au cours des douze mois précédant a droit à un congé s'il justifie d'un minimum de 4 semaines d'engagement ou de 24 cachets au cours de la période de référence (1er avril de l'année précédente au 31 mars de l'année en cours). Il perçoit une indemnité de congé correspondant au nombre de jours de congés acquis. Le salarié lié par contrat à durée déterminée qui n'a pas atteint les seuils précités perçoit une indemnité représentant 10 % du salaire de référence. Il appartient à l'intermittent qui désire bénéficier de son indemnité de congé d'en faire la demande. La période ordinaire de prise de congé débute le 1<sup>er</sup> mai suivant la période de référence.

La caisse décompte, dans ses statistiques, les personnes auxquelles ont été versées au cours d'une année N, des indemnités acquises au cours de la période de référence de l'année N-1. Les statistiques qu'elle produit annuellement sont des statistiques de flux. Les critères de répartition utilisés sont les suivants : âge, sexe, catégorie professionnelle, localisation géographique, secteurs d'activité, nombre de cachets, montant des indemnités versées.

3. L'ANPE dispose aussi d'un champ d'application assez large. Les activités économiques relevant exclusivement du réseau spécialisé Culture - Spectacle ressortent des codes NAF suivants : NAF 91.3 E (associations culturelles ou artistiques, compagnies théâtrales à structure associative) et NAF 92 (activités récréatives, culturelles et sportives). Sous ce dernier code, sont visées les entreprises dont le code d'activité est le suivant : 92.1 A, B, C D, F,G, J; 92.2 A, B, C; 92.3 A, B, D, F, H, J; 92.7 A, C.

Le réseau' spécialisé prend en charge les demandeurs d'emploi, artistes ou techniciens du spectacle vivant, de la production cinématographique et de l'audiovisuel, quelque soit la NAF, relevant des secteurs et métiers ROME suivants secteur 21 + métiers numérotés 12 112, 12 142 ; 14 121 ; 32 211, 32 212, 32 213, 32 214 46 242. Au delà de ces critères objectifs, l'ANPE a déterminé des critères plus qualitatifs. C'est ainsi qu'elle ne retient parmi les personnes qui viennent s'inscrire que les personnes suivantes :

- les intermittents du spectacle vivant, de la production cinématographique et de l'audiovisuel ;
- les personnes ayant bénéficié du régime d'assurance chômage des intermittents depuis moins de 3 ans et ayant continué à travailler dans un métier de ce secteur jusqu'au moment de leur inscription à l'agence
- les professionnels non intermittents ;
- les débutants ayant suivi avec succès (diplôme obtenu) l'une des écoles dont la liste est annexée.

Le réseau prend donc en charge des personnes qui n'ont pas le statut d'intermittents (permanents). Il intègre aussi des personnes travaillant de façon intermittente relevant des activités récréatives (code NAF 92.7 A: jeux de hasard et d'argent, et C : autres activités récréatives), les ouvreuses de cinéma et de théâtre (ROME 12 112), les hôtes et caissières du spectacle (ROME 14 12 1), les artistes plasticiens (ROME 21 111), les auteurs écrivains (ROME 21 112), les *photographes* (ROME 21 13 1), certains journalistes spécialisés dans le spectacle (ROME 32 211).

L'ANPE décompte, dans ses statistiques, les demandeurs d'emploi qui s'inscrivent ou se réinscrivent chaque mois dans ses services, ainsi que les demandeurs d'emploi qui déclarent ne plus être à la recherche d'un emploi lors de l'actualisation mensuelle de leur situation ou qu'elle radie (statistiques de flux). Elle dénombre aussi les demandeurs d'emploi en fin de mois et d'année (statistiques de stock). Les statistiques exploitées ici sont des statistiques de stock, comprenant les critères de répartition par spécialité professionnelle (code ROME) sur la base de l'emploi recherché et par localisation géographique. Issues de la base PERSEE, elles ne sont disponibles que depuis 1996.

4. Le champ d'application du régime d'assurance chômage des artistes et techniciens occupés de façon intermittente dans le secteur du spectacle est déterminé par les annexes 8 et 10. Sont concernés par ces annexes les artistes du spectacle quel que soit leur employeur et les ouvriers et techniciens ressortant de certaines qualifications, engagés par un contrat à durée déterminée et employés par une entreprise dont l'activité relève,

soit de l'édition d'enregistrements sonores (NAF 22.1 G), la production cinéma et audiovisuel (NAF 92.1 A, B, C, D), la diffusion de programmes de télévision et de radio (NAF 92.2 A, B, C) ;

soit de la production ou la réalisation de prestations techniques pour des spectacles vivants. Les employeurs doivent être répertoriés dans l'une des quatre catégories suivantes : employeurs titulaires de la licence d'entrepreneur de spectacle dont l'activité principale ressort des codes NAF 92.3 A, B, D, J ; employeurs titulaires du code NAF 92.3 B et du label " prestataires de service du spectacle vivant " ; employeurs titulaires de la licence d'entrepreneur de spectacle n'ayant pas le code NAF de la première catégorie ci dessus et affiliés à la caisse des congés spectacles ; employeurs ayant organisé des spectacles occasionnels qui ont fait l'objet d'une déclaration à la préfecture.

Sont également concernés en application de l'article L.351-12 du code du travail, l'Etat et les collectivités territoriales, ainsi que leurs établissements publics, lorsqu'ils engagent à titre temporaire des artistes et des techniciens, intermittents du spectacle.

Les particuliers entrent également dans le champ d'activité des employeurs au titre des entrepreneurs occasionnels de spectacles vivants en application de l'art. 10 de l'ordonnance de 1945 modifiée relative aux spectacles vivants.

Les effectifs que décompte l'Unédic dans ses statistiques correspondent aux personnes qui ont bénéficié au moins d'une allocation journalière au cours d'une année déterminée (statistique de flux) ou qui sont en cours d'indemnisation à une date déterminée (statistique de stock). Compte tenu de la règle de l'annualité des droits appliquée aux artistes et techniciens (les droits sont examinés chaque année à la date anniversaire de la fin du dernier contrat de travail



et ouverts pour une année), les bénéficiaires de ces allocations au cours d'une année N sont des personnes qui ont acquis leurs droits au cours de l'année N-1 ou des -deux années précédentes N-1 et N2 lorsqu'ils ont travaillé à cheval sur deux années civiles. L'Unédic publie chaque année des statistiques détaillées (de flux et de stock) des allocataires des annexes 8 et 10, en utilisant les critères de répartition classiques. On notera que les catégories d'emploi dans lesquels ces allocataires sont classés correspondent aux emplois recherchés (code ROME) et non aux emplois exercés avant leur inscription (selon la liste des qualifications jointe aux annexes).

Le tableau ci-dessous résume le champ d'application des entreprises relevant des différents organismes par rapport à leur code NAF d'une part et des travailleurs intermittents du spectacle que ces organismes prennent en charge d'autre part.

### Entreprises

Observatoire emploi culturel	GRISS	CCS	Unédic	ANPE
22.1 G	22.1 G	22.1 G 91.3 E	22.1 G (91.3 E par licence)	91.3 E
92.1 A, B, C, D, G, J	F, J	92.1 A, B, C, D, F, G, J	92.1 A > B, C, D,	92.1 A, B, C, D
92.2 A, B, C	92.2 A, B, C	92.2 A, B, C	92.2 A, B, C	92.2 A, B, C
92.3 A, B, D, J	92.3 A, B, D, H, J	H, J	92.3 A, B, D, F,	92.3 A, B, D, J
	92.7 A	92.7 A, C		92.7 A, C
	+ 22.3 C	+ 74.4 B	+ employeurs titulaires d'une licence	
	64.2 B	74.8 B	d'entrepreneur du spectacle	
	74.1 J		+ employeurs occasionnels	
	74.8 K			

Intermittents

Observatoire Emploi culturel	GRISS	CCS	Unédic	ANPE
tous intermittents du spectacle (administratifs, techniques ou artistiques) travaillant dans les entreprises relevant de ces secteurs d'activité	tous. intermittents du spectacle (administratifs, techniques ou artistiques) quel que soit le secteur d'activité y compris particuliers, Etat et collectivités ROME) territoriales, Etablissements d'activité publics administratifs	Intermittents (artistes ' et techniciens) travaillant dans les entreprises relevant de ces secteurs d'activité ou dont les activités relèvent de ce champ	Intermittents - artistes, quelque soit le code NAF de l'entreprise, - techniciens (selon liste) des entreprises relevant de ces secteurs d'activité +  particuliers, Etat et  collectivités Territoriales, Etablissements; publics administratifs	intermittents (artistes et techniciens + quelques administratifs) relevant des métiers ROME du spectacle (secteur 21 + quelques autres numéros  quelque soit le secteur  et répondant à certaines conditions d'ancienneté ou de diplôme

*I.2.2. Une croissance continue des effectifs*

Les effectifs intermittents recensés par ces institutions ont évolué à la hausse au cours de la période 1996 -2001.

1. Le **flux des nouveaux entrants au GRISS** est passé de 111 194 en 1997 à 118 247 en 1998 (+ 6,3 %), 118 973 en 1999 (+ 0,5 %), 127 145 en 2000 (+ 6,9 %). Sur l'ensemble de la période 1997 -2000, la progression est de 14,3 %.

Le **flux des sortants de l'année** (ceux qui au cours d'une année n'ont pas travaillé) est passé de 93 183 en 1997 à 103 245 en 1998 (+ 10,8 %), 110 268 en 1999 (+ 6,8 %) et 112 455 en 2000 (+ 2 %). Sur la période 1997 - 2000, la progression est de 20,7 %. Elle est plus forte que celle des nouveaux entrants (20,7 % contre 14,3 %)

Le **flux des personnes occupées au moins une journée dans l'année en qualité d'intermittent et déclarées au GRISS (nouveaux entrants + intermittents anciens ayant continué à être occupés)** est passé quant à lui de 226 929 en 1996 à 244 940 en 1997 (+ 7,9 %), 259 942 en 1998 (+ 6,1 %), 268 694 en 1999 (+ 3,4 %) et 284 766 en 2000 (+ 6 %). Sur l'ensemble de la période 1996 - 2000, la progression est de + 25,5 %.

La masse salariale déclarée pour ces personnes a progressé plus fortement que les effectifs, passant au cours de la même période, de 8 108 300 KF à 10 840 764 KF (+ 33,7 %, soit 8,2 points de plus).

2. **Le flux des effectifs auxquels la caisse des congés spectacles a versé une indemnité de congés payés au cours de l'année** est passé, à structure comparable (24 cachets et plus), de 53 215 en 1992 à 64 906 en 1996 (+ 22 %) et à 90 421 en 2001 (+ 39,3 %). Sur la période, la progression est de + 69,9 %.

En y intégrant les bénéficiaires d'une indemnité ayant déclaré moins de 24 cachets à partir de 1996, ce nombre est passé de 77 964 en 1996, à 85 174 en 1997 (+ 9,2 %), 102 027 en 2000 (+ 19,8 %) et 109 996 en 2001 (+ 7,8 %). Sur la période 1996 - 2000, la progression de ces derniers est un peu plus forte que celle du GRISS (30,9 % contre 25,5 %). Sur la période 1996 - 2001, elle est de 41,1 %.

3. **Le nombre des demandeurs d'emploi en fin d'année correspondants aux numéros ROME 211 et 212 (stock)** inscrits auprès du réseau spécialisé de l'ANPE est passé de 113 111 en 1996 à 119 934 en 1997 (+ 6 %), 129 650 en 1998 (+ 8,1 %), 134 526 en 1999 (+ 3,8 %), 138 242 en 2000 (+ 2,8 %) à 148 439 en 2001 (+ 7,4 %).

La progression est de + 22,2 % entre 1996 et 2000, de 31,2 % entre 1996 et 2001. Elle est plus faible que celle observée pour le stock du GRISS sur la période 1996 - 2000 (22,2 % contre 25,5 % soit -3,3 points).

Fin juillet 2002, le réseau ANPE Culture - Spectacle recensait 153 606 demandeurs d'emploi dans les métiers du spectacle du cinéma, de l'audiovisuel et des loisirs. Si l'on enlève un certain nombre de codes ROME correspondant à des emplois hors spectacle (photographes, aménageurs d'espaces intérieurs, stylistes industriels, artistes plasticiens, exploitants d'équipements de loisirs et de sports, employés de jeux, présentateurs de modèles), leur nombre s'établissait à 131 633. Les artistes (64 554) représentent la moitié de ce nombre.

4. **Le nombre d'allocataires Assédic ayant été indemnisé au moins une journée au cours de l'année** est passé de 49 201 en 1992 à 64 803 en 1996 (+ 31,7 %). Entre 1996 et 2000, il a progressé de 64 803 à 92 440 (+ 42,6 %) pour atteindre 96 500 fin 2001 selon une estimation provisoire (+ 48,9 %). C'est la progression la plus forte des différentes institutions : elle est presque deux fois supérieure à celle du flux du GRISS (42,6 % contre 25,5 %) ; elle est nettement supérieure à celle de la caisse des congés spectacles sur la période 1996 - 2001 (48,9 % contre 41,1 %). Enfin, sur la période 1992 - 2001, ses effectifs ont quasiment doublé (+ 96,1 %) et accusent une progression plus forte d'environ 1/3 par rapport à celle de la caisse des congés spectacles.

Le tableau ci dessous résume ces différentes évolutions.

En valeur brute

Années	GRISS	GRISS	CCS	Unedic	ANPE
1992			53215	49201	
1996		226229	64906 77964	64803	113 111
1997	111 194	244940	69933 85 174	67300	119934
2000	127145	284766(1)	83 805 102027	92440	138242
2001			90421 109996	96 500 (pr)	148439

(1) Le GRISS décompte sous sa rubrique " divers des professions du spectacle " les intermittents déclarés au titre des congés spectacles. Leur nombre s'établit fin 2000 à 99 260: 19 092 cadres, 28 262 non cadres, 51907 artistes.

En valeur relative

Périodes	GRISS (nouveaux entrants)	GRISS (flux annuel)	CCS (flux annuel : total cachets)	Unedic (flux annuel)	ANPE (stock au 31/12)
1992-1996			+22 ' 0	+31,7	
1996-2000			+29,1		
	+14,3 del 997à 2000	+ 25,5	+30,9	+ 42,6	+22,2
1996-2001			+39,3 +41,1	+ 48,9	+31,2
1992-2001			+69,9	+96,1	

Trois constatations s'imposent à la lecture de ces tableaux :

les effectifs recensés par le GRISS sont supérieurs, de l'ordre de 2 à 3 fois, à ceux des autres organismes : ceci s'explique fondamentalement par un problème de champ d'application ;

- l'évolution du flux des bénéficiaires de la caisse des congés spectacles. est assez cohérente, bien que plus forte, avec celle des personnes déclarées auprès du GRISS sur la période récente ;

- l'évolution du flux des allocataires de l'Unédic est décalée sur la décennie, comme sur la période récente, avec celle des autres organismes ; il progresse plus vite que celui des bénéficiaires de la caisse des congés spectacles.

## II - L'analyse des distorsions statistiques

La mission a examiné plus en détail les écarts entre les chiffres des allocataires de l'Unédic et ceux des bénéficiaires de la caisse des congés spectacles (CCS). Alors qu'en 1992, le nombre d'allocataires Unédic était inférieur au nombre de bénéficiaires de la CCS justifiant de 24 cachets et plus dans l'année, il lui est identique en 1998 et supérieur en 2001. Cette inversion de signe interpelle certaines organisations syndicales, d'autant plus que les conditions requises pour bénéficier des allocations de chômage versées par les Assédic sont plus contraignantes que celles nécessaires pour percevoir les prestations de la CCS (507 heure ou 43 cachets au cours des 12 derniers mois contre 24 cachets, 1 cachet valant 1 jour de travail). De même, des anomalies observées dans certaines classifications professionnelles de l'Unédic les font douter de la fiabilité de ses chiffres.

*Source: Unédic et CCS*

Année	Unédic	ccs + 24 cachets	ccs - 24 cachets	ccs Total
1992	49201	53215		
1993	51505	55530		
1994	53079	56134		
1995	53311	60204		
1996	64803	64906	13 058	77964
1997	67300	69933	15241	85174
1998	74450	74789	17124	91913
1999	85 100	80018	18255	98273
2000	92440	83 805	18222	102027
2001 (p)	96500	90421	18575	109996
1992-1998	40%	33%	93%	41%
1992-2001	96%	70%	139%	79%
1993-2001	87%	63%	149%	73%
1996-2001	49%	39%	42%	41%

### II.1. L'origine des écarts statistiques

Il existe quatre raisons principales à ces écarts. Pour l'année 2000, l'une fait augmenter le nombre de bénéficiaires de la caisse des congés spectacles de 20 000 et les trois autres font diminuer le nombre des allocataires de l'Unédic de 18 000, ramenant le chiffre des allocataires de l'Unédic bien en dessous de celui des bénéficiaires de la caisse des congés spectacles (CCS).

### *II.1.1. De nombreux salariés demandent leur indemnité de congé payé en retard à la caisse des congés spectacles*

Les chiffres de la caisse des congés spectacles sous estiment de 20 000 personnes environ le nombre de salariés bénéficiant d'une indemnité de congé payé. Il s'agit des salariés qui demandent leur indemnité en retard, ou qui ne la demandent pas du tout. De ce fait, ils ne sont pas comptabilisés dans les chiffres de la caisse des congés spectacles l'année oubliée.

Par exemple, à la fin septembre 2002, la caisse des congés spectacles recense 123 000 personnes qui ont perçu une indemnité de congé au titre d'activités réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 2000. Ces 123 000 personnes peuvent être comparées aux 102 000 qui ont perçu une indemnité de congé au titre d'activités réalisées entre le 1<sup>er</sup> avril 2000 et le 31 mars 2001 et qui ont fait la demande dans les temps ou aux 98 000 qui ont perçu une indemnité au titre d'activités réalisées entre le 1<sup>er</sup> avril 1999 et le 31 mars 2000 et qui ont fait également la demande dans les temps. Il y a donc un écart de 20 000 à 25 000 personnes.

De ces 123 000 personnes, il faut enlever celles qui ont réalisé moins de 24 cachets (30 000 environ). A l'inverse, la caisse des congés spectacles s'attend à voir arriver encore des retardataires. Pour l'année 1996, elle a recensé 26.000 retardataires. C'est pourquoi, pour l'année 2000, il est possible d'estimer à 20 000 environ le nombre de personnes justifiant de 24 cachets et plus, qui ne sont pas prises en compte dans les statistiques de la caisse. des congés spectacles.

1

### *III.2. L'Unédic indemnise sur plusieurs mois, la caisse des congés spectacles en un jour*

La caisse des congés spectacles verse leur indemnité de congé payé aux salariés qui la demandent en une seule fois. En revanche, l'Unédic indemnise ses allocataires sur une période qui peut chevaucher deux années. Ceci n'engendre pas d'explication d'écart entre les chiffres Unédic et ceux de la caisse des congés spectacles quand un salarié est indemnisé chaque année pour ses congés. En revanche, cela en engendre une dans le cas contraire, surtout la dernière année, quand le salarié quitte son statut d'intermittent pour cause de retraite, reconversion, motifs familiaux, départ à l'étranger. Puisque la durée moyenne d'indemnisation des intermittents du spectacle se situe entre 200 et 250 jours selon l'annexe, il est possible\* d'estimer que 2/3 des indemnisations courent sur deux années civiles. Et puisque 15 % d'entre eux (estimation fragile faite à partir de l'enquête emploi de l'INSEE, à rapprocher d'un calcul de l'Unédic qui estime à 16 % les sorties durables parmi les sorties du régime d'indemnisation) quittent leur statut chaque année, cela fait de 5 000 à 15 000 intermittents que l'on retrouve en plus dans les chiffres de l'Unédic par rapport à ceux de la caisse des congés spectacles.

### *H.1.3. L'Unédic peut recenser une même personne deux fois en raison d'un changement d'adresse (déménagement) ou d'annexe*

L'Unédic surestime le nombre d'allocataires de 6 000 personnes parce qu'elle recense les dossiers des allocataires et non des personnes physiques. En effet, une même personne peut avoir eu deux dossiers ouverts au cours d'une même année parce qu'elle a déménagé et changé d'Assédie ou qu'elle est passée d'une annexe à l'autre. Ainsi, pour l'année 2001, les 97 000 dossiers des allocataires Unédic ne concernaient en fait que 90 500 personnes.

*11.1.4. Certains employeurs cotisent à l'Unédic mais pas à la caisse des congés spectacles en raison de leur statut*

Les particuliers employeurs, l'Etat et les collectivités territoriales, ainsi que leurs établissements publics administratifs, ne sont pas tenus d'adhérer à la caisse des congés spectacles. En revanche, ils cotisent à l'Unédic. De plus, la caisse des congés spectacles enregistre avec retard les cotisations provenant du guichet unique pour les spectacles occasionnels (GUSO) depuis sa mise en place, suite à des problèmes techniques rencontrés sur le plan informatique par le guichet.

Près de 2 % des allocataires du régime d'assurance chômage indemnisés au titre des annexes 8 et 10 sont rattachés au secteur économique de l'administration publique générale. En supposant qu'ils ne cotisent pas volontairement à la caisse des congés spectacles, on peut estimer à 2000, le nombre de personnes qui sont comptabilisées dans les chiffres de l'Unédic, mais qui ne peuvent pas être dans ceux de la caisse des congés spectacles en raison du statut de leur employeur.

*II 1.5. Rapprochement des chiffres de l'Unédic et de la caisse des congés spectacles quand les concepts et les champs sont harmonisés*

Pour rapprocher encore plus la comparaison des chiffres, on peut limiter le champ de la caisse des congés spectacles aux personnes qui ont déclaré 43 cachets et plus (nombre minimum de cachets exigés pour ouvrir des droits à l'assurance chômage). Ainsi, sur l'année civile 2000, après avoir rapproché les deux sources et éliminé les causes d'écart, la caisse des congés spectacles recenserait 80 000 à 85 000 bénéficiaires sur-le-champ Unédic et l'Unédic de 70 000 à 80 000 allocataires sur le champ de la caisse des congés spectacles. La caisse reste au dessus de l'Unédic, car 43 cachets ne suffisent pas toujours à ouvrir des droits à l'assurance chômage. C'est vrai seulement si tous les cachets sont des cachets isolés.

*II.1. 6. D'autres raisons ?*

Les raisons précédentes expliquent donc l'écart entre les deux sources pour une année donnée. La mission n'a pu disposer d'éléments suffisants sur longue période pour savoir si elles justifient également les différences d'évolution du nombre des bénéficiaires de chaque dispositif entre 1992 et 2001 (évolution plus rapide du côté de l'Unédic que du côté de la caisse des congés spectacles). En effet, elles ne les expliquent pas si leur effet est le même chaque année. Cependant, elles pourraient les expliquer, car si l'on compare le nombre de bénéficiaires de la caisse des congés spectacles avec le nombre d'allocataires de l'Unédic en fin d'année, les évolutions sont plus proches : entre 1998 et 2001, + 18,6 % pour la caisse des congés spectacles, + 17, 7 % pour l'Unédic.

De plus, deux autres raisons peuvent expliquer les différences d'évolution des chiffres de l'Unédic et de la caisse des congés spectacles.

1. Une rupture de série.

En 1999, le champ des secteurs d'activité couverts par les annexes 8 et 10 du régime d'assurance chômage (RAC) a été élargi par le protocole d'accord du 20 janvier alors que

celui de la caisse des congés spectacles n'a pas changé. Cependant, il n'a pas été possible d'évaluer l'effet sur le nombre d'allocataires de l'Unédic, car seul le secteur d'activité du dernier contrat de travail des salariés est renseigné dans le Fichier National des Assédic.

## 2. La part d'intermittents indemnisés augmente.

Selon les estimations de l'Unédic, celle-ci aurait baissé entre 1993 et 1996 et remonté depuis. On notera qu'entre 1996 et 2 000, la part des intermittents recensés par la caisse des congés spectacles (en tenant compte des retardataires) ayant fait 43 cachets augmente, passant de 61 % à 64 %.

Ainsi, les écarts en niveaux et en évolutions trouvent des explications qui ressortent pour la plupart des différences de logiques de gestion et de champ des deux organismes. Un appariement des fichiers qu'il n'a pas été possible de réaliser, compte tenu des délais impartis à la mission, permettrait d'affiner cette analyse.

### 11.2. L'analyse des anomalies ou incohérences

Il existe des interrogations sur certaines professions dans les chiffres de l'Unédic

- les 220 artistes dramatiques qui figurent dans l'annexe 8 (qui par nature sont hors champ puisqu'ils relèvent exclusivement de l'annexe 10)

les 3162 " professionnels de la production des spectacles qui ne relèvent pas du champ des employeurs de l'annexe 8 ;

- les 4 055 réalisateurs, soit 21 % des allocataires de l'annexe 8, ce qui serait impossible au regard des données de la caisse des congés spectacles, du centre national de la cinématographie et des sociétés de perception et de répartition du droit d'auteur (le nombre de réalisateurs au total se situerait entre 2 et 3 000) ;

- les 980 " créateurs de support de communication audiovisuelle " qui ne constituent pas un métier salarié de l'annexe 8 ;

- les artistes du music-hall qui sont dissociés de la musique et du chant.

Des réponses à ces interrogations peuvent être apportées par des explications générales, puis par une étude spécifique des cas soulevés, sauf pour le dernier, les deux catégories pouvant être regroupées.



## **IL 2. 1. Les explications générales**

Elles sont de deux ordres :

- la première vient de ce que l'Unédic recense sur le plan statistique les intermittents du spectacle en fonction du métier recherché (selon le code ROME de l'ANPE) et non pas en fonction du dernier métier exercé ;
- la seconde tient au fait que, pour l'ouverture des droits au titre de l'une ou l'autre des annexes, c'est le métier exercé qui est pris en considération et non le métier recherché ; ce métier est déterminé à partir des feuillets renseignés par les employeurs et remis par les intermittents aux Assédic.

### **112.2. Les explications particulières**

#### 1. Les 220 artistes dramatiques de l'annexe 8

Ce sont des personnes qui bénéficient d'une allocation des Assédic au titre d'activités exercées dans des entreprises relevant de l'annexe 8 et qui recherchent maintenant un métier relevant de l'annexe 10.

#### 2. Les 3 162 " professionnel(le)s de la production des spectacles " de l'annexe 8

L'intitulé du code ROME qui les regroupe (21 231 : professionnel(le) de la production de spectacles) ne se retrouve pas en tant que tel dans la liste des libellés des métiers de l'annexe 8. Il n'y a pas d'incohérence cependant car les appellations principales de ce code ROME y figurent : administrateur de production, assistant de production, directeur de production, producteur, régisseur.

#### 3. Les 4055 réalisateurs

Le surnombre relevé s'explique par deux raisons

- la première vient de ce qu'une partie d'entre eux n'a jamais été réalisateur, mais cherche à le devenir (explication générale) ;
- la seconde tient à ce que le code ROIVIE 21215 qui les regroupe professionnel(le) de la mise en scène et de la réalisation " comprend également des chorégraphes, des assistants metteur en scène, des script(e) et des directeurs de distribution artistique (casting).

#### 4. Les 980 créateurs de support de communication audiovisuelle

Ils correspondent au code ROME 32 212 qui comprend les dessinateurs (publicité, presse, édition), graphistes, illustrateurs (presse, publicité, édition), maquettistes d'édition et maquettistes en publicité. Ces fonctions se retrouvent dans la liste des qualifications jointe à l'annexe 8 pour l'industrie phonographique ou la production. Il est donc cohérent d'en trouver actuellement parmi les intermittents du spectacle, même s'il s'agissait du métier exercé, ce qui n'est pas le cas puisqu'il s'agit du métier recherché.

**Deuxième partie**  
**Propositions pour un meilleur fonctionnement des annexes 8 et 10**  
**du régime d'assurance chômage (RAC)**

Aux termes de sa lettre de commande, la mission était chargée de faire, " à partir de ce constat (statistique) et des différents rapports rendus sur ce sujet, des propositions de manière à permettre un meilleur fonctionnement des annexes 8 et 10 " du régime d'assurance chômage (RAC). Afin d'étayer ses propositions, elle a procédé préalablement, d'une part à un diagnostic du fonctionnement actuel des annexes 8 et 10, d'autre part à une évaluation des dispositions prises dans le cadre des divers rapports établis au cours de ces dix dernières années: rapports MARIMBERT de 1992, DEVAUX de 1994 et CABANES de 1997.

1. Diagnostic du fonctionnement des annexes 8 et 10 du RAC.

La mission s'est livrée dans un premier temps à une analyse critique des annexes 8 et 10 pour mieux en cerner les principaux points de difficultés. En préalable, il convient de rappeler que ces deux annexes constituent, au sein du RAC, un régime doté de règles spécifiques qui a été consolidé par les partenaires sociaux, dans son dernier état, en 1999, et maintenu à titre transitoire par la loi du 5 mars 2002

*un régime qui s'articule autour de deux annexes* : l'annexe 8 applicable aux ouvriers et techniciens de la production audiovisuelle, l'annexe 10 applicable aux artistes (quelque soit leur secteur d'activité) et aux ouvriers et techniciens du spectacle vivant, recrutés sous contrat à durée déterminée. Ces deux annexes se sont progressivement rapprochées au point de n'en faire plus qu'une aujourd'hui sur le plan pratique la seule distinction concerne les conditions d'appréciation de l'activité antérieure exclusivement en heures pour les techniciens, en heures ou en cachets pour les réalisateurs et les artistes ;

*un régime doté de règles spécifiques* : ce régime se distingue tout à la fois du régime général et du régime particulier des travailleurs intermittents et des travailleurs intérimaires des entreprises de travail temporaire ressortissant de l'annexe 4, en ce qui concerne notamment les conditions d'ouverture des droits (507 heures au moins au cours des 12 mois précédant la rupture du dernier contrat de travail), la durée des droits (durée préfixe de 12 mois sur laquelle s'impute un délai de carence ou " franchise " en fonction des revenus bruts perçus au cours de la période d'activité antérieure de 12 mois) ainsi que les règles de calcul des allocations versées (taux de la partie proportionnelle de l'allocation fixé à 31,3 % du salaire journalier de référence ; dégressivité des allocations en fonction de l'âge et de la durée d'activité antérieure). Les raisons de cette spécificité résident dans la nature de l'activité (activité liée à la création artistique et à la représentation d'une oeuvre), les conditions particulières d'emploi (alternances répétées de périodes d'emploi et de non-emploi de plus ou moins longue durée), les formes particulières des rémunérations (au cachet ou à l'heure) et la variabilité de leur montant

***un régime qui a été consolidé par les partenaires sociaux, dans son dernier état, en 1999 :*** alors que le régime général connaissait de profondes évolutions avec l'institution du PARE en 2001, les annexes 8 et 10 n'ont pas fait l'objet de modifications de fond au cours de ces dernières années, mais d'aménagements de portée secondaire. Les dernières dispositions qui y ont été intégrées sont celles issues du protocole d'accord du 20 janvier 1999 qui précisait le champ d'application des annexes et modifiait les modalités de calcul du salaire journalier de référence par la prise en compte des salaires réels en lieu et place des salaires conventionnels. Les annexes ainsi aménagées ont été rendues obligatoires par l'arrêté du 2 avril 1999 (J.O du 17 avril). Leurs modalités de mise en oeuvre ont été précisées par la circulaire Unédic n° 99-06 du 19 avril 1999. L'accord du 3 juillet 2001 signé au niveau de la branche d'activité par la fédération des entreprises du spectacle, de l'audiovisuel et du cinéma d'une part, la CFDT, la CGT et la CGE-CGC d'autre part (dit accord FESAC, du nom de l'organisation patronale) n'a pas été intégré dans les annexes, cet accord n'ayant pas été validé par les partenaires sociaux au niveau interprofessionnel ;

*un régime maintenu, à titre transitoire, par la loi du 5 mars 2002:* les annexes ont été reconduites par prorogation, souvent sur fond de crise, jusqu'en 2002, date à laquelle il a fallu recourir à une intervention législative pour leur donner une base juridique. La loi n° 2002-311 du 5 mars 2002 maintient en effet les annexes, dans leur rédaction issue de la convention du 1<sup>er</sup> janvier 1997, jusqu'à l'agrément d'aménagements conventionnels prenant en compte les modalités particulières d'exercice des intermittents du spectacle.

L'analyse critique de ce régime auquel la mission a procédé fait ressortir qu'il s'agit d'un dispositif poreux, dans son champ d'application ; il exerce un fort attrait sur les populations travaillant dans les secteurs concernés bien qu'il soit en trompe l'oeil ; il n'est pas en cohérence avec le régime général d'assurance chômage ou le régime particulier des ressortissants de l'annexe 4 ; il offre des opportunités non négligeables de contournement ; il est insuffisamment encadré en interne et contrôlé de l'extérieur; enfin, il est structurellement: déficitaire et participe indirectement au financement de la politique culturelle.

### **I.1. Un dispositif poreux dans son champ d'application**

L'accès aux annexes 8 et 10 a été facilité autant par l'élargissement de son champ d'application aux entreprises que par les imperfections de la liste des qualifications des salariés et accessoirement des conditions d'ouverture des droits. La plupart des interlocuteurs que la mission a rencontrés considèrent aujourd'hui que ces facteurs ont contribué à l'accroissement des effectifs et à une " déprofessionnalisation " des annexes.

#### *I.1.1. La porosité de son champ d'application par rapport aux entreprises*

Le champ d'application de l'annexe 8 offre moins de possibilité de pénétration induite que celui de l'annexe 10 qui est beaucoup plus perméable.

### *1. Le champ d'application de l'annexe 8*

Le champ d'application de l'annexe 8 concerne les ouvriers et techniciens employés par une entreprise dont l'activité relève de l'édition d'enregistrements sonores (NAF 22.1 G), de la production cinéma et audiovisuel (NAF 92.1 A, B, C, D) et de la diffusion de programmes de télévision et de radio (NAF 92.2 A, B, C). La définition de ce champ appelle plusieurs observations.

En premier lieu, le secteur de l'édition d'enregistrements sonores (NAF 22.1 G) est entré dans le champ d'application de l'annexe 8 par le protocole d'accord du 20 janvier 1999. Cet élargissement récent à ce secteur soulève des problèmes : d'une part, il s'agit d'une activité de nature industrielle (industrie phonographique) qui ne concourt pas directement à la production de spectacles ; d'autre part, il s'agit d'un secteur qui n'est plus régi par une convention collective propre (elle est en cours de renégociation depuis plusieurs années) et échappe à la convention collective de la production audiovisuelle ; enfin, les techniciens qui opèrent dans l'enregistrement de CD (techniciens du son essentiellement) sont très spécialisés et peu interchangeables. Dans l'immédiat, il ne s'est pas traduit par une augmentation des effectifs intermittents indemnisés ; sur la période 1997-2000, ceux-ci sont restés stables : de 818 en 1997, ils sont passés à 840 en 2000 ; toutefois, on observera que pendant la même période les effectifs permanents cotisant au régime général ont progressé de 4 397 à 4 734 (+ 7,7 %) et surtout que les effectifs permanents indemnisés à ce titre ont régressé de 1348 à 1052 (- 22 %). On peut craindre cependant que le contrat d'usage ne se développe progressivement, au gré des fluctuations de l'activité économique, dans ce secteur comme dans les autres.

En second lieu, l'annexe 8 est ouverte aux entreprises relevant du secteur de la diffusion de programmes de télévision et de radio (NAF 92.2 A et C). Cette activité par sa nature n'est pas directement liée à la production audiovisuelle qui devrait constituer, en matière de recours à l'intermittence, le critère essentiel d'appréciation, selon la mission. On observera toutefois que les diffuseurs disposent, pour la réalisation des " émissions de plateau " qu'ils produisent directement (Journaux, émissions journalières ... ), de régies qui occupent du personnel permanent. Il est assez fréquent que certains de leurs emplois fixes soient couverts par une succession d'intermittents qui changent régulièrement et qui sont souvent mis à leur disposition par des sociétés prestataires de services qui les salarient. Il en est ainsi en particulier (mais ce n'est pas limité qu'à cela) pour la réalisation d'émissions ponctuelles ou lorsqu'il s'agit de couvrir des événements exceptionnels qui nécessitent de gros moyens en équipements et en personnel. Il y a là une source de porosité non négligeable que certaines sociétés exploitent habilement.

En troisième lieu, le champ d'application de l'annexe 8 a été ouvert par le protocole d'accord du 25 septembre 1992 au secteur des prestations techniques pour le cinéma et la télévision (NAF 92.1 D). Ce secteur regroupe des activités connexes à la production de films : tirage et développement, montage, coloriage, doublage... ainsi que les activités de studios de cinéma (y compris la mise à disposition de matériel technique). Si ces activités sont liées à la production, elles ne le sont pour certaines d'entre elles qu'indirectement, car elles participent plus de la post-production que de la production elle-même. Leur inscription dans le cadre de l'annexe 8 soulève donc des questions d'appréciation notamment pour les entreprises de location de matériels et les laboratoires, mais aussi pour les prestataires techniques exerçant leur activité

dans le secteur " événementiel " (expositions, aménagement de vitrines, aménagements et décoration d'intérieurs y compris chez des particuliers). On observera qu'au cours de la

période 1997-2000, les effectifs intermittents indemnisés au titre de l'annexe 8 ont fortement progressé : de 3 897, leur nombre est passé à 6 045 (+ 55 %) ; cette progression est plus importante que celle des effectifs permanents cotisant au régime général dont le nombre est passé de 4 308 à 5 609 (+ 30 %) ; elle est moindre cependant que celle des effectifs permanents indemnisés à ce titre (+ 64 %) qui sont passés de 686 à 1 129, mais ces derniers sont cinq fois moins importants.

## *2. Le champ d'application de l'annexe 10*

Le champ d'application de l'annexe 10 concerne les artistes visés à l'article L. 762-1 du code du travail quelque soit leur secteur d'activité ainsi que les ouvriers et techniciens des entreprises dont l'activité relève de la production ou de la diffusion de spectacles vivants et de la réalisation de prestations techniques pour ces spectacles. Selon cette annexe, il faut entendre par spectacle vivant " la création ou la production directe d'une activité de spectacle face à un auditoire ".

Plusieurs phénomènes sont intervenus qui ont contribué à son élargissement et à sa perméabilité.

En premier lieu, il a été étendu aux entreprises relevant du secteur de la gestion des salles de spectacles (NAF 92.3 D) et de celui des services annexes aux spectacles (NAF 92.3 B) par le protocole d'accord du 20 janvier 1999.

S'agissant de la gestion de salles de spectacles, cette catégorie comprend l'exploitation de salles de concert, de théâtres, de music-halls et autres salles de spectacles, de cabarets, cafés théâtres, cafés-concerts, etc..., de studios d'enregistrement pour le compte de tiers, de maisons de la culture et d'équipements polyvalents à dominante culturelle ainsi que la billetterie. Il est à noter que ces trois dernières activités sont des activités annexes qui n'ont qu'un rapport indirect avec le spectacle vivant. Entre 1997-2000, les effectifs intermittents indemnisés au titre de l'annexe 10 des entreprises relevant du secteur de la gestion des salles de spectacles sont passés de 2 260 à 2 729 (+ 20,8 %), alors que les effectifs permanents cotisant au régime général baissaient de 21 620 à 19 121 (- 11,6 %) et que les effectifs permanents indemnisés à ce titre régressaient fortement de 8 455 à 5 072 (- 40 %).

- Pour ce qui est des entreprises répertoriées sous la rubrique services annexes aux spectacles, celles-ci avaient été exclues du champ d'application de l'annexe 10 par le protocole d'accord du 25 septembre 1992. Suite à des demandes pressantes, elles ont été réintroduites dans le champ, à titre conservatoire, par les partenaires sociaux, mais uniquement pour les entreprises qui étaient affiliées au régime d'assurance chômage au 1<sup>er</sup> juillet 1992. Le protocole d'accord du 20 janvier 1999 a acté définitivement leur prise en compte dans la catégorie des employeurs titulaires du code NAF 92.3 B et détenteurs de la licence d'entrepreneur de spectacle ou du label " prestataires de services du spectacle vivant ". Selon la nomenclature INSEE, ce secteur regroupe les services techniques spécialisés comme la machinerie, les costumes, la décoration, l'éclairage... ainsi que la production, l'organisation et la promotion de spectacles et de manifestations culturelles. Cette extension a eu des effets assez spectaculaires sur l'évolution du nombre d'entreprises intervenantes ainsi que sur leurs effectifs. Ainsi, entre 1997 et 2000, le nombre des entreprises relevant des services annexes aux spectacles affiliées au régime a fortement progressé : ce secteur d'activité qui ne concernait que 40 entreprises recensées dans le régime en 1999 en comptait 303 au premier

semestre 2002. Quant à l'évolution des effectifs, elle se caractérise par une forte progression des effectifs intermittents indemnisés : ceux-ci sont passés de 7 287 en 1997 à 12 636 en 2000 (+ 73,4 %), alors que les effectifs permanents cotisant au régime général progressaient de 6 466 à 9 447 (+ 46,1 %) et que les effectifs permanents indemnisés à ce titre se stabilisaient, passant de 2857 à 2903. Cette progression est à mettre en relation avec le développement du 44 secteur événementiel " (expositions, foires, défilés ... ) dans lequel ces entreprises interviennent également pour y réaliser des prestations diverses allant de la prestation technique liée à un spectacle (montage et démontage de structures, son, lumière décoration, vidéo, maquillage) jusqu'à des activités connexes (menuiserie d'agencement, aménagement de vitrines, décoration générale ... ). D'après certains interlocuteurs de la mission, les avantages du régime seraient tels qu'ils auraient conduit plusieurs entreprises à intervenir auprès de l'INSEE pour obtenir un code NAF leur permettant de rentrer dans le champ de l'annexe 10.

En second lieu, il est ouvert aux employeurs titulaires de la licence d'entrepreneur de spectacle dont l'activité principale est répertoriée sous les codes NAF 92.3 A, 92.3 B, 92.3 D et 92.3 J, ainsi qu'à ceux qui, n'ayant pas les codes NAF énumérés ci-dessus, sont affiliés à la caisse des congés spectacles. S'agissant de ces employeurs plusieurs problèmes ont été soulevés devant la mission.

Les parcs de loisirs, qui sont en général titulaires d'une licence, entrent dans le champ d'application de l'annexe 10 pour les spectacles qu'ils produisent ou qu'ils diffusent. Il y a là un risque de porosité important, qui pourrait d'ailleurs s'étendre à toute l'industrie du loisir, car au-delà des artistes qui y participent, les parcs pourraient être tentés de transformer (s'ils ne l'ont déjà) certains de leurs salariés, habituellement, embauchés sous le statut de saisonnier, en intermittents du spectacle. Ce risque est d'autant plus grand que leur a été ouverte, dans le cadre de l'accord sur le contrat à durée déterminée d'usage, la possibilité de recruter des salariés sous ce type de contrat.

- L'organisation de manifestations, notamment des tournées musicales, par des entrepreneurs de spectacles, donnerait lieu à de nombreux abus aussi bien dans le recours à des prestations techniques (régies) que dans la mise en oeuvre de services connexes (accueil, gardiennage, sécurité, transport, restauration, vente de produits dérivés comme des " tee shirts "). L'accès au régime des intermittents y serait facilité par des déclarations d'activités fictives ou des déclarations de convenance sur la nature des activités exercées.

- Des entreprises d'installation ou de location de matériel électrique, d'éclairage ou de sonorisation, seraient de plus en plus sollicitées par les municipalités pour prendre en charge, au delà de l'équipement des lieux du spectacle, la rémunération des artistes, en raison de la lourdeur du circuit de paiement administratif (qui les oblige à passer par le Trésor public). Leur nombre se serait singulièrement accru depuis l'arrêt BERKANI (Tribunal des conflits 25 mars 1996) qui reconnaît la qualité d'agent public au personnel non statutaire travaillant pour le compte d'un service public à caractère administratif, quelque soit leur emploi. Certaines directions régionales des affaires culturelles (DRAC) les poussent à demander la licence d'entrepreneur de spectacles pour se conformer à la réglementation.

- L'obligation d'avoir une licence étant fonction du nombre de représentations données dans l'année (+ ou - de 6), de nombreuses structures associatives à caractère festif ou socioculturel qui organisent des spectacles ou divertissements de toutes sortes sollicitent la licence pour se prémunir d'un risque de dépassement de ce quota.

La licence devient ainsi un passeport pour le RAC.

En troisième lieu, le champ d'application de l'annexe 10 est difficile à cerner s'agissant des employeurs organisant des spectacles occasionnels, c'est à dire des spectacles qui doivent faire l'objet d'une déclaration préalable à la préfecture conformément aux dispositions de l'article 10 de l'ordonnance du 13 octobre 1945, relative aux spectacles vivants, modifiée par la loi du 18 mars 1999. Les Assédic ne peuvent s'assurer d'une part que la formalité de déclaration en préfecture a été observée, d'autre part qu'il s'agit vraiment d'un spectacle vivant et non d'une activité sportive ou encore d'une manifestation à caractère commercial (salon, foire, exposition, défilé-) ou à caractère social, voire politique qui relève plutôt de l'événementiel. Ainsi, il a été constaté, à l'occasion de contrôles effectués à Paris dans le secteur du mannequinat, que les coiffeurs et maquilleurs intervenant lors des défilés étaient embauchés sous le statut d'intermittent du spectacle.

Enfin, s'agissant des artistes, l'article L. 762-1 du code du travail auquel se réfère l'annexe 10 précise que " tout contrat par lequel une personne physique ou morale s'assure, moyennant rémunération, le concours d'un artiste du spectacle en vue de sa production est présumé. être un contrat de travail dès lors que cet artiste n'exerce pas. l'activité, objet de ce contrat, dans des conditions impliquant son inscription au registre du commerce... ". Le champ d'application est donc sans limite. Ce risque de porosité est particulièrement élevé dans le secteur associatif, et plus encore chez les particuliers qui sont difficilement contrôlables. Ainsi, il a pu être observé que, des groupes d'intermittents se structurent en association et se recrutent mutuellement pour la réalisation d'un spectacle fictif (cf : enquête en cours sur le fonctionnement d'une association de ce type à Marseille, sur plainte de l'Assédic).

### *L1.2. La porosité de son champ d'application par rapport aux salariés*

La porosité du champ d'application des annexes par rapport aux salariés résulte de plusieurs facteurs.

1. La notion d'intermittent du spectacle n'est pas juridiquement définie. Le code du travail dans ses articles L 212-4-12 à 15, l'inscrit dans le cadre d'un contrat de travail à durée indéterminée (CDI) ; il exige pour sa mise en oeuvre, la conclusion d'un accord collectif de branche ou d'entreprise. Pour l'application de ses annexes 4, 8 et 10, l'UNEDIC qualifie d'intermittents, les travailleurs dont l'activité s'exerce, en raison même de sa nature, d'une manière nécessairement discontinue, sous contrat à durée déterminée. L'intermittence se caractérise par un faisceau d'indices : la brièveté des contrats de travail, la multiplicité d'employeurs et l'alternance entre des périodes de travail (sous contrat à durée déterminée d'usage ou non) et des périodes d'inactivité. La multiplicité d'employeurs n'est pas toujours respectée : un certain nombre d'intermittents n'ont de fait qu'un seul et même employeur (cf 1.4.3).

2. La notion d'artiste est définie de façon énumérative mais non limitative par l'article L. 762-1 du code du travail, qui établit à son profit une présomption simple de salariat : " ... sont considérés comme artistes du spectacle, notamment l'artiste lyrique, l'artiste dramatique, l'artiste chorégraphique, l'artiste de variétés, le musicien, le chansonnier, l'acteur de complément, le chef d'orchestre, l'arrangeur-orchestrateur, et, pour l'exécution matérielle de sa conception artistique, le metteur en scène ". Elle est également définie par



le code la propriété littéraire et artistique, dans son article L. 212-1, au regard des droits voisins du droit d'auteur, comme suit " à l'exclusion de. l'artiste de complément, considéré comme tel par les usages professionnels, l'artiste interprète est celui qui représente, chante, récite, déclame, joue ou exécute de toute autre manière une oeuvre littéraire ou artistique, un numéro de variété, de cirque ou de marionnette ". Les Assédic considèrent comme artiste du spectacle, " toute personne qui se livre par la voix ou le geste à un jeu de scène impliquant une interprétation personnelle ". Le critère prépondérant permettant de considérer que la prestation revêt un caractère scénique tourne autour de l'interprétation personnelle à laquelle se livre le salarié (Cour de Cassation 10 février 1998). Cette qualité peut ainsi s'obtenir par des salariés qui conjuguent une activité professionnelle classique avec l'exercice de leur art. Ainsi, dans le secteur de l'hôtellerie restauration par exemple, des serveurs-chanteurs sont employés comme artistes rémunérés au cachet et bénéficient à ce titre de l'annexe 10 (cf: article du journal Le Monde du 8 novembre 2002 intitulé : " Aux délices du Bel Canto ").

3. Les qualifications des ouvriers et techniciens qui ouvrent droit au bénéfice des annexes ont été conçues de façon extensive : elles ne sont pas définies précisément dans leur contenu ; elles ne sont pas corrélées aux classifications professionnelles des conventions collectives de la branche d'activité lorsqu'elles existent ou à une nomenclature d'emplois (PCS de l'INSEE, ROME de l'ANPE, nomenclature de la commission paritaire de l'emploi et de la formation professionnelle de la branche d'activité) ; elles recouvrent tous les métiers et incluent des qualifications qui ne sont pas spécifiques au secteur du spectacle et / ou qui ne sont pas liées à la création artistique (armurier, bottier, coiffeur, électricien, maçon, menuisier, métallier, monteur (cableur, peintre, tapissier, serrurier, toupilleur, .... ), des fonctions administratives (attaché de production, chargé de production, secrétaire de production, comptable de production, chauffeur de production, traducteur, collaborateur littéraire, conseiller spécialisé, documentaliste, recherchiste, rédacteur, téléphoniste ... ), des qualifications " fourre-tout " (animateur, présentateur, régisseur, assistant ou aide de plateau ... elles se déclinent en fonctions de chef, d'adjoint ou d'assistant (premier ou second), ce qui ne peut que favoriser l'inflation du nombre de bénéficiaires de ces annexes.

### *11.3. La porosité des conditions d'ouverture des droits*

En application de la délibération n° 4 de l'Unédic, un intermittent qui totalise 507 heures d'activité dans différentes activités peut accéder à une indemnisation au titre des annexes 8 et 10 s'il justifie d'au moins 169 heures dans des activités ressortant du champ d'application des dites annexes au cours des trois derniers mois. D'après les statistiques de l'UNEDIC, ce nombre serait marginal : 2,6 % des allocataires pris en charge en juillet 2001 justifiaient d'une durée d'affiliation en travail effectif au titre des annexes 8 et 10, hors maladie et formation, inférieure à 338 heures. Il reste que cette règle constitue un facteur d'ouverture non négligeable à des non professionnels. Il suffit de participer à un tournage pendant un mois, comme aide de plateau par exemple, pour entrer dans le champ.

## 1.2. Un dispositif attractif, en trompe-l'œil

Le régime des annexes 8 et 10 exerce un attrait important sur les salariés du secteur du spectacle. Pour autant, il n'est pas aussi favorable qu'il n'y paraît.

### *1.2.1. Un dispositif attractif*

L'attrait du dispositif se mesure d'abord au nombre de ses bénéficiaires et à son évolution. Celui-ci n'a cessé de croître au cours de ces dix dernières années, comme cela ressort des analyses de la première partie du rapport et du point 1.5 ci-dessous.

Les raisons de cet attrait résident dans le fait que le dispositif apparaît plus avantageux aux intermittents que le régime général. Le considérant comme un " statut " protecteur, même si c'est parfois " galère " de le conserver, il leur offre en effet des conditions apparemment plus favorables en matière d'ouverture des droits et de durée d'indemnisation :

en matière d'ouverture des droits : 507 heures de travail (ou 43 cachets) au cours des douze derniers mois contre 606 dans le régime général ou le régime particulier des ressortissants de l'annexe 4 au cours des 18 derniers mois et l'assimilation des périodes de maladie à des périodes de travail effectif

en matière de durée d'indemnisation: durée préfixe de 12 mois, renouvelable chaque année dès lors que les conditions d'ouverture sont à nouveau réunies, alors que, dans le régime général, la durée est fonction de l'activité antérieure et varie de 4 à 60 mois.

Au delà de la motivation pour un métier dans le secteur artistique et de l'attrait qu'exerce cette profession sur des populations en mal de réussite où le talent et la débrouillardise sont susceptibles d'ouvrir des portes, cette égalité " 3 mois de travail = 12 mois d'indemnisation " que l'on ne retrouve ni dans le régime général, ni dans aucune autre annexe, exerce un effet d'aimantation sur les candidats à un emploi. On ajoutera à l'excellence de ce rapport, le fait que les allocations de chômage jouent un rôle de complément de revenus. En effet, selon les statistiques UNEDIC de 2001, ces allocations représentent pour plus d'1/3 des intermittents (37,6 %), la moitié ou plus de leurs revenus et, pour plus de la moitié d'entre eux (55 %), 40 % ou plus de leurs revenus.

Si ce dispositif apparaît aussi favorable, c'est parce qu'il est très fortement relié à la précarité de l'emploi qui prévaut dans ce secteur, où entre le tiers et la moitié des effectifs sont constitués d'intermittents. Il est vécu comme un " statut " et intégré tout à la fois comme un facteur d'identité (appartenance à un groupe voire, pour les artistes, à une " élite "), un moyen d'existence (garantie de ressources), une voie d'accès à l'emploi dans le secteur considéré (passeport pour l'emploi). L'affiliation au régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle est devenue, pour les salariés concernés, la condition, souvent nécessaire, pour être reconnu comme un véritable professionnel dans le secteur et, par suite, enchaîner des emplois.

L'attrait pour ce dispositif est toutefois plus fort pour ceux qui veulent y entrer que pour ceux qui y sont déjà, et, pour ces derniers, en l'absence de réelle incitation à l'activité comme on le verra ci dessous (cf 1.4), pour ceux qui travaillent peu ou ne déclarent que peu ou pas leur activité que pour ceux qui la déclarent intégralement.

### ***1.2.2. Un dispositif en trompe-l'œil***

Une analyse plus fine du dispositif révèle cependant qu'il comporte des dispositions moins favorables que celles du régime particulier des ressortissants de l'annexe 4 du RAC sur trois points essentiels.

*1. La condition d'ouverture des droits* du régime des intermittents du spectacle est en réalité moins avantageuse que celle du régime particulier des ressortissants de l'annexe 4, dans la mesure où les 507 heures des premiers doivent avoir été réalisées dans les 12 derniers mois, alors que les 606 heures des seconds doivent l'avoir été dans les 18 derniers mois, depuis l'intervention de la nouvelle convention d'assurance chômage du 1<sup>er</sup> janvier 2001 (soit 404 heures sur 12 mois, prorata temporis). *Ainsi un intermittent qui a réalisé 450 heures sur 12 mois n'a droit à aucune indemnisation dans le cadre des annexes 8 ou 10, même si dans les 6 mois précédant ses 12 derniers mois, il a travaillé 156 heures; en revanche, dans le cadre de l'annexe 4, ses droits auraient été ouverts pour 122 jours, soit 4 mois d'indemnisation.* Cette réduction des conditions d'entrée dans l'annexe 4 n'a pas encore été assimilée par tous les interlocuteurs de la mission, certains s'en tenant aux anciennes dispositions qui exigeaient 676 heures au cours des 8 derniers mois, ce qui était effectivement beaucoup moins avantageux.

*2. La durée d'indemnisation d'un an* est une durée virtuelle qui dans les faits n'est que très rarement atteinte

d'une part, parce que les droits se calculent à la date de rupture du dernier contrat de travail et non à la date anniversaire de leur renouvellement, ce qui a pour effet de réduire la période initiale (ou antérieure) de droits, si la date de dernière rupture ne coïncide pas avec la date anniversaire ;

d'autre part, parce qu'il existe, au delà du différé d'indemnisation de 8 jours, une franchise (délai de carence) qui croît avec le niveau des rémunérations et a pour effet de réduire la durée des droits des salariés les plus payés jusqu'à les annuler (il est à noter cependant que ce délai, qui n'existe pas dans le régime général ou celui des ressortissants de l'annexe 4, ne s'applique pas aux salariés âgés de 59 ans et 6 mois et plus, ayant 15 ans d'activité et qui sont en cours de droits) ;

enfin, parce que l'intermittent du spectacle doit travailler pour se réouvrir des droits avant la date anniversaire de leur renouvellement.

*Ainsi un technicien qui a travaillé 5 mois et qui a eu 2 mois de franchise, a une durée réelle d'indemnisation de 143 jours.*

En revanche, la durée d'indemnisation est organisée de façon différente dans l'annexe 4 elle s'échelonne entre 4 et 60 mois selon le nombre d'heures de travail effectuées au cours des deux ou trois dernières années selon que le salarié a moins ou plus de 50 ans ; il n'y a pas de date anniversaire : les droits sont acquis jusqu'à épuisement ; le délai de carence se limite aux jours de congés payés ; les périodes de travail reportent dans le temps la durée d'indemnisation.

*Ainsi, un travailleur intérimaire qui justifie de 1213 heures au cours des 12 derniers mois a des droits ouverts pour une durée de 15 mois; il aura 4 jours de carence plus 8 jours de*

*différé d'indemnisation ; s'il travaille 5 mois au cours de l'année, il sera indemnisé pendant environ 6,5 mois et il lui restera un crédit de 8,5 mois qui se reportera sur l'année suivante ; et s'il travaille 3,5 mois l'année suivante, il sera indemnisé toute l'année. Au total, sa sécurité est assurée pour 2 ans.*

Plus le salarié travaille, plus sa durée d'indemnisation s'accroît, plus sa sécurité se renforce.

3. *Le montant de l'allocation* se compose d'une partie fixe et d'une partie proportionnelle calculée sur la base de 31,3 % du salaire journalier de référence. Ce taux est plus faible que celui du régime des ressortissants de l'annexe 4 fixé à 40,4 %. On notera par ailleurs que, si la somme de la partie fixe et de la partie proportionnelle est inférieure à 57,4 % du salaire journalier de référence, ce dernier taux s'applique pour les ressortissants de l'annexe 4, mais pas pour ceux des annexes 8 et 10. Enfin, l'allocation perçue est dégressive en fonction de la durée d'activité antérieure et de l'âge, alors qu'elle ne l'est plus dans le régime général, comme dans l'annexe 4, depuis 2001.

### **1.3. Un dispositif qui n'est pas en cohérence avec le régime général**

#### *L3.1. Des objectifs différents*

Le régime d'assurance chômage a pour objet de servir aux salariés privés d'emploi un revenu de remplacement (ou de substitution). Le dispositif issu des annexes 8 et 10 ne s'inscrit pas exactement dans cette logique. Il s'apparente plus en effet à un système de garantie de ressources ou de complément de revenus pour ceux qui en sont le plus démunis. Reposant sur la solidarité interne de ses membres, il *fonctionne comme* un système de redistribution aux salariés les moins bien lotis des droits des salariés les mieux pourvus. C'est le sens profond des deux règles de fond *qui le structurent* : celle de l'annualité des droits (les droits sont accordés pour une année, dès l'instant que les conditions d'ouverture sont réunies) et celle de la franchise (qui a pour effet de décaler le point de départ du versement des allocations en fonction des revenus perçus au cours des douze derniers mois). Ces deux règles qui caractérisent le régime particulier des intermittents du spectacle aboutissent à traiter de façon inégale les artistes et les techniciens du spectacle par rapport aux autres salariés, tout en générant des effets pervers

*un traitement inégal*: le système pénalise, par le jeu combiné de ces deux règles de l'annualité des droits et de la franchise les salariés les plus actifs, qui sont aussi ceux qui cotisent le plus, en limitant leurs droits jusqu'à les supprimer. Ils peuvent donc se trouver exclus du système et en difficulté, parce que sans revenu de substitution, en cas d'accident de carrière. Cette pénalisation est accentuée par le fait que le taux de proportionnalité appliqué au salaire journalier de référence pour le calcul du montant de l'allocation est inférieur au taux du régime général ;

*des effets pervers* : le système n'incite pas, malgré la règle de la dégressivité des allocations dont le point de départ varie en fonction de l'activité antérieure et de l'âge, à la reprise ou à la déclaration d'activité. En effet, toute activité supplémentaire déclarée peut se traduire par de moindres revenus en provenance de l'assurance chômage ; tout gain supplémentaire allonge le délai pour percevoir les allocations

### *L3.2. Des règles de gestion différentes*

Les annexes 8 et 10 comportent un ensemble de dispositions qui se sont sédimentées avec le temps : si certaines sont plus avantageuses que leurs homologues du régime général, d'autres le sont moins, quand elles ne sont pas en contradiction avec elles. Les distorsions sont devenues telles que le régime apparaît décalé par rapport au régime général. Ainsi

les conditions d'ouverture des droits sont restées fixées à 507 heures alors que celles du régime général ont évolué de 676 heures sur 8 mois avant 2001 (ce qui était effectivement moins avantageux) à 606 heures sur 18 mois depuis la mise en oeuvre de la nouvelle convention d'assurance chômage organisant le PARE (ce qui est plus avantageux) ; elles n'ont pas intégré le passage aux 35 heures

les périodes d'incapacité physique de travail (maladie, maternité) continuent à être assimilées à des périodes de travail effectif pour l'ouverture des droits, alors que cette assimilation a été supprimée depuis la convention du 1<sup>er</sup> janvier 1994 dans le régime général ; selon l'Unédic, 7 % des admissions seraient liées à cette prise en compte;

la règle de l'annualité des droits prévaut dans ce régime, alors que, dans le régime général, c'est la règle de la modulation des droits en fonction de l'activité antérieure qui est appliquée;

les jours de congés payés ne donnent pas lieu à carence, contrairement au régime général, la franchise s'y substituant (cette situation résulte du fait que les congés payés ne sont pas versés directement par l'employeur, mais par une caisse professionnelle);

le taux de la partie proportionnelle de l'allocation (31,3%) est inférieur à celui du régime général (40,4 %)

les allocations sont dégressives alors qu'elles ne le sont plus dans le régime général depuis la mise en oeuvre de la nouvelle convention d'assurance chômage organisant le PARE;

les règles de l'activité réduite ne s'appliquent pas aux annexes 8 et 10, ce qui interdit la poursuite d'activités accessoires d'enseignement notamment;

en cas de reprise de travail, le décalage des droits se calcule en fonction des heures de travail déclarées (qui s'imputent sur le nombre de jours calendaires du mois, soit 30), et non, comme dans le régime général, en fonction des rémunérations perçues ;

le maintien de l'allocation en cours à 59 ans et 6 mois jusqu'à 60 ans ou jusqu'à la date où l'intéressé peut prétendre à une retraite à taux plein, n'est assuré que pour les salariés qui justifient de 15 ans d'activité salariée, contre 12 dans le régime général, sous réserve de justifier de 100 trimestres validés par l'assurance vieillesse (ceci est la contrepartie de ce que le règlement n'exige pas pour les annexes 8 et 10 une année continue ou 2 ans discontinus dans les 5 ans).

l'allocation formation reclassement (AFR), financée pour partie par l'Etat, a été maintenue alors qu'elle n'existe plus dans le régime général, depuis la mise en oeuvre de la nouvelle convention d'assurance chômage instituant le plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) ;

enfin, bien que cela ne relève pas directement du RAC, le basculement en allocation spécifique de solidarité de l'Etat (ASS) s'avère très difficile pour les bénéficiaires des annexes 8 et 10, compte tenu de la non prise en compte des périodes de chômage indemnisé dans le calcul de l'activité antérieure' (5 ans au cours des dix dernières années) depuis 1997.

## **M. Un dispositif qui offre beaucoup d'opportunités de contournement**

La mission a été frappée au cours de ses entretiens par l'insistance et la prolixité dont ont fait preuve ses interlocuteurs pour évoquer les multiples cas de fraude ou de détournement du dispositif dans le secteur. Elle s'est efforcée d'identifier les zones de risque et leurs causes profondes pour mieux déterminer les moyens de les réduire.

### *L4.1. Des comportements frauduleux et lou d'optimisation du dispositif*

Deux types de comportement peuvent être distingués, même si la frontière est loin d'être étanche entre eux.

#### *1. Les comportements frauduleux.*

Ils se traduisent essentiellement par de fausses déclarations, notamment pour l'ouverture des droits, et conduisent à distinguer les vrais - faux intermittents (ceux qui travaillent mais font de fausses déclarations) et les faux - faux intermittents (ceux qui font des fausses déclarations alors qu'ils ne travaillent pas). Ils se manifestent également sous la forme du travail dissimulé (avec des dissimulations totales ou partielles) qui s'exercerait en France ou à l'étranger (ont été cités notamment le Luxembourg ou la Belgique où les tournages se développent en raison de l'intérêt que représente l'existence d'un différentiel de charges sociales, mais aussi la Grande Bretagne, le Portugal ainsi que les pays d'Afrique du Nord).

#### *2. Les comportements d'optimisation*

Ils visent à exploiter au mieux des intérêts de chacun le dispositif Ils résultent de l'externalisation des coûts de la main d'oeuvre par les entreprises qui s'adossent au RAC, en recourant massivement au contrat à durée déterminée d'usage ou " qui font de l'ingénierie financière " sur le dispositif Ils sont aussi le fruit de la préférence des salariés pour le contrat à durée déterminée (d'usage ou non), au détriment du contrat à durée indéterminée, du fait de ses avantages sur le plan des droits à l'assurance chômage, mais aussi de ses commodités sur le plan de l'organisation du temps. Ils découlent enfin des " connivences " entre employeurs et salariés pour obtenir le meilleur arrangement " sur le dos des Assédic " en diminuant la pression salariale sur l'entreprise et en transformant un revenu de remplacement en un revenu de complément.

Le script de l'émission Pot au Feu de France Culture du 3 octobre 2002, à laquelle participait le président de la FESAC, est édifiant à cet égard. Les comportements signalés dans cette émission ont été largement confirmés à la mission par tous ses interlocuteurs. Es reprennent largement ceux qui avaient déjà été stigmatisés par Jean-Pierre VINCENT dans son rapport de 1992.

#### **1.4.2. Les principaux points de contournement**

L'analyse des risques à laquelle a procédé la mission en liaison avec les services de l'Unédic (Centre National Cinéma Spectacles rattaché au GARP et Assédic de Paris) fait ressortir les points de contournement suivants.

##### *1. Le seuil des 507 heures*

L'atteinte de ce seuil qui conditionne les droits à indemnisation peut résulter de pratiques frauduleuses comme la déclaration d'activités fictives, l'achat ou l'échange d'heures ou de cachets, ou encore l'usurpation voire l'extorsion de cachets ou d'heures par subterfuge ou imitation de signature ; elle peut aussi procéder de pratiques " plus misérabilistes ", mais non moins frauduleuses, de travail non rémunéré l'employeur ne payant que les cotisations sociales) ; à l'inverse, elle peut se réaliser par des pratiques d'optimisation comme l'étalement des heures de travail sur une période plus longue que celle réellement effectuée.

##### *2. La déclaration d'activité*

L'activité déclarée peut être fictive (cf ci-dessus). L'activité réelle peut aussi être sous déclarée ou ne pas faire l'objet de déclaration, selon la stratégie poursuivie par les salariés ou leurs employeurs. Cette sous ou non-déclaration de l'activité constitue l'un des points de contournement les plus importants du dispositif Elle peut résulter de plusieurs cas de figure. La mission en a identifié trois :

la non déclaration par 'Manque d'intérêt: la durée d'indemnisation étant préfixe, il y a peu d'intérêt à déclarer ses activités au delà des 507 heures du fait de la " franchise " qui. sera d'autant plus importante que les revenus déclarés seront élevés. La dégressivité des allocations (20 ou 10 % selon l'âge) ne joue pas dans ce domaine le rôle incitatif qui aurait dû être le sien. Il y a donc là un puissant appel au travail dissimulé

la non déclaration pour éviter l'exclusion du dispositif : les intermittents engagés sous contrat de travail à temps plein ou à temps partiel, à durée déterminée (hors secteur du spectacle) ou à durée indéterminée (dans le secteur du spectacle), ne peuvent bénéficier du régime des annexes 8 et 10. En outre, ces annexes ne retiennent pas les règles de l'activité réduite. Ceci les conduit soit à renoncer à exercer des activités dans le cadre d'un contrat, soit à ne pas les déclarer, soit à les faire transformer en cachets ou en heures d'activités (dans leur métier du spectacle). Sont concernées essentiellement les activités d'enseignement artistique

la non déclaration par manque de financement des structures qui emploient les intermittents : la fragilité économique des structures associatives dans le secteur du spectacle vivant, de même que l'absence momentanée ou l'insuffisance de financement d'un projet porté par un créateur, les conduisent bien souvent à ne déclarer que l'activité de représentation. Les artistes engagés pour ces spectacles, mais parfois aussi les techniciens, ne sont pas rémunérés pour les heures de répétition et de montage du spectacle.

### *3. L'utilisation des cachets par les artistes et les réalisateurs*

Les procédures mises en place favorisent les déclarations en cachets qui présentent plus d'avantages que les déclarations en heures.

En premier lieu, leur valeur différente en terme d'heures travaillées selon qu'ils sont isolés (12 heures) ou groupés sur une période de 5 jours ou plus (8 heures) peut conduire à une utilisation abusive des cachets isolés ou partiellement groupés : ainsi *6 cachets groupés réalisés chez le même employeur sont assimilés pour l'affiliation à 48 heures de travail effectif alors que 6 cachets réalisés en deux fois trois jours séparés par une ou plusieurs journées sont assimilés à 72 heures.*

En second lieu, les artistes pouvant cumuler 2 cachets par jour, le seuil des 43 cachets nécessaires pour acquérir des droits à indemnisation peut être atteint en 22 jours d'activité, alors que pour les ouvriers et techniciens, 72 jours sont nécessaires.

En troisième lieu, la déclaration en cachets est plus favorable pour le calcul du salaire journalier de référence (SJR) : le paramètre du diviseur minimal de référence utilisé pour le calcul du SJR est de 11 pour les déclarations en cachets, alors qu'il n'est que de 7 pour les déclarations en heures, ce qui est très avantageux pour les premières et génère de nouvelles inégalités; il en est de même pour le calcul du décalage: pour 507 heures de travail, le décalage est de 46 jours ( $507 / 11$ ) pour les déclarations en cachets et de 72 jours ( $507 / 7$ ) pour les déclarations en heures.

Par ailleurs, l'optimisation de la gestion des cachets peut conduire à ne déclarer que les cachets à même de mieux combiner le délai de franchise et le montant du salaire journalier de

réf

érence, ces deux éléments intervenant dans le calcul de la durée des prestations et de leur montant.

### *4. La réalité de la prestation.*

L'absence de contrôle ou ses difficultés de mise en oeuvre ne permet pas de s'assurer de la réalité de la prestation ou de la présence effective de l'intéressé lorsque la prestation est réalisée en groupe. Cette situation se rencontre surtout dans les manifestations occasionnelles organisées soit par des particuliers (à l'occasion de fêtes, mariages ou réceptions), des associations ou des hôtels cafés restaurants, souvent sans publicité extérieure ; elle concerne surtout les musiciens. Des feuillets pour des prestations fictives ont été ainsi déposés dans plusieurs Assédic.



### 5. *La valorisation du salaire*

Elle permet d'augmenter le salaire journalier de référence. Les méthodes utilisées pour obtenir un meilleur salaire de référence consistent soit à concentrer l'activité sur une période plus courte que celle effectivement travaillée (méthode qui est très précisément décrite dans l'émission Pot au Feu), soit à cotiser sur un salaire supérieur à celui effectivement perçu (pratique relevée par le Centre National Cinéma Spectacles de l'Unédic). Le fait que le montant des salaires réels ne soit pas contrôlé aggrave le risque de fraude et constitue certainement l'une des causes de la dérive des coûts du régime. Aucun instrument d'analyse et de suivi des salaires n'a été mis en place au sein des Assédic pour en apprécier l'impact.

### 6. *Le recours au contrat à durée déterminée d'usage ou non*

Il est courant d'entendre que dans ces professions, " le travail intermittent a chassé l'emploi permanent ". Le développement de l'intermittence a été favorisé par la possibilité de recours au contrat à durée déterminée d'usage, plus souple dans sa gestion et moins coûteux pour les entreprises qui n'ont pas à payer l'indemnité de précarité et qui peuvent faire supporter l'indemnisation de l'inactivité par le RAC. Les sociétés de production de l'audiovisuel y recourent ainsi largement, de même que les sociétés qui produisent des films documentaires. Dans le secteur public, la position des tutelles ministérielles qui, pendant des années, ont incité les entreprises ou établissements publics à ne tenir compte, dans le cadrage salarial que de la masse salariale permanente, a contribué à cette évolution en leur laissant beaucoup de liberté dans le recours à du personnel non permanent financé sur des crédits de production. Enfin, la limitation à 140 jours par an maximum du recours à des contrats successifs ayant des objets différents par la, convention collective de la communication et de la production audiovisuelle censée protéger le personnel précaire s'est retournée contre lui. Cette limitation joue, dans les faits, plus comme une clause couperet pour le personnel concerné par la non reconduction des contrats atteignant cette durée, que comme une clause d'intégration des personnels temporaires par la requalification de leur contrat de travail en contrat à durée indéterminée. On ajoutera à ces raisons, les effets pervers générés par les conditions d'accès aux annexes 8 et 10 : la nécessité de justifier d'un contrat à durée déterminée pour en bénéficier a figé les formes d'emploi autour de ce type de contrat et conduit à reléguer dans le néant les autres types de contrat qui prennent en compte l'intermittence, comme le contrat à durée indéterminée intermittent ou le travail temporaire.

### 7. *L'utilisation des qualifications*

L'attribution de la qualification relève de l'employeur qui n'est tenu que par les classifications professionnelles de la convention collective applicable à l'entreprise et les intitulés de la liste jointe aux annexes 8 et 10. Elle peut être "arrangée " pour permettre à un salarié de l'entreprise d'y accéder. Le Centre National Cinéma Spectacles de l'Unédic a ainsi constaté que certaines grandes entreprises du secteur de la diffusion déclaraient une partie de leur personnel administratif (standardistes, secrétaires ...) comme des intermittents avec un métier relevant des annexes 8 et 10. Ces salariés sont indemnisés par les Assédic dans l'attente d'une nouvelle proposition d'affectation de leur employeur.

### 8. *Le fractionnement des périodes de travail*

Le fractionnement d'un contrat permet l'optimisation maximale du régime par le jeu des règles du décalage qui se calcule en jours et non en fonction des salaires perçus. Ainsi, les salariés qui sont engagés sur une longue période dans une structure de production

audiovisuelle ou de spectacle vivant (sociétés de production d'émissions dans l'audiovisuel, sociétés de production de films documentaires, compagnies théâtrales-) et 'qui travaillent régulièrement chaque semaine du lundi au vendredi par exemple, ou chaque mois, une semaine ou deux par exemple pour le tournage d'une émission, bénéficient pour les samedi et dimanche ou pour les semaines de non travail, des allocations de chômage grâce à ce moyen.

*9. Le prêt de main d'oeuvre dans le cadre de contrats de coproduction ou de recours à des structures de portage des salariés*

L'habitude s'est établie dans le secteur audiovisuel de passer des accords de coproduction avec des sociétés de production en faisant des apports en industrie : ainsi des sociétés de diffusion embauchent des techniciens pour les mettre à la disposition d'un producteur dans le cadre d'un contrat de coproduction. Ceci résulte souvent des exigences des réalisateurs qui veulent travailler avec des équipes et des personnes nommément désignées avec lesquelles ils ont des affinités. Cette pratique serait acceptable si les sociétés de diffusion pouvaient faire accepter certains de leurs collaborateurs permanents. Elle -est condamnable quand, pour satisfaire à ces exigences, elles embauchent du personnel intermittent, ce qui peut relever, le cas échéant, du prêt de main d'oeuvre à but lucratif

De même, des sociétés se sont constituées pour aider les entreprises dans la gestion des salaires des intermittents et / ou pour mettre à leur disposition des salariés qu'elles recrutent (ce qui relève du marchandage et / ou du travail temporaire). Certaines seraient même titulaires de la licence d'entrepreneur de spectacles, ce qui ne peut qu'aggraver le mélange des genres et la confusion dans ce secteur. L'activité de 'ces sociétés et notamment celle des sociétés de portage des salariés est dénoncée par toutes les organisations syndicales. La FESAC regrette, quant à elle, que l'Unédic, comme les autres organismes de protection sociale, " engrange les cotisations " sans se préoccuper de savoir quels sont les employeurs réels et les spectacles auxquels se rapportent ces cotisations.

*L4.3. Les signes des fraudes ou des dérives*

L'importance de ces fraudes ou de ces dérives est difficile à chiffrer: les plaintes répertoriés restent peu nombreuses et les fraudes constatées qui ont fait l'objet de procédures judiciaires plutôt rares.

L'analyse des statistiques de l'Unédic de 2001 peut fournir néanmoins des indications utiles, qui constituent autant de signaux d'alerte, sans qu'il y ait nécessairement un lien avec ces dérives.

Ainsi, il ressort de cette analyse que

*l'atteinte du seuil de 507 heures se réalise pour un nombre non négligeable d'allocataires au cours du dernier mois : en 2001, 42 % des allocataires ont réuni plus de 15 % de leur affiliation au cours du dernier mois; une analyse plus fine montre que les parts d'affiliation du dernier mois les plus élevées sont le fait d'allocataires qui ont les plus faibles durées d'affiliation. Ceci peut témoigner autant de la difficulté à atteindre le seuil de 507 heures que du recours à des pratiques douteuses pour y parvenir ;*

*les comportements en matière de déclaration d'activité varient selon les catégories professionnelles* : pour les ouvriers et techniciens relevant de l'annexe 8, l'affiliation se concentre plutôt sur des durées élevées (les 2/3 d'entre eux réalisent plus de 613 heures et 16,2 % moins de 530) ; en revanche pour les ressortissants de l'annexe 10, l'affiliation se concentre sur des durées faibles (les 2/3 des intermittents réalisent moins de 613 heures et 34,1 % moins de 530 heures). Les statistiques de la caisse de congés spectacles sur la répartition du nombre de bénéficiaires en fonction de leur durée d'activité font ressortir un profil d'activité très différent selon les catégories professionnelles : très concentré pour les artistes autour du seuil d'admission au RAC

plus étalé pour les techniciens, avec cependant une assez forte concentration entre 60 et 80 jours ; une activité mieux répartie pour les ouvriers sur l'ensemble du spectre. Cette différence de profil peut résulter tout autant d'une attitude délibérée des allocataires que du fonctionnement du marché du travail

*les allocataires de l'annexe 10 percevant tout ou partie de leur rémunération sous forme de cachets ont des durées d'affiliation particulièrement faibles*: la moitié des allocataires présente en effet une durée d'affiliation comprise entre 507 et 523 heures. Par ailleurs, 44,5 % des allocataires ont un nombre total d'heures d'affiliation constitué exclusivement par des cachets : 13,3 % des allocataires rémunérés exclusivement au cachet réunissent exactement 43 cachets au cours des douze derniers mois, 24,3 % un nombre compris entre 43 et 45. Enfin, la durée de l'affiliation est d'autant plus faible que la part des cachets dans l'activité déclarée par les artistes est élevée. Cette situation est confirmée par les statistiques de la caisse des congés spectacles qui font ressortir pour les artistes un pic d'activité entre 45 et 52 cachets (plus proche de 45 cachets pour les musiciens et autour de 50 cachets pour les artistes dramatiques ou autres) ;

*l'appartenance à\* une même entreprise constitue une réalité* : 12 % des allocataires indemnisés effectuent la totalité de leurs activités chez le même employeur (16 % dans l'annexe 8, 10 % dans l'annexe 10) ; la majorité de ces allocataires effectuent leurs activités sur des durées limitées, surtout en annexe 10 (plus d'1/3 des allocataires effectuent leur activité en moins de 60 jours et plus des 2/3 en moins de 100 jours dans l'annexe 8 ; près de 60 % en moins de 60 jours et plus de 80 % en moins de 100 jours dans l'annexe 10) ; 4 % des allocataires en annexe 8 et 1,6 % en annexe 10 effectuent plus de 200 jours d'activité chez le même employeur, ce qui permet de douter de la qualité d'intermittents de ces salariés qui occupent de fait un emploi à temps plein chez un même employeur. Il est à noter que certaines entreprises utilisent des logiciels de gestion de leurs contrats à durée déterminée pour éviter le dépassement du seuil de 140 jours par an prévu par la convention collective de la communication et de la production audiovisuelle citée ci-dessus.

### **1.5. Un dispositif insuffisamment encadré et contrôlé**

C'est le point fort de la critique portée par les partenaires sociaux sur le fonctionnement du régime des annexes 8 et 10. Elle vise aussi bien l'Unédic que l'Etat.

### *I. 5. 1. Un dispositif insuffisamment encadré en interne*

Le système mis en place par les partenaires sociaux pour la gestion des intermittents est un système déclaratif. Ce système est apparu à la mission insuffisamment encadré par les dispositifs de contrôles internes.

#### *1. Un système déclaratif*

C'est en effet la déclaration mensuelle de situation (DMS) que transmet, en fin de mois, l'intermittent qui déclenche l'indemnisation (le versement effectué est considéré comme une avance). Cette déclaration mentionne les périodes d'activité au cours du mois écoulé. L'information est recoupée avec les feuillets portant le cachet et la signature de l'employeur détachés d'un carnet à souche remis à l'intermittent, sans contrôle particulier, et géré par la Celui-ci transmet les feuillets au fur et à mesure à son Assédic. De son côté, l'employeur envoie le double, avec le chèque représentant le montant de la cotisation due, au centre de recouvrement du Centre National du Cinéma Spectacles. Les périodes non justifiées par un feuillet (ou un bulletin de salaire, à défaut) ne sont pas validées. En cas d'absence de justification d'une période travaillée ou de non-concordance, la période n'est pas validée et la compensation s'effectue directement sur le montant de l'allocation suivante.

Cette procédure est différente de celle appliquée aux ressortissants de l'annexe 4 qui est dite "justifiée". Si l'intérimaire ne déclare pas de période(s) d'activité au cours du mois écoulé sur sa déclaration de situation mensuelle (DSM), le paiement est enclenché. S'il en déclare une ou plusieurs, le paiement est retenu jusqu'à la production des justificatifs demandés par l'Assédic : bulletin(s) de salaire, attestation(s) d'employeur(s), feuillet(s) annexe 4, note(s) de frais, ... Il n'est enclenché qu'à réception de ces documents.

#### *2. Les limites des contrôles internes de cohérence et de qualité opérés par les Assédic.*

Des contrôles de cohérence sont organisés lors de la réception des feuillets d'intermittent : ils consistent en la vérification de l'appartenance de l'entreprise au champ d'application des annexes et de la concordance de la qualification avec le référentiel des qualifications annexé à l'accord de 1999 ; il s'agit donc d'un contrôle de conformité et non d'un contrôle au fond. En cas de non-concordance, le feuillet est saisi en annexe 4 ; en cas de contestation, l'intermittent est invité à fournir un feuillet rectificatif signé par son employeur. De même, des contrôles de concordance entre les périodes de travail déclarées par les intermittents sur les feuillets et celles déclarées sur la déclaration mensuelle de situation sont réalisés comme précisé ci-dessus.

Par ailleurs des contrôles portant sur la qualité des traitements sont mis en oeuvre : ces contrôles sont définis dans le référentiel de contrôle interne et de qualité des traitements (RCIQT) ; ils portent principalement sur les admissions et réadmissions, les feuillets d'intermittent et leur contrôle, la déclaration de situation mensuelle. Les modalités de ces contrôles comme la volumétrie sont définis par chaque Assédic. Quel que soit le soin mis à réaliser ces contrôles, le risque de fraude est mal appréhendé, notamment en cas de collusion entre l'employeur et le salarié, sur les points suivants : réalité de la prestation effectuée, exactitude des renseignements fournis, conformité des déclarations avec celles faites auprès des autres organismes sociaux (caisse de congés spectacles, GRISS notamment).

*3. L'absence de recouplement entre le fichier des allocataires réparti entre les Assédic et le fichier des cotisants centralisé à l'Assédic des Alpes (ex Deux Savoie).*

Si lors de la saisie des feuillets au niveau local, l'agent est en mesure de vérifier l'existence de l'entreprise et son affiliation au régime, il ne lui est pas possible en revanche, en l'état actuel du développement des applications informatiques, de savoir si l'employeur a payé les cotisations correspondantes à un salarié déterminé. En effet, les informations communiquées par l'employeur sur les intermittents qu'il a occupés, à savoir le nom de l'intermittent, son numéro d'identification au répertoire (NIR), les périodes travaillées et le montant du salaire versé, ne font pas l'objet d'une saisie informatique par le centre de recouvrement du Centre National Cinéma Spectacles. Il en va différemment pour les déclarations faites auprès du guichet unique (GUSO), qui sont accessibles aux Assédic par intranet.

*4. Des rapprochements sont toutefois effectués.*

En vue de s'assurer de la réalité des droits à indemnisation, le Centre National Cinéma Spectacles s'est fixé des objectifs de contrôle. L'axe qu'il a privilégié pour lutter contre la fraude est le rapprochement des déclarations reçues des employeurs et des informations transmises par les intermittents. Jusqu'en 1998, les rapprochements effectués sont restés limités en nombre compte tenu du caractère manuel des procédures de traitement utilisées, des difficultés à réunir les preuves en cas de fraude constatée et du manque de dynamisme des directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) dans l'exercice de leur fonction de contrôle et de sanction des demandeurs d'emploi. Aujourd'hui, les rapprochements sont réalisables, pour les périodes déclarées correspondant à des spectacles occasionnels, les Assédic ayant accès aux données du GUSO par intranet; ils ne sont possibles en revanche, pour les périodes correspondant à une activité réalisée avec un employeur habituel, que de façon manuelle, par accès à des documents papier, ce qui a pour effet de les limiter en pratique.

La mission a analysé l'activité de contrôle du Centre National Cinéma Spectacles depuis le début de l'année 2002. Elle a constaté que celle-ci s'organisait comme suit:

- il exploite les courriers de dénonciation des salariés (98 depuis avril 2002, dont 11 ont fait l'objet d'un courrier employeur) ;
- il réalise des enquêtes à la demande d'organismes partenaires (11 depuis avril 2002)
- il effectue des contrôles à l'occasion de la réception du fichier d'attribution des licences par la direction régionale des affaires culturelles (116 contrôles effectués depuis janvier 2002) ;
- il cherche à identifier les employeurs inconnus des Assédic (opération en cours avec l'Assédic du Sud Est francilien) ;
- enfin, il procède à des actions de rapprochement hebdomadaires : depuis le mois de juin 2002, une vérification hebdomadaire de la correspondance entre un échantillon de feuillets reçus au centre de recouvrement (30) et au GUSO (50) et les périodes d'emploi déclarées est effectuée dans 5 assédic ; dans les mois à venir, une extraction mensuelle sera effectuée sur le fichier des allocataires intermittents en vue d'une

vérification des feuillets employeurs sur les applications GUSO et Centre de recouvrement.

#### *L5.2. Un dispositif insuffisamment contrôlé en externe*

Les deux dispositifs de contrôle externe qui sont mis en oeuvre dans le régime général sont inopérants dans le cas particulier des annexes 8 et 10.

##### *1. Le croisement des fichiers entre les divers organismes de protection sociale n'est pas organisé.*

Ce croisement des fichiers entre l'Unédic, la caisse des congés payés, le GRISS et les sociétés de perception et de répartition des droits d'auteur constituait pourtant l'un des points centraux des rapports DEVAUX de 1994 et CABANES de 1997. Des difficultés juridiques plus que techniques l'Unédic pratiquant déjà des rapprochements avec les fichiers de la Caisse Nationale d'Assurance Maladie (CNAM), de la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse (CNAV), de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (CNAF) des entreprises -de travail temporaire (ETT), des caisses de retraite complémentaire (ARRCO et AGIRC) sont à l'origine de cette situation. Cette question est examinée plus loin (cf 11.2).

##### *2. Le contrôle de la recherche d'emploi des bénéficiaires du régime est quasi inexistant.*

Une enquête a été effectuée par la Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle (DGEFP), à la demande de la mission, auprès d'une douzaine de directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP) des régions qui enregistrent le plus grand nombre d'intermittents. Les remontées montrent que les intermittents du spectacle ne font l'objet d'aucune action spécifique de contrôle. Comme c'est l'ancienneté de chômage qui sert souvent de déclencheur au contrôle dans le régime général, ils ne sont pas de fait contrôlés, sauf signalement de l'ANPE ou de l'Assédic. Ceux-ci sont au demeurant plutôt rares, s'agissant de cette population, sauf diligences particulières liées à des actions de rapprochement interne. Quant aux décisions prises sur saisine de l'Assédic ou de l'ANPE, elles sont plutôt inconsistantes. A Paris, les délais de traitement des dossiers soulèvent des interrogations de l'Assédic quant à la volonté de la DDTEFP de sanctionner les comportements abusifs de certains demandeurs d'emploi du secteur du spectacle. Pour leur défense, les services de contrôle des DDTEFP font remarquer que les recherches d'emploi des intermittents sont difficiles à vérifier, car elles se font généralement par relation et sans trace écrite. En outre, il s'agit d'une population difficile à contrôler, qui ne comprend pas les exigences administratives, et qui a le sentiment d'être " persécutée ". Les sanctions prises sont liées à des non réponses à convocation, pour lesquelles les commissions de recours gracieux font souvent preuve d'indulgence, notamment quand elles sont dues à des déplacements professionnels. Elles se traduisent plus par des radiations de la liste des demandeurs d'emploi, que par des exclusions du bénéfice du revenu de remplacement.

#### **1.6. Un dispositif structurellement déficitaire, qui participe indirectement au financement de la politique culturelle**

Le régime ne peut être que déficitaire, l'intermittence générant un taux bien plus élevé de bénéficiaires des prestations d'assurance chômage par rapport aux cotisants que le régime

général. Il traduit dans une certaine mesure les ambiguïtés du financement de la politique culturelle.

### *L 6. 1. Un dispositif structurellement t déficitaire*

#### *1. L'évolution du coût du régime*

Le coût des annexes 8 et 10 a fortement augmenté au cours de ces dix dernières années. Cette augmentation n'est pas liée qu'à la seule croissance des effectifs. Entre 1991 et 2001, ceux-ci ont doublé, passant de 41.038 à 96.500 (cf partie I). Le montant des prestations versées a triplé, passant de 260 millions d'euros à 838 millions d'euros sur la même période.

D'autre part, l'évolution des cotisations étant très comparable à celle des prestations (elles ont triplé entre 1991 et 2001, passant de 31 millions d'euros à 99 millions d'euros), le déficit observé s'établit dans un rapport de 1 à 8 entre les cotisations et les prestations, en début comme en fin de période.

La croissance des prestations comme celles des cotisations est due à deux facteurs

pour les 2/3, au doublement de l'effectif ; pour le 1/3 restant, à la dynamique intrinsèque des dépenses par bénéficiaire qui résulte d'une plus longue période d'indemnisation et de l'évolution à la hausse des salaires déclarés.

S'agissant des cotisations, la mission s'est interrogée sur le point de savoir si l'Unédic recouvrait l'intégralité du montant des cotisations qui lui sont dues, pour un salarié au cours d'une année, compte tenu de la multiplicité de ses employeurs et des règles concernant les plafonds. En effet, les cotisations sont calculées dans la limite de plafonds journaliers, hebdomadaires, mensuels, fixés en fonction de la périodicité de la paye. L'application des plafonds journaliers est le plus souvent retenue. Contrairement au régime général, les annexes 8 et 10 prévoient un plafond employeur par employeur. L'application de cette règle serait plus favorable que la régularisation annuelle des cotisations effectuée dans le cadre du régime général. Cette régularisation serait impossible à mettre en place, selon l'Unédic, du fait de la multiplicité des employeurs. Elle existe néanmoins pour d'autres catégories professionnelles comme les VRP. Il conviendrait de s'assurer de la fiabilité des règles mises en oeuvre.

Pour ce qui est des prestations servies, la mission s'est inquiétée de savoir comment se positionnaient les intermittents du spectacle par rapport aux autres allocataires de l'Unédic. Selon la plaquette " paramètres utiles " diffusée par l'Unédic (version du 1 "juillet 2002), un chômeur type indemnisé par l'assurance chômage au 31 décembre 2000 en filière 5 (30 mois de droits) qui percevait un salaire mensuel de 1458 euros (9 563 F) touchait une allocation de 793 euros par mois (5 205 F). Sur un an, il coûtait 9684 euros (63521 F) au régime. Par comparaison, une étude Unédic réalisée en 2001 montre que le revenu moyen annuel d'un intermittent s'élevait à 21 150 euros et le revenu médian à 20 278 euros ; ce montant se compose d'indemnités d'un montant moyen annuel de 8327 euros (8 883 pour le revenu médian), ce qui représente 40 % du revenu total et de salaires d'un montant annuel de 12 823 euros (1 0 567 pour le revenu médian). S'il apparaît bien que le régime verse aux intermittents du spectacle un revenu de complément, le coût pour le régime d'un intermittent en année

pleine est inférieur de l'ordre de 14 % à celui d'un demandeur d'emploi type (8 327 euros contre 9 684 euros). Contrairement à l'opinion répandue, ce n'est pas le coût unitaire d'un intermittent qui génère le déficit des annexes 8 et 10, même si le niveau moyen de leurs prestations comparé à celui du régime général ou des autres annexes est plus élevé, mais bien leur nombre proportionnellement plus élevé que celui du régime général et la faiblesse de leur activité déclarée (qui allonge leur durée de prise en charge : entre 200 et 250 jours selon les annexes) jointe à l'augmentation de leur salaire de référence (qui accroît le montant de leur indemnité).

## 2. L'impossible équilibre malgré le doublement des cotisations

Le déficit des annexes 8 et 10 est constant et s'aggrave chaque année dans des proportions comparables, entre 13 et 18 % si l'on excepte les années 1993 et 1994 où ce déficit a diminué.

Année	Prestations versées	encaissées	Cotisations Prestations/cotisations	Rapport	Solde des annexes 8 et 10
1991	260	31	839%		-229
1992	383	50	766%		-333
1993	381	52	733 %		-329
1994	373	67	557%		-306
1995	428	71	603%		-357
1996	497	74	672%		-423
1997	556	75	741%		-481
1998	630	86	733%		-544
1999	699	86	813%		-613
2000	742	96	773%		-646
2001	838	99	846%		-739

Source Unédic

De 739 M. € en 2001, le déficit devrait se réduire pour se situer aux alentours de 640 M. € après application du doublement des cotisations, soit à un niveau proche de l'année 2000.

Ce doublement ne résout pas la mécanique structurelle conduisant au déficit. Il n'en réduit que l'ampleur en rapportant de 8 à 4 l'écart actuel entre cotisations et prestations.

Il n'aurait d'effet structurel que s'il réduisait le nombre des prestataires bénéficiant de l'écart le plus avantageux entre leurs cotisations individuelles et les prestations dont ils bénéficient. Cette hypothèse paraît peu probable, en l'état actuel du dispositif

En revanche, l'effet contraire est à craindre : l'augmentation des cotisations pourrait entraîner une fuite des entreprises qui cotisent le plus vers l'annexe 4 (en renonçant pour leur personnel au statut de l'intermittence), voire les inciter à délocaliser à l'étranger certaines de leurs activités (notamment dans le secteur de l'audiovisuel).



### *1.6.2. Un dispositif qui participe indirectement au financement de la politique culturelle*

A partir des années 50 avec la décentralisation dramatique ", et surtout des années 80, avec la " décentralisation culturelle le ministère de la culture s'est engagé fortement dans une politique de développement territorial de ses activités et a renforcé son partenariat avec les collectivités territoriales. Cette politique qui concerne essentiellement le spectacle vivant a pour ambition de relayer au niveau local les initiatives nationales, par une démocratisation des pratiques culturelles. Elle vise à promouvoir une " culture de terrain " articulant les projets artistiques aux associations, aux quartiers et autres lieux de vie, aux jeunes... Elle a permis à de nombreuses structures associatives de se créer autour de " projets ", plus ou moins encouragés et subventionnés par les collectivités publiques. Les opérations commémoratives ou festives de ces dernières années, de même que certains événements nationaux ou internationaux, ont contribué à la diffusion de cette politique et à faire de l'activité culturelle un facteur essentiel d'animation de la cité et de cohésion sociale.

Dans le cadre de cette politique, le RAC a été conduit, insidieusement d'abord, puis de façon de plus en plus manifeste, à jouer un rôle essentiel dans le financement de ces structures associatives, et plus globalement dans le financement de la politique culturelle. Il a ainsi été conduit à prendre en charge les salaires ou les compléments de rémunération des équipes que ces structures ne pouvaient pas supporter (cf 1.4.2 point 2). Ce phénomène s'observe non seulement au sein des petites structures souvent considérées comme " porteuses de la création ", mais aussi, dans celles plus importantes qui participent à la diffusion des œuvres ou au développement du public. Dès lors, toute restriction apportée au régime d'indemnisation du chômage risque de mettre en péril des structures fragiles qui, à la différence de celles du cinéma et de l'audiovisuel, ne relèvent pas du secteur marchand, et dont l'équilibre dépend des subventions qu'elles reçoivent de l'Etat ou des collectivités territoriales. C'est ce que notait déjà Pierre CABANES dans son rapport de 1997, en faisant valoir que " le dispositif d'assurance chômage est devenu un élément fort de la politique culturelle et il en est beaucoup pour affiner que toute remise en ordre affecterait gravement le développement de cette politique ".

Cette crainte est toujours présente dans la crise que traverse à nouveau le régime d'assurance chômage des artistes et techniciens, intermittents du spectacle. Elle est plus fortement ressentie dans le secteur du spectacle vivant qui s'appuie largement sur ce dispositif que dans les autres secteurs. L'inquiétude est vive dans le milieu de voir dépérir ce moyen de financement détourné alors que s'opérerait parallèlement un désengagement financier des collectivités territoriales et qu'il serait mis fin au dispositif emplois jeunes. C'est ainsi que le président du SYNDEAC a indiqué à la mission, dans la lettre qu'il lui a adressé pour solliciter un entretien, que bien qu'étant partisan d'une réforme, " il restait très inquiet sur les conséquences financières qu'elle pourrait avoir, en particulier sur la rémunération des artistes et techniciens et sur l'équilibre budgétaire déjà fragile des entreprises ". Tout en se félicitant que le ministère de la culture ait voulu favoriser la création au cours de ces vingt dernières années, son représentant a regretté devant la mission qu'il ne se soit pas donné les moyens de sa politique et que les partenaires sociaux aient traité le problème du déficit du régime avec brutalité, en procédant par coupe sombre comme ils l'ont fait avec le doublement des cotisations de chômage, sans rechercher les causes de cette situation. Cette décision a contribué à " mettre sur le pavé " des artistes, car économiquement les petites structures n'ont pas les moyens de supporter cette charge.

## II. Evaluation des dispositions prises à la suite des précédents rapports

La mission a évalué les suites données aux neuf orientations du rapport de Pierre CABANES (1997) qui reprenaient pour l'essentiel les conclusions restées en l'état des rapports de Jean MARIMBERT (1992) et de Patrick DEVAUX (1994). Les six premières, qui se situent à la périphérie du régime d'indemnisation, engageaient l'Etat: il s'agit des conditions du recours au contrat d'usage ; du croisement des fichiers des organismes de protection sociale ; de la lutte contre le travail dissimulé ; de la mise en place d'un guichet unique pour les spectacles occasionnels ; de la rénovation de la licence d'entrepreneur de spectacles et des conditions d'attribution des subventions. Les trois dernières, plus centrées sur le régime lui-même, impliquaient les partenaires sociaux : elles concernaient le champ d'application des annexes, la prise en compte du salaire réel en lieu et place du salaire conventionnel pour l'application de l'annexe 8 et le déplafonnement des cotisations ou la création de cotisations spécifiques.

### II.1. Le contrat à durée déterminée d'usage: un dispositif qui n'a pas atteint ses objectifs de moralisation des pratiques et de limitation du recours au contrat à durée déterminée (CDD)

Le rapport CABANES de 1997 préconisait " la mise en place d'une commission mixte paritaire ayant pour objet la conclusion, avant la fin de l'année 1998, d'un accord sectoriel interbranches qui précisera les cas limités dans lesquels les employeurs du secteur concerné pourront avoir recours au CDD dit d'usage ". L'encadrement du recours au contrat d'usage visait à moraliser les pratiques de gestion de l'emploi des entreprises. La définition de son cadre opérationnel, de même que ses conditions de mise en oeuvre n'ont pas réduit les cas de recours à ce type de contrat.

#### *111. 1. L'accord " MICHEL " de 1998 reposait sur un principe de loyauté*

Conformément aux préconisations du rapport CABANES, une commission mixte paritaire a été constituée après de longues discussions portant d'une part sur le regroupement des organisations professionnelles dans une délégation patronale unique, d'autre part sur la pondération des membres de la délégation syndicale, en fonction du poids respectif de chaque organisation représentative. Présidée par un inspecteur général des affaires sociales (M. Maurice MICHEL), cette commission a tenu 14 réunions entre le 8 décembre 1997 et le 2 octobre 1998 avant de parvenir à un accord qui a été signé le 12 octobre 1998 par la quasi totalité des organisations professionnelles et syndicales concernées. Cet accord précise d'abord le cadre législatif, réglementaire, jurisprudentiel et politique des dispositions qu'il contient ; il traite ensuite de la nature et de la durée de l'accord, de son champ d'application, de la distinction entre contrat à durée déterminée de droit commun et contrat à durée déterminée d'usage, et des droits des salariés en cas de collaboration de longue durée ; il institue une commission paritaire de suivi ; il définit enfin, pour chaque branche d'activité, les " fonctions pour lesquelles le contrat à durée déterminée d'usage peut être légitime ".

Si toutes les dispositions de l'accord ne participent pas directement à l'encadrement du recours au contrat à durée déterminée d'usage, plusieurs clauses devaient avoir un effet régulateur pour autant que la lettre et l'esprit de l'accord soient respectés, c'est à dire que les employeurs en fassent une " application loyale ". Il en est ainsi des dispositions suivantes

- la disposition qui pose le principe selon lequel " l'employeur d'un salarié sous contrat à durée déterminée d'usage ne peut imposer en principe à celui-ci, pour ce qui est de la durée du contrat, une incertitude supérieure à celle qui pèse sur l'entreprise, pour l'objet du contrat " ;
- la disposition qui rappelle le dispositif jurisprudentiel et notamment le fait que le contrat à durée déterminée d'usage, comme tout contrat à durée déterminée, doit être écrit et comporter en outre la définition précise de son objet;
- la disposition qui oblige l'employeur à justifier du caractère temporaire de l'objet en indiquant sur le contrat son terme par une date ou l'intervention d'un fait déterminé ;
- la disposition qui réserve le contrat à durée déterminée d'usage aux seuls cas où les particularités de la branche le justifient ;
- la disposition qui crée des droits nouveaux au profit de titulaires de contrats à durée déterminée d'usage successifs : lorsque la durée cumulée des contrats à durée déterminée d'usage d'un salarié avec un même employeur au cours d'une période minimale de 3 ans dépasse 70 %, l'employeur qui n'entend pas proposer un nouveau contrat à son salarié devra l'en informer un mois au moins avant la date de fin du contrat et lui verser une indemnité représentant au moins, par année de collaboration continue, 20 % du salaire mensuel moyen perçu par le salarié pendant sa période d'emploi ; si l'employeur ne respecte pas le délai de prévenance, il est tenu de verser au salarié une indemnité d'un montant égal à un mois de salaire, aux conditions du dernier contrat
- la disposition qui définit la liste limitative, par branche d'activité du spectacle, des fonctions pour lesquelles le contrat à durée déterminée d'usage peut être légitime ; cette liste a été élaborée par les partenaires sociaux qui, en raison de leur connaissance des métiers du spectacle, étaient les plus qualifiés pour l'établir.

Depuis la signature de cet accord, la commission de suivi se serait réunie à plusieurs reprises. Deux avenants auraient été conclus depuis sa signature pour aménager la liste des qualifications.

### *IL1.2. Les conditions de sa mise en oeuvre sont déficientes*

La mise en oeuvre de cet accord n'est pas satisfaisante pour plusieurs raisons

la règle selon laquelle un employeur ne peut faire supporter au salarié une précarité plus forte que celle qu'il subit lui-même n'est pas appliquée. On se référera par exemple aux pratiques constatées dans le secteur audiovisuel avec les " émissions de flux ". L'utilisation abusive du contrat à durée déterminée d'usage, selon la plupart des interlocuteurs de la mission, confirme les réserves sur la fragilité de ce dispositif émises dans son rapport par Maurice MICHEL : " la portée de cet accord réside dans l'application qui en sera faite, c'est à dire dans la capacité et la volonté des entreprises du secteur à en intégrer les dispositions dans leur mode de recrutement et de gestion des ressources humaines ". Force est de constater que cet accord n'a pas modifié de façon substantielle les comportements des employeurs, ni réduit le nombre de bénéficiaires des annexes 8 et 10

la mention de l'objet ne figure pas en général sur le contrat et la fiche de paye ; la FESAC déplore à ce sujet l'absence de contrôles de la part des services de l'inspection du travail compétents et de saisine des instances` pénales ;

les insuffisances dans la définition des qualifications: il a été noté au point 1. 1 combien l'absence de définition des qualifications et leur non corrélation aux classifications des conventions collectives et / ou des nomenclatures (PCS, ROME, profession), de même que la conception extensive de ces qualifications à des métiers non spécifiques au secteur (maçon, menuisier, serrurier ... ), à des fonctions administratives, à des appellations " fourre-tout " (animateur ... ) constituaient un élément de porosité important des annexes 8 et 10 ; leur utilisation, abusive ou complaisante, en a accentué les effets ;

la distinction entre le contrat à durée déterminée d'usage et le contrat à durée déterminée de droit commun n'est pas opérationnelle pour l'application des annexes 8 et 10, les partenaires sociaux n'étant pas allés jusqu'au bout de leur raisonnement, alors qu'ils l'avaient envisagé, puisque l'UNEDIC ne distingue pas entre ces deux types de contrat.

## **H.2. Le croisement des fichiers : une disposition nécessaire restée lettre morte**

Le croisement des fichiers figurait au premier rang des préconisations des différents rapports consacrés au secteur du spectacle. Cette proposition n'a pas connu de début de mise en oeuvre.

### *112. 1. Une nécessité fortement affirmée*

La nécessité d'un croisement des différents fichiers sociaux a été soulignée par les différents rapports consacrés aux professions du spectacle.

Ainsi, le rapport DEVAUX de 1994 proposait un rapprochement systématique et permanent des diverses informations recueillies par les organismes sociaux. Il estimait que ce rapprochement devait passer par la mise en commun et l'utilisation coordonnée des fichiers après harmonisation. Il recommandait qu'une convention soit passée entre les différents organismes. à cet effet, voire la constitution d'un GIE chargé de la mise en commun des données et de leur traitement croisé. Ce rapprochement devait notamment s'appuyer sur les sociétés de perception et de répartition du droit d'auteur qui connaissent le mieux le nombre et le chiffre d'affaires des spectacles présentés sur l'ensemble du territoire.

Le rapport CABANES de 1997 insistait quant à lui sur l'importance de la comparaison entre elles des différentes déclarations effectuées tant par les employeurs que par les salariés *du* spectacle auprès des organismes sociaux afin d'améliorer la connaissance du secteur et du fonctionnement du régime d'assurance chômage qui lui est propre. Notant les progrès accomplis avec la mise en place d'un centre spécialisé dans le recouvrement des cotisations d'assurance chômage auprès de l'Assédic des deux Savoie à ANNECY (74), il considérait cependant que les rapprochements effectués par ce centre n'étaient pas suffisants et devaient être approfondis grâce à des rapprochements entre les déclarations en matière de chômage et d'autres déclarations sociales. Il préconisait à cet effet d'interroger les organismes sociaux concernés sur la faisabilité et le calendrier pour\* choisir les rapprochements les plus pertinents.

-Il indiquait enfin que ces rapprochements nécessiteront des modifications législatives et

réglementaires, sous réserve de l'avis favorable de la Commission Nationale Informatique et Libertés et devront être mis en oeuvre d'ici fin septembre 1998.

### *H 2.2. Une proposition restée lettre morte*

Dans une note du 21 février 1997, l'Unédic avait proposé au ministère chargé du travail (DGEFP) une modification de l'article L 351-21 du code du travail pour donner une base légale à ces croisements de fichiers avec les organismes suivants

la caisse des congés spectacles, pour s'assurer que les périodes d'affiliation sont déclarées d'une manière identique des deux cotés et éviter le cumul des indemnités de congés payés avec le revenu de remplacement,

le GRISS, afin de vérifier l'affiliation car, en matière de retraite, les salariés ont intérêt à déclarer le plus possible,

les sociétés de perception et de répartition du droit d'auteur et des droits voisins du droit d'auteur comme la SACEM, PADANE, le SPEDIDAM pour s'assurer de l'exhaustivité des activités développées par les professionnels et appréhender si besoin était, les droits voisins considérés pour partie comme une rémunération au sens de l'article L. 762-2 du code du travail.

Cette note est restée sans suite. Ultérieurement, la commission constituée en vue de la mise en place du guichet unique (GUSO) devait examiner les conditions de faisabilité de cette opération. Elle ne s'en est pas préoccupée, privilégiant la mise en place complexe du guichet unique.

Ce sont plus des obstacles juridiques que des obstacles techniques qui empêchent la mise en oeuvre de ces rapprochements. En effet, sur le plan technique, le fait que tous les organismes disposent du numéro d'identification au répertoire (NIR) de l'affilié, même si sa gestion est plus ou moins rigoureuse selon les organismes, permet de procéder à ce rapprochement, malgré les différences existant dans la construction des fichiers d'employeurs et de salariés des différents organismes et leurs champs d'application. La mise en oeuvre de cette démarche nécessite en effet une modification préalable de l'article L. 351-21 du code du travail. Il est à noter que

lors de la mise en place du GUSO, les partenaires s'étaient mis d'accord pour échanger leurs fichiers afin de créer un premier fichier le plus exhaustif possible. Seul le GRISS a fourni des données à partir d'une extraction limitée de son fichier;

l'Unédic transmet son fichier d'allocataires à PAGIRC et à PARRCO qui le transfère au GRISS en vue de l'attribution de points de retraite complémentaire ; elle ne reçoit pas cependant d'informations en retour.

### **II.3. La lutte contre le travail dissimulé : une efficacité limitée**

La lutte contre le travail illégal constituait l'axe central des engagements de l'Etat issus du rapport CABANES. Elle s'appuyait sur une convention nationale de partenariat en cours de mise en place. Cette convention n'a pas produit les effets escomptés ; peu d'actions significatives sont conduites sur le terrain alors que le contexte se prête au développement du travail illégal dans le secteur du spectacle.

#### *II.3. 1. Une convention nationale de partenariat aux effets limités*

Une convention nationale de partenariat pour la lutte contre le travail illégal dans le spectacle vivant et le spectacle enregistré a été signée le 21 mai 1997 entre les ministres chargés de l'emploi et de la culture, le directeur général du Centre National du Cinéma, les organisations professionnelles d'employeurs et les organisations syndicales de salariés. Conclue pour une durée de 3 ans renouvelable par tacite reconduction, cette convention prévoyait des actions de sensibilisation et d'information des employeurs et des salariés, des actions de formation des agents de contrôle, l'information des pouvoirs publics par les organisations d'employeurs ou de salariés sur les pratiques délictueuses dont elles pourraient avoir connaissance, le développement de contrôles coordonnés, l'échange réciproque d'informations sur les suites données aux contrôles ou sur les plaintes déposées par des salariés avec constitution de partie civile. Elle prévoyait également que des conventions départementales pourraient être conclues pour la relayer, qu'un comité de suivi serait constitué et se réunirait annuellement pour évaluer ses effets et faire le point sur l'évolution des formes de travail illégal dans le secteur et que le conseil national des professions du spectacle serait régulièrement informé de son application.

Le bilan de cette convention est assez limité si l'on s'en tient à la lecture de ses comptes-rendus du comité de suivi des 25 -septembre 1998 et 12 juin 2001.

S'agissant des actions de sensibilisation et d'information, plusieurs guides ont été élaborés et diffusés par les ministères chargés de l'emploi et de la culture :

le guide de l'emploi des artistes et techniciens étrangers en France (ce guide a été édité par le ministère chargé de l'emploi et diffusé par la Documentation Française),

le guide des obligations sociales liées à l'emploi d'artistes et de techniciens dans le secteur du spectacle enregistré (ce guide a été élaboré par le ministère de la culture et diffusé depuis juillet 1998 auprès des administrations et des organisations professionnelles et syndicales concernées),

le guide des obligations sociales dans le secteur du spectacle vivant (ce guide existe depuis 1994 ; il a été actualisé et diffusé fin 2001 sur le site internet du ministère de la culture).

Concernant les actions de formation des agents de contrôle, l'Institut National du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (INTEFP) programmait chaque année, depuis 1993, une session consacrée au contrôle des activités du spectacle. Cette session poursuivait deux objectifs pédagogiques : permettre aux agents de maîtriser les règles juridiques applicables aux activités du spectacle et les aider à mettre en place une méthodologie

d'intervention dans les entreprises de façon à diminuer le recours au travail illégal. Abandonnée quelques années plus tard, elle a du être réactivée, à la demande des organisations syndicales et de la délégation interministérielle à la lutte contre le travail illégal (DILTI), en 2000. De stages ont été organisés dans les centres interrégionaux de formation de Paris, Marseille et Lyon sur la base d'un recrutement national des participants. La réitération de cette action est envisagée en 2003 à Lille. On regrettera cependant qu'aucune action spécifique ne soit organisée pour les inspecteurs et les contrôleurs du travail en fonction dans les départements les plus concernés par les activités du spectacle. Pour ce qui est des agents de contrôle des Unions de Recouvrement de Sécurité Sociale et des Allocations Familiales (URSSAF), l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) a diffusé à leur intention des fiches méthodologiques en septembre 2000 ; par ailleurs, une formation a été prise en charge par trois inspecteurs et relayée par neuf inspecteurs ressources ayant à la fois une mission d'expert et une mission de formation des agents dans leurs régions respectives.

Quant à la déclinaison de la convention nationale dans les départements, elle est restée limitée. 8 départements disposent d'une convention démarquant la convention nationale : l'Aude, la Dordogne, la Drôme, le Gard, la Haute-Garonne, l'Isère, les Pyrénées-Orientales et la Vendée. Une convention est en cours de négociation dans le département de la Loire Atlantique. Le bilan -que l'on peut faire de ces conventions est plutôt succinct : dans trois départements, les conventions n'ont pas donné lieu à des réalisations concrètes ; dans les autres, les actions se sont limitées à des actions d'information, voire de formation, et à la réalisation de plaquettes d'informations ou de guides. On notera qu'aucune convention n'a été conclue dans les départements les plus concernés par les activités du spectacle.

Enfin, il est à noter que les liaisons des services de contrôle avec les sociétés de perception et de répartition du droit d'auteur et des droits voisins (**SACEM, ADAMI et SPEDIDAM**) pourtant détentrices d'informations sur les spectacles organisés sont quasiment inexistantes, alors que ces sociétés disposent d'agents de contrôle au niveau régional qui exercent une action réputée efficace par la pression qu'ils exercent sur leurs ressortissants.

### *113.2. Peu d'actions significatives conduites sur le terrain*

1 . Le bilan. des commissions départementales de lutte contre le travail illégal réalisé par la DILTI fait état d'un développement rapide des fraudes mettant en cause, soit des entreprises étrangères intervenant sur le territoire national, en infraction avec la réglementation nationale ou communautaire (fraude à la prestation de service), soit l'utilisation ou la mise à disposition illicite de salariés étrangers en situation irrégulière. Il est plutôt ténu quant aux actions conduites dans ce cadre. Le bilan pour 2001 fait ressortir pour le secteur du spectacle : " la brièveté des interventions rend les contrôles difficiles, néanmoins plusieurs situations illicites ont été constatées : dans les Alpes-Maritimes, emploi de 100 artistes ukrainiens en situation irrégulière ; dans l'Indre et Loire, emploi de 40 brésiliens " bénévoles ". La même concision caractérisait déjà le rapport pour l'année 2000 où les fraudes signalées concernaient, " dans l'Ariège, des artistes du spectacle déclarent des salaires virtuels afin d'obtenir des ouvertures de droits conséquents ; dans l'Isère, des pratiques de dissimulation de salariés du spectacle

2. Une enquête rapide effectuée par la DILTI à la demande de la mission auprès de plusieurs secrétaires de COLTI et d'agents de contrôle relevant des services de l'inspection du travail, des impôts, des URSSAF, de plusieurs départements, met en évidence que le secteur



des spectacles n'est pas un secteur dans lequel ils s'investissent particulièrement, sauf exception (Rhône, Seine Maritime). Les raisons invoquées tiennent à la complexité de la réglementation qui reste encore insuffisamment connue et assimilée par les agents et à un certain nombre de difficultés pratiques: difficultés de connaître les lieux de tournage (les déclarations sont faites auprès de l'inspecteur du travail compétent pour le siège de la production, alors que le tournage s'effectue dans des lieux différents et changeants) ; difficultés liées aux horaires de travail, les spectacles étant produits le soir, la nuit, le week-end, pendant les fêtes ou les vacances scolaires ; difficultés liées à l'environnement d'un spectacle, surtout lorsqu'il est fortement médiatisé (présence du public, participation d'élus qui comprennent mal les interventions des corps de contrôle pendant les représentations). Peu de plaintes sont encore déposées, les artistes n'étant pas toujours très au fait de leurs droits. Ils dénoncent rarement le non-paiement des répétitions ou des heures supplémentaires car ils se connaissent bien entre eux et ils obtiennent souvent leurs contrats grâce aux réseaux qu'ils se sont constitués. Cette dénonciation leur coûterait de ne plus pouvoir exercer leur métier. En ne disant rien, les intermittents espèrent pouvoir travailler: " la loi du silence prévaut " .

3. Quelques actions visant à la requalification des contrats de travail ont été conduites, à la demande des organisations syndicales, par les services de l'inspection du travail de Paris dans le secteur de l'audiovisuel. Ces actions ont débouché sur des procédures pénales et donné lieu, sur le plan civil, à des transactions. Elles n'ont pas mis un terme cependant à l'utilisation d'intermittents sur des postes permanents bien qu'un arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation du 27 novembre 2001 ait jugé abusif le recours à un contrat à durée déterminée " pour pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise ". Néanmoins, elles ont conduit certaines grandes entreprises du secteur de l'audiovisuel notamment à prendre des initiatives visant à limiter le recours à l'intermittence. Selon certains interlocuteurs de la mission, une prise de conscience des effets pervers de cette situation commencerait à se faire jour, mais sa régularisation prendra encore beaucoup de temps.

4. Enfin, la convention d'objectif et de gestion signée entre l'Etat et l'ACOSS fixait à 10 % le temps que les agents de contrôle des URSSAF devaient consacrer à la lutte contre le travail dissimulé. Si les URSSAF se sont effectivement engagées dans cette lutte, certaines même avec une grande vigueur, les résultats restent encore en deçà des objectifs fixés. Selon les données fournies par l'ACOSS à la DILTI, le nombre de contrôles opérés au titre des activités sociales, culturelles et sportives a augmenté de 42 % au cours des exercices 1999 et 2000 ; toutefois, il ne représente en moyenne que 4 % du nombre total de vérifications effectuées par les URSSAF au titre du travail dissimulé. 1428 salariés ont été concernés par des dissimulations d'emploi en 1999 et 547 en 2000. Ces chiffres représentent 4 % du nombre de salariés rétablis dans leurs droits, toutes activités professionnelles confondues. Les cotisations ainsi éludées se sont élevées au titre de l'année 2000 à 813 736 euros.. On notera que ces chiffres ne tiennent pas compte des contrôles opérés dans les hôtels, cafés, restaurants pour l'emploi d'artistes du spectacle qui n'ont pu être isolés.

### *II.3. Un contexte favorable au développement du travail illégal*

Au-delà du travail dissimulé observé de façon traditionnelle dans le milieu du spectacle, certaines pratiques viennent complexifier l'appréhension du phénomène et l'organisation de la lutte : le développement des spectacles occasionnels et l'intervention de structures non

professionnelles, le recours de plus en plus fréquent aux troupes étrangères, le développement des " pratiques amateurs ", le bénévolat.

Les entrepreneurs de spectacles sont confrontés à la concurrence d'une part de structures non professionnelles, telles qu'associations ou collectivités territoriales, qui parfois excèdent le plafond de 6 représentations annuelles, d'autre part de ceux d'entre eux qui recourent aux prestations de formations ou de troupes étrangères en dehors du cadre réglementaire communautaire et national relatif aux prestations de services transnationales.

Les artistes, et plus particulièrement les musiciens professionnels, se plaignent à la fois des difficultés qu'ils éprouvent à exercer leur métier dans le respect de la réglementation propre à leur profession et de la concurrence déloyale que leur font subir les amateurs. Ces derniers sont d'autant plus enclins à exercer leur art en dehors des dispositions réglementaires qu'ils tirent d'autres sources leurs moyens de subsistance et leur protection sociale.

Le spectacle vivant se développe à l'initiative des collectivités territoriales et des associations qu'elles soutiennent ou non dans des lieux multiples comme la rue, les quartiers, les lieux ou monuments historiques, les maisons de retraite .... Le recours à des bénévoles tend à se répandre à l'occasion de festivals ou de manifestations culturelles locales organisées en vue de promouvoir ou d'assurer la notoriété d'une commune ou d'un pays. Le spectacle vivant se développe aussi dans certains secteurs d'activité, comme celui de l'hôtellerie, bars, cafés, restaurants, où se répand la pratique de l'animation culturelle et notamment celle des " scènes ouvertes " qui permet à un jeune talent de rencontrer un public. Ce développement s'inscrit tout autant dans le cadre de la politique de décentralisation culturelle que dans l'exploitation commerciale de l'engouement du public pour de nouvelles formes de convivialité. Pouvant revêtir un caractère permanent, saisonnier ou ponctuel, il permet l'animation culturelle des communes et des lieux de vie tout en répondant à un besoin du public. S'il ne peut être qu'encouragé, compte tenu de ses retombées en termes économiques, sociaux, culturels et d'emploi, il comporte cependant le risque d'un accroissement du travail illégal par la multiplication des opportunités d'emploi pour les amateurs et le développement du recours à des bénévoles.

Comme l'indiquait la DILTI au ministre du travail, à la suite de la dernière commission de suivi de la convention de partenariat, ces nouvelles formes de travail illégal nécessitent un meilleur encadrement de certaines pratiques et de nouvelles formes d'actions. La frontière entre l'amateurisme et le professionnalisme, le bénévolat et le travail rémunéré sous des formes diverses devient de plus en plus floue. S'agissant des pratiques amateurs encouragées par le ministère de la culture, la question de leur encadrement juridique est essentielle.

Un projet de réforme du décret de 1953 " sur les pratiques amateurs " est en cours de d'élaboration entre le ministère de la culture et les autres ministères concernés en -liaison avec les professionnels concernés. Il serait urgent qu'il aboutisse rapidement.

#### **II.4. Le guichet unique pour les spectacles occasionnels : un dispositif opérationnel qui est monté rapidement en régime, mais qui n'a pas encore trouvé toute sa place**

Le" rapport CABANES proposait la généralisation, par voie législative, du dispositif de guichet unique pour les organisateurs occasionnels de spectacles. Ce dispositif a été mis en place ; sa

part de marché tend à se stabiliser après une forte montée en régime ; ses effets sont encore à prouver.

*114.1. Un dispositif légal fondé sur le volontariat qui vise à faciliter les démarches des organisateurs occasionnels de spectacle vivant et à améliorer la protection sociale de artistes et des techniciens du spectacle*

La loi n° 98- 546 du 2 juillet 1998 et son décret d'application du 26 avril 1999 ont permis aux organisateurs de spectacles (personnes morales ou privées telles que associations, comités des fêtes, sociétés, particuliers, etc ... ) qui organisent des spectacles vivants, dans la limite de six représentations par année civile, de se libérer en une seule formalité, de l'ensemble de leurs obligations liées à l'embauche et à l'emploi, par contrat à durée déterminée, d'artistes et de techniciens du spectacle vivant auprès d'un seul organisme au lieu de six. Il s'agit donc d'une facilité qui s'analyse comme une simplification administrative.

Un formulaire spécifique comportant deux volets est mis à la disposition de l'organisateur. Celui-ci peut ainsi, grâce au premier volet, effectuer la déclaration préalable à l'embauche qui le dispense de rédiger un contrat de travail à durée déterminée, tel que le prévoit le code du travail. Grâce au deuxième volet, l'organisateur s'acquitte des autres obligations déclaratives et contributives.

Le guichet unique assure la collecte des cotisations au taux normal pour l'ensemble des organismes, sauf pour la sécurité sociale qui a conservé le taux promotionnel qu'elle pratiquait antérieurement avec la vignette. Il les redistribue aux organismes compétents en matière de formation professionnelle (AMAS), d'assurance chômage (Assédic), de congés payés (CCS), de médecine du travail (CMB), de retraite complémentaire (GRISS) et de sécurité sociale (URSSAF).

#### ***11.4.2. Une montée en régime progressive***

##### *1. Le rattachement du dispositif au Centre National Cinéma Spectacles et son implantation dans l'Assédic des ALPES (ex deux Savoie)*

Le guichet unique du spectacle occasionnel (GUSO) a été mis en place au mois de novembre 1999, auprès de l'Assédic des deux Savoie (aujourd'hui des Alpes) après désignation de l'Unédic en qualité d'organisme gestionnaire. Les conventions signées avec les organismes concernés, visant à définir les modalités de leurs relations avec l'Unédic ont été homologuées par arrêté du 12 février 2001. Seule la caisse des congés du spectacle n'a pas adhéré à ces conventions, bien qu'elle y participe effectivement.

Le GUSO est rattaché au Centre National Cinéma Spectacles, placé sous la responsabilité du groupement des Assédic de la région parisienne (GARP), qui assure le recouvrement centralisé des cotisations d'assurance chômage :

- pour l'ensemble des employeurs habituels de salariés intermittents de la production cinématographique, de l'audiovisuel et du spectacle (centre de recouvrement),
- pour les employeurs occasionnels du spectacle vivant (guichet unique)

*2. Les indicateurs d'activité et de résultats font ressortir une activité en croissance constante.*

Si l'appréciation faite par le GUSO de son activité en 2001 par rapport à 2000 est celle d'une "montée en charge très contrastée", les résultats de 2002 confirment la poursuite d'une croissance continue des affiliations, des contributions et des feuillets traités.

Après un premier semestre 2001 où les affiliations ont été deux fois supérieures à celles de 2000, le nombre des adhésions a continué à progresser, tout en oscillant selon les mois, parfois dans des proportions importantes : le nombre cumulé d'adhésions de janvier à septembre 2002 s'est élevé à 43467 alors qu'il atteignait 47.678 pour la même période en 2001.

Les contributions ont crû de manière très significative notamment au premier trimestre 2001. Sur l'ensemble de l'année 2001, elles se sont élevées à 24.325.520 €, (159.565.000 F), soit près du double des contributions et cotisations encaissées en 2000 (2.323.090 E, soit 8.083.400 F). En 2002, les contributions ont cru plus rapidement sur les neuf premiers mois que sur la même période de l'année 2001 (21.969.000 € contre 18.209.000 €).

Enfin, 75 124 carnets (les carnets GUSO comportent vingt feuillets et sont remis à tous les salariés du spectacle vivant connus de l'assurance chômage) ont été envoyés en 2001. La même année, 232.365 feuillets ont été traités (contre 121.740 en 2000), soit près de deux fois plus. Au mois de septembre 2002, le nombre de feuillets traités depuis le 1er janvier était en augmentation de 11,6 % par rapport à la même période de l'année précédente (204.693 par rapport à 177.938). Si l'on rapporte ces résultats à ceux des affiliations, ils traduisent une fidélisation et un accroissement de l'activité des employeurs déjà affiliés.

*3. Les parts de marchés selon les secteurs traduisent cette progression tout en étant sensible aux variations conjoncturelles de l'activité*

Au vu des chiffres de l'exercice 2001, les employeurs adhérents au GUSO se répartissent comme suit:

la majorité relève du secteur associatif (53,3 %) avec 63.112 employeurs dont 57.162 associations et 5.162 comités d'entreprise

les particuliers (27,3 %) arrivent en deuxième position avec 32.264 employeurs (en progression de 2,5 % en 2001) ;

les entreprises privées (9,8 %) affichent un effectif d'adhérents de 11.602 en 2001 comparable à celui des institutions publiques et parapubliques (9,6 %), soit 11.397 employeurs dont 7.020 collectivités territoriales et 3.784 établissements publics.

Exprimée en nombre de chèques encaissés, la part de marché du GUSO est montée jusqu'à 73,2 % en janvier 2002. Au cours des trois derniers mois (juillet, août, septembre) elle a évolué entre 71,7 %, 72,6 % et 71,7 %. Elle tend à progresser régulièrement, tout en accusant les inflexions conjoncturelles de l'activité (périodes de fêtes, de vacances). Depuis le début de

l'année, les montants encaissés au GUSO ont progressé de .25 % alors que ceux encaissés par le centre de recouvrement n'ont augmenté que de 6

#### *11.4.3. Un bilan mitigé : un succès relatif, une ambivalence dans ses effets*

Si les résultats du GUSO peuvent être considérés comme satisfaisants, des difficultés de fonctionnement internes atténuent ce succès, de même que l'ambivalence de ses effets. *1. Des difficultés internes en voie de résolution.*

Le fonctionnement du dispositif, notamment dans sa fonction de recouvrement, donne globalement toute satisfaction. Les informations sur les bénéficiaires sont accessibles aux Assédic qui peuvent consulter le fichier du GUSO, via intranet. Toutefois deux difficultés dans les relations du GUSO avec les autres organismes de protection sociale sont apparues :

d'une part, la caisse des congés spectacle n'a pas signé la convention de gestion. Sa participation est donc officieuse. L'institution estime que les frais de gestion du GUSO qui lui sont facturés sont trop élevés (5,5 %) et que les critères déterminés par le décret (volume des informations transmises et montant des cotisations encaissées) n'ont pas été respectés. Cependant, il ne fait pas de doute que le GUSO draine vers elle des cotisations qu'elle ne percevrait pas sans lui ;

d'autre part, des difficultés se sont fait jour dans les échanges d'information avec les organismes de protection sociale : compatibilité du fichier transmis par l'Unédic avec ceux des organismes ; anomalies (présence dans le fichier de fonctionnaires de collectivités locales, de retraités ... délais de transmission trop importants (le GRISS, comme la caisse de congés payés se plaignent d'avoir deux ans de retard de traitement des informations, ce qui les empêche d'assumer leurs obligations réglementaires). Elles sont liées aux modifications du schéma informatique initialement envisagé et à des migrations d'applicatifs. Elles sont en voie de résolution : l'application GAIA sur laquelle fonctionne le GUSO devrait être abandonnée mi-décembre 2002 et une migration vers l'application CONTRIBULL sur laquelle s'appuie le centre de recouvrement spécialisé pour les employeurs habituels. *2. Des effets ambivalents*

La mise en place du GUSO a contribué à inciter les employeurs occasionnels à déclarer leurs activités et à améliorer le recouvrement des cotisations. Les recoupements manuels d'information recueillies par les gestionnaires de ce dispositif montrent néanmoins qu'un certain nombre d'employeurs occasionnels pratiquent encore la sous-évaluation de leurs activités (blanchiment partiel), réduisant ainsi l'efficacité de l'institution dans la collecte des cotisations. Le doublement du taux des cotisations pourrait encore accentuer ce phénomène

Par ailleurs, ce dispositif ne permet pas de s'assurer de la réalité de la prestation. Les procédures de déclaration simplifiée, de même que les taux d'appels promotionnels qui visent à inciter à la déclaration, peuvent avoir l'effet inverse à celui recherché et générer de la fraude,

„en achetant des cotisations sans qu'il y ait de versement de rémunérations. La difficulté reste toujours la même, sans être pour autant spécifique au secteur du spectacle : comment faire

émerger des activités souterraines, en évitant que la rigueur de la réglementation ne les conduise à se réimmerger ?

Enfin, l'amélioration du recouvrement contribue à accroître le passif du régime dans la mesure où elle intervient dans une situation structurellement déficitaire : plus le dispositif attire de clients, plus son déficit se creuse.

### **11.5. La licence d'entrepreneur de spectacle : un dispositif rénové qui est contesté dans ses modalités d'application et qui n'influe pas sur le fonctionnement des annexes 8 et 10**

La modification de la législation relative au fonctionnement des entreprises du spectacle constituait un des points d'appui du rapport CABANES. Relevant que l'ordonnance n° 452339 du 13 octobre 1945 subordonnait l'activité des entrepreneurs de spectacles vivants à une autorisation administrative, le rapport proposait que cette autorisation, de même que les aides publiques accordées aux entreprises (cf U.6), ne le soient qu'après vérification du respect par les employeurs de l'accord sectoriel interbranche ou des dispositions réglementaires prises à défaut.

Si le dispositif a été effectivement et profondément rénové, ses modalités de mise en oeuvre sont encore loin de donner toute satisfaction et d'influer sur le fonctionnement des annexes 8 et 10.

*11.5.1 Un dispositif juridique rénové qui vise au respect des obligations sociales, mais qui est contesté dans ses modalités de mise en oeuvre*

#### *1. Une généralisation de la licence*

La loi n° 99-198 du 18 mars 1999 qui a modifié l'ordonnance de 1945 est venue concrétiser cette orientation. Un décret n° 2000-609 du 29 juin 2000, un arrêté du même jour et la circulaire du 13 juillet 2000 relative à la procédure d'attribution de suspension ou de retrait des licences d'entrepreneurs de spectacles en ont précisé les modalités de mise en oeuvre. Dans ce cadre ainsi défini, l'attribution de la licence est subordonnée à un certain nombre de conditions touchant à la capacité professionnelle de son titulaire (niveau de formation ou expérience professionnelle), au respect des règles du droit social ainsi qu'à celles de la propriété littéraire et artistique, et à la sécurité des spectacles,

Un cadre juridique uniforme pour la délivrance de la licence a été établi. Ce cadre s'applique à tout entrepreneur de spectacles quel que soit le mode de gestion, public ou privé, à but lucratif ou non, des activités. La notion de spectacle vivant a été précisée et celle d'entrepreneur a été définie par référence à trois activités qui peuvent se cumuler ou s'exercer de façon séparée : celle d'exploitant de lieux de spectacles aménagés pour les représentations publiques (1ère catégorie) ; celle de producteur de spectacle ou d'entrepreneur de tournées (2ème catégorie) ; celle de diffuseur de spectacle (3ème catégorie).

La réglementation de la profession d'entrepreneur de spectacle vivant a été étendue aux départements d'outre-mer. Par ailleurs, une disposition générale permet l'exercice de la profession aux ressortissants communautaires justifiant d'un titre jugé équivalent à la licence française. Pour les personnes non détentrices d'un tel titre, la loi ouvre une possibilité d'exercer temporairement l'activité, dès lors qu'elles justifient, soit d'une licence temporaire, soit d'un contrat conclu avec un entrepreneur de spectacle détenteur d'une licence.

## *2. Une forte satisfaction de la demande*

Les licences sont attribuées par les préfets (directions régionales des affaires culturelles) après avis d'une commission consultative de 12 membres composée des représentants des entrepreneurs de spectacles, des auteurs, des personnels artistiques et techniques et de personnes qualifiées en matière de sécurité des spectacles et des relations de travail. Les commissions sont toutes installées (sauf en Guyane et en Martinique) et fonctionnent effectivement au rythme de 3 ou 4 réunions par an.

En 2001, selon une enquête réalisée par la direction de la musique, de la danse, du théâtre et du spectacle (DMDTS) du ministère de la culture,

- 8 391 demandes ont été examinées (12 % en 1<sup>ère</sup> catégorie, 57 % en 2<sup>ème</sup> catégorie et 31 % en 3<sup>ème</sup> catégorie), dont près des trois quarts (72 %) étaient présentées par des associations et près du quart (24 %) par des sociétés de droit privé ;
- 7 626 licences ont été attribuées (soit 91 % des demandes examinées), dont 66 malgré un avis défavorable de la commission;
- 368 décisions de refus ont été prises dont 63 concernaient des premières demandes, 119 des renouvellements et 186 des retraits ;
- 5 licences ont été accordées à des entrepreneurs de pays membres de l'Union Européenne.

La proportion de licences délivrées par rapport aux demandes présentées est très élevée. Les conditions à remplir pour en bénéficier ne sont pas suffisamment drastiques pour en limiter le nombre et mieux réguler cette activité, mais ce n'était pas l'objectif de la loi que de restreindre le nombre d'entreprises. Qui plus est, les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) auraient plutôt tendance à pousser les associations ou les entreprises qui organisent occasionnellement des spectacles à la demander, ce qui peut conduire à accroître la porosité du dispositif d'assurance chômage.

## *3. Des conditions de délivrance contestées, mais qui sont plus satisfaisantes que ne le laissent croire les critiques formulées*

Un grand nombre de critiques ont été portées par les interlocuteurs de la mission et notamment les représentants des organisations syndicales sur le fonctionnement de ces commissions, plus particulièrement sur la partie " visible " de leur travail. Elles portent sur

- un absentéisme assez répandu dans les commissions,
- un nombre de dossiers à examiner trop élevé par séance,

- une pratique largement répandue de validation automatique des dossiers, un examen insuffisant de ceux-ci, au regard des compétences techniques et des moyens du demandeur,
- des renouvellements accordés de manière trop systématique, des insuffisances de la rédaction des procès verbaux qui se bornent à un relevé de décisions classant les demandeurs dans chacune des catégories d'avis émis.

La mission a pu constater, auprès -de la DRAC de Rhône Alpes, que l'instruction des demandes est assurée, de façon approfondie, en amont des réunions (c'est à dire dans la phase non visible par les membres de la commission), en suivant rigoureusement les exigences énumérées dans la circulaire rappelée ci-dessus. C'est ainsi que les pièces justificatives qui doivent figurer au dossier sont réclamées, si elles n'y figurent pas, et examinées avec soin. A ce titre, l'agent instructeur peut être appelé à demander des compléments et précisions utiles et à solliciter l'avis des membres et experts de la commission, notamment les représentants des services déconcentrés de l'Etat relevant du ministère chargé du travail ou les représentants des organismes sociaux ou des sociétés de perception et de répartition du droit d'auteur et des droits voisins. Il a été constaté également que ceux-ci faisaient parvenir en retour leurs éventuelles interrogations dans leurs domaines de compétence. Ce ne sont donc généralement que des dossiers complets et dépourvus de difficultés majeures qui sont présentés en commission. Le sentiment " d'abattage ", de rapidité, voire de superficialité dans l'examen des dossiers ne résulte donc, dans la très grande majorité des cas, que d'une apparence. Il en est de même quant à l'insatisfaction de ne pas voir relatées, dans les procès verbaux des débats, des difficultés résolues à l'avance.

S'agissant des autres critiques, la mission a observé que l'absentéisme n'a pas empêché le fonctionnement des commissions, le quorum étant en général atteint. On peut regretter simplement que les représentants des services préfectoraux ou des services déconcentrés du ministère du travail n'y fassent pas preuve, sauf exception (comme dans la région Rhône-Alpes où la DDTEFP du Rhône y est régulièrement représentée), d'une grande assiduité. La méthode de présentation et de validation des dossiers ne soulève pas de problème compte tenu des modalités d'instruction retenues, mais il serait souhaitable qu'elle soit précisée ou rappelée au début de chaque réunion. L'analyse des compétences techniques des primo demandeurs soulève la question de fond de savoir s'il faut s'en tenir aux exigences requises par la loi ou s'il faut les apprécier au fond, en fonction des moyens dont ils disposent, ce qui suppose une modification de la loi. La délivrance des attestations de formation semblerait donner lieu à des abus auxquels il convient de remédier en établissant une liste d'organismes agréés comme précisé ci-dessous.

#### *4. Une informatisation défailante*

La perspective dans laquelle s'est engagé le ministère de la culture de constituer, sur l'ensemble du territoire et pour les différents services concernés, une base de données consolidant toutes les informations utiles pour une meilleure instruction des dossiers est encore, à ce stade, très insuffisante. L'application ATALOE n'est pas encore opérationnelle dans toutes les DRAC ; c'est plus un outil de gestion bureautique des licences qu'un serveur; elle manque de souplesse au niveau de la saisie des informations comme de l'édition des ordres du jour des réunions, des possibilités de tri multicritères, des états de sortie et de l'édition des licences. Enfin, en l'absence d'un fichier national, elle ne permet pas de suivre des entrepreneurs qui solliciteraient des licences dans plusieurs régions (et notamment d'éviter



que certains entrepreneurs qui se sont vus refuser l'attribution d'une licence dans une région en sollicitent l'octroi dans une autre, avec ou sans modification préalable de leur raison sociale).

#### *4. Des difficultés relevant de comportements de fraude existent néanmoins*

La procédure de délivrance des licences présente à l'égard des comportements de fraude les mêmes faiblesses que tout dispositif réglementaire qui appellerait une démultiplication des contrôles. Il apparaît en effet qu'en dehors de la procédure d'instruction des demandes, peu de constatations de fraude sont communiquées aux DRAC et que les habilitations données par l'ordonnance aux officiers et agents de police judiciaire, aux inspecteurs du travail et aux agents de contrôle des organismes de sécurité sociale ne produisent pas tous leurs effets.

Plus radicale encore est la situation d'employeurs qui exercent des activités visées par l'ordonnance du 13 octobre 1945 en contravention avec son article 4. c'est à dire sans licence et sans avoir sollicité celle-ci. L'importance de ces illégalités, dont certaines ont été précisément dénoncées par des organisations syndicales, n'a pu être mesurée par la mission. En revanche, elle a noté que les DRAC, dans le cadre de leur mission d'information, incitaient les employeurs à solliciter une licence, même s'ils organisent des spectacles à titre occasionnel, pour se prémunir contre d'éventuels accidents en cas de dépassement du quota de 6 représentations.

#### *H 5.2. La licence n'a qu'un effet très limité et indirect sur le fonctionnement de l'annexe 10; d'aucuns lui opposent les chartes de qualité label*

##### *1. Les effets limités de la licence*

Si l'octroi de la licence est subordonné à la justification de la régularité de la situation des obligations au regard de la législation sociale, elle n'a pas d'effet direct sur les mécanismes de l'assurance chômage des intermittents du spectacle.

En effet, l'obtention de la licence ne s'impose que très partiellement aux employeurs relevant du champ d'application de l'annexe 10 :

d'une part, elle ne s'impose pas aux employeurs occasionnels (ceux qui n'organisent pas plus de six spectacles)

d'autre part, elle ne s'applique pas à certains employeurs habituels qui, bien que relevant de l'annexe 10, ne sont pas cependant concernés par les trois catégories visées par l'ordonnance modifiée de 1945. Il en est ainsi tout particulièrement des entreprises relevant des " services annexes au spectacle" dont on a vu plus haut (cf 1. 1. 1.) qu'elles avaient été les principales bénéficiaires de l'ouverture de l'annexe 10 en application du protocole d'accord du 20 janvier 1999.

En outre, même pour les employeurs de l'annexe 10 figurant parmi les trois catégories auxquelles s'impose la délivrance de la licence, cette procédure n'a aucune influence sur l'affiliation au régime des salariés dont les qualifications ont peu de spécificité par rapport à l'activité culturelle ou artistique (cf 1.1.2. ci-dessus).

Par ailleurs, l'objectif poursuivi par la licence, à savoir la professionnalisation des employeurs, ne peut être atteint en l'état des critères requis pour sa délivrance. Ceux-ci sont trop généraux, pour s'assurer de leur capacité réelle à assumer leurs obligations. En effet, pour bénéficier de la licence, il suffit que l'entrepreneur justifie de façon alternative et non cumulative, soit d'un diplôme de niveau BAC + 2, soit d'une expérience professionnelle de 2 ans, soit d'une formation professionnelle de 500 heures délivrée par un organisme compétent ou s'il s'agit d'un exploitant de lieux (1ère catégorie) par un organisme agréé pour dispenser des formations en matière de sécurité des spectacles. On regrettera qu'aucune liste d'organismes habilités n'ait encore été fournie par le ministère pour attester de la compétence requise pour l'obtention de la licence d'exploitant de lieux, ce qui ne facilite pas l'instruction. De plus, aucune exigence n'est formulée en ce qui concerne les moyens et les garanties dont dispose le candidat à la licence pour exercer son activité. L'indication de leurs activités antérieures ou de leurs prévisions d'activité future n'est pas suffisante à cet égard. Si la mesure de la capacité professionnelle des demandeurs constitue donc un enjeu, les critères utilisés pour la délivrance de la licence ne sont pas suffisamment discriminants pour offrir des garanties de professionnalisme et limiter certains abus.

## *2. Une alternative possible : la certification des entreprises ou label ?*

L'accord sectoriel interbranche du 12 octobre 1998 sur le recours au contrat à durée déterminée ainsi que le protocole d'accord du 20 janvier 1999 relatif à l'application du régime d'assurance chômage ont rendu obligatoire la détention du " label prestataires de services du spectacle vivant " pour les entreprises qui ont recours aux contrats à durée déterminée dans le secteur du spectacle.

Une procédure de labellisation a été mise en place à partir de 1994, à l'initiative du syndicat national des prestataires de l'audiovisuel scénique et événementiel (SYNPASE), en vue de regrouper les entreprises qui souhaitent établir entre elles des relations de clarté et de solidarité au bénéfice de leurs clients. Son objet est d'assurer que les entreprises qui mettent en oeuvre des techniques spécifiques du spectacle se conforment à l'ensemble des réglementations et notamment aux réglementations sociales et fiscales, ainsi qu'à celles relatives à la sécurité. Les entreprises doivent pouvoir garantir à leurs partenaires et clients le respect des-règles ainsi que des normes de sécurité en vigueur et l'homologation des matériels mis en oeuvre. Elles doivent être suffisamment assurées en garantie civile et garantir à leurs clients la bonne exécution de la commande. Enfin le label a pour objet de lutter contre les pratiques illégales qui faussent la concurrence.

Il y a donc là un réel intérêt à voir se développer ce type d'initiative qui, en visant à la qualité des services proposés, renforce le professionnalisme des entreprises et les fait participer à la lutte contre le travail dissimulé.

Pour autant, ce dispositif comporte des limites qui le rendent difficilement généralisable.

En premier lieu, le label est attribué pour une durée de 2 ans par une commission nationale composée de représentants des utilisateurs, des salariés et des entreprises titulaires du label qui joue le rôle d'une Haute Autorité Morale. Cette attribution intervient à l'issue d'une procédure qui nécessite une instruction plus lourde que celle de la licence, compte tenu des analyses et vérifications à effectuer (analyse de l'entreprise, de ses bilans, de son parc de matériel et de ses modalités d'acquisition, de la régularité de sa situation fiscale ou sociales, ... ).

Cette procédure est en outre payante (frais de dossier + cotisation si le label est attribué). Si elle présente plus de garanties que la licence en termes de professionnalisme, elle ne peut être facilement étendue compte tenu de son coût de gestion et de sa non gratuité.

En second lieu, par sa nature même, le label a pour objet la promotion d'entreprises qui, si elles s'engagent à respecter l'ensemble des réglementations et notamment la législation sociale, agissent d'abord dans la perspective d'un meilleur positionnement sur un marché concurrentiel. Cette caractéristique n'est pas critiquable, mais elle la différencie de la licence d'entrepreneur de spectacle qui ne s'inscrit pas dans un contexte concurrentiel, même si elle est délivrée à des sociétés de droit commercial, et dont la finalité essentielle reste le contrôle a priori de l'application de la législation sociale ainsi que de celle de la propriété littéraire et artistique.

En troisième lieu, comme la licence elle-même, le label ne contribue qu'indirectement au meilleur fonctionnement de l'annexe 10. Pour louables que soient ses objectifs, le label n'est pas de nature à supprimer la porosité du champ d'application de cette annexe. Ainsi, le label " prestataires de services du spectacle vivant inclut les entreprises répertoriées sous le code NAF 92.3 B " services annexes au spectacle y compris celles dont l'activité principale n'est pas la prestation technique, mais qui disposent d'un département correspondant à cette activité (sont admises à ce titre, par exemple, les entreprises de négoce de matériel scénique) ou qui n'exercent des prestations techniques qu'à titre secondaire ou qui l'exercent dans le domaine événementiel. De même, si le label permet de mieux encadrer l'évolution des effectifs des entreprises concernées en terme de recours à des emplois permanents d'une part, au contrat à durée déterminée d'usage d'autre part, les critères et ratios qui sont appliqués restent cependant assez peu sélectifs. En effet, la commission d'attribution applique les deux critères suivants : chaque 150 000 euros (1 million de francs) supplémentaire de chiffre d'affaires doit entraîner la création d'un emploi permanent sous contrat à durée indéterminée ; la répartition des heures travaillées dans l'entreprise doit se situer dans un rapport de 60 % pour le personnel sous contrat' à durée indéterminée ou contrat à durée déterminée de droit commun et de 40 % au maximum pour le personnel sous contrat à durée déterminée d'usage, ce qui laisse encore beaucoup de marge.

#### **11.6. L'attribution des subventions : un dispositif peu performant au regard de l'objectif de contrôle**

Les bénéficiaires de subventions doivent être en situation régulière, non seulement en ce qui concerne le paiement des charges sociales liées à l'ensemble de leurs emplois, mais aussi par rapport au recours au contrat à durée déterminée d'usage. Cette orientation du rapport CABANES a été transcrite dans plusieurs textes ; elle n'a pas eu les effets escomptés.

##### *11-6-1- Les conditions d'attributions des subventions ont été précisées*

Une circulaire du 5 novembre 1997 des ministres en charge de l'emploi et de la culture sur le respect des obligations sociales par les bénéficiaires de subventions publiques est venue rapidement rappeler et préciser cette exigence qui avait déjà été posée en 1993. Ultérieurement, cette obligation a été confortée par plusieurs textes ou instructions comme,

- le décret n° 97-1263 du 29 décembre 1997 portant création d'une taxe parafiscale au profit du fonds de soutien à l'expression radiophonique qui subordonne l'attribution des subventions de fonctionnement à la justification de la régularité de la situation fiscale et sociale des bénéficiaires ;
- la circulaire du 22 octobre 1998 diffusant la charte des missions de service public pour le spectacle arrêtée après consultation du conseil national des professions du spectacle ;
- la loi n° 99-198 du 18 mars 1999 portant réforme de l'ordonnance du 13 octobre 1945 modifiée relative aux spectacles vivants et ses textes d'application ; ces textes qui conditionnent l'octroi des subventions publiques à la possession de la licence d'entrepreneur de spectacles ont été précisés par la circulaire du ministre chargé de la culture en date du 13 juillet 2000.

Dans le cadre de ses missions, le ministère de la culture intervient soit directement, en soutenant la création par des aides, soit en confiant des missions à des établissements publics sous tutelle, soit en soutenant l'action des collectivités territoriales, soit enfin en confiant à des personnes de droit privé des missions de service public.

L'Etat soutient ainsi, soit au niveau national, soit par l'intermédiaire des directions régionales des affaires culturelles (DRAC), près de 1200 structures de production permanentes allant des opéras ou théâtres nationaux comme l'Opéra de Paris, aux centres dramatiques ou chorégraphiques nationaux, aux orchestres, aux ensembles musicaux et vocaux jusqu'aux compagnies dramatiques ou chorégraphiques indépendantes sans lieu fixe. Les subventions qu'il leur accorde s'inscrivent, selon les établissements ou structures, soit dans des conventions-cadre ou des contrats d'objectifs annuels ou pluriannuels, pour les grands établissements, soit dans des conventions annuelles pour les autres, notamment au niveau local. Les DRAC concourent en outre au financement des structures associatives locales ou " projets locaux " à caractère ponctuel.

Selon la charte des missions de service public pour le spectacle (circulaire du 22 octobre 1998), plusieurs critères généraux sont pris en considération pour l'attribution de ces subventions aux établissements les plus importants : la maîtrise des coûts, la valorisation du budget artistique et des dépenses directement liées à la production et plus particulièrement à l'emploi artistique, l'équilibre de la gestion. Au delà de ces critères d'appréciation, la charte précise les conditions d'information des financeurs publics sur les résultats de la gestion ainsi que les procédures d'alerte en cas de difficultés imprévues. En outre, les contrats liant l'Etat à des entreprises de production artistique ou gérant des masses artistiques permanentes doivent préciser les indicateurs économiques et financiers de suivi les plus appropriés à chaque type d'entreprises. A titre d'exemple: le niveau du budget artistique; la part minimale affectée à des productions propres des directeurs artistiques ; la part des salaires artistiques dans la masse salariale globale ou un nombre minimal de paiement de mois de salaires artistiques. Enfin, les entreprises visées par cette charte doivent adopter une attitude exemplaire dans l'application des réglementations : réglementation des entrepreneurs de spectacles, régime des intermittents du spectacle, règles relatives au droit d'auteur notamment.

Le soutien aux compagnies peut s'opérer par deux voies, souvent complémentaires, au niveau local : l'aide à la création versée par l'Etat, éventuellement complétée par les collectivités

territoriales ; l'appui apporté par des structures importantes à de plus petites par la voie de la coproduction (apports en industrie sous forme de mise à disposition de salles de répétition, d'équipes techniques, de matériel ... ). L'aide à la création est attribuée en fonction d'un certain nombre d'engagements quantitatifs (nombre de représentations prévues) et qualitatifs (qualité attendue d'un projet et inscription de celui-ci dans la politique du ministère) appréciés par des experts.

*11-6-2- Un dispositif dont l'efficacité ne dépasse pas le cadre d'une régularité formelle*

Plusieurs observations peuvent être formulées sur les conditions réelles d'attribution de ces subventions.

En premier lieu, la mission estime à partir des interrogations qu'elle a formulées sur les conditions de négociation des subventions au niveau national comme de l'examen de certains dossiers auxquels elle a procédé à l'occasion de ses investigations sur le terrain, que les subventions versées aux structures permanentes de production et de diffusion de spectacles sont attribuées ou reconduites sans que soient examinées réellement les conditions d'emploi du personnel artistique et technique. Seuls ne sont pris en ligne de compte que les effectifs permanents affectés au fonctionnement de ces structures, sauf exception. L'attribution des subventions est plus fondée sur des exigences artistiques que sur des contreparties ou, des garanties en terme d'emploi.

En second lieu, les aides à la création versées par les DRAC sont attribuées à l'issue d'une évaluation faite par des comités d'experts en fonction de critères quantitatifs et qualitatifs sur le nombre de représentations prévues et l'inscription des projets dans la politique du ministère. Les critères liés à la régularité de la situation des compagnies -à l'égard de leurs obligations sociales ou en matière d'emploi (paiement des cotisations ou respect de l'accord interbranches sur le contrat à durée déterminée) relèvent plus de l'examen de conformité du dossier que d'un examen au fond. Les contrôles opérés au niveau de l'instruction des demandes ne sont que des vérifications de cohérence : celle de la déclaration annuelle des données sociales (DADS) par rapport au projet ou des attestations de cotisations auprès des organismes sociaux.

Enfin, pour bénéficier au maximum des subventions publiques, certaines compagnies ont tendance à se démultiplier artificiellement. Ainsi, de nouvelles structures juridiques sont créées auprès des structures existantes, avec les mêmes moyens et les mêmes responsables, pour capter davantage de moyens. Cette pratique, encouragée parfois par les collectivités territoriales, qui y voient un moyen de s'affranchir de certains financements, devrait être combattue plus efficacement.

Comme pour la licence, les conditions qui entourent l'octroi de ces subventions n'ont qu'un effet limité sur le fonctionnement de l'annexe 10. Il est au maximum comparable à celle de la licence elle-même, c'est à dire indirect et assez marginal.

### **11.7. Le champ d'application des annexes**

Le champ d'application des annexes a été précisé et élargi, à la suite de l'accord des partenaires sociaux sur le contrat à durée déterminée d'usage (cf. 1. 1 et II 1), par le protocole d'accord du 20 janvier 1999 qui a été validé par la commission paritaire de l'Unédic et rendu obligatoire par l'arrêté du 2 avril 1999. Il se définit par deux critères : l'appartenance à une entreprise relevant d'une des activités du secteur et, pour les ouvriers et techniciens, l'exercice d'une qualification figurant sur une liste.

ILS. Le choix du salaire réel, en lieu et place du salaire conventionnel, pour l'application de l'annexe 8

Cette modification a été réalisée par le protocole d'accord du 20 janvier 1999 qui entérinait l'accord du 27 avril 1997. Elle fait suite aux contestations des partenaires sociaux qui estimaient que le fait que l'Unédic ne retienne que le salaire conventionnel (qui ne résultait pas d'ailleurs d'une convention collective étendue) incitait les employeurs à ne pas déclarer les salaires réellement versés. L'application de cette règle pénalisait les salariés payés au dessus du salaire conventionnel et favorisait les ententes " sur le dos de l'assurance chômage ", par la négociation d'un salaire inférieur. Elle exerçait par ailleurs une pression à la baisse sur les salaires. Aucune étude disponible ne permet de mesurer les effets de cette modification.

### **11.9. Le dé plafonnement des cotisations ou la création de cotisations spécifiques**

L'accord FESAC du 1<sup>er</sup> juin 2001 prévoyait une majoration des cotisations de 0,4 %. Les partenaires sociaux au niveau de l'Unédic ont décidé, par un accord signé le 19 juin 2002 qui a été avalisé par la loi du 29 août 2002, d'un doublement des cotisations. Cette décision fait l'objet d'une forte contestation, aussi bien de la part de certaines organisations professionnelles d'employeurs que de regroupements de compagnies théâtrales, en raison du surcoût qu'elle impose aux entreprises et des risques de délocalisation qu'elle porte en germe, que des organisations syndicales non-signataires de l'accord, qui considèrent cette mesure comme discriminatoire à l'égard des intermittents.

### III. Propositions pour un meilleur fonctionnement des annexes 8 et 10

Les propositions de la mission se fondent sur un certain nombre de considérations de fond qui découlent de ses constats et analyses.

#### III.1. Considérations liminaires

Cinq considérations inspirent les propositions de la mission. Elles portent sur la nécessité du maintien d'un régime spécifique, d'une réforme des annexes 8 et 10, d'un dispositif plus transparent et plus équitable, de la recherche d'une plus grande efficacité et enfin d'une meilleure maîtrise des dépenses

##### *III.1.1. Considérations pour le maintien d'un régime spécifique*

1. Les raisons qui plaident pour le maintien d'un régime spécifique ont été largement développées dans les différents rapports qui ont été établis ces dernières années sur la situation des intermittents du spectacle et le devenir de leur régime d'indemnisation. Elles tiennent à la nature même des emplois dans le secteur du spectacle, au fonctionnement du marché du travail et à la dureté des conditions de travail qui fragilisent les salariés :

- la nature des emplois : l'intermittence se caractérise par des emplois discontinus de plus ou moins courte durée, l'alternance de ces emplois, la multiplicité d'employeurs. Elle est liée aux projets culturels qui sont trop dépendants de la créativité pour pouvoir être lissés dans le temps. Contrairement à l'intérim qui peut constituer une simple période dans la carrière d'un salarié, elle revêt, sauf exception, un caractère définitif pour les techniciens ou les ouvriers du secteur du spectacle, commune pour les artistes, compte tenu du mode d'organisation de la production prévalant dans le secteur et de la spécificité de leurs emplois ;

- le fonctionnement particulier du marché du travail : l'information circule beaucoup par le bouche à oreille et le placement n'est jamais assuré malgré l'existence d'une offre. Le recrutement est fondé sur la notion d'équipe, d'affinité, de relation technico-artistique avec le réalisateur ou le metteur en scène. Cette relation repose sur des sentiments et inspirations partagés ; elle est souvent le fruit d'une "rencontre" ;

- la dureté des conditions de travail : les artistes et techniciens du spectacle sont appelés à travailler le soir ou la nuit, les samedis et / ou les dimanches ; ils sont contraints à des déplacements fréquents ; ils se doivent d'être toujours disponibles et de se mobiliser pour une œuvre, d'accepter de ne pas être payé pour les répétitions (notamment dans les petites structures associatives du secteur du spectacle vivant), de faire l'impasse sur les heures supplémentaires, à défaut de les avoir négociées dans le prix ....

2. Ces particularités justifient l'existence, pour les artistes ou techniciens, intermittents du spectacle, d'un régime spécifique d'indemnisation du chômage au sein du RAC qui bénéficie du principe de la solidarité interprofessionnelle. Cette solidarité garantit l'existence et le fonctionnement du régime et lui évite sa relégation dans l'isolement auquel le conduirait sa transformation en régime autonome. Bien que n'étant pas mandatée pour examiner cette hypothèse, la mission considère en effet que la création d'un tel régime, de même d'ailleurs

que la constitution d'un régime particulier financé par une surcotisation venant chapeauter le régime général d'assurance chômage, ne constitue pas une solution viable économiquement,

gim compte tenu du risque à couvrir et de la masse des bénéficiaires concernés. Elle nécessiterait des financements extérieurs importants, qui ne seront pas aisément mobilisables. Elle présenterait en outre le défaut d'enfermer les artistes et les techniciens, intermittents du spectacle dans une forme de ghetto et de rendre encore plus délicate leur mobilité professionnelle en cas d'accident de carrière.

Mais la solidarité interprofessionnelle a ses exigences. Le RAC ne saurait accepter durablement le contournement de ses règles et leur dévoiement, sauf à se décrédibiliser. Il ne saurait non plus voir son déficit s'accroître dans des proportions anormales par rapport à celui des autres annexes et mettre en difficulté le R-AC lui-même. La légitimité du régime est à ce prix. Elle se mesurera à l'aune de la capacité de ses acteurs (employeurs, salariés et Etat) à assumer leurs obligations.

#### *1111.2. Considérations pour une réforme des annexes 8 et 10.*

Lorsque du fait des modalités particulières d'exercice de la profession, les conditions d'activités définies sur le plan interprofessionnel pour bénéficier des allocations ne peuvent être remplies, l'article L. 351-14 du code du travail prévoit la possibilité d'apporter des aménagements. C'est sur la base de ces dispositions que les intermittents du spectacle bénéficient d'un régime particulier, régi par deux annexes.

##### *1. Deux annexes, l'une concernant les artistes et les réalisateurs, l'autre les ouvriers et techniciens du spectacle*

A l'origine, la convention du 31 décembre 1958 instituant l'Unédic a été étendue le 1<sup>er</sup> janvier 1965 aux personnels des établissements de production cinématographique par l'avenant n° 3 qui a créé l'annexe 8. L'annexe 10 est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1968, en même temps que l'ordonnance du 13 juillet 1967 qui prévoyait l'application du RAC aux entreprises de spectacles. Différentes au début, les deux annexes se sont progressivement rapprochées au point de ne plus se distinguer aujourd'hui que par les modalités de rémunération au cachet des artistes et des réalisateurs. La fusion des deux annexes, proposée dans l'accord FESAC, finalisait cette évolution.

On peut se demander toutefois si cette solution est la meilleure, compte tenu des caractéristiques et de l'hétérogénéité des populations concernées, des modalités d'exercice de leur profession, mais aussi des caractéristiques des employeurs, de l'évolution des métiers vers une plus grande spécialisation en liaison avec l'évolution des techniques.

Sans aller jusqu'à la création d'une annexe par secteur d'activité (cinéma, audiovisuel, spectacle vivant) pour mieux prendre en compte les caractéristiques socio-économiques très différentes de chacun d'eux (le cinéma et l'audiovisuel relèvent plus du secteur marchand, le théâtre vivant plus du secteur subventionné), plusieurs arguments militent pour deux annexes fonctionnelles, artistes et réalisateurs d'une part, ouvriers et techniciens d'autre part : différence de nature des emplois, de leurs conditions d'exercice, de leur mode de rémunération. On observera à cet égard que les conventions collectives adoptent depuis longtemps la distinction entre les artistes et les techniciens du spectacle.



De même plusieurs arguments peuvent être invoqués pour le regroupement des ouvriers et techniciens des deux secteurs dans une même annexe, même si leur situation n'est ' pas comparable selon qu'ils travaillent dans l'audiovisuel ou le spectacle vivant et, dans ces deux secteurs, selon qu'ils sont employés par de grandes productions ou de petites structures : assez forte proximité des métiers et des conditions de travail ; mobilité accrue des ouvriers et techniciens entre les différents secteurs (audiovisuel et spectacle vivant) ; modalités identiques de rémunération ; fonctionnement en équipe.

L'existence de deux annexes permet aussi de mieux justifier d'éventuelles différences dans les conditions d'affiliation, la durée des droits à indemnisation ou le calcul du montant de l'allocation.

## *2. Deux annexes qui adaptent le régime général à la situation particulière des intermittents.*

Dans le cadre du RAC, les annexes ont pour objet d'aménager les règles générales pour tenir compte des conditions particulières d'exercice de la profession. Comme les autres, les annexes 8 et 10 ne peuvent être que des adaptations des règles du régime général au cas particulier des catégories professionnelles concernées. C'est ce qui fonde la légitimité des avantages qu'elles peuvent avoir comme le notait Pierre CABANES dans son rapport de 1997. C'est sur cette idée de fond que la mission a travaillé. Elle a donc recherché, au-delà de l'intermittence qui caractérise leur emploi, ce qui distingue les artistes des autres catégories professionnelles d'une part, les ouvriers et techniciens du secteur du spectacle de leurs homologues des autres secteurs d'autre part.

Pour ce qui est des artistes, leur prestation de travail ne se limite pas à une représentation, directe ou indirecte, devant un public ; elle comprend l'étude du rôle, les répétitions, la recherche d'emploi et les déplacements, l'entretien de leur corps et de -leur art. Ils sont rémunérés selon la technique du cachet qui intègre ces différents éléments (selon les conventions collectives, les services de répétition font l'objet d'une rémunération particulière). Es doivent se tenir informé et s'adapter en permanence aux évolutions techniques et artistiques, faire preuve d'une grande disponibilité dans leur recherche d'emploi (castings) comme dans l'exécution de leurs obligations contractuelles et se montrer mobiles. Les conditions d'exercice de la profession sont très variables selon les catégories d'artistes : les musiciens ont un rapport très fort avec l'enseignement, à l'inverse des comédiens ou des danseurs qui n'ont qu'un rapport plus lointain voire marginal avec cette activité ; les artistes chorégraphiques comme les artistes du cirque sont confrontés à un problème d'entretien de leur forme physique et, après 40 ans, à un problème de reconversion professionnelle. Leurs revenus sont irréguliers et très variables ; ils sont liés à leur art, à leur rôle, à leur notoriété, au goût du public... : si pour certains, ils peuvent être très élevés, pour d'autres (gens du cirque ou des arts de la rue), ils sont plutôt modestes. Enfin, les artistes-interprètes, peuvent bénéficier de droits voisins du droit d'auteur.

Pour ce qui est des ouvriers et techniciens, la distinction avec leurs homologues des autres secteurs réside essentiellement dans la technicité dont ils doivent faire preuve dans l'exercice de leur métier. Cette technicité se fonde essentiellement sur l'expérience acquise sur le " tas " et la transmission des savoir-faire. La plupart des chefs de poste ou de régies cumulent des années de pratique et forment tout au long de leur carrière ceux qui leur succéderont. En outre, ces métiers nécessitent une sensibilité artistique, ainsi qu'une forte capacité créative. La

notion d'équipe est importante dans ce milieu qui est resté très artisanal dans ses modes de production. Ce sont également des métiers exigeants. On ne s'improvise pas dans le milieu du spectacle: il faut être très disponible, immédiatement **opérationnel, même si l'on sort d'une longue période d'inactivité, comprendre** les mécanismes de la création, et ne pas compter son temps. Les rémunérations que perçoivent les ouvriers et techniciens tiennent compte de ces caractéristiques particulières : si elles sont supérieures à celles des ouvriers et techniciens de la plupart des secteurs d'activité, elles ne sont pas toujours reliées à leurs horaires réels de travail qui sont souvent concentrés sur des périodes courtes et intenses. Enfin, la forte spécialisation des métiers rend difficilement convertibles leurs titulaires sur le marché du travail en dehors du milieu du spectacle.

### *III 1.3. Considérations sur la nécessité d'un dispositif plus transparent et plus équitable*

Le dispositif est bien compris par ses bénéficiaires qui savent jouer de ses avantages comme d'ailleurs des employeurs dont certains font, à son détriment, de l'ingénierie financière, en intégrant l'indemnisation du chômage dans le salaire global qu'ils versent à leurs salariés.

En revanche, les règles de fond - dont certaines sont particulièrement complexes, comme celles relatives au calcul du salaire journalier de référence ou à la franchise, et ne sont compréhensibles que par les seuls initiés - suscitent

- de violentes critiques de la part de certains techniciens aux salaires de cadres ou de cadres supérieurs qui cumulent délai de franchise, plafonnement des revenus et plafonnement des allocations, ce qui conduit à les exclure quasiment du régime et à les exposer en cas de difficultés d'emploi à une situation difficile
- des inégalités flagrantes, liées au jeu du diviseur minimal pour le calcul du salaire journalier de référence ; les ouvriers et techniciens (diviseur 7) sont moins bien traités que les artistes (diviseur 11) ou les intérimaires (diviseur 10) ;
- un encouragement à l'inactivité, la durée des droits étant la même pour tous les bénéficiaires et des gains supérieurs générant, par le jeu de la franchise, une durée de droits inférieure.

C'est donc à la suppression de ces effets pervers et à la recherche d'une plus grande équité que doit s'attacher la réforme. Il importe en effet de lier le mécanisme d'indemnisation à l'exercice et au contenu réels de l'activité et non pas à leur dissimulation où leur travestissement. Seul un réaménagement de fond de ce mécanisme est de nature à légitimer la spécificité des annexes et à en faire une condition de leur maintien et de leur pérennité.

### *M.1.4. Considérations sur la recherche d'une plus grande efficacité*

Le dispositif d'indemnisation du chômage des intermittents dans le cadre des annexes 8 et 10 est apparu à la mission insuffisamment encadré en interne par l'UNEDIC et mal contrôlé de l'extérieur par les services de l'Etat. Les dispositifs de contrôle interne actuellement mis en œuvre ne permettent pas de s'assurer de la réalité des prestations fournies par les bénéficiaires

et du versement des cotisations correspondantes par les employeurs. Les dispositifs de contrôle externe sont inopérants.

Les partenaires sociaux sont très attachés au renforcement du contrôle et à son effectivité. Ils attribuent à son insuffisance les difficultés du régime et ils attendent des pouvoirs publics qu'ils mobilisent leurs moyens pour lutter plus efficacement contre la fraude sous toute ses formes.

Compte tenu de l'importance de la fraude avouée, les questions qui se posent sont de deux -ordres :

- faut-il instituer pour les intermittents du spectacle des règles spécifiques de contrôle interne qui seraient supérieures à celles qui existent dans le régime général, au prétexte que la fraude y serait plus importante, comme par exemple, le renversement de la charge de la preuve et le paiement des prestations sur la base des déclarations des employeurs et non des salariés ?

- comment améliorer l'effectivité et l'efficacité des contrôles externes : faut-il les multiplier, les sophistication pour éviter les dérapages d'un dispositif de plus en plus incontrôlable, au risque de décourager rapidement ceux qui sont chargés de les mettre en oeuvre, ou au contraire les cibler, les centrer sur l'essentiel ? Comment mobiliser durablement les agents de contrôle sur des objectifs spécifiques ?

La mission est convaincue que ce n'est pas par la multiplication des contrôles, même si ceux-ci sont nécessaires, que l'on obtiendra les meilleurs résultats et que l'on réglera -tous les problèmes. Elle estime

- qu'il faut d'abord faire en sorte que le système offre par lui-même moins d'opportunités de contournement et prévoir des dispositifs qui les évitent ou qui les limitent (forme d'auto-blocage) ;
- qu'il faut ensuite privilégier les dispositifs de contrôle externe les plus performants pour limiter les fraudes plutôt que de cumuler un ensemble de dispositifs qui, à la longue, s'avèrent souvent inefficaces.

#### *1111. 5 Considérations pour une meilleure maîtrise des dépenses*

Les variables sur lesquelles il convient d'agir pour limiter le déficit à un niveau acceptable pour la solidarité interprofessionnelle se situent, pour la mission, au coeur du régime lui-même, c'est à dire dans les règles fixant les conditions d'ouverture des droits, la durée des droits et le montant des allocations. La mission ne nie pas la nécessité d'encadrer et de contrôler davantage le dispositif, mais elle estime que ces actions seront inopérantes si celui-ci comporte trop de marge d'optimisation. Les actions qu'elle propose en conséquence se fondent sur deux principes

- il faut d'abord agir sur les effectifs entrant dans le champ des annexes plus que sur les droits, même si ceux-ci doivent être revus ;

- il faut ensuite limiter les effets pervers du dispositif

De ce dernier point de vue, la démarche de l'accord FESAC du 3 juillet 2001 mérite attention. Cet accord, qui n'a pas été validé par les partenaires sociaux au niveau de l'Unédic en raison de son coût estimé, se fondait sur plusieurs principes de fond dont un qui rappelait que toute réforme doit manifester une forte solidarité interne au secteur du spectacle et un autre qui précisait que l'indemnisation du chômage. doit avoir la nature d'un revenu de remplacement et non d'un revenu de complément. Il contenait un certain nombre de dispositions qui visaient à la maîtrise du dispositif (par l'amélioration des outils d'analyse et de suivi, l'homogénéisation des pratiques des Assédic, l'effectivité du contrôle et des sanctions), à la simplification des procédures (mise en place du GUSO), à l'amélioration de la sincérité et de l'exactitude des déclarations (encouragement à la déclaration des activités). Si d'un point de vue technique, leurs modalités peuvent être discutées sur le plan de l'efficacité, elles allaient dans le sens d'une plus grande transparence du dispositif. La mission en a tenu compte pour formuler ses propres propositions.

### **111.2 Les propositions**

Les propositions qui suivent s'inscrivent pour l'essentiel dans le cadre de la loi n° 2002-311 du 5 mars 2002 relative au régime d'assurance chômage des intermittents du spectacle qui a maintenu les annexes 8 et 10 jusqu'à ce que la convention du 1<sup>er</sup> janvier 2001 relative au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage ait fait l'objet d'aménagements prenant en compte les modalités particulières d'exercice de ces professions dans les conditions prévues à l'article L. 351-14 du code du travail.

Elles s'organisent autour de neuf idées forces qui constituent autant d'objectifs à atteindre. Leur mise en oeuvre relèvent pour 6 d'entre elles, sinon 7, des partenaires sociaux, car elles touchent au dispositif lui-même, c'est à dire à ses règles de fond, ou au fonctionnement interne de l'Unédic. Les autres relèvent de l'Etat, car elles ressortent de ses fonctions de contrôle ou d'accompagnement.

Ces propositions se combinent avec la redéfinition du champ des annexes, telle que précisée ci-dessus (cf. IH.1.2.) : l'une étant dédiée aux artistes et réalisateurs, l'autre aux ouvriers et techniciens du cinéma, de l'audiovisuel et du spectacle vivant.

#### *111.2. 1. Professionnaliser l'accès au régime des annexes*

Le degré d'ouverture du champ d'application des annexes constitue un enjeu important pour l'accès au " statut d'intermittent ". Trois pistes peuvent être examinées si l'on veut 44 professionnaliser " les annexes.

*1. Resserer le champ d'application des annexes pour ce qui est des employeurs des ouvriers et techniciens, en ne conservant que les activités qui concourent directement à la création et à la production des spectacles*

La question centrale qui se pose ici est celle de savoir si le champ d'application des annexes doit être ouvert à toutes les entreprises dont l'activité principale est le spectacle ou seulement

à celles relevant du secteur du spectacle dont le caractère discontinu de l'activité génère, par nature, des emplois temporaires ou intermittents. Pour la mission, c'est cette seconde acception qui doit être prise en considération. En effet, l'intermittence est historiquement et pratiquement liée à la création et à la production d'un spectacle vivant ou enregistré, c'est à dire à tout ce qui est en relation directe avec le tournage d'une production audiovisuelle ou avec le plateau artistique dans le cadre d'un spectacle vivant, à l'occasion d'une représentation devant un public. C'est ce critère, retenu par l'annexe 10 actuelle, qui doit être déterminant pour l'appréciation du champ d'application de l'annexe relative aux ouvriers et techniciens.

Cette conception stricte conduit donc à un resserrement du champ d'application de ce qui pourrait être la nouvelle annexe concernant les ouvriers et techniciens du spectacle par rapport aux entreprises. Elle pourrait aboutir à ce qu'il ne soit pas ouvert aux secteurs ou sous secteurs d'activité suivants. Dans le secteur de l'audiovisuel

- le secteur de l'édition d'enregistrements sonores (NAF 221 G) qui n'y figurait pas avant 1999, lorsque leurs activités n'ont pas un rapport direct avec la production de spectacles ;
- les prestataires techniques pour le cinéma et la télévision qui réalisent de la location de matériel.

Pour ce qui est du secteur du spectacle vivant

- les exploitants de salles de spectacles titulaires de la licence de 1ère catégorie' Leur activité n'est liée, ni directement, ni de façon permanente, à la production de spectacles ;
- les entreprises, classées dans les services annexes aux spectacles, qui interviennent dans l'organisation et la promotion de spectacles et de manifestations culturelles. Cette exclusion concernerait les entrepreneurs de tournées qui n'ont pas la responsabilité d'employeurs à l'égard du plateau artistique, même s'ils sont titulaires de la licence de 3ème catégorie. Elle devrait concerner également les prestataires de services intervenant dans le secteur événementiel ainsi que ceux dont l'activité principale est la location de matériel. Ne seraient donc conservés dans cette rubrique que

. les titulaires de la licence de 2ème catégorie d'entrepreneurs de spectacles, à savoir les producteurs de spectacles ou entrepreneurs de tournées qui ont la responsabilité d'un spectacle et notamment celle d'employeurs à l'égard du plateau artistique ;

. les titulaires de la licence de 3ème catégorie qui ont la charge, dans le cadre d'un contrat, de l'accueil du public, de la billetterie et de la sécurité des spectacles ;

. les prestataires techniques spécialisés dans la machinerie, le son, la lumière, les décors, les costumes et maquillages, les projections d'image, de vidéo et de laser, la mise en service des instruments de musique sur scène et toutes nouvelles techniques directement liées à la production et à la mise en scène de spectacles, qui disposent du label " prestataires de services du spectacle vivant " ; les employeurs organisant des spectacles occasionnels, dont l'activité

s'inscrit à la périphérie du secteur et n'est pas exclusive de celle-ci, pour les ouvriers et techniciens auxquels ils recourent éventuellement.

Cette redéfinition du champ du spectacle vivant articulerait ainsi les codes d'activités économiques (codes NAF) avec les différentes catégories **de licences d'entrepreneurs de spectacles vivants** telles qu'elles ressortent de l'ordonnance du 13 octobre 1945 qui a été modifiée par la loi du 18 mars 1999, soit postérieurement à l'accord du 20 janvier 1999.

## *2. Revoir le champ d'application du régime pour ce qui est des qualifications des ouvriers et des techniciens*

La liste des qualifications des ouvriers et techniciens du spectacle, quel que soit leur secteur d'activité (cinéma, audiovisuel ou spectacle vivant), devrait être limitée aux seuls professionnels qui concourent à la réalisation technique ou artistique des spectacles, c'est à dire à ceux qui disposent d'une technicité particulière dont la mise en oeuvre est indissociable du secteur du spectacle. Il conviendrait donc d'en éliminer, sauf à les qualifier plus précisément,

- les qualifications générales communes à la plupart des secteurs d'activité (du type maçon. serrurier. électricien....) qui peuvent être utilisées à d'autres fins que le spectacle et qui ne participent pas de la création artistique,
- les fonctions administratives qui ne sont pas strictement liées au fonctionnement d'une production, comme les administrateurs de production des compagnies théâtrales (du type traducteur. documentaliste, interprète ... ),
- les catégories " fourre-tout " (du type conseiller, animateur, ou même présentateur...).
- ainsi que certaines fonctions d'assistant ou d'adjoint. lorsqu'elles ne sont pas prévues par les conventions collectives ou par le régime des cartes professionnelles dans le secteur du cinéma

qui sont autant de portes ouvertes à l'inflation des Effectifs.

## *3. Renforcer les conditions d'accès au régime*

Le bénéfice des annexes ne devrait être ouvert qu'aux ouvriers et techniciens qui ont une activité bien établie dans le secteur du spectacle et qui lui consacrent l'essentiel de leur activité. Il importe en effet de réserver le dispositif qu'à ceux qui font preuve d'un réel professionnalisme. Deux règles pourraient être fixées pour garantir celui-ci :

- justifier soit d'une carte professionnelle (pour le secteur du cinéma), soit d'un diplôme d'école technique ou d'un titre délivré par un organisme de formation agréé soit de l'expérience professionnelle d'au moins deux ans dans le secteur Justifiée par une appartenance à une ou plusieurs entreprises ou par la réalisation des conditions d'ouverture des droits au régime spécifique pendant 2 ans au moins). Cette condition est déjà mise en oeuvre par le réseau spécialisé de l'ANPE pour l'accueil et le placement des intermittents du spectacle (cf première partie).

Elle serait cohérente avec la mise en oeuvre des contrats jeunes qui sont évoqués au point 111 .3. 8, 2ème proposition, ci-dessous

- avoir accompli 2/3 du temps nécessaire **pour l'affiliation dans le secteur du spectacle. Cette règle est** prévue d'ailleurs par l'accord FESAC de juin 2000. Les périodes assimilées à du travail effectif, comme la **formation, ne devraient pas** entrer en ligne de compte dans le calcul de ces deux tiers de temps. Si le seuil des 507 heures ou 43 cachets était conservé, une référence de travail effectif d'au moins 338 heures ou 29 cachets devrait donc être exigée.

Ces conditions devraient être considérées comme des conditions substantielles, car elles sont le gage du professionnalisme des intéressés.

S'agissant des artistes, il conviendrait de ne retenir que ceux qui se consacrent exclusivement à l'exercice de leur art et qui peuvent justifier avoir accompli les 2/3 du nombre de cachets nécessaire pour l'affiliation dans des activités relevant du spectacle. Le développement d'activités mixtes, notamment dans le secteur des loisirs ou des hôtels, cafés, restaurants (où des serveurs sont appelés à participer à des activités d'animation ou à exercer leur talent de musicien, chanteur ou comédien) constitue, on l'a vu, un point de porosité du régime d'assurance chômage. Les cachets des salariés artistes qui sont occupés par un même employeur à des activités autres que celles relevant de leur art ne devraient donc pouvoir être admis dans le cadre de l'annexe relative aux artistes et réalisateurs.

#### *111.2.2. Inciter à la sincérité des déclarations*

L'analyse du fonctionnement du dispositif actuel a mis en évidence qu'il instituait une véritable prime à l'inactivité ou conduisait à des sous déclarations d'activité. Pour y remédier, plusieurs voies sont proposées.

##### *1. Intégrer dans le calcul de l'ouverture des droits les heures d'enseignement ou de formation dispensées dans Ici limite de 169 heures par an.*

Le fait de dispenser des formations sous un contrat de travail de droit commun, à durée indéterminée (CDI) ou déterminée (CDD) ne devrait pas entraîner la radiation des salariés concernés du régime des annexes 8 et 10, dès lors que l'activité correspondante reste accessoire et ne dépasse pas 30 heures, voir 35 heures par mois par exemple (reprise des dispositions de l'accord FESAC qui prévoit quant à lui 40 heures par mois). Cette proposition permettrait de faire émerger des activités non déclarées en tant que telles et de favoriser les recrutements officiels dans les écoles de musique, par exemple, tout en facilitant le développement des activités artistiques en milieu scolaire.

##### *2. Ouvrir une filière affiliation pour les intermittents qui justifieraient de 606 heures d'activité au cours des dix-huit derniers mois.*

Dès l'instant qu'un intermittent remplit les conditions de base pour accéder au régime de l'annexe 4, il devrait pouvoir accéder au régime des annexes 8 et 10, s'il justifie des

Conditions d'ouverture des droits et notamment s'il a effectué les deux tiers de son activité dans des entreprises rentrant dans leur champ d'application comme précisé au point 111.2.1.

proposition n° 3 ci dessous. La mise en oeuvre de cette règle serait cohérente avec le souci d'harmoniser le plus possible le régime des annexes avec le régime général. 3. *Moduler la durée d'indemnisation en fonction de la durée d'activité.* moyen La modulation des droits en fonction de la durée d'activité antérieure constitue le certainement le plus important pour lutter contre la fraude et les effets pervers du régime actuel. Elle est seule susceptible de faire évoluer les comportements des différents acteurs du secteur considéré.. L'adoption de cette règle est fortement suggérée par certains interlocuteurs administratifs de la mission ou revendiquée par certaines organisations syndicales du secteur audiovisuel qui s'estiment pénalisés par les règles actuelles. Plusieurs méthodes peuvent être envisagées. La mission en propose deux qui sont développées ci dessous.

Une première méthode, de portée générale, se fonde sur les principes du régime général, tout en l'adaptant aux conditions particulières d'emploi des intermittents du spectacle, quelle que soit leur catégorie professionnelle (artistes. ouvriers et techniciens). Elle comporte plusieurs options qui sortent de l'annualité des droits

**- soit on se cale sur les paliers d'activité antérieure du régime général et on allonge la durée des droits à indemnisation de 2 ou 3 mois.** Ainsi par exemple,

. 606 heures ou 122 jours (4 mois) au cours des 18 derniers mois (ou 507 heures au cours des douze derniers mois) ouvriraient droit à 6 mois d'indemnisation (4+2) ; . .

. 910 heures ou 182 jours (6 mois) au cours des 12 derniers mois ouvriraient droit à 9 mois d'indemnisation (7+2) :

. 1 213 heures ou 243 jours (8 mois) au cours des 12 derniers mois ouvriraient droit à 18 mois d'indemnisation (15+3) ou 24 mois (21+3) selon que le salarié est âgé de moins de 50 ans ou de 50 ans et plus :

. 2 123 heures ou 426 jours (14 mois) au cours des 24 derniers mois ouvriraient droit à 33 mois d'indemnisation (30+3) ou 48 mois (45+3). selon que le salarié est âgé de moins de 50 ans ou de 50 ans ou plus

. 4 095 heures ou 821 jours (27 mois) au cours des 36 derniers mois ouvriraient droit à 48 mois d'indemnisation (45+3) pour les salariés âgés de 50 ans et plus et à 63 mois (60+3) pour les salariés âgés de 55 ans et plus justifiant de 100 trimestres d'assurance vieillesse ;

**- soit on reste dans la limite des droits à indemnisation du régime général et on définit des paliers d'activité antérieure différents.** Ainsi, par exemple,

606 heures ou 122 jours (4 mois) au cours des 18 derniers mois, de même que 507 heures au cours des 12 derniers mois ouvriraient droit à 4 mois d'indemnisation ;

. 757 heures ou 151 jours (5 mois) au cours des 12 derniers mois ouvriraient droit à 6 mois d'indemnisation ;

. 910 heures ou 182 jours (6 mois) au cours des 12 derniers mois ouvriraient droit à 7 mois d'indemnisation , 1 213 heures ou 243 jours (8 mois) au cours des 12 derniers mois ouvriraient droit à 15 ou 21 mois d'indemnisation. selon que le salarié est âgé de moins de 50 ans ou de 50 ans et plus ;



. 1 514 heures ou 104 jours (10 mois) au cours des 18 derniers mois ouvriraient droit à 24 ou 30 mois d'indemnisation, selon que le salarié est âgé de moins de 50 ans ou de 50 ans et plus

. 2 272 heures ou 456 jours (14 mois) au cours des 24 derniers mois ouvriraient droit à 30 ou 45 mois d'indemnisation, selon que le salarié est âgé de moins de 50 ans ou de 50 ans et plus ;

. 3 636 heures ou 728 jours (24 mois) au cours des 36 derniers mois ouvriraient droit à 45 mois pour les salariés âgés de 50 ans et plus et à 60 mois pour les salariés âgés de 55 ans et plus justifiant de 100 trimestres d'assurance vieillesse ;

- **soit on crée des filières spécifiques adaptées au cas particulier de l'intermittence de l'emploi.** Ainsi par exemple, on pourrait créer 5 ou 7 filières de droits selon que l'on veut mieux assurer ceux qui ont des courtes durée d'emploi ou ceux qui ont des durées d'emploi plus longues :

. 606 heures ou 122 jours (4 mois) au cours des 18 derniers mois, de même que 507 heures au cours des 12 derniers mois. ouvriraient droit à 6 mois d'indemnisation ;

. 757 heures ou 152 jours (5 mois) au cours des 12 derniers mois ouvriraient droit à 7 mois d'indemnisation .

. 910 heures ou 182 jours (6 mois) au cours des 12 derniers mois ouvriraient droit à 9 mois d'indemnisation ;

. 1 213 heures ou 243 jours (6 mois) au cours des 12 derniers mois ouvriraient droit à 15 ou 21 mois, selon que le salarié est âgé de moins de 50 ans ou de 50 ans et plus ;

. 1514 heures ou 304 jours (10 mois) au cours des 18 derniers mois ouvriraient droit à 24 ou 30 mois, selon que le salarié est âgé de moins de 50 ans ou de 50 ans et plus ;

. 2 123 heures ou 426 jours (14 mois) au cours des 24 derniers mois ouvriraient droit à 30 ou 45 mois, selon que le salarié est âgé de moins de 50 ans ou de 50 ans et plus .

. 3 636 heures ou 728 jours (24 mois) au cours des 36 derniers mois ouvriraient droit à 45 mois pour les salariés âgés de 50 ans et plus et à 60 mois pour les salariés âgés de 55 ans et plus justifiant de 100 trimestres d'assurance vieillesse

Le tableau ci-dessous résume ces trois options

<b>DUREE D'ACTIVITÉ</b>	<b>Durée des droits</b>	<b>Durée des droits</b>	<b>Durée des droits</b>
<b>ANTERIEURE</b>	<b>OPTION 1</b>	<b>OPTION 2</b>	<b>OPTION3</b>
606 heures ou 4 mois sur 18 mois ou 507 heures sur 12 mois	6 mois	4 mois	6 mois
757 heures ou 5 mois sur 12 mois		6 mois	7 mois
910 heures ou 6 mois sur 12 mois	9 mois	7 mois	9 mois
1213 heures ou 8 mois sur 12 mois	18mois si moins de 50 ans	15moissimoins de 50 ans	15moissimoins de 50 ans
	24 mois si 50 ans et plus	21 mois si 50 ans et plus	21 mois si 50 ans et plus
1514 heures ou 10 mois sur 18 mois		24 mois si moins de 50 ans	24 mois si moins de 50 ans
		30 mois si 50 ans et plus	30 mois si 50 ans et plus*
2123 heures ou 14 mois sur 2.4 mois	3' 3 mois si moins de 50 ans		30 mois si moins de 50 ans
	48 mois si 50 ans et plus		45 mois si 50 ans et plus
2272 heures ou 15 mois sur 'JO mois		JO mois si moins de 50 ans	
		45 mois si 50 ans et plus	
3636 heures ou 24 mois sur 36 mois		45 mois si 50 ans et plus	45 mois si 50 ans et plus
		60 mois si 55 ans et plus	60 mois si 55 ans et plus
4095 heures ou 27 mois sur 36 mois	48 mois si 50 ans et plus		
	63 mois si 55 ans et plus		

Quelle que soit l'option retenue. Cette méthode a pour effet de conduire à l'abandon de la règle de l'annualité des droits en tant que durée préfixe. dans la mesure où la durée de ceux-ci pourraient aller d'un minimum de 4 mois à un maximum de 63 mois. En revanche, le calcul des droits continuerait à s'effectuer annuellement. les droits nouveaux acquis se substituant éventuellement aux droits restant à courir. s'ils sont plus avantageux.

Une seconde méthode consiste à différencier les artistes des ouvriers et techniciens pour tenir compte des conditions particulières d'exercice de leur profession et de rémunération des artistes : elle se rapproche dans sa philosophie de la méthode de l'accord FESAC, tout en s'en distinguant dans ses modalités de mise en oeuvre :

- pour les ouvriers et techniciens, on appliquerait la première méthode ci-dessus exposée, qui correspond à leurs conditions d'emploi

- pour les artistes, une méthode spécifique fondée sur les principes suivants pourrait être mise en place :

- . la durée des droits à indemnisation resterait fixée à 1 an, quelle que soit la durée d'activité antérieure ;

- . le taux de la partie proportionnelle de l'allocation progresserait en fonction de la durée de l'activité antérieure pour inciter à la déclaration d'activité.. Ainsi, par exemple, un taux de 18 % serait appliqué pour 43 cachets déclarés correspondant à 3 mois d'activité au cours des 12 derniers mois ou à 50 cachets correspondant à 4 mois d'activité au cours des 18 derniers mois ; un taux de 31.3 % pour 63 cachets déclarés correspondant à 5 mois d'activité au cours des 12 derniers mois. un taux de 40.4 % pour 75 cachets déclarés et plus correspondant à 6 mois d'activité au cours des 12 derniers mois ;

- . l'allocation resterait plafonnée dans son montant (le total de la partie fixe + la partie proportionnelle ne pourrait être supérieur à 57.4 % dans la limite de 75 % du salaire journalier de référence); l'allocation minimale serait calculée selon les règles de droit commun;

- . l'allocation serait dégressive après 3 ou 4 mois d'indemnisation en fonction de l'âge de l'artiste,

- . la franchise serait maintenue pour tenir compte de la variabilité des revenus des artistes ses règles de calcul seraient modifiées (cf. ci-dessous) ; elle serait récupérable dans la limite d'un an. si l'artiste n'arrivait pas à se reconstituer des droits pour l'année suivante (elle jouerait alors le rôle d'un filet de sécurité).

Cette méthode présente l'avantage de ne pas modifier le cadre de référence dans lequel s'inscrivent les droits des artistes (le calcul des droits s'effectue annuellement et les droits sont attribués pour une durée préfixe d'un an). En outre, elle intéresse les artistes à la déclaration de leur activité réelle par la progressivité du taux de la partie proportionnelle de leur allocation (la modulation du taux de l'allocation nécessitera une adaptation législative). Cette progressivité n'est que la contrepartie d'une durée plus longue de droits. Enfin, elle organise, par la possibilité de récupérer la franchise. un filet de sécurité en cas de difficulté d'emploi, ce qui évite une exclusion brutale du dispositif.

La première méthode correspond mieux à la situation des ouvriers et techniciens dont l'activité ne se différencie de leurs homologues des autres secteurs que par la technicité de leur emploi et les contraintes particulières de la profession. En revanche, la seconde méthode apparaît plus adaptée pour les artistes qui ont des revenus d'activité très variables et pour lesquels l'année constitue souvent une référence minimale d'appréciation de leurs revenus. Elle est cependant plus complexe et nécessite une adaptation législative.

techniciens qui ne seraient plus concernés par la franchise) de produire l'attestation de paiement qui est délivrée annuellement par la caisse des congés spectacles ; à défaut, une déduction forfaitaire sera effectuée.

3. *Appliquer les règles du décalage du régime général, en cas de reprise d'activité.* L'application de cette règle concerne essentiellement les ouvriers et techniciens pour lesquels il est proposé de réformer le mode de calcul des droits à indemnisation et de supprimer le délai de franchise.

4. *Appliquer les dispositions retenues dans le cadre du régime général pour le maintien des droits à 59 ans et 6 mois.* Les allocataires qui ont accompli au moins 507 heures par an pendant 12 ans continus et qui justifient de 100 trimestres de cotisations validés par l'assurance vieillesse devraient pouvoir bénéficier de ces dispositions.

5. *Aménager pour les bénéficiaires de ces annexes les conditions d'accès au régime de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) et notamment celle concernant l'activité antérieure (5 ans au cours des 10 années précédant la rupture du dernier contrat de travail).* Le fait que les périodes de chômage indemnisé ne soient plus assimilées à des périodes d'activité depuis le 1er janvier 1997, a eu pour effet d'exclure la quasi-totalité des intermittents de ce régime. Une équivalence prenant en compte les conditions particulières d'emploi du secteur. par exemple justifier de 600 heures par an pendant 5- ans ou de 4000 heures sur une période maximale de 10 ans par exemple, pourrait être mise en oeuvre

#### ***1112.5. Accroître le rôle du guichet unique pour les spectacles occasionnels ou développer le chèque emploi service***

Après une bonne montée en régime, l'activité du GUSO semble plafonner. Deux solutions sont possibles pour remédier à cette situation : soit renforcer et élargir son rôle, soit transposer au secteur des spectacles occasionnels. le chèque emploi service.

##### *1. Première solution : renforcer le rôle du GUSO*

Plusieurs pistes sont envisageables : rendre le GUSO obligatoire, élargir son champ de compétence. lui permettre de s'assurer de l'existence d'une déclaration préalable de spectacle occasionnel.

*a) Rendre le GUSO obligatoire dans son champ actuel de compétence ou, à défaut, ne prendre en compte pour l'ouverture des droits que les activités déclarées par l'intermédiaire du GUSO pour le secteur occasionnel du spectacle vivant.*

Un projet de loi visant à rendre le GUSO obligatoire est en cours d'élaboration par la direction de la sécurité sociale (DSS). Ce projet poursuit plusieurs objectifs : aller vers un taux unique de cotisation. diminuer le taux de cotisation pour en faire un produit d'appel ; substituer au prélèvement de la caisse des congés spectacles une majoration de 11 % du cachet ; donner valeur de contrat de travail à l'exemplaire de déclaration spécifique conservé par le salarié ; supprimer l'obligation de remise du bulletin de salaire, l'attestation délivrée par le GUSO se substituant à ce dernier.

*Uniformiser la valeur des cachets : la règle 1 cachet = 12 heures = 1,5 jour de travail pourrait être retenue, dans un souci de simplification, en vue d'éviter les fraudes liées à la distinction entre cachets isolés et cachets groupés, compte tenu des pratiques observées. En tout état de cause, il serait souhaitable que toutes les institutions sociales appliquent les mêmes règles d'évaluation des cachets en termes de jours de travail.*

*3. Assimiler à 1112 de cachet, une heure de répétition (le temps de répétition n'étant pas compté dans le cachet et les conventions collectives prévoyant en général leur paiement) et une heure d'enseignement.*

*4. Assimiler 43 cachets à 65 jours de travail effectif 50 cachets à 75 jours et ainsi de suite, sur la base d'un cachet = 1,5 jour, quelque soit le nombre journalier de cachets effectués. Cette règle conduit à la suppression du diviseur minimal 11 ; elle répond à un souci d'équité avec les ouvriers et techniciens, qui sont très défavorisés par l'application du diviseur minimal 7 (par harmonisation avec les règles du régime général, le diviseur minimal de ces derniers devrait passer à 10).*

*5. Traiter de façon différenciée les cachets obtenus des particuliers de ceux délivrés par les entreprises de spectacles. compte tenu des facilités qu'ils peuvent offrir pour l'atteinte du seuil des 43 ou 50 cachets (achat de cachets). ou des arrangements auxquels ils peuvent donner lieu lorsque ce seuil est atteint (dissimulation d'activité ou travail indépendant). Une solution consisterait à ne prendre en considération ces cachets qu'au delà du seuil d'affiliation, pour accéder à la première filière d'indemnisation, de façon à limiter ce double risque. Cette proposition est à relier à celle concernant le recours au chèque emploi intermittent qui poursuit le même objectif de lutte contre la fraude. (cf. III.2.5, proposition n° 2).*

*6. Ne prendre en compte que les cachets déclarés dans le mois de leur réalisation.*

Cette proposition a pour but d'éviter la gestion des cachets en vue d'une optimisation des droits. Elle tombe si, dans le cadre d'une évolution de la réglementation interne de l'Unédic la preuve des périodes travaillées est transférée sur l'employeur (cf. III.2.6 proposition n°2).

*7. Ne prendre en considération. polir les cachets correspondants à des spectacles occasionnels. que les cachets déclarés au GUSO, polir limiter la fraude.*

Cette proposition devrait être réexaminée si la solution du chèque emploi intermittent était adoptée (cf. III.2.5. proposition n°2)

### **III. 2.4. Harmoniser un certain nombre de règles avec celles dit régime général**

Pour un ensemble de règles. la mission ne perçoit pas les raisons de leur particularités. Elle propose donc de les aligner sur celles du régime général. Cette harmonisation portera en particulier sur les règles suivantes.

*1. Supprimer l'assimilation à du travail effectif pour l'ouverture des droits, les périodes d'incapacité physique de travail et appliquer les dispositions retenues dans le cadre du régime général.*

*2. Appliquer aux congés payés Ici même règle de carence prévue par le régime général. Il conviendrait que les Assédic demandent aux salariés (à tout le moins aux ouvriers et*

La substitution d'une majoration de 11 % du cachet au prélèvement effectué au profit de la caisse des congés spectacles pose problème, car elle aboutirait à exclure cette dernière du GUSO, ce qui n'est pas conforme à la volonté des partenaires sociaux. Il conviendrait que la caisse manifeste clairement son intention de participer de l'activité du GUSO en signant la convention de gestion. A défaut, l'arrêté prévu à l'article 8 du décret du 26 avril 1999 devra être pris.

*b) Elargir le champ du GUSO aux non professionnels du spectacle vivant qui disposent d'une licence*

Les partenaires sociaux sont favorables à l'extension du GUSO aux entreprises dont l'activité principale n'est pas le spectacle, mais qui sont néanmoins titulaires de la licence d'entrepreneur de spectacles du fait qu'elles sont susceptibles d'organiser plus de 6 représentations par an (entreprises relevant des secteurs des HCRB, du loisir et du tourisme, du domaine socio-culturel...). Cette position ne recueille pas pour l'instant l'aval de la direction de la sécurité sociale (DSS) qui poursuit un autre projet avec l'ACOSS dans le secteur des hôtels, cafés, restaurants : simplification de la déclaration d'embauche qui pourrait s'effectuer par simple appel téléphonique + intéressement des employeurs par un abaissement du niveau des charges sociales. La lutte contre le travail dissimulé appelle certainement des moyens appropriés. mais le recours à des taux préférentiels de cotisation de sécurité sociale dans le secteur concurrentiel. et notamment celui des hôtels, cafés, restaurants, constituerait une nouvelle distorsion de concurrence.

*c) Vérifier auprès de la préfecture (ou des DRAC) l'existence d'une déclaration préalable ou exiger, pour l'appréciation des droits, la production du double de la déclaration préalable à la préfecture.*

Cette proposition qui est soutenue par les partenaires sociaux de la branche soulève un problème de faisabilité : les déclarations ne sont pas gérées informatiquement dans les préfectures (ou les DRAC) : si elles étaient transmises au GUSO, celui-ci serait confronté au même problème que les préfectures. à savoir organiser une saisie informatique. On observera en outre que si les déclarations constituent un indice, elles ne permettent pas d'asseoir la preuve de l'existence de la prestation qui a pu ne pas avoir lieu.

*2. Deuxième solution : instituer un chèque emploi intermittent*

La mise en place d'un chèque emploi intermittent constitue une mesure complémentaire au guichet unique. Elle présente l'avantage d'associer à un moyen de paiement du salaire et des cotisations sociales. un moyen de justification de l'activité. Elle peut donc limiter les fausses déclarations. contrairement au GUSO qui. comme la vignette antérieurement, peut être facilement contourné par l'achat de cotisations. Elle n'exclue pas pour autant le risque de connivence entre le particulier employeur et le salarié, mais celui-ci serait d'un moindre intérêt si la proposition de ne prendre les cachets délivrés par les particuliers employeurs qu'au delà du seuil d'affiliation était retenue (cf III.2.3. 5ème proposition). Cette proposition qui garantit mieux l'exécution de la prestation. puisque son prix est inclus dans la valeur du chèque, soulève des problèmes techniques qu'il conviendrait d'approfondir. dans le cadre d'une étude de faisabilité (taux de cotisation. modalités de délivrance des chèques, rôle des Assédic). Elle ne devrait pas remettre en cause l'organisation mise en place dans le cadre du

GUSO quant à l'opérateur chef de file (Unédic), aux procédures de traitement et aux relations entre les organismes de protection sociale.

#### *111. 2.6. Renforcer les dispositifs de contrôle interne*

En vue d'améliorer l'encadrement du régime, plusieurs solutions peuvent être envisagées.

##### *1. Améliorer la circulation des informations entre le Centre National Cinéma Spectacles qui assure la fonction de recouvrement des cotisations du secteur du spectacle et les Assédic (recouvrement des fichiers de cotisations et d'allocataires)*

Dans le cadre de la réglementation de l'Unédic, des évolutions des systèmes d'information peuvent être envisagées pour améliorer cette information :

- s'agissant du GUSO, un développement de la solution informatique pourrait permettre la mise à disposition des Assédic des informations nominatives reçues au GUSO pour les spectacles occasionnels. Ce développement faciliterait le rapprochement de ces informations avec celles recueillies par les Assédic ;
- concernant le centre de recouvrement, le développement des applications informatiques devraient pouvoir permettre la prise en compte des informations individuelles (nom, NIR, montant des cotisations) transmises par les employeurs habituels qui ne sont aujourd'hui ni exploitées, ni exploitables (le système d'information Contribull / Aladin gère des comptes employeurs et non les données individuelles de leurs salariés). Ces informations seraient ensuite mises à disposition des Assédic dans le système d'information des prestations (bases SYGMA).

Dans ce schéma d'évolution, on reste dans le domaine du contrôle a posteriori, puisque l'on prend comme référence pour l'ouverture du droit à indemnisation, l'information donnée par l'intermittent.

##### *2. Renverser Ici charge de la preuve*

Des évolutions de la réglementation Unédic comme de ses systèmes d'information pourraient rendre réalisables l'ouverture des droits sur la base des informations transmises par les employeurs, qu'ils soient habituels ou occasionnels. Elles auraient pour effet de renverser la charge de la preuve des périodes travaillées qui ne reposerait plus sur les intermittents comme aujourd'hui (système déclaratif) mais sur les employeurs (procédure justifiée). Ces évolutions qui installeraient un contrôle a priori des périodes déclarées nécessiteront des mesures d'organisation de la relation " employeur - assurance chômage " pour limiter les problèmes liés à la transmission des informations (délais) et les cas où l'intermittent se présenterait au guichet de l'Assédic préalablement à la réception des informations transmises par l'employeur. Elles permettraient grâce à une transmission régulière des informations relatives aux périodes travaillées, une plus grande maîtrise du régime des annexes 8 et 10, tout en

- limitant la concentration d'activité dans les périodes précédant la date anniversaire de renouvellement des droits.

- excluant les possibilités de choix des activités les plus pertinentes pour une ouverture de droits.

Dans ce contexte, le carnet d'intermittent ne serait plus délivré aux salariés, mais transmis aux employeurs à charge pour eux de remettre un feuillet au salarié **qui vaudrait comme attestation** d'emploi. Ces derniers déclareraient leurs périodes d'activité par la DSM.

Ces évolutions soulèvent une question de principe dans la mesure où elles singulariseraient le régime des annexes 8 et 10 par rapport au régime général. On notera toutefois que cette évolution vers la responsabilisation des employeurs commence à émerger dans le régime général, avec le " pré - PARE " (qui fait reposer sur l'employeur l'obligation de proposer ce dispositif en cas de licenciement économique) ; elle est par ailleurs envisagée avec la transmission par internet de l'attestation employeur.

Elles ne règlent pas pour autant tous les problèmes liés à l'existence de l'employeur (un employeur qui paie ses cotisations, qui déclare un effectif, et qui est immatriculé au registre du commerce ou des métiers est présumé en règle, mais quid pour les associations, les organisateurs de spectacles occasionnels. les particuliers ?) et à la réalité de la prestation qui se retrouvent dans tous les régimes.

*3. Contrôler les salaires en recourant à une grille standard fixant les limites normales de variabilité des salaires réels (+ ou - 30 % par exemple). Cette grille pourrait être élaborée en liaison avec les professionnels concernés, par exploitation des informations figurant sur les feuillets des intermittents. En cas d'anomalie, des contrôles pourraient être demandés aux services de contrôle spécialisés des DDTEFP et de l'URSSAF.*

### *III.2.7. Développer les contrôles externes*

Plusieurs suggestions peuvent être faites pour renforcer le contrôle externe des annexes et lutter contre la fraude. Un choix devra être opéré entre elles.

#### *1. Mettre en oeuvre le croisement des fichiers de l'Unédic avec ceux de la caisse des congés spectacles et du GRISS*

L'intérêt de ce croisement des fichiers n'est plus à démontrer. l'Unédic le réalisant déjà avec plusieurs organismes. Il conviendrait d'étendre les dispositions existantes pour la CNAM, la CNAV, la CNAF, les ETT et les organismes de retraite complémentaire à la caisse des congés spectacles et au GRISS. La mission ne propose pas de l'étendre aux sociétés de perception et de répartition du droit d'auteur et des droits voisins, qui sont des sociétés civiles de droit privé, et dont les fichiers présentent peu de cohérence avec ceux des organismes de protection sociale. Ce dossier est à concrétiser d'urgence.

- d'une part sur le plan législatif: un projet d'article de loi est à élaborer par la DGEFP et Lin support législatif à rechercher ;
- d'autre part sur le plan technique : la faisabilité de ce croisement ne devrait pas soulever de problème majeur, l'Unédic échangeant déjà son fichier avec le GRISS par l'intermédiaire de l'ARRCO et de l'AGIRC ; en revanche, la caisse de congés spectacles devra améliorer la gestion du numéro d'identification au répertoire de ses



bénéficiaires (NIR). Un groupe de travail pourrait être installé pour la mise en oeuvre de ce dispositif

Ce rapprochement serait facilité si le champ d'application des organismes sociaux du secteur du spectacle au regard des employeurs du secteur public était harmonisé, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Le champ de la caisse des congés spectacles et de l'AFDAS n'a pas été étendu à l'Etat, à ses établissements publics administratifs et aux collectivités territoriales, comme cela a été fait pour l'assurance chômage par l'article L 351-12 du code du travail. L'harmonisation du champ de compétence de toutes les institutions sociales dans le domaine du spectacle faciliterait les croisements d'information et les contrôles.

### *2. Organiser la communication des redressements opérés par les URSSAF à l'issue de leurs contrôles*

Cette communication des résultats des contrôles opérés par les URSSAF dans les entreprises a été expérimentée dans une Assedic (Pas de Calais) avec des résultats positifs, compte tenu de l'identité de l'assiette des cotisations des deux institutions. L'Unedic est intervenue auprès de l'ACOSS afin qu'elle soit organisée de façon systématique, au fil de l'eau. Tout en y étant favorable, l'ACOSS a fait valoir que cette communication nécessitait une évolution législative. En effet, l'article L 351-21 du code du travail et le décret n° 93.1319 du 13 décembre 1993 ne visent que des opérations de rapprochement de fichiers en vue de s'assurer que les informations détenues par un organisme de sécurité sociale correspondaient à celles dont dispose le RAC.

Les évolutions législatives à envisager porteraient sur l'alinéa 3 de l'article L 351-21 du code du travail et l'article L 243-7 ou 9 du code de la sécurité sociale.

### *3. Créer auprès des services déconcentrés du ministère chargé du travail des équipes d'intervention spécialisées dans les régions où se concentre l'essentiel de l'activité artistique, notamment en Ile de France, Provence - Alpes - Côte d'Azur, Rhône - Alpes, en commençant par l'Ile de France et PARIS spécialiser l'agent dans les autres régions.*

Cette organisation professionnelle s'oppose à la conception généraliste qui prévaut depuis de nombreuses années dans les services de l'inspection du travail. Elle permettrait toutefois par une organisation du travail plus adaptée aux pratiques du secteur (horaires de travail notamment) de mieux appréhender les phénomènes qui le traversent, de mettre en place une politique de contrôle ciblée sur des objectifs précis de lutter plus efficacement contre les pratiques frauduleuses dénoncées. Compte tenu de l'importance des services parisiens de l'inspection, la mise en place d'une telle équipe sous l'autorité d'un inspecteur du travail, avec des relais dans chacun des départements de la petite couronne ne devrait pas soulever beaucoup de difficultés pratiques. Elle pourrait être articulée avec le service spécialisé de lutte contre le travail dissimulé.

Plusieurs objectifs pourraient être assignés à cette équipe, dans le cadre de ses fonctions de contrôle du secteur. notamment les objectifs suivants :

- *développer les actions de contrôle* dans le secteur du spectacle et des loisirs

- *procéder au suivi régulier de l'emploi dans certaines entreprises relevant du secteur audiovisuel public ou privé pour lutter contre les pratiques de recours abusif au CDD d'usage, au fractionnement abusif des contrats, aux pratiques de marchandage ; renforcer le contrôle des officines qui procèdent à la gestion des salaires ou à la mise à disposition de salariés pour lutter contre les pratiques de marchandage ou de placement payant.*

4. *Mettre en place des conventions de partenariat avec les sociétés de perception et de ré* M Cette

*partition dit droit d'auteur (SACEM et des droits voisins (ADAMI, SPEDIDA*  
relations inexistantes à ce jour, est à organiser dans les départements les plus concernés par les activités du spectacle. Elle permettrait une meilleure connaissance des manifestations ou spectacles organisés, des troupes ou des artistes engagés, des difficultés rencontrées...

5. *Organiser réellement le contrôle de la recherche d'emploi des intermittents du spectacle*

Il s'agit d'établir un programme d'action spécifique dans le cadre de la convention tripartite DDTEFP. ANPE, Assédic déterminant les objectifs annuels et les priorités du contrôle. Des objectifs en termes de personnes à contrôler seraient fixés aux services concernés ; les enquêtes sur les cas de fraude signalés seraient développées. Un suivi des actions conduites et une mesure de leur impact devraient être organisés.

6. *Renforcer le contrôle des nouveaux titulaires d'une licence d'entrepreneurs de spectacle*

L'attribution de la licence devrait être soumise à une période probatoire d'une ou deux années. Les nouveaux titulaires devraient faire l'objet de contrôles pour s'assurer de la réalité et de la régularité de leur activité. Une méthodologie de contrôle pourrait être mise au point, à partir des travaux conduits par la DDTEFP du Rhône en liaison avec la DRAC Rhône Alpes. Les DRAC devraient se rapprocher à cet effet des services de l'inspection du travail pour l'organisation de ces contrôles qui pourraient donner lieu à la constitution d'équipes mixtes " travail-culture " . Les résultats de ceux-ci seraient portés à la connaissance de la commission consultative d'attribution des licences.

### ***111. 2.8. Inciter à la création d'emplois permanents***

Sans méconnaître les enjeux de la création artistique ou les contraintes économiques, la mission constate que les facilités offertes par le contrat à durée déterminée d'usage ont été dévoyées. Ce contrat, qui devait rester limité dans sa mise en oeuvre, est devenu un outil courant de gestion des ressources humaines des employeurs du secteur du spectacle, avec bien souvent l'assentiment quand ce n'est pas la complicité, des salariés. Cette évolution doit être combattue, pour des raisons tout à la fois de garantie des droits des salariés et de retour à de plus saines pratiques de gestion de l'emploi. Il ne s'agit pas de remettre en cause l'intermittence, mais d'en limiter son développement à ce qui est strictement nécessaire. Plusieurs pistes peuvent être proposées pour constituer une " boîte à outils " dans ce domaine

1. *Rechercher l'appartenance à la même entreprise pour faire re-qualifier les contrats des ouvriers et techniciens.*

Cette requalification ne peut se résoudre aujourd'hui que dans le cadre d'une instance judiciaire, pénale et / ou civile, avec ou sans l'intervention des services de l'inspection du travail. Une meilleure coordination des Assédic avec les services de l'inspection du travail doit être recherchée pour permettre cette requalification chaque fois que des abus sont constatés, notamment en cas de contrats successifs dans la même entreprise sur une période de douze mois ou dix huit mois par exemple. Une position ferme du RAC sur cette question centrale, jointe à une politique active de l'inspection du travail, en terme de contrôle, est susceptible de faire évoluer les comportements des employeurs.

## *2. Soutenir la création d'emplois durables*

L'irrégularité de l'activité dans le secteur du spectacle n'est peut-être pas aussi importante que ne le disent les employeurs, notamment dans le secteur de l'audiovisuel où la plupart des émissions de flux se renouvellent d'année en année, sauf évolution défavorable de l'audimat.

Dans ce contexte, il pourrait être envisagé de développer des contrats durables en les rendant plus attractifs pour les employeurs. Deux dispositifs existants pourraient être mobilisés à cet effet : les contrats jeunes et l'aide dégressive

### *- Les contrats jeunes*

Ces contrats permettent aux employeurs qui recrutent sous CDI à temps complet ou à mi temps un jeune de plus de 16 ans et de moins de 23 ans, non diplômé (fin du second cycle long sans avoir obtenu le BAC), d'être remboursé des charges sociales acquittées, en totalité les deux premières années et à 50.% la troisième. Cette mesure est susceptible d'intéresser un certain nombre d'employeurs dans le spectacle puisqu'elle concerne des jeunes auxquels le secteur fait appel, moins pour leur formation que pour leur habileté, leur talent ou leurs dons personnels. Le recours à ces contrats devrait constituer une opportunité pour les jeunes non diplômés qui n'ont pas d'expérience dans le milieu et qui ne pourraient accéder directement de ce fait aux annexes.

### *- L'aide dégressive à l'employeur*

L'embauche d'un chômeur de longue durée indemnisée par le RAC, soit en CDD d'un an minimum, soit en CDI, permet à un employeur de percevoir, pendant une période maximale de 3 ans, dans la limite de la durée des droits de l'intéressé, une aide équivalente à 40 % du salaire d'embauche pendant le premier tiers de la période du contrat de travail, 30 % durant le deuxième tiers et 20 % durant le troisième. Cette aide, qui est financée par le RAC et versée par les Assédic pourrait être proposée aux employeurs qui s'engageraient dans une politique de limitation de leurs emplois intermittents.

## *3. Valoriser les diverses formes de contrat adaptés à l'intermittence*

Afin d'éviter que les salariés refusent des CDI à temps plein ou partiel et demandent à bénéficier de CDD d'usage fractionnés pour conserver leurs droits aux annexes, deux pistes pourraient être étudiées avec l'Unédic la DGEFP et la DRT.

*- Valoriser le recours au contrat à durée indéterminé intermittent (CDII)*

La mise en oeuvre de cet outil nécessite un accord collectif qui en définisse le cadre en application du code du travail. Un tel accord a été négocié dans une quinzaine de branches d'activité, mais aucun n'a été étendu en l'absence du décret prévu par l'article L 212-4-13 du code du travail en raison de la difficulté à identifier " les branches où la nature de l'activité ne permet pas de fixer avec précision les périodes de travail et la répartition des heures de travail au sein de ces périodes " .. Il reste cependant que le CDI intermittent qui permet d'organiser le travail en fonction des fluctuations de l'activité et de lisser la rémunération des salariés sur l'année, peut présenter un intérêt pour les salariés du secteur du spectacle en raison de la plus grande sécurité qu'il leur apporte sur le plan de l'emploi. Il serait souhaitable d'une part que les dispositions de la convention collective du spectacle vivant (dite convention SYNDEAC), qui exclut de fait le recours à ce type de contrat, soit revue ; d'autre part que les partenaires sociaux l'accompagnent par des aides appropriées et facilitent l'accès aux annexes des salariés concernés en cas de rupture de celui-ci.

*- Développer le recours au contrat à durée déterminée de longue durée (CDD LD)*

La mise en place de contrats d'une durée de 5 ans a été envisagée par le ministère de la culture (direction de la musique, de la danse, du théâtre et du spectacle) qui en a saisi le ministère du travail (direction des relations du travail). Ce dernier s'est montré réservé sur une telle possibilité qui ne peut être circonscrite au seul secteur du spectacle et qui nécessite une consultation des partenaires sociaux et une intervention législative (cf réponse de la direction des relations du travail à la direction de la musique, du théâtre, de la danse et du spectacle en date du 3 juin 2002). Il reste que dans le cadre de la législation actuelle, une partie importante des heures travaillées par les artistes interprètes des établissements subventionnés pourrait être transformée en emplois artistiques dans le cadre d'un contrat à durée déterminée de 18 mois. A la suite de la contestation par le syndicat français des artistes--interprètes (SFA) des conditions d'application du contrat de décentralisation dramatique, des négociations ont été ouvertes par le ministère de la culture (DMDTS) avec le SYNDEAC pour développer les emplois permanents artistiques, au sein des centres dramatiques nationaux. Une étude réalisée par la DMDTS fait ressortir qu'environ 5 emplois artistiques de longue durée pourraient être créés dans les plus importants d'entre eux ( " ceux qui emploient des artistes-interprètes plus de 20 000 heures par an sous le statut d'intermittents). L'aboutissement de cette mesure serait de nature à limiter, sur le terrain de l'emploi artistique, le recours à l'intermittence au sein des principales unités de production du spectacle dramatique et, par suite, dans les principaux établissements subventionnés.

**III.2.9. Améliorer la connaissance (le l'emploi et du fonctionnement des annexes du RAC**

*1. Améliorer de façon substantielle les outils d'analyse et de suivi des cotisants et des bénéficiaires des annexes 8 et 10 au sein de l'Unédic.* Le découpage en deux annexes concernant l'une les artistes et les réalisateurs, l'autre les ouvriers et techniciens permettrait d'améliorer substantiellement la connaissance des publics relevant du régime des intermittents du spectacle. Un cahier des charges précisant les besoins des partenaires sociaux du secteur en matière d'analyses statistiques pourrait être établi.

2. *Développer la capacité d'étude de l'observatoire de l'emploi culturel.* Une étude lourde pourrait être effectuée tous les 3 ans ou 5 ans par exemple sur l'emploi et le chômage des intermittents **par** une exploitation des fichiers disponibles (Unédic, caisse des congés Spectacles, GRISS). Dans l'intervalle des études sectorielles ou monographiques pourraient être conduites sur chacun des trois champs : cinéma, audiovisuel et spectacle vivant pour mieux cerner les évolutions des conditions d'emploi et de travail, des pratiques professionnelles, des comportements.

#### **IV. Conclusion**

L'intermittence constitue un mode d'organisation du travail qui répond aux conditions particulières de la création artistique organisée de plus en plus autour de projets plus ou moins facilement programmables dans le temps. Les aménagements des annexes proposés par la mission visent à assurer aux salariés concernés un cadre pérenne, en le calant sur le régime général, tout en leur réservant des avantages particuliers justifiés par les contraintes de leur emploi. Ce sont elles qui fondent leur légitimité et justifient le recours à la solidarité interprofessionnelle.

Les orientations proposées impliquent au premier chef les partenaires sociaux qui sont seuls habilités à négocier les accords relatifs à l'assurance chômage. Elles doivent donc être considérées comme des pistes de réflexion et non comme des solutions " clés en main ". Certaines relèvent de la compétence de l'Etat. dans ses fonctions d'impulsion des politiques et de contrôle de l'application de la réglementation. Il serait hautement souhaitable qu'elles donnent lieu, après validation, à des engagements précis de sa part. en terme de méthode et de calendrier.

La mise en oeuvre de ces orientations devrait conduire les partenaires sociaux à un réexamen du niveau des cotisations au régime d'assurance chômage. Leur doublement met en péril un certain nombre de structures déjà fragiles.. en même temps qu'il favorise le développement des formes illégales d'emploi et la délocalisation de certaines activités, confrontées à une concurrence de plus en plus vive. Cette situation n'est pas favorable au développement de l'emploi comme au renforcement du lien social. Elle appelle aussi de la part des entreprises comme des salariés du secteur du spectacle une modification de leurs comportements et une prise de conscience des limites de la solidarité interprofessionnelle.

L'enjeu essentiel de ce dossier reste cependant celui de l'articulation entre le régime d'indemnisation du chômage auquel se sont adossées beaucoup de structures du secteur du spectacle vivant, notamment pour le financement de leurs " projets ", comme de l'audiovisuel, pour leur fonctionnement normal, et le financement de la politique culturelle. Les commodités offertes par le RAC ont conduit les différents partenaires à jouer de l'ambiguïté d'une politique " aux moyens toujours insuffisant", pour mieux exploiter les possibilités d'optimisation du RAC. Si dans un contexte économique favorable, cette situation pouvait être supportée, il n'en va pas de même dans un contexte de crise. Le coût du régime particulier devient dès lors un enjeu de société. De la réponse qui sera apportée à cette articulation, dépend en définitive, l'avenir de ces propositions.

Jean Roigt

René KLEIN

**28 NOVEMBRE 2002**