

A V I S N° 1.486

Séance du mardi 29 juin 2004

Statut des artistes – Exonération des activités artistiques limitées / Réduction de cotisations -  
Projets d'arrêté royal

x                    x                    x

2.072-1.

## A V I S N° 1.486

---

Objet : Statut des artistes – Exonération des activités artistiques limitées / Réduction de cotisations – Projets d'arrêté royal

---

Par lettre du 5 avril 2004, messieurs F. Vandebroucke, ministre de l'Emploi, et R. Demotte, ministre des Affaires sociales, ont saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal visant à exonérer de cotisations de sécurité sociale les activités artistiques limitées.

Par ailleurs, messieurs F. Vandebroucke, ministre de l'Emploi, et R. Demotte, ministre des Affaires sociales, ont saisi, le 5 avril 2004, le comité de gestion de l'Office national de sécurité sociale (ONSS) d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal concernant la réduction des cotisations de sécurité sociale pour les artistes.

Les partenaires sociaux réunis au sein du Conseil et le comité de gestion de l'ONSS ont décidé de traiter conjointement les deux demandes au sein du Conseil national du Travail.

L'examen de ces deux questions a été confié à la Commission de la sécurité sociale.

Sur rapport de cette commission, le Conseil a émis, le 29 juin 2004, l'avis unanime suivant.

x

x

x

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

---

### **I. INTRODUCTION**

#### **A. Contexte de la saisine**

Le conseil extraordinaire des ministres des 16 et 17 janvier 2004 à Gembloux a approuvé une note intitulée "Respect de la solidarité sociale", qui était soumise par les deux ministres susmentionnés. Au point IV, 6 de cette note sont prévues deux mesures en faveur des artistes.

La première mesure a trait aux artistes amateurs et prévoit que, lorsque l'artiste ne perçoit du donneur d'ordre qu'une indemnité de défraiement, celle-ci n'est pas soumise à cotisations de sécurité sociale.

La deuxième mesure porte sur une augmentation du revenu net des artistes. À cet effet, le montant qui est exonéré de cotisations patronales serait majoré et le taux de TVA serait abaissé, pour toutes les activités artistiques, à 6 %.

#### **B. Objet et portée de la saisine**

En exécution du premier point de ladite note, messieurs F. Vandembroucke, ministre de l'Emploi, et R. Demotte, ministre des Affaires sociales, ont, par lettre du 5 avril 2004, saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et pris en exécution de l'article 12ter de l'arrêté royal du 5 novembre 2002 instaurant une déclaration immédiate de l'emploi, en application de l'article 38 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions.

Ce projet d'arrêté royal vise à exonérer de la sécurité sociale les personnes qui fournissent des prestations artistiques ou produisent des œuvres artistiques contre une indemnité forfaitaire de défraiement déterminée, à condition qu'elles respectent un mécanisme de contrôle qui sera fixé par le ministre des Affaires sociales. Il est également prévu que la DIMONA ne s'applique pas à ce régime.

Afin de donner à cet arrêté royal le fondement juridique nécessaire, un projet de loi dans ce sens a été approuvé par le conseil des ministres le 2 avril 2004 (articles 107 et 108 du projet de loi-programme<sup>1</sup>).

Par ailleurs, messieurs F. Vandebroucke, ministre de l'Emploi, et R. Demotte, ministre des Affaires sociales, ont, en exécution du deuxième point de la note "Respect de la solidarité sociale", saisi le comité de gestion de l'Office national de sécurité sociale (ONSS), par lettre du 5 avril 2004, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 23 juin 2003 portant des mesures concernant la réduction des cotisations de sécurité sociale dues pour l'artiste.

Ce projet d'arrêté royal vise à faire passer la réduction spécifique de cotisations pour les artistes de 35,00 à 55,67 euros par jour et de 4,50 à 7,33 euros par heure.

Lors de sa réunion du 23 avril 2004, le comité de gestion de l'ONSS a décidé de communiquer au Conseil national du Travail la demande d'avis qui lui a été soumise. Les partenaires sociaux réunis au sein du Conseil et le comité de gestion de l'ONSS ont décidé de traiter conjointement les deux demandes au sein du Conseil national du Travail.

Au cours d'une première réunion avec les représentants des ministres concernés, les membres de la commission ont formulé au sujet des deux projets un certain nombre de remarques qui, après examen au sein du gouvernement, ont abouti à une adaptation du premier projet d'arrêté royal et, pour la réduction de cotisations, à l'approbation d'un amendement audit projet de loi par la Commission des Affaires sociales de la Chambre<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Doc. Chambre 51 1138/001.

<sup>2</sup> Doc. Chambre 51 1138/008.

Après cette adaptation, un nouveau projet d'arrêté royal a été transmis au Conseil, par lettre du 6 juin 2004, au nom des cellules stratégiques des Services publics fédéraux Sécurité sociale et Emploi, Travail et Concertation sociale, afin que le Conseil puisse déterminer sa position sur un texte coordonné.

Étant donné que les deux arrêtés devaient entrer en vigueur le 1er juillet 2004, le Conseil est invité à se prononcer dans les meilleurs délais sur ces questions.

Avant de prendre position, le Conseil souhaite encore indiquer que le régime a déjà été annoncé dans la presse comme étant d'application à partir du 1er juillet 2004. Le Conseil déplore cette façon de procéder car elle donne l'impression que son avis est plus une formalité qu'un véritable moment de concertation.

## **II. POSITION DU CONSEIL**

Le Conseil a examiné avec la plus grande attention les deux projets d'arrêté royal qui lui ont été soumis pour avis.

### **A. Le régime pour les prestations artistiques limitées**

Le Conseil constate que, par sa proposition en matière de prestations artistiques limitées, le gouvernement souhaite dissiper l'inquiétude qui est apparue parmi les artistes amateurs suite au nouveau statut social des artistes, qui est en vigueur depuis le 1er juillet 2003. Les artistes amateurs sont parfois indemnisés au moyen d'indemnités de défraiement, mais, parce que cela est difficile à prouver, tant les artistes concernés que leurs donneurs d'ordre ont craint de devoir quand même payer des charges par la suite.

Le régime d'indemnités forfaitaires prévu dans le projet d'arrêté royal vise à supprimer cette insécurité juridique et à lutter contre le travail au noir. Concrètement, le régime prévoit que les artistes qui gagnent annuellement moins de 2.500 euros à maximum 125 euros par prestation pendant maximum 30 jours ne sont pas assujettis à la sécurité sociale, à condition qu'ils respectent un mécanisme de contrôle qui sera déterminé par le ministre des Affaires sociales. Dans ce cas, leur indemnité est considérée comme une indemnité de défraiement. Les artistes qui relèvent dudit régime ne sont pas non plus soumis au système DIMONA. Dans la deuxième version du projet d'arrêté royal, cette exception à la DIMONA est limitée à l'année 2004.

Le Conseil observe qu'il ressort des explications fournies par le représentant du cabinet que cette indemnité de défraiement sera, pour des raisons de contrôle fiscal, imposée à un taux de 25 %.

## 1. Position de principe

### a. Examen du régime proposé

Le Conseil peut souscrire à la constatation du gouvernement selon laquelle il existe sur le terrain beaucoup d'incertitudes et d'abus. Concernant le nouveau statut social de l'artiste, le Conseil souligne que, dans son avis n° 1.415 du 23 octobre 2002, il avait prévenu que cela aboutirait à de nombreux problèmes d'application et d'interprétation, à des contestations et à des régularisations.

Bien qu'il puisse souscrire aux préoccupations du gouvernement, il considère que le régime proposé pour les activités artistiques limitées ne pourra pas offrir de réponse efficace aux problèmes qui se posent dans la pratique et qu'il manque en fait son but et ce, pour les raisons mentionnées ci-après.

Le Conseil estime tout d'abord que le régime proposé ne combattrait pas suffisamment le travail au noir, mais qu'au contraire il agrandira encore la zone floue qui existe entre les prestations artistiques occasionnelles et les prestations artistiques rémunérées.

À cet égard, il indique qu'il n'est mentionné nulle part dans le projet d'arrêté royal que le régime vise uniquement les amateurs. De ce fait, le risque existe que des artistes professionnels utilisent ce régime parce qu'il est plus avantageux financièrement, ce qui aurait pour conséquence que, sous le couvert d'activités artistiques limitées, des lois fiscales et sociales seraient contournées. Ce risque est encore renforcé par le fait que l'on peut également fournir des prestations artistiques dites occasionnelles auprès de son propre employeur ou donneur d'ordre.

Concernant les artistes amateurs, le Conseil juge le régime trop complexe et le mécanisme de contrôle fiscal prévu trop faible pour lutter contre les abus.

En outre, le Conseil constate que le montant de l'indemnité forfaitaire de défraiement pour les artistes qui est prévu dans le projet d'arrêté royal est beaucoup plus élevé que le montant exonéré pour le bénévolat. Il se demande dès lors dans quelle mesure l'on peut encore parler dans ce cas de travail non rémunéré ou d'activités artistiques limitées, ce qui est d'ailleurs confirmé par le fait que l'indemnité forfaitaire de défraiement serait imposée fiscalement à un taux de 25 %. Il est du reste paradoxal qu'une indemnité de défraiement (pour des activités artistiques limitées) soit imposée fiscalement.

Comme les rémunérations brutes dans le secteur concerné sont plus basses que le montant prévu dans le projet d'arrêté royal pour l'indemnité forfaitaire de défraiement, il y a également un risque d'éviction des prestations artistiques rémunérées.

Par ailleurs, le Conseil souhaite souligner un risque supplémentaire que peut entraîner ce régime, à savoir que d'autres secteurs connaissant des problèmes similaires demanderont l'application d'un système analogue.

Finalement, le Conseil remarque qu'un régime spécifique est à nouveau créé, ce qui entraîne naturellement une perte de recettes, sans qu'un financement proportionnel ne soit prévu en contrepartie, bien qu'il ait déjà demandé à plusieurs reprises, entre autres à propos du statut des gardiennes encadrées et des sportifs rémunérés, de freiner le développement de tels régimes d'exception spécifiques.

Le Conseil se prononce ainsi contre le système proposé pour les activités artistiques limitées et formule l'alternative suivante.

b. Proposition alternative

Le Conseil constate qu'il s'agit avant tout d'une matière liée au secteur. De ce fait, il souhaite qu'une solution à la problématique soit recherchée au sein du secteur concerné.

Concrètement, le Conseil demande au gouvernement que la possibilité soit donnée aux commissions paritaires concernées d'élaborer une proposition alternative qui répondrait de manière structurelle aux abus et problèmes existants et qui créerait la sécurité juridique nécessaire dans le secteur artistique.

Le Conseil jugeant que le secteur doit pouvoir disposer d'un délai raisonnable à cet effet, il propose de donner aux commissions paritaires un délai de 6 mois pour leur permettre d'élaborer une proposition propre.

## 2. Remarques relatives au projet d'arrêté royal

Sans préjudice de la position de principe susmentionnée, le Conseil formule à titre subsidiaire différentes remarques sur le projet d'arrêté royal, dans l'hypothèse où le gouvernement souhaiterait néanmoins mettre à exécution le régime proposé.

### a. Limite de 30 jours

Le Conseil constate que le nombre de jours au cours desquels les artistes peuvent prétendre au régime dans la version intégrée du projet d'arrêté royal est limité à 30 jours par année civile (et, proportionnellement, à 15 jours pour 2004).

Il observe que cette limite de 30 jours ne se rencontre nulle part ailleurs dans la législation sociale. En outre, il juge cette limite trop élevée. Dans un souci d'uniformité et d'équité, le Conseil plaide pour une analogie avec le régime relatif au travail des étudiants et propose une limite de 23 journées de travail.

### b. Montant de l'indemnité de défraiement

Comme indiqué dans sa position de principe, le Conseil constate que les rémunérations brutes dans le secteur concerné (en moyenne 90 euros par prestation) sont plus basses que le montant prévu dans le projet d'arrêté royal pour l'indemnité forfaitaire de défraiement, ce qui crée un réel danger d'éviction des prestations artistiques rémunérées.



Le Conseil ne peut accepter que le développement d'activités artistiques limitées se fasse au détriment d'emplois rémunérés. Dans cette optique, le montant journalier de l'indemnité forfaitaire de défraiement doit être diminué, par exemple à 80 euros.

c. Contrôle

Comme il l'a mentionné dans sa position de principe, le Conseil estime que le projet d'arrêté royal, même adapté, n'offre pas suffisamment de garanties contre les abus. Il est ainsi toujours possible de fournir des prestations artistiques limitées pour son propre employeur ou pour le donneur d'ordre, si l'on apporte la preuve de la différence de nature des prestations entre les différentes activités.

Le Conseil juge dès lors que le projet d'arrêté royal doit prévoir un mécanisme de contrôle efficace qui, d'une part, offre les garanties nécessaires au niveau de la lutte contre le travail au noir et, d'autre part, crée la sécurité juridique nécessaire pour les donneurs d'ordre.

Étant donné que le projet d'arrêté royal part du principe que les artistes amateurs n'exercent pas d'activités rémunérées et qu'ils ne peuvent, comme les bénévoles, être indemnisés qu'au moyen d'une indemnité de défraiement, le Conseil plaide pour une application souple de la déclaration DIMONA, ce qui signifie que seuls les donneurs d'ordre occupant du personnel doivent utiliser la déclaration DIMONA pour les activités artistiques limitées.

Si le gouvernement décide malgré tout de mettre en œuvre ce régime pour les activités artistiques limitées, le Conseil estime qu'il faut mettre au point un système permettant, d'une part, aux donneurs d'ordre de déterminer si la personne en question n'a pas dépassé ses prestations maximales autorisées et entre en ligne de compte pour le régime de défraiement et permettant, d'autre part, à l'inspection sociale de contrôler l'application du régime de défraiement.

B. Le renforcement de la réduction spécifique de cotisations pour les artistes

Le Conseil constate que le projet d'arrêté royal vise à transposer le renforcement de la réduction structurelle des charges pour le secteur marchand au niveau de la réduction spécifique de cotisations pour les artistes. Dans cette optique, il est prévu un renforcement de cette réduction spécifique de cotisations pour les artistes à 55,67 euros par jour et 7,33 euros par heure.

Le Conseil rappelle que, dans son avis n° 1.416 du 23 octobre 2002, il s'est prononcé contre cette réduction spécifique de cotisations pour les artistes, en raison de la technique particulière de la franchise qui y est utilisée. Cette technique implique que la réduction de cotisations patronales accordée aux employeurs qui emploient des artistes est plus élevée que celle accordée sur la base de la réduction structurelle. Cela risque d'entraîner une augmentation des coûts et une diminution des recettes pour le système de la sécurité sociale.

Dans ce cadre, le Conseil observe que l'absence de plafond trimestriel dans le projet d'arrêté royal constitue une discrimination vis-à-vis des autres travailleurs du secteur privé.

Le Conseil constate que, pour répondre à cette objection, la Commission des Affaires sociales de la Chambre a approuvé un amendement au projet de loi-programme, qui stipule qu'un plafond trimestriel peut être introduit par arrêté royal pour la réduction spécifique de cotisations pour les artistes.

Le Conseil répète la position qu'il a adoptée dans l'avis susmentionné, à savoir qu'une différence entre la réduction structurelle et la réduction spécifique des cotisations ne peut être acceptée tant qu'aucun moyen budgétaire supplémentaire ne sera prévu à cet effet.

Il constate par ailleurs que, dans ledit amendement, il est question d'un plafond de 47 jours, alors que les cellules stratégiques des ministres concernés ont avancé une limitation de maximum 55 fois le montant journalier et 418 fois le montant horaire.

Si cette solution (introduction d'un plafond) est conservée, le Conseil donne la préférence à un plafond de 47 jours, étant donné que la différence entre les deux systèmes de réduction de cotisations est ainsi limitée.

-----

**ANNEXE**

## **Position de la Confédération des entreprises non-marchandes (CENM) quant au projet d'arrêté royal relatif à l'exonération des activités artistiques limitées**

Tout comme les autres partenaires sociaux, la CENM peut souscrire aux préoccupations du gouvernement. Elle soutient dès lors les objectifs visés par le projet d'arrêté royal, à savoir la création de davantage de sécurité juridique dans le secteur artistique et, partant, la lutte contre le travail illégal ainsi la promotion des activités artistiques limitées.

Le principe du régime proposé des petites indemnités – l'introduction d'un plafond clair, en combinaison avec un système de contrôle efficace – a le soutien de la CENM. Cette méthode de travail permet en effet de qualifier les indemnités accordées dans le cadre des activités artistiques limitées – qui, dans la situation actuelle, sont déjà payées, mais sans aucune forme de contrôle – une fois pour toutes et de manière univoque comme étant soit une indemnité de défraiement exonérée de cotisations de sécurité sociale soit une rémunération passible de cotisations. Contrairement aux autres partenaires sociaux, la CENM estime dès lors que le régime des petites indemnités n'entraînera pas de conséquences négatives pour le système de la sécurité sociale, tant s'en faut. Cependant, pour obtenir la sécurité à ce sujet, la CENM propose de soumettre à une évaluation le régime des petites indemnités dans un délai de deux ans après son entrée en vigueur. La préservation de l'équilibre financier et la viabilité financière du système de la sécurité sociale sont en effet également une nécessité absolue pour les employeurs du secteur non marchand.

En ce qui concerne l'élaboration concrète du régime des petites indemnités, la CENM est d'accord, avec les autres partenaires sociaux, quant au fait que la proposition, telle qu'elle est formulée actuellement, doit être adaptée et affinée sur divers points afin d'exclure tout abus du régime. Le risque existe en effet que des artistes professionnels abusent de ce régime afin d'obtenir une exonération de fait des 2.500 premiers euros. La CENM est dès lors favorable à un rétrécissement du champ d'application<sup>1</sup> et à la poursuite de l'élaboration du mécanisme de contrôle.

De plus, la CENM ne souhaite pas, tout comme les autres partenaires sociaux, une éviction des prestations artistiques rémunérées, ce qui n'est pas complètement impossible étant donné que les rémunérations brutes dans le secteur artistique sont plus basses que le montant prévu dans le projet d'arrêté royal pour l'indemnité forfaitaire de défraiement. La CENM propose dès lors de diminuer le plafond par prestation à 80 euros, en conservant toutefois le plafond annuel de 2.500 euros. Cela semble être un montant acceptable, compte tenu des investissements faits par l'artiste dans le cadre de son activité (par ex. achat d'un instrument de musique, de matériel de peinture...) ce qui justifie en même temps la différence par rapport au montant exonéré pour le bénévolat. Dans cette perspective, la CENM plaide dès lors pour que le nombre de jours au cours desquels l'on peut utiliser ce régime ne soit pas limité. Une telle limitation ne tient en effet pas compte de la réalité des activités artistiques limitées<sup>2</sup>. Finalement, la CENM s'associe au constat selon lequel l'imposition fiscale d'une indemnité forfaitaire de défraiement est une contradiction dans les termes.

---

<sup>1</sup> Notamment en supprimant la possibilité de fournir des prestations artistiques limitées pour son propre employeur.

<sup>2</sup> Nous pensons par exemple au chef d'un chœur qui répète chaque semaine.

Pour conclure, la CENM croit à l'efficacité du régime des petites indemnités, à condition toutefois qu'il soit tenu compte des affinements proposés. Si une solution à cette problématique tarde, le risque existe en effet soit d'une continuation, voire d'une aggravation du travail illégal dans le secteur artistique - avec tous les effets pervers que cela entraîne pour le système de la sécurité sociale - soit d'un étouffement des activités artistiques limitées au sens restreint et de la vie associative et de la participation à la culture au sens large.

-----