Cour des comptes

SIXIÈME CHAMBRE

QUATRIÈME SECTION

S2025-0835

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

LA SECURITE SOCIALE DES ARTISTES-AUTEURS

Exercice 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la Cour des comptes, le 24 janvier 2025.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES **2**

PROCEDURES ET METHODES **4**

SYNTHÈSE **6**

RECOMMANDATIONS **8**

INTRODUCTION **9**

1 UNE RESTRUCTURATION INABOUTIE DE LA GOUVERNANCE ET DE LA GESTION DE LA RETRAITE DE BASE DES ARTISTES AUTEURS 12

1.1 Un transfert de l'activité de recouvrement des cotisations au réseau des Urssaf mal accompagné 12

1.2 Le regroupement des deux associations agréées au sein de la Sécurité sociale des artistes-auteurs, organisme aux missions réduites 15

1.3 La désignation tardive d'un conseil d'administration 16

1.4 Une absence de vision partagée par les ministères de tutelle 17

2 UNE REPARTITION INEFFICIENTE DES MISSIONS ENTRE LA SECURITE SOCIALE DES ARTISTES-AUTEURS ET L'URSSAF LIMOUSIN 19

2.1 Un contrôle de l'affiliation des artistes-auteurs inabouti et insuffisant 19

2.2 Une mission d'action sociale partagée avec la Cnav et l'Urssaf Limousin 21

2.2.1 Une gestion inefficiente de la surcotisation forfaitaire 21

2.2.2 La régularisation des cotisations arriérées, un dispositif complexe, des aides insuffisamment contrôlées 23

2.2.2.1 Un dispositif complexe et peu utilisé 23

2.2.2.2 Une aide exceptionnelle récemment mise en place, insuffisamment contrôlée 24

2.3 Une offre de services aux artistes-auteurs sans réelle valeur-ajoutée 25

3 UNE GESTION ADMINISTRATIVE ET COMPTABLE DE LA SECURITE SOCIALE DES ARTISTES-AUTEURS DEFAILLANTE 27

3.1 Une gestion des ressources humaines fragile 27

3.1.1 Une inadéquation des effectifs aux missions exercées 27

3.1.2 Une masse salariale élevée 28

3.1.3 Des règles avantageuses en matière de temps de travail 29

3.1.4 Des locaux trop spacieux 30

3.2 Le remboursement des frais des administrateurs et des collaborateurs 30

3.3 Une gestion budgétaire et comptable présentant de nombreuses lacunes 31

3.3.1 Un budget arrêté tardivement, sans analyse de l'exécution du budget de l'année précédente 31
3.3.2 Une absence d'annexe qui affecte la lisibilité des comptes 32
3.3.3 Une comptabilisation inadéquate des dotations aux provisions et des reprises sur provisions 32
3.3.4 Une présentation comptable peu lisible de la gestion du recouvrement 32
3.3.5 L'enregistrement inapproprié de créances douteuses dans les comptes de la SSAA 34
3.3.6 Une absence de certification et de publication des comptes 34
3.3.7 Un contrôle interne limité à une cartographie des risques 35
3.4 Le choix, sujet à caution, d'un outil informatique inopérant et coûteux 35

CONCLUSION 38

ANNEXES 40

Annexe n° 1. voies de progrès 41
Annexe n° 2. l'affiliation des artistes-auteurs 42
Annexe n° 3. l'offre de services de la SSAA aux artistes-auteurs 46
Annexe n° 4. le remboursement des frais des administrateurs de la SSAA 48

PROCEDURES ET METHODES

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des six chambres[1] thématiques que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte que la Cour se propose de publier aux ministres, aux directeurs d'administration centrale ou chefs de service intéressés (selon les cas) et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Leurs réponses sont présentées en annexe du rapport publié par la Cour.

⁂

Le présent rapport est issu du contrôle, par la Cour, de la Sécurité sociale des artistes-auteurs, qui a reçu fin 2022 un agrément pour assurer, en relation avec les organismes de sécurité sociale du régime général, des missions relatives à l'affiliation des artistes-auteurs, à l'information sur leurs droits et à l'action sociale en leur faveur. Cette association est issue de la transformation de l'Association pour la gestion de la Sécurité sociale des artistes-auteurs (Agessa) qui avait repris les activités de la Maison des artistes en matière de sécurité sociale. Ce contrôle a été conduit par la sixième chambre, sur pièces et sur place en 2024, sur le fondement des articles L. 111-5 et L. 134-1 du code des juridictions financières. Les constats s'arrêtent au départ de l'ancien directeur en juin 2024 ; ils ne portent pas sur la gestion de la directrice par intérim nommée à la suite de son départ.

Un contrôle a été mené concomitamment sur l'Institution de retraite complémentaire de l'enseignement et de la création (Ircec), afin de permettre à la Cour d'étudier la couverture retraite de base et complémentaire des artistes-auteurs.

Un chapitre du *Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale* publié en mai 2025 porte sur la retraite des artistes-auteurs.

⁂

[1] La Cour comprend aussi une chambre contentieuse, dont les arrêts sont rendus publics.

Le projet d'observations définitives a été préparé, puis délibéré le 24 janvier 2025, par la sixième chambre, présidée par M. Lejeune, président de chambre, et composée de Mme Régis, MM. Thomas, Burckel et Fourrier, Mme Caroli, conseillers et conseillères maîtres, ainsi que, en tant que rapporteurs, M. Guégano, conseiller maître, Mme Leduc-Denizot, conseillère référendaire, en tant que vérificateurs, MM. Charre et Théveneau, et, en tant que contre-rapporteure, Mme Soussia, conseillère maître.

Le Premier président en a approuvé la publication le 5 juin 2025.

⁂

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

SYNTHÈSE

Sous la double tutelle des ministères chargés de la culture et des affaires sociales, le système de retraite des artistes-auteurs se caractérise par un nombre d'affiliés limité (environ 400 000 cotisants au régime général de la sécurité sociale, qui assure la couverture de base des artistes-auteurs à fin 2023), mais aussi par la diversité des professions couvertes : les artistes-auteurs relèvent de cinq branches professionnelles, au sein desquelles les régimes complémentaires distinguent 56 professions représentées par 16 organisations professionnelles.

Les prestations de la couverture de base sont versées par le régime général de la sécurité sociale, mais une association spécifique au domaine de la création artistique - la Sécurité sociale des artistes-auteurs (SSAA) - exerce trois missions : l'affiliation à la couverture de base des artistes-auteurs, l'information des assurés sur les prestations sociales auxquelles ils peuvent prétendre et le secrétariat de la commission d'action sociale en leur faveur. Cette association agréée fin 2022 est issue de la transformation de l'Association pour la gestion de la sécurité sociale des artistes-auteurs (Agessa) qui a repris les activités de la Maison des artistes en matière de sécurité sociale.

Un chapitre du rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale publié en mai 2025 porte sur la retraite des artistes-auteurs.

Une amélioration récente de l'accès à la couverture de base d'assurance vieillesse, mais une organisation qui reste peu efficiente

La couverture de base des artistes-auteurs a été profondément réorganisée à partir de 2019, avec le transfert du recouvrement des cotisations vieillesse au réseau des Urssaf (474 M€ de cotisations sociales recouvrées en 2023, dont 455 M€ au bénéfice de la retraite de base) et le passage à un appel de cotisation dès le premier euro de revenus artistiques. Auparavant, l'appel de cotisation était réalisé par les deux associations agréées précitées : l'Agessa et la Maison des artistes. Faute de pouvoir identifier l'ensemble des artistes-auteurs concernés, l'Agessa n'a pas appelé de cotisation vieillesse ouvrant des droits à retraite auprès d'une grande majorité d'entre eux pendant plusieurs dizaines d'années.

La mise en place de la nouvelle organisation en 2019 a été chaotique faute d'anticipation et d'accompagnement du transfert de compétences entre l'Agessa et la Maison des artistes, d'une part, et l'Urssaf Limousin désignée par l'Acoss (Urssaf Caisse nationale) pour centraliser la gestion du recouvrement, d'autre part. Elle s'est progressivement normalisée, avec un nombre croissant d'artistes-auteurs cotisant chaque année pour atteindre 389 719 comptes fin 2023 et une amélioration de leur taux de satisfaction.

La répartition des missions entre l'Urssaf Limousin et la SSAA, nouvelle association agréée fin 2022 à la suite du rapprochement entre l'Agessa et la Maison des artistes (branche sécurité sociale), n'est toutefois pas efficiente. La SSAA n'a pas trouvé sa place dans la nouvelle organisation de la retraite de base des artistes-auteurs. L'exercice de sa compétence d'affiliation, qui vise à garantir le bénéfice à bon droit de règles spécifiques adaptées aux artistes-auteurs, demeure sans effet en raison de l'incapacité de l'Urssaf Limousin à donner une suite aux décisions de refus d'affiliation prises par la SSAA. La gestion de l'action sociale par

la SSAA, insuffisamment encadrée, est inefficiente dès lors qu'elle induit des flux financiers multiples et inutiles avec l'Urssaf Limousin. Enfin, sa mission d'information sur la protection sociale des artistes-auteurs est d'une faible portée, dans la mesure où d'autres acteurs (Urssaf Limousin, organisations professionnelles, organismes de gestion collective, etc.), mieux identifiés par les artistes-auteurs, l'assument également.

De multiples insuffisances de gestion conduisant à remettre en cause l'organisation actuelle

De nombreuses insuffisances ont été relevées dans la gestion comptable et administrative de la SSAA.

Faute d'un accompagnement des personnels vers l'organisation cible à mettre en place après le transfert de l'activité de recouvrement des cotisations, l'effectif de la SSAA, hérité de la Maison des artistes et de l'Agessa, est demeuré trop nombreux et présente des taux d'encadrement et d'absentéisme anormalement élevés, malgré une politique salariale et un temps de travail avantageux.

Les comptes de l'association n'ont pas été certifiés par un commissaire aux comptes et présentent de nombreuses anomalies. Ils n'ont pas été publiés au Journal officiel des associations.

En matière de commande publique, le marché de renouvellement de son système d'information a été marqué par une mauvaise expression des besoins, des irrégularités dans sa passation, ainsi qu'un suivi défaillant de son exécution, qui a entraîné un coût de plus de 1 M€, soit un montant 2,5 fois supérieur à l'estimation initiale, pour un produit livré qui ne répond pas aux besoins des services.

*****

RECOMMANDATIONS

Gestion à court terme de la Sécurité sociale des artistes-auteurs

Recommandation n° 1. (Sécurité sociale des artistes-auteurs) : Définir des critères objectifs d'attribution de l'aide à la surcotisation forfaitaire et moduler le montant de cette aide en fonction du nombre de trimestres pour la retraite déjà acquis par le demandeur.

L'annexe n° 1 du présent rapport rassemble une série d'observations qui, sans faire l'objet de recommandations, justifient l'engagement à court terme de travaux par la SSAA, pour certains, en lien avec ses administrations de tutelle.

Évolution de l'organisation de la couverture de base des artistes-auteurs

Dans son *Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale* publié en mai 2025 (chapitre XIV sur la retraite des artistes-auteurs), la Cour a recommandé de « *transférer à l'Urssaf Limousin les missions actuellement confiées à la Sécurité sociale des artistes-auteurs (affiliation, information et gestion de l'action sociale) 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* ».

INTRODUCTION

Une loi du 31 décembre 1975[2] a rattaché les artistes-auteurs[3] au régime général de la sécurité sociale pour la couverture de base des risques maladie, retraite et famille. Près de 400 000 artistes-auteurs cotisaient en 2023 au régime général ; le nombre de retraités serait dix fois plus faible.

Les artistes-auteurs au sens du code de la sécurité sociale

En vertu de l'article L. 382-1 du code de la sécurité sociale, sont affiliés obligatoirement au régime général de la sécurité sociale en tant qu'artistes-auteurs les « *artistes auteurs d'œuvres littéraires et dramatiques, musicales et chorégraphiques, audiovisuelles et cinématographiques, graphiques et plastiques, ainsi que photographiques, sous réserve de [certaines] dispositions (…)* ». Ils relèvent de cinq grandes branches professionnelles : celles des écrivains, des auteurs et compositeurs de musique, des arts graphiques et plastiques, du cinéma et de l'audiovisuel, et de la photographie.

Au regard des difficultés d'interprétation et de mise en œuvre de cette disposition dont certaines sont rappelées en annexe n° 2 du présent rapport, le décret n° 2020-1095 du 28 août 2020 a élargi le champ des artistes-auteurs et rapproché la notion d'artistes-auteurs au sens du code de la sécurité sociale de la notion d'auteurs d'œuvres de l'esprit au sens du code de la propriété intellectuelle. Il a été complété en janvier 2023 par une instruction relative à ses modalités d'application[4] qui précise la nature des activités et des revenus des artistes-auteurs. Ces textes clarifient la notion de revenu accessoire et intègrent de nouvelles professions au sein du régime des artistes-auteurs, comme par exemple les directeurs de collection[5], les auteurs en auto-édition ou en auto-diffusion, ou encore les auteurs de logiciels originaux, de scénographies, d'œuvres du design, de traductions, de sous-titres et d'audiodescription.

[2] 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.

[3] Les artistes-auteurs, qui tirent leurs revenus de l'exploitation d'une création originale, sont à distinguer des intermittents du spectacle engagés en contrat à durée déterminée par un ou plusieurs producteurs ou organisateurs de spectacle pour l'exécution d'une tâche précise et temporaire. La retraite de base de ces derniers est gérée par le régime général, en raison de leur statut de salarié, et leur retraite complémentaire par Audiens. Les intermittents du spectacle n'entrent pas dans le champ de ce contrôle.

[4] L'instruction interministérielle n° DSS/5B/DGCA/2023/6 du 12 janvier 2023 apporte aussi certaines précisions concernant les modalités d'assujettissement de cas particuliers. Elle distingue 34 libellés de professions, 14 natures d'œuvre et 16 types de revenus artistiques principaux et accessoires.

[5] Faisant suite aux préconisations de l'Agessa, une lettre interministérielle du 19 avril 2018 excluait les directeurs de collection du régime des artistes-auteurs à compter du 1er janvier 2019. Par un arrêt rendu le 21 octobre 2019, le Conseil d'État avait rejeté la demande du syndicat national de l'édition d'annuler cette lettre interministérielle. Le décret du 28 août 2020 est donc revenu sur cette décision.

Pour bénéficier de l'affiliation au régime général en tant qu'artistes-auteurs, les assurés, résidant fiscalement en France, doivent tirer « *un revenu d'une ou plusieurs activités relevant des articles L. 112-2 ou L. 112-3 du code de la propriété intellectuelle* », lesquelles renvoient à des œuvres de l'esprit. Ces revenus, tirés de l'exploitation d'une création originale, sont précisément définis aux articles R. 382-1-1 et 2 du code de la sécurité sociale, selon deux catégories, les revenus artistiques principaux et les revenus accessoires.

Les revenus artistiques principaux sont ceux 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. L'article L. 7112-1 du code du travail pose un principe de présomption de salariat pour tous les journalistes professionnels. Néanmoins, certains journalistes dans des conditions très précises peuvent être rémunérés en droits d'auteur[6], quel que soit le type de production créé par le journaliste (textes, dessin de presse, photographie de presse, etc.), si les conventions collectives le prévoient.

Les revenus artistiques accessoires, sans être issus par eux-mêmes d'une activité de création, présentent un lien avec l'activité artistique qui permet de les assujettir sous certaines conditions et limites.

Au sein du régime général, les artistes-auteurs cotisent selon des modalités plus avantageuses que celles des autres assurés, pour tenir compte de leurs spécificités, ce qui justifie que leur affiliation en tant qu'artiste-auteur soit vérifiée. Les assiettes de cotisations annuelles sont très disparates et souvent faibles : pour celles déclarées non nulles (85 %), 50 % sont inférieures à 986 €, mais le maximum est supérieur à 26 M€. Les artistes-auteurs bénéficient des mêmes droits à prestation du régime général que les salariés en matière de santé, de famille et de retraite[7].

Les missions d'affiliation, de recouvrement des cotisations, d'information des assurés et de gestion de l'action sociale étaient assurées jusqu'en 2019 par deux associations agréées par l'État à cet effet : l'Association pour la gestion de la sécurité sociale des auteurs (Agessa) pour les écrivains, compositeurs, artistes-auteurs du cinéma et de la télévision et photographes et la Maison des artistes, pour les graphistes et plasticiens.

Ces deux associations ont rencontré des problèmes de gouvernance, qui se sont doublés, pour l'Agessa, de graves défaillances dans le recouvrement des cotisations vieillesse. Face à ces difficultés, les pouvoirs publics ont transféré au réseau des Urssaf, à partir de 2019, l'activité de recouvrement des cotisations. Celles-ci représentaient 474 M€ en 2023, dont 455 M€ au bénéfice de la retraite de base. L'Agessa et la Maison des artistes se sont ensuite rapprochées pour créer la Sécurité sociale des artistes-auteurs (SSAA), association agréée fin 2022 pour assurer les missions d'affiliation, de gestion de l'action sociale et d'information des artistes-auteurs.

[6] L'auteur d'une œuvre de l'esprit jouit sur cette œuvre, du seul fait de sa création, d'un droit de propriété incorporelle exclusif et opposable à tous (art. L. 111-1 du code la propriété intellectuelle), qui autorise l'utilisation de son œuvre en contrepartie d'une rémunération proportionnelle aux recettes d'exploitation.

[7] Ils ne sont en revanche pas couverts contre les risques de chômage, d'accident du travail et de maladie professionnelle.

La Cour a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la SSAA depuis 2019. La liquidation et le versement des prestations de retraite de base des artistes-auteurs, qui sont gérées par la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) comme pour l'ensemble des assurés du régime général, n'entrent pas dans le périmètre de ce contrôle.

Des observations définitives issues du contrôle conduit sur les comptes et la gestion de l'Institution de retraite complémentaire de l'enseignement et de la création (Ircec), qui gère la retraite complémentaire des artistes-auteurs, sont publiées en même temps que celles sur la SSAA.

Ces deux contrôles ont contribué à la rédaction du chapitre du *Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale*, publié en mai 2025, qui porte sur la retraite des artistes-auteurs.

Le contrôle de la Cour sur la SSAA montre que la restructuration de la gestion de la retraite de base à partir de 2019 (1) a conduit à une amélioration progressive du service rendu, mais pas à une répartition efficiente des missions entre la SSAA et les autres organismes de sécurité sociale (2). La gestion administrative et comptable de la SSAA présente de nombreuses défaillances (3).

1 UNE RESTRUCTURATION INABOUTIE DE LA GOUVERNANCE ET DE LA GESTION DE LA RETRAITE DE BASE DES ARTISTES AUTEURS

L'organisation actuelle de la gestion de la retraite de base des artistes-auteurs résulte d'un processus long et chaotique, issu d'abord du transfert du recouvrement des cotisations retraite de la Maison des artistes et l'Agessa au réseau des Urssaf en 2019 (1.1), puis du rapprochement de la Maison des artistes et de l'Agessa au sein de la SSAA (1.2). Elle a été mise en œuvre dans le contexte d'une gouvernance marquée jusqu'en 2023 par l'absence de conseil d'administration (1.3) et d'un manque de vision partagée entre les deux ministères de tutelle sur la gestion de la retraite de base des artistes-auteurs (1.4).

1.1 Un transfert de l'activité de recouvrement des cotisations au réseau des Urssaf mal accompagné

Jusqu'en 2019, les diffuseurs précomptaient les cotisations sociales n'engendrant pas de droits individuels pour l'auteur, dont la cotisation vieillesse déplafonnée, sur les revenus des artistes-auteurs relevant de l'Agessa. Parmi ces derniers, seuls ceux qui déclaraient leurs revenus pour un montant supérieur au seuil d'affiliation se sont faits appeler en sus de leurs cotisations vieillesse plafonnées (ouvrant les droits individuels à retraite) par l'Agessa. Par méconnaissance de ces règles et par la confusion que pouvaient apporter les prélèvements à la source des cotisations sociales non créatrices de droits individuels, beaucoup n'ont pas déclaré leurs revenus auprès de l'Agessa, qui ne leur a pas appelé de cotisations vieillesse plafonnées.

Dans un contexte de polémiques fortes sur l'absence passée de collecte des cotisations vieillesse plafonnées, privant de droits un grand nombre d'artistes-auteurs relevant de l'Agessa, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2018[8] a acté le transfert au 1er janvier 2019 du recouvrement des cotisations vieillesse des artistes-auteurs au réseau des Urssaf. Cela a réduit sensiblement les missions de l'Agessa et de la Maison des artistes qui en avaient auparavant la responsabilité et augmenté à l'inverse l'activité de l'Urssaf Limousin, désignée par l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) - également appelée Urssaf caisse nationale - pour exercer ces missions, tandis que son nombre de comptes actifs était en décroissance en raison de la situation économique locale[9].

[8] Les modalités de mise en œuvre du transfert du recouvrement ont été définies par le décret n° 2018-1185 du 19 décembre 2018.

[9] L'Urssaf du Limousin centralisait le recouvrement des cotisations forcées des cotisants de l'Agessa et de la Maison des artistes depuis 2014. Avec le transfert de l'ensemble de l'activité de recouvrement, l'Urssaf est passée dans la catégorie d'organismes de sécurité sociale de taille et d'enjeux supérieurs, passant de la catégorie D en 2019 à la catégorie C en 2023, en lien avec la hausse du nombre de comptes actifs d'artistes-auteurs et de diffuseurs gérés.

Ce transfert n'a pas fait l'objet d'une concertation préalable par les ministères de tutelle (ministères chargés de la sécurité sociale et de la culture) avec l'Agessa et la Maison des artistes. Des échanges limités et peu fluides entre les organismes ont accompagné la reprise d'activité par l'Urssaf Limousin.

L'articulation entre l'intervention de l'Agessa et de la Maison des artistes, qui étaient dotées d'une direction et de services supports mutualisés depuis 2011, d'une part, et celle de l'Urssaf Limousin, d'autre part, a été définie progressivement et tardivement, comme l'illustre la signature de la convention relative à la gestion des artistes-auteurs entre l'Urssaf Limousin et la SSAA qui n'est intervenue qu'en avril 2024, pour une mise en application prévue dans la convention au 1er janvier 2019.

La mise en œuvre de la réforme s'est révélée chaotique, avec de nombreuses difficultés techniques et administratives durant les premières années[10]. Les organisations professionnelles et les organismes de gestion collective des droits d'auteur ont été fortement mobilisés pour expliquer la réforme et accompagner les artistes-auteurs dans leurs démarches, tandis que l'Urssaf Limousin, physiquement moins accessible que la Maison des artistes et l'Agessa situées à Paris, devenait leur principal interlocuteur.

Les organismes de gestion collective des droits d'auteur

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-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€.

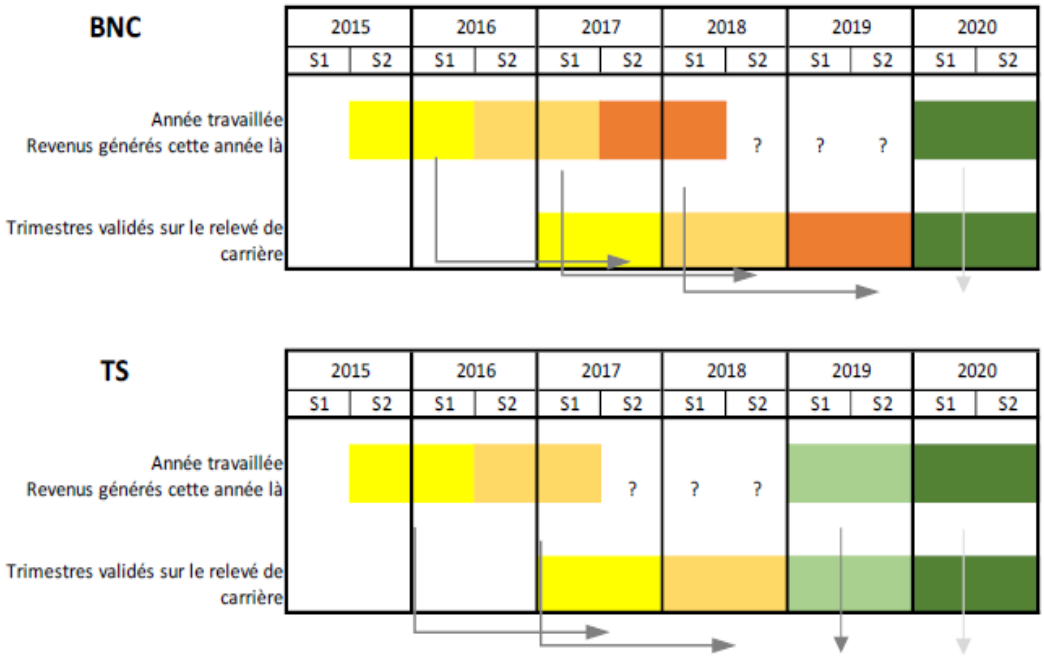
Le transfert du recouvrement des cotisations au réseau des Urssaf s'est accompagné d'une modification des conditions de celui-ci, notamment avec la mise en place de la contemporanéité du recouvrement. Pour compenser la période au titre de laquelle des cotisations n'avaient pas été appelées de ce fait, un dispositif exceptionnel a été proposé aux artistes-auteurs, leur permettant d'ouvrir, sous conditions, des droits supplémentaires à la retraite en contrepartie du versement volontaire de cotisations. Moins de 2 000 artistes-auteurs ont eu recours à ce dispositif, aujourd'hui clos.

[10] Par exemple, des problèmes informatiques ont été rencontrés jusqu'à la mise en place d'évolutions des systèmes d'informations des organismes de gestion collective pour répondre aux informations normées attendues par l'Urssaf Limousin. Les artistes-auteurs n'avaient pas accès aux attestations de versement de cotisations qui devaient leur être remises par l'Urssaf.

Un dispositif de surcotisation volontaire peu utilisé

Afin d'éviter un double appel de la cotisation vieillesse plafonnée avec la mise en place de la contemporanéité du recouvrement à partir de 2019, les artistes-auteurs qui exerçaient depuis plus de deux ans se sont vus proposer[11] deux dispositifs exceptionnels de surcotisation volontaire retraite selon leur régime fiscal. Ces dispositifs, aujourd'hui clos, permettaient l'ouverture de droits supplémentaires à la retraite pour compenser la période, autrement appelée « année blanche », au titre de laquelle des cotisations n'ont pas été appelées en raison de la réforme de 2019 (cf. schéma n° 1). Au total, moins de 2 000[12] artistes-auteurs ont demandé à surcotiser auprès de la SSAA qui a conservé cette mission après le transfert du recouvrement en 2019.

Schéma n° 1 : transition entre les modalités de cotisation à la retraite de base des artistes-auteurs



Note de lecture : En raison de la contemporanéisation entrée en vigueur en 2020, les artistes-auteurs déclarant leurs revenus en bénéfices non commerciaux ont réglé leurs cotisations assises sur leurs revenus de l'année 2020. En revanche, les revenus du deuxième semestre 2018 et des premier et deuxième semestres 2019 n'ont supporté aucune cotisation retraite. Il s'agit des cases notées « ? » sur le schéma.
Source : Cour des comptes d'après le Conseil permanent des écrivains

[11] Une communication spécifique (e-mailing, courriers, conférence d'information en ligne, etc.) a été mise en place par la SSAA en direction des artistes-auteurs éligibles.

[12] Aux termes de ces dispositifs, 583 artistes-auteurs déclarant leurs revenus artistiques dans la catégorie des traitements et salaires et 1 140 déclarant leurs revenus dans la catégorie des bénéfices non commerciaux ont fait valoir leurs droits pour des montants de cotisations recouvrées de 0,6 M€ et de 1,6 M€.

La réorganisation des effectifs de l'Agessa et de la Maison des artistes a été mal anticipée et mal adaptée aux missions restantes. Dans le contexte de la pandémie de la covid-19, les services de l'Agessa et de la Maison des artistes non transférés au réseau des Urssaf ont été regroupés sur un site unique et, dans un premier temps, fortement mobilisés pour construire les outils nécessaires à l'exercice de leurs missions dans ce nouveau contexte[13], avant une période de latence faute d'orientation claire sur leur activité à venir (cf. 3.1).

1.2 Le regroupement des deux associations agréées au sein de la Sécurité sociale des artistes-auteurs, organisme aux missions réduites

Le rapprochement de la Maison des artistes et de l'Agessa a été préconisé par plusieurs rapports d'inspection[14], les deux associations ayant les mêmes missions en matière de sécurité sociale (affiliation, recouvrement et action sociale), et ce d'autant qu'elles étaient dirigées par un directeur commun depuis 2011 et un administrateur provisoire commun depuis 2014 désigné par les ministères chargés de la sécurité sociale et de la culture.

À la suite du transfert de l'activité de recouvrement au réseau des Urssaf en 2019, et à l'initiative des ministères de tutelle, les deux associations ont décidé de regrouper leurs activités en vue de simplifier et de consolider les droits des bénéficiaires. Le processus de rapprochement a été long, nécessitant que le projet soit accepté par les deux assemblées générales avec notamment la garantie de la représentation de l'ensemble des professions au sein de la nouvelle entité.

Le 21 décembre 2020, l'Agessa a pris la dénomination sociale de « Sécurité sociale des artistes-auteurs », puis, le 5 septembre 2022, l'assemblée générale a voté la modification de ses statuts venant définitivement entériner le rapprochement de l'Agessa et de la Maison des artistes (pour les seules activités en matière de sécurité sociale) au sein d'un organisme unique : la Sécurité sociale des artistes-auteurs (SSAA). Agréée le 1er décembre 2022 par les ministères chargés de la culture et des affaires sociales, la SSAA exerce des missions sur un champ restreint, comme le prévoient le code de la sécurité sociale et ses statuts du 15 décembre 2022 : l'affiliation des nouveaux artistes-auteurs et le contrôle du respect du champ d'application des règles propres aux artistes-auteurs, le secrétariat de la commission d'action sociale, ainsi que l'information des artistes-auteurs sur les prestations sociales auxquelles ils peuvent prétendre.

Pour leurs droits sociaux (maladie, maternité, retraite de base, famille), les artistes- auteurs relèvent des organismes du régime général - la caisse nationale d'assurance

[13] Mise en place d'un outil pour la gestion des flux d'échanges entre l'Urssaf, d'une part, et l'Agessa et la Maison des artistes, d'autre part (affiliation, centre de formalités des entreprises, précompte), d'un outil unique (*Sesaame*) en vue d'unifier et de rassembler les données de l'Agessa et de la Maison des artistes ainsi que tous les nouveaux affiliés (environ 150 000 cotisants supplémentaires / ex-assujettis de l'Agessa), gestion du dispositif de mesure de soutien (compensation de la hausse de la CSG), gestion du dispositif de surcotisation volontaire retraite, formations des agents de l'Agessa et de la Maison des artistes, gestion du nouveau serveur téléphonique, gestion de l'antériorité, continuité de la relation cotisant (accueil téléphonique, accueil sur rendez-vous, gestion des courriers et courriels entrants).

[14] Rapports de 2005, 2013 et 2018 de l'inspection générale des affaires sociales et de l'inspection générale des affaires culturelles.

maladie (Cnam), la caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav) et la caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf). La SSAA est restée compétente pour les déclarations et paiements relatifs aux revenus antérieurs au 31 décembre 2018, hors le recouvrement contentieux qui a été confié aux Urssaf locales puis à l'Urssaf Limousin depuis février 2014.

Si la fusion a été écartée[15], le rapprochement juridique entre les deux associations a été réalisé le 7 décembre 2022 par le biais d'un apport partiel d'actifs de la Maison des artistes à la SSAA engagé à partir de 2018. Sur le plan comptable, l'apport partiel d'actifs est rétroactif au 1er janvier 2022, ce qui entraîne la reprise des données comptables de la branche « sécurité sociale » de la Maison des artistes dans les comptes de la SSAA à compter du 1er janvier 2022.

Les contrats de travail des salariés de la Maison des artistes ont été transférés au 1er janvier 2023 à la SSAA, qui a conclu un nouvel accord d'entreprise pour l'ensemble du personnel.

1.3 La désignation tardive d'un conseil d'administration

Après une administration provisoire de huit années ayant écarté les artistes-auteurs de la gestion de leur régime de retraite[16], les membres du conseil d'administration de la SSAA ont été désignés par arrêté conjoint des ministères de tutelle du 1er décembre 2022, au terme d'une enquête de représentativité privilégiée par les ministères de tutelle à des élections[17]. À la suite d'un recours devant le Conseil d'État, la composition du conseil d'administration prévue par le décret n° 2020-1095 a été modifiée pour en sortir les organismes de gestion collective[18]. En application de l'article R. 382-8 du code de sécurité sociale, le conseil d'administration est désormais composé d'un collège de 16 organisations représentant les auteurs et d'un collège de cinq organisations représentant les diffuseurs, auxquels s'ajoutent avec voix consultative deux représentants de l'État, un représentant de la Cnam, un représentant de l'Acoss et deux personnalités qualifiées, issues dans les faits des organismes de gestion collective.

Les statuts de la SSAA précisent que son assemblée générale comprend en sus du conseil d'administration les huit membres fondateurs et actifs de l'association au 31 décembre 2021[19].

---

[15] La Maison des artistes a souhaité conserver une activité de soutien et d'information de ses membres que n'exerçait pas l'Agessa, ni la SSAA.

[16] À l'issue du mandat 2008-2014 des conseils d'administration de l'Agessa et de la Maison des artistes, un administrateur provisoire a été désigné dans l'attente du renouvellement des conseils d'administration. Ce dernier a été retardé afin que soit d'abord définie les missions de la future SSAA.

[17] Engagée à l'automne 2021 sur le modèle de celle qui a été réalisée pour la gouvernance du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants. L'enquête de représentativité a été privilégiée à l'élection qui posait notamment la question du périmètre du corps électoral.

[18] Décision n°445648 du 20 octobre 2021, annulant l'article 2 du décret n°2020-1095 du 28 août 2020 relatif à la nature de activités et des revenus des artistes-auteurs et à la composition du conseil d'administration.

[19] La Société des gens de lettres (SGDL), la SACD, la Sacem, le syndicat national de l'édition (SNE), l'Union des producteurs de cinéma (UPC), Radio France, le Syndicat national des auteurs et compositeurs (Snac), l'Union des photographes professionnels (UPP).

En 2023, conformément aux statuts, le conseil d'administration s'est réuni quatre fois, et l'assemblée générale une fois.

Les membres des commissions professionnelles[20] pouvant être consultées préalablement à l'affiliation des artistes-auteurs, à leur initiative ou à celle de l'intéressé, ont été désignés pour trois ans le 15 novembre 2019. Faute de nouvel arrêté de désignation, les commissions professionnelles ne peuvent plus être réunies depuis le 15 novembre 2022. Les arrêtés visant à nommer les membres des commissions professionnelles de la SSAA ne seront adoptés selon le ministère de la culture qu'après la redéfinition des processus d'affiliation entre la SSAA et l'Urssaf Limousin.

En conflit avec le conseil d'administration, et sur décision conjointe des ministères chargés de la culture et des affaires sociales à la suite des difficultés rencontrées dans l'exercice de leur tutelle, le directeur de la SSAA, qui dirigeait l'Agessa depuis 2004 et la Maison des artistes depuis 2011, a été contraint de quitter ses fonctions le 7 juin 2024[21]. Par arrêté du 13 juin 2024, une inspectrice générale des affaires culturelles a été nommée directrice par intérim de la SSAA à compter du 17 juin 2024. Sa nomination a été assortie tardivement, le 2 août 2024, de la remise d'une lettre de mission.

1.4 Une absence de vision partagée par les ministères de tutelle

L'absence de vision commune entre les ministères chargés de la culture et des affaires sociales sur l'évolution de l'organisation de la gestion de la retraite de base des artistes-auteurs a conduit à d'importantes interrogations sur l'avenir des structures chargées de l'affiliation et du recouvrement de 2014 à 2019. Dans un contexte de profonde restructuration de la gestion de la couverture de base, l'absence de convention d'objectifs et de gestion entre la SSAA et ses ministères de tutelle a été préjudiciable, comme l'illustre l'absence de réponse claire de ces ministères aux propositions de solution présentées par l'Agessa pour répondre à ses difficultés en matière de recouvrement[22].

Le ministère de la culture a créé en son sein, par arrêté du 31 décembre 2020, une délégation aux politiques professionnelles et sociales des auteurs et aux politiques de l'emploi, chargée notamment de l'élaboration d'une politique générale d'insertion économique et de protection sociale des artistes auteurs, permettant une approche transversale complémentaire aux directions sectorielles spécialisées par profession du ministère. La mise en place de cette délégation vise à promouvoir une politique de protection sociale au bénéfice de l'ensemble des artistes-auteurs, qui soit mieux connue de ses bénéficiaires et des organismes de sécurité

[20] Prévues à l'article L. 382-1 du code de la sécurité sociale.

[21] Arrêté du 4 juin 2024 portant cessation de fonctions du directeur de l'organisme agréé prévu à l'article L. 382-2 du code de la sécurité sociale (rupture conventionnelle).

[22] Un rapport a été remis par l'Agessa et la Maison des artistes aux administrations de tutelle en mai 2016, proposant une refonte complète de leurs systèmes d'information pour un coût de 12 M€ HT, permettant de procéder au recouvrement des cotisations vieillesse plafonnées de tous les artistes-auteurs dans la limite du plafond annuel de la sécurité sociale. Les moyens n'ont pas été octroyés par les ministères de tutelle, mais aucun scénario alternatif n'a été travaillé avec les deux associations.

sociale, souvent peu familiers des règles spécifiques à ces professions, distinctes pour partie de celles applicables aux salariés et aux travailleurs indépendants.

À l'inverse, le transfert du recouvrement des cotisations au réseau des Urssaf a conduit à un désengagement relatif de la direction de la sécurité sociale dans le suivi de l'activité et du fonctionnement de la SSAA. Désormais, elle exerce une tutelle essentiellement budgétaire et, par le biais de la mission nationale de contrôle et d'audit des organismes de sécurité sociale qui lui est rattachée, un contrôle de la légalité des décisions prises par le conseil d'administration de la SSAA. Avec l'Ircec, qui gère la retraite complémentaire des artistes-auteurs, les échanges étaient plus réguliers qu'avec la SSAA jusqu'au départ de l'ancien directeur de celle-ci ; ces échanges portent sur le contrôle de légalité, l'approbation des statuts, ainsi que sur la fixation des paramètres de cotisation aux trois régimes complémentaires.

Les évolutions nécessaires de l'organisation de la retraite de base des artistes-auteurs auraient imposé qu'une stratégie partagée des ministères de tutelle soit formalisée avec les organisations représentatives des artistes-auteurs dans une convention d'objectifs et de gestion. Tel n'a pas été le cas.

Ce besoin de vision partagée demeure pour faire face aux enjeux actuels.

2 UNE REPARTITION INEFFICIENTE DES MISSIONS ENTRE LA SECURITE SOCIALE DES ARTISTES-AUTEURS ET L'URSSAF LIMOUSIN

Le processus d'affiliation des artistes-auteurs, qui suppose une bonne collaboration entre la SSAA et l'Urssaf Limousin, est inefficient (2.1). En matière d'action sociale, la compétence de la SSAA est peu lisible et mal encadrée (2.2). Enfin, l'offre de services de la SSAA ne présente pas de réelle valeur ajoutée par rapport à celle d'autres organismes en capacité d'informer les artistes-auteurs sur leurs droits (2.3).

2.1 Un contrôle de l'affiliation des artistes-auteurs inabouti et insuffisant

Si la réforme de 2019 a mis fin à la distinction qui existait entre deux catégories d'artistes-auteurs, les assujettis et les affiliés, en fonction d'un seuil de revenus artistiques annuels, leur complète affiliation au régime général de sécurité sociale en tant qu'artistes-auteurs et, par suite, aux régimes complémentaires, n'est pas encore aboutie, comme en témoigne le nombre d'artistes-auteurs qui cotisent à l'Urssaf, en constante progression depuis 2019.

La SSAA est chargée de l'affiliation des nouveaux artistes-auteurs et du contrôle du respect du champ d'application des règles qui leur sont spécifiques[23]. Au regard des avantages que présentent celles-ci, cette mission vise à s'assurer de leur application à bon droit. L'affiliation à bon droit au régime des artistes-auteurs est d'autant plus importante qu'elle a des incidences sur l'affiliation aux régimes complémentaires.

La SSAA doit transmettre aux organismes de sécurité sociale sa décision d'affiliation ou de rejet de l'affiliation d'un artiste-auteur dans les deux mois à compter du premier précompte par un diffuseur des cotisations sociales sur les revenus d'un artiste-auteur ou, en l'absence de précompte, à partir de la date d'inscription de l'artiste-auteur auprès du guichet unique dont la gestion a été confiée à l'Institut national de la propriété industrielle (INPI)[24]. L'inscription auprès du guichet unique n'est pas subordonnée à un contrôle par l'INPI de l'activité déclarée.

En pratique, depuis le transfert du recouvrement des cotisations, que les activités artistiques soient déclarées par les diffuseurs ou par les artistes-auteurs eux-mêmes auprès du guichet unique, les données sont d'abord collectées par l'Acoss. Elles sont ensuite transmises à la SSAA. Un diagramme des flux d'information est reproduit en annexe n° 2.

[23] Article R. 382-3 du code de la sécurité sociale.

[24] Jusqu'au 31 décembre 2022, l'Urssaf Limousin était centre de formalités pour les artistes-auteurs. Depuis le 1er janvier 2023, ces derniers doivent s'adresser au guichet unique au moyen du site formalites.entreprises.gouv.fr, permettant d'effectuer toutes démarches de création, modification ou cessation d'entreprise.

Ces modalités d'information, sur lesquelles la SSAA a appelé l'attention des ministères de tutelle dès 2019, ne lui permettent pas de se prononcer sur l'affiliation d'un artiste-auteur avant que l'Urssaf Limousin n'ait procédé à son immatriculation et au recouvrement des cotisations sociales.

Par ailleurs, les échanges engagés lors du transfert de l'activité de recouvrement entre l'Acoss, la SSAA et les ministères de tutelle n'ont pas totalement abouti sur le contrôle du champ[25]. En l'absence de flux d'informations automatisés, l'Urssaf Limousin ne reçoit pas les décisions de rejet d'affiliation prises par la SSAA, à la suite des contrôles automatiques[26] que celle-ci réalise ou, pour les cas les plus complexes, à la suite des décisions prises, en pratique, par le directeur de la SSAA, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 382-1 du code de la sécurité sociale[27] jusqu'à la date de réalisation du contrôle de la Cour.

Depuis 2019, près de 6 000 décisions de rejet d'affiliation, soit 2,5 % du total des décisions, n'ont pas été prises en compte dans le référentiel des cotisants de l'Urssaf Limousin, en contradiction avec les dispositions de l'article R. 386-16 du code de la sécurité sociale, permettant à des assurés d'être immatriculés à tort comme artistes-auteurs en s'acquittant de cotisations à des taux moindres que ceux applicables aux salariés ou aux travailleurs indépendants, voire en bénéficiant de la possibilité de surcotiser forfaitairement pour acquérir quatre trimestres de retraite (cf. *infra*).

Cela ne signifie pas pour autant que tous les artistes-auteurs immatriculés ont un compte actif dans le référentiel des cotisants de l'Urssaf Limousin. Ainsi, sur un échantillon de 30 décisions de rejet prises par la SSAA entre 2019 et 2022, non reçues par l'Urssaf Limousin, 14 comptes avaient déjà été radiés à la suite de la décision du cotisant de cesser définitivement toute activité artistique ou d'une évaluation d'office des revenus de l'artiste-auteur par l'Urssaf Limousin durant trois années consécutives sans que l'intéressé ait procédé à la régularisation de ses déclarations.

Le contrôle *a priori* de l'affiliation par la SSAA, tel qu'il est mis en œuvre, est donc inopérant. Au demeurant, depuis 2019, la SSAA ne réalise plus de contrôle *a posteriori* de l'affiliation, à l'instar de ceux qu'effectuait l'Agessa, sur la base de factures notamment, antérieurement au transfert du recouvrement.

De fait, dans l'organisation actuelle, les décisions prises par la SSAA en matière d'affiliation sont sans effet, alors qu'il s'agit de sa compétence principale.

[25] Les sujets identifiés en attente d'une décision sont rappelés en annexe n° 2.

[26] Contrôles sémantiques automatisés réalisés par croisement entre les données des déclarations d'activité et une nomenclature des activités relevant ou non du régime des artistes-auteurs, pouvant conduire à une affiliation, à un refus d'affiliation ou, en cas de doute sur l'éligibilité de l'activité au régime, à une demande de renseignements complémentaires.

[27] Les décisions étaient signées par le directeur, après instruction par les services, sans que l'administratrice provisoire ait été associée.

2.2 Une mission d'action sociale partagée avec la Cnav et l'Urssaf Limousin

La commission d'action sociale de la SSAA est composée, au sein du conseil d'administration, de huit représentants des artistes-auteurs et de deux représentants des diffuseurs (et autant de suppléants), lesquels élisent un président pour une durée d'un an[28]. Elle a adopté son règlement intérieur le 16 octobre 2023. Avant l'installation du nouveau conseil d'administration, l'action sociale relevait de la responsabilité de l'administratrice provisoire.

La SSAA ne dispose pas d'une compétence générale en matière d'action sociale, son champ d'intervention est limité à deux aides financées par la sécurité sociale[29] : l'aide à la surcotisation forfaitaire et, en pratique depuis fin janvier 2024, l'aide à la régularisation des cotisations retraite arriérées.

2.2.1 Une gestion inefficiente de la surcotisation forfaitaire

La surcotisation forfaitaire concerne les artistes-auteurs dont les revenus artistiques sont inférieurs au seuil de revenus permettant d'ouvrir l'ensemble des droits sociaux (soit 600 fois le Smic horaire depuis 2021, contre 900 fois auparavant). En 2024, ces artistes-auteurs peuvent valider quatre trimestres de retraite en versant 430 € de cotisation.

Pour être éligible à l'aide à la surcotisation forfaitaire, l'assuré doit être affilié en tant qu'artiste-auteur, avoir perçu des revenus artistiques inférieurs au seuil, avoir demandé à surcotiser et ne pas avoir bénéficié d'une prise en charge de cotisations pour les trois derniers exercices civils consécutifs.

Pour alléger le travail de la commission, une procédure simplifiée a été mise en place. Les services de la SSAA transmettent au président de la commission pour approbation les décisions d'octroi d'aide pour les dossiers qu'elle a pré-instruits lorsque le revenu fiscal de référence du demandeur est inférieur ou égal à 1500 fois le Smic horaire par part fiscale, sans autres critères. Les décisions font l'objet d'une information de la commission lors de sa séance plénière suivante. Dans les autres cas, la demande est directement présentée à la commission qui statue.

L'administratrice provisoire avait fixé des plafonds de revenus au-delà desquels l'aide n'était pas accordée[30]. Les administrateurs nouvellement élus en 2023 n'ont pas souhaité reconduire ces critères. Les motifs de rejet ne sont pas explicités. L'examen des dossiers pour

[28] Article R. 382-30-2 du code de la sécurité sociale.

[29] Les artistes-auteurs peuvent bénéficier aussi de l'action sociale des organismes de gestion collective, ainsi que de la Maison des artistes, qui a conservé cette activité pour ses adhérents lors du rapprochement avec l'Agessa / SSAA. L'Ircec dispose d'une compétence générale d'action sociale, financée par une fraction des cotisations des régimes complémentaires des artistes-auteurs (cf. observations définitives relatives à l'Ircec).

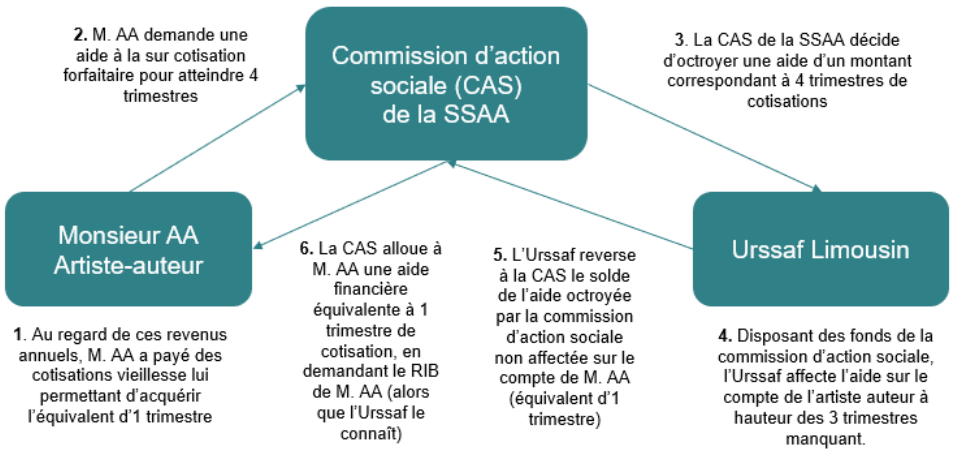
[30] Revenu fiscal de référence en pourcentage du seuil de revenu ouvrant droit à quatre trimestres : 150 % pour un célibataire sans enfant, 200 % pour un célibataire avec enfant, 250 % pour un couple sans enfant et 300 % pour un couple avec enfant.

lesquels l'aide a été accordée révèle nombre de cas particuliers[31], qui mettent en évidence une absence de pondération par d'autres critères objectifs[32] portés à la connaissance de la commission. Cette situation appelle des correctifs immédiats.

Sur la période 2019-2023, 1 243 demandes d'aide à la surcotisation forfaitaire ont été examinées, dont plus de 500 depuis la mise en place de la commission en 2023. Dans près de neuf cas sur dix, les demandes d'aide sont examinées selon la procédure simplifiée. Toutes ont été accordées. Sur 2019-2023, seules 31 demandes ont été rejetées et uniquement 3, en 2023, ont fait l'objet d'une aide partielle. Dans les autres cas d'accord, l'aide est attribuée à hauteur du montant de cotisation permettant d'acquérir quatre trimestres, que l'artiste-auteur ait, compte tenu des cotisations assises sur ses revenus artistiques, déjà validé un, deux ou trois trimestres (cf. schéma n° 2). Près de 500 000 € ont été attribués dans ce cadre sur la période 2019-2023.

Le circuit financier de versement des aides, partagé entre l'Urssaf Limousin, la SSAA, et l'artiste-auteur, est inefficient. La SSAA complète un fichier listant les artistes-auteurs bénéficiaires d'une aide à la surcotisation forfaitaire ainsi que le montant de chaque aide allouée, au regard des décisions prises par la commission d'action sociale de la SSAA. Ce fichier est transmis à l'Urssaf Limousin, qui dispose des fonds alloués à l'action sociale. Un traitement informatique permet de constater si l'artiste-auteur a des dettes sur ses cotisations vieillesse. Le cas échéant, l'Urssaf affecte l'aide financière à l'apurement de ces dettes et renvoie à la SSAA le reliquat des aides non-affectées pour que la SSAA verse le solde du montant de l'aide à l'artiste-auteur. Ces flux financiers multiples, pour des montants relativement faibles, gagneraient à être simplifiés. Ce phénomène a été amplifié par la nouvelle politique de la commission d'action sociale de ne plus moduler le montant de l'aide en fonction des dettes constatées de l'artiste-auteur sur ses cotisations vieillesse.

Schéma n° 2 : illustration du processus d'octroi des aides à la surcotisation forfaitaire



Source : Cour des comptes

[31] Primo-affilié sans revenus ; affilié et radié dans l'année ; affilié n'ayant jamais perçu de revenus artistiques et non encore exclu du régime affilié qui, par son activité salariée, s'ouvre déjà quatre trimestres. Dans ce dernier cas, le demandeur n'acquerra pas de trimestres supplémentaires, mais le revenu d'activité associé à ces quatre trimestres sera augmenté de 600 fois le Smic horaire.

[32] Situation familiale du demandeur, revenu fiscal de référence et montant des revenus artistiques.

L'action sociale est financée par une dotation de l'Acoss correspondant à 2 % de la contribution diffuseur. Les montants ainsi affectés sont depuis 2020 bien supérieurs au montant des aides accordées. Pour 2023, l'action sociale a disposé d'un budget de plus de 3,2 M€, dont environ 0,5 M€ de dotation de l'Acoss et 2,7 M€ au titre des dotations passées non dépensées, alors que les aides accordées en 2023 n'ont représenté que 180 000 € environ.

Recommandation n° 1. (Sécurité sociale des artistes-auteurs) : Définir des critères objectifs d'attribution de l'aide à la surcotisation forfaitaire et moduler le montant de cette aide en fonction du nombre de trimestres pour la retraite déjà acquis par le demandeur.

2.2.2 La régularisation des cotisations arriérées, un dispositif complexe, des aides insuffisamment contrôlées

2.2.2.1 Un dispositif complexe et peu utilisé

Pour permettre aux artistes-auteurs qui n'auraient pas cotisé, depuis 1976, pour l'assurance vieillesse de base, sur tout ou partie de leur période d'activité d'auteur, de régulariser leur situation et de valider des trimestres pour la retraite, un dispositif de régularisation des cotisations arriérées de retraite plafonnées a été mis en place au 1er janvier 2017 par les pouvoirs publics. Ce dispositif, ouvert jusqu'au 31 décembre 2027[33], est géré par la Cnav en lien avec la SSAA qui peut être consultée lorsque les pièces justificatives transmises à l'appui des demandes soulèvent des difficultés d'interprétation ou lorsqu'il existe un doute sur leur recevabilité.

Bien que la Cnav ait récemment revu les modalités de traitement des dossiers, le dispositif se heurte encore à la technicité de certaines demandes (cf. *infra*) et souffre de la mise en place tardive d'une coordination entre la Cnav et la SSAA, comme en témoignent les ateliers organisés entre elles[34] à partir de mai 2024, un an et demi après la publication de la circulaire ministérielle.

Entre 2019 et 2023, 1 380 demandes de régularisation ont été enregistrées par la Cnav, soit une faible proportion des artistes-auteurs dont les cotisations de retraite plafonnées n'auraient pas été appelées par l'Agessa. Outre la faiblesse de certains montants, la complexité inhérente au dispositif explique en grande partie ce faible recours. Les artistes-auteurs rencontrent des difficultés pour reconstituer, par année civile, des rémunérations artistiques auprès de multiples diffuseurs qui, pour certains, n'existent plus. Le montant important de certains devis (cf. *infra*) et des délais de traitement ayant pu atteindre deux ans ou plus[35] pour

[33] Cf. circulaire interministérielle n° DSS/SD3A/SD5B/2022/206 du 19 octobre 2022 relative à l'extension et à l'adaptation de la procédure de régularisation de cotisations prescrites d'assurance vieillesse aux artistes-auteurs.

[34] Mise en place d'une procédure de signalement des dossiers urgents par la SSAA, d'échanges avec la SSAA en cours d'instruction, etc.

[35] Entre 2019 et 2023 les délais se sont toutefois améliorés, passant de 172 jours à 65 jours.

les dossiers les plus complexes ou comportant un nombre très important de pièces justificatives (plus de 1 000) ont pu limiter le nombre de demandes.

Par ailleurs, des interprétations sur les documents produits par les artistes-auteurs demeurent divergentes entre la SSAA et les artistes-auteurs[36]. Elles sont à l'origine de litiges qui, à la date de publication du présent rapport, ont été jugés en première instance .

Un exemple de contentieux en première instance relatif à l'absence d'appel de cotisation par l'Agessa

Par un jugement du 20 décembre 2023, le tribunal judiciaire de Paris a fait droit[37] à un écrivain qui contestait les modalités de calcul de ses droits à la retraite retenues par la Cnav, du fait de l'absence de prise en compte par l'Agessa de ses revenus des années 2008 à 2010. Le tribunal a notamment considéré qu'en application de ses statuts, il appartenait à l'Agessa d'effectuer un recensement permanent des artistes-auteurs et des diffuseurs d'œuvres de l'esprit. En pratique, les résultats des années 2008 à 2010 de l'écrivain « *auraient dû être pris en compte, non pas pour vérifier qu'il rassemblait les conditions nécessaires à une affiliation, mais pour calculer ses cotisations et en effectuer l'appel* ».

2.2.2.2 Une aide exceptionnelle récemment mise en place, insuffisamment contrôlée

Le périmètre de l'action sociale de la SSAA a été modifié à compter de 2022[38] pour permettre une prise en charge, par la commission d'action sociale, de tout ou partie du versement afférent à la régularisation des cotisations vieillesse arriérées. Un décret[39] prévoyait que le montant alloué à chaque artiste-auteur ne pouvait excéder 50 % du devis établi par la Cnav, dans la limite de 50 % de la valeur mensuelle du plafond de la sécurité sociale, soit 1 932 € en 2024, et que ces aides à la régularisation des cotisations vieillesse arriérées ne pouvaient excéder 50 % du budget de l'action sociale. Un décret du 28 juin 2024[40] a porté le plafond de l'aide à 100 % de la valeur mensuelle du plafond de la sécurité sociale et la part maximale du budget de l'action sociale consacrée à ces aides à 75 %.

[36] L'Agessa considère qu'il incombait aux artistes-auteurs assujettis de déclarer leurs ressources en application des dispositions de l'article R.328-28 du code de la sécurité sociale, et que la loi ne mettait pas à sa charge un recensement des artistes-auteurs qu'il aurait par ailleurs été impossible de réaliser, faute de connaître leurs ressources. À l'inverse, nombre d'artistes-auteurs considèrent que les dispositions de l'article R. 328-7 du même code fixaient comme mission à l'association de « *procéder au recouvrement des cotisations et contributions selon les procédures législatives et réglementaires en vigueur* » et d'« *effectuer un recensement permanent des artistes-auteurs et des diffuseurs d'œuvre de l'esprit* ».

[37] La SSAA a été condamnée au paiement de 21 000 € sur une demande d'un montant total de 39 200 €. Elle a interjeté appel à titre conservatoire.

[38] Article 109 de la loi n° 2021-1754 du 23 décembre 2021 de financement de la sécurité sociale pour 2022.

[39] Décret n° 2022-1039 du 22 juillet 2022 relatif à l'application d'une réduction de cotisations et contributions sociales et à la prise en charge du rachat de cotisations arriérées bénéficiant aux artistes-auteurs.

[40] Décret n° 2024-633 du 28 juin 2024 relatif à la prise en charge des cotisations arriérées bénéficiant aux artistes-auteurs.

En pratique, le dispositif n'est ouvert aux artistes-auteurs que depuis fin janvier 2024[41]. En trois mois, six demandes d'aide à la régularisation des cotisations arriérées ont été examinées et accordées par la SSAA pour un montant moyen de 1 627 €, sans que des critères objectifs et explicites aient été réellement définis par les administrateurs siégeant à la commission. Rien ne s'oppose par exemple à ce qu'un artiste-auteur puisse obtenir une aide à plusieurs reprises en présentant différents devis.

À cette aide, au montant parfois modique comparé au montant des devis[42], peut s'ajouter celles accordées par certains organismes de gestion collective des droits d'auteur ou l'Ircec dans le cadre de leur action sociale[43]. Il n'existe toutefois aucun échange de données entre la SSAA et ces tiers, qui lui permettrait d'envisager l'attribution d'un montant variable, à tout le moins plus équitable, selon les demandes.

2.3 Une offre de services aux artistes-auteurs sans réelle valeur-ajoutée

Les seize organisations professionnelles représentées au conseil d'administration de la SSAA, qui ont été consultées par la Cour lors de son contrôle, ont toutes appelé l'attention sur un besoin d'information et d'accompagnement des artistes-auteurs pour accéder à leurs droits sociaux (retraite, maladie, famille). Les difficultés pour identifier et faire valoir ces droits sociaux se sont atténuées depuis la réforme de la gestion de la retraite de base en 2019 mais demeurent importantes pour les artistes-auteurs qui ne sont pas spécialement sensibilisés à ces sujets dans le cadre de leur formation. Une information précise existe ; elle est accessible sur différents sites institutionnels et professionnels (cf. *supra*) mais n'est pas toujours connue des intéressés. D'après les données de l'Urssaf Limousin, plus d'un artiste-auteur sur deux éligible au remboursement de la cotisation vieillesse plafonnée n'en a pas fait la demande en 2022.

La SSAA propose une relation multicanale avec les artistes-auteurs et diffuseurs, combinant les services en ligne, pour lequel les artistes-auteurs dans leur grande majorité[44] se sont déclarés satisfaits, l'accueil physique, le courriel, la relation téléphonique et le courrier.

Hormis le site Internet, dont la fréquentation n'a toutefois pas encore atteint le niveau constaté avant la création de la SSAA, ces services demeurent globalement peu utilisés par les artistes-auteurs comme en attestent les principaux indicateurs analysés en annexe n° 3. Le canal téléphonique, qui constitue le mode de contact privilégié de la SSAA, recense huit fois moins d'appels (30 000 appels en moyenne par an) comparé à celui de l'Urssaf Limousin (235 000 appels en moyenne par an).

---

[41] Cf. avenant du 29 janvier 2024 à la convention du 23 novembre 2023 entre la Cnav agissant comme opérateur du dispositif de régularisation et la SSAA, comme opérateur de l'aide exceptionnelle.

[42] Sur un échantillon de 50 dossiers examinés par la Cour, le montant de l'aide représentait environ 5 % du montant des devis qui s'établissait à 9 000 € en moyenne.

[43] La Scam accorde aux artistes-auteurs des aides à la régularisation des cotisations arriérées comprises entre 900 € et 3 000 €. Celles accordées par la SACD peuvent atteindre jusqu'à 6 000 €.

[44] Selon les enquêtes de satisfaction 2022 et 2023, 80 % des utilisateurs du site https://www.secu-artistes-auteurs.fr se sont déclarés « tout à fait satisfaits » ou « plutôt satisfaits ».

Différentes raisons peuvent expliquer ce faible recours aux services proposés par la SSAA.

La première d'entre elles est que sa mission d'information et de facilitation de l'accès aux droits n'est pas exclusive. Nombre de services et d'informations proposés aux artistes-auteurs figurent également sur différents portails auxquels renvoie le site de la SSAA, que ce soit celui de la Cnav en matière de retraite[45] ou celui de l'Urssaf en matière de cotisations[46].

Les artistes-auteurs sont également accompagnés dans leurs démarches par certains organismes de gestion collective des droits d'auteur[47], par leurs organisations professionnelles, mais aussi par l'Ircec. De fait, cinq années après la réforme du recouvrement des cotisations, la SSAA n'a pas pleinement retrouvée la place qui était celle de l'Agessa et de la Maison des artistes auprès des artistes-auteurs.

Par ailleurs, lorsque les artistes-auteurs ont recours aux services proposés par la SSAA, les niveaux de satisfaction demeurent préoccupants. Entre 2020 et 2022, moins de 55 % en moyenne des artistes-auteurs étaient satisfaits de la qualité du service rendu, soit beaucoup moins qu'au régime général et qu'au sein de l'organisation autonome de l'assurance vieillesse des professions libérales (85 % à 95 % de satisfaction). L'analyse des enquêtes annuelles de satisfaction de la SSAA met en évidence une part élevée d'artistes-auteurs - près d'un sur trois en moyenne - contraints de réitérer leur demande avant d'obtenir une information complète et fiable.

[45] Simulateur de cotisations arriérées, consultation du relevé de carrière, simulateur et demande de retraite, etc.

[46] Chaque cotisant dispose d'une information sur l'actualité et 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.

[47] Accompagnement par la Scam de 60 auteurs en 2022 dans la constitution de leur dossier de demande de retraite, création en 2024 d'un poste de conseiller retraite à la SACD, accompagnement depuis 2021 de plus de 230 artistes-auteurs ayant rencontré des difficultés à comprendre les démarches et les échanges avec l'Urssaf-Limousin au moyen d'un site *ad hoc* https://www.sacd.fr/fr/mon-probleme-avec-lurssaf, etc.

3 UNE GESTION ADMINISTRATIVE ET COMPTABLE DE LA SECURITE SOCIALE DES ARTISTES-AUTEURS DEFAILLANTE

La gestion administrative et comptable de la SSAA[48] présente de nombreuses lacunes en matière de ressources humaines (3.1), de remboursement de frais des administrateurs et des collaborateurs (3.2), de comptabilité (3.3) et de commande publique (3.4).

3.1 Une gestion des ressources humaines fragile

3.1.1 Une inadéquation des effectifs aux missions exercées

Depuis 2019, les effectifs de la SSAA sont relativement stables variant de 26 à 29 équivalents temps plein (ETP) au 31 décembre de chaque année. Néanmoins, ces effectifs ne comprennent pas les personnels mis temporairement à disposition de la SSAA par l'Acoss à la suite du transfert de l'activité de recouvrement de cotisations des artistes-auteurs en début de période sous contrôle.

Tableau n° 1 : évolution des effectifs par service en équivalents temps plein au 31/12

	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019-2023
Direction	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0 %
Direction comptable et financière	4,5	4,5	3,0	3,0	3,0	- 33 %
Direction des affaires générales	4,5	5,5	4,5	3,9	4,0	- 11 %
Direction des systèmes d'information	2,2	3,4	3,0	4,5	3,1	44 %
Direction juridique	2,5	2,5	2,5	2,5	1,6	- 36 %
Direction relation artiste-auteur	8,8	8,8	11,1	11,6	12,6	43 %
Direction relation artiste-auteur - département marketing communication	2,5	2,5	3,3	2,5	3,2	28 %
Total	**26,0**	**28,2**	**28,3**	**29,0**	**28,5**	**10 %**

Source : Cour des comptes d'après données SSAA

[48] En sa qualité d'organisme agréé, la SSAA agit « *pour le compte des organismes de sécurité sociale* », au sens de l'article R. 382-12 du code de la sécurité sociale.

La réforme de 2019 a conduit au transfert de 65 des 88 ETP que comptaient l'Agessa et la Maison des artistes sur le périmètre des activités de sécurité sociale fin 2018 au réseau des Urssaf à compter du 1er janvier 2019, tandis que 24 salariés (23 ETP), opposés au transfert, sont restés salariés de l'Agessa et de la Maison des artistes, dont 14 maintenus dans les services supports. Au 1er janvier 2024, l'Urssaf Limousin comptait 93 ETP affectés aux artistes-auteurs et aux diffuseurs, hors encadrement supérieur, soit 5 ETP de plus que les effectifs totaux de l'Agessa et de la Maison des artistes sur le périmètre des activités de sécurité sociale avant transfert.

Cinq ans après le transfert de l'activité de recouvrement, l'effectif de la SSAA n'est pas adapté aux missions résiduelles exercées par l'association. Le transfert du recouvrement n'a pas été suivi d'un plan d'accompagnement des personnels vers une organisation cible rationalisée de la SSAA, l'effectif résultant principalement du choix des salariés de rester dans la structure.

La stabilité des équipes a conduit à une surcharge d'activité en début de période pour traiter le stock de dossiers non repris par l'Urssaf Limousin, puis à une sous-occupation manifeste et persistante d'une partie des équipes, notamment d'encadrement. La SSAA comptait, fin 2023, 2 agents de direction, 17 cadres, et seulement 7 employés[49]. Le taux d'encadrement, supérieur à 70 %, est trop élevé. La surqualification de certains personnels par rapport aux missions à réaliser participe à la dégradation des conditions de travail comme cela a été relevé dans le rapport d'enquête interne sur signalement de risques psychosociaux demandé en février 2024 par les représentants du personnel de la SSAA auprès d'un cabinet d'avocats-enquêteurs. Le taux d'absentéisme à la SSAA était anormalement élevé en 2023, atteignant 16,8 %, alors qu'il s'élevait en moyenne en France à 6,11 %[50].

3.1.2 Une masse salariale élevée

En matière de rémunération, la SSAA applique la convention collective nationale des organismes de sécurité sociale, avec notamment le protocole d'accord de l'union des caisses nationales de sécurité sociale (Ucanss) relatif au dispositif de rémunération et à la classification des emplois. Sur ces fondements, les salariés sont rémunérés sur 14 mois, comprenant l'octroi de deux primes allouées à tous les salariés, une prime de 13e mois et une prime de vacances, correspondant chacune à un salaire de base. Les modalités de versement de ces primes sont conformes à l'exception du calcul de l'allocation vacances pour les salariés dont les horaires de travail ont changé au cours du mois de référence pour le paiement de cette prime (mai ou septembre), la SSAA n'effectuant pas la proratisation prévue par la convention collective nationale[51] .

L'accord d'entreprise applicable en 2023 prévoit en sus l'octroi de primes supplémentaires individuelles non prévues par la convention collective. Des primes exceptionnelles ont été allouées à tous les salariés pour des montants variables représentant au total 32 470 € en 2023, sans que leur modulation soit justifiée par une décision individuelle du

[49] La SSAA comptait également deux ETP recrutés dans le cadre de prestations en informatique.

[50] Source : Baromètre Ayming / AG2R La Mondiale 2024.

[51] Cf. note technique de l'Ucanss relative aux modalités d'application de l'article 22 bis de la convention collective nationale de travail du 8 février 1957 du personnel des organismes de sécurité sociale.

directeur, dont c'est la prérogative, précisant les travaux supplémentaires auxquels elle se rapporte. Deux salariés ont également bénéficié d'une prime de résultats[52] en 2023, malgré l'absence de comptes-rendus d'entretien annuel d'évaluation justifiant l'atteinte d'objectifs individuels et donc l'attribution de ces primes, contrairement à ce que prévoit l'article 17 de l'accord d'entreprise. En réponse aux observations provisoires de la Cour, la SSAA a indiqué avoir établi des comptes-rendus d'entretien d'évaluation pour les salariés présents en fin d'année 2024.

L'ensemble des salariés a également perçu une prime de performance collective, qui n'était prévue ni par l'accord d'entreprise ni par la convention collective des organismes de sécurité sociale. En 2023, son montant total s'est élevé à 17 833 €. Elle trouve son origine dans la lettre d'agrément de l'Agessa du 19 mars 2010. Cette prime, prévue pour les seuls salariés de l'Agessa, par un accord triennal de 2016, a été versée à l'ensemble des personnels de la SSAA en 2023, sans que la SSAA puisse transmettre à la Cour l'acte juridique autorisant son attribution. Elle est calculée selon l'atteinte d'indicateurs communs à l'ensemble du personnel et révisés annuellement. Les indicateurs retenus en 2022 sont en partie inadéquats ou mal évalués. Par exemple, les deux premiers indicateurs sur les taux d'anomalie et les taux d'impact financier appliqués à chacun des services métiers, comptable et affaires générales ne couvrent que marginalement les enjeux d'activité propres à ces services. L'objectif de certification des comptes est évalué comme atteint, alors qu'aucun commissaire aux comptes n'a été nommé pour les certifier. L'accord d'entreprise doit être actualisé pour intégrer cette prime et les indicateurs permettant son évaluation doivent être revus.

Les primes représentent 17 % des rémunérations des salariés ; 83 % de leur montant n'est pas modulé selon la manière de servir du salarié.

Il résulte de la forte proportion de cadres et de la politique de rémunération un salaire moyen de 56 435 € en 2022, soit un montant supérieur de 29 % à celui payé en moyenne dans les organismes de sécurité sociale[53]. La rémunération des cadres a progressé de 15 % entre 2019 et 2023 (+ 4 % par an), alors que celle des employés est restée stable.

3.1.3 Des règles avantageuses en matière de temps de travail

L'accord d'entreprise applicable depuis le 1er janvier 2023 prévoit un nombre de jours de congés élevés, avec au moins 46 jours par an pour l'ensemble des salariés à temps plein (27 jours de congés payés, 2 jours de fractionnement, 1 journée administrative, 16 jours de RTT), auxquels s'ajoutent divers congés supplémentaires pour ancienneté, enfant à charge de moins de 15 ans, compensation des fêtes légales se situant un samedi, maternité ou pour délai

[52] Également appelée prime sur objectifs, elle est réservée aux emplois classés à partir du niveau 8 des employés et cadres, du niveau VII des emplois informatiques, ainsi que les ingénieurs conseils. En 2023, sept emplois sont concernés.

[53] En 2022, le salaire moyen s'élevait à 43 800 € dans les autres caisses auditées et 39 350 € pour les personnels sous accord collectif. Source : contrôle général économique et financier - commission interministérielle d'audit salarial du secteur public (CIASSP) - Régime général de sécurité sociale 16 octobre 2023, audit de plus de 50 organismes, représentant un tiers de l'emploi public hors fonction publique.

de route. Sans compter les autorisations exceptionnelles d'absence, les salariés bénéficient d'une cinquantaine de jours de congés par an.

3.1.4 Des locaux trop spacieux

La SSAA paie un loyer annuel de 642 924 € en 2023, pour des locaux largement surdimensionnés, avec un ratio de près de 40 m² par salarié[54], la SSAA ayant conservé 80 % de la superficie de ses locaux après le transfert de l'activité de recouvrement

Le taux élevé d'absentéisme, la politique généreuse en matière de congés et la pratique courante du télétravail (74 % des agents bénéficient de l'indemnité forfaitaire de télétravail) portent le taux réel d'occupation des locaux à un niveau particulièrement faible auquel il convient de remédier.

3.2 Le remboursement des frais des administrateurs et des collaborateurs

L'arrêté du 22 avril 2010 relatif à l'indemnisation des administrateurs des organismes agréés mentionnés à l'article R. 382-6 du code de la sécurité sociale définit les règles d'indemnisation des administrateurs de la SSAA. Si l'article R. 382-6 susmentionné a été abrogé à la suite de la création de la SSAA, l'arrêté n'a pas été actualisé et constitue le seul fondement juridique aux remboursements réalisés.

Les textes appliqués par la SSAA et l'Ircec concernant le remboursement des frais de leurs administrateurs diffèrent : la première s'appuie sur les règles de remboursement applicables aux travailleurs indépendants[55], tandis que la seconde se réfère aux textes applicables aux professions libérales. Il conviendrait de remédier à cette incohérence historique, qui conduit notamment à verser des indemnités pour perte de gain aux administrateurs d'un montant qui varie presque du simple ou double[56].

Représentant un peu moins de 20 000 € en 2023, le remboursement des frais des administrateurs de la SSAA doit être sécurisé (cf. annexe n° 4). En effet, d'une part, des indemnités forfaitaires compensatrices de frais ont été versées aux administrateurs sans qu'une décision du conseil d'administration l'ait formellement autorisé. D'autre part, des frais de déplacement ont été indûment remboursés à un administrateur, faute de justificatif préalablement demandé à l'intéressé.

Le suivi des remboursements est effectué dans plusieurs tableurs Excel, comportant des erreurs, dont il n'a pas été possible de déterminer si elles avaient été reprises dans les

[54] 1 114 m² de locaux pour 28,5 équivalents temps plein au 31 décembre 2023.

[55] En application de l'alinéa 7 de l'article R. 382-8 du code de la sécurité sociale, qui autorise le versement d'une indemnité forfaitaire pour perte de gain, dont le montant est fixé en application du dernier alinéa de l'article L. 231-12 du code de la sécurité sociale, qui fait lui-même référence aux travailleurs indépendants. La SSAA se fonde donc pour le calcul des indemnités pour perte de gain sur l'arrêté du 2 juillet 2010 fixant les remboursements et indemnités alloués aux administrateurs de la Caisse nationale et des caisses de base du régime social des indépendants.

[56] 69,12 € en 2023 à la SSAA, correspondant à six fois le Smic horaire contre 130,46 € à l'Ircec.

remboursements effectués. La fiabilité des outils de suivi et de gestion des remboursements doit être améliorée.

En réponse aux observations provisoires de la Cour, la SSAA a indiqué que son conseil d'administration avait adopté, lors de sa réunion du 17 septembre 2024, une délibération autorisant le versement de l'indemnité forfaitaire compensatrice de frais et que la procédure et les outils permettant les remboursements avaient été actualisés.

S'agissant du remboursement des frais des collaborateurs, la SSAA applique les règles en vigueur dans les organismes du régime général de la sécurité sociale. Ces remboursements sont marginaux en montant (5 423 € en 2023) et concentrés sur la prise en charge renouvelée depuis 2022 des frais de transport d'un cadre domicilié dans le Sud de la France, tel que prévu par un avenant à son contrat de travail.

3.3 Une gestion budgétaire et comptable présentant de nombreuses lacunes

Le budget de la SSAA est négocié chaque année avec la direction de la sécurité sociale. Une fois arrêté, il est intégralement financé par une dotation versée par l'Acoss (4,7 M€ en 2023).

3.3.1 Un budget arrêté tardivement, sans analyse de l'exécution du budget de l'année précédente

L'absence de conseil d'administration de 2014 à 2023 a laissé la direction de la Maison des artistes et de l'Agessa, puis de la SSAA sans contre-pouvoirs internes qui auraient pu conduire à améliorer le travail de la direction administrative. Cette carence persistante a contribué à retarder la construction budgétaire chaque année au point que le budget a été validé avec retard par les ministères de tutelle, en cours d'exercice, de 2019 à 2023.

Pour l'exercice 2024, cette situation a persisté malgré l'installation du conseil d'administration le 13 février 2023. N'ayant pas été communiqué aux membres du conseil d'administration de la SSAA en amont de sa séance du 14 décembre 2023, le projet de budget remis en séance n'a pas été examiné. Dans un contexte de très fortes tensions entre le président du conseil d'administration et l'ancien directeur de la SSSA et de l'absence justifiée de la directrice financière et comptable, le budget 2024 n'a pas été présenté au conseil d'administration lors de la réunion du 6 février 2024. Il a finalement été proposé au vote du conseil d'administration le 17 septembre 2024.

Aucun travail de comparaison et d'analyse entre les prévisions de dépenses et leur exécution n'a été produit. Seuls des tableaux comparant les budgets prévisionnels d'une année sur l'autre ont été établis.

3.3.2 Une absence d'annexe qui affecte la lisibilité des comptes

Ni la Maison des artistes, ni l'Agessa et ni la SSAAA n'ont produit l'annexe aux comptes pourtant obligatoire. Celle-ci fait partie intégrante des états financiers. Elle a pour objet de fournir l'ensemble des informations utiles à la compréhension des données du bilan et du compte de résultat. Elle informe de l'évolution du patrimoine, de la situation financière et du résultat de l'organisme. L'annexe fournit également des informations sur l'activité de l'organisme et l'environnement dans lequel il évolue.

3.3.3 Une comptabilisation inadéquate des dotations aux provisions et des reprises sur provisions

La SSAA, comme la Maison des artistes et l'Agessa auparavant, n'a pas suivi la méthode de comptabilisation des dotations aux provisions et des reprises sur provisions consistant à ne doter ou ne reprendre que ce qui concerne l'exercice en cours. S'accumulent ainsi au compte de résultat des dotations aux provisions qui datent de plusieurs années[57]. Cette pratique fausse la lecture du compte de résultat en majorant les produits et les charges de façon significative, puisque les dotations et les reprises sur provisions représentent près de 50 % des charges et produits[58] en 2023 (40 % en 2022). Cette particularité n'est pas précisée dans les documents comptables présentés au conseil d'administration.

De plus, les créances, dont les plus anciennes remontent à 2005, aux probabilités de recouvrement quasi-nulles, auraient dû faire l'objet, par prudence, d'un taux de provisionnement de 100 %, ce qui n'a pas été le cas avant 2023.

3.3.4 Une présentation comptable peu lisible de la gestion du recouvrement

La tenue des comptes liés à la gestion du recouvrement des créances émises préalablement au transfert de l'activité de recouvrement au réseau des Urssaf en 2019 relève toujours de la SSAA, quand bien même l'action en recouvrement est assurée par l'Urssaf Limousin. La SSAA enregistre ainsi dans ses comptes les opérations effectuées par l'Urssaf Limousin.

L'activité de recouvrement des cotisations est encadrée par des dispositions propres aux organismes de sécurité sociale et un modèle spécifique de présentation des comptes (bilan et compte de résultat).

L'essentiel des charges et des produits relatifs à la gestion du recouvrement, qui est présentée séparément de la gestion administrative courante, consiste en des écritures

[57] Les reprises sur provisions, pour l'essentiel, sont la reprise en année n+1 des provisions de l'année n qui ont été surévaluées, car celles-ci ne prennent pas en compte la seule année en cours, mais l'ensemble des dotations constituées depuis 2005.

[58] Par exemple, en 2023, la dotation aux provisions s'élevait à 19,98 M€ sur un montant total de charges de 41,6 M€ ; les reprises sur provisions s'élevaient à 20,5 M€ sur un montant total de produits de 41,6 M€.

comptables qui ne retracent pas l'activité de l'année en cours. En 2023, seuls - 0,37 M€ de produits[59] et 1,45 M€[60] de charges relevaient de l'activité de l'exercice comptable, hors dotations et reprises des provisions de l'année en cours.

La gestion du recouvrement doit produire un résultat nul. À cette fin, la SSAA procède à une écriture comptable particulière en toute fin d'exercice comptable, inscrivant le montant des produits (20,1 M€ en 2023) en charges et, de façon symétrique, une écriture comptable du montant des charges (21,4 M€ en 2023) en produits[61].

Tableau n° 2 : compte de résultat (gestion du recouvrement) 2023 de la SSAA

Produits	M€	Charges	M€
Cotisations sociales	- 0,44	Charges techniques : pertes sur créances irrécouvrables	1,19
Reprises sur dépréciations exceptionnelles	0,07	Charges techniques : annulations d'ordre de recettes des exercices antérieurs (diffuseurs)	0,26
Reprises sur provisions	20,51	Dotations aux provisions pour dépréciation des actifs circulants	19,98
Divers autres produits techniques : transferts de charges techniques	21,43	Diverses autres charges techniques : transferts de produits techniques	20,14
Total des produits	**41,57**	**Total des charges**	**41,57**

Note de lecture : Le montant des transferts de charges techniques (21,4 M€) correspond à la somme de pertes sur créances irrecouvrables (1,2 M€), des annulations d'ordres de recettes des exercices antérieurs (0,3 M€) et des dotations aux provisions (20 M€). Le montant des transferts de produits techniques (20,1 M€) correspond à la somme des cotisations sociales (- 0,4 M€), des reprises sur dépréciations exceptionnelles (0,1 M€) et des reprises sur provisions (20,5 M€).
Source : SSAA

De façon plus simple, une écriture comptable d'équilibre (1,29 M€ inscrit en produits) correspondant à la différence entre les charges et les produits pour obtenir un résultat nul permettrait d'avoir un total de charges et de produits identique et plus faible que dans la présentation actuelle (21,43 M€ au lieu de 41,57 M€). Cette méthode de prise en compte de la différence des charges et des produits est celle qui permet de déterminer le résultat comptable (perte ou bénéfice) en comptabilité générale.

[59] Correspondant à - 0,44 M€ de cotisations sociales en admission en non-valeur et 0,07 M€ de reprises sur dépréciations exceptionnelles.

[60] Correspondant à 1,19 M€ de pertes sur créances irrécouvrables et 0,26 M€ d'annulations d'ordre de recettes des exercices antérieurs (diffuseurs).

[61] Ces écritures comptables (par exemple « Diverses autres charges (ou produits) techniques : transferts de produits (ou de charges) techniques ») dont les intitulés sont issus du plan comptable unique des organismes de sécurité sociale sont d'autant moins compréhensibles qu'elles ne sont pas assorties d'une annexe aux comptes à l'adresse du conseil d'administration, notamment.

Tableau n° 3 : compte de résultat simplifié 2023 de la SSAA

Produits	M€	Charges	M€
Cotisations sociales	- 0,44	Charges techniques : pertes sur créances irrécouvrables	1,19
Reprises sur dépréciations exceptionnelles	0,07	Charges techniques : annulations d'ordre de recettes des exercices antérieurs (diffuseurs)	0,26
Reprises sur provisions	20,51	Dotations aux provisions pour dépréciation des actifs circulants	19,98
Écriture d'équilibre	1,29		
Total des produits	**21,43**	**Total des charges**	**21,43**

Source : Cour des comptes

3.3.5 L'enregistrement inapproprié de créances douteuses dans les comptes de la SSAA

La SSAA, comme la Maison des artistes et l'Agessa auparavant, garde dans ses comptes les créances douteuses dont la gestion et le recouvrement contentieux sont gérés par des tiers (l'Urssaf Limousin depuis 2014). Dans la mesure où la SSAA ne fait qu'enregistrer dans ses comptes les informations que lui transmet l'Urssaf Limousin (sans transferts de fonds en cas de recouvrement), ces créances douteuses auraient pu être transférées (par le processus de cession de créances) dès 2019 dans les comptes de l'Urssaf Limousin pour simplifier les processus et mettre en accord la comptabilité des organismes et la réalité de l'action comptable de ceux-ci. En particulier, les admissions en non-valeur (quand les démarches de recouvrement n'ont pu aboutir) et les annulations de créance (en cas de décès par exemple) sont décidées par l'Urssaf Limousin qui transmet l'information à la SSAA, laquelle enregistre l'information dans ses comptes.

3.3.6 Une absence de certification et de publication des comptes

Bénéficiant d'une dotation de fonctionnement pour contribuer à la gestion de la couverture des artistes-auteurs par la sécurité sociale, ni la Maison des artistes, ni l'Agessa, ni la SSAA n'ont nommé de commissaire aux comptes pour certifier leurs comptes. Les travaux d'un commissaire aux comptes auraient permis d'améliorer la lisibilité des comptes, notamment en ce qui concerne la gestion du recouvrement présentée séparément de la gestion administrative. Les statuts de la SSAA[62] prévoient pourtant depuis 2020 la nomination d'un commissaire aux comptes. Les comptes des associations n'ont été ni certifiés, ni publiés[63] au Journal officiel des associations.

[62] Article 16 des statuts de la SSAA du 21 décembre 2020 et article 25 des statuts du 5 septembre 2022.
[63] Seuls les comptes portant sur l'exercice 2023 ont été publiés.

L'audit contractuel mis en place avec un commissaire aux comptes depuis 2019 ne constitue pas un travail de certification des comptes au vu des livrables produits (absence de présentation du référentiel comptable, de présentation des méthodes comptables, de présentation et d'explication des principaux postes du bilan et du compte de résultat, notamment). L'indicateur de certification des comptes retenu dans le calcul de la prime de performance collective n'est donc pas atteint, contrairement à ce qui a été pris en compte en 2022 pour l'attribution de la prime de performance collective (cf. *supra*).

L'absence de certification des comptes et le défaut de publication des comptes antérieurs à 2023 n'ont pas été relevés par les ministères de tutelle, illustrant un défaut de contrôle de l'association.

3.3.7 Un contrôle interne limité à une cartographie des risques

La SSAA a peu pris en compte les obligations du décret n° 2013-917 du 14 octobre 2013 relatif au contrôle interne des régimes obligatoires de base de sécurité sociale.

Elle a partiellement actualisé en 2023 la cartographie des risques que la Maison des artistes et l'Agessa avaient établie dès 2012 (actualisée en 2017), mais aucun rapport de contrôle interne sur l'efficacité ou les limites de celle-ci n'a été produit.

Le transfert de l'activité de recouvrement des cotisations en 2019 aurait dû entraîner la suppression de 32 des 57 processus de gestion mis en œuvre par l'Agessa et la Maison des artistes.

Certaines procédures auraient dû être actualisées (celle sur les marchés publics date du 20 novembre 2013) et d'autres mériteraient d'être plus avancées, comme la procédure relative aux contentieux, compte tenu de l'importance des montants de créances prescrites, ou la procédure concernant la commission de recours amiable.

3.4 Le choix, sujet à caution, d'un outil informatique inopérant et coûteux

Organisme de droit privé chargé d'une mission de service public, la SSAA, comme l'Agessa et la Maison des artistes avant elle, est soumise aux règles de la commande publique en tant que pouvoir adjudicateur.

La SSAA, pouvoir adjudicateur au regard du code de la commande publique

Est qualifiée de pouvoir adjudicateur au sens de l'article L. 1211-1 du code de la commande publique, la personne morale de droit privé créée pour satisfaire une mission d'intérêt général autre qu'industrielle et commerciale, dont soit l'activité est financée majoritairement par un pouvoir adjudicateur, soit la gestion est soumise à un contrôle par un pouvoir adjudicateur, soit l'organe d'administration, de direction est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par un pouvoir adjudicateur.

Assurant, en application de ses statuts et de l'agrément reçu à cet effet, une mission de gestion de l'affiliation des artistes-auteurs à la sécurité sociale et de contrôle du respect du champ d'application des règles spécifiques aux artistes-auteurs, la SSAA a bien été créée pour assurer une mission d'intérêt général, dont étaient auparavant chargées la Maison des artistes et l'Agessa.

La tutelle exercée par l'État sur l'association, telle que prévue par les statuts, satisfait au critère de dépendance à un pouvoir adjudicateur. En effet, l'association est administrée par un conseil d'administration dont les membres sont désignés par un arrêté conjoint du ministre de la culture et du ministre chargé de la sécurité sociale (article 13 des statuts), le directeur de l'association et son directeur comptable et financier sont nommés suivant les mêmes formes (articles 19 et 20). Enfin, le fonctionnement de l'association est financé par une dotation de l'Acoss, dans la limite d'un budget approuvé par les ministres chargés de la sécurité sociale, de la culture et du budget (article 22).

Au cours de la période examinée par la Cour, la SSAA et les associations qui l'ont précédée ont la plupart du temps eu recours à des marchés à procédure adaptée[64] dont elles déterminent librement les conditions. En l'absence, depuis avril 2014[65], d'administrateurs susceptibles de siéger au sein d'une commission des marchés, la procédure d'attribution des marchés a relevé d'une commission administrative composée de collaborateurs du service des affaires générales et des services concernés par l'objet du marché. Depuis l'installation du conseil d'administration de la SSAA au deuxième trimestre 2023, aucune commission des marchés composée d'administrateurs n'a été constituée.

L'analyse conduite par la Cour sur six marchés à procédure adaptée sur la période 2019-2023[66] montre que les règles de la commande publique n'ont pas toujours été appliquées avec suffisamment de rigueur.

Le marché de refonte de l'applicatif métier de la SSAA dénommé *Sesaame*, d'un montant prévisionnel de 422 000 € TTC, a fait l'objet en 2020 d'une procédure formalisée, prenant la forme d'un appel d'offres restreint. L'objet de ce marché consistait à doter la SSAA d'un nouvel outil métier dont les travaux avaient débuté, lui permettant d'accéder aux anciennes données des systèmes d'information de la Maison des artistes et de l'Agessa, conservées au sein d'un outil unique, et l'ajout de fonctionnalités permettant de s'adapter aux nouveaux besoins créés par la réalisation des missions nouvelles de la SSAA, telles que la possibilité de surcotiser pour compenser l' « année blanche » qui a accompagné le transfert du recouvrement des cotisations au réseau des Urssaf ou l'aide au rachat des cotisations non collectées par l'Agessa.

Le marché a été attribué le 9 mars 2021 à la société W, prestataire qui collaborait déjà avec la direction commune de la Maison des artistes et de l'Agessa depuis 2014 pour la réalisation de prestations diverses. La direction des associations avait sollicité la société W en 2019 pour réaliser un audit du système d'information. Cet audit, réalisé par M. H, directeur associé et consultant de la société W, avait notamment préconisé de renforcer la fonction de

[64] Marchés relevant de l'article L. 2123-1 du code de la commande publique.

[65] Les conseils d'administration de l'Agessa et de la Maison des artistes ont été suspendus en avril 2014 et les deux associations dont la gestion était mutualisée ont été placées sous administration provisoire. Il en a été de même les premiers mois de fonctionnement de la SSAA.

[66] Aucun marché n'a été passé au premier semestre 2024.

direction des services informatiques. Dans cette perspective, une prestation de prise en responsabilité externalisée a été achetée à la société W, qui a confié à M. H la direction des services informatiques, à temps partiel, entre février 2020 et avril 2022. M. H était secondé par un autre consultant de la société W. En sa qualité de directeur des services informatiques, M. H a participé à compter de juin 2020 à l'élaboration du cahier des charges du marché de refonte de l'applicatif métier puis à l'analyse des offres reçues ayant directement débouché sur la décision d'attribution du marché au profit de la société W, dont il était directeur associé.

L'acte d'engagement de la société W a en outre été signé par une salariée de la SSAA non habilitée pour engager juridiquement une dépense.

La SSAA a retenu une méthode agile pour le suivi de ce projet, censée lui permettre de participer au développement de l'outil *Sesaame* tout au long de l'avancement du projet. Cette méthode s'est avérée inefficiente compte tenu de l'insuffisante capacité des services de la SSAA à exprimer leurs besoins.

Aucun suivi budgétaire de ce marché n'a été réalisé par la SSAA ; seule la société retenue transmettait des documents sur l'avancement de ce projet insuffisamment piloté.

L'outil *Sesaame* a été partiellement déployé à compter de juin 2021 pour la relation clients et la comptabilité. L'outil souffrant d'anomalies majeures[67] en l'absence d'une expression de besoins suffisamment claire, la SSAA a décidé de revenir à l'utilisation des anciens applicatifs de la Maison des artistes et de l'Agessa. Début 2025, la SSAA utilisait *Sesaame* uniquement pour le stockage de documents numérisés.

Afin de mettre un terme au différend qui a opposé la SSAA et la société W à ce sujet, un protocole d'accord transactionnel a finalement été conclu en juin 2024 par l'ancien directeur de la SSAA. Il prévoit que la SSAA accepte que de nouvelles prestations ayant trait à l'outil *Sesaame* puissent faire l'objet d'un nouveau contrat avec la société W tout en se réservant le droit d'en confier l'exécution à un autre prestataire. En contrepartie, la société W a accordé à la SSAA divers remboursements, avoirs et prestations réalisées à titre gracieux, pour un montant net de 90 829 €.

Le choix de l'outil *Sesaame* s'avère mal avisé, inopérant[68] et coûteux pour la SSAA. D'après l'association, plus de 1 M€[69] ont été investis entre 2021 et 2024 à la fois dans l'outil *Sesaame* mais aussi dans les solutions déployées pour pallier les insuffisances de cet outil, soit 2,5 fois plus que le budget initialement prévu. Au final, l'échec du marché *Sesaame* résulte d'une mauvaise expression des besoins et de l'absence de réel suivi de l'exécution du marché, qui ont conduit à un dérapage de son coût et à la livraison d'un produit dysfonctionnel.

[67] Données incomplètes ou erronées, doublons, triplons, importants problèmes d'ergonomie alors que le cahier des charges demandait aux candidats de porter une attention particulière sur cet aspect, etc.

[68] Un nouveau projet est à l'étude depuis le début de l'année 2024, sans qu'un budget global ait été défini.

[69] Soit 678 091 € au titre du projet *Sesaame* auxquels s'ajoutent 324 250 € pour le maintien en condition opérationnelle à partir de 2022, soit la date de déploiement prévu, des applicatifs de la Maison des artistes et de l'Agessa, pour gérer les données historiques et 70 196 € au titre de la rémunération d'un salarié de la SSAA chargé exclusivement de la gestion des nouveaux affiliés.

CONCLUSION

Au regard des défaillances constatées dans l'exercice des missions de la SSAA et dans sa gestion, il n'est pas souhaitable de maintenir l'organisation actuelle de la gestion de la retraite de base des artistes-auteurs, d'autant que les ministères de tutelle n'exercent pas avec la vigilance nécessaire leur mission de surveillance et de contrôle[70] de l'organisme, comme en atteste par exemple la persistance de comptes non certifiés. La réforme de 2019, qui n'a pas permis de progresser suffisamment en termes d'efficience et de qualité de service, doit être poursuivie, dans le prolongement du transfert de l'activité de recouvrement des cotisations au réseau des Urssaf.

Les missions d'affiliation des artistes-auteurs, d'information et d'action sociale, prévues respectivement aux articles R. 382-3 et L. 382-7 du code de sécurité sociale, devraient progressivement être transférées au réseau des Urssaf pour être exercées par l'Urssaf Limousin, qui est aujourd'hui reconnue, davantage que la SSAA, comme l'interlocuteur des artistes-auteurs. L'agrément de la SSAA devrait en conséquence être retiré[71]. Un tel transfert permettrait de redonner de la cohérence, de la lisibilité et de l'efficacité aux processus d'affiliation, d'information et de gestion de l'action sociale des artistes-auteurs, en les concentrant au sein d'un seul organisme clairement identifié par les artistes-auteurs, les diffuseurs de leurs œuvres et les acteurs de leur protection sociale.

Concernant la mission d'affiliation, les liaisons entre la SSAA et l'Urssaf Limousin ne fonctionnent toujours pas, cinq ans après la réforme. Il serait plus efficient que l'Urssaf Limousin, chargée de l'immatriculation des artistes-auteurs, soit également compétente pour l'affiliation et son contrôle[72].

S'agissant de la mission d'information sur les droits sociaux, l'Urssaf Limousin, qui est en relation avec les autres organismes de la sécurité sociale, l'assure déjà en partie et avec succès.

L'Urssaf Limousin devrait également assurer la gestion de l'action sociale de la SSAA, compte tenu de son champ qui relève d'aides aux paiements de cotisations (aides à la cotisation forfaitaire et au rachat de cotisations arriérées).

---

[70] L'article R. 382-15 dispose que *« par exception aux dispositions de l'article R. 112-1, le ou les organismes agréés sont soumis au contrôle du ministre chargé de la sécurité sociale, du ministre chargé du budget et du ministre chargé de la culture, qui peuvent faire procéder par leurs représentants à toutes investigations et tous contrôles sur place. Le ou les organismes agréés sont tenus de communiquer aux fonctionnaires et agents chargés du contrôle sur place les documents administratifs et pièces comptables de toute nature. ».*

[71] Les statuts de la SSAA prévoient les modalités de dissolution de l'association, soumise à l'approbation par la majorité des deux-tiers de son assemblée générale.

[72] L'Urssaf Limousin réalise déjà des contrôles, en recourant au système national de gestion des identifiants (SNGI) pour fiabiliser les numéros d'inscription au répertoire des personnes physiques (NIR) ou en ayant recours à un nouvel outil « nouvelle gestion administrative » permettant de traiter automatiquement 80 % des événements déclarés auprès du guichet unique. Un contrôle complémentaire portant sur les revenus artistiques déclarés dans la catégorie des bénéfices non commerciaux pourrait utilement compléter le dispositif, dès que l'Urssaf Limousin aura élaboré une cartographie des risques.

Il reviendrait à une instance nationale de représentation des artistes-auteurs - à créer -, d'arbitrer les cas les plus complexes en matière d'affiliation et d'action sociale, à l'instar du conseil d'administration de la SSAA aujourd'hui. Cette instance représentative serait l'interlocutrice des ministères chargés de la sécurité sociale et de la culture concernant la protection sociale de base des artistes-auteurs.

Dans ce cadre, des collaborateurs de la SSAA pourraient être repris par le régime général (Acoss et Cnav) et mettre à profit leur expertise du secteur des artistes-auteurs, pour ce qui relève de l'affiliation, de l'information et de l'action sociale ou de la recevabilité des pièces dans les procédures de rachat de cotisations arriérées[73].

Ces réaffectations des moyens de la SSAA nécessiteraient un accompagnement du personnel, après avoir identifié les besoins en compétences des organismes du régime général ainsi que les compétences et les souhaits du personnel de la SSAA, en tirant les enseignements des erreurs commises lors du transfert opérationnel du recouvrement à l'Urssaf Limousin. Le processus de transfert des activités et des personnels devrait être anticipé et formalisé dans le cadre d'une feuille de route précise associant la SSAA, les administrations de tutelle et les organismes du régime général concernés.

En plus de l'amélioration attendue du service, une telle réorganisation pourrait induire des économies de gestion importantes, notamment en matière de charges locatives[74] et de système d'information.

Il ne paraît pas opportun de confier certaines missions de la SSAA à l'Ircec, pour ne pas perturber le bon fonctionnement de cet organisme de taille modeste et afin de préserver la lisibilité des régimes, les régimes de retraite complémentaire fonctionnant avec une gouvernance et des règles spécifiques (cf. observations définitives sur les comptes et la gestion de l'Ircec).

[73] La Cnav pourrait récupérer des données de la SSAA pour ce faire.

[74] Le montant des loyers de l'immeuble du X^{e} arrondissement de Paris (642 923 € en 2023) pourrait, une fois le bail dénoncé, être économisé.

ANNEXES

Annexe n° 1. voies de progrès.....41
Annexe n° 2. l'affiliation des artistes-auteurs 42
Annexe n° 3. l'offre de services de la SSAA aux artistes-auteurs 46
Annexe n° 4. le remboursement des frais des administrateurs de la SSAA.....48

Annexe n° 1. voies de progrès

Le présent rapport comporte des observations qui ne font pas l'objet d'une recommandation mais justifient l'engagement de travaux à court terme par la SSAA, pour certains en lien avec les tutelles. Le tableau recense ces observations et renvoie au numéro de la sous-partie du rapport concernée.

	Thème	Acteur	Partie	Actions
1	Régularisation des cotisations arriérées	SSAA	2.2.2	Mettre en place des échanges de données entre la SSAA et les organismes de gestion collective qui accordent des aides au rachat de cotisations arriérées permettant à la SSAA d'envisager l'attribution d'un montant variable, à tout le moins plus équitable, selon les demandes.
2	Offre de services	SSAA, ministères de tutelle	2.3.2 et 4	Mener une réflexion au sein du régime général sur la possibilité d'ouvrir, en région parisienne, un accueil physique, avec ou sans rendez-vous, associant les collaborateurs de la SSAA chargés de l'information des artistes-auteurs. Intégrer dans cette réflexion, une diminution des coûts de gestion liée à la dénonciation, à terme, du bail de l'immeuble qui abrite la SSAA dans le 10è arrondissement de Paris.
3	Gestion des ressources humaines	SSAA	3.1.2	Actualiser l'accord d'entreprise pour y intégrer la prime de performance collective, adapter les indicateurs aux principaux enjeux d'activité des différents services et renforcer le contrôle de leur atteinte.
4	Comptabilité	SSAA	3.3.2 et 3.3.3	Revoir la méthode de comptabilisation des dotations aux amortissements et provisions et des reprises sur amortissements et provisions et documenter la méthode conduisant à l'équilibre de la gestion du recouvrement.
5	Comptabilité	SSAA	3.3.5	Nommer un commissaire aux comptes.
6	Commande publique	SSAA	3.4	Constituer une commission des marchés.

Annexe n° 2. l'affiliation des artistes-auteurs

Pour bénéficier du régime particulier de cotisation des artistes-auteurs et percevoir les prestations de la sécurité sociale du régime général (maladie, famille et retraite), un artiste-auteur doit être affilié au régime général en tant que tel. L'affiliation en tant qu'artiste-auteur répond à certaines conditions et nécessite d'entreprendre des démarches.

1. L'identification des personnes affiliées au régime général de la sécurité sociale

1.1. Un périmètre entremêlé et complexe

Sont affiliés au régime général de la sécurité sociale en tant qu'artistes-auteurs tous les auteurs d'œuvres de l'esprit au sens du code de la propriété intellectuelle, résidant fiscalement en France, dès lors qu'ils tirent un ou plusieurs revenus de ces œuvres.

Pour être affiliés, les artistes-auteurs doivent, conformément à l'article R. 382-1 du code de la sécurité sociale, tirer « *un revenu d'une ou plusieurs activités relevant des articles L. 112-2 ou L. 112-3 du code de la propriété intellectuelle* ». Ils doivent relever de l'une au moins des cinq grandes branches d'activités suivantes :

- la branche des arts graphiques : peinture, dessins, illustrations, maquettes de dessins originaux pour le textile, le papier, les arts de la table, gravures, estampes, lithographies, sculptures, etc. ;
- celle des écrivains et illustrateurs du livre : auteurs de livres, brochures et autres écrits littéraires et scientifiques, auteurs de traductions, adaptations et illustrations des œuvres littéraires et scientifiques, auteurs d'œuvres dramatiques et de mises en scène d'ouvrages dramatiques, lyriques et chorégraphiques, auteurs de logiciels exerçant leur activité à titre indépendant ;
- celle des auteurs-compositeurs de musique : auteurs de compositions musicales avec ou sans paroles (compositeur, parolier, librettiste), auteurs d'œuvres chorégraphiques et pantomimes ;
- celle des auteurs d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles : les activités concernent principalement les scénaristes, les dialoguistes, les adaptateurs, les sous-titreurs, les compositeurs de musique et les réalisateurs d'œuvres cinématographiques, audiovisuelles ou radiophoniques ;
- et celle des auteurs d'œuvres photographiques ou d'œuvres réalisées à l'aide de techniques analogues.

Les revenus relevant de leurs activités, principale et accessoires, sont listés à l'article R. 382-1-1 du code de la sécurité sociale. La conception, la création, l'utilisation ou la diffusion d'une œuvre relèvent des activités principales. D'autres types d'activités, dites accessoires, qui s'inscrivent dans le prolongement de l'activité principale des artistes-auteurs, peuvent relever du régime des artistes-auteurs. Il s'agit notamment des cours dispensés dans les locaux de l'artiste-auteur, des activités de représentation dans les instances de gouvernance du champ professionnel de l'artiste-auteur, de la participation à la conception, au développement d'une œuvre d'un autre artiste-auteur, des participations à des rencontres publiques relevant du champ professionnel d'un artiste-auteur qui ne donnent pas lieu à une démonstration ou à une création, etc.

Au regard toutefois des difficultés d'interprétation et de mise en œuvre de ces dispositions commentées une première fois en 2011[75], un décret du 28 août 2020 déjà cité a précisé les différentes branches professionnelles auxquelles les artistes-auteurs sont rattachés, ainsi que les revenus artistiques principaux et accessoires de ces derniers. Il a notamment simplifié le cas des œuvres des auteurs de la branche des arts graphiques et plastique. Une instruction interministérielle du 12 janvier 2023[76] précise les modalités d'application du décret en rappelant les dispositions applicables aux artistes-auteurs en matière de revenus tirés d'activités artistiques et apporte certaines précisions concernant les modalités d'assujettissement de cas particuliers[77].

Ces revenus artistiques, principaux et accessoires, sont détaillés dans une nomenclature qui sert par ailleurs de base à l'interface déclarative des artistes-auteurs et des diffuseurs[78] mise en place par le réseau des Urssaf, ainsi qu'à la mise en œuvre d'un observatoire des revenus des artistes-auteurs rattaché au ministère chargé de la culture.

1.2. Un contrôle de l'affiliation inabouti

L'article R. 382-3 du code de la sécurité sociale prévoit que la SSAA, qui est chargée de l'affiliation des nouveaux artistes-auteurs dont l'activité entre dans le champ d'application prévu par la loi, transmet aux organismes de sécurité sociale sa décision d'affiliation ou de rejet de l'affiliation d'un artiste-auteur. La SSAA est également compétente pour mettre fin à l'affiliation d'un artiste-auteur[79]. Un diagramme des flux d'affiliation et de rejet d'affiliation est reproduit ci-après.

[75] Instruction n° DSS/5B/2011/63 du 16 février 2011 relative aux revenus tirés d'activités artistiques relevant de l'article L. 382-3 du code de la sécurité sociale et au rattachement de revenus provenant d'activités accessoires aux revenus de ces activités artistiques.

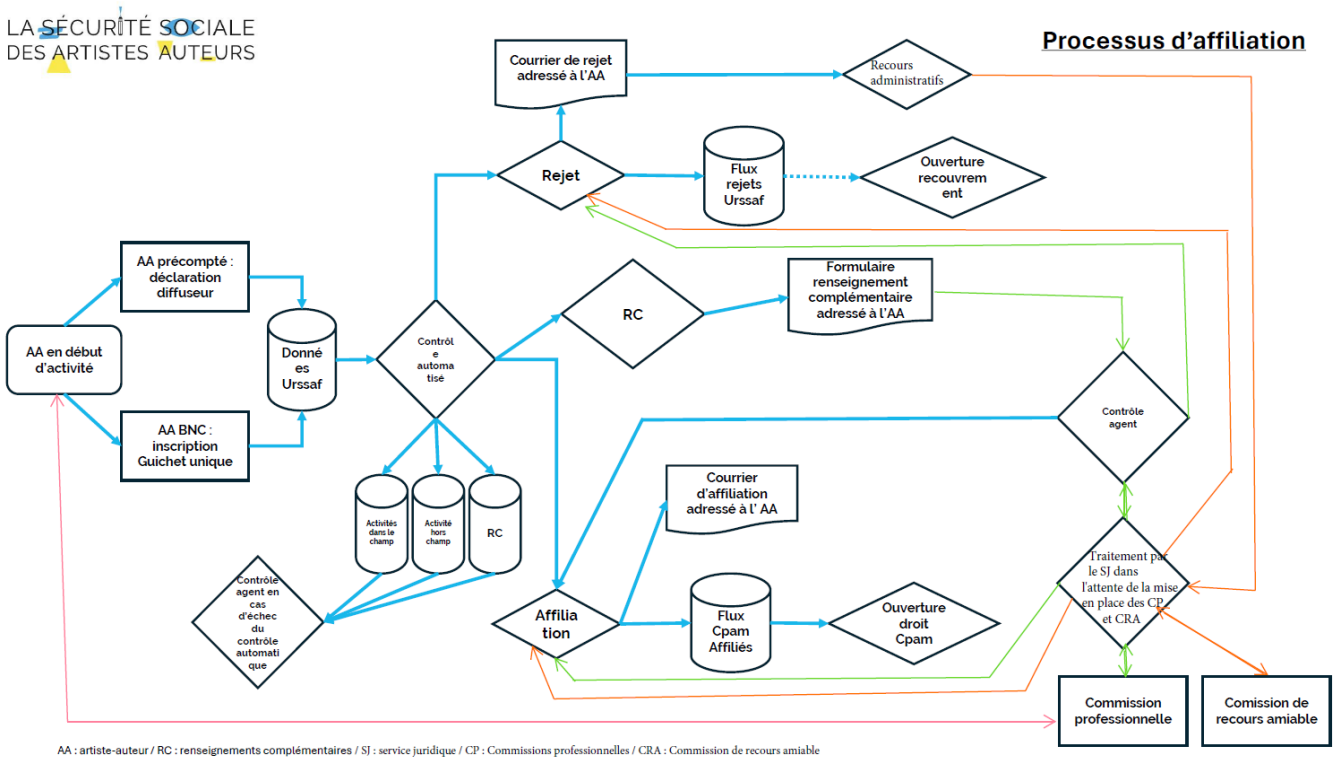
[76] Instruction interministérielle n° DSS/5B/DGCA/2023/6 du 12 janvier 2023 relative aux revenus tirés d'activités artistiques relevant de l'article L. 382-3 du code de la sécurité sociale.

[77] Exemples : prix ou récompenses (prix littéraires ou artistiques), sous forme pécuniaire pour une œuvre ou le travail d'un artiste-auteur, situation des journalistes, etc.

[78] Les diffuseurs sont toutes les structures rémunérant des artistes-auteurs : galeries d'art, éditeurs d'art, antiquaires, brocanteurs, musées et commerces, salles de spectacle, festivals, services culturels, etc.

[79] L'article R. 382-3 du code de la sécurité sociale prévoit que la SSAA met fin à l'affiliation dans les quatre cas suivants : lorsqu'il s'avère que les revenus perçus par l'intéressé ne sont tirés d'aucune activité artistique ; lorsque l'artiste-auteur a déclaré pendant cinq années consécutives n'avoir tiré ni revenu, ni recette de son activité artistique ; lorsque l'Urssaf a procédé à l'évaluation d'office des revenus de l'artiste-auteur durant trois années consécutives sans que l'intéressé n'ait procédé à la régularisation de ses déclarations ; lorsque l'artiste-auteur informe le Centre de formalités des entreprises, de sa décision de cesser définitivement toute activité artistique.

Schéma n° 3 : processus d'affiliation au régime général des artistes-auteurs



NB : Le contrôle automatisé de l'affiliation est réalisé à partir de trois bases, « activités dans le champ », « activités hors-champ » et « renseignements complémentaires » (RC) permettant de rendre un avis sur la qualité d'artiste-auteur.
Source :SSAA

En pratique, les échanges entre l'Urssaf Limousin, la SSAA, la direction de la sécurité sociale et la direction générale de la création artistique (ministère de la culture) engagés dès 2019 n'ont pas totalement abouti, ce qui, outre des vides juridiques qui restent à combler[80], conduit, dans certains cas, à traiter de manière différente une même activité. Un assuré qui s'est vu refuser par la SSAA son affiliation en tant qu'artiste-auteur peut, dans certains cas, déclarer ses revenus artistiques auprès de l'Urssaf Limousin et cotiser en tant qu'artiste-auteur. Des décisions sont attendues en particulier sur :

- la situation des artistes-auteurs percevant des revenus de diffuseurs étrangers et ne disposant pas d'un numéro Siret.

  La SSAA considère qu'une grande majorité de ces auteurs seraient légitimes à être affiliés en tant qu'artistes-auteurs mais relève qu'aucun texte ne permet d'affilier ces auteurs de manière dérogatoire. À l'inverse, l'Urssaf Limousin accepte de les immatriculer lorsqu'ils déclarent des revenus artistiques dans la catégorie des traitements et salaires non précomptés. Cela permet aux auteurs de cotiser sur ces revenus sans passer par une création d'activité au guichet unique. Cette tolérance permet aussi aux artistes-auteurs qui sont

[80] Par exemple, l'affiliation d'un artiste-auteur *via* le recensement, à la suite d'une régularisation après un contrôle Urssaf ou d'une décision judiciaire.

précomptés par leurs diffuseurs français de déclarer également en traitements et salaires ces revenus sans pour autant demander un numéro Siret.

- La situation des artistes-auteurs ayant déclaré à tort une activité artistique *via* le guichet unique.

  L'Urssaf Limousin pourrait radier le compte pour l'avenir sur la base d'une décision de rejet d'affiliation de la SSAA. Cependant, à la différence d'une cessation d'activité artistique à l'initiative de l'artiste-auteur, une radiation du compte Urssaf ne fermerait pas l'activité artistique déclarée au répertoire national des entreprises. Des évolutions informatiques sont en cours pour que l'Urssaf puisse opérer l'inscription et la radiation d'office auprès du guichet unique. Ces opérations doivent en tout état de cause être sécurisées[81] sur un plan juridique.

- La situation des artistes-auteurs précomptés dont le compte cotisant a été radié.

  Si le ou les diffuseurs précomptent de nouveau des cotisations pour le compte de l'artiste-auteur celui sera à nouveau immatriculé. Une même personne pourrait ainsi recevoir chaque année des courriers l'informant de sa radiation puis de sa ré-immatriculation.

[81] Pour les travailleurs indépendants les dispositions des articles R-123-15 et R123-17 du code de commerce permettent de faire le lien entre avec la radiation de l'activité artistique au répertoire national des entreprises et la radiation du régime de sécurité sociale prononcée par l'Urssaf. Il n'y a pas de dispositions équivalentes pour les artistes-auteurs.

Annexe n° 3. l'offre de services de la SSAA aux artistes-auteurs

1. Une incitation à utiliser les services numériques

L'offre d'accueil des artistes-auteurs s'organise autour du site Internet https://www.secu-artistes-auteurs.fr, comprenant une rubrique spécifique aux artistes-auteurs, aux diffuseurs et aux commerçants d'arts. En 2024, sa fréquentation n'avait pas encore tout à fait atteint son niveau de 2019, avant la création de la SSAA (cf. tableau ci-après).

Des courriels peuvent être adressés directement à la SSAA ou à l'issue de visites de la foire aux questions dynamique mise en place en 2021, dont la fréquentation est en forte hausse.

Tableau n° 4 : principaux indicateurs de qualité de service (2019-2023)

	2019 Agessa	2019 MDA	2020	2021	2022	2023
Visites du site Internet	843 647		270 000	466 432	553 542	718 764
Visites FAQ dynamique	-	-	-	16 384	72 321	204 905
Appels téléphoniques	22 283	29 153	41 422	39 336	27 413	31 922
Taux de décroché	65 %	69 %	70 %	72 %	91 %	97 %
Courriels traités	25 933	50 959	36 621	12 947	7 381	6 551
En moins de 5 jours	-	-	76 %	94 %	97,4 %	98 %
En moins de 2 jours	-	-	-	-	84,2 %	95 %

Source : Cour des comptes à partir des données de la SSAA

2. Un nombre limité d'appels téléphoniques et de courriels reçus

Le canal téléphonique constitue le mode de contact privilégié de la SSAA. Entre 2019 et 2023, plus de 30 000 appels en moyenne par an ont été reçus par la SSAA, pour un taux moyen de décroché sur la période de 77 %, en net progrès toutefois depuis 2022.

Le nombre de courriels traités est en forte baisse depuis le transfert du recouvrement des cotisations au réseau des Urssaf. En moyenne, 96 % d'entre eux ont été traités en moins de cinq jours entre 2021 et 2023.

3. Une offre de rendez-vous personnalisés peu utilisée, au profit de réunions collectives

La SSAA propose de recevoir les artistes-auteurs dans le cadre de rendez-vous personnalisés. Entre 2019 et 2023, leur nombre a considérablement diminué, passant de plus de 2 500 en 2019 à 100 à 2023 en raison notamment d'offres concurrentes de certains organismes

de gestion collective[82], d'un taux de satisfaction limité[83] et de conditions d'accueil qui ne répondent pas aux standards des organismes de sécurité sociale (cf. *infra*). En effet, s'il existe des box d'accueil dans l'immeuble qu'occupe la SSAA dans le X^e^ arrondissement, l'accueil n'est ouvert que deux demies-journées par semaine et uniquement sur rendez-vous[84].

Tableau n° 5 : accueil physique des artistes-auteurs (2019-2023)

	2019 Agessa	2019 MDA	2020	2021	2022	2023
Rendez-vous personnalisés	1 360	1 164	244	404	317	101
Réunions collectives	221		441	1 034	2 896	3 052

Source : Cour des comptes à partir des données de la SSAA

À l'inverse, les réunions collectives y compris les webinaires sur diverses thématiques relatives à la protection sociale ou aux démarches à accomplir en début d'activité par exemple, rencontrent leur public. En 2023, plus de 3 000 réunions collectives ont ainsi été organisées.

4. Une baisse significative de notoriété et un taux de satisfaction des artistes-auteurs qui ne progresse plus

L'analyse des différents baromètres de satisfaction de la SSAA met en évidence à la fois une baisse significative de la notoriété et de l'image de l'association et un niveau de satisfaction relativement faible et stable entre 2020 et 2022. La part élevée des artistes-auteurs contraints de réitérer leur demande avant d'obtenir une réponse satisfaisante[85] explique pour partie ces résultats.

Tableau n° 6 : baromètre de satisfaction (2020-2022)

	2020	2021	2022
Taux de notoriété et image	76 %	77 %	64 %
Taux de satisfaction	51 %	57 %	54 %

Source : Cour des comptes à partir des données de la SSAA

Le déficit de notoriété comme la baisse du niveau de satisfaction des artistes-auteurs s'observent également à travers les réseaux sociaux, *Facebook* et la chaîne *Youtube*[86].

[82] Des rendez-vous physiques et en ligne sont proposés par la SACD aux artistes-auteurs.

[83] Selon les baromètres de satisfaction 2020 à 2022 de la SSAA, environ 40 % des artistes-auteurs ont déclaré avoir eu toutes les réponses à leurs questions.

[84] Les conditions d'accès à l'immeuble après avoir franchi trois portes munies d'interphones et de gâches électriques, rendent malaisées un accueil sans rendez-vous.

[85] Entre 2020 et 2022, près d'un artiste-auteur sur trois en moyenne a dû solliciter la SSAA plus de quatre fois avant d'obtenir une réponse satisfaisante.

[86] En 2022, 86 % des artistes-auteurs ont déclaré ne pas connaître du tout la page *Facebook* de la SSAA, (contre 78 % en 2021 et en 2020) et le taux de satisfaction moyen s'établissait à 57 % (contre 61 % en 2021 et 64 % en 2020). Concernant la chaîne *Youtube*, 85 % des artistes-auteurs ont déclaré ne pas connaître du tout cette chaîne en 2022 et en 2021 (contre 94 % en 2020) et le taux de satisfaction moyen s'établissait à 62 % (contre 63 % en 2021 et 57 % en 2020).

Annexe n° 4. le remboursement des frais des administrateurs de la SSAA

- *Règles applicables*

Les organismes agréés tels que la SSAA ne peuvent en aucun cas verser de traitement à leurs administrateurs, mais leur remboursent leurs frais de déplacement et peuvent leur verser des indemnités pour perte de gains, en application de l'article L.231-12 du code de la sécurité sociale, ainsi qu'une indemnité forfaitaire compensatrice de frais prévue à l'article R.121-4 du même.

L'arrêté du 22 avril 2010 relatif à l'indemnisation des administrateurs des organismes agréés mentionnés à l'article R. 382-6 du code de la sécurité sociale définit les règles d'indemnisation des administrateurs de la SSAA. L'article R. 382-6 susmentionné a été abrogé à la suite de la création de la SSAA, mais l'arrêté n'a pas été actualisé et constitue le seul fondement juridique aux remboursements réalisés.

Par analogie, la SSAA applique les règles définies par le régime des travailleurs indépendants s'agissant du montant des indemnités pour perte de gain.

- *Écarts constatés*

L'indemnité forfaitaire compensatrice de frais dans la limite de 30 € définie à l'article 9 de l'arrêté du 22 avril 2010 n'a pas fait l'objet d'une décision du conseil d'administration. Lors du conseil d'administration du 14 décembre 2023, le sujet a été mentionné à l'occasion d'un vote sur les indemnités pour perte de gain, sans décision spécifique, ce qu'il convient de corriger.

Des frais de déplacement ont été remboursés à trois administrateurs, dont deux seulement ont une résidence fiscale en province. Une administratrice s'est vue rembourser ses frais de déplacement depuis une résidence familiale en Bretagne alors que sa résidence administrative et fiscale se situe à Paris. La SSAA a procédé au remboursement sans justificatif, celui-ci ayant été demandé au cours de l'instruction de la Cour.

Quelques erreurs ont été constatées dans les tableaux de suivi des présences des administrateurs aux différentes instances, donnant lieu ensuite au paiement des indemnités pour perte de gain et de l'indemnité forfaitaire compensatrice de frais. En l'absence de données suffisamment précises dans les extraits du grand livre des comptes transmis par la SSAA, il n'a pas été possible de déterminer si ces erreurs constatées dans les outils de gestion avaient donné lieu à des erreurs de paiement dans les remboursements effectués. La fiabilité des outils de suivi et de gestion des remboursements doit être améliorée.

- *Montant*

Le montant des remboursements alloués aux administrateurs de la SSAA en 2023 n'a pu être fiabilisé. Il s'élève d'après le grand livre à 17 380 €. Les tableaux de suivi par type d'instance de la SSAA, consolidés par la Cour, conduisent à un total de 17 943 €. Les calculs effectués par la Cour, à partir des feuilles de présence des administrateurs aux instances, conduisent à estimer le montant dû à 19 990 €. Les indemnités pour perte de gain représentent au moins la moitié et les frais de déplacement au moins un quart de ces remboursements.