

A V I S N° 2.298

Séance du jeudi 16 juin 2022

Proposition de réforme du statut des artistes

x x x

A V I S N° 2.298

Objet : Proposition de réforme du statut des artistes

Par courriel du 10 mai 2022, 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 série de textes législatifs et réglementaires réformant le statut de l'artiste.

Ces textes visent à mettre en œuvre la proposition de réforme dudit statut au sujet de laquelle le Conseil a émis l'avis n° 2.257 le 7 décembre 2021.
L'avis du Conseil est attendu pour le 10 juin 2022.

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 16 juin 2022, émis l'avis suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. OBJET, PORTEE DE LA DEMANDE ET RETROACTES

Par courriel du 10 mai 2022, 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 série de textes législatifs et réglementaires réformant le statut de l'artiste.

Ces textes visent à mettre en œuvre la proposition de réforme dudit statut au sujet de laquelle le Conseil a émis, à titre intermédiaire, l'avis n° 2.257 le 7 décembre 2021, n'ayant pas encore été saisi, à l'époque, des textes législatifs et réglementaires, ce qui ne lui permettait pas, par conséquent, d'apprécier la teneur exacte de la réforme.

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 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.

Sur la base de la proposition de réforme, les cellules stratégiques concernées ont élaboré, comme annoncé, des propositions de texte législatifs et réglementaires. Outre le Conseil, les comités de gestion de l'ONSS et de l'ONEM sont également saisis d'une partie des textes réglementaires pour ce qui concerne leur champ de compétence.

Lesdits textes législatifs et réglementaires sont les suivants :

- Un avant-projet de loi portant création de la Commission du travail des arts et améliorant la protection sociale des travailleurs des arts ainsi qu'un commentaire des articles ;
- Un projet d'arrêté royal relatif au fonctionnement de la Commission du travail des arts et à l'amélioration de la protection sociale des travailleurs des arts ainsi que le rapport au Roi ;
- Un projet d'arrêté royal modifiant diverses dispositions de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et insérant un chapitre XII portant des dispositions particulières applicables aux travailleurs des arts dans le Titre II du même arrêté royal du 25 novembre 1991 et modifiant diverses dispositions de l'arrêté ministériel du 26 novembre 1991 portant les modalités d'application de la réglementation du chômage ainsi que le rapport au Roi.

Ces projets de textes concernent principalement les points suivants :

- La Commission Artistes ;
- Les règles spécifiques en matière de chômage ;
- l'indemnité des arts en amateurs (IAA) (anciennement, le régime des petites indemnités (RPI)).

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 du 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 amateurs ;
- 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.

Lors de la présentation des textes par les cellules stratégiques à la commission en charge du dossier, il a été signalé qu'une fois cette première phase de la proposition de réforme mise en œuvre et entrée en vigueur, les trois ministres concernés poursuivraient, 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 devrait contenir 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.

Le présent avis du Conseil est attendu pour le 10 juin 2022.

II. POSITION DU CONSEIL

Le Conseil a examiné avec la plus grande attention les textes législatifs et réglementaires mettant en œuvre la première phase de la réforme du statut des artistes qui lui ont été soumis pour avis telle qu'ils lui ont été explicités par les représentants des trois cellules stratégiques susmentionnées qu'il tient à remercier.

Il indique d'emblée qu'il a une analyse très critique sur le contenu des textes dont saisine. Ces textes nécessitent d'être revus afin de tenir compte des nombreuses réserves qu'il formule dans le présent avis et dans son avis antérieur n°2.257.

Il va, dès lors, dans un premier temps, se prononcer sur les grandes lignes sur lesquelles s'appuient les textes réglementaires dont saisine en portant son attention sur l'architecture globale desdits textes et dans un second temps, sur leur contenu en abordant la Commission du travail des arts, la notion de travailleur des arts, l'attestation du travail des arts et la corrélation entre la délivrance du statut et l'accès au chômage, le statut en matière de chômage, et enfin, le régime des prestations en arts amateurs (ancien RPI).

A. Quant à la procédure suivie pour la réforme et la méthodologie suivie par le Conseil

1. Bien qu'il apprécie d'être consulté sur ladite problématique vu son expertise certaine en la matière, le Conseil continue à déplorer l'absence de représentation des partenaires sociaux dans la construction de la proposition de réforme au sein du groupe de travail technique, ayant conduit à sa traduction dans les textes réglementaires dont saisine.

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, d'employeurs et d'indépendants 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.

La méthode de travail suivie par les cellules stratégiques a, dès lors, eu pour effet de mettre à mal les processus classiques de concertation, processus qui ont, pourtant, fait leurs preuves depuis plus de 70 ans et dont le Conseil est le garant. Comme la réforme du statut de l'artiste vient toucher à certains équilibres globaux en matière de droit du travail et de la sécurité sociale, les partenaires sociaux sont à même de veiller au respect de ces équilibres, et ce, notamment dans la branche du chômage dont ils en sont les co-gestionnaires.

Il insiste vivement pour que cette méthode de travail ne soit pas réitérée à l'avenir, dans la construction de la deuxième phase de la réforme.

2. Le Conseil se demande également si l'importance du rôle de la concertation sociale n'est pas sous-estimée à travers le délai d'un mois qui lui est imparti pour se prononcer sur des textes réglementaires mettant en œuvre une refonte globale du statut de l'artiste.

Il rappelle que le délai légal de consultation du Conseil est, en principe, de deux mois. Il observe régulièrement que l'urgence est systématiquement évoquée dans les saisines dont il fait l'objet alors que le temps constitue le meilleur garant pour que les concertations aient lieu dans la sérénité et puissent aboutir à des résultats équilibrés pour l'ensemble des parties.

3. Etant donné le délai bref qui lui est imparti pour se prononcer, le Conseil s'est vu contraint de limiter son examen à l'architecture globale de la réforme. Pour le détail des dispositions relatives au chômage et à l'instauration d'une cotisation de solidarité dans le chef des donneurs d'ordre, matières qui relèvent respectivement du champ de compétence de l'ONEM et de l'ONSS, le Conseil a donné délégation aux comités de gestion des instances concernées pour qu'ils se prononcent.

Il ne peut que regretter de devoir limiter son examen. Il lui aurait pourtant paru nécessaire d'examiner les textes de manière plus approfondie. Il relève, à cet égard, des incompréhensions quant au fond, sans doute liées à la traduction des textes d'une langue à l'autre, ainsi que de nombreux renvois incorrects à des articles sans pouvoir prendre le temps de les énumérer systématiquement.

4. Dans son avis n° 2.257 précité, le Conseil insistait pour que durant la mise en œuvre concrète de la réforme, il soit effectivement tenu compte de cet avis – ce qui n'est pas toujours le cas - et qu'il continue à être consulté durant toutes les phases ultérieures de mise en œuvre de la réforme. S'il peut se féliciter de la présente saisine, il insiste à nouveau pour être consulté de manière systématique sur chaque arrêté royal d'exécution dudit projet de loi ainsi que sur les arrêtés d'exécution du projet d'arrêté royal relatif au fonctionnement de la Commission du travail des arts et à l'amélioration de la protection sociale des travailleurs des arts.

Il estime à cet égard nécessaire de mentionner expressément cette consultation dans le texte même desdits projets dans tous les cas où une délégation y est donnée au Roi, ce qui actuellement, fait défaut.

5. Le Conseil rappelle, par ailleurs, qu'il lui est difficile d'évaluer la portée et la teneur exacte de la réforme ainsi que les équilibres qui s'en dégageront du fait que la réforme doit être poursuivie dans une seconde phase. 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), 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 et des exécutants 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 réforme

Le Conseil continue à apprécier 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 rappelle toutefois la préoccupation déjà exprimée dans son avis n° 2.257 que la 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. Ainsi, pour répondre aux défis liés à cet objectif, 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 un emploi de qualité dans le secteur par le biais de mesures de soutien spécifiques et notamment en encourageant les donneurs d'ordre à utiliser des contrats de travail réguliers qui rémunèrent les artistes de manière adéquate (incluant notamment le travail invisibilisé).

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

Par ailleurs, dans son avis n° 2.257, le Conseil observait 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 et il rappelait 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. Cette différence de traitement 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^{er} bis, un salaire à la tâche, etc.

Il se pose la question de savoir si l'exposé des motifs et les rapports au roi relatifs aux textes dont saisine prévoient une motivation suffisante pour justifier ces différences de traitement.

Il rappelle en outre sa préoccupation globale exprimée précédemment que les modifications proposées 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 (CTA)

a. Quant à sa composition et à son fonctionnement

Le Conseil constate que la composition et le fonctionnement de la CTA sont réglés par l'article 2 de l'avant-projet de loi et par les articles 1 à 11 du projet d'arrêté royal. Tandis que l'avant-projet de loi institue la CTA et précise en partie sa composition et quelques règles de fonctionnement, le projet d'arrêté royal va dans le détail en précisant le nombre de membres appelés à siéger dans ladite Commission, le fait qu'elle peut être amenée à siéger en chambres restreintes, en chambres élargies ou en plénière ainsi que leur mode de délibération.

De manière générale, il considère que de la composition de la CTA va dépendre son bon fonctionnement. Ainsi, si la représentation des membres appelés à y siéger n'est pas équilibrée, cela risque de freiner son bon fonctionnement. Or, du bon fonctionnement de la CTA, dépend désormais la continuité de l'activité artistique belge en tant que telle.

Il importe dès lors que la composition des différentes chambres et leur processus décisionnel arrêtés dans les projets de texte n'aient pas pour effet de favoriser indirectement un groupe de représentants par rapport à l'autre et la prédominance d'un groupe sur un autre, comme c'est le cas pour le moment dans la proposition.

1° Quant à la représentation du secteur des arts en tant que telle, il importe de déterminer des règles de représentativité claires quant aux artistes appelés à siéger au sein de ladite Commission en vue d'une représentation équilibrée, comme il le formulait dans son avis n° 2.257.

Il observe tout d'abord que parmi les membres appelés à siéger, les projets de texte utilisent les termes de « représentants des fédérations des arts ». Si le Conseil accueille favorablement l'idée que des travailleurs des arts siègent au sein de la CTA afin d'apporter leur expertise pour l'appréciation de la pratique professionnelle artistique, il doit s'agir de personnes provenant directement du monde artistique et ayant une expérience de terrain suffisante. Si ces personnes devaient émaner directement des fédérations des arts, le Conseil se pose dès lors la question de savoir sous quelle casquette ils siègeraient au sein de la CTA. Ils ne peuvent en effet se substituer aux partenaires sociaux sectoriels.

En vue de répondre à cette préoccupation, le Conseil estime que les représentants du monde artistique appelés à siéger au sein de la CTA ne peuvent pratiquer une représentation d'intérêts et qu'ils ne peuvent davantage être des donneurs d'ordre ni représenter la perspective de ces derniers. Il demande que ces garanties soient reprises dans le texte du projet d'arrêté royal et de modifier la formulation des textes quant aux termes de « représentants des fédérations des arts », de nature à porter à confusion.

Il constate également que selon l'article 2, § 4 du projet d'arrêté, « le Roi veillera à une répartition équilibrée entre les représentants des différents domaines des arts et des métiers techniques, y compris en ce qui concerne l'âge, l'ancienneté et le genre. » Il se demande si cette disposition est suffisante pour garantir une représentation équilibrée des différentes disciplines artistiques, afin également d'éviter la prédominance d'une discipline artistique sur une autre. Il insiste sur l'importance de la diversité des disciplines artistiques parmi les représentants du monde artistique, comme garantie d'une représentation équilibrée du monde des arts au sein de la CTA.

2° Quant à la Chambre restreinte

Il remarque ensuite que l'article 4 du projet d'arrêté royal détermine la composition de la CTA appelée à siéger en chambres restreintes et que chaque chambre restreinte est composée de trois représentants « des fédérations des arts », d'un représentant de l'ONSS, de l'INASTI ou de l'ONEM, d'un représentant désigné par les organisations syndicales interprofessionnelles et d'un représentant des organisations patronales ou des organisations de travailleurs indépendants, ce qui porte le nombre des membres de la chambre restreinte au nombre de six.

Par ailleurs, selon ce même dispositif, il constate que les membres représentant les fédérations des arts désignent entre eux, pour toute la durée du mandat, le président et le président suppléant de la CTA en composition restreinte. La chambre restreinte statue à l'unanimité.

Dans le même ordre d'idée, il considère que le fait de désigner le président de la chambre restreinte parmi les seuls représentants du monde des arts n'est pas davantage de nature à garantir l'absence d'ascendance d'un groupe de représentants sur un autre.

Afin de veiller à un fonctionnement équilibré, Il trouve nécessaire de désigner le président de la chambre restreinte parmi les six membres qui la composent plutôt que parmi les trois seuls représentants « des fédérations des arts ».

3° Quant à la chambre élargie

Il observe que, selon l'article 5 du projet d'arrêté, la chambre élargie est constituée de neuf représentants des fédérations des arts, de trois représentants de l'ONSS, de l'INASTI ou de l'ONEM, de trois représentants désignés par les organisations syndicales interprofessionnelles, de trois représentants des organisations patronales ou des organisations de travailleurs indépendants et que selon l'article 2 § 4 de l'avant-projet de loi, la chambre élargie statue à la majorité de 60 % des voix, les membres représentants les « fédérations des arts » disposant ensemble de 50 % des voix et les autres groupes de représentants disposant respectivement d'un tiers de 50 % des voix.

Le Conseil constate tout d'abord que le projet d'arrêté ne tient compte que partiellement des questionnements exprimés dans son avis précédent quant à 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 considère toutefois que si la condition d'une majorité de 60 % permet de répondre en partie à ce questionnement car elle exclut, dans l'absolu, un risque de prédominance interne d'un groupe au sein de la CTA, le processus décisionnel lié à la composition de la chambre élargie en tant que telle conduit à nouveau à un risque de prédominance d'un groupe de représentants sur un autre et est insuffisant pour garantir un processus décisionnel équilibré.

Dans la ligne de ce qui précède, il trouve positif qu'une personne indépendante préside la Commission du travail des arts.

Il relève encore que le renvoi devant une chambre élargie en cas d'absence d'unanimité en chambre restreinte pour parvenir à une jurisprudence commune dans les deux parties du pays est ambitieux mais nécessaire vu les droits élargis en matière de chômage. Il estime toutefois que cela risque de coûter beaucoup d'efforts et de temps pour le suivi de toutes ces réunions.

4° Evaluation

Il remarque que l'article 2 de l'avant-projet de loi prévoit une évaluation du fonctionnement de la CTA trois ans après le début de ses activités, ce qu'il accueille favorablement, une évaluation étant indispensable aux vus de tous les changements apportés au fonctionnement de la CTA. Comme il tient à le répéter, du bon fonctionnement de la CTA, dépend en effet la continuité de l'activité artistique belge en tant que telle.

b. Quant à l'élargissement de ses compétences

Le Conseil remarque, à la lecture de l'article 2, § 5 de l'avant-projet de loi, comme déjà dans son avis antérieur n° 2.257 que les missions dévolues à la Commission du travail des arts restent élargies de manière considérable.

Il constate qu'il n'a pas été tenu compte de sa remarque sur ce point et il rappelle que, selon lui, 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) ainsi que sur l'élaboration et le développement d'un cadastre vivant.

Il se pose toujours 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 du personnel administratif supplémentaire est prévu pour assurer les multiples tâches de la Commission. Une attention particulière doit en outre être accordée à l'implication et à la participation de l'actuelle équipe provenant de l'administration.

Il insiste sur le fait que ces questions sont essentielles car il y va de la continuité de l'activité artistique belge elle-même.

Le Conseil note encore que la possibilité d'un recours interne contre les décisions de la Commission a été maintenue alors même qu'il mettait en garde dans son avis antérieur quant au risque que la Commission soit à la fois juge et partie, 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 en cas de décision de suspension de l'attestation. Il comprend ainsi que le recours interne devant la CTA peut mener à une décision positive ou négative de délivrance de l'attestation du travail des arts mais qu'il peut également viser à suspendre l'attestation après avoir établi la fraude de ladite attestation. Dans ce dernier cas, il se demande en outre ce qu'il advient du statut de travailleur des arts.

Il apprécie par contre qu'une compétence pleine et entière du tribunal du travail et de la Cour du travail ait été introduite en cas d'appel des décisions de la CTA, ceux-ci ne se limitant plus à un contrôle de légalité.

Il rappelle en outre qu'en cas d'appel devant le tribunal du travail, le conseil proposait dans son avis antérieur de prévoir que la Commission du travail des arts doive également être entendue, afin que cette dernière ait 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 et que cette notion, son élargissement et sa délimitation seront davantage affinés dans la deuxième phase du trajet de réforme.

Il relève que selon le paragraphe 4 de l'article 6 de l'avant-projet de loi « *Autant les activités artistiques, artistiques-techniques que les activités artistiques de soutien sont considérées comme des activités artistiques. Une activité est considérée comme artistique seulement si le demandeur livre avec cette activité une contribution artistique nécessaire à une création ou une exécution artistique. Une contribution artistique est considérée comme nécessaire lorsque, en l'absence de celle-ci, le même résultat artistique ne pourrait être obtenu.* »

A l'instar de son avis antérieur, il continue de s'interroger sur la nécessité d'élargir la notion de travailleur des arts aux fonctions de soutien, 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 accueille de manière positive le fait qu'un lien artistique nécessaire soit établi avec la contribution/l'activité artistique et l'activité artistico-technique et l'activité artistique de soutien. Cela correspond en effet davantage à la volonté de prendre uniquement en compte les fonctions qui sont directement liées à une pratique artistique professionnelle.

Il note encore que l'exposé des motifs contient un nombre important d'exemples pour circonscrire la notion de fonctions artistiques de soutien. S'il trouve positif que cette notion soit clarifiée et délimitée, il rappelle que les principes contenus dans le texte de la loi priment sur les exemples mentionnés dans l'exposé des motifs y relatifs. Ces exemples mentionnés ne peuvent conduire à un traitement inéquitable et ne préjugent en rien de l'appréciation de la Commission du travail des arts.

A ce titre, il rappelle encore qu'il convient 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.

Le Conseil estime que le concept de travail invisibilisé sans définition précise de cette notion reste problématique et ce, dans une perspective de traitement équitable. Il en va de même du concept d'activités « périphériques » de la pratique artistique.

Il souhaite dès lors toujours être associé à la précision de la notion de travailleur des arts au cours de la deuxième phase de la réforme.

3. L'attestation du travail des arts et la corrélation entre la délivrance du statut et l'accès au chômage

Le Conseil relève que l'attestation du travail des arts est régie par l'article 6 de l'avant-projet de loi et par les articles 12 à 23 du projet d'arrêté royal. 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.

S'il appréciait, dans son avis antérieur, la démarche poursuivie de n'instaurer 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 constate qu'une complexité administrative est recréée en instaurant désormais trois types d'attestations différentes du travail des arts, une attestation ordinaire, une attestation « plus » en cas de revenus plus élevés et une attestation pour les débutants, lesquelles exigent chaque fois des conditions différentes pour y avoir accès.

Il trouve que cela rend complexe l'utilisation du système et que cela crée de grandes différences dans les droits au sein du groupe des artistes.

Il déplore en outre qu'il n'ait pas été tenu compte de sa demande de prévoir une durée uniforme de trois ans valable tant pour l'attestation du travail des arts que pour la reconnaissance du statut au niveau du chômage.

Il constate ensuite que l'article 3 de l'avant-projet de loi prévoit la création d'une plateforme numérique pour introduire sa demande d'attestation du travail des arts et pour sa délivrance. Il fait remarquer qu'il convient de porter une attention particulière à la fracture numérique et qu'il importe que le demandeur ou le détenteur d'une attestation du travail des arts puisse avoir accès en tout temps à leur dossier individuel numérique et ce, aussi longtemps que l'attestation est valable et jusqu'à 5 ans après sa durée de validité.

4. L'accès au chômage

Le Conseil rappelle qu'il a donné délégation au comité de gestion de l'ONEM pour se prononcer sur le projet d'arrêté royal dont saisine qui relève plus spécifiquement de la compétence de ce dernier.

Toutefois, sans préjuger de son appréciation quant au fond, il souhaite rappeler les remarques générales qu'il a formulées à ce sujet dans son avis n° 2.257 précité.

Il observait que la réforme prévoit une refonte des règles spécifiques du chômage applicables aux artistes.

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 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 peut s'accorder sur le fait que la précarité dans le secteur peut notamment être en partie appréhendée par des règles du chômage adaptées, l'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. Il souligne que le travail des arts doit avant tout être rémunéré par des situations d'emploi, incluant aussi le travail invisibilisé.

5. Le régime des prestations des arts en amateur

Le Conseil rappelle 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'ap-pui. 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 presta-tions. Le contrôle du recours à ce régime passe désormais de l'exécutant au don-neur d'ordre et ce, via l'enregistrement sur une plateforme numérique.

Il constatait 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.

Le Conseil constate sur ce point que le projet de réforme n'apporte pas de clarté suffisante par rapport aux enjeux transversaux relatifs aux sanctions qui doivent être appliquées en cas de pratiques incorrectes ou irrégulières tant dans le chef des donneurs d'ordre que des exécutants. Des pratiques impropres utilisées par les donneurs d'ordre et les travailleurs des arts sont, par exemple, une décom-position artificielle en diverses entités dans le chef du donneur d'ordre, une décom-position de la performance de l'artiste, en prestations en art amateur d'une part et en prestations professionnelles d'autre part.

Il trouve que le fait d'imposer aux donneurs d'ordre enregistrés de fournir un rapport à la CTA s'ils enregistrent plus de 50 indemnités journalières, par année civile, reste maigre pour contrer les pratiques impropres.

Par ailleurs, s'il trouvait que l'objectif poursuivi par le projet de ré-forme est intéressant, le Conseil estimait que sa traduction risquait de poser une série de problèmes.

Il observe à cet égard avec satisfaction qu'il a été tenu compte d'une série de remarques formulées dans son avis antérieur.

Le Conseil rappelle qu'il n'estimait 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 apprécie qu'il soit 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.

Il constate ensuite qu'un meilleur équilibre est établi entre les obligations et les responsabilités des donneurs d'ordre et des exécutants, ce qui permet d'assurer la viabilité et la continuité des activités pour une série de donneurs d'ordre.

Il remarque encore que l'objet social du donneur d'ordre n'a pas été retenu comme critère d'accès pour faire appel aux exécutants en art amateur, ce qui revenait ainsi à créer un critère éliminatoire. En effet, 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.

Il apprécie également de manière positive que le fait d'être ou non reconnu par une fédération des arts en amateur n'est plus un critère excluant du système des indemnités des arts en amateur et le fait que ces fédérations n'aient plus un rôle de porte d'entrée pour déterminer si un donneur d'ordre peut prétendre à des prestations en arts amateurs. Elles peuvent ainsi continuer d'assurer leur mission première avec l'efficacité requise.

Il souligne encore que la digitalisation va permettre un meilleur contrôle pour examiner qui dispose effectivement d'une autorisation pour exercer une activité en amateur mais il doit aussi être tenu compte de la fracture numérique, ce qui nécessite de prévoir une assistance pour les artistes amateurs qui en font usage et qui ne disposent pas de pareille compétence numérique.

Il convient en outre d'offrir un meilleur cadre faisable pour les services d'inspection. A titre d'exemple, il se demande où se situe la délimitation entre activité artistique et animation.

D. Evaluation de la réforme

Le Conseil se pose encore la question de savoir s'il est toujours prévu d'évaluer l'ensemble de la réforme trois ans après son entrée en vigueur et non pas seulement la Commission du travail des arts.

Il souhaite également voir englober, dans cette évaluation, un monitoring de l'impact de la réforme sur le marché du travail (notamment au niveau du taux d'emploi et des conditions salariales et de travail).

Il rappelle qu'il souhaite être associé à cette évaluation en raison de l'expertise qu'il a acquise dans cette problématique depuis de nombreuses années 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 n'a toujours pas pu disposer des estimations budgétaires ayant conduit à la fixation de ce budget, pourtant demandé à plusieurs reprises, et ce, en raison du fait que les partenaires sociaux sont les co-gestionnaires de la sécurité sociale.

F. Conclusions

Le Conseil rappelle qu'il ne peut se retrouver dans le contenu des projets de texte dont saisine qui nécessitent, selon lui, d'être revus pour qu'il soit tenu compte du présent avis et de son avis antérieur n°2.257 lors de cette réécriture.

Il demande en outre d'être consulté sur les différents textes de mise en œuvre de la réforme et d'être associé en amont lors de la poursuite du trajet de réforme dans une deuxième phase.
