

Chapitre XIV

**La retraite des artistes-auteurs :
une indispensable restructuration
de la gestion**

PRÉSENTATION

Les artistes-auteurs sont rattachés à cinq branches professionnelles : écrivains, auteurs et compositeurs de musique, auteurs des arts graphiques et plastiques, du cinéma et de l'audiovisuel, et de la photographie. Ils sont affiliés au régime général pour la couverture de base, ce qui leur ouvre des droits aux prestations de sécurité sociale (retraite, maladie et famille), et à trois régimes spécifiques pour leur retraite complémentaire. Au sein du régime général, ils cotisent selon des modalités plus avantageuses que celles des autres assurés, ce qui justifie de vérifier leur affiliation en tant qu'artiste-auteur.

Pour la couverture de base, deux associations agréées par l'État géraient jusqu'en 2018 l'affiliation, le recouvrement des cotisations, l'action sociale et l'information des assurés : l'association pour la gestion de la sécurité sociale des auteurs (Agressa) pour les écrivains, compositeurs, artistes-auteurs du cinéma et de la télévision, photographes, et la Maison des artistes pour les graphistes et plasticiens. Ces associations ont rencontré des problèmes de gouvernance, doublés pour l'Agressa de graves défaillances dans l'appel des cotisations vieillesse. Pour y remédier, les pouvoirs publics ont transféré le recouvrement des cotisations au réseau des Urssaf à partir de 2019. L'Acoss (Urssaf Caisse nationale) en a confié la gestion à l'Urssaf Limousin. L'Agressa et la Maison des artistes se sont rapprochées pour créer la sécurité sociale des artistes-auteurs (SSAA), à laquelle ont été confiées, fin 2022, les missions d'affiliation, d'action sociale et d'information.

Les trois régimes de retraite complémentaire sont gérés depuis 2012 par l'institution de retraite complémentaire de l'enseignement et de la création (Ircec), qui collecte les cotisations, en coordination désormais avec l'Urssaf Limousin, et verse les pensions de retraite complémentaire aux artistes-auteurs.

Dans ce contexte, la Cour a souhaité évaluer les principales évolutions de la gestion des retraites des artistes-auteurs depuis 2019 en procédant au contrôle des comptes et de la gestion de la SSAA et de l'Ircec.

La population des artistes-auteurs se distingue par une grande diversité en termes d'activités et de revenus, à l'origine de la complexité et des spécificités de leur système de retraite (I). Des progrès notables ont été accomplis en matière de gestion par l'Urssaf Limousin et par l'Ircec mais les insuffisances graves et persistantes de la SSAA nécessitent de poursuivre la restructuration engagée en 2019 (II).

Chiffres-clés

L'Urssaf Limousin prélève les cotisations obligatoires de sécurité sociale (474 M€ en 2023, dont 455 M€ au bénéfice de la retraite de base) auprès d'environ 400 000 artistes-auteurs⁶⁹¹ et 50 000 diffuseurs⁶⁹². La caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) verse une retraite de base, selon les règles applicables aux salariés, à environ 40 000 personnes (en avril 2024) qui ont cotisé à un moment de leur carrière en qualité d'artistes-auteurs, soit dix fois moins que le nombre de cotisants, pour un montant annuel total estimé à 385 M€.

Pour ce qui concerne les régimes complémentaires, 71 078 artistes-auteurs cotisaient à l'Ircec et moins de 25 000 artistes-auteurs et leurs ayants droit percevaient une retraite complémentaire au 31 décembre 2023. Cette même année, l'Ircec a perçu 145 M€ de cotisations et versé 51,9 M€ de prestations. Elle disposait, à fin 2023, de 1 Md€ de réserves.

I - Une population diverse, bénéficiant d'un système de retraite spécifique

La population des artistes-auteurs se caractérise par une grande diversité de professions et de revenus d'activité (A). Elle bénéficie d'un système de retraite spécifique, tenant compte de ses caractéristiques (B).

A - Un public hétérogène aux revenus disparates

Les artistes-auteurs forment une population peu nombreuse qui exerce des professions diverses (1), souvent avec des revenus artistiques faibles complétés par d'autres revenus d'activité (2).

1 - Des artistes-auteurs en nombre limité, aux professions diverses

En vertu de l'article L. 382-1 du code de la sécurité sociale, les artistes-auteurs sont affiliés obligatoirement au régime général de la

⁶⁹¹ Tirant leurs revenus de l'exploitation d'une création originale, ils se distinguent des intermittents du spectacle, engagés comme salariés sous contrat à durée déterminée.

⁶⁹² Un diffuseur est une personne physique ou morale qui verse une rémunération à un artiste-auteur en contrepartie de la diffusion ou de l'exploitation commerciale de l'œuvre originale et du profit pécuniaire qu'il peut en tirer (éditeurs, commerces d'art, etc.).

sécurité sociale. Le décret n° 2020-1095 du 28 août 2020 a clarifié le champ des artistes-auteurs au sens de la sécurité sociale en le rapprochant de celui des auteurs d'œuvres de l'esprit au sens du code de la propriété intellectuelle, donnant lieu en général à des droits d'auteur⁶⁹³. De nouvelles professions correspondant à cette définition ont été intégrées, comme les auteurs en auto-édition ou ceux de logiciels originaux.

Les revenus artistiques principaux sont tirés de la conception ou de la création, de l'utilisation ou de la diffusion d'une œuvre, lorsque ces activités ne sont pas exercées sous la forme du salariat. Les revenus artistiques accessoires (issus de cours donnés par l'artiste-auteur ou de sa participation à des rencontres publiques, etc.), sans être issus par eux-mêmes d'une activité de création, présentent un lien avec le revenu artistique principal déclaré.

Selon l'Urssaf, qui recouvre leurs cotisations sociales, le nombre des artistes-auteurs augmente et atteignait 390 000 à fin 2023. Ce sont des hommes à près de 60 % et plus de 40 % résident en Île-de-France.

La répartition par profession est seulement connue pour le principal régime de retraite complémentaire, auquel cotisent près de 50 000 artistes-auteurs appartenant à 56 professions artistiques. La plus représentée est celle des graphistes (23 % en 2022), en raison de l'essor des activités numériques dans les années 2000. Les écrivains, photographes, compositeurs et plasticiens représentent, chacun, 7 à 9 % des cotisants du régime, et les autres professions artistiques moins de 5 % chacune.

2 - Une grande disparité de revenus d'activité, souvent faibles

L'observatoire des revenus et de l'activité des artistes-auteurs, créé en septembre 2023, recense leurs revenus artistiques, approchés par les assiettes de cotisation déclarées à l'Urssaf, et leurs autres revenus⁶⁹⁴. L'assiette de cotisation correspond au montant brut hors taxes des droits d'auteur pour ceux, tels la plupart des musiciens ou écrivains, qui déclarent leurs revenus au fisc dans la catégorie des traitements et salaires, même si les droits d'auteur ne sont pas des salaires versés par un employeur. Elle correspond aux bénéfices non commerciaux majorés de 15 %⁶⁹⁵ pour ceux,

⁶⁹³ Le droit d'auteur comprend un droit moral incessible (une œuvre appartient à son créateur) et un droit patrimonial qui permet l'utilisation de l'œuvre en contrepartie d'une rémunération proportionnelle aux recettes d'exploitation.

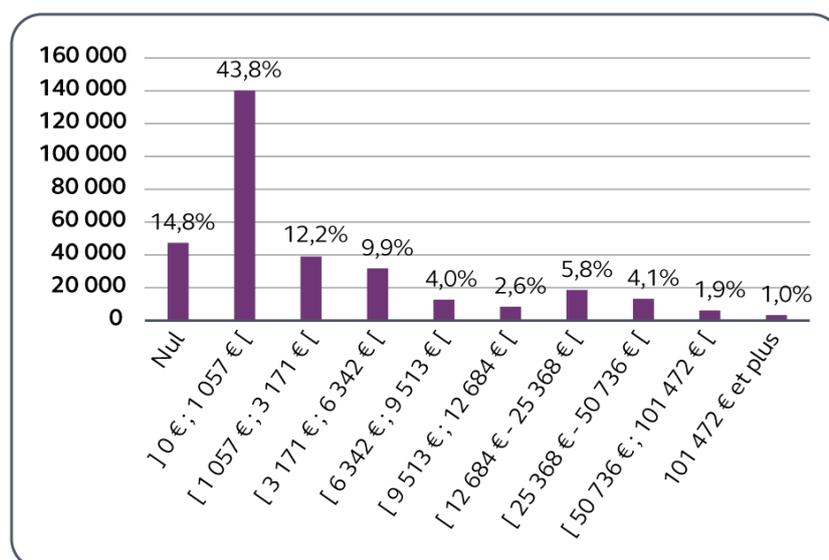
⁶⁹⁴ Salaires des secteurs privé et public, revenus des travailleurs indépendants et des auto-entrepreneurs, mais pas les retraites, ni les minima sociaux et les autres revenus.

⁶⁹⁵ Cette majoration correspond approximativement à l'ajout des cotisations sociales, afin d'obtenir une assiette de cotisation brute.

notamment des artistes des arts visuels (peintres, sculpteurs, etc.), qui déclarent leurs revenus dans cette catégorie et déduisent leurs frais professionnels du montant de la vente de leurs œuvres.

Les 329 068 artistes-auteurs recensés par l'observatoire en 2022 ont perçu en moyenne 7 649 € de revenus artistiques en 2022. Parmi eux, près de 15 % n'en ont perçu aucun. Les revenus artistiques non nuls sur l'année sont disparates et souvent faibles : près de 60 % sont inférieurs à 1 057 € et un peu plus de 1 % supérieur à 100 000 €.

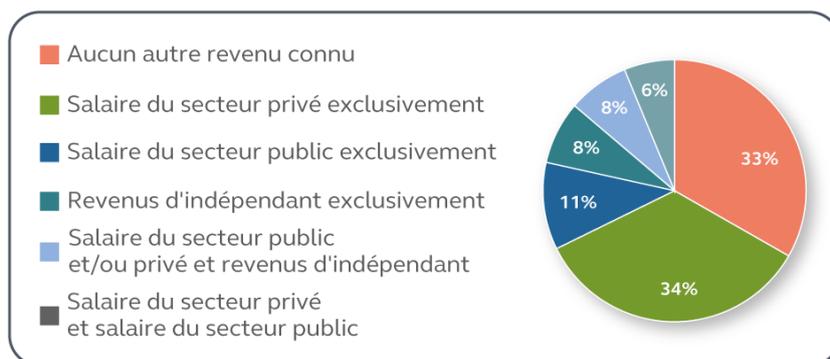
Graphique n° 44 : répartition des artistes-auteurs selon leurs revenus artistiques annuels (assiette de cotisation) en 2022



Note : les tranches de revenus correspondent à des pourcentages de Smic horaire de 2022 (10,57 €).
Source : Cour des comptes, à partir des données de l'observatoire des artistes-auteurs

Les revenus des artistes-auteurs sont complétés par d'autres revenus d'activité dans deux tiers des cas.

Graphique n° 45 : répartition des artistes-auteurs selon la perception ou non d'autres revenus d'activité en 2022



Source : Cour des comptes, à partir des données de l'observatoire des artistes-auteurs

Les autres revenus annuels sont bien supérieurs aux revenus artistiques, puisque les revenus totaux d'activité s'élevaient en 2022 à 93 241 € en moyenne. Les revenus artistiques ne sont donc pas la principale source de revenus pour un grand nombre d'artistes-auteurs, par exemple des chercheurs au titre de leurs publications.

Pour les 110 000 artistes-auteurs qui n'ont pas d'autres revenus d'activité en 2022, les revenus artistiques sont aussi fréquemment faibles, représentant 11 700 € en moyenne et moins de 988 € par an pour la moitié d'entre eux.

B - Une couverture vieillesse qui tient compte des spécificités des artistes-auteurs

Les artistes-auteurs ont été rattachés au régime général pour leur couverture de base par une loi de 1975⁶⁹⁶ (1) et à trois régimes spécifiques pour leur retraite complémentaire (2). Le montant de leur retraite complète est difficile à évaluer (3).

⁶⁹⁶ Loi n° 75-1348 du 31 décembre 1975 relative à la sécurité sociale des artistes-auteurs d'œuvres littéraires et dramatiques, musicales et chorégraphiques, audiovisuelles et cinématographiques, graphiques et plastiques.

1 - Une intégration au régime général avec des taux de cotisation inférieurs pour les hauts revenus

La Cnav liquide les droits à retraite de base des artistes-auteurs selon les règles du régime général puis leur verse leur pension.

Contrairement aux travailleurs indépendants et aux salariés du secteur privé, les artistes-auteurs ne paient pas de cotisations vieillesse sur leurs revenus au-delà du plafond de la sécurité sociale. En effet, depuis 2020, celles-ci sont prises en charge par l'État⁶⁹⁷. Cela conduit à une absence de solidarité des artistes-auteurs à hauts revenus envers ceux aux revenus plus modestes. Il en résulte également un manque d'équité vis-à-vis des travailleurs indépendants et des salariés du secteur privé, dont les revenus supérieurs au plafond annuel de la sécurité sociale se voient appliquer une cotisation déplafonnée pour la retraite de base.

La Cour a estimé le manque à gagner pour l'assurance vieillesse résultant des écarts de taux entre les artistes-auteurs dont les revenus sont supérieurs au plafond annuel de la sécurité sociale et les travailleurs indépendants, ainsi qu'entre ces mêmes artistes-auteurs et les salariés⁶⁹⁸, à partir des revenus artistiques déclarés en 2023. Le manque à gagner serait d'environ 40 M€ lorsqu'on compare la situation des artistes-auteurs avec celle des travailleurs indépendants ; il serait plus faible si on la compare avec celle des salariés.

Dans le respect des principes de solidarité et d'équité du régime général, le taux de cotisation vieillesse sur les revenus supérieurs au plafond de la sécurité sociale pourrait être relevé au-delà du niveau pris en charge par l'État.

Le précompte des cotisations sociales par les diffuseurs est obligatoire pour les artistes-auteurs déclarant leurs revenus en traitements et salaires. En pratique, les organismes de gestion collective, qui négocient les droits d'auteur auprès des diffuseurs et les perçoivent, redistribuent ces droits, nets de cotisations sociales, aux artistes-auteurs et versent à l'Urssaf les cotisations sociales prélevées, en précisant le détail par artiste-auteur⁶⁹⁹.

⁶⁹⁷ Les artistes-auteurs ne relèvent pas de l'assurance chômage et n'ont pas bénéficié de la suppression des cotisations chômage qui a accompagné la hausse de la contribution sociale généralisée en 2018. En contrepartie, l'État prend en charge depuis 2020 notamment les cotisations vieillesse à la charge des artistes-auteurs au-delà du plafond de la sécurité sociale.

⁶⁹⁸ En tenant compte des cotisations versées par les diffuseurs et par les employeurs.

⁶⁹⁹ Excepté le secteur du livre, où ces opérations sont assurées en général par les éditeurs.

Les organismes de gestion collective des droits d'auteur

Vingt-trois organismes de gestion collective existent en France. Les trois principaux en termes de droits d'auteur perçus et distribués sont la société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (Sacem), la société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD) et la société civile des auteurs multimédia (Scam). En 2023, ces trois organismes ont perçu près de 1,9 Md€ de droits d'auteur et en ont réparti près de 1,6 Md€.

Les artistes-auteurs bénéficient en outre de deux dispositifs spécifiques : d'une part, la possibilité de se faire rembourser les cotisations vieillesse appelées au-delà du plafond de la sécurité sociale en raison de la diversité de la provenance de leurs revenus et, d'autre part, la possibilité, si leurs revenus sont faibles, de cotiser sur une assiette forfaitaire pour valider quatre trimestres de retraite dans l'année.

2 - Trois régimes complémentaires prenant en compte la nature de l'activité artistique

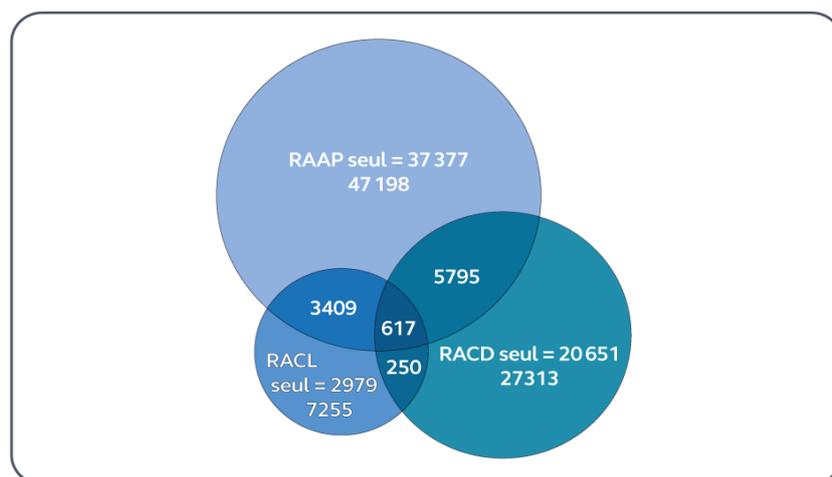
L'institution de retraite complémentaire de l'enseignement et de la création (Irccec) gère, depuis 2012, un régime de retraite complémentaire pour les artistes-auteurs de toutes professions, le régime des artistes-auteurs professionnels (RAAP), et deux régimes spécifiques, le régime des auteurs et compositeurs dramatiques, auteurs de spectacle vivant et auteurs de films (RACD), mis en place par la société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD), et le régime des auteurs et compositeurs lyriques (RACL), à l'initiative de la société des auteurs, compositeurs et éditeurs de musique (Sacem). L'Irccec recouvre les cotisations, liquide les droits et verse la retraite de chacun des trois régimes.

L'assiette de cotisation correspond aux revenus artistiques de l'année en cours au RACD, dès le premier euro de revenu. Elle correspond aux revenus de l'année précédente au RAAP et au RACL, qui ont maintenu un seuil de revenu minimum⁷⁰⁰. Ces seuils marquent le caractère professionnel des régimes, en écartant les artistes-auteurs qui perçoivent ponctuellement des droits d'auteur. Leur suppression conduirait à élargir le champ des cotisants à des artistes-auteurs avec de faibles droits à retraite.

Fin 2023, 71 078 artistes-auteurs, soit moins de 20 % des affiliés au régime général, cotisaient pour leur retraite complémentaire, dont certains à plusieurs des trois régimes.

⁷⁰⁰ 900 fois le Smic horaire (10 142 € en 2024 pour les revenus de 2023) pour le RAAP et 3 089,54 € pour le RACL.

Graphique n° 46 : nombre de cotisants à l'Ircec au 31 décembre 2023



Source : Cour des comptes, à partir des données de l'Ircec

Le taux de cotisation est de 8 % au régime des artistes-auteurs professionnels sur une assiette limitée à trois fois le plafond de la sécurité sociale (139 104 €). Il est de 8 % également au régime des auteurs et compositeurs dramatiques, avec un plafond de 570 000 €, et de 6,5 % au régime des auteurs et compositeurs lyriques, avec un plafond de 424 811 €. Pour limiter le taux global des cotisations versées au titre de la retraite complémentaire, le taux de cotisation au RAAP est réduit à 4 % sur les revenus déjà soumis à cotisation au RACD ou au RACL⁷⁰¹.

Il existe des cotisations de solidarité⁷⁰² au RACD et au RACL pour les retraités qui perçoivent des droits d'auteur et pour certains non-retraités ayant des revenus (RACL) ou des droits (RACD) élevés.

Compte tenu de la variabilité dans le temps de leurs revenus, les artistes-auteurs dont les revenus passent en-deçà du seuil au RAAP et au RACL peuvent demander à continuer à cotiser⁷⁰³. Pour ceux dont les revenus sont les plus faibles, il est également possible, au choix de l'assuré, de cotiser au taux réduit de 4 % au RAAP. Ainsi, un artiste-auteur, dont l'assiette sociale au RAAP est juste inférieure à 30 429 €, pourra réduire sa cotisation d'environ 1 200 €, avec moins de droits en contrepartie.

⁷⁰¹ Soit 12 % (4 % + 8 %) pour un scénariste de film (RAAP et RACD) et 10,5 % (4 % + 6,5 %) pour un compositeur de musique (RAAP et RACL), contre 10,37 % à l'Agirc-Arrco et 7 % au régime complémentaire des travailleurs indépendants sous le plafond de la sécurité sociale.

⁷⁰² Ces cotisations ne donnent pas de droits à retraite en contrepartie.

⁷⁰³ Ou, au RACD, si l'artiste-auteur n'a pas perçu de droit d'auteur cette année-là.

Les producteurs d'œuvres audiovisuelles prennent en charge 25 % de la cotisation au régime des artistes-auteurs professionnels et de celle au régime des auteurs et compositeurs dramatiques de leurs auteurs. Les écrivains, traducteurs littéraires ou illustrateurs peuvent bénéficier d'une prise en charge de 50 % de leurs cotisations au régime des artistes-auteurs professionnels par la société française des intérêts des auteurs de l'écrit (Sofia) au titre du droit de prêt en bibliothèque⁷⁰⁴, sous certaines conditions⁷⁰⁵.

Le paiement des cotisations a été simplifié avec le prélèvement à la source : la SACD et les producteurs audiovisuels précomptent les cotisations au RAAP et au RACD, la Sacem le fait pour le RACL et la Scam, depuis juillet 2021, verse un acompte sur la cotisation au RAAP à devoir l'année suivante à hauteur de 4 %.

3 - Des retraites difficiles à évaluer

Les artistes-auteurs qui font valoir leurs droits à la retraite ne sont pas soumis à la cessation d'activité et peuvent continuer à percevoir des droits d'auteur. Ils continuent à cotiser et à acquérir des droits au régime général depuis la réforme en 2023 du cumul emploi-retraite, ce qui n'est pas le cas dans les régimes complémentaires⁷⁰⁶.

Le nombre d'artistes-auteurs retraités de droit direct et de bénéficiaires de pensions de réversion au 31 décembre 2023 est d'environ 40 000 personnes à la Cnav⁷⁰⁷ et de 24 612 à l'Irceec. Leur répartition entre les trois régimes complémentaires est similaire à celle des cotisants.

D'après la Cnav, la pension de base perçue par les artistes-auteurs s'élevait en moyenne annuelle à 9 811 €, soit un montant un peu supérieur à l'ensemble des retraités de la Cnav à fin 2023 (environ 9 100 €). La part de cette pension liée à l'activité d'artiste-auteur reste toutefois, en règle générale, limitée, les retraités considérés n'ayant cotisé en qualité d'artistes-auteurs qu'en moyenne 12 années de leur carrière parmi les 31 années validées au régime général.

⁷⁰⁴ Le droit de prêt permet aux auteurs et aux éditeurs d'être rémunérés au titre du prêt de leurs livres en bibliothèque.

⁷⁰⁵ En application de l'article L. 382-12 du code de la sécurité sociale, pour ceux tirant plus de 50 % de leurs revenus de droits d'auteur pour des livres, sous certaines limites.

⁷⁰⁶ Des cotisations de solidarité sont dues au RACD et au RACL mais il n'est plus possible d'acquérir de droits quand la retraite est liquidée.

⁷⁰⁷ Les artistes-auteurs à la retraite sont fondus parmi les retraités du régime général et difficiles à identifier. La Cnav recensait, en avril 2024, 39 225 retraités du régime général ayant eu une période d'activité cotisée en tant qu'artiste-auteur.

En 2022, la pension complémentaire moyenne annuelle de droit direct pour les retraités bénéficiant de retraites complémentaires à l'Ircec était de 1 315 € au régime des artistes-auteurs professionnels, 1 650 € au régime des auteurs et compositeurs dramatiques et 3 668 € au régime des auteurs et compositeurs lyriques, soit moins qu'à l'Agirc-Arrco (environ 6 200 €). Cet écart doit être relativisé car les retraites complémentaires des artistes-auteurs peuvent se cumuler entre elles et avec celles d'autres régimes complémentaires. Les pensions complémentaires sont dispersées, à l'instar des revenus artistiques : pour le RAAP, 50 % des retraités perçoivent moins de 636 € de pension annuelle et 10 % plus de 3 345 €.

Les données font défaut pour estimer le montant total de la retraite des artistes-auteurs, au régime général, à l'Ircec mais aussi dans les autres régimes de retraite. Fin 2016⁷⁰⁸, pour ceux qui ont acquis des droits à l'Ircec, la pension totale moyenne était estimée à 1 538 € par mois (dont 281 € au titre de l'Ircec), supérieure à celle de l'ensemble des retraités (1 435 €). Cette moyenne masquait sans doute de fortes disparités, que la taille trop faible de l'échantillon des retraités de l'Ircec ne permettait pas de mesurer.

II - Des améliorations notables de la gestion des retraites, une restructuration à poursuivre

La gestion de la couverture de base a été réformée en profondeur en 2019, tandis que la gestion par une caisse unique des régimes de retraite complémentaires se consolidait (A). Ces évolutions se sont traduites par des améliorations notables dans la couverture retraite des artistes-auteurs (B) malgré les défaillances de la sécurité sociale des artistes-auteurs (C).

A - Une réforme inaboutie de la gestion de la couverture de base, une consolidation de la gestion des régimes complémentaires

La nouvelle organisation de la gestion de la retraite de base résulte d'un processus long et heurté, insuffisamment accompagné par les ministères de tutelle (ministères chargés des affaires sociales et de la culture) et par la direction de la sécurité sociale des artistes-auteurs (1). À l'inverse, bien que complexe, la gestion des trois régimes de retraite complémentaire a fait preuve d'efficacité (2).

⁷⁰⁸ À partir de l'échantillon inter-régimes de retraités de 2016, le dernier exploité par la Drees, qui recense pour chaque retraité tous ses droits à retraite au 31 décembre 2016.

1 - Une restructuration mal accompagnée de la gestion de la couverture de base

Jusqu'en 2019, deux associations agréées par les ministères chargés de la culture et des affaires sociales, l'Agessa pour les écrivains, compositeurs, artistes-auteurs du cinéma et de la télévision, photographes et la Maison des artistes pour les graphistes et plasticiens, étaient chargées du recouvrement des cotisations vieillesse des artistes-auteurs. Ces cotisations étaient appelées auprès de ceux dont les revenus artistiques déclarés étaient supérieurs à 900 fois le Smic horaire dans l'année (les « affiliés »). Faute d'identifier les artistes-auteurs aux revenus inférieurs à ce seuil (les « assujettis »), l'Agessa, contrairement à la Maison des artistes⁷⁰⁹, n'a pas appelé de cotisations vieillesse auprès d'une grande majorité d'entre eux pendant plusieurs dizaines d'années. Les droits à retraite correspondants ne leur ont donc pas été ouverts.

Ces dysfonctionnements graves ont été à plusieurs reprises signalés aux ministères de tutelle par l'Agessa et la Maison des artistes⁷¹⁰, les organisations professionnelles et les artistes-auteurs. Aucune mesure corrective n'a toutefois été prise avant la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018.

Les ministères de tutelle ne se sont en outre pas mis en situation de définir une vision partagée de l'évolution de la gestion de la retraite de base des artistes-auteurs. Avec la mise sous administration provisoire de la Maison des artistes et de l'Agessa, les artistes-auteurs ont été écartés de la gouvernance de leur couverture de base pendant huit années.

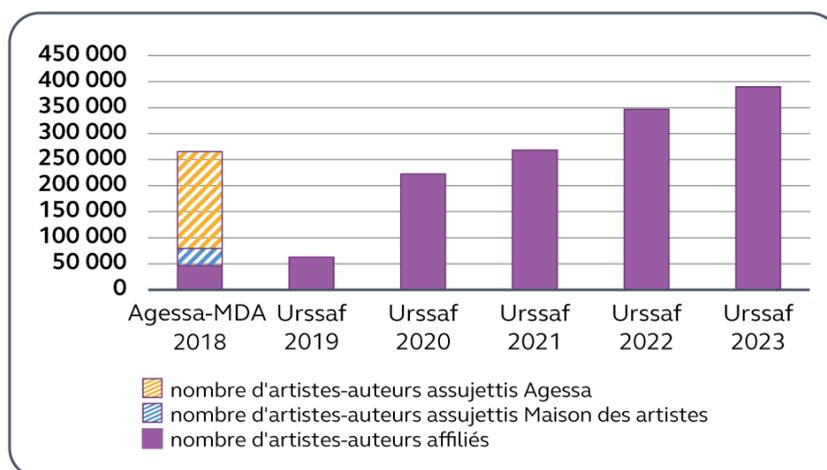
C'est seulement après la réforme de 2019 que la gouvernance de la retraite de base a été structurée avec, fin 2020, la création d'une délégation chargée de l'élaboration d'une politique générale de protection sociale des artistes-auteurs au sein du ministère de la culture et, fin 2022, la désignation, à l'issue d'une enquête de représentativité, d'un conseil d'administration pour la sécurité sociale des artistes-auteurs (SSAA), association agréée fin 2022 en lieu et place de l'Agessa et de la Maison des artistes.

⁷⁰⁹ La Maison des artistes appelait toutes les cotisations auprès de ses adhérents, à hauteur des revenus artistiques déclarés pour la plupart d'entre eux en bénéfices non commerciaux, alors que les cotisations sur les revenus artistiques des artistes-auteurs relevant de l'Agessa, principalement déclarés en traitements et salaires, étaient précomptés par leurs diffuseurs et organismes de gestion collective, à l'exception de la cotisation vieillesse plafonnée, faute de connaître l'intégralité des revenus.

⁷¹⁰ En mai 2016, les associations agréées ont demandé des moyens supplémentaires pour refondre leur système d'informations afin d'assurer le recouvrement des cotisations vieillesse plafonnées. Les ministères de tutelle n'ont pas donné suite à cette demande.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 a transféré le recouvrement des cotisations vieillesse au réseau des Urssaf, avec un appel de cotisations provisionnelles dès le premier euro de revenus artistiques de l'année en cours, régularisé l'année suivante⁷¹¹. Cette réforme a conduit à une hausse sensible du nombre d'artistes-auteurs cotisant pour leur retraite de base. En 2018, le nombre de cotisants relevant de la Maison des artistes et de l'Agessa était estimé à 79 305⁷¹² et pour la grande majorité des 186 157 assujettis de l'Agessa, il n'y avait pas d'appel de cotisations. Le nombre de cotisants est passé à 62 167 en 2019 puis il a augmenté chaque année pour atteindre 389 719 en 2023. Dans le même temps, les cotisations recouvrées sont passées de 273 M€ en 2018 (Agessa et Maison des artistes) à 474 M€ en 2023 (Urssaf Limousin).

Graphique n° 47 : nombre d'artistes-auteurs recensés par l'Agessa, la Maison des artistes puis l'Urssaf Limousin au 31 décembre



Source : Cour des comptes, d'après les données de l'Agessa, de la Maison des artistes et de l'Urssaf Limousin

La réforme ayant été mal anticipée, sa mise en œuvre a été marquée par des échanges limités et peu fluides entre l'Agessa, la Maison des artistes, puis la sécurité sociale des artistes-auteurs (SSAA) et l'Urssaf Limousin. L'articulation entre leurs interventions a été définie progressivement et tardivement, conduisant à une répartition des missions

⁷¹¹ Auparavant les cotisations étaient payées l'année suivante, une fois les revenus connus, et seulement au-delà d'un seuil d'ouverture des droits de 900 fois le Smic horaire.

⁷¹² 46 162 affiliés (29 222 pour la Maison des artistes, 16 940 pour l'Agessa) et 33 143 assujettis de la Maison des artistes.

et des processus peu efficaces, au regard des missions résiduelles confiées à la SSAA (l'affiliation et le contrôle du respect du champ du régime, le secrétariat de la commission d'action sociale et l'information sur la protection sociale des artistes-auteurs).

Cette réforme n'a pas non plus fait l'objet d'un accompagnement suffisant auprès des artistes-auteurs, dans un contexte marqué par des mesures spécifiques liées à la pandémie de covid 19. Ceux-ci ont été confrontés à de nombreuses difficultés techniques et administratives durant les premières années suivant la réforme, tandis que l'Urssaf Limousin, physiquement moins accessible que la Maison des artistes et l'Agessa, situées à Paris, devenait leur principal interlocuteur. Les organisations professionnelles et les organismes de gestion collective ont été fortement mobilisés pour expliquer la réforme et accompagner les artistes-auteurs dans leurs démarches.

La mise en place de la contemporanéité du recouvrement à partir de 2019 a été accompagnée d'un dispositif exceptionnel proposé aux artistes-auteurs, leur permettant d'ouvrir, sous conditions, des droits supplémentaires à la retraite en contrepartie du versement de cotisations, pour compenser les trois semestres au titre desquels des cotisations n'avaient pas été appelées. Moins de 2 000 artistes-auteurs ont eu recours à ce dispositif, aujourd'hui clos.

2 - Des régimes complémentaires gérés par une caisse autonome

Les trois régimes complémentaires des artistes-auteurs, instaurés au début des années 1960, ont été gérés par différentes caisses avant d'être réunis au sein d'une caisse unique, l'Ircec, instituée par décret du 30 décembre 2011 et autonome depuis 2015⁷¹³. L'Ircec seule dispose de la personnalité juridique mais les trois régimes qu'elle gère sont autonomes dans leur fonctionnement, leurs instances et leur financement.

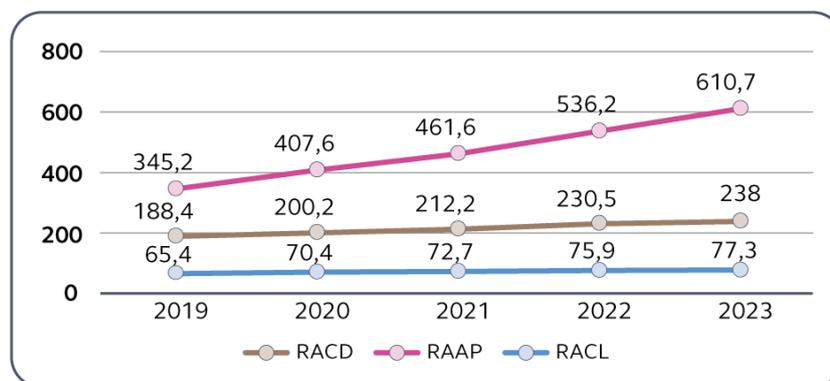
Malgré une comitologie abondante, avec soixante administrateurs en fonction dans quatre conseils d'administration (un pour l'Ircec et un propre à chaque régime) et une dizaine de commissions, l'organisation de l'Ircec est fluide. Elle donne satisfaction aux professionnels, représentés par des pairs qui sont en capacité d'appréhender la diversité des assurés de ces régimes.

⁷¹³ L'Ircec a quitté le groupe Berri, qu'elle avait créé en 1959 avec trois autres caisses de l'organisation autonome d'assurance vieillesse des professions libérales, le 1^{er} octobre 2015.

L'Ircec a développé des relations efficaces avec les organismes de gestion collective, l'Urssaf et les ministères de tutelle.

En raison d'une démographie favorable, avec plus de deux cotisants par retraité au RAAP (artistes-auteurs professionnels) et au RACL (auteurs et compositeurs lyriques), et plus de trois au RACD (auteurs et compositeurs dramatiques, auteurs de spectacle vivant et auteurs de films), les trois régimes présentent des résultats excédentaires et leurs réserves, gérées de manière dynamique, augmentent.

Graphique n° 48 : évolution du montant des réserves par régime en M€ (2019-2023)



Source : Cour des comptes à partir des rapports d'activité de l'Ircec

Selon les projections actuarielles établies avant la réforme des retraites de 2023, le nombre de cotisants par retraité va toutefois rapidement diminuer. Les résultats deviendraient déficitaires à partir de 2032 pour le régime des auteurs et compositeurs lyriques, 2034 pour le régime des auteurs et compositeurs dramatiques et 2045 pour le régime des artistes-auteurs professionnels ; les réserves s'épuiseraient à l'horizon 2070 (2062 pour le RACD).

La gestion financière des réserves de chaque régime est déléguée à des gestionnaires d'actifs, choisis avec l'appui d'un cabinet de conseil en investissement, qui réalise chaque année une analyse détaillée des frais de gestion. Un suivi régulier et rigoureux de la gestion financière est effectué par les commissions des placements de chaque régime et par le conseil d'administration de l'Ircec.

Des rendements élevés

Le RAAP, le RACD et le RACL sont des régimes en points. En 2024, le rendement est d'environ 10 % au RAAP et au RACD, et 6 % au RACL. Cela signifie que chaque euro cotisé donne droit à respectivement 10 et 6 centimes de pension annuelle, soit 2 € et 1,20 € pendant toute la durée de la retraite⁷¹⁴. Le retraité reçoit ainsi davantage de pensions qu'il n'a versé de cotisations. Il récupère la totalité de ses cotisations après seulement 10 années de retraite au RAAP et au RACD et 16,7 années de retraite au RACL.

Afin de favoriser l'équilibre financier sur longue période des trois régimes, leurs conseils d'administration baissent progressivement les rendements des régimes. Le développement de l'intelligence artificielle générative⁷¹⁵, rendant plus incertaines les perspectives d'évolution du nombre d'artistes-auteurs et de leurs revenus, pourrait justifier d'accélérer cette réduction.

Une fusion des trois régimes ne serait pas opportune à brève échéance. Elle irait dans le sens de la simplification mais se heurterait à la diversité des professions artistiques. En outre, elle supposerait au préalable une convergence des règles de seuil d'affiliation et de cotisation ainsi qu'une convergence des rendements.

B - Des progrès en matière de recouvrement des cotisations et de services rendus aux assurés

La restructuration de 2019 a permis d'améliorer la fiabilité du recouvrement des cotisations, y compris aux régimes complémentaires (1) mais le dispositif de régularisation des cotisations arriérées, complexe, est peu utilisé (2). Une offre de services s'est progressivement déployée pour accompagner les artistes-auteurs (3).

1 - Une amélioration du recouvrement des cotisations

Concernant les cotisations au régime de base, les revenus perçus en 2019 n'ont pas été soumis à cotisations pour éviter un double appel cette année-là. Puis le recouvrement a été suspendu pendant la crise sanitaire avant de reprendre progressivement. En avril 2024, le montant des

⁷¹⁴ L'espérance de vie à 65 ans (âge moyen de départ à la retraite en 2022 dans les trois régimes) est selon l'Insee d'environ 19 ans pour les hommes et 23 ans pour les femmes.

⁷¹⁵ Système d'intelligence artificielle capable de produire du texte, des images ou d'autres médias.

cotisations et contributions restant dues par les diffuseurs et par les artistes-auteurs s'établissait à 1,9 M€ pour l'année 2020 sur un total de 338 M€, et à 29 M€ pour l'année 2023 sur un total de 474 M€.

Au regard des priorités qui ont suivi le transfert du recouvrement, l'Urssaf Limousin n'a pas suffisamment déployé de contrôles de l'assiette des revenus artistiques.

L'Ircec recouvre les cotisations dues au titre des trois régimes complémentaires selon des modalités différentes.

Pour le régime des auteurs et compositeurs dramatiques et pour le régime des auteurs et compositeurs lyriques, les cotisations sont précomptées ou prélevées à la source respectivement par la SACD et la Sacem. Les taux d'encaissement après régularisation s'établissent chaque année à près de 100 % dans les deux cas.

Pour le régime des artistes-auteurs professionnels, les cotisations sont précomptées au taux minimum de 4 % sur les revenus de l'année ou font l'objet d'appels de cotisations de l'Ircec, selon le régime fiscal retenu par l'artiste-auteur. Du fait notamment de la variation des revenus d'un exercice à l'autre et des options de taux applicables (4 % ou 8 %), l'Ircec effectue ensuite des appels complémentaires et des régularisations. Compte tenu de ces modalités de recouvrement, le taux d'encaissement des cotisations du RAAP de l'année 2019 s'élevait à fin 2023 à 96 %.

Le conseil d'administration du RAAP a décidé la suspension du recouvrement forcé pour le RAAP pendant la crise sanitaire. Les actions ont été reprises depuis 2022, en ayant recours à un commissaire de justice.

Dans tous les cas, le renforcement de la fiabilité des données transmises par l'Urssaf Limousin participe à l'amélioration de l'appel des cotisations.

Entre 2019 et 2023, les coûts de recouvrement sont restés constants pour le RACD et pour le RACL, s'établissant respectivement à 0,10 % et à 0,54 %. Ils sont plus élevés et en hausse pour le RAAP, passant de 0,64 % en 2019 à 1,10 % en 2023. Cela s'explique par la forte hausse des encaissements et des frais de recouvrement du commissaire de justice, estimés par l'Ircec à environ 10 % des encaissements concernés. Par comparaison, les coûts de recouvrement du réseau des Urssaf, sur un champ plus large⁷¹⁶, sont compris entre 0,32 % et 0,35 %⁷¹⁷.

⁷¹⁶ Les Urssaf sont chargées du recouvrement des cotisations dues au titre des cinq risques couverts par le régime général.

⁷¹⁷ Rapport d'évaluation des politiques de sécurité sociale 2023 annexé au projet de loi de financement de la sécurité sociale.

2 - La régularisation de cotisations arriérées, un dispositif complexe et peu utilisé

Un dispositif de régularisation des cotisations vieillesse plafonnées a été mis en place en 2017, afin de permettre aux artistes-auteurs qui n'auraient pas cotisé depuis 1976 pour l'assurance vieillesse de base de valider des trimestres de retraite. Ce dispositif, ouvert jusqu'au 31 décembre 2027, est géré par la Cnav, en lien avec la sécurité sociale des artistes-auteurs, qui peut être consultée lorsque les pièces justificatives transmises à l'appui des demandes soulèvent des difficultés d'interprétation.

Entre 2019 et 2023, 1 380 demandes de régularisation ont été enregistrées par la Cnav, soit une faible proportion des nombreux artistes-auteurs dont les cotisations n'auraient pas été appelées par l'Agessa.

Bien que les modalités de traitement des dossiers entre la Cnav et la SSAA aient récemment été revues, le dispositif se heurte à la complexité des demandes. Il s'agit de reconstituer, par année civile, des revenus artistiques auprès de diffuseurs qui peuvent ne plus exister. Les délais de traitement sont longs, jusqu'à deux ans ou plus pour les dossiers les plus complexes.

Depuis 2024, l'action sociale de la SSAA peut prendre en charge une partie de la régularisation des cotisations arriérées, avec un plafond qui ne peut dépasser 100 % (50 % jusqu'en juin 2024) de la valeur mensuelle du plafond de la sécurité sociale (3 864 €) alors que le montant moyen estimé du rachat de cotisations arriérées par la Cnav est de l'ordre de 9 000 €.

Ces régularisations sont une réponse apportée par le législateur au fait que des cotisations n'aient pas été appelées par l'Agessa. Les interprétations demeurent divergentes entre la SSAA et les artistes-auteurs pour savoir s'il incombait à l'Agessa d'effectuer un recensement permanent des artistes-auteurs et d'appeler les cotisations, ou aux artistes-auteurs de déclarer leurs ressources, ce qui a donné lieu à des recours.

3 - Des services qui répondent désormais aux attentes des artistes-auteurs

Depuis 2019, une offre d'accueil des artistes-auteurs s'est déployée au sein de l'Urssaf Limousin. Elle s'organise autour d'un canal d'entrée unique, le site <https://www.artistes-auteurs.urssaf.fr>, et d'un portail spécifique, accessible *via* le site <https://www.urssaf.fr> aux artistes-auteurs et aux diffuseurs. Chaque cotisant dispose d'un espace personnel lui permettant d'effectuer différentes démarches, de s'informer sur ses droits

et d'entrer en contact avec les services de l'Urssaf Limousin. Deux artistes-auteurs sur trois se sont déclarés satisfaits de l'utilisation de leur compte en ligne.

En cas de difficultés, les cotisants disposent d'autres canaux de contact. Le courrier électronique, avec près de 200 000 contacts en 2023, est le plus utilisé, avant le téléphone et le courrier postal.

En lien avec la transformation digitale du réseau des Urssaf, l'arrivée prochaine de nouveaux agents conversationnels recourant à l'intelligence artificielle permettra d'aligner la qualité du service rendu par l'Urssaf Limousin aux artistes-auteurs sur les standards du réseau des Urssaf. Elle devrait permettre d'améliorer le taux de satisfaction des artistes-auteurs qui, malgré les progrès constatés, demeure encore inférieur à celui des autres catégories de cotisants.

Comme le régime général, l'Ircec propose aux artistes-auteurs une offre de services qui s'appuie sur différents canaux de contact (site Internet <https://www.ircec.fr>, accueil physique, téléphone et courrier électronique) dans l'objectif de les informer, les conseiller et les accompagner dans leurs démarches en matière de retraite complémentaire. Plus de 80 % des assurés et 4 000 maisons de production du cinéma et de l'audiovisuel disposaient d'un compte personnel en 2022, leur permettant de régler leurs cotisations en ligne, de prendre rendez-vous avec un conseiller et, depuis 2022, d'accéder à un historique des paiements et d'obtenir un échelonnement du paiement des cotisations en ligne.

Ces évolutions ont permis à l'Ircec d'offrir une qualité de service comparable aux standards du régime général et des caisses de retraite des professionnels libéraux, à l'exception notable de la relation téléphonique. De 2019 à 2023, environ 20 000 appels téléphoniques par an, soit dix fois moins que pour la retraite de base, ont été reçus par l'Ircec et moins d'un assuré sur deux en moyenne a pu dialoguer avec un conseiller. Bien que l'Ircec ait mis en place une politique de rappel, dont trois quarts sont réalisés dans les vingt-quatre heures, cette situation mérite d'être améliorée. Le conseil d'administration de l'Ircec a approuvé une autorisation de dépense permettant de renforcer les ressources affectées à l'accueil téléphonique à compter du premier trimestre 2025.

C - Une réorganisation à poursuivre

La répartition inefficace des missions entre la sécurité sociale des artistes-auteurs et les autres organismes de sécurité sociale (1) et les nombreuses défaillances dans la gestion administrative et comptable de la SSAA (2) imposent de poursuivre la restructuration engagée en 2019 (3).

1 - Une répartition inefficace des missions avec le régime général

La sécurité sociale des artistes-auteurs est chargée de l'affiliation des nouveaux artistes-auteurs et du contrôle du respect du champ d'application du régime. En pratique, depuis le transfert du recouvrement, que les activités artistiques soient déclarées par les diffuseurs ou par les artistes-auteurs eux-mêmes, les données sont en premier lieu collectées par l'Urssaf Limousin, qui recouvre les cotisations sociales. Pour pouvoir inscrire les sommes recouvrées au compte de l'artiste-auteur, l'Urssaf Limousin procède à son immatriculation, puis transmet ces informations pour affiliation à la SSAA.

L'Urssaf Limousin n'est pas en capacité de traiter les éventuelles décisions de rejet de la SSAA. Elle ne dispose en effet d'aucun pouvoir de radiation d'office des artistes-auteurs. Les contrôles de l'affiliation effectués par la SSAA dans un second temps sont donc sans effet. La SSAA ne réalise plus de contrôles *a posteriori* sur la base de factures, ce qu'effectuait l'Agessa avant le transfert du recouvrement des cotisations.

Le champ de l'action sociale de la SSAA est limité à l'aide à la surcotisation dite forfaitaire, permettant à ceux dont les revenus artistiques sont inférieurs à 600 fois le Smic horaire de cotiser jusqu'à ce seuil⁷¹⁸, afin notamment de valider quatre trimestres de retraite dans l'année. Depuis 2024, elle finance aussi l'aide à la régularisation de cotisations arriérées.

Sur la période 2019-2023, 1 243 demandes d'aide à la surcotisation forfaitaire ont été examinées par la commission d'action sociale de la SSAA. En l'absence de critères d'attribution objectifs, la plupart des demandes ont été accordées à hauteur du montant minimum de cotisation nécessaire pour acquérir quatre trimestres (430 € en 2024), quel que soit le nombre de trimestres déjà validés par l'artiste-auteur sur la base de ses revenus artistiques ou autres.

L'absence d'échange d'informations entre la sécurité sociale des artistes-auteurs, l'Ircec et des organismes de gestion collective, qui allouent également ce type d'aides, ne permet pas à la SSAA d'envisager l'attribution d'un montant variable d'aide au rachat de cotisations arriérées selon les demandes.

En termes d'information, la SSAA a mis en place une relation multicanale de bonne qualité vers les artistes-auteurs et les diffuseurs mais elle demeure peu utilisée. Nombre de services et d'informations proposés se retrouvent sur différents portails auxquels renvoie le site de la SSAA, comme celui de la Cnav en matière de retraite ou celui de l'Urssaf Limousin en matière de cotisations, ce qui contribue à la baisse significative de la notoriété et de l'image de la SSAA.

⁷¹⁸ Le seuil était égal à 900 fois le Smic horaire avant 2021.

2 - Une gestion comptable et administrative défaillante, héritage des organismes préexistants

La réforme de 2019 a conduit au transfert des trois-quarts du personnel de la SSAA vers le réseau des Urssaf à compter du 1^{er} janvier 2019. Opposés au transfert, 24 salariés sont restés à la SSAA ; ils n'ont pas bénéficié d'un plan d'accompagnement vers l'organisation cible prédéfinie au regard des missions résiduelles de la SSAA.

Cinq ans après le transfert, la SSAA comptait en 2023 près de 28 équivalents temps plein, dont plus de 70 % de cadres, et un taux d'absentéisme anormalement élevé de 16,8 % malgré une politique salariale et de temps de travail avantageuse. Insuffisant pour accompagner le transfert du recouvrement des cotisations dans les premiers mois qui ont suivi la réforme, l'effectif de la SSAA est actuellement en sous-activité. Le climat social est tendu et des situations de souffrance au travail ont été déclarées.

La SSAA loue, pour un montant annuel de 642 924 € en 2023, un hôtel particulier de plus de 1 000 m² dans le X^e arrondissement de Paris, où elle accueille marginalement du public⁷¹⁹. Avec un taux d'occupation de plus de 40 m² par salarié, alors que les trois-quarts des salariés pratiquent le télétravail au moins une fois par semaine, ces locaux sont disproportionnés.

Depuis 2019, les budgets de la Maison des artistes, de l'Agessa puis de la SSAA n'ont jamais été produits aux ministères de tutelle avant le début de l'année budgétaire, conduisant à verser la dotation de fonctionnement (4,7 M€ en 2023) sur la base de l'exécution de l'année précédente. Aucune analyse de l'exécution budgétaire, permettant de s'assurer de l'adéquation de la dotation aux dépenses, n'a été réalisée. Sur le plan comptable, en dépit de leurs obligations, les deux associations n'ont ni fait certifier ni publié leurs comptes⁷²⁰.

Le contrôle interne est resté embryonnaire. Une cartographie des risques a été établie mais elle n'a pas été actualisée.

Les procédures de la commande publique n'ont pas toujours été appliquées avec suffisamment de rigueur, notamment en ce qui concerne l'attribution et le suivi du marché de refonte de l'applicatif métier de la SSAA. Ainsi, après une mauvaise expression des besoins, l'absence de pilotage et de suivi de l'exécution de ce marché a conduit à un dérapage de son coût supérieur à 1 M€, soit 2,5 fois le montant initial du marché. L'outil informatique développé n'est pas utilisé par les services, qui se trouvent contraints de continuer à utiliser des applicatifs vieillissants et défaillants.

⁷¹⁹ Une centaine d'artistes-auteurs ont été accueillis dans ces locaux en 2023.

⁷²⁰ À l'exception des comptes portant sur l'exercice 2023.

3 - Un *statu quo* impossible

Au regard des défaillances de la SSAA, l'organisation de la gestion de la retraite de base des artistes-auteurs doit continuer à évoluer. Les trois missions de la sécurité sociale des artistes-auteurs devraient être progressivement transférées à l'Urssaf Limousin, qui est aujourd'hui davantage reconnue comme l'interlocuteur des artistes-auteurs. Cette dernière pourrait, de manière plus efficiente, assurer l'affiliation en plus de l'immatriculation des artistes-auteurs. Elle aurait vocation à gérer l'action sociale de la SSAA, qui consiste en des aides aux paiements de cotisations. Elle assure déjà en partie et avec succès l'information sur les droits sociaux, en relation avec les autres organismes de la sécurité sociale. Des collaborateurs de la sécurité sociale des artistes-auteurs pourraient être repris par le régime général et mettre à profit leur expertise du secteur des artistes-auteurs.

Il reviendrait à une instance nationale de représentation des artistes-auteurs, à l'instar du conseil d'administration de la SSAA, d'arbitrer les cas les plus complexes en matière d'affiliation et d'action sociale. Cette instance serait l'interlocutrice des ministères de tutelle concernant la protection sociale de base des artistes-auteurs, qui constituent une population relativement isolée. En plus de l'amélioration attendue du service, une telle réorganisation induirait des économies de gestion, notamment en matière de charges locatives et de système d'information.

La gestion des régimes complémentaires des artistes-auteurs resterait du ressort de l'Ircec et le pilotage de ces régimes et de leurs réserves du ressort de leurs conseils d'administration.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La gestion du système de retraite des artistes-auteurs, complexe du fait de ses multiples spécificités, a été profondément restructurée depuis 2019, permettant, après une période de transition difficile, d'améliorer le niveau des services rendus.

Les spécificités au sein du régime général et des régimes complémentaires se justifient par la nécessaire prise en compte de la diversité, notamment économique, des situations des artistes-auteurs. Certaines méritent toutefois d'être revues dans une perspective de simplification et de meilleure équité entre les artistes-auteurs et les autres professions.

L'organisation en place depuis 2019 pour gérer la retraite de base reste largement inefficace, la sécurité sociale des artistes-auteurs (SSAA) n'ayant toujours pas trouvé sa place. Une poursuite de la restructuration engagée en 2019 s'impose.

La Cour formule les trois recommandations suivantes :

- 49. conformément aux principes de solidarité et d'équité du régime général de sécurité sociale, relever le taux de cotisation vieillesse sur les revenus supérieurs au plafond de la sécurité sociale au-delà du niveau pris en charge par l'État (ministère du travail, de la santé, de la solidarité et des familles, ministère de la culture);*
 - 50. mettre en place sans délai le contrôle de l'assiette des cotisations sociales des artistes-auteurs afin de s'assurer de l'exactitude et de l'exhaustivité des déclarations (Agence centrale des organismes de sécurité sociale);*
 - 51. transférer à l'Urssaf Limousin les missions actuellement confiées à la sécurité sociale des artistes-auteurs (affiliation, gestion de l'action sociale et information) et confier à une instance nationale de représentation des artistes-auteurs le soin d'arbitrer les cas les plus complexes en matière d'affiliation et d'action sociale (ministère du travail, de la santé, de la solidarité et des familles, ministère de la culture, sécurité sociale des artistes-auteurs, Agence centrale des organismes de sécurité sociale).*
-