

Impacts financiers des modifications réglementaires du régime d'indemnisation des annexes 8&10



28 novembre 2013

Supprimé : 27 août

Ce document rassemble l'ensemble des réponses aux demandes de chiffrages des propositions de modification du dispositif spécifique aux intermittents du spectacle élaborées par le Ministère de la Culture (cf. demandes¹ en annexe). La quasi totalité des propositions a fait l'objet d'une analyse chiffrée.

Toutes les simulations sont réalisées à partir du Fichier National des Allocataires, sous une hypothèse de comportements inchangés, sur l'année 2011 ou l'année 2012.

1. Création d'un plafond mensuel des revenus d'activité et des indemnités chômage (réponse transmise le 21 mai 2013)

Actuellement, un intermittent qui exerce une activité professionnelle peut cumuler² partiellement ses rémunérations avec l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE). Ce cumul ne fait l'objet d'**aucun plafonnement**.

La proposition consiste à instaurer un plafond mensuel du montant du revenu global mensuel (cumul mensuel des revenus d'activité et d'une allocation d'aide au retour à l'emploi).

Deux hypothèses ont été simulées, retenant comme **plafond mensuel** :

1. Celui de la Sécurité sociale (**3 086 euros**) ;
2. 1,5 du plafond mensuel de la Sécurité sociale (soit **4 629 euros**).

Pour chaque hypothèse, la méthode de simulation retenue consiste à mesurer mensuellement le nombre d'allocataires concerné par le plafonnement et les montants des prestations qui ne seraient plus versées. Prenons l'exemple d'un intermittent qui, mensuellement, perçoit un salaire de 3 000 euros et un montant d'indemnisation de 1 000 euros au titre de l'annexe 8 ou 10. En cas de réforme sous l'hypothèse 1, son allocation serait ramenée à 86 euros (3 086 euros de revenu global mensuel). L'économie réalisée serait de 914 euros (1 000 - 86). Il serait sous le plafond dans les cas des hypothèses 2 et 3.

Le chiffrage porte, sur **les mandats par annexe et par mois, au cours de l'année 2011**, ayant bénéficié du cumul mensuel des revenus d'activité et des indemnités chômage. Les chiffrages ont été réalisés à partir du Fichier National des Allocataires (FNA).

A **comportements inchangés**, la simulation des règles de plafonnement aboutit à des économies annuelles de l'ordre de :

¹ Certaines demandes ont été revues lors de la réunion d'étude de faisabilité.

² L'article 41 des annexes VIII et X prévoit : « En cas d'exercice d'une activité professionnelle, le nombre de jours de travail au cours du mois civil est déterminé en fonction du nombre d'heures de travail effectuées à raison de 8 heures par jour pour l'annexe VIII ou 10 heures pour l'annexe X, le nombre de jours de privation involontaire d'emploi indemnissables au cours d'un mois civil est égal à la différence entre le nombre de jours calendaires du mois et le nombre de jours de travail affecté du coefficient 1,4 pour l'annexe VIII ou de 1,3 pour l'annexe X.

- **103 millions** d'euros dans le cas d'un plafonnement à 3 086 euros par mois ;
- **21 millions** d'euros pour un plafonnement à 4 629 euros.

Hypothèses de plafonnement du cumul mensuel	Nombre de mandats concernés en moyenne par mois			Economies réalisées en millions d'euros		
	Annexe 8	Annexe 10	Total	Annexe 8	Annexe 10	Total
Hyp 1 : 3086 euros	13 180	3 568	16 747	79	24	103
Hyp 2 : 4629 euros	3 166	730	3 895	16	5	21

2. Création d'un plafond annuel de revenus (réponse transmise le 3 octobre 2013)

Règles actuelles :

- La durée de versement des allocations est de 243 jours. Aucun plafond des revenus n'est appliqué.

Hypothèses simulées : Instauration d'un plafond annuel de revenus « allocations et salaires »

1. Plafond de la Sécurité sociale³, 36 372 euros (=3 031*12 euros)
2. Le montant maximum des indemnités qui peuvent être versées sur une année aux intermittents du spectacle au titre de la réglementation actuelle, soit **50 021 euros** (12 x 30,4 x le plafond de l'allocation journalière⁴, soit 12* (137,12*30,4)) ;
3. 175 % du plafond mensuel de la Sécurité sociale*12, soit **63 651 euros**.

L'analyse des modalités d'application d'un plafond annuel suppose une gestion des droits de type « date anniversaire ».

En effet, l'instauration d'un plafond annuel suppose une fin des droits à la date d'atteinte du plafond, bien que l'allocataire n'ait pas consommé la totalité de ses droits. Si à la date d'atteinte du plafond l'allocataire justifie à nouveau de 507 heures de travail dans les 304 ou 319 jours précédant la fin de son dernier contrat de travail, il peut solliciter un réexamen de ses droits.

La date d'ouverture de ses nouveaux droits dépendra du caractère annuel de l'application du plafond.

Si le plafond s'applique sur une année civile, l'allocataire devra attendre la date du 1^{er} janvier de l'année suivante pour pouvoir solliciter un réexamen de ses droits. Il serait donc indemnisable, sous réserve d'atteinte du plafond et de la consommation des 243 jours, du 1^{er} janvier au 31 décembre de l'année N.

Si le plafond est appliqué sur une année calendaire, le début de l'année correspondrait donc à la date de l'ouverture des droits. Dans ce cas, si la date d'atteinte du plafond (donc de la fin des droits) se situe avant la fin de l'année calendaire, l'allocataire devra attendre la fin de l'année avant de solliciter un réexamen de ses droits.

Le chiffrage a été réalisé à partir du Fichier National des Allocataires sur la base des 95 900 allocataires sortis au cours de l'année 2012. Le plafond a été appliqué par droit ouvert. En effet, un allocataire consomme son droit, les 243 jours d'indemnisation en 352 jours calendaires en moyenne. L'application par droit du plafond peut donc fournir une estimation satisfaisante de l'application d'un plafond annuel.

³ Valeurs de plafond du 01/01/2012 au 31/12/2012.

⁴ Plafond de l'indemnité journalière au 1^{er} janvier 2012.

L'évaluation de l'impact financier a été réalisée en comparant les prestations versées aux allocataires concernés par le plafond aux prestations calculées qui auraient été versées sous les différentes hypothèses de l'application du plafond.

A comportements inchangés, la simulation de l'application de plafond annuel aboutit à des économies annuelles de l'ordre de :

- **130 millions d'euros** pour l'hypothèse 1 ;
- **63 millions d'euros** pour l'hypothèse 2 ;
- **35 millions d'euros** pour l'hypothèse 3.

Le tableau ci-dessous indique, pour chacune des hypothèses, la part des sortants concernés, le nombre de jours d'allocations non versées en moyenne par allocataire ainsi que les économies estimées.

Hypothèse simulée	Part des allocataires concernés			Nombre moyen d'allocations non versées par allocataire			Economies réalisées (en millions d'euros)		
	Annexe 8	Annexe 10	Ensemble	Annexe 8	Annexe 10	Ensemble	Annexe 8	Annexe 10	Ensemble
H1 : plafond de la SS	34,2	6,9	20,2	95	94	95	108	22	130
H2 : montant maximum des indemnités	16,9	2,2	9,3	93	134	98	53	10	63
H3 : 175 % du plafond de la Sécurité sociale	9,2	1,0	5,0	91	165	99	29	6	35

3. Baisse du plafond de l'allocation journalière maximale (réponse transmise en séance le 5 septembre 2013 lors de la réunion du travail)

Règles actuelles :

- L'allocation journalière est toujours limitée à 34,4% de 1/365 du plafond annuel des contributions au titre de l'Assurance chômage (34,4% du plafond journalier des contributions au 1^{er} janvier 2011 = 133,27 €).

Hypothèse simulée : Baisse de l'allocation journalière maximale :

- de 10%, soit à 119,94 €
- de 20%, soit à 106,62 €

Sur les 89 055 bénéficiaires au 31 décembre 2011, seuls 5 allocataires bénéficient d'un taux journalier supérieur à la nouvelle allocation maximale de 106,62 €. L'allocation maximale versée est de 115,97 €, soit inférieure au plafond de 119,94 € envisagé.

En conclusion, les baisses de plafond envisagées n'auraient aucune conséquence financière sur les allocations versées.

4. Doublement du plafond de l'assiette des contributions (réponse transmise le 21 mai 2013)

Actuellement, l'assiette des contributions de l'Assurance chômage pour les intermittents du spectacle est limitée à quatre fois le plafond du régime d'assurance vieillesse de la sécurité sociale, comme pour le régime général. Sont exclues également de l'assiette de contributions les rémunérations des salariés âgés de 65 ans ou plus.

Le plafonnement est appliqué par contrat de travail.

La simulation du doublement du plafond de l'assiette de contributions a été réalisée à partir des déclarations nominatives individuelles faites par les employeurs au centre de recouvrement d'Annecy

(attestations employeur mensuelles ou AEM) et au GUSO (Déclarations Uniques Simplifiées, DUS) au titre des contrats effectués au cours de l'année 2011.

Les paramètres en vigueur au titre de l'année 2011 étaient les suivants :

- le plafond journalier de la Sécurité sociale était de 162 € par jour (soit un plafonnement à 648 € par jour pour l'Assurance chômage)
- et de 2 946 € par mois (respectivement 11 784 € par mois).

La proposition consiste à porter ces plafonds à 1 296 € par jour et 23 568 € par mois.

Le montant des cotisations d'Assurance chômage était de 242 millions d'euros en 2011.

A comportements inchangés, **le doublement du plafond de l'assiette de contributions se traduirait par une augmentation de 7 millions d'euros du montant des cotisations** en année pleine, soit 2,9% de plus. Compte tenu des procédures de recouvrement, l'année pleine n'est atteinte que 13 mois après l'évolution.

5. Suppression des deux catégories de cachet et instauration d'un cachet unique à 10 heures (réponse transmise le 30 octobre 2013)

Actuellement, le cachet isolé est valorisé à 12 heures et le cachet groupé à 8 heures. Les salariés intermittents sont rémunérés, soit en heures s'ils exercent une fonction relevant du champ d'application de l'annexe 8 (sauf pour les réalisateurs rémunérés au cachet), soit au cachet pour les artistes.

Au cours de l'année 2012, sur les 96 981 allocataires entrés en indemnisation, 25 314, soit 26,1% ont déclaré des cachets. 93% n'ont déclaré que des cachets isolés (18 cachets en moyenne), 1% que des cachets groupés (en moyenne 26 cachets) et 6% les deux catégories de cachets (20 cachets isolés et 18 groupés en moyenne).

Le changement de valorisation des cachets a un impact sur les deux paramètres fondamentaux de l'indemnisation, le taux journalier et la durée d'affiliation.

Les simulations sont réalisées à partir du Fichier National des Allocataires, sous une hypothèse de comportements inchangés, sur l'année 2012.

L'instauration d'un cachet à 10 heures améliorerait la situation pour 4% des allocataires. En revanche 96% des allocataires verraient leur situation financière se dégrader.

- Pour les allocataires « gagnants », le taux journalier moyen serait légèrement supérieur au taux actuel : 58,02 € contre 57,62 €, soit une augmentation de 0,7%.
- Pour les « perdants », le taux journalier moyen diminuerait de 1,02% (51,52€ contre 52,05€).

Ainsi, sous hypothèse de comportements inchangés, l'instauration d'un cachet à 10 heures engendrerait une économie **de 3 millions d'euros**, due à l'effet **sur le taux journalier**.

Concernant l'affiliation, la nouvelle valorisation des cachets se traduirait par une diminution des entrées en indemnisation. En effet, 7 980 allocataires entrés au cours de 2012 ne pourraient plus entrer en indemnisation, faute d'affiliation suffisante. Leur affiliation moyenne actuelle de 526 heures passerait à 471 heures.

Ainsi, sous l'hypothèse de non entrée de ces allocataires, **l'économie réalisée** serait d'environ **91 millions d'euros**. Il s'agit d'une estimation haute. Il est fort probable qu'une partie de ces allocataires voit leur entrée reportée le temps de réunir les 507 heures nécessaires.

6. L'extension de la période de référence affiliation à 12 mois et prise en compte ou non dans l'affiliation des périodes de congés payés (points 6 et 9 de la demande ; réponse transmise le 30 octobre 2013)

Actuellement, la période de référence affiliation est de 10 mois pour l'annexe 8 et de 10,5 mois pour l'annexe 10. Un minimum de 507 heures d'affiliation dans cette période est nécessaire pour l'ouverture d'un droit. **Les jours de congés payés ne sont pas pris en compte dans le calcul de l'affiliation.**

Les simulations sont réalisées, sur l'année 2012, à partir du Fichier National des Allocataires, sous l'hypothèse de comportement constant et sous l'hypothèse que l'intensité du travail est uniforme sur la période de référence. Ainsi pour un allocataire qui réunit 507 heures au cours des 10 derniers mois, on peut considérer qu'il réunirait 608 heures ($= 507 * 12/10$) au cours des 12 derniers mois.

Dans les simulations, on suppose que le nombre de jours de congés payés correspond à 10% des heures travaillées.

6.1 Prise en compte des congés payés et un nombre d'heures d'affiliation de 607 heures pour l'annexe 8 et de 582 heures pour l'annexe 10 (Point 6 de la demande)

Cette proposition consiste à retenir une période de référence de 12 mois et un nombre d'heures d'affiliation de 607 heures pour l'annexe 8 et de 582 heures pour l'annexe 10.

Malgré le relèvement du seuil de la prise en charge à 607 heures pour l'annexe 8 et à 582 heures pour l'annexe 10, sous l'hypothèse que l'intensité de travail est uniforme sur la période référence, tous les allocataires entrés au titre des annexes 8 et 10 de l'Assurance chômage au cours de 2012 entreraient en indemnisation.

En revanche, pour les allocataires entrés en indemnisation au titre de l'Allocation de fin de droits (AFD) du Fonds de Professionnalisation et de Solidarité (FPS) seuls ceux qui justifient d'une affiliation supérieure aux nouveaux seuils entreraient en indemnisation au titre des annexes 8 et 10 de l'Assurance chômage.

Si l'on considère que le nombre de jours de congés payés correspond à 10% des heures de travail et que les heures correspondantes sont prises en compte dans l'affiliation, 5 240 allocataires bénéficieraient d'une prise en charge anticipée.

Le coût de la prise en **charge anticipée pour ces allocataires serait de 19,5 millions d'euros.**

6.2 Les congés payés ne sont pas pris en compte dans l'affiliation (Point 9 de la demande)

Cette proposition revient à considérer seulement l'extension de la période d'affiliation à 12 mois, avec les conditions d'affiliation actuelles, à savoir 507 heures au minimum.

Ainsi les allocataires entrés au cours de l'année 2012 entreraient avec la nouvelle période de référence affiliation, puisqu'ils justifient au minimum de 507 heures sur 10 ou 10,5 mois.

Cette extension bénéficierait aux allocataires indemnisés en AFD du FPS qui, au vu de la nouvelle période de référence affiliation seraient pris en charge par l'Assurance chômage au titre des annexes 8 et 10.

Au cours de l'année 2012, on dénombre environ 6 300 allocataires entrés en indemnisation au titre de l'AFD. Leur durée moyenne d'indemnisation à la sortie est de 30 jours. Le délai moyen entre le dernier jour indemnisé en AFD et le 1^{er} jour indemnisé en ARE est de 35 jours.

Les allocataires indemnisés en AFD bénéficieraient donc d'une prise en charge anticipée (65 jours en moyenne).

Cette hypothèse engendrerait donc un **coût total de 23,5 millions d'euros** pour l'Assurance chômage.

Conclusion de l'extension de la période de référence affiliation :

L'augmentation de la période de référence affiliation se traduirait par des **coûts supplémentaires** pour l'Assurance chômage en raison de la prise en charge anticipée des allocataires bénéficiaires de l'AFD du FPS. Ce coût serait atténué dans le cas de la prise en compte des périodes de congés payés dans la mesure où les seuils de l'affiliation minimale seraient augmentés en conséquence.

7 Modification des conditions d'accès au régime pour les primo entrants

Règles actuelles :

- 507 heures sur 10 mois pour les techniciens et 10,5 mois pour les artistes.

Hypothèse simulée : doublement du nombre d'heures et de la période de référence

- 1014 heures sur 20 mois pour l'annexe 8 et sur 21 mois pour l'annexe 10

En 2011, on dénombre 9 614 primo entrants au titre des annexes 8 et 10 pour une affiliation moyenne de 630 heures.

Au vue des nouvelles conditions d'accès, sous l'hypothèse de comportements inchangés notamment ceux concernant l'intensité de travail, seuls 6,1% de ces allocataires rempliraient les nouvelles conditions d'accès, i.e. les 1014 heures.

Pour les autres allocataires, la prise en charge serait reportée le temps nécessaire pour effectuer les heures manquantes.

Les économies réalisées, l'année de mise en œuvre seraient de 116,2 millions d'euros Cet effet financier intervient uniquement l'année de la mise en œuvre des modifications. En effet, sous l'hypothèse d'intensité de travail inchangée, l'affiliation sur 20 ou 21 mois serait proportionnelle à celle sur 10 ou 10,5 mois. Les allocataires qui devaient être pris en charge l'année N le seront donc 10 ou 10,5 mois plus tard. En année de croisière, l'effet ne jouera plus, puisque les entrées qui auraient du être effectives l'année N-1 le seront l'année N. L'effet sera donc lissé. On retrouvera le niveau des primo-entrants d'avant modification des conditions d'affiliation.

8. Maintien du système actuel avec exclusion des périodes de congés payés

Actuellement, les jours de congés payés ne sont pas pris en compte dans le calcul de l'affiliation. Cette proposition correspond au système actuel.

9. Rétablissement de la date anniversaire et de la période de référence de 12 mois, mais non prise en compte des congés : cf. § 6.2.

10 Réduction de la durée d'indemnisation à 200 jours

Règles actuelles : durée d'indemnisation de 243 jours.

Hypothèse simulée : réduction de la durée d'indemnisation à 200 jours.

Au cours de l'année 2011, 94 207 allocataires sont entrés en indemnisation. La durée moyenne des allocataires à la sortie est de 240 jours.

Si la durée d'indemnisation passe à 200 jours, les prestations versées seraient de 1,094 milliard au lieu de 1,27 milliard observé pour l'année 2011.

En conclusion, la réduction de la durée d'indemnisation se traduirait par une économie de 176 millions d'euros sur l'année.

Données statistiques sur les salariés du spectacle

I. Simulations de modification des critères des annexes

- 1) création d'un plafond mensuel des revenus (salaires + allocations) à hauteur de :
 - a) un plafond mensuel de la sécurité sociale (3 086 €) ;
 - b) 1,5 du plafond de la sécurité sociale (4629 €)Sachant que ce dispositif présenterait l'inconvénient de revenus variables chaque mois.
- 2) création d'un plafond annuel **(sur 12 mois glissants afin d'éviter les indus, avec ajustement d'un mois sur l'autre) à hauteur de 1,5 fois le plafond annuel (55 548 €).**
Sachant que ce dispositif présenterait l'inconvénient d'un risque de sous-déclaration d'activité, ce qui pourrait être pallié un système de capitalisation des droits à indemnisation chômage (calculés en jours et non en rémunération).
- 3) baisse du plafond de l'allocation journalière maximale **(137,12 € en 2012) de 10 %, de 20 %**
- 4) doublement du plafond de l'assiette des cotisations : **de 4 fois le plafond mensuel (12 344 €) à 8 fois le plafond mensuel (24 688 €)**
- 5) suppression des 2 catégories de cachet **(isolé 12 h groupé 8 h)** et instauration d'un cachet à 10 h.
Sachant que ce dispositif présenterait l'inconvénient de revenus variables chaque mois/
- 6) passage de la période de référence à 12 mois incluant les congés payés **sur la base de 607 h pour l'annexe 8 et 582 h pour l'annexe 10.**
- 7) accès au régime pour les primo entrants sur la base d'une période de référence doublée **(1014 h sur 20 mois (annexe 8) et 21 mois (annexe 10) : restriction des primo-entrants.**
- 8) maintien du système actuel avec exclusion des périodes de congés payés.
- 9) rétablissement de la date anniversaire et de la période de référence de 12 mois, mais non prise en compte des congés payés.
- 10) réduction de la durée d'indemnisation à 200 jours
- 11) évaluation du poids respectif de l'audiovisuel et du spectacle vivant **(pour chacun de ces secteurs : indemnités annexes 8 et 10 versées aux salariés pour les contrats effectués dans les entreprises de ce secteur, et montant des cotisations)**
- 12) photographie des types de contrats dans l'audiovisuel puis dans le spectacle vivant : **CDI (et ETP correspondants) et CDD (et ETP correspondants) ;** nombre de salariés en CDD effectuant plus de 507 heures / / plus de 600 heures / plus de 800 heures chez le même employeur, en distinguant les techniciens des artistes **(période de référence : 10 mois pour les techniciens, 10,5 mois pour les artistes)**
- 13) hypothèse d'une sur-cotisation pour le recours au CDDU **(pour les entreprises ayant des salariés en CDD effectuant plus de 507h – 600h – 800h chez le même employeur ; selon une typologie liée à la masse salariale de l'entreprise et au secteur d'activité). Ces typologies seront précisées ultérieurement.**

II. Evaluation du poids de l'éducation artistique et culturelle

Evaluation des montants des indemnités chômage que représentent les activités connexes aux artistes :

- **nombre d'heures d'enseignements** dans des organismes agréés, dont nombre d'heures prises en compte au titre de l'annexe 10 (sur la dernière année disponible) ;
- **pédagogie, ateliers, résidences artistiques** : elles ne sont a priori pas identifiables au sein de l'annexe 10. Le montant des contentieux/régularisations pour utilisation induite de l'annexe 10 serait un précieux indicateur, en complément des heures prises en compte au titre du régime général ou de l'annexe 4.