

A V I S N° 2.257  
-----

Séance du mardi 7 décembre 2021  
-----

Proposition de réforme du statut des artistes

X X X

## **A V I S N° 2.257**

---

Objet : Proposition de réforme du statut des artistes

Par courrier du 23 juillet 2021, messieurs F. VANDENBROUCKE, ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, P-Y DERMAGNE, Vice-premier ministre et ministre du Travail et de l'Economie et D. CLARINVAL, ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME, de l'Agriculture, des Réformes institutionnelles, du Renouveau démocratique, ont saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis concernant une proposition de réforme du statut des artistes.

Cette proposition de réforme a été validée le 8 juillet 2021 par un groupe de travail technique modéré par les cellules stratégiques des ministres susmentionnés et composé de représentants de fédérations sectorielles des domaines artistiques, de divers experts et administrations fédérales concernées.

Ladite proposition de réforme contient des propositions stratégiques en ce qui concerne :

- La Commission Artistes ;
- Les règles spécifiques en matière de chômage ;
- Le régime des petites indemnités (RPI).

Sur la base de la proposition de réforme et de l'avis du Conseil, les cellules stratégiques concernées élaboreront des propositions réglementaires. Celles-ci seront une nouvelle fois soumises pour avis au groupe de travail technique ainsi qu'aux comités de gestion des administrations fédérales concernées et/ou du Conseil national du Travail.

La Commission des relations individuelles du travail et de la sécurité sociale a été chargée de l'examen de la problématique.

Sur rapport de cette Commission, le Conseil a, le 7 décembre 2021, émis l'avis suivant.

x x x

## **AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL**

---

### **I. OBJET ET PORTEE DE LA DEMANDE**

Par courrier du 23 juillet 2021, messieurs F. VANDENBROUCKE, ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, P-Y DERMAGNE, Vice-premier ministre et ministre du Travail et de l'Economie et D. CLARINVAL, ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME, de l'Agriculture, des Réformes institutionnelles, du Renouveau démocratique, ont saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis concernant une proposition de réforme du statut des artistes.

Pour rappel, la proposition de réforme s'inscrit dans le cadre de la note de formation du gouvernement selon laquelle « Celui-ci examinera en concertation avec le secteur et les partenaires sociaux comment poursuivre la réforme du statut social des artistes. Le Gouvernement formulera des propositions précises, objectives et justes pour les artistes actuels et en devenir, qui valorisent l'ensemble des étapes du travail de création, de la répétition à la représentation, publication et vente. »

Conformément à la note de formation gouvernementale, la proposition de réforme a été élaborée sur la base des contributions exprimées dans le cadre du trajet participatif « Working in the Arts » et constitue le point de départ d'une réforme de grande ampleur du statut des artistes. Cette proposition tient compte des différents points de vue exprimés sur la plateforme participative [www.workinginthearts.be](http://www.workinginthearts.be) et développés au cours des 19 réunions du groupe de travail technique qui se sont tenues entre le 27 avril et le 8 juillet 2021.

Ladite proposition a été validée le 8 juillet 2021 par un groupe de travail technique modéré par les cellules stratégiques des ministres susmentionnés et composé de représentants de fédérations sectorielles des domaines artistiques, de divers experts et administrations fédérales concernées.

Ladite proposition de réforme contient des propositions stratégiques en ce qui concerne :

- La Commission Artistes ;
- Les règles spécifiques en matière de chômage ;
- Le régime des petites indemnités (RPI).

Sur la base de la proposition de réforme et de l'avis du Conseil, les cellules stratégiques concernées élaboreront des propositions de texte législatifs et réglementaires. Celles-ci seront une nouvelle fois soumises pour avis au groupe de travail technique ainsi qu'aux comités de gestion des administrations fédérales concernées et/ou au Conseil national du Travail.

Plus précisément, la proposition de réforme vise à régler, dans une première phase, les aspects suivants du statut des artistes :

- L'élargissement du statut aux techniciens et aux fonctions de soutien de telle sorte que l'artiste est désormais appelé plus largement « le travailleur des arts » afin d'y englober ces dernières professions lorsqu'un lien peut être établi avec une prestation de nature artistique ;

- La refonte de la Commission « Artistes » qui devient désormais la Commission du travail des arts, en tant que guichet unique pour la délivrance de l'attestation de travailleur des arts et pour l'octroi du statut au niveau du chômage. La Commission est également appelée à devenir un centre d'expertise interne, un point d'information en ligne externe et à gérer le cadastre vivant, ce dernier donnant un aperçu des différents critères utilisés pour évaluer la nature des prestations artistiques, techniques et de soutien ;
- La suppression du visa « artiste » et son remplacement par l'attestation de travail des arts qui vaut comme porte d'entrée unique pour l'octroi du statut en tant que tel et au niveau de l'accès au chômage ;
- La suppression de la carte « artiste » et la refonte du régime dit « des petites indemnités » (RPI) au profit de l'indemnité des arts amateur à destination des seuls travailleurs des arts en amateur ;
- La refonte des règles du chômage afin d'assurer une sécurité sociale aux travailleurs du secteur culturel caractérisés par l'intermittence des revenus, le travail invisibilisé et/ou non rémunéré.

Une fois la première phase de la proposition de réforme mise en œuvre et entrée en vigueur, les trois ministres concernés poursuivront, dans une deuxième phase, l'amélioration du statut du travailleur des arts en formulant de nouvelles propositions de réforme, selon la même méthode de travail que pour la première phase de la réforme dont le Conseil est actuellement saisi.

La deuxième phase de la réforme contiendra des nouvelles propositions notamment en ce qui concerne la délimitation de la notion de « travailleur des arts », les droits d'auteurs, les liens avec les autres branches de la sécurité sociale ou encore l'articulation du statut avec celui d'indépendant à titre principal.

## **II. POSITION DU CONSEIL**

Le Conseil a examiné avec la plus grande attention la proposition de réforme du statut des artistes qui lui a été soumise pour avis telle qu'elle lui a été explicitée par les représentants des trois cellules stratégiques susmentionnées qu'il tient à remercier vivement.

Il a pu en outre s'appuyer sur l'expertise précieuse des représentants de l'ONEM, du SPF Sécurité sociale ainsi que des membres du personnel de la Commission « Artistes » qu'il remercie également vivement.

Il tient d'emblée à rappeler son vif intérêt pour ladite problématique. A l'origine de la réforme antérieure du statut de l'artiste, problématique dont il s'est, à l'époque, saisi d'initiative (voir les avis n°s 1.744, 1.810 et 1.931 rendus respectivement le 13 octobre 2010, le 17 juillet 2012 et le 24 mars 2015), le Conseil a acquis une expertise certaine sur ladite problématique. Le 28 novembre 2017, l'avis n°2.061 que le Conseil émet en la matière vise à actualiser les avis antérieurs précités.

Il convient en outre de rappeler qu'il s'est également exprimé le 23 octobre 2002 par le biais des avis n°s 1.415 et 1.416 sur des projets de loi et d'arrêté royal portant des dispositions diverses en vue de l'amélioration de la protection sociale des artistes. Enfin, par le passé, il s'est prononcé sur la problématique de l'application de la sécurité sociale aux artistes de spectacle, à savoir dans les avis n°s 712 du 22 décembre 1980, 890 du 7 juin 1988 et 1.166 du 23 octobre 1996. Depuis lors, il a continué à suivre les divers développements intervenus en la matière notamment par le suivi régulier des travaux de la Commission « Artistes », Commission qui est, par ailleurs, composée de représentants des partenaires sociaux.

N'étant pas encore été saisi des textes législatifs et réglementaires permettant de mesurer la teneur exacte de la réforme, le Conseil précise que l'avis qu'il émet, l'est à titre intermédiaire. Il souhaite dès lors être consulté sur les futurs projets de textes, ce qui lui permettra d'affiner son point de vue quant à la portée exacte de ladite réforme.

Il insiste en outre pour que durant la mise en œuvre concrète de la réforme, il soit effectivement tenu compte du présent avis et pour que les modifications proposées par le groupe de travail technique n'entraînent pas de quelque manière que ce soit via l'instauration des nouvelles mesures, un retour en arrière sur le plan social.

Il va, dès lors, dans un premier temps, se prononcer sur les grandes lignes de la proposition de réforme en portant son attention sur la procédure et l'objectif poursuivis par cette dernière ainsi que sur son contenu en abordant la Commission du travail des arts, la notion de travailleur des arts, le statut en matière de chômage, la corrélation entre la délivrance du statut et l'accès au chômage et enfin, le régime des prestations en arts amateurs (ancien RPI). Enfin, le présent avis se penche sur l'évaluation de la future réforme et relève des questions qui n'ont pu encore être éclaircies.

A. Quant à la procédure suivie pour la réforme

Bien qu'il apprécie d'être consulté sur ladite problématique vu son expertise certaine en la matière, le Conseil ne peut tout d'abord que regretter l'absence de représentation des partenaires sociaux dans la construction de la proposition de réforme au sein du groupe de travail technique.

Même si, selon les cellules stratégiques en charge de la problématique, ledit groupe de travail technique était composé de représentants de fédérations sectorielles des domaines artistiques, il signale que l'ensemble du secteur des arts n'a pas toujours pu être représenté, notamment en ce qui concerne les organisations de travailleurs et d'employeurs du secteur et ce, aussi en raison du fait que le secteur est très diversifié. La participation du Conseil aurait pu combler cette lacune de par la place centrale qu'il occupe dans l'univers de la concertation sociale belge.

Il demande dès lors que les partenaires sociaux sectoriels soient davantage impliqués dans la deuxième phase de développement de la réforme notamment en leur permettant de participer au groupe de travail technique qui prépare la réforme en amont et ce, d'autant plus que les membres actuels de la Commission « Artistes » sont partie prenante au processus, à l'exception des partenaires sociaux qui siègent pourtant au sein de cette Commission.

Le Conseil constate ensuite que l'avis qui lui est demandé porte sur une proposition de réforme émanant d'un groupe de travail technique composé des cellules stratégiques des ministres concernés et d'experts sans que cette proposition ne soit avalisée par l'ensemble du gouvernement.

Il insiste dès lors pour être associé à toutes les phases ultérieures du processus de réforme et pour être saisi des différents textes législatifs et réglementaires de transposition de la proposition de réforme.

Le Conseil fait, par ailleurs, remarquer qu'il lui est difficile de pouvoir se prononcer sur ladite proposition de réforme sans pouvoir en analyser la teneur exacte par le biais des textes législatifs et réglementaires qui doivent encore être rédigés.

Cette difficulté est par ailleurs accrue du fait qu'en l'état actuel, la proposition de réforme n'est pas complète, ce qui ne permet pas d'en mesurer la portée exacte ni les équilibres qui s'en dégageront. Beaucoup de questions restent sans réponse car elles doivent être abordées dans la deuxième phase devant aboutir à de nouvelles propositions de réforme. Il en va ainsi de la délimitation de la notion « de travailleur des arts », de la problématique des droits d'auteur (le cumul, la (para-)fiscalité), de l'éclaircissement des critères et de l'objectivation des différences pour l'adaptation des règles d'accès au chômage, des liens avec les autres branches de la sécurité sociale comme les pensions (est-ce l'objectif comme pour l'assurance chômage d'établir aussi un assouplissement pour les travailleurs des arts dans les autres branches de la sécurité sociale ?), du mode de contrôle des donneurs d'ordre quant au recours au régime des prestations des arts en amateur, ...

Il relève encore que l'articulation du statut d'indépendant avec le statut d'artiste qui doit être abordée dans la deuxième phase du trajet de réforme, ne lui permet pas davantage d'acquérir une vue d'ensemble de la problématique.

#### B. Quant à l'objectif poursuivi par la proposition de réforme

Le Conseil constate que la proposition de réforme vise à répondre à la demande du Gouvernement en vue d'aboutir à « *une modernisation de la protection sociale qui améliore le statut d'artiste existant en fournissant :*

- *Des règles de sécurité sociale mieux adaptées à la situation et aux besoins du travailleur culturel ;*
- *Un renforcement de la pratique artistique ;*
- *La solidarité avec et au sein du secteur.*

*Afin d'élaborer des propositions qui répondent aux besoins des travailleurs culturels à tous les stades de leur carrière artistique et technique et à toutes les étapes du processus de création et d'interprétation, il est nécessaire d'adopter une approche coordonnée de la protection sociale des travailleurs culturels concernés ».*

Le Conseil apprécie de manière générale l'objectif principal poursuivi par la réforme, qui consiste, selon lui, à développer une réglementation de sécurité sociale adaptée à l'artiste.

Il relève toutefois que cette réforme ne doit pas négliger le sous-financement récurrent du secteur culturel en général aux différents niveaux de pouvoir, et en particulier au niveau des Communautés.

Il remarque ensuite que pour répondre aux défis des objectifs susmentionnés, la réforme proposée se fonde d'abord sur la refonte des règles en matière d'accès et de maintien des droits au chômage. Néanmoins, si le Conseil partage cette nécessité, il attire l'attention sur le fait que régler le statut de l'artiste par ce biais ne doit pas faire oublier l'objectif premier qui doit être, selon lui, celui de promouvoir et d'encourager l'emploi dans le secteur par le biais de mesures de soutien spécifiques.

Par ailleurs, dans l'optique de promotion et de soutien de l'emploi dans le secteur, le Conseil se pose à cet égard la question de savoir comment va être articulée la proposition de réforme s'agissant des débutants qui ne pourraient nécessairement se prévaloir d'une formation ou d'une pratique artistique. Il lui semble nécessaire que la proposition de réforme accorde une attention particulière à ce groupe-cible qui voudrait s'essayer à une pratique artistique.

Il invite dès lors le Gouvernement et les Communautés et Régions à adopter une politique coordonnée et cohérente en la matière.

Il observe également qu'en raison de la spécificité liée au statut de l'artiste, les règles du chômage sont adaptées de manière spécifique à ce groupe d'individus pour l'ouverture et le maintien des droits au chômage. Il rappelle que si des règles spécifiques peuvent être édictées pour tenir compte d'une situation spécifique propre à un groupe d'individus, il importe de veiller à ce que ces différences de traitement soient objectivement justifiées. Ce critère doit être proprement spécifique au travail artistique étant donné le fait que dans ce secteur en particulier, beaucoup travaillent avec des contrats spécifiques comme les contrats 1<sup>er</sup> bis, un salaire à la tâche, etc.

Il insiste en tout cas pour que les modifications proposées par le groupe de travail technique n'entraînent pas, de quelque manière que ce soit via l'instauration des nouvelles mesures, un retour en arrière sur le plan social.

## C. Quant au contenu de la réforme

### 1. La Commission du travail des arts

#### a. Quant à sa composition et à son fonctionnement

Le Conseil constate à la lecture de la proposition de réforme qu'outre les représentants des administrations concernées (ONEM et ONSS), des partenaires sociaux et des représentants des Communautés, la Commission du travail des arts est désormais « *renforcée par des représentants ayant une expertise suffisante en rapport avec le secteur avec un poids égal de vote et une voix prépondérante du secteur dans l'interprétation de l'activité artistique et technique* ». « *Un système de candidature ouvert est utilisé pour désigner les représentants du secteur. Après analyse de l'administration, les fédérations sectorielles donnent leur avis sur la composition équilibrée.* » « *Afin de garantir la participation effective des travailleurs-euses des arts, une indemnité est prévue qui défraie tant le travail préparatoire que la participation à la séance. L'indemnité ne donne pas lieu à une réduction des allocations* ».

Afin d'assurer une représentation équilibrée du secteur des arts, il estime qu'il importe de déterminer des règles de représentativité claires quant aux artistes appelés à siéger au sein de ladite Commission. Il convient en outre d'assurer une représentation équilibrée parmi l'ensemble des membres appelés à siéger au sein de ladite Commission.

Le Conseil se pose par ailleurs la question de l'opportunité de donner une voix prépondérante aux représentants du secteur dans l'interprétation de l'activité artistique et technique dans la mesure où lesdits représentants vont devenir à la fois juge et partie quant à l'interprétation de la nature de l'activité artistique.

Il convient en tout cas de veiller à encourager à une participation équilibrée, notamment des travailleurs des arts, au sein de ladite Commission.

b. Quant à l'élargissement de ses compétences

Le Conseil remarque à la lecture de la proposition de réforme, que les missions dévolues à la Commission du travail des arts ont été considérablement élargies. La Commission devient ainsi « *un centre d'expertise et un point de contact interne pour tous les aspects socio-économiques du travail des arts. Elle est chargée de l'élaboration des politiques et de la cartographie artistique du secteur. En tant que centre d'expertise, elle soutient les organisations sectorielles et les autres acteurs qui fournissent une assistance aux travailleurs des arts. En tant que point d'information en ligne externe, elle gère un portail numérique où se trouvent toutes les informations pour le développement de la pratique professionnelle dans le secteur. La Commission délivre les attestations du travail des arts individuelles et joue le rôle de porte d'accès unique pour les autres administrations qui appliquent des règles spécifiques aux travailleurs des arts.* » Elle est également appelée à gérer *un cadastre vivant* qui intègre les motivations des décisions de la Commission et qui est destiné à appuyer les travaux de la Commission, lequel « *donne un aperçu des différents critères utilisés pour évaluer les prestations artistiques, techniques et de soutien.* »

Le Conseil estime que cet élargissement proposé des compétences est trop large et que la mission première de la Commission du travail des arts est constituée par la délivrance de l'attestation du travail des arts et doit ainsi se centrer sur l'appréciation de la nature artistique ou technique du travail effectué, comme c'était le cas auparavant lors de l'octroi du visa « artiste » que l'attestation du travail des arts est désormais appelée à remplacer.

Il se pose à cet égard la question de savoir si l'élargissement des missions de la Commission lui permettra d'assurer sa mission première et dans les délais impartis, quand bien même selon les explications des représentants des cellules stratégiques, du personnel administratif supplémentaire est prévu pour assurer les multiples tâches de la Commission et que la suppression de la carte « artiste » libérerait un temps précieux pour remplir ses diverses autres missions. Une attention particulière doit en outre être accordée à l'implication et à la participation de l'actuelle équipe provenant de l'administration.

Le Conseil apprécie l'objectif exprimé dans le projet de réforme d'éviter les interprétations divergentes entre la Commission du travail des arts et les différentes administrations. Il trouve cependant nécessaire de clarifier davantage les rôles respectifs qui seront désormais attribués à la Commission du travail des arts et à l'ONEM dans la réforme et ce d'autant plus, étant donné la révision de la composition de la Commission du travail des arts et l'élargissement de l'accès des travailleurs des arts au régime de chômage. Il rappelle à cet égard que si la Commission du travail des arts est compétente pour la délivrance de l'attestation artistique, l'ONEM reste compétent pour la détermination des droits au chômage.

Il rappelle également qu'une mission de soutien et d'assistance des artistes est déjà assurée par les guichets culture et les organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs dont il convient de ne pas négliger leur rôle à cet égard. Il souligne sur ce point qu'un travail de sensibilisation important doit continuer d'être réalisé au niveau de l'utilisation de la plateforme `artist@work`, un certain nombre d'artistes éprouvant toujours des difficultés quant à savoir quels sont les documents à fournir pour l'introduction d'une demande de visa/carte « artiste », bien que ces derniers soient appelés à disparaître et à être remplacés par une seule attestation. Le Conseil suppose néanmoins que cette plateforme continuera d'exister pour l'avenir.

Quant au rôle d'ombudsman que la Commission est appelée à jouer, il s'interroge sur son utilité et sa légitimité dans la mesure où la Commission sera à nouveau juge et partie. Il en va de même s'agissant de la possibilité de recours interne contre les décisions de la Commission et ce, même si d'autres membres de la Commission doivent réexaminer la décision initiale ou encore s'agissant de la possibilité de recours en annulation devant la Commission et ce, même s'il s'agit de trancher sur une éventuelle fraude lors de la procédure de demande d'attestation. En cas d'appel devant le tribunal du travail, il peut être prévu que la Commission du travail des arts doit également être entendue. Ce n'est actuellement pas le cas, ce qui fait perdre à la Commission la possibilité de motiver et de défendre les décisions contestées.

## 2. La notion de travailleur des arts

Le Conseil rappelle que l'artiste est désormais appelé « travailleur des arts » pour y englober outre les fonctions artistiques, les fonctions techniques et de soutien. Par ailleurs, il s'agit, selon le projet de réforme, « *de tous les travailleurs des arts qui fournissent des prestations nécessaires à la création, à la production, à l'interprétation ou à l'exécution artistique, que ce soit à titre de fonctions artistiques, techniques et de support. Il sera tenu compte du caractère nécessaire de la prestation et des compétences indispensables à la création, à la production, à l'interprétation ou à l'exécution d'une œuvre artistique et non uniquement de la qualité de la personne qui effectue cette prestation. Pour obtenir l'attestation du travail des arts, le demandeur doit fournir des preuves supplémentaires de l'existence d'une pratique professionnelle qui se déroule de manière significative dans les domaines des arts, notamment audiovisuels et des arts plastiques, de la musique, de la littérature, du spectacle et du théâtre, de la chorégraphie, de la bande dessinée ou également des domaines pluri-et transdisciplinaires* ».

Il note également que cette notion, son élargissement et sa délimitation seront davantage affinés dans la deuxième phase du trajet de réforme. Il s'interroge cependant d'emblée sur la nécessité d'élargir la notion de travailleur des arts, ce qui peut représenter un groupe important dont il lui semble que l'ampleur n'a pas été mesurée quantitativement. Il attire l'attention sur le risque d'éviction de l'emploi régulier avec l'élargissement de cette notion à certaines fonctions.

Il constate ensuite qu'outre des critères quantitatifs, des critères qualitatifs doivent permettre de circonscrire la notion de travailleur des arts. Si le Conseil apprécie que des critères qualitatifs soient appelés à participer à circonscrire la notion, il souligne que l'arrêté royal chômage contient déjà une liste de fonctions artistiques dont il lui semble utile de s'inspirer pour préciser la notion. Il convient également de ne pas négliger l'expertise acquise par la Commission artistes qui a développé au fil du temps une jurisprudence importante autour de la notion de prestation artistique et qui, de par sa pratique, dispose d'une connaissance certaine en matière artistique dont l'essence même est d'être en constante évolution. Il apprécie dès lors que cette dernière soit au cœur de la construction du futur cadastre vivant.

Il a également appris des cellules stratégiques que ces critères seront également affinés par le biais d'une méthode d'analyse basée sur l'appréciation d'un lien de causalité, laquelle sera développée au cours de la première phase du trajet de réforme, après la première lecture en Conseil des ministres. Les partenaires sociaux demandent également d'être consultés à ce sujet.

Par ailleurs, il ressort des explications de ces dernières que l'objectif est également de légitimer autant que possible la pratique artistique au travers notamment du travail invisibilisé du travailleur des arts, comme les répétitions pour un acteur, les entraînements pour un danseur, ... Le Conseil se demande cependant à cet égard ce que recouvrira précisément le périmètre des arts péri et para-artistique.

Il souhaite dès lors être associé à la précision de la notion de travailleur des arts au cours de la deuxième phase de la réforme ainsi qu'à la détermination de la méthode d'analyse susmentionnée au cours de la première phase de la réforme.

### 3. L'accès au chômage

*Le Conseil observe que selon la proposition de réforme, « la réforme s'inscrit dans le cadre de la sécurité sociale. Le « statut » actuel sera réformé pour former un ensemble de règles claires et cohérentes qui feront l'objet d'un titre ou d'un chapitre particulier dans l'arrêté royal portant réglementation du chômage. La réforme permet d'assurer une sécurité sociale aux travailleurs du secteur culturel qui est caractérisé par l'intermittence des revenus, le travail invisibilisé et/ou non rémunéré. Cet élément sera développé dans un rapport au Roi ».*

La réforme prévoit ainsi une refonte des règles spécifiques du chômage applicables aux artistes notamment par la modification du nombre de jours pour l'accès au statut du chômage, par la généralisation de la règle de conversion du salaire brut, par la revalorisation du montant du cachet pris en compte pour le calcul de l'allocation de chômage, par la revalorisation du montant possible de cumul de revenus de droits d'auteurs ou issus d'une activité indépendante, par la revalorisation des montants minima des allocations de chômage.

Sur base de l'expertise qu'il a pu acquérir dans cette matière, le Conseil est pleinement conscient de la situation spécifique dans laquelle œuvrent les artistes, lesquels ne se trouvent pas toujours dans une logique de carrière « sur mesure » mais bien dans le développement d'une pratique artistique échappant aux formats classiques du marché du travail. Le développement de la pratique artistique nécessite en effet du temps pour la conception, de l'expérience pour la réalisation et il a lieu souvent dans la plus grande invisibilité, amenant invariablement de l'instabilité et de l'insécurité de revenus dont les artistes subissent les aléas.

Si la réforme s'inscrit dans le cadre de la sécurité sociale, le Conseil attire en outre l'attention sur le fait que l'objectif de la réforme du statut au niveau du chômage ne peut avoir pour effet d'aboutir à attribuer une sorte de revenu de base rétribuant le travail et le non-travail et en particulier le travail invisibilisé. L'objectif de la sécurité sociale en général et du régime du chômage en particulier consiste à octroyer une allocation de remplacement lors de la survenance d'un risque de l'existence, à savoir, ici, en particulier, la perte ou l'absence de travail rémunéré.

S'il note qu'un budget supplémentaire est prévu dans l'accord de gouvernement quant au régime de chômage, il estime que l'impact budgétaire des mesures proposées n'a pas été suffisamment estimé dans la mesure où il repose sur un groupe cible dont l'extension n'a pas été chiffrée. Il importe pourtant que le budget y consacré soit suffisant afin de préserver le principe de solidarité et d'assurance à la base même du système de sécurité sociale. En tant que gestionnaires de la sécurité sociale, les partenaires sociaux souhaitent pouvoir disposer des estimations budgétaires qui devront être réalisées pour évaluer l'impact de la réforme, en particulier sur l'assurance chômage.

Le Conseil insiste à cet égard pour être associé à l'élaboration des textes réglementaires de transposition de la réforme relatifs à l'assurance chômage.

Les membres représentant les différentes organisations au sein du Conseil souhaitent formuler des remarques concernant l'accès des travailleurs des arts au chômage mais ils n'ont pas été en mesure de dégager de position unanime à ce sujet.

a. Position des membres représentant les organisations d'employeurs

Les membres représentant les organisations d'employeurs sont conscients des circonstances difficiles auxquelles le secteur créatif est confronté depuis le début de la crise du coronavirus. Ils appellent les différentes autorités à prévoir le nécessaire soutien spécifique pour le secteur culturel, de sorte que personne ne soit laissé de côté.

La proposition de réforme soumise pour avis a également été établie dans ce contexte de crise, mais elle contient un plan qui va au-delà des mesures temporaires de soutien d'urgence. Il s'agit d'adaptations structurelles de la réglementation. Bien que l'évaluation de la politique doive tenir compte des leçons qui pourront être tirées de la crise, les objectifs de ces mesures temporaires diffèrent cependant des mesures structurelles proposées.

Ces membres demandent au gouvernement de chercher des solutions en collaboration avec l'ensemble des partenaires en vue d'améliorer durablement l'emploi dans le secteur créatif, ainsi que la viabilité du travail artistique.

Ces dernières décennies, différents gouvernements fédéraux ont élaboré une réglementation spécifique du chômage pour les artistes. Il était nécessaire de tenir compte de certains aspects spécifiques du travail artistique, comme l'imputation de la rémunération à la tâche dans l'admissibilité et le montant de l'allocation. Par ailleurs, certaines mesures ont également été prises au niveau fédéral en réaction à des économies appliquées à d'autres niveaux de pouvoir. Les membres représentant les organisations d'employeurs ont le sentiment que la présente réforme inclut à nouveau les deux dynamiques, alors que le financement de la politique culturelle devrait incomber en premier lieu aux domaines et niveaux politiques compétents. La sécurité sociale fédérale doit prévoir les revenus de remplacement nécessaires, tout en stimulant le plus possible le retour au travail.

Les membres représentant les organisations d'employeurs constatent que la proposition de réforme vise de nombreuses mesures dans le cadre de la réglementation du chômage. Ils jugent regrettable qu'aucune évaluation du système actuel n'ait été réalisée préalablement à la mise en place de ces mesures. Ainsi, on ignore quel impact la réglementation actuelle a eu, ces dernières années, sur l'emploi dans le secteur créatif et sur la situation individuelle des artistes. Le même manque de clarté règne sur les budgets qui sont déjà affectés à l'heure actuelle. Il manque une analyse approfondie des éventuels problèmes qui se posent à l'heure actuelle.

La proposition de réforme ne contient pas non plus de principes directeurs ni d'objectifs sur la base desquels il sera possible d'évaluer les mesures qu'elle contient. Il n'y a pas d'aperçu de l'impact budgétaire des mesures proposées.

Les membres représentant les organisations d'employeurs portent leur appréciation sur les adaptations proposées de la réglementation du chômage en ne disposant pas de ces informations cruciales.

Les membres représentant les organisations d'employeurs sont d'avis que l'élargissement proposé du champ d'application aux activités techniques, de soutien, péri- et para-artistiques (comme par exemple l'enseignement), qui n'ont pas été définies jusqu'à présent, entraînera une augmentation incontrôlée du groupe des travailleurs des arts, qui, en vertu de la proposition, ne devront même plus du tout démontrer d'activités artistiques pour avoir accès au régime spécifique de chômage. Telle ne peut pas être l'intention. Pour avoir droit à un régime spécifique au niveau du chômage, le revenu ouvrant cet accès devrait avoir été principalement acquis sur la base de prestations artistiques. En outre, une inégalité de traitement verra le jour entre le groupe défini très largement des travailleurs des arts dans le secteur créatif et les travailleurs qui exercent des activités et tâches similaires dans d'autres secteurs.

La proposition de réforme prive également l'ONEM de la compétence de vérifier si un travailleur des arts satisfait dans les faits aux conditions pour bénéficier d'allocations de chômage. Les membres représentant les organisations d'employeurs demandent de ne pas modifier les missions actuelles de l'ONEM.

En ce qui concerne l'accès, il est prévu un assouplissement trop poussé du nombre et de la nature des jours requis, de l'âge et des montants minimaux requis. Pour un renouvellement du statut, il est demandé un montant très faible de revenus bruts pour la règle de conversion et un nombre faible de jours requis. Il en va de même pour le retour au statut. Par ailleurs, le montant maximal de revenus professionnels qu'il est possible de cumuler avec des allocations serait relevé. Le type de revenus professionnels entrant en ligne de compte pour un cumul serait élargi. Une augmentation des allocations est également prévue. Une fois reconnu de manière simple dans ce régime spécifique de chômage, le travailleur des arts serait également dispensé dans les faits de disponibilité pour le marché du travail, même s'il n'a que peu voire pas de revenus sur une plus longue période de reconnaissance. Les membres représentant les organisations d'employeurs ne peuvent souscrire à ces propositions.

b. Position des membres représentant les organisations de travailleurs

Les membres représentant les organisations de travailleurs constatent un accroissement de la précarité (contrats courts, rémunération faible, rémunération à la tâche) dans le secteur des arts. La pandémie de Covid-19 a encore renforcé cette incertitude. La proposition de réforme tente de formuler une réponse à cette problématique, et améliore le statut en matière de chômage des travailleurs des arts sur différents plans. Les membres représentant les organisations de travailleurs souhaitent toutefois préciser que la précarité dans le secteur est principalement liée au manque de subsides culturels adéquats. Les Communautés doivent prévoir un financement adéquat pour le secteur. De manière générale, ils considèrent qu'il manque des mesures visant à stimuler la stabilité et la durabilité de l'emploi.

Les membres représentant les organisations de travailleurs souscrivent à la nécessité de prévoir des règles spécifiques pour l'accès au chômage et le maintien des droits. Ils soulignent qu'il faut en premier lieu rémunérer toutes les formes de travail dans le secteur, ce qui inclut le « travail invisibilisé ». Il doit également être tenu compte du travail invisibilisé pour la constitution des droits menant à l'octroi du statut au niveau du chômage, notamment pour la rémunération à la tâche.

Les membres représentant les organisations de travailleurs constatent que les règles en matière d'accès au chômage et de renouvellement du statut sont révisées. L'accès est assoupli, alors que les conditions du renouvellement sont renforcées. La combinaison des deux mesures leur semble équilibrée. Ils s'interrogent toutefois sur l'élargissement du statut aux « fonctions de soutien ». Cet élargissement du statut spécifique en matière de chômage est susceptible d'étendre la précarité à des travailleurs qui bénéficient encore actuellement d'un emploi stable.

Ils font encore remarquer que la proposition de réforme reste incomplète, en ce que le lien avec les autres branches de la sécurité sociale n'apparaît pas encore. L'accès assoupli au chômage donne l'impression d'être ou de rester socialement assuré mais un examen des conséquences sur d'autres droits (par exemple l'application concrète de la réglementation relative aux vacances annuelles, les années de carrière pour la pension...) semble manquer. Ils invitent dès lors à y consacrer un examen dans le cadre de la réforme.

Quant à l'augmentation proposée des minimas journaliers applicables afin de porter l'allocation de chômage à une allocation moyenne, il convient d'examiner comment cette allocation peut être augmentée conformément à la réalité du secteur, et en se référant aux bonnes pratiques sectorielles, notamment au niveau des fonds de sécurité d'existence, par l'octroi de suppléments aux allocations de chômage.

Les membres représentant les organisations de travailleurs ne sont a priori pas partisans de la généralisation de la règle du cachet, par crainte de précariser des fonctions qui sont maintenant payées au temps de travail. La proposition vise en outre à appliquer la règle du cachet à tous les revenus et contrats, y compris pour les travailleurs des arts qui ne sont pas payés par une rémunération à la tâche. Ils se demandent si cette mesure peut être objectivement justifiée à l'égard d'autres chômeurs.

Par ailleurs, ils voudraient préciser qu'une allocation de chômage sert en premier lieu de revenu de remplacement, et non de revenu de base. Certains éléments de la proposition de réforme semblent plutôt s'inscrire dans le cadre de la philosophie du revenu de base. Il s'agit de la possibilité de cumuler des revenus avec ceux issus d'une activité indépendante à titre complémentaire (cumul illimité pour le travailleur des arts) et d'autres revenus propres au secteur artistique.

Dans le même ordre d'idées, ils s'interrogent sur le doublement du plafond de cumul entre allocation de chômage et droits d'auteur. Cela semble également plutôt s'inscrire dans le cadre de la philosophie du revenu de base. La problématique des droits d'auteur doit être abordée de manière plus globale dans la deuxième phase du trajet de réforme. Les membres représentant les organisations de travailleurs estiment cependant que la répartition des droits d'auteur sur trois années est un point positif, étant donné que cela correspond mieux à la réalité quotidienne.

La proposition de réforme vise à apporter une simplification administrative, dans le cadre de laquelle des données seraient échangées directement entre l'ONEM et la Commission, afin de mieux informer le travailleur des arts. Les membres représentant les organisations de travailleurs souhaitent que les organismes de paiement soient également associés à la réforme. Ces organismes disposent en effet d'une vaste expertise concernant la réglementation du chômage et son application pratique.

#### 4. La corrélation entre la délivrance du statut et l'accès au chômage

Le Conseil note qu'une attestation du travail des arts est valable 5 ans, à l'instar du visa « artistes » que cette attestation est appelée à remplacer, et qu'une attestation du travail des arts assouplie d'une durée de trois ans est prévue pour les jeunes sortis de l'école et les débutants qui souhaitent développer une activité professionnelle. Cette attestation est unique et est, à ce titre, opposable pour faire valoir ses droits dans le régime indépendant. Elle est également destinée à remplacer la déclaration d'activité indépendante.

Il apprécie la démarche poursuivie par la proposition de réforme de n'instaurer désormais qu'une porte d'entrée pour le statut de travailleur des arts tant pour la reconnaissance de l'activité professionnelle que pour l'octroi du statut en matière de chômage, limitant ainsi la complexité administrative des travailleurs des arts qui peinent souvent en ce domaine pour obtenir la reconnaissance de leur statut. Il relève cependant que l'octroi du statut de travailleur des arts pour l'accès au chômage est désormais valable trois ans, plutôt qu'un an en l'état actuel.

Il s'interroge cependant sur la nécessaire corrélation entre la durée de l'attestation de travailleur des arts et la durée du statut en termes de chômage. Il se demande à cet égard s'il ne serait pas utile de prévoir une durée uniforme et il propose dès lors une durée de trois ans valable pour l'attestation et la reconnaissance du statut au niveau du chômage.

#### 5. Le régime des prestations des arts en amateur

Le Conseil observe que le régime des petites indemnités (RPI) subit également une refonte globale au travers de la proposition de réforme et il devient l'indemnité des arts en amateur (IAA). Seules les prestations artistiques amateurs peuvent être rétribuées avec ce type d'indemnité, à l'exclusion des prestations techniques et d'appui. Cette réforme vise à distinguer davantage la pratique artistique professionnelle de celle se déroulant en amateur. La carte « artiste » est supprimée dans le chef de l'artiste amateur et l'utilisation de ce régime n'est plus limitée en fonction du statut de l'exécutant mais bien en fonction du statut du donneur d'ordre et du type de prestations. Le contrôle du recours à ce régime passe désormais de l'exécutant au donneur d'ordre et ce, via l'enregistrement sur une plateforme numérique.

Il constate également que l'objectif principal de cette réforme du régime des petites indemnités est de limiter l'utilisation des prestations pour des pratiques artistiques amateurs. Il peut se rallier à cet objectif dans la mesure où il a déjà pu constater par le passé, au travers des différents avis qu'il a émis, certaines pratiques impropres concernant l'utilisation du régime des petites indemnités et qu'une forme précaire d'occupation se développe via ce régime, ce qui n'a jamais été sa finalité première.

Cependant, s'il trouve que l'objectif poursuivi est intéressant, le Conseil estime que sa traduction risque de poser une série de problèmes.

Le Conseil n'estime tout d'abord pas opportun que les travailleurs des arts en possession d'une attestation du travail des arts puissent faire usage du régime des arts en amateur. Bien que la distinction entre les pratiques artistiques professionnelles et amateurs soit complexe en pratique, il pourrait être envisagé d'exclure du régime des prestations des arts en amateur, les détenteurs d'une attestation du travail des arts – moyennant des conditions claires et une certaine souplesse- dans la discipline artistique pour laquelle ils sont reconnus par la Commission du travail des arts comme des professionnels.

Cela signifie que le travailleur des arts reconnu comme professionnel pourrait fournir des prestations en arts amateurs à condition que la prestation fournie relève d'une autre discipline que celle pour laquelle il a été reconnu comme professionnel.

Il remarque ensuite que la réforme de ce régime opère un changement fondamental de philosophie en ce sens que l'élément central de ce dispositif n'est plus l'exécutant mais bien le donneur d'ordre, ce qui n'est pas sans risque quant à la viabilité et à la continuité des activités pour une série de donneurs d'ordre. En pratique, il n'est pas évident de déterminer de manière univoque quelles sont les associations qui s'adressent exclusivement aux arts en amateur. Le Conseil souhaite qu'un équilibre soit trouvé dans la réforme entre les obligations et les responsabilités de chaque partie (prestataires et donneurs d'ordre).

Il observe encore que l'objet social du donneur d'ordre devient désormais le critère d'accès pour faire appel aux exécutants en art amateur, revenant ainsi à créer un critère éliminatoire. Il attire à cet égard l'attention sur le fait que l'objet social d'une série d'associations n'est pas toujours expressément construit autour des arts en amateur. En outre, une série de donneurs d'ordre recourent à des prestations en art amateur sans que leur objet social n'y fasse explicitement référence. Par ailleurs, les donneurs d'ordre qui ont pour objet social une pratique professionnelle en seraient d'office exclus alors qu'ils recourent parfois à des exécutants en art amateur pour un événement ponctuel.

Il note encore que s'il existe un lien suffisant entre le donneur d'ordre et une fédération d'associations de pratiques artistiques, il y aurait une présomption suffisante pour admettre l'accès de ces donneurs d'ordre à des prestations des arts en amateur. Il rappelle à cet égard que le secteur a un caractère très "artisanal". Les fédérations des arts en amateur ont des moyens très limités qui se concentrent sur un rôle de défense et de promotion des arts amateurs. Si ces fédérations se voyaient en outre octroyer un rôle de porte d'entrée pour déterminer si un donneur d'ordre peut prétendre à des prestations en arts amateurs, cela risque de conduire à conférer à ces fédérations des missions administratives telles qu'elles ne leur permettront plus d'assurer leur mission première avec l'efficacité requise.

Si seuls ont accès à l'indemnité des arts en amateur, les donneurs d'ordre qui ont pour objet social les arts amateurs ou sont reconnus par une fédération de pratique artistique en amateur, seule une très faible proportion des donneurs d'ordre admis dans le système actuel pourrait en l'état actuel du projet de réforme avoir recours à cette indemnité et tous les autres s'en trouveraient exclus, ce qui n'est pas souhaitable.

Il relève enfin que le contrôle dans le chef de l'exécutant du recours au régime de l'indemnité des arts en amateur a lieu via le donneur d'ordre sans que les critères de contrôle ne soient précisés, ce qui n'est pas sans inquiétude en termes de sécurité juridique et de faisabilité. Il se pose la question de savoir comment les contrôles vont être effectués.

En lien avec la présente problématique, le Conseil souhaite enfin rappeler l'avis n° 2.236 qu'il a émis le 13 juillet dernier au sujet du travail associatif. Il attire à cet égard l'attention sur l'importance de conserver une cohérence entre la refonte du statut de l'artiste et l'alternative qu'il a développée dans cet avis n°2.336 autour de l'article 17 de l'arrêté royal ONSS pour le secteur socio-culturel.

#### D. Evaluation de la réforme

Le Conseil relève encore que la réforme fera l'objet d'une évaluation de l'ensemble des mesures mises en place trois ans après son entrée en vigueur.

Il souhaite être associé à cette évaluation en raison de l'expertise qu'il a acquise dans cette problématique et en raison aussi du fait que les partenaires sociaux sont parties prenantes au processus, siégeant au comité de gestion de l'ONEM ainsi que dans la Commission du travail des arts.

E. Questions requérant un éclaircissement

Le Conseil constate qu'un budget supplémentaire déterminé a été prévu pour couvrir les coûts tant de fonctionnement de la Commission du travail des arts que les coûts au niveau de l'assurance-chômage des artistes.

Il se demande s'il sera suffisant et il rappelle qu'il souhaite pouvoir disposer, en tant que gestionnaire de la sécurité sociale, des estimations budgétaires ayant conduit à la fixation de ce budget.

-----