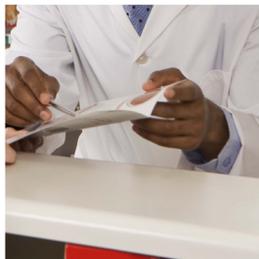
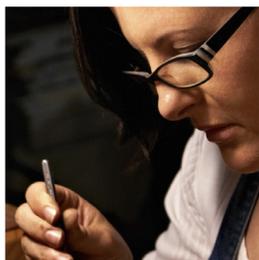




LES **AVIS**
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL

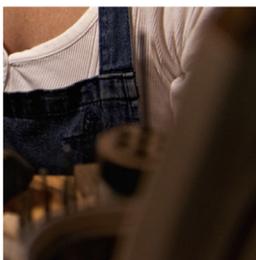


Le régime social des indépendants (RSI)



Mme Monique Weber

Septembre 2015



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ



CONSEIL ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL


Les éditions des
Journaux officiels

2015-25
NOR : CESL1100025X
Mardi 6 octobre 2015

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2010-2015 – Séance du 22 septembre 2015

LE RÉGIME SOCIAL DES INDÉPENDANTS (RSI)

Avis du Conseil économique, social et environnemental
présenté par

Mme Monique Weber, rapporteure

au nom de la
section des affaires sociales et de la santé

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par lettre du 22 mai 2015, par M. le président du Sénat, conformément à l'article 70 de la Constitution. Le bureau a confié à la section des affaires sociales et de la santé la préparation d'un avis sur *Le régime social des indépendants (RSI)*. La section des affaires sociales et de la santé, présidée par M. François Fondard, a désigné Mme Monique Weber comme rapporteure.

Sommaire

■ Avis	5
■ Introduction	5
■ Quelles sont les problématiques du RSI ?	6
■ Le contexte politico-économique	6
➤ L'historique de la mise en place du régime social des travailleurs indépendants	6
➤ Les indépendants, une population en pleine évolution	7
➤ La situation politico-économique actuelle	8
■ L'architecture actuelle du RSI	9
➤ L'ouverture et l'exercice des droits par les indépendants	9
➤ Un régime de perception des cotisations sociales qui reste compliqué en dépit de mesures de simplification	10
➤ Une architecture générale trop complexe	11
➤ Les systèmes d'information	12
➤ Une situation tendue au regard des ressources humaines	13
■ Les points de friction actuels auxquels est confronté le RSI	13
➤ Le calcul des cotisations	13
➤ Le retard de versement des retraites	14
➤ Les dysfonctionnements administratifs	14
➤ Le non-suivi des dossiers	15
■ Quelles réformes doivent être engagées pour le RSI ?	15
■ Assiettes, cotisations et recouvrement	15
➤ La simplification du calcul des cotisations et de leur assiette	15
➤ Comment améliorer le recouvrement des cotisations ?	18
➤ Un exercice des droits à faciliter	19
■ La prévention, un enjeu majeur	20
➤ Les plans de prévention	20
➤ Les moyens de la prévention	22

■ Un accompagnement des indépendants à renforcer	23
➤ L'accompagnement au moment de l'installation	23
➤ L'accompagnement dans les premiers temps de l'installation avec notamment le dépistage des fragilités de l'entreprise	24
➤ Le suivi du travailleur indépendant et le dépistage des fragilités de l'individu	25
■ Une restructuration à poursuivre, à certaines conditions	26
➤ Préalables à toute nouvelle restructuration	26
➤ Les conditions du succès d'une nouvelle restructuration	27
➤ Une optimisation des relations avec les organismes partenaires des professions libérales	28
■ Conclusion	29

■ Déclaration des groupes _____ 30

■ Scrutin _____ 45

Annexes _____ 47

Annexe n° 1 : composition de la section des affaires sociales et de la santé _ 47

Annexe n° 2 : liste des personnes auditionnées _____ 49

Annexe n° 3 : le taux d'emploi non-salarié dans les pays de l'OCDE _____ 52

Annexe n° 4 : liste des sigles/glossaire _____ 53

Annexe n° 5 : la carte de la future organisation des caisses du RSI – Trajectoire 2018 _____ 56

Annexe n° 6 : le RSI en chiffres (Source : RSI) _____ 57

Annexe n° 7 : historique de la création du RSI (2006-2008) _____ 58

Annexe n° 8 : les seize programmes de la COG 2012-2015 du RSI _____ 60

Annexe n° 9: cotisations sociales, comparaison entre les deux régimes, Agence pour la création d'entreprises	61
Annexe n° 10 : 20 mesures pour les assurés du Régime social des indépendants	65
Annexe n° 11 : le régime social des indépendants et l'interlocuteur social unique ; synthèse du rapport de la Cour des comptes, septembre 2012	67
Annexe n° 12 : la réforme du Régime social des indépendants et de l'interlocu- teur social unique, synthèse du rapport de la Cour des comptes 2014	69

LE RÉGIME SOCIAL DES INDÉPENDANTS (RSI)¹

Avis

Introduction

Les différents régimes des travailleurs indépendants, puis le Régime social des indépendants (RSI), se sont constitués sur la base de catégories professionnelles stables et installées (professions réglementées et professions classées par la codification de l'activité principale exercée) qui ont connu une évolution très rapide ces dernières années. En France, moins de 10 % des actifs ont un statut d'indépendant. Ce chiffre est de 16,5 % pour l'Union Européenne avec de fortes disparités (11,2 % en Allemagne et 36,9 % en Grèce). Les Etats-Unis connaissent une mutation importante ces dernières années passant très rapidement d'un taux de 6,6 % en 2013 à 25 % aujourd'hui (graphique en annexe).

Le positionnement des indépendants est appelé à évoluer. Les métiers artisanaux ont tendance à se concentrer. La situation des travailleurs indépendants est en pleine évolution. Historiquement, les indépendants étaient structurés en trois catégories clairement définies : les artisans, les commerçants et les professions libérales. Cette composition sociologique a largement évolué ces dernières années. Par exemple, la boucherie d'aujourd'hui regroupe très souvent trois métiers : boucher, charcutier, tripier. De nouvelles professions sont apparues comme les métiers de conseil, ceux de la formation, de l'informatique, etc. Le statut d'autoentrepreneur est également venu bouleverser le paysage des assurés du RSI.

De plus, si après-guerre ces professions étaient pérennes dans leur installation, ce n'est plus vrai aujourd'hui avec des entreprises qui se créent, se ferment voire se déplacent, souvent pour des raisons de rentabilité.

Cette instabilité contribue en partie aux difficultés que rencontre le RSI dont les 2.8 millions d'affiliés forment une population diverse aux revenus très disparates, avec notamment le développement du régime de l'autoentrepreneur créé en 2009.

De plus, une réforme mal préparée, la mise en place de l'ISU (interlocuteur social unique) avec des systèmes d'information (SI) non adaptés et surtout non correctement financés, le partage des tâches de recouvrement entre l'URSSAF et le RSI, une communication insuffisante, ont mis le RSI dans une situation telle que l'ensemble des acteurs comme les pouvoirs publics, la Cour des comptes, les assemblées... ont décidé de se préoccuper de ce dossier.

1 L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 169 voix et 5 abstentions (voir l'ensemble du scrutin en annexe).

Le 22 mai 2015, le Président du Sénat, conformément à l'article 70 de la Constitution, a saisi le CESE. Après description du ressenti des assurés du RSI dénonçant des erreurs de calcul de cotisations, des retards de versement des retraites, un non suivi des dossiers, voire des harcèlements administratifs, la lettre de saisine du Sénat demande l'avis du CESE, en qualité de représentant des activités économiques et sociales, sur deux points principalement :

- éclairer sur le fonctionnement du régime en distinguant bien la question de son organisation et de ses dysfonctionnements, de celle du niveau des prélèvements sociaux pesant sur les travailleurs indépendants ;
- définir les pistes d'amélioration du service rendu aux cotisants du RSI.

Quelles sont les problématiques du RSI ?

Le contexte politico-économique

L'histoire de la mise en place du régime social des travailleurs indépendants

La protection sociale des travailleurs indépendants a été construite, historiquement et volontairement, indépendamment de celles des travailleurs salariés du régime général et des salariés et non-salariés agricoles (MSA). Le régime d'assurance vieillesse des artisans (AVA) a été créé en 1948 et géré par la Caisse autonome nationale de compensation de l'assurance vieillesse artisanale (CANCAVA). Le régime de base obligatoire a été aligné sur celui de la Sécurité sociale en 1973 et complété par un régime complémentaire obligatoire de retraite. Le régime de retraite des commerçants, créé en 1948, était géré par l'Organisation Autonome Nationale de l'Industrie et du Commerce (ORGANIC), et complété par un régime complémentaire obligatoire ouvrant et générant des droits depuis le 1er janvier 2004. Les professions libérales disposaient de deux caisses pour l'affiliation au régime vieillesse de base, la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse des Professions Libérales (CNAVPL) et pour les avocats la Caisse Nationale des Barreaux Français (CNBF). Les caisses de retraite complémentaire étaient au nombre de 11 organisées par profession. La Caisse Nationale d'Assurance Maladie des professions indépendantes (CANAM) était chargée de la gestion de l'assurance maladie.

Cette architecture, plus politique que fonctionnelle, permettait une gestion de la protection sociale des travailleurs indépendants et le choix de niveau de cotisations des assurés, par les indépendants eux-mêmes. Ce niveau était moindre que celui appliqué aux travailleurs salariés, mais assurait en contrepartie des prestations moins développées et très inégales suivant les professions.

En 2006, le gouvernement a fait le choix de maintenir un régime social dédié aux indépendants, mais regroupé en une caisse nationale permettant aux assurés d'avoir un seul interlocuteur. Un projet de loi est présenté par M. Renaud Dutreil, ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales, et M. Philippe Bas, ministre délégué à la Sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille. Il prévoit la fusion des différentes caisses de protection sociale des indépendants (CANCAVA, CANAM et ORGANIC) pour devenir le Régime social des

indépendants (RSI). Le RSI assure dès lors la protection sociale obligatoire de plus de 6,3 millions de travailleurs indépendants et de leurs ayants droit, ce qui en fait le deuxième régime de Sécurité sociale en France par le nombre de personnes assurées après le régime général. La création du RSI était perçue comme une belle ambition de simplification, permettant d'offrir aux indépendants un régime regroupé, un interlocuteur social unique (ISU), de meilleures prestations à un meilleur coût. La prise en compte de la spécificité des travailleurs indépendants était préservée. Les points qui différencient l'activité du travailleur indépendant de celui du salarié sont l'absence de contrat de travail et de lien de subordination juridique à l'égard d'un employeur. Le travailleur indépendant est le plus souvent propriétaire de ses moyens de production, prospecte sa clientèle et fixe ses prix. Son revenu est en conséquence variable.

La fusion des régimes a posé des problèmes très importants d'organisation : partage des missions entre les réseaux de l'ACOSS (Agence centrale des organismes de Sécurité sociale) - URSSAF, du RSI et des organismes conventionnés, lisibilité pour l'assuré, accompagnement du changement, et surtout rapprochement des systèmes informatiques. En 2012, dans son rapport public annuel, la Cour des comptes a dressé un constat sévère sur les difficultés rencontrées par le RSI, employant l'expression de « catastrophe industrielle » au sujet du processus de recouvrement des cotisations (synthèse du rapport en annexe). L'impréparation de la réforme a provoqué un blocage total lors de sa mise en œuvre effective. La gestion de crise a été caractérisée par une trop longue sous-estimation de l'ampleur et de la durée des problèmes de la part des organismes comme des tutelles, par une coopération entre l'ACOSS et le RSI qui n'a pas donné les résultats escomptés en raison de problèmes techniques, et par une faible prise en compte des conséquences budgétaires et financières de cette réforme.

Les systèmes d'information sont toujours au centre des difficultés du RSI et des dysfonctionnements constatés dans sa relation avec les assurés. Certains dysfonctionnements ne sont pas réglés plus de huit ans après. On peut noter que la gestion des prestations d'assurance maladie déléguée par le RSI a pu être maintenue à un niveau de qualité de service reconnu par les assurés dans une période particulièrement difficile.

Les indépendants, une population en pleine évolution

La population des travailleurs indépendants est très hétérogène et connaît des évolutions rapides, tant sur le plan sociologique qu'en termes de statut conduisant ainsi à un « archipel » de la couverture des indépendants. Après une longue période de déclin entamée dans les années 1970, en particulier parmi les artisans, le commerce et les services de proximité, les effectifs ont progressé au début des années 2000, avec une forte augmentation de 26 % entre 2006 et 2011 (INSEE, Emploi et revenu des indépendants 2015, hors agriculture). Ce dynamisme s'explique essentiellement par la montée en charge rapide du statut d'autoentrepreneur créé en 2009 (fin 2014 : 574 000 autoentrepreneurs sont économiquement actifs sur 982 000 comptes administrativement actifs, - soit un tiers des actifs RSI, par la progression rapide des nouvelles activités de service notamment conseil de gestion, design, informatique, activités artistiques ou d'enseignement, et celles générées par le numérique, répertoriées parmi les professions libérales. Les statuts juridiques sous lesquels les indépendants exercent sont également très divers. La très grande majorité d'entre eux (2,8 millions) sont affiliés au RSI (entrepreneurs individuels, autoentrepreneurs ou gérants majoritaires de société), tandis que 168 000 ont opté pour un statut de salarié de leur entreprise (en tant que présidents ou directeurs de sociétés anonymes, de sociétés

par actions simplifiées ou gérants minoritaires de sociétés), qui sont ainsi affiliés au régime général.

350 000 professionnels médicaux et paramédicaux conventionnés sont affiliés obligatoirement au régime général de la Sécurité sociale. Seuls les médecins du secteur 2 ont le choix de leur régime et la moitié d'entre eux ont choisi le RSI par rapport au régime général. Pour tous les autres indépendants, ce choix est lié à la nature de la structure juridique de l'entreprise.

Les indépendants sont une population relativement âgée (45 ans en moyenne), car ils débute généralement dans la vie active comme travailleurs salariés (exception faite des professions libérales) avant de s'installer à leur compte. C'est aussi une population plutôt masculine (la proportion de femmes parmi les indépendants est relativement faible, un tiers). Les travailleurs indépendants de 60 ans ou plus (11,4 % en 2011) sont aussi plus nombreux que les moins de 30 ans (9,5 %). Ils déclarent des horaires de travail élevés, plus de 55 heures par semaine en moyenne pour ceux qui travaillent à temps complet (source INSEE 2014). Eurostat (Organisme statistique de la Commission européenne) en 2012, évalue le temps de travail des travailleurs indépendants en France à 48 heures hebdomadaires.

L'intégration au RSI de la nouvelle population des autoentrepreneurs a modifié les équilibres du régime. Ce dispositif créé dans le cadre de la loi de modernisation de l'économie (promulguée le 4 août 2008) a rencontré assez vite un vif engouement. Depuis 2009, la moitié des créations d'entreprises se font en utilisant ce statut, et les auto-entrepreneurs représentent 35,51 % des nouveaux assurés actifs du RSI. Globalement plus jeunes que les autres indépendants, leur profil est cependant très varié. Il peut s'agir de salariés confirmés poursuivant leur activité professionnelle sous un autre statut au moment du passage à la retraite, de jeunes s'engageant dans la vie professionnelle, de professionnels faisant le choix d'un statut jugé plus adapté à leur activité, ou encore de salariés exerçant de façon ponctuelle ou plus régulière une activité d'appoint en marge de leur activité principale. Un tiers des autoentrepreneurs exercent ainsi une activité salariée en parallèle de leur activité non-salariée, contre 10 % des non-salariés classiques (artisans, commerçants et professions libérales).

En 2011, les indépendants (y compris les autoentrepreneurs) retirent en moyenne 2 600 € nets par mois de leur activité non salariée (INSEE 2015). Tous secteurs confondus, les autoentrepreneurs ne gagnent, en moyenne que 460 € par mois, contre 3 100 € pour les autres indépendants. Les secteurs les moins rémunérateurs sont le commerce hors magasin, les arts et spectacles, la coiffure, les taxis et l'enseignement, et à l'autre extrémité de l'échelle, les revenus moyens sont les plus élevés dans les professions juridiques, la médecine ou la pharmacie. Début 2010, le patrimoine brut des ménages dans lesquels vit au moins une personne exerçant une activité d'indépendant s'élève en moyenne à 595 600 €, contre 197 400 € pour les autres ménages. Si cet écart provient en partie du patrimoine professionnel, il demeure néanmoins marqué sur le seul patrimoine privé. À caractéristiques identiques, et en particulier à revenu et âge donnés, les ménages d'indépendants possèdent un patrimoine privé brut supérieur de 84 % à celui des autres ménages (INSEE – emploi et revenus des indépendants - édition 2015. Cette donnée intègre les chefs d'entreprise salariés qui sont affiliés au régime général, et pas uniquement les assurés du RSI).

La situation politico-économique actuelle

La crise économique et financière a eu des effets très sensibles sur les travailleurs indépendants, notamment dans les secteurs du commerce indépendant et du bâtiment, qui

apparaissent plus durement touchés que d'autres. D'après une enquête réalisée par l'IFOP en 2013, 65 % des travailleurs indépendants déclaraient que leur chiffre d'affaires avait baissé du fait de la crise économique, 48 % déclaraient avoir eu des difficultés pour obtenir un crédit bancaire et 68 % avoir vu le risque d'impayés augmenter. 94 % des indépendants se déclaraient inquiets de l'augmentation des taxes et charges (dont 56% de « très inquiets »), et 87% estiment que leur niveau d'inquiétude a évolué à la hausse avec la crise. La récession de 2009 s'est traduite par une baisse généralisée du revenu des indépendants (INSEE 2015). Celle-ci a été particulièrement importante dans le secteur des services aux entreprises et dans certains secteurs comme la construction et les transports où le revenu moyen a continué à baisser après 2009. La crise a eu un effet moins marqué dans les secteurs de la santé ou du conseil. Les travailleurs indépendants n'ont ainsi retrouvé qu'en 2011 le niveau de revenu atteint en 2007, à la veille de la crise économique.

Pour illustrer ce propos, en 2014, 300 000 délais de paiement ont été accordés par le RSI pour accompagner les indépendants en difficulté (près de 15 % des assurés). C'est une somme de plus de 1,7 milliards d'€ de cotisations dont le RSI accepte le report de paiement par les cotisants. Le RSI a pris en charge un trimestre ou deux de cotisations pour des assurés dont l'activité professionnelle traverse provisoirement une passe difficile : près de 35 millions d'€ de cotisations sociales ont ainsi été prises en charge en 2014 par le RSI dans le cadre de l'action sanitaire et sociale, permettant aux assurés concernés de préserver leurs droits, notamment pour la retraite.

L'architecture actuelle du RSI

L'ouverture et l'exercice des droits par les indépendants

Le RSI est le régime légal de Sécurité sociale auquel doivent être rattachés les travailleurs indépendants, regroupant les entrepreneurs individuels et certains dirigeants de société exerçant une activité artisanale, commerciale et industrielle pour l'ensemble des cotisations et contributions sociales ainsi que les professions libérales au titre de l'assurance maladie-maternité. Toute personne travaillant en France doit être rattachée à un régime de Sécurité sociale obligatoire et cotiser en fonction de ses revenus (le principe de cotisation est celui de la proportionnalité au-delà des seuils de cotisations minimales), quelle que soit sa situation économique. Cette obligation d'affiliation est inscrite dans le préambule de la Constitution en tant que principe de solidarité nationale. Elle est conforme à la législation européenne qui, à travers l'article 137 du Traité de l'Union Européenne, confirme que la protection sociale obligatoire relève de la seule et entière maîtrise des Etats membres. Ce principe a dû être réaffirmé ces deux dernières années suite aux discours de plusieurs mouvements contestataires incitant les assurés à ne plus cotiser au Régime social des indépendants. La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne conforte régulièrement ce principe. Des sanctions financières ou pénales sont applicables non seulement à l'encontre des ressortissants refusant de s'affilier ou se désaffiliant, mais aussi aux personnes incitant à la désaffiliation. L'assuré du RSI peut en plus souscrire une assurance privée complémentaire ou supplémentaire. Celles-ci sont proposées par les mutuelles, les institutions paritaires de prévoyance ou, les compagnies d'assurances, et ne relèvent pas du RSI.

Dans le cadre de leur activité professionnelle, les ressortissants du RSI versent des cotisations au titre de l'assurance maladie-maternité, de la retraite de base et complémentaire,

de l'invalidité-décès et des indemnités journalières en fonction de leurs revenus. Ces cotisations permettent d'acquiescer des droits propres et de bénéficier d'une couverture sociale complète. Les assurés versent la CSG-CRDS pour le financement de l'ensemble de la Sécurité sociale, et cotisent également au titre des allocations familiales. En cas de revenu professionnel faible ou déficitaire, des cotisations sont appelées sur des bases minimales forfaitaires annuelles pour les risques suivants : maladie maternité, indemnités journalières, invalidité-décès et retraite de base et complémentaire. Ces cotisations minimales permettent de garantir aux travailleurs indépendants des droits sociaux minimums pour l'ensemble des risques précités. Pour leur part, les professions libérales disposent de régimes de retraite propres distincts du RSI pour lesquels des cotisations plancher garantissent des droits minimaux.

Les difficultés administratives et organisationnelles liées à la mise en place de l'interlocuteur social unique (ISU) ont entraîné une perte de cotisation pour le RSI. La Cour des comptes, dans son rapport de 2012, a estimé ce montant de cotisations non recouvrées entre 1,3 et 1,5 milliards d'€ et le RSI l'évalue à 1 milliard d'euros. Les restes à recouvrer cumulés de 2007 à 2013 du périmètre ISU s'élevaient fin 2013, à 10,9 milliards d'€. Pour l'année 2013, il y a eu pour 17,4 milliards d'€ d'émissions totales de cotisations. A ce jour, la situation n'est pas encore totalement stabilisée. Les restes à recouvrer demeurent à des niveaux élevés, le double de ce qu'ils étaient avant la mise en place de l'ISU. Ainsi, quand le taux pour l'ensemble de l'ACOSS (hors travailleurs indépendants) est de 1,24 %, celui des travailleurs indépendants passe à 2,15 %. Le taux de reste à recouvrer pour le RSI dans son ensemble est de 17 %, et de 10,4 % hors taxation d'office. Ce taux est de 3,91 % pour les professions libérales (pour laquelle la mission de recouvrement reste confiée aux organismes conventionnés pour leurs cotisations maladie). En 2014, 83 000 comptes comprenaient encore des restes à recouvrer.

Un régime de perception des cotisations sociales qui reste compliqué en dépit de mesures de simplification

Sur fond de crise économique, une partie des contestations actuelles à l'encontre du RSI concerne le poids des cotisations sociales dont il est dit qu'elles absorbent une part importante, qui peut aller jusqu'à la moitié, du revenu net du travailleur indépendant. Il faut toutefois rappeler que les cotisations sociales des indépendants, pour ce qui est comparable, sont d'un niveau inférieur à celles des autres travailleurs, en particulier pour les travailleurs salariés (voir annexe). Dans le cadre des mesures gouvernementales de soutien aux entreprises (loi de financement rectificative de la Sécurité sociale pour 2014), une baisse d'un milliard d'€ des cotisations sociales personnelles a été décidée. Cette baisse de 1 milliard d'€ en 2014 compense les prélèvements supplémentaires de 1,1 milliards d'€ subis par les travailleurs indépendants avec la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2013. Elle se traduit notamment en 2015 pour les cotisants du RSI par une baisse des cotisations allocations familiales de trois points pour près de 90% des cotisants, et une diminution des cotisations minimales pour 750 000 cotisants aux revenus les plus bas (soit une réduction moyenne de près de 600 € par cotisant). Les Organisations Professionnelles représentatives ont depuis de nombreuses années, dénoncé la complexité des modalités de calcul jugées souvent trop compliquées par les ressortissants du RSI. Les associations « Sauvons nos entreprises » et « Les pendus », reçues en auditions dans le cadre de la préparation de cet avis, considèrent que le mode de calcul des cotisations ne peut pas être contesté par un assuré, du fait de sa complexité. Le calcul des cotisations est, en effet,

assez peu lisible pour le cotisant avec un barème à cinq assiettes de cotisations différentes : 40 % du plafond annuel de Sécurité sociale (PASS 2015, 38 040 €) pour le risque indemnités journalières, 20 % du PASS pour les risques invalidité-décès, 10 % du PASS pour le régime d'assurance maladie, 7,7 % du PASS pour le régime vieillesse de base et 5,25 % du PASS pour le régime complémentaire. Il en va de la mission du RSI d'explicitier le calcul et les modalités de prélèvement des cotisations et de mettre en place un accompagnement particulier pour répondre aux questions des cotisants. Il est nécessaire de tenir compte des spécificités de la population des entrepreneurs qui connaît parfois mal l'administration, particulièrement ceux des travailleurs indépendants les plus isolés et qui ne font pas appel au conseil d'un expert-comptable. Le RSI a mis à disposition sur www.rsi.fr, un simulateur de calcul des cotisations sociales avec les taux et barèmes en vigueur sur l'année en cours, soit à partir d'une estimation de revenus, soit à partir de la base forfaitaire pour la première année d'activité. La déclaration sociale des indépendants (DSI) a été facilitée grâce à un formulaire simplifié (moins de rubriques à compléter, deux pages contre quatre auparavant pour le format papier, possibilité d'effectuer une régularisation anticipée définitive en ligne).

Sur proposition des administrateurs du RSI début 2013, le mode de calcul des cotisations a été simplifié au 1^{er} janvier 2015 afin de permettre aux indépendants de mieux prévoir et de lisser leur trésorerie : le calcul des cotisations provisionnelles payées en année N (année en cours) est désormais réalisé sur la base du revenu de l'année N-1, au lieu du revenu de l'année N-2. Le paiement des cotisations est effectué sur 12 mois au lieu de 10 pour les assurés réglant par prélèvement mensuel. En cas de solde créditeur de cotisations, les assurés sont remboursés dans un délai d'un mois, au lieu d'être remboursés à la fin de l'année comme jusqu'alors. Les indépendants peuvent également obtenir un délai de paiement en cas de difficulté pour régler leurs cotisations et actuellement en temps réel via leur compte personnalisé (service ouvert depuis octobre 2014). Le travailleur indépendant peut faire recalculer ses cotisations provisionnelles sur la base d'une estimation de son revenu de l'année en cours et ce, plusieurs fois dans l'année. Ce dispositif est proposé aux assurés via leur compte personnalisé et en temps réel (près de 100 000 demandes depuis janvier 2015). A partir de 2016, face aux obligations de dématérialisation du paiement, le RSI proposera, outre le prélèvement automatique et le virement bancaire, le télé-règlement des cotisations.

Une architecture générale trop complexe

Si l'Interlocuteur social unique (ISU) a permis une simplification pour l'assuré de sa relation avec les différents intervenants chargés de sa protection sociale (RSI, ACOSS/URSSAF, organismes conventionnés), à ce jour les gains de productivité ne sont pas significatifs. Les coûts de restructuration des caisses composant le RSI ont été évalués par la Cour des comptes, en 2014, à 221 millions d'€ (activité examinée entre 2008 et 2011, synthèse du rapport en annexe). La mise en place du RSI a conduit au maintien d'un réseau significatif de caisses régionales de dimensions relativement modestes. Malgré le resserrement important du maillage territorial par rapport à la situation antérieure, la taille des caisses demeure relativement faible (l'effectif réel moyen des 30 caisses était de 114 équivalents temps pleins, CDD compris, en 2012). L'organisation infrarégionale est restée significative, au total, le RSI a des implantations dans 80 chefs-lieux de départements. Les mutualisations sont peu nombreuses (le centre national d'immatriculation commun situé à Auray, et le recouvrement de la contribution sociale de solidarité -C3S- est assuré par un service situé à Valbonne). Le partage des tâches entre les réseaux du RSI, des URSSAF et des organismes conventionnés

n'est pas toujours fonctionnel. En outre, la répartition des effectifs entre le siège et les caisses régionales mérite d'être interrogée. En effet, sur les 5 000 salariés que comptent le réseau RSI, 8,20 % sont au siège du RSI. Une partie de la représentation salariale auditionnée a mis l'accent sur cette question de la répartition des effectifs. Elle a signalé le recours excessif des caisses régionales aux CDD pour réaliser les tâches quotidiennes.

La restructuration du réseau est aujourd'hui actée et sera mise en œuvre par le projet Trajectoire 2018 qui prévoit le redécoupage des 23 caisses régionales actuelles du RSI (en métropole), en 13 caisses correspondantes à des grandes régions (carte en annexe). Cette réorganisation s'inscrit dans la dynamique de régionalisation initiée par la loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (loi NOTRe). Le RSI a toutefois retenu une cartographie différente du découpage administratif régional et des implantations géographiques de ses partenaires : maillage territorial très développé des organismes collecteurs, départementalisation des Caisses primaires d'assurance maladie (CPAM), régionalisation des URSSAF. Si le processus de réorganisation à venir du réseau apparaît bien structuré, certaines zones de fragilité subsistent dans le schéma d'organisation de l'ISU et ce changement intervient alors que les personnels sont encore très mobilisés par la résorption des dossiers très anciens notamment en matière de droits directs et de réversion vieillesse. Cette réorganisation ne doit donc pas déstabiliser une structure encore fragile.

Les systèmes d'information

Dans une organisation aussi complexe que celle de l'interlocuteur social unique (ISU), les systèmes d'information sont un enjeu majeur et leurs dysfonctionnements ont été la cause principale des difficultés rencontrées par le RSI depuis 2008. La Cour des comptes remarquait en 2012 que les difficultés des systèmes d'information de l'ACOSS, comme celles dont le RSI héritait des caisses qu'il fusionnait, ont été négligées et n'ont pas été considérées comme des facteurs de risque. Le calendrier de mise en place de l'ISU a été trop rapide compte tenu des contraintes techniques et du besoin d'accompagnement des assurés et des salariés que nécessitait cette nouvelle organisation. L'ISU utilise encore aujourd'hui une dizaine d'applications informatiques différentes pour gérer les droits des assurés (TAIGA pour l'affiliation et les déclarations de revenus, GAIA pour le fichier des cotisants, SNV2 application de l'URSSAF pour le calcul des cotisations, ASUR application chargée de la gestion des droits retraites, SCR système synthétisant la carrière des assurés du RSI, Système IJ pour les indemnités journalières,...), qui ne communiquent pas entre elles. L'ISU ne dispose pas de plate-forme de stockage unique et gère les droits et prestations à partir de bases de données qui restent éclatées. La désynchronisation des flux de données semble toutefois en voie d'être réglée. Les systèmes d'information obsolètes de l'ISU doivent être adaptés en permanence à une réglementation évolutive et nécessitent de consacrer beaucoup de moyens humains et financiers à la résolution de problèmes informatiques et aux cas les plus complexes qui ne sont pas traités automatiquement par les systèmes d'information. Le système national de production (SNV2), qui est le système informatique de gestion de flux de l'URSSAF pour le prélèvement des cotisations apparaît également vieillissant et plus adapté au recouvrement collectif.

Si des mesures palliatives ont permis de maintenir le fonctionnement de l'ISU, la situation n'est que partiellement « normalisée » et une part importante des dysfonctionnements perdurera tant que l'architecture des systèmes d'information ne sera pas transformée. La décision d'évolution du système SNV2 ne semble pas encore prise alors que des risques nouveaux se profilent notamment avec la mise en œuvre de la déclaration sociale

nominative (DSN) qui devra remplacer les déclarations sociales actuelles en automatisant leur transmission à partir des données de paie (l'envoi des fiches de paie pour les salariés à l'URSSAF remplacera à terme la déclaration automatisée des données sociales unifiées et d'autres formalités).

Cette décision d'évolution ne peut se faire que si des moyens financiers suffisants y sont accordés. Convention d'objectifs et de gestion (COG) après COG les moyens alloués aux Organismes sont réduits par l'Etat. Si les organisations professionnelles encouragent toute économie de gestion justifiée, en revanche elles mettent en garde contre toute économie, dont les conséquences négatives en particulier en matière de service rendu aux assurés sont supérieures aux économies financières recherchées.

Une situation tendue au regard des ressources humaines

Dans ce domaine, le RSI est confrontée à trois difficultés :

- la souffrance exprimée par les agents. Ces derniers se plaignent de ne pas être soutenus. En effet, face aux réclamations des assurés, les agents qui sont au contact de ce public mécontent, se trouvent mis en cause individuellement. Plusieurs enquêtes locales, portant sur la santé et la qualité de vie au travail, mais pas sur les risques psychosociaux, ont été réalisées mais aucune enquête nationale n'a été diligentée. Les personnels se révèlent particulièrement professionnels d'autant que dans ce contexte difficile ils ont une obligation de polyvalence ;
- l'information souvent tardive des agents et des organisations syndicales sur les mesures prises en conseil d'administration. Contrairement au régime général et à la Mutualité sociale agricole (MSA), les représentants du personnel ne siègent pas dans les Conseils des caisses. Les syndicats ne disposent donc pas des données ou des documents stratégiques. Or, le Conseil national de concertation intervient après la décision du conseil d'administration. La présence de représentants des salariés avec voix consultative dans les conseils d'administration des caisses est une demande récurrente des organisations syndicales ;
- l'attractivité du métier de médecin-conseil auprès du RSI. La baisse des effectifs de médecins-conseils débouche sur des difficultés pour mener à bien les plans de prévention. Cette situation est aggravée par la pénurie de moyens qui pousse les médecins-conseils du RSI à postuler sur des postes proposés par le régime général.

La mobilisation du personnel a permis de limiter les conséquences des dysfonctionnements organisationnels et des systèmes d'information.

Les points de friction actuels auxquels est confronté le RSI

Le calcul des cotisations

Le recouvrement des cotisations est le point qui a suscité le plus de crispations. Plusieurs centaines de milliers de travailleurs indépendants ont pâti de cette situation, touchant particulièrement les artisans et commerçants, davantage que les professions libérales. La Cour des comptes a fait valoir en 2012 que la situation n'était pas stabilisée et a provoqué une prise de conscience des dirigeants de l'ACOSS et du RSI. Des décisions ont été prises,

notamment par la mise en place, au niveau régional, d'équipes mixtes URSSAF/RSI chargées de résoudre les difficultés rencontrées par les assurés. S'il en a résulté une nette amélioration du processus de recouvrement, une nouvelle étape, en cours, vise à refondre les courriers liés au recouvrement pour en accroître la lisibilité.

En 2014, les réclamations des artisans et commerçants relatives aux cotisations sont en baisse de 11 % par rapport à 2013. Elles s'élèvent à 28 000 par an pour la France entière (pour 2,1 millions de cotisants au RSI). Alors que le rapport annuel du Défenseur des droits jusqu'en 2012 consacrait de nombreuses pages aux dysfonctionnements des processus de recouvrement, il constatait en 2013 une diminution de moitié des réclamations de cotisants portées à sa connaissance et ne consacrait dans son édition 2014 aucune ligne sur le sujet.

Le retard de versement des retraites

La Fédération nationale des retraités de l'artisanat (FENARA) remarque que les retraités n'ont pratiquement pas été touchés par les dysfonctionnements de l'ISU. Les liquidations de retraites sont aujourd'hui effectuées dans un délai moyen de 6 mois pour les nouveaux pensionnés, mais un stock important de dossiers subsiste. La réglementation, les procédures de contrôle et les échanges entre régimes sont relativement longs à mettre en œuvre (3 à 4 mois incompressibles). Les reconstitutions de carrières peuvent être lourdes à réaliser pour des assurés dont les situations ont pu varier dans le temps (à cause des régimes de protection sociale successifs dans une carrière). Ces reconstitutions sont souvent faites manuellement, le nouveau logiciel ASUR n'est pas encore totalement fiabilisé, ce qui mobilise des effectifs de personnel importants. La liquidation unique des retraites (la liquidation est réalisée par le dernier régime dans lequel l'assuré a cotisé) a ainsi été repoussée d'une année, au 1er janvier 2017, pour tenir compte des difficultés rencontrées par le RSI. Dans les cas complexes de poly-pensionnés (ayant cotisé dans plusieurs régimes), de retraités ayant changé de région, ou de bénéficiaires d'une pension de réversion (la condition de ressource pour le conjoint survivant dans le régime complémentaire introduit une complexité de calcul), les délais de liquidation et de versement peuvent être bien plus importants. L'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA, qui s'applique aux personnes qui ont une retraite en dessous du seuil de 800 €) concerne environ la moitié des retraités parmi les artisans et les commerçants. Le statut de conjoint collaborateur (conjoint effectuant un travail régulier dans l'entreprise) concerne aujourd'hui environ 40 000 assurés RSI, permettant à des personnes n'ayant pas ou très peu cotisé de bénéficier d'une retraite minimale ; il ne produira ses pleins effets que dans quelques années.

Les dysfonctionnements administratifs

Un certain nombre de problèmes liés au dysfonctionnement de l'ISU comme des appels à cotisation injustifiés, des cotisations versées par l'assuré non prises en compte, le recours trop systématique aux huissiers, des bases de données non fiables à l'origine des relances, l'impossibilité pour les assurés de joindre le RSI au téléphone, favorise l'impression de harcèlement administratif décrit par les associations d'assurés rencontrées.

Il faut toutefois souligner que selon les résultats du baromètre de satisfaction des assurés par Médiamétrie pour le RSI (octobre/novembre 2014), 65 % des assurés sont très satisfaits ou satisfaits du RSI et 74 % des nouveaux affiliés (6 mois à 18 mois d'affiliation) sont très satisfaits ou satisfaits du RSI. 84 % des cotisants actifs et 87 % des nouveaux affiliés sont satisfaits ou très satisfaits du compte personnalisé sur rsi.fr. Une totale confiance reste à rétablir entre le RSI et ses assurés.

Le non-suivi des dossiers

En raison du partage des missions lors de la création de l'ISU, les courriers transmis aux assurés sont toujours à l'en-tête du RSI quel que soit l'expéditeur (par exemple l'URSSAF) ce qui induit des confusions dommageables. De plus, ces courriers ne sont pas adaptés à la compréhension d'un public non averti. Enfin les allers retours entre les caisses RSI et l'URSSAF n'en facilitent pas le suivi. Les changements fréquents de statut juridique des entreprises, leur mobilité géographique, l'absence d'interopérabilité entre les systèmes d'information (SI) contribuent largement à la difficulté de suivre les dossiers dans de bonnes conditions.

Quelles réformes doivent être engagées pour le RSI ?

Assiettes, cotisations et recouvrement

La simplification du calcul des cotisations et de leur assiette

Jusqu'en 2013, les modalités de calcul des cotisations restent très complexes. Depuis la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2014, le système a été simplifié en vue d'une meilleure lisibilité sur les cotisations dues et ainsi anticiper leur paiement des cotisations.

Pour notre assemblée, deux simplifications sont identifiées :

- Concernant le calcul des cotisations dont ils sont redevables, les travailleurs indépendants établissent auprès du Régime social des indépendants, une déclaration de revenus de l'année N-1 à partir du mois de mai de l'année N suivant la clôture de l'exercice. La déclaration se fait sur le site de net-entreprise pour les revenus et pour les dividendes éventuels sur le site du RSI, soit deux déclarations différentes pour un même compte.
- L'assiette de cotisations est constituée par tous les revenus que le travailleur indépendant tire de son activité professionnelle (Code Sécurité sociale, art. L. 131-6). Le principe est celui d'un calcul opéré sur des bases réelles. Jusqu'à l'année 2014, ce calcul se faisait sur les revenus de l'année N-2 avec une régularisation qui se poursuivait éventuellement jusqu'à l'année N+1, ce qui restait assez complexe pour les assurés dont les revenus sont très variables d'une année à l'autre. Ce système a été réformé et désormais les cotisations provisionnelles sont calculées sur la base du dernier revenu d'activité connu (N-1) ou sur la base du revenu estimé de l'année en cours, déclenchant alors une régularisation anticipée (cf supra). La loi de financement de la Sécurité sociale pour 2014 a généralisé ce dispositif (loi n° 2013-1203 du 23 déc. 2013, art. 26). Ce mécanisme permet que dès le revenu d'activité de la dernière année écoulée définitivement connu, les cotisations provisionnelles soient recalculées sur cette base, avec ajustement de ces cotisations appelées au titre de l'année N, non plus sur le revenu d'activité N-2, mais sur celui de l'année N-1 ; la régularisation des cotisations définitives de l'année précédente est donc anticipée et intervient, non plus en fin d'année N+1, mais dès que le revenu de l'année N aura été

déclaré. C'est ce que l'on appelle le « 3-en-1 ». Si l'ensemble des acteurs souligne cette avancée, certains souhaitent aller plus loin. Lors des auditions, certains auditionnés ont exprimé leur préférence pour un dispositif d'auto-liquidation des cotisations sociales calquées sur l'exercice fiscal de l'entreprise. Dans ce cas, les cotisations versées seraient en adéquation avec les revenus déclarés dans la liasse fiscale. Cependant pour notre assemblée, une telle évolution n'est à ce stade pas souhaitable sans étude et expérimentation préalables. D'une part, le « 3-en-1 » est trop récent pour avoir fait l'objet d'une évaluation ; d'autre part les risques sont de plusieurs ordres : risque financier (sous-estimation du revenu au moment de la déclaration, la régularisation intervenant ultérieurement ce qui entraîne un risque de non-paiement notamment si l'entreprise dépose son bilan), coût pour l'entreprise (la complexité du calcul renforce le besoin de recourir à un expert-comptable), risque de diminution de recettes pour le RSI. Compte tenu de ces risques, cette façon de procéder ne pourrait avoir un intérêt que pour les entreprises d'une certaine taille bénéficiant des services d'un expert-comptable.

Préconisations

- Faire connaître, par une campagne adaptée, la possibilité offerte au cotisant qu'il a, sur sa demande, de réviser ses cotisations provisionnelles en fonction d'une estimation du revenu de l'année en cours (article L 131-6-2 du code de la Sécurité sociale).
- Évaluer le dispositif du « 3-en-1 » et prévoir les mesures d'ajustements éventuelles au vu des résultats de cette évaluation.
- Étudier la faisabilité juridique et technique et les conditions de mise en œuvre d'une expérimentation de l'auto-liquidation, par exemple au niveau régional.
- Au travers des résultats de cette expérimentation mesurer les avantages et les inconvénients de l'auto-liquidation.
- Sous réserve d'une évaluation positive de l'expérimentation, la mise en œuvre de l'auto-liquidation ne pourrait être qu'optionnelle.
- Afin de faciliter la saisie des déclarations n'avoir qu'un seul site de saisine pour les déclarations de revenus et de dividendes.

Concernant l'assiette des prélèvements sociaux des indépendants. Reposant sur le revenu net pris en compte pour le calcul de l'impôt sur le revenu, cette assiette a été élargie par les lois de financement de la Sécurité sociale pour 2013 par la réintégration de certaines déductions fiscales (rapport d'information du Sénat du 11 juin 2014). Ces revenus servent également d'assiette à la contribution sociale généralisée (CSG) et à la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS).

Aujourd'hui, il existe cinq assiettes différentes pour le calcul de la cotisation minimale. Ces assiettes sont : invalidité-décès, indemnités journalières, assurance maladie, régime vieillesse de base et régime complémentaire (les assiettes minimales ne s'appliquent pas aux professions libérales).

Le regroupement de ces assiettes de cotisation en une seule apporterait une réelle simplification au cotisant. Dans cette perspective, le RSI propose de remplacer ces cinq assiettes par une seule à laquelle on appliquerait le taux de 11,5 % du plafond annuel de Sécurité sociale - PASS. La cotisation minimale des risques serait forfaitaire. Cette nouvelle assiette permettrait, pour une cotisation minimale, de valider trois trimestres (régime vieillesse de base) par an au lieu de deux. Cette nouvelle démarche ne concernerait pas les professions libérales.

Par ailleurs, les artisans et les commerçants acquittent actuellement une cotisation minimale maladie-maternité de 247 € par an (6,5 % sur 10 % du PASS). Le RSI envisage de supprimer cette cotisation minimale et de rendre les cotisations maladie-maternité strictement proportionnelles aux revenus. Cette cotisation minimale existe dans d'autres régimes comme le régime agricole ou étudiant. Supprimer la cotisation minimale pour les travailleurs indépendants ne serait pas non plus une mesure équitable au regard des travailleurs salariés du régime général car ces derniers ne s'ouvrent des droits qu'à compter d'un nombre d'heures travaillées.

Tableau 1 : Assiette et taux des cotisations des travailleurs indépendants

Cotisation	Assiette	Assiette minimale actuelle en % du PASS	Assiette minimale proposée par RSI % du PASS	Taux artisan	Taux commerçant ou industriel	Taux profession libérale
Maladie-maternité	Totalité du revenu professionnel	10 % 3 804€	0 %	6,50 %		
Indemnités journalières	Dans la limite de 5 PASS (soit 190200€)	40 % 15 216€	11,5 % 4 375 €	0,70 %		-
Retraite de base	Sous plafond 38040€	7,7 % 2 929€	11,5 % 4 375 €	16,95 %		CNAVPL
	Au-delà du plafond			0,20 %		CNAVPL
Retraite complémentaire	Dans la limite de 37 513 €	5,5 % 1 997€	11,5 % 4 375€	7 %		CNAVPL
	Revenu compris entre 37 513 € et 152160 €	-	-	8 %		CNAVPL
Invalidité-décès	Sous plafond	20 % 7 608€	11,5 % 4 375 €	1.30 %	1,30 %	CNAVPL
Allocations familiales	Totalité du revenu professionnel	0 %	0 %	2,15 à 5,25 %		
CSG-CRDS	Totalité du revenu professionnel + cotisations sociales obligatoires	0 %	0 %	8 %		

Source : RSI et CESE, Les assiettes minimales, ni aux entreprises, PASS : 38 040 € en 2015 et proposition RSI

Préconisations

- Notre assemblée soutient le principe du passage à une assiette unique. C'est une mesure de simplification pour le recouvrement et la compréhension du système par les assurés et qui permet la validation de trois trimestres au lieu de deux. Le CESE est donc favorable au regroupement des assiettes en une assiette unique, à condition que l'impact financier du passage à une assiette unique de 11,5% du PASS soit préalablement mesuré. Une telle évolution ne doit pas se traduire par une charge supplémentaire pour les cotisants.

- Dans un souci d'équité, notre assemblée ne souhaite pas à ce stade la suppression de la cotisation minimale pour la maladie de 247 € en 2015 acquittée actuellement par les artisans et les commerçants. De plus, le coût d'une telle mesure est évalué à 40 millions d'€.
- Le coût total de ces mesures doit être évalué afin qu'elles soient soutenables financièrement par les régimes de protection sociale et les cotisants.
- Enfin, l'obligation de déclarer le conjoint travaillant régulièrement dans l'entreprise, appelé conjoint collaborateur, devrait faire l'objet d'une campagne spécifique par le RSI. Cette mesure existe depuis 2005 et les sommes versées sont déductibles du bénéfice.

Comment améliorer le recouvrement des cotisations ?

Le niveau des cotisations recouvrées était de 11 milliards pour 2014. Le recouvrement s'est amélioré mais demeure dégradé et n'est toujours pas normalisé : 15 % de restes à recouvrer par le RSI fin mars de l'année N+1 (y compris la taxation d'office) hors taxation, le taux des restes à recouvrer est de 6,48 %. En ce qui concerne le régime général, ce taux est de 1 %, de 5,4 % pour les organismes conventionnés (OC) et de 4% pour la MSA.

Si le taux de recouvrement des indépendants employeurs qui représentent 40 % des indépendants est bon celui des non employeurs est moins satisfaisant. De même, ce taux est meilleur lorsqu'il est recouvré mensuellement plutôt que trimestriellement. En outre, les écarts entre les caisses, et les taux d'erreur dans certaines d'entre-elles, restent importants. Il convient de noter que des progrès ont été réalisés. Ainsi en 2015, pour le budget 2014, la Cour des comptes a certifié les comptes en levant les réserves de portée générale (cf rapport de la Cour des Comptes 2015).

Enfin, en 2013, 17,5 milliards d'euros ont été appelés (émissions appelées cf glossaire), 10,2 % de ceux-ci ont fait l'objet d'une taxation d'office (rapport du Sénat du 11 juin 2014 précité). Cette procédure concerne les assurés qui n'ont pas transmis leur déclaration de revenus ou pas déclaré le montant de leurs cotisations sociales personnelles obligatoires et pour lesquels la régularisation des cotisations est calculée sur des bases forfaitaires majorées. Cette taxation d'office tient compte de la plus forte des valeurs entre la moyenne des deux derniers revenus professionnels déclarés ou 50 % du plafond annuel de la Sécurité sociale de l'année de la déclaration (soit 19 020 € en 2015). La valeur obtenue sera majorée de 25 % par année non déclarée et servira de base de calcul aux cotisations sociales. Ce montant sera également majoré de 40 % pour le calcul de la CSG-CRDS. En outre, l'exonération de cotisations dont l'assuré pourrait bénéficier ne sera pas prise en compte. Enfin, aucun remboursement ne peut être effectué en cas de taxation d'office.

L'échange de données entre les services concernés devrait permettre d'améliorer la connaissance de la base taxable. Dans ce cadre, des améliorations doivent être apportées dans les prochaines Conventions d'objectifs et de gestion (COG) du RSI et de l'ACOSS. Cet échange de données, notamment avec les services des impôts, doit constituer une priorité afin d'apprécier la réalité de l'assiette, base du recouvrement. En effet, la connaissance de la situation et des revenus des travailleurs indépendants reste un enjeu majeur pour le RSI. Pour la Cour des Comptes, l'exploitation systématique des déclarations fiscales, des fichiers des services des impôts pourrait permettre de récupérer 15 % de cotisations dues supplémentaires ou bien diminuer de 15 % les comptes en taxation d'office. L'investissement réalisé durant les COG précédentes a été insuffisant. De même, le contrôle a posteriori sur

place de l'URSSAF reste faible et les télé-déclarations sont à développer. Enfin, la lutte contre le travail dissimulé doit être poursuivie.

Préconisations

Notre assemblée préconise la mise en place d'une véritable stratégie de recouvrement .

- La clarification des courriers apparait comme l'une des mesures prioritaires. Ils doivent être plus explicites et identifier clairement l'organisme expéditeur, auprès duquel le cotisant pourra demander des éclaircissements ou des conseils.
- La période de procédure amiable doit être maintenue dans sa durée actuelle. Le processus débute par une relance téléphonique systématique et l'envoi d'un courrier préalable à l'intervention d'un huissier. L'huissier sera saisi dans les 90 jours en moyenne à compter du constat du défaut par un primo débiteur (dans le cas de récidence, ce délai est ramené à 60 jours). Les chaînes de recouvrement sont profilées en fonction de la situation du débiteur et un délai de paiement est accordé systématiquement pour trois mois. Même si ce parcours de recouvrement est plus long pour le RSI que pour le régime général, il importe de privilégier cette phase amiable.
- Le recours à la procédure de taxation d'office doit être systématique et renforcé afin de dissuader toute dissimulation des revenus.
- Une amélioration et une systématisation des contrôles grâce à des échanges de données avec la direction générale des finances publiques (DGFIP) est indispensable.
- Comme dans les autres régimes, il faut développer des actions de contrôle et prévoir des indicateurs dans la COG du RSI.

Un exercice des droits à faciliter

Si les cotisations sociales des ressortissants du RSI sont sensiblement plus faibles que celles applicables aux salariés, leurs prestations s'en trouvent également amoindries. En outre, un assuré non à jour de ses cotisations sociales ne peut bénéficier des prestations servies par le RSI.

□ Les droits en matière de maladie

Dans ce secteur, à l'exception des indemnités journalières (actuellement à l'étude pour les professions libérales), la couverture fournie par le RSI est comparable à celle des salariés.

Préconisation

- Compte tenu de l'augmentation des changements de statut qui existe dans la carrière de chaque individu, il serait judicieux d'étudier les conditions de rapprochement des cotisations et des droits liés à ce risque. Une telle proposition doit d'abord faire l'objet d'une étude d'impact financier.

□ Les droits en matière de retraite (régime aligné depuis 1973 sur le régime général)

Une simplification pourrait consister à anticiper et à systématiser les pré-liquidations provisoires afin d'éviter les interruptions de ressources au moment des départs en retraite lorsque cela est possible, en utilisant des données déclaratives de ressources attestées sur l'honneur, et en reportant les contrôles avec une régularisation a posteriori. Les commissions d'aides sociales qui viennent en aide financièrement aux personnes les plus en difficulté doivent pouvoir être mobilisées rapidement pour les assurés qui connaissent une

interruption de ressources au moment de la liquidation de la retraite. La réduction des délais de paiement des pensions de réversion pourrait également être portée au rang des priorités parmi les indicateurs de la prochaine Convention d'objectifs et de gestion (COG). De même, une réflexion sur la suppression des conditions de ressources conditionnant le versement d'une pension de réversion complémentaire en lien avec les cotisations correspondantes pourrait être ouverte.

Préconisations

- Ne plus soumettre le versement de la pension de réversion complémentaire aux conditions de ressources du veuf ou de la veuve artisan ou commerçant par analogie avec les régimes complémentaires des salariés et des professions libérales. Le coût de cette mesure doit être évalué pour vérifier sa soutenabilité par le RSI. Il ne s'agit pas d'une priorité car la condition de ressources pour la pension de réversion complémentaire est élevée (6 340 euros par mois, soit 76 080 euros par an depuis le 1^{er} Janvier 2015) mais d'un souci d'équité entre les assurés.
- Continuer à optimiser le logiciel ASUR, qui a déjà permis une progression de 30% de la productivité sur la liquidation des droits propres depuis sa mise en place en mai 2013, afin de favoriser une liquidation des retraites plus rapide. En attendant cette optimisation, il convient de permettre des pré-liquidations avec régularisation postérieure.

❑ Les droits en matière d'accidents de travail et de maladie professionnelle

Ne cotisant pas pour cette protection, les travailleurs indépendants ne bénéficient d'aucune couverture accident du travail et maladie professionnelle (AT/MP). Les soins sont pris en charge par le risque maladie et les revenus de remplacement sont, pour les professions artisanales et commerciales, servis sous forme d'indemnités journalières de maladie et de pension d'invalidité.

Cependant, l'indemnisation subit un délai de carence de 7 jours, elle n'est donc versée qu'à partir du 8^{ème} jour.

Les travailleurs indépendants peuvent souscrire une assurance volontaire individuelle accidents du travail et maladies professionnelles en application des articles L et R 743-1 et suivants du Code de la Sécurité sociale.

Préconisation

- Sensibiliser les travailleurs indépendants à l'intérêt de souscrire une assurance AT/MP.

La prévention, un enjeu majeur

Les plans de prévention

L'activité de travailleur indépendant laisse peu de place à la prévention en matière de santé : ce n'est qu'une fois malade, que les ressortissants du RSI sollicitent l'assurance maladie pour se soigner. Plusieurs plans de prévention ont donc été mis en œuvre:

❑ *En direction des actifs :*

- maladies chroniques : organisation de 4 rendez-vous de dépistage, au cours de la vie active, campagnes spécifiques en faveur des bénéficiaires de la CMU et des non consommateurs de soins, e-coaching et bilan de prévention en ligne via un espace dédié sur le compte assuré ;
- risques professionnels : le risque AT/MP n'est pas couvert et il n'existe pas de médecine du travail pour les indépendants alors qu'ils sont exposés à ces risques. Le programme de prévention relatif au risque professionnel doit donc être adapté à chaque profession. Pour mémoire, la campagne 2015 organisée pour 8 professions du bâtiment, soit 225 000 personnes, connaît de bons résultats. Pour 88% des personnes qui se sont déjà rendues à la consultation de prévention, le médecin a diagnostiqué au moins une pathologie pouvant être en lien avec la profession. La majorité s'est vu prescrire un traitement ou orienter vers un spécialiste. Cet indicateur illustre à lui seul le succès et l'intérêt d'une telle démarche ;
- favoriser le retour à l'emploi après une maladie ou un accident. Plusieurs programmes y participent. MAPI (maintien dans l'activité professionnelle des indépendants) a permis de traiter plus de 1 000 dossiers en 2014. Il prévoit trois possibilités : le retour au travail, la réadaptation du poste, la reconversion avec la possibilité de formation pendant l'arrêt de travail. Des aides financières et des délais pour le paiement de ses cotisations peuvent être accordés au travailleur indépendant qui se trouve dans cette situation. MAPI fonctionne bien. Il en est de même d'ACTICAN, destiné aux personnes atteintes d'un cancer. Outre une information sur ses droits, le travailleur indépendant peut, dans ce cadre, tester un mi-temps thérapeutique. Un programme destiné aux victimes de braquage est également en cours d'expérimentation (avec l'observatoire AMAROK).

Enfin, un bilan de santé est actuellement proposé par le RSI.

❑ *En direction des retraités :*

Le programme PARI (programme d'action pour une retraite indépendante) permet d'établir un bilan santé retraite (médecin et dentiste, autoquestionnaire) et de détecter la fragilité des personnes en croisant notamment les données en possession du RSI.

Préconisations

- Évaluer puis généraliser les plans de prévention en cours tant à l'attention des actifs que des retraités :
 - chaque année organiser des campagnes d'information déclinées par métier afin de sensibiliser les indépendants aux risques liés à l'exercice de leur métier ;
 - prévoir un « droit de tirage » pour une consultation de prévention cotée C 2,5, chez le médecin traitant, dans une autre structure de santé ou dans un centre d'examen de santé de la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs indépendants (CNAMTS) par conventionnement du RSI avec l'assurance maladie. Exploiter les résultats de ces consultations. Dégager des moyens nécessaires pour l'exploitation des résultats de ces consultations. Supprimer les conditions d'accès à ces consultations de prévention. Rendre nominatives les fiches de retour à destination des médecins conseils établies lors de cette consultation ;
 - développer d'autres programmes spécifiques de prévention. Pour les actifs du bâtiment, des programmes amiante, poussière et bois ont été mis en place. Il

convient de les évaluer et de les reproduire dans d'autres secteurs d'activité. En effet, il faut intervenir très vite, à la première pathologie déclarée.

- pour les retraités, il faut développer le programme PARI (Programme d'action pour une retraite indépendante). A compter de 75 ans le bilan du risque de dépendance devrait être systématisé sur la base au minimum d'un autoquestionnaire ;
- le RSI pourrait s'engager par conventionnement à travailler avec des structures existant comme l'Institut national de recherche et sécurité (INRS) et d'autres institutions de recherche dont les travaux déjà réalisés portent sur la connaissance des expositions, leurs conséquences comme sur les actions de prévention à développer
- prendre en compte les risques psychosociaux dans les programmes de prévention et se doter d'un outil pour les mesurer ;
- mesurer le retour sur investissement de la prévention. Les programmes de prévention en santé publique du RSI coûtent 14 M€ (hors subventions Agence régionale de santé (ARS) et Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (INPES) pour la prévention de santé publique. Or, le RSI ne dispose pas de bons indicateurs pour comparer l'état de santé des assurés ayant suivi un programme de prévention et ceux qui ne l'ont pas fait. Ceci devra se faire en étroite collaboration avec les branches professionnelles concernées.

Certaines de ces mesures devraient être inscrites dans la prochaine COG.

Les moyens de la prévention

Le service médical du RSI connaît une raréfaction des médecins conseils. Sur 119 postes budgétaires, 111 sont occupés et 13 postes de médecins conseils régionaux vont être supprimés.

Les caisses n'ont chacune que 2 ou 3 praticiens conseils et cela se traduit par une fragilisation de ce corps professionnel.

Or, le nombre d'avis médicaux a augmenté avec la mise en place des indemnités journalières. Aux dires des intéressés auditionnés la santé est le « parent pauvre » au RSI car ce secteur fonctionne plutôt bien. En conséquence, des moyens ont été transférés vers les secteurs qui dysfonctionnent. Il est à noter que les organismes conventionnés participent à certains programmes de prévention.

Il est clair que les différents plans de prévention mis en place par le RSI sont une grande avancée pour les travailleurs indépendants à la seule condition qu'ils puissent être suivis par les médecins conseils, ce qui semble difficile compte tenu des missions multiples dont sont chargés ces praticiens et de la réduction de leurs effectifs. Pour mémoire, chacun des trois régimes de la Sécurité sociale est aujourd'hui doté d'un service médical.

Préconisations

- Stabiliser le nombre de médecins conseils (prévoir des vacataires pour compenser les départs avant recrutement par concours).
- Étudier la possibilité d'une mutualisation des services médicaux du RSI avec ceux des autres organismes de protection sociale.

Un accompagnement des indépendants à renforcer

La mobilisation exceptionnelle des administrations centrales, des corps d'inspection et des politiques sur la création du RSI s'explique en partie par l'importance attachée par les gouvernements successifs à la promotion du travail indépendant. En effet, face à la permanence d'un taux de chômage fluctuant entre 9 % et 12 %, les pouvoirs publics ont pris de nombreuses mesures pour favoriser les créations d'entreprise et l'emploi indépendant. La création du régime de l'autoentrepreneur en est un exemple.

L'accompagnement au moment de l'installation

Les politiques publiques, encouragent le développement d'une forme d'entrepreneuriat de « nécessité » (qui ne résulte pas toujours d'un choix personnel et professionnel). Les formations organisées par des organismes de type Pôle Emploi sont souvent perçues comme trop généralistes, n'aidant pas les bénéficiaires à résoudre des problèmes ou des questions spécifiques à la création de leur entreprise. La facilité d'inscription, la dématérialisation des démarches, l'usage d'internet comme interface, facilitent certes l'accès à l'information, mais pas nécessairement sa compréhension des obligations du travailleur indépendant. Or, les créateurs d'entreprise, quel que soit le statut juridique choisi, ne sont pas forcément des entrepreneurs au sens fonctionnel du terme. Les dispositifs publics mis en place focalisent par ailleurs l'ensemble des systèmes d'incitation et d'accompagnement sur la phase précédant la création de l'entreprise au détriment des activités de soutien postérieures à cette création. Entrer dans l'entrepreneuriat implique de nouvelles responsabilités, l'assimilation de nouvelles procédures, la familiarisation avec des préoccupations inédites, qui s'apprennent dans la pratique au quotidien.

La survie d'une nouvelle entreprise ne dépend pas d'une réduction des barrières administratives avant la création, mais bien des capacités d'un individu à assimiler les enseignements liés d'une part, au processus de création d'entreprise mais d'autre part, au vocabulaire, aux procédures administratives et aux démarches propres à la gestion d'entreprise. A l'opposé de l'enthousiasme que manifestent de nombreux politiques pour les dispositifs en faveur de la création d'entreprise, notamment dans le contexte de crise économique avec la montée d'un type de chômage lié aux restructurations et autres plans sociaux, les difficultés que rencontrent nombres d'affiliés du RSI à régler leurs cotisations sociales au regard de la faiblesse de leurs revenus sont bien réelles et conduisent à des situations de détresse.

Cette situation contribue davantage à exclure les plus fragiles d'entre eux. Les conséquences de ces politiques publiques en matière de création d'entreprise ne se retrouvent pas dans les discours publics et ne sont pas plus évoquées par les structures d'accompagnement soumises à « la loi des chiffres » et à des indicateurs de performance.

De plus, le créateur d'entreprise doit être bien informé des conséquences du choix du statut de l'entreprise, notamment en termes de protection sociale. Ce choix est essentiel et nécessite un accompagnement. Si les dirigeants optent pour le statut de la société par actions simplifiée (SAS), ils sont assimilés à des salariés et affiliés au régime général de la Sécurité sociale alors que les gérants de la société à responsabilité limitée SARL et les associés majoritaires, sont affiliés au Régime social des indépendants (RSI) (cf. supra). Afin de ne pas relever du RSI, de nombreux entrepreneurs n'optent pas pour la SARL mais pour

la SAS. Dans ce cas, ils cotisent davantage sur leurs rémunérations. Par exemple, les cadres cotisent à hauteur de 54% pour la part patronale et de 22% pour la part salariale au lieu de 45% avec le RSI. En revanche, leur cotisation est moindre sur leurs dividendes (15% au lieu de 45%).

En outre, avec le régime général, ils bénéficient d'une protection sociale plus étendue et paient leurs cotisations sur les rémunérations versées l'année en cours. Les experts comptables, quand ils interviennent, à la création de l'entreprise et à la clôture de l'exercice pour vérifier l'affiliation, les montants appelés et le solde du compte du RSI peuvent les conseiller dans ce choix.

Préconisations

- Organiser pour les travailleurs indépendants des formations à la création et à la gestion d'entreprises. Les cahiers des charges de ces formations doivent être adaptés pour répondre aux besoins des travailleurs indépendants. Afin de garantir la qualité de ces formations, les chambres consulaires pourraient s'impliquer dans leur labellisation.
- S'assurer lors de l'orientation d'un chômeur par Pôle emploi vers la création d'entreprise que la personne possède, en plus des connaissances métiers, les connaissances juridiques et comptables pour créer une entreprise. Il faut notamment l'encourager à suivre les formations en rapport (s'appuyer sur les chambres de commerce, les chambres de métiers et de l'artisanat, les organisations professionnelles notamment l'Union Nationales des Professions Libérales ...).
- Mobiliser l'ensemble des acteurs, chambres des métiers et de l'artisanat, chambres de commerce et d'industrie, organisations professionnelles RSI... pour améliorer l'information et la visibilité des entrepreneurs sur le montant des cotisations qui devront être acquittées.
- Rendre accessible à tous le moteur de calcul des cotisations du conseil de l'ordre des experts comptables actuellement à destination des seuls experts comptables.
- Faire connaître les consultations de conseil gratuites proposées par les experts comptables.
- Retracer l'ensemble de ces formations et de ces séances de conseil dans un passeport «compétences création d'entreprises». Ce passeport déclinerait un «référentiel» de compétences à acquérir pour créer une entreprise dans de bonnes conditions, par exemple, des notions de comptabilité, d'étude de marché, des informations sur les aides auxquelles le travailleur indépendant peut prétendre... Seraient inscrites dans ce passeport toutes les réunions d'information, de conseil personnalisé, de formation... auxquelles l'intéressé a participé. L'objectif est double, aider le créateur d'entreprise à se doter des compétences minimales requises et lui permettre d'en faire état auprès de financeurs éventuels (établissements de crédit, région....).

L'accompagnement dans les premiers temps de l'installation avec notamment le dépistage des fragilités de l'entreprise

Dans les faits, certains entrepreneurs paraissent insuffisamment accompagnés même s'ils peuvent trouver des informations auprès des chambres de commerce ou d'industrie, des chambres des métiers et de l'artisanat, des experts comptables et des organisations professionnelles. Pour autant, tous n'ont pas une vision claire du montant des cotisations qui

devra être acquitté et qu'ils doivent prévoir de décaisser l'année suivante. En conséquence, ces sommes ne sont pas toujours mises en réserve et peuvent mettre l'entreprise en difficulté lorsqu'elles sont appelées.

Préconisations

- Pour le RSI, se doter d'indicateurs pour détecter précocement la constitution d'une dette sociale et ainsi prévenir les difficultés des indépendants en mettant en place un plan d'accompagnement. Il faut pouvoir remonter au premier incident de paiement ou anomalie, prémices d'une dégradation. Ce type de démarche existe au niveau du tribunal de commerce lorsque les indicateurs fournis par le greffe mettent en évidence des difficultés de nature à compromettre la continuité de l'exploitation de l'entreprise. Le président du tribunal peut alors convoquer l'entreprise pour envisager les mesures propres à redresser la situation.
- Faire connaître les permanences du CIP (centre d'information sur la prévention des difficultés des entreprises). Ces cellules permettent aux entrepreneurs de bénéficier de conseils précis de manière gratuite et anonyme de la part d'experts bénévoles (avocats, administrateurs judiciaires, juges consulaires honoraires, expert-comptables). L'objectif est de prévenir les difficultés de l'entreprise en les conseillant pour faire face aux échéances fiscales et sociales ou pour négocier avec les fournisseurs et les prestataires. A cette fin, elles accompagnent les personnes, les informent et leur fournissent des conseils dans la gestion de l'entreprise.
- Faire connaître les structures de portage qui permettent aux travailleurs indépendants de bénéficier d'un accompagnement. Les coopératives d'activité et d'emploi (CAE) sont une voie possible. Leur finalité est de fournir aux porteurs d'un projet de création d'entreprise un cadre juridique protecteur et incitatif susceptible de leur permettre de tester la pertinence de leur projet et de bénéficier de leviers d'apprentissages collectifs. D'autres supports sont possibles comme les groupements d'employeurs qui permettent aux entreprises de s'associer pour embaucher le personnel qu'elles ne peuvent pas employer seules à temps plein ou toute l'année. Par ailleurs, encourager les organisations professionnelles à mettre en place des dispositifs de nature à accompagner les porteurs de projets et créateurs d'entreprises, selon les spécificités des secteurs professionnels. Par exemple, la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB) a créé un institut régional du créateur reprenneur d'entreprise du BTP (ICRE BTP) pour aider les futurs artisans et assurer un accompagnement adapté et personnalisé des porteurs de projet sur trois ans.

Le suivi du travailleur indépendant et le dépistage des fragilités de l'individu

L'accompagnement des indépendants dans la prévention des difficultés liées à l'exercice de leur activité doit se faire en partenariat avec les organisations professionnelles puisque 38 % des artisans y sont adhérents (Enquête I+C janvier 2015).

Préconisations

- Les Risques psychosociaux (RPS) étant un risque important pour les travailleurs indépendants, tout comme pour les salariés, il est nécessaire de les dépister : il paraît donc nécessaire de faire une enquête sur les Risques psychosociaux (RPS) dès la première année d'installation et ensuite régulièrement sur la base un questionnaire adapté à l'activité du travailleur indépendant.

- Confier au service médical du RSI, le suivi et l'analyse des pathologies des travailleurs indépendants afin d'anticiper les risques individuels qui peuvent avoir des répercussions sur leur entreprise.

Une restructuration à poursuivre, à certaines conditions

Malgré les arbitrages rendus avant la mise en place du RSI, dans un climat social assez agité, et sans considération approfondie de la dimension informatique du dossier, la réforme, tout en constituant un progrès pour le cotisant, n'aura que partiellement atteint son but, à savoir une réelle simplification administrative.

Alors que le RSI est en passe de trouver une certaine stabilité, la nouvelle restructuration Trajectoire 2018 pose questions.

Pour le CESE, en parallèle à la réflexion sur les conditions de réussite de Trajectoire 2018, il existe un certain nombre de préalables indispensables à sa mise en place.

Préalables à toute nouvelle restructuration

Il importe de stabiliser le RSI dans sa structure actuelle. Trois axes de travail doivent être explorés :

❑ L'accompagnement des travailleurs indépendants

L'objectif de rationalisation des moyens avec la création du RSI aura eu raison de la relation de proximité qu'assuraient les anciennes caisses de protection sociale (la CANAM, la CANCAVA et l'ORGANIC). Notamment, il existait un réseau de personnels itinérants chargé des complémentaires santé et retraite et qui par ce biais assurait une relation de proximité auprès des travailleurs indépendants. Les personnels concernés ont rejoint des organismes complémentaires pour la couverture facultative liée à la réglementation (MEDICIS MENARA). Actuellement pour un assuré, le contact avec sa caisse est soit téléphonique, soit physique à condition qu'il se déplace jusqu'à la caisse régionale.

Préconisations

- Mettre en place des indicateurs permettant de mesurer la qualité des réponses faites sur la plateforme téléphonique récemment «réinternalisée».
- Confier au RSI une enquête nationale pour évaluer la pertinence d'un réseau d'itinérants dans certaines zones éloignées des caisses régionales. Procéder à une expérimentation dans une ou deux zones tests si le besoin est avéré.
- Évaluer le réseau des médiateurs de terrain. Ces médiateurs devraient être déployés sur le territoire d'ici la fin de l'année 2015. Ce dispositif, visant à faciliter la relation entre les cotisants et le RSI viendra compléter la désignation, début 2014, d'un médiateur national du RSI.

Contrairement au médiateur national qui porte un regard neutre mais appartient à la structure, les médiateurs locaux seront indépendants.

❑ Les ressources humaines

Il apparaît important de faire des salariés des acteurs du changement et de prévoir des dotations suffisantes en termes d'accompagnement et de formation professionnelle.

Il faudrait également qu'ils soient informés en temps réel des décisions prises en conseil d'administration.

Préconisations

- Permettre aux salariés du RSI d'avoir des représentants siégeant dans les conseils d'administration des caisses du RSI avec voix consultative comme au régime général et à la MSA.
- Stabiliser les effectifs avec un gel des réductions d'effectifs en région dans la prochaine COG.
- Répartir les salariés entre la caisse nationale et les caisses régionales afin de garantir un meilleur service aux cotisants/assurés.

❑ La révision des systèmes d'information

La mise en place du RSI a généré différents dysfonctionnements. Plusieurs points ont posé problèmes. Tout d'abord, la partie reprise des données existantes a été sous-estimée. Par exemple, la mise à jour d'une adresse suppose une intervention dans plusieurs applications. L'applicatif est composé d'une multitude d'applications. Une réflexion sur les métiers et leurs besoins ainsi que les traitements informatiques associés éviterait la multiplicité des applicatifs et les risques d'erreurs associées. Le nouvel applicatif semble n'avoir été que partiellement testé et les utilisateurs finaux n'ont pas été associés. De nombreux bugs perdurent. Un audit permettrait de définir les axes d'améliorations ainsi que la méthodologie de déploiement, afin d'éviter l'effet « big bang » de la première mise en place.

Préconisations

- Le RSI doit investir sur les systèmes d'information afin de poursuivre le processus d'adaptation de ces systèmes d'information aux besoins. Il apparaît nécessaire de développer un outil informatique qui prenne en compte l'ensemble des missions du RSI et de le rendre interopérable avec celui de l'ACOSS.
- Pour accompagner cette évolution faire un audit des systèmes d'information du RSI (en articulation avec la refonte des systèmes d'information de l'ACOSS). Cet audit s'attachera dans un premier temps à décrire le système d'information, puis les besoins et proposera les modèles adaptés.
- Dans le projet de réécriture du système d'information SNV2, l'ACOSS devra tenir compte de l'interopérabilité de ses applications informatiques avec celles du RSI.

Les conditions du succès d'une nouvelle restructuration

Ce projet de réorganisation intervient après une période de changements rapides, tant pour les assurés que pour les salariés du RSI et devra tenir compte d'un temps nécessaire d'expérimentation, garantir la qualité de service et assurer la continuité des systèmes d'information. Les moyens du RSI doivent être mieux adaptés aux besoins prioritaires de gestion de ce régime : refonte des systèmes d'information, maintien d'un maillage départemental de proximité et d'un accueil sans rendez-vous parallèle au développement d'une offre dématérialisée.

Il convient également d'accompagner cette restructuration par un effort de revalorisation de l'image du RSI et de communication positive sur son action. Le RSI doit demander des droits de réponse, faire des communiqués de presse après chaque manifestation hostile et porter plainte après des manifestations contre les bureaux du RSI. Des initiatives locales, sont à souligner comme l'action de communication de la caisse de Montpellier suite à de fausses affirmations.

Pour notre assemblée, il apparaît nécessaire de donner du temps à ce projet ambitieux et de permettre une consolidation de la réforme déjà en cours au cours de la prochaine COG (2016-2020).

Préconisations

- Compte-tenu du vote de la loi NOTRe instituant un partage territorial de 13 régions administratives, étudier la pertinence du maillage acté par le RSI dans le cadre de sa propre réforme régionale dont le choix géographique est en inadéquation avec la réforme territoriale de l'Etat et le maillage territorial des autres branches et régimes de la Sécurité sociale.
- Suivre, sur la base d'indicateurs, la faisabilité du projet Trajectoire à l'échéance de 2019. Compte tenu des risques liés, notamment, aux systèmes d'information, et au vu de ces indicateurs, un report d'un an de cette échéance pourrait s'avérer nécessaire. Le retour d'expérience de la création «à marche forcée» du RSI incite le CESE à prôner la prudence pour cette nouvelle restructuration. Fixer l'échéance à fin 2020 donnerait au RSI le temps de la prochaine COG pour stabiliser son organisation et préparer le changement.
- S'assurer de la faisabilité d'une bonne fusion des bases de données qui doivent être regroupées.
- Prévoir les formations et un accompagnement au changement pour les personnels impactés par le projet Trajectoire.
- Prévoir dans le projet Trajectoire un volet concernant la caisse nationale.
- Mettre en place un plan de communication «percutant» pour revaloriser l'image du RSI.

Une optimisation des relations avec les organismes partenaires des professions libérales

Au niveau national, l'une des caisses du RSI, la RSI-PL, est dédiée à la gestion du risque maladie des professions libérales. Cette caisse, située à Paris qui compte 150 agents, recueille les informations relatives aux revenus des professionnels libéraux mais l'essentiel de la gestion, à savoir, l'encaissement des cotisations maladie, le remboursement des prestations maladie et maternité obligatoires, l'accueil des adhérents, est confiée à des organismes conventionnés (la RAM, Harmonie, les Mutuelles du soleil, et Mut'Est).

La gestion de la retraite de base est confiée à ces sections professionnelles par délégation de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). Les risques liés à la retraite complémentaire relèvent de chacune des 10 sections professionnelles regroupées au sein de la CNAVPL. Ce système donne entière satisfaction aux professions libérales.

Préconisation

- Inscrire dans la COG un indicateur relatif au coût de gestion d'un dossier afin que chacun des organismes concernés puisse optimiser sa gestion.

Conclusion

Tout au long de cet avis un certain nombre de préconisations ont été développées dans les directions suivantes : simplifier le calcul et le recouvrement des cotisations, faciliter l'exercice des droits des ressortissants du RSI, faire de la prévention un enjeu majeur, renforcer l'accompagnement des travailleurs indépendants et réfléchir à une bonne adéquation des moyens aux missions.

Il est important de souligner que certaines préconisations doivent faire l'objet d'études de faisabilité, voire de soutenabilité financière, avant d'être mises en œuvre. Le RSI a su surmonter la « catastrophe industrielle » décrite par la Cour des comptes en 2012, c'est pourquoi le CESE insiste sur l'importance de stabiliser cette organisation avant de passer à la nouvelle restructuration «Trajectoire 2018».

Au delà des dysfonctionnements du RSI, les auditions ont mis l'accent sur les difficultés extérieures qui font qu'un certain nombre de personnes deviennent travailleurs indépendants par nécessité, par exemple, quand ils sont victimes du chômage. Pour notre assemblée, ces modifications de trajectoire professionnelle sont sources de contraintes pour les régimes de protection sociale qui devront s'adapter si ce phénomène s'amplifie dans les années à venir. Une telle évolution rend plus que jamais nécessaire le développement d'activités économiques et la montée en qualification, afin de financer durablement la protection sociale.

Déclaration des groupes

Agriculture

La création du RSI et de l'Interlocuteur social unique (ISU) avait pour ambition affichée de faciliter considérablement les relations des professions indépendantes avec les organismes gérant leur protection sociale. Les « compromis institutionnels » ont abouti paradoxalement au maintien d'une compétence partagée en matière de recouvrement et à des choix techniques inadaptés qui seront qualifiés de « catastrophe industrielle » par la Cour des comptes dans son rapport de 2012.

Depuis la création du régime en 2006, les travailleurs indépendants sont confrontés à d'importantes difficultés, en particulier en matière d'appel et de recouvrement des cotisations, mais aussi d'accès à leurs droits. Ce qui explique l'incompréhension, le mécontentement voire la colère des assurés du RSI.

Il n'est nullement ici question de remettre en cause l'existence du régime social des indépendants, bien au contraire. Nous tenons d'ailleurs à condamner avec la plus grande fermeté ceux qui par opportunisme et démagogie appellent à la désaffiliation du RSI et de la Sécurité sociale en général et se mettent en infraction des règles communautaires et nationales, s'affranchissant ainsi du pacte social qui nous unit.

L'objectif qui nous anime tous, et en particulier le groupe de l'agriculture qui soutient les régimes professionnels, est bien de conforter le RSI en lui permettant de fournir une couverture sociale de qualité et un accompagnement adapté aux spécificités des travailleurs indépendants.

Malgré les améliorations notables, de nombreux progrès restent à accomplir. Les propositions de notre avis, en mettant l'accent sur la prévention, l'amélioration de l'accompagnement des personnes assujetties et la simplification du calcul des cotisations ainsi que des modalités de recouvrement vont dans le bon sens et devraient permettre d'améliorer le service aux assurés. Pour autant, ces préconisations sont des mesures à court terme.

Nous aurions souhaité que l'avis propose des réformes structurelles comme l'y invite la lettre de saisine du président du Sénat.

Par exemple, nous aurions dû reprendre et soutenir les propositions de restructuration et de simplification concernant le régime des professions libérales (800 000 assurés), présentées par le président et le directeur de la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance Vieillesse (CIPAV) à l'occasion de leur audition.

De même, nous regrettons que l'avis n'aborde pas, comme le suggère un rapport de l'IGAS et de l'IGF rendu public en 2014, la reprise par la Sécurité sociale de l'activité des organismes conventionnés qui interviennent dans le versement de prestations d'assurance maladie du RSI. Des réformes permettant de dégager des économies substantielles sont pourtant possibles et celles-ci donneraient au régime de nouvelles marges de manœuvre financières pour améliorer son fonctionnement général.

Le groupe a partagé ses voix entre pour et abstention.

Artisanat

Dix ans après la création du RSI, de nombreux rapports publics ont relevé les dysfonctionnements de ce régime, dans sa gestion comme dans ses relations avec les affiliés.

Tous s'accordent avec l'avis sur le constat : la réforme a été précipitée et mal préparée.

En cause : l'insuffisante prise en compte des complexités et contraintes techniques.

Or, les conséquences de cette impréparation ont été préjudiciables tant pour les comptes sociaux que pour les assurés.

Ces éléments ont fait monter un mécontentement légitime des indépendants à l'égard de leur régime social.

De plus, subissant les conséquences de la crise économique, nombreux sont ceux qui ont assimilé leurs difficultés à faire face au poids des charges avec les dysfonctionnements du RSI, alors pourtant que le régime ne fait qu'appliquer le niveau des cotisations fixé chaque année par le Parlement.

Toutefois, depuis un an environ, la situation s'est améliorée, comme l'atteste la forte baisse des réclamations.

Ces évolutions sont le résultat notamment du travail en commun entre les réseaux du RSI et de l'URSSAF.

Pour autant, la situation est loin d'être totalement satisfaisante et stabilisée ; et nombre d'insuffisances sont encore à régler.

Tout d'abord, des progrès restent à accomplir sur l'efficacité du régime et la lisibilité de son fonctionnement.

Cela implique de clarifier les rôles et les responsabilités des 2 réseaux dans la chaîne du recouvrement, afin d'éviter notamment les allers-retours de dossiers qui sont autant de sources d'erreurs dont pâtissent les cotisants.

Or, pour atteindre cet objectif, il faut enfin s'attaquer à la refonte des systèmes informatiques et à leur interopérabilité ; et donc, y consacrer des moyens à la hauteur des besoins.

En second lieu, il convient d'améliorer le taux de recouvrement des cotisations, tout en prenant en compte la situation des chefs d'entreprises connaissant de réelles difficultés, surtout dans le contexte économique actuel.

Il importe par ailleurs de poursuivre la recherche d'une plus grande qualité de service aux assurés, quelle que soit leur situation géographique.

Sur cette question, le groupe de l'artisanat partage l'idée d'expérimenter la mise en place de personnels itinérants dans certaines zones éloignées des caisses régionales.

Il faut enfin mieux accompagner les porteurs de projets et les sensibiliser aux problématiques de gestion, afin qu'ils ne sous-estiment pas les obligations qui seront les leurs, une fois l'entreprise créée.

Le présent avis avance également d'autres pistes d'évolution concernant les prestations proposées aux assurés du RSI.

Le groupe de l'artisanat se félicite de la prudence qui accompagne ces propositions suspendues à des études d'impact préalables.

En effet, les simplifications ou avantages apparents peuvent aussi être source de complexité ou de charges supplémentaires. Or, de tels risques ne sauraient être sous-estimés dans une période où commerçants et artisans connaissent une baisse de chiffre d'affaires depuis 3 années consécutives.

Pour conclure, le groupe de l'artisanat reconnaît que cet avis a su dresser un constat complet et articuler ses propositions autour de la double priorité de simplification et de service aux cotisants.

Tout comme l'avis, le groupe de l'artisanat considère en effet qu'il n'est pas opportun aujourd'hui de nier la pertinence d'un régime dédié aux travailleurs non salariés non agricoles, mais plutôt de rechercher la meilleure efficacité possible d'un tel régime.

Il a donc voté l'avis.

Associations

En 2006, le gouvernement a pris la décision de regrouper l'ensemble des régimes des travailleurs indépendants en une caisse nationale unique. Gageure d'autant plus difficile que le terme « travailleur indépendant » continue de représenter des réalités professionnelles très différentes les unes des autres. Ce phénomène s'est encore amplifié avec la création du statut d'auto-entrepreneur. Il semble d'ailleurs qu'aujourd'hui, au vu des dernières déclarations de la ministre de la Santé, ce premier regroupement n'ait été qu'une étape vers la constitution d'une seule et même caisse au sein du régime général.

Même si l'objectif de la création de l'interlocuteur social unique a été salué, ses difficultés de mise en œuvre, notamment sur la partie calcul des cotisations et recouvrement, ont été vécues comme un désastre par les nombreux travailleurs indépendants touchés par les dysfonctionnements. La cause en est une mauvaise organisation des systèmes d'information entre eux, lesquels sont, à ce jour, en cours de restructuration.

En conséquence, le groupe des associations adhère aux préconisations allant dans le sens de l'amélioration rapide de l'ensemble du système d'information. Il appuie également celles portant sur l'accompagnement et le suivi du travailleur indépendant au début et dans les premiers temps de l'installation.

Il soutient aussi la recommandation qui vise à renforcer la formation des travailleurs indépendants à la gestion de l'entreprise dès leur inscription au registre du commerce ou au registre des métiers. Il souhaite renforcer cette préconisation en proposant, dès la formation initiale des futurs citoyens, c'est-à-dire au collège, des ateliers portés par les associations de l'éducation populaire. Ces ateliers permettraient de mieux appréhender le monde de l'entreprise - quelle qu'en soit la taille - et ses systèmes de gestion afin que les métiers liés à l'entrepreneuriat soient mieux connus et leurs responsabilités plus facilement assumées par les futurs indépendants.

Il maintient que le régime de l'auto-déclaration devrait être plus largement proposé.

Notre groupe rappelle son inquiétude face à une réforme territoriale en cours qui regroupe les caisses régionales alors que les dispositifs actuels ne sont pas consolidés, et appelle sur ce sujet, à la vigilance.

Le groupe des associations remercie la rapporteure pour le travail mené. Il a voté l'avis.

CFDT

En 2006, la création du RSI avait pour objectif une simplification permettant d'offrir un régime regroupé, tout en préservant la spécificité de 6.8 millions de travailleurs indépendants et leurs ayants droit.

L'impréparation du projet, né de compromis ambigus soutenus par la tutelle, ne pouvait permettre l'efficacité organisationnelle et la qualité du service attendu. Le contexte économique difficile amplifie les difficultés rencontrées par les assurés du RSI, population très hétérogène tant sur le plan sociologique qu'en terme de statut.

Malgré la mise en place de l'Interlocuteur Unique afin de simplifier les relations de l'assuré avec les différents intervenants en charge de sa protection sociale, le partage des tâches contribue à brouiller l'image du RSI. La CFDT et le groupe des organisations étudiantes et mouvements de la jeunesse soutiennent toutes les préconisations visant à une réelle simplification tant pour les assurés sociaux que pour les personnels du RSI.

Le RSI, dont le taux de recouvrement des cotisations n'est pas satisfaisant, doit mettre en œuvre une stratégie associant une procédure de recouvrement à l'amiable pour prendre en compte les difficultés liées à la crise de 2008, et un recours à la procédure de taxation d'office renforcée afin de dissuader toute dissimulation de revenus. Cette stratégie doit s'accompagner d'une politique de contrôle systématisée fixée par les conventions d'objectifs et de gestion. C'est pourquoi nous approuvons la préconisation visant la mise en place d'une véritable stratégie de recouvrement dont la clarification des courriers apparaît comme l'une des mesures prioritaires.

Ainsi, la CFDT et le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse soutient la préconisation visant le passage à l'assiette unique. Cette mesure simplifiera le recouvrement et permettra la compréhension du système pour les assurés, tout en facilitant le travail des salariés.

Nous soutenons également l'ensemble des préconisations relatives à la révision des systèmes d'information.

En effet, le calcul des cotisations est effectué à l'aide de l'outil SNV2 de l'Urssaf, conçu à la base pour du recouvrement de masse. Les différents systèmes d'information du RSI peinent à communiquer ensemble, à évoluer et à être adaptés pour suivre les évolutions législatives et réglementaires, même si la mise en commun des ressources entre le RSI et les Urssaf via les cellules mixtes ont permis de gagner en efficacité.

Depuis 2009, les autoentrepreneurs représentent 35,51 % des nouveaux assurés. Nous ne nions pas qu'une forme d'entrepreneuriat de nécessité lié aux politiques de lutte contre le chômage existe, ce qui n'est pas sans poser de problème. Pour autant ce statut permet notamment à des jeunes de s'investir dans les nouvelles activités de service aux entreprises, en particulier dans le domaine du numérique. La CFDT et le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse pensent que cet essor doit être pris en compte.

S'il est nécessaire d'accompagner le travailleur indépendant lors de la création de son entreprise ou tout au long de l'exercice de son activité, l'accompagnement du RSI doit continuer de porter sur les seuls aspects relatifs à la protection sociale et à sa santé. Nous soutenons donc les préconisations en matière d'alerte sur la dette sociale et de prévention, mais nous ne sommes pas favorables à une mutualisation des services médicaux avec ceux d'autres organismes de protection sociale.

Bien que le régime peine à trouver une certaine stabilité, le RSI élabore un nouveau projet de restructuration « Trajectoire ». Cette réorganisation s'annonce, alors que des campagnes de dénigrement du RSI menées par des associations d'artisans, commerçants et indépendants se servent des dysfonctionnements non résolus pour remettre en cause les régimes obligatoires de Sécurité sociale et l'obligation de solidarité nationale.

Les 6 000 salariés du régime sont soumis depuis sa création à des incertitudes quant à leur avenir et à des conditions de travail dégradées. Ils ne doivent pas être les otages des difficultés de gouvernance rencontrées par le Régime, ni de l'absence de moyens pour réaliser les missions auxquelles ils sont attachés.

La préconisation visant à la stabilisation des effectifs avec un gel des réductions d'emplois dans la prochaine COG est une des conditions de la stabilisation du RSI. Nous soutenons également la préconisation visant à permettre aux salariés d'avoir des représentants dans les conseils d'administration des caisses, comme dans le régime général ou à la MSA.

Cependant nous regrettons que les délais impartis à la section n'aient pu permettre d'engager une réflexion plus globale. En effet, après les travaux du CESE sur l'investissement social, la situation des jeunes, cet avis relatif au RSI montre la nécessité pour notre assemblée de prendre à bras le corps la question de l'adaptation de notre système de protection sociale pour en garantir la pérennité.

La CFDT et le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse ont voté l'avis.

CFE-CGC

Nous ne pouvons que nous féliciter du fait, que de plus en plus, le Parlement saisisse notre assemblée de sujets qui intéressent au plus haut point la vie des Français et en l'espèce plus particulièrement un des régimes de protection sociale de notre Sécurité sociale.

Pour autant, il faut bien le dire, les conditions de réalisation de ce projet d'avis, en pleine période estivale, n'ont pas été les meilleures au regard de l'importance du sujet. En confiant à Monique Weber la fonction de rapporteur sur le Régime social des indépendants (RSI), la section de la santé et des affaires sociales, a fait le bon choix au regard tant de son parcours au sein de la Sécurité sociale, que de sa capacité d'écoute, d'analyse et de travail. Notre appartenance au même groupe pourrait laisser croire que cet éloge est convenu, il n'en est rien. Il est tout ce qu'il y a de plus objectif.

Car en effet, le sujet du RSI n'est pas simple à aborder. Il s'est donc agi d'en poser les tenants et les aboutissants, dans un contexte tendu, pour ne pas dire conflictuel, entre certains assurés sociaux, organisations patronales et le RSI. Le RSI mis en place en 2006 fusionne trois régimes de Sécurité sociale ayant chacun une forte personnalité enracinée dans l'histoire sociale. Mais, dans toutes les opérations de simplification de la géographie administrative notamment en matière de la Sécurité sociale, il faut accepter par avance d'avoir à arbitrer des conflits d'intérêts, tant parmi les administrateurs élus qui représentent les professions indépendantes dans les conseils d'administration, qu'au sein des différentes catégories d'agents salariés des caisses. Dans le cas particulier de la Sécurité sociale des professions indépendantes, ces difficultés ont été rendues plus aiguës en raison de l'éclatement des compétences pour le recouvrement des charges sociales des travailleurs indépendants.

Depuis plusieurs années, le RSI est l'objet d'une grogne durable. Les travailleurs indépendants se plaignent des dysfonctionnements et du niveau des cotisations sociales. La Cour de comptes qualifie le RSI de « catastrophe industrielle ». Un rapport d'information du Sénat évoque la crise de confiance des travailleurs indépendants envers le RSI. Plus récemment le gouvernement a nommé deux députés en mission parlementaire sur le sujet, dont le rapport a été rendu public hier.

Au-delà des dysfonctionnements bien réels, mais en partie en voie de résorption, les préconisations formulées dans le projet d'avis vont permettre selon la CFE-CGC, dès lors qu'elles seront mises en œuvre, une réelle amélioration des relations entre les assurés et le RSI. De plus, elles devraient permettre au RSI de perdurer à côté des autres principaux régimes. Enfin, nous invitons notre assemblée à poursuivre cette réflexion sur l'avenir de notre système de Sécurité sociale.

La CFE-CGC a voté l'avis

CFTC

Les problèmes que pose le RSI sont graves, notamment par les conséquences qu'ils entraînent et la mobilisation qu'ils suscitent.

Le groupe de la CFTC salue la démarche du président du Sénat d'avoir saisi le CESE sur le sujet.

Nous constatons qu'un facteur important de la situation se trouve dans la façon dont a été fondée cette institution. Le choix de créer un régime pour les indépendants, par fusion de régimes différents, ceci en dehors du régime général, pose en soi des questions, ne serait-ce que par rapport à la viabilité du régime et à l'aspect solidaire et universel de la Sécurité sociale.

Pour la CFTC, une question extrêmement utile mériterait d'être traitée par le monde politique. La création du RSI et de l'Interlocuteur social unique (ISU) répondaient à de très bonnes idées : regrouper plusieurs régimes et permettre aux adhérents d'avoir un seul interlocuteur. Comment cela a-t-il pu se transformer en « catastrophe industrielle », pour reprendre les termes de la Cour des comptes ? C'est bien dans la façon de légiférer que se trouve l'une des causes essentielles de la situation.

Une étude préalable probablement lacunaire, une incapacité politique de conduire de vraies études d'impact, la gestion dans l'urgence d'une situation qui dérivait depuis longtemps, a conduit le législateur à créer une situation catastrophique en ne prenant pas en compte toute la complexité de ces opérations.

Une réforme qui partait d'une idée bonne s'est retournée, une fois de plus, contre ceux qu'elle était censée aider.

Ce problème s'est souvent retrouvé dans d'autres domaines comme l'emploi et la protection sociale. Par exemple celui de communication entre les fichiers ne serait-ce que par l'absence de clefs communes et des architectures des systèmes non adaptées à cette nécessité, même s'il y a une volonté réelle de mise en commun des informations.

La CFTC approuve les propositions de l'avis qui répondent à beaucoup des problèmes soulevés par le RSI.

Celles relatives à la formation des personnes concernées sont très importantes, mais l'aspect accompagnement nous paraît à privilégier pour ceux qui n'en auront pas le temps

ou ne voient pas l'importance de se former, se pose la question des moyens. La formation des agents est également extrêmement importante dans la recherche de solutions.

La simplification des calculs et des démarches est essentielle, elle ne sera malheureusement pas suffisante pour régler le problème de la capacité de certains indépendants à gérer leur entreprise et à développer une activité suffisamment rentable pour leur assurer un revenu suffisant et une protection sociale correcte.

Elle ne répond pas non plus à l'incompréhension des adhérents qui, voyant la part élevée de leur chiffre d'affaire appelé en cotisations, estiment trop payer.

La poursuite de la simplification est essentielle, mais ne doit sous-estimer la complexité actuelle pour ne pas conduire à de nouvelles impasses techniques.

La réduction du décalage dans le temps entre déclaration et appel de cotisations est très importante pour en réduire l'impact parfois dramatique.

Le groupe de la CFTC estime aussi que la priorité est bien de régler les dossiers en souffrance et d'améliorer les relations avec les adhérents.

Elle a voté l'avis.

CGT

Cela fait de nombreuses années que le RSI fait parler de lui. Il est issu du régime de protection sociale des travailleurs indépendants construit après celui de la Sécurité sociale, et dans laquelle ces catégories professionnelles ont refusé de s'inscrire. Le choix du niveau de cotisations décidé par les représentants de ces catégories ne permet pas une couverture sociale de même ampleur et du même niveau de qualité que celui des salariés qui, par leurs luttes successives, ont permis la conquête d'une couverture sociale significative.

Régime dès l'origine éparpillé dans sa gestion dans plusieurs organismes, il présentait des fragilités dont ses assurés étaient conscients. Unifier, simplifier, améliorer les droits, sont devenus des aspirations de plus en plus partagées, d'autant que les pouvoirs publics devenaient pressants.

Cette dernière réforme du régime des indépendants (2008) s'est opérée tardivement dans un contexte économique en crise, caractérisé par des destructions d'activités industrielles, de délocalisations, de dumping social à l'intérieur même de l'Europe, d'une financiarisation dangereuse de l'économie. Les conséquences sont connues : croissance en berne, montée dramatique du chômage, de la précarité, des inégalités, blocage des salaires et pensions qui aboutissent à un abaissement généralisé de la couverture collective en matière de Sécurité sociale amputée de recettes essentielles.

La « crise » du RSI n'échappe pas à tous ces paramètres. L'avis met en lumière la précarisation d'un bon tiers des assurés du RSI qui porte atteinte à l'équilibre conceptuel et financier du régime, bousculé par l'arrivée massive des « auto-entrepreneurs » dont les revenus moyens mensuels sont de 460 euros contre 3 100 euros pour les autres indépendants.

Précipitation, insuffisance de moyens pour la préparation de la réforme, y compris technique, les injonctions ministérielles de l'époque ont abouti à un fiasco opérationnel, plongeant une partie des 2,8 millions cotisants dans des difficultés, kafkaïennes pour certains.

Comme le démontre l'avis, le redressement de la situation est en cours. Il serait préjudiciable à ce processus que de nouvelles décisions inadaptées soient imposées telles qu'un recentrage inadéquat sur 13 caisses régionales, la suppression d'un emploi sur deux, une sous-estimation des moyens pour la modernisation et l'adaptation des outils informatiques. De tels projets seraient de nature à détruire tous les efforts déployés par des équipes dirigeantes et des personnels dont le professionnalisme et l'attachement à leurs métiers ont participé au sauvetage.

La CGT est réservée sur certaines propositions, par exemple la réforme d'assiette, l'auto calcul et liquidation des cotisations, mais l'avis porte aussi de nombreuses préconisations visant à conforter et améliorer la gestion du régime et les relations avec ses ressortissants.

En conséquence la CGT a voté l'avis.

CGT-FO

Le projet d'avis détaille à juste titre la complexité du RSI et de ses dispositions. De manière générale, les recommandations vont dans le bon sens : se concentrer sur la simplification des procédures et des systèmes d'information, faciliter le droit des assurés et les rendre plus équitables, ainsi qu'affirmer les plans de prévention.

Si les cotisations sociales des travailleurs indépendants sont plus faibles que celles applicables aux salariés, leurs prestations sociales s'en trouvent également amoindries. Cela montre que baisser le niveau des cotisations n'est jamais la solution quant à la prise en compte de la solidarité pour les aléas de la vie.

L'accompagnement au moment de l'installation du travailleur indépendant est une piste à privilégier pour permettre l'ancrage et le maintien des entreprises ou cabinets ouverts par ces derniers. De ce point de vue, le renforcement de la formation des travailleurs indépendants est un enjeu.

Les mesures d'accompagnement recommandées concernant le dépistage précoce des difficultés financières comme des risques psycho-sociaux auxquels les travailleurs indépendants peuvent être soumis sont bienvenues. L'enquête proposée par le projet d'avis lors de la première année d'installation est pour le groupe FO une nécessité. Au-delà, il faut organiser le suivi des travailleurs indépendants.

Enfin, nous partageons les recommandations formulées quant aux conditions à remplir avant toute nouvelle restructuration du régime. Nous pensons même que la réforme Trajectoire pose plus une question de faisabilité qu'une question de date de mise en place. De même, il faut évidemment cesser cette logique de réduction des effectifs car la plupart des caisses du RSI ont des besoins réels et importants, tant en termes de moyens humains que financiers. Dans le cadre du RSI comme ailleurs, le personnel ne doit pas être la variable d'ajustement des frais de gestion.

Le projet d'avis sur le RSI s'inscrit dans un sujet beaucoup plus large, qui a notamment à voir avec la substitution du salariat avec de nouvelles formes de travail, ce qui nécessiterait un avis à part entière. C'est également en rapport avec le débat ouvert par le gouvernement au motif du numérique voire du régime universel. Force ouvrière réitère sa position selon laquelle le modèle RSI ne saurait être l'évolution du régime général salarié.

En dépit des réserves que nous venons d'exprimer, l'avis proposé pose bien les problématiques du RSI et les recommandations, prises dans leur ensemble, vont dans le bon sens. C'est pourquoi le groupe FO émet un avis favorable sur ce texte.

Coopération

Le CESE a été saisi fin mai sur un sujet très technique, pour rendre un avis dans des délais très courts. Dans ces conditions, le groupe de la coopération a apprécié le travail conduit par la rapporteure et la section.

Il faut également saluer l'initiative du Sénat, qui a saisi le CESE sur un sujet d'une actualité brûlante, confirmant ainsi l'utilité de notre institution, son rôle spécifique, lorsqu'il s'agit de rendre un avis consensuel débattu par les composantes de la société civile ; et complémentaire du rapport de l'Assemblée nationale rendu au Premier ministre sur le même sujet.

C'est un avis sage et très sérieux qui nous semble répondre aux demandes du Président du Sénat : éclairer le débat sur une éventuelle réforme du RSI et sur les modalités de la protection sociale des indépendants d'une part, et définir des pistes d'amélioration, d'autre part.

Le groupe de la coopération approuve les préconisations pour la simplification des modes de calcul des cotisations et de leur mode de recouvrement. Par ailleurs, de gros efforts doivent être faits sur l'architecture et la modernisation des systèmes d'information sans lesquelles la facilitation de l'exercice de leurs droits par les adhérents du RSI serait vaine.

La prévention en matière de maladie et d'accident du travail est un enjeu majeur tout comme l'accompagnement des travailleurs indépendants dans les phases critiques de la vie de leur entreprise.

La contrainte de temps ne nous a pas permis de chiffrer toutes nos préconisations, aussi est-il important de rappeler que des expérimentations préalables à leur mise en œuvre généralisée sont absolument indispensables, tout comme le suivi régulier d'indicateurs de qualité tant pour le service des prestations, que pour la collecte des cotisations.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

Entreprises

S'il y a bien une question qui préoccupe les travailleurs non-salariés, c'est celle du RSI. Ces dernières années, le régime du RSI a cristallisé de nombreuses critiques et rancœurs de la part des chefs d'entreprises qui y sont affiliés. Car si tous n'ont pas de difficultés les dysfonctionnements sont nombreux.

Nos organisations sont extrêmement sensibles à ce sujet car nos représentants sont quotidiennement impliqués pour accompagner ceux qui sont confrontés à ces complexités et qui vivent parfois de véritables drames professionnels et personnels.

Nous avons d'ailleurs à plusieurs reprises tiré la sonnette d'alarme pour faire en sorte que la situation s'améliore et sur certains points, il y a eu des avancées. Pour autant, aujourd'hui, le régime ne fonctionne pas encore comme il devrait et les marges d'amélioration sont grandes.

Pourtant malgré ces difficultés, les Travailleurs non-salariés (TNS) sont attachés à leur régime et souhaitent qu'il perdure. Tout ceci explique certainement que nous ayons été exigeants avec la rapporteure lors de la rédaction de l'avis. Et je tiens à la remercier pour son écoute, en section et en dehors et cela dans des délais particulièrement contraints.

La technicité des sujets n'a pas toujours facilité les débats et notamment sur un point qui a soulevé de nombreux débats et auquel nous sommes particulièrement attachés. Il s'agit de l'auto-déclaration et de l'auto-liquidation des cotisations.

Nous sommes donc satisfaits que le texte reprenne le principe d'une expérimentation de l'auto-liquidation, mais nous regrettons vivement l'énumération des inconvénients d'une telle procédure, avant même sa mise en œuvre, sans qu'ils soient contrebalancés par ses nombreux avantages pour l'indépendant et l'État comme :

- une meilleure cohérence et fluidité dans le paiement et le traitement des cotisations,
- une gestion des contentieux améliorée,
- et au final moins de contentieux injustifiés.

De plus, le fait que si l'expérimentation se révélait positive la mise en œuvre ne soit qu'optionnelle ne semble pas cohérent.

Nous soutenons l'essentiel des autres propositions notamment celles qui vont dans le sens d'une meilleure information et d'un accompagnement renforcé, même si nous aurions pu aller plus loin et notamment évoquer les questions de gouvernance.

Comme je l'ai précisé précédemment, cet avis est important pour nous car les préconisations faites concernent directement plus de 2 millions de cotisants chefs d'entreprises et plus de 6 millions de ressortissants. Nous en attendions beaucoup et même si nous regrettons que l'avis ne réponde pas complètement à la saisine sénatoriale, le groupe des entreprises a voté favorablement l'avis.

Environnement et nature

Même si les auditions ont souligné une diminution sensible des problèmes majeurs liés au RSI, des milliers de personnes défilaient hier contre les dysfonctionnements persistants de ce régime.

Pour des raisons historiques, nous nous trouvons en France avec une multitude de régimes de protection sociale. Non seulement les règles de cotisation sont différentes, mais les prestations ne sont pas identiques. Le RSI est souvent perçu comme opaque, voire kafkaïen.

En laissant perdurer un système qui collecte moins de cotisations et fournit moins de prestations que le système général, ne sommes-nous pas en train d'accepter une France à plusieurs vitesses ? Dans la perspective d'un nombre croissant d'auto-entrepreneurs, cette situation a vocation à se complexifier encore.

Pourtant, l'article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme affirme que « *Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale* ». En tant que membre de la société !

N'est-ce pas le moment de repenser notre système de protection sociale ? La nature du travail change, le nombre d'indépendants augmente et le nombre de salariés baisse. Un individu ne fera plus toute sa carrière professionnelle dans un seul métier

avec un seul statut (salarié ou indépendant), dans la même entreprise et dans le même environnement géographique. Sans parler de la naissance du consommateur-producteur et le développement de la consommation collaborative.

Il est donc légitime de se demander si tout le poids du financement de la protection sociale doit continuer à peser essentiellement sur le travail. Le groupe environnement et nature considère qu'il est temps d'entamer le transfert partiel de ce poids vers d'autres assiettes comme celles relatives à l'utilisation des ressources naturelles et autres impacts sur l'environnement.

Allons au fond de cette réflexion et posons enfin les vraies questions. Le groupe environnement et nature remercie la rapporteure de son travail efficace et a voté cet avis.

Mutualité

Saisi par le président du Sénat le 22 mai 2015 sur les dysfonctionnements du RSI et sur les pistes d'amélioration du service rendu aux cotisants, la section des affaires sociales et de la santé du CESE a présenté ses propositions.

Le RSI vit depuis la mise en place de l'Interlocuteursocial unique en 2007 des dysfonctionnements lourds qui amènent une contestation globale de sa légitimité.

Depuis 4 ans, pas moins de 5 rapports et 2 missions se sont penchés sur les difficultés du RSI, et depuis moins d'un an, parlementaires et partis politiques n'ont cessé d'intervenir sur le sujet.

Dans ce contexte parfois passionné, le groupe de la mutualité tient à féliciter la rapporteure, Monique Weber, qui a su être à l'écoute de tous et de chacun, et qui n'a pas cédé à la facilité de reprendre les expressions et solutions par trop simplistes qui s'expriment à l'extérieur de cette enceinte.

Il remercie également Madame la rapporteure, d'avoir su reconnaître la qualité de la gestion Santé par les organismes conventionnés sans amalgame avec les difficultés touchant aux champs du recouvrement et de la retraite : si les difficultés liées aux systèmes informatiques ne sont pas tous réglés, le projet d'avis souligne que « la gestion des prestations d'assurance maladie déléguée par le RSI a pu être maintenu à un niveau de qualité de service reconnu par les assurés ».

L'avis rappelle à juste titre que certains OC, et notamment mutualistes, participent à des programmes de prévention. Cet axe est un élément important, cependant, comme le souligne l'avis « la santé est le parent pauvre du RSI car ce secteur fonctionne plutôt bien » or il est essentiel de mutualiser les actions et les moyens de prévention au service des travailleurs indépendants dont l'activité laisse souvent peu de place à la prévention en matière de santé.

La simplification à marche forcée n'étant pas toujours synonyme d'amélioration, l'avis insiste sur la nécessité de mener et d'évaluer certaines expérimentations avant leur extension et le besoin d'expertiser certaines de ses préconisations en matière de faisabilité et de soutenabilité financière.

Le groupe de la mutualité ne peut que soutenir ces précautions.

Enfin, l'avis fait preuve de réalisme en soulignant la nécessité d'utiliser la COG 2016-2019 pour préparer une nouvelle réforme et éviter ainsi les dégâts liés à la précipitation qui a marqué la réforme précédente.

L'avis a montré une bonne écoute et compréhension de la problématique RSI dans toutes ses composantes. Pour toutes ces raisons, le groupe de la mutualité a voté en sa faveur.

Personnalités qualifiées

Mme du Roscoät : « Tout d'abord, toutes mes félicitations au rapporteur qui, compte tenu des délais impartis, a sacrifié une partie de ses vacances à ce projet d'avis. Ce n'est pas courant en politique...

Je remercie également les administrateurs. Le projet d'avis est complet. Ses préconisations sont très nombreuses et étayées. Souhaitons qu'elles soient prises en compte très rapidement.

Vous me permettrez une opinion, que je me suis forgée en organisant mes propres réunions de terrain, tant le sujet, que je ne connaissais pas, m'intéressait. Renaud Dutreil, après tout c'est lui, a voulu sauver trois organismes en faillite. Il l'a fait dans la précipitation, en les regroupant, sans fonds propres, et en gardant tout le personnel. C'était mal parti...

Le RSI s'adresse à une population qui est loin d'être homogène. Pôle-emploi, confronté à l'explosion du chômage, incite les chômeurs à créer leur propre entreprise, mais sans l'accompagnement nécessaire et en ne tenant pas suffisamment compte des capacités de gestion de chacun. On peut être un excellent technicien et ne pas être fait pour être patron. Les auto-entrepreneurs en particulier n'ont pas les moyens d'avoir un expert-comptable.

Voici quelques questions posées par mes interlocuteurs, souvent très en colère, voire désespérés : « Pourquoi n'avons-nous jamais de réponse à nos mails, à nos lettres recommandées ? » « Pourquoi, par téléphone, tombons-nous sur des interlocuteurs qui n'ont pas de réponse ? » « Pourquoi sommes-nous victimes de radiations abusives qui fait que lors d'un changement de statut le RSI nous perd ? » Et la liste est longue.

Grâce au projet d'avis, j'ai pu leur répondre ceci : « Vos interlocuteurs ne sont pas incompetents. Ils ne sont pas au courant. La main droite ignore ce que fait la main gauche. Vous questionnez le RSI alors que c'est l'Urssaf qui vous a envoyé les documents sur papier en-tête RSI. » Le comble.

L'incompatibilité entre les systèmes informatiques est un problème connu depuis huit ans et pourtant non résolu.

Dans le rapport remis au Premier ministre hier, on peut lire, page 14 : « Il est à craindre qu'une part non négligeable des dysfonctionnements soit appelée à perdurer tant que l'architecture des systèmes d'information ne sera pas totalement revue et transformée. ». Effrayant... quand on sait que l'auteur de ce rapport, en répondant à ma question sur le pourquoi, a déclaré : « Madame, ce n'est pas un petit député qui va pouvoir faire plier les responsables de ces grandes structures qui tiennent à leur pré carré. »

Combien de faillites, de dépressions, de suicides faudra-t-il encore dénombrer pour que le pouvoir, quelle que soit sa couleur, intervienne fermement auprès de ces hauts fonctionnaires ? Trop de personnel dans les bureaux, des locaux somptueux comme ceux de Niort et pas assez de monde sur le terrain ? Le projet « Trajectoire 2016-2020 » devrait attendre. On ne construit pas sur du sable mouvant. Il convient de consolider d'urgence les fondations défailantes du RSI.

Je voterai le projet d'avis ».

Professions libérales

Le régime social des indépendants a connu des déboires depuis sa création, qu'il tente aujourd'hui de corriger : des erreurs de calcul des cotisations, des retards de versement des retraites, un non-suivi des dossiers, des harcèlements administratifs etc. entachant ainsi la réputation d'un régime qui se voulait, à l'origine, un régime simplifié.

L'intention était louable mais c'est oublier que la population concernée des artisans, des commerçants et des professions libérales est en perpétuelle évolution. En ce qui concerne les professions libérales, de nouveaux métiers viennent s'ajouter aux métiers traditionnels témoignant d'une aspiration vers l'exercice des professions libérales, bien au-delà du périmètre traditionnel des professions réglementées. Plus de 50 % aujourd'hui sont des nouveaux métiers. Nous sommes dans une évolution que l'on ne maîtrise pas. Les professions libérales sont une mosaïque disparate. Raison pour laquelle, dans un souci de clarification, l'UNAPL propose de revoir la classification par profession et de retenir un critère d'activité, en rajoutant des lettres aux codes d'Activité principale exercée (APE) afin de préciser le classement entre professions libérales, artisans et commerçants.

Les dysfonctionnements constatés ne doivent pas pour autant justifier des comportements inacceptables. Nous condamnons ceux qui remettent en cause le principe même de la solidarité... nous regrettons qu'environ 800 professionnels libéraux aient cessé de cotiser. L'obligation d'affiliation et de cotisation s'impose à tout travailleur indépendant, même en cas de difficulté financière. En matière de recouvrement, la procédure employée doit en conséquence, largement privilégier la médiation au détriment des recouvrements forcés. Pour information, le taux de reste à recouvrer pour le RSI dans son ensemble est de 17 %, mais il n'est que de 3,91 % pour les professions libérales.

Avant d'apprécier la pertinence des recommandations de l'avis, il est utile de rappeler deux spécificités propres à nos professions libérales :

- le RSI assure la gestion de l'assurance-maladie, prestations maladie et maternité (sans les indemnités journalières pour les professions libérales) pour tous les indépendants, sauf les praticiens et auxiliaires médicaux conventionnés, lesquels sont gérés par le régime général. Les professions libérales sont contributeurs nets au sein du régime des indépendants puisqu'elles ne consomment en prestations maladie qu'un peu plus de la moitié de leurs cotisations.
- le RSI assure également la gestion des cotisations vieillesse et invalidité décès pour l'ensemble des indépendants, les professions libérales étant, pour certaines, gérées au niveau d'une caisse autonome. Nos caisses de retraite fonctionnent bien, il faut donc les préserver.

Cela justifie notre hostilité à l'idée de réintégrer l'ensemble du régime maladie dans le régime général et à l'idée de rapatrier l'ensemble de la retraite au RSI. L'UNAPL est favorable à une simplification, car la complexité est réelle... mais à vouloir trop simplifier, n'y a-t-il pas un risque de reproduire des dysfonctionnements ? Nous sommes ouverts à l'idée d'une réforme du RSI et à de nouvelles modalités de protection sociale des indépendants, mais pas avant d'avoir consolidé le système et corrigé les dysfonctionnements. La plupart des préconisations vont dans ce sens. Nous plaidons pour une meilleure coopération ou coordination entre les différents régimes avec un cahier des charges identique tout en respectant les spécificités.

Chacun doit prendre conscience qu'une carrière professionnelle repose de plus en plus sur une trajectoire complexe, prenant appui sur différents métiers, sur différents statuts. Cela doit nous inciter à réfléchir à un système simplifié qui permette des passerelles entre les professions, sans pour autant gommer les spécificités de chacun et fragiliser ce qui marche bien !

Très attachés à leur régime social, les professions libérales demandent que l'on reconnaisse la spécificité de leur travail indépendant, de ses contraintes, de ses propres risques et de son hétérogénéité. C'est le cas de cet avis, c'est pourquoi le groupe des professions libérales l'a voté.

UNAF

Cet avis sur le RSI trace à grands traits les difficultés et les dysfonctionnements du régime de Sécurité sociale des travailleurs indépendants même si le travail a été mené dans des délais contraints.

Au-delà des constats maintenant bien connus car très présents dans les médias, dans les débats parlementaires et dans les instances de contrôle, les décideurs politiques sont dans cet avis éclairés d'une approche, qui n'est pas toujours prise en compte : la forte évolution de la catégorie hétérogène des travailleurs indépendants avec l'essor des auto-entrepreneurs.

Le groupe de l'UNAF vous rejoint dans les préconisations de l'avis même s'il regrette que le temps ait manqué pour approfondir des pistes sur le regroupement du RSI avec d'autres régimes tels que la MSA ou bien encore le régime général. La plus-value du CESE sur ce point aurait peut-être été utile aux arbitrages politiques.

La volonté affirmée de simplifications dans les préconisations sur le recouvrement doit être suivie d'effets. Comment est-il imaginable à ce jour d'avoir deux sites différents pour déclarer des revenus ou des dividendes entrant pourtant dans l'assiette des cotisations ? Si l'assiette unique semble être une mesure de simplification, il reste à en connaître dans le détail l'impact financier des gagnants et des perdants. Le RSI accuse un retard de niveau de protection sociale due aussi à une faiblesse de cotisations : ce qu'il ne faut pas négliger.

S'agissant maintenant des droits servis par le RSI, l'avis souligne que la nouvelle assiette unique permettrait de valider trois trimestres au lieu de deux. S'il s'agit d'une avancée à saluer, il conviendrait aussi de s'interroger sur la pertinence de l'exercice d'une activité ne permettant pas de valider 4 trimestres par année d'exercice.

Enfin, concernant la réversion pour les conjoints de travailleurs indépendants, les auditions ont révélé de graves difficultés dans la liquidation et le versement. La préconisation demandant une étude de la suppression des conditions de ressources conditionnant le versement d'une pension de réversion complémentaire en lien avec les cotisations correspondantes doit trouver rapidement à se concrétiser.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

UNSA

La situation du RSI est, notamment, la conséquence de décision précipitée dans des délais de mise en œuvre raccourci à l'extrême. Une fois de plus, le décideur politique a confondu vitesse et précipitation. Il serait temps de prendre conscience que le temps

politique doit tenir compte du temps opérationnel. L'UNSA partage la notion de « catastrophe industrielle » employée par la Cour des comptes.

Il est donc urgent de stabiliser la situation du RSI. Cela passe par une simplification que préconise le rapport et que nous soutenons.

En matière d'assurance maladie, les procédures d'ouverture des droits doivent permettre d'intégrer les ressortissants du RSI dans une action globale de simplification qui renforce le caractère universel de cette couverture.

Le rapport fait de la prévention un enjeu majeur. L'UNSA se félicite de l'importance accordée à ces actions.

Nous soutenons les préconisations en matière de ressources humaines et pointons, comme le rapport, la nécessité d'une meilleure écoute des salariés, notamment par leur présence dans les conseils d'administration des caisses du RSI comme c'est le cas des autres institutions.

Par ailleurs, il serait utile de favoriser un adossement, sur certains sujets, au régime général, non pas pour aller vers un régime unique, mais pour profiter des savoir-faire et faciliter les mutations inter-régime qui tendent à se multiplier.

Pour toutes ces raisons, l'UNSA a voté l'avis.

Scrutin

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis
présenté par Monique Weber, rapporteure

Nombre de votants	174
Ont voté pour	169
Se sont abstenus	5

Le CESE a adopté.

Ont voté pour : 169

<i>Agriculture</i>	M. Bastian, Mmes Beliard, Bocquet, MM. Cochonneau, Giroud, Roustan, Mmes Serres, Sinay, M. Vasseur.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, MM. Bressy, Crouzet, Mme Foucher, MM. Griset, Liébus, Martin.
<i>Associations</i>	M. Allier, Mme Arnoult-Brill, MM. Charhon, Da Costa, Mme Jond, M. Leclercq.
<i>CFDT</i>	Mme Boutrand, MM. Duchemin, Gillier, Mmes Hervé, Houbairi, M. Le Clézio, Mme Nathan, M. Nau, Mmes Pajères y Sanchez, Pichenot, Prévost, M. Ritzenthaler.
<i>CFE-CGC</i>	MM. Artero, Delage, Lamy, Mme Weber.
<i>CFTC</i>	MM. Coquillion, Ibal, Louis, Mmes Parle, Simon.
<i>CGT</i>	Mmes Cailletaud, Crosemarie, Cru-Montblanc, M. Delmas, Mmes Doneddu, Dumas, M. Durand, Mmes Farache, Geng, Hacquemand, MM. Mansouri-Guilani, Michel, Naton, Rabhi, Teskouk.
<i>CGT-FO</i>	M. Bellanca, Mme Boutaric, M. Chorin, Mmes Fauvel, Medeuf-Andrieu, Millan, M. Nedzynski, Mme Nicoletta, M. Peres, Mme Perrot, M. Porte, Mme Thomas, M. Veyrier.
<i>Coopération</i>	M. Argueyrolles, Mme de L'Estoile, M. Lenancker, Mme Rafael, M. Verdier.
<i>Entreprises</i>	MM. Bailly, Bernasconi, Mmes Castera, Dubrac, Duhamel, Duprez, M. Gailly, Mme Ingelaere, MM. Jamet, Lebrun, Lejeune, Marcon, Mariotti, Mongereau, Placet, Pottier, Mme Prévot-Madère, MM. Roger-Vasselin, Roubaud, Mme Roy, M. Schilansky, Mmes Tissot-Colle, Vilain.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Beall, Bonduelle, Bougrain Dubourg, Mmes de Béthencourt, Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genest, Genty, Guérin, Mmes de Thiersant, Laplante, Vincent-Sweet.
<i>Mutualité</i>	MM. Andreck, Beaudet.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Djebara, Dulin, Mme Trelu-Kane.
<i>Outre-mer</i>	MM. Arnell, Budoc, Galenon, Grignon, Kanimoa, Omarjee, Mme Romouli-Zouhair.

<i>Personnalités qualifiées</i>	M. Baudin, Mmes Brishoual, Brunet, Cayet, Chabaud, MM. Corne, Delevoye, Mmes Dussaussois, El Okki, M. Etienne, Mmes Flessel-Colovic, Fontenoy, MM. Fremont, Gall, Geveaux, Mmes Gibault, Grard, Graz, M. Guirkinge, Mme Hezard, M. Jouzel, Mme de Kerviler, MM. Kirsch, Le Bris, Lucas, Martin, Mme de Menthon, M. Obadia, Mme Ricard, M. Richard, Mme du Roscoät, MM. Terzian, Urieta.
<i>Professions libérales</i>	MM. Capdeville, Gordon-Krief, Mme RiquierSauvage.
<i>UNAF</i>	MM. Farriol, Feretti, Fondard, Mmes Koné, L'Hour, Therry, M. de Viguierie.
<i>UNSA</i>	M. Bérille, Mme Dupuis, M. Grosset-Brauer.

Se sont abstenus : 5

<i>Agriculture</i>	M. Choix, Mme Dutoit, MM. Pelhate, Pinta.
<i>Personnalités qualifiées</i>	M. Khalfa.

Annexes

Annexe n° 1 : composition de la section des affaires sociales et de la santé

✓ **Président** : François FONDARD

✓ **Vice-présidents** : Thierry BEAUDET, Gérard PELHATE

Agriculture

✓ Gérard PELHATE

Artisanat

✓ Catherine FOUCHER

Associations

✓ Christel PRADO

CFDT

✓ Catherine PAJARES

✓ Thierry CADART

CFE-CGC

✓ Monique WEBER

CFTC

✓ Michel COQUILLION

CGT

✓ Jacqueline FARACHE

✓ Jean-François NATON

CGT-Fo

✓ Philippe PIHET

✓ Didier BERNUS

Coopération

✓ Christian ARGUEYROLLES

Entreprises

✓ Dominique CASTERA

✓ Geneviève ROY

✓ Jean-Louis JAMET

Environnement et nature

✓ Pénélope VINCENT-SWEET

Mutualité

✓ Gérard ANDRECK

✓ Thierry BEAUDET

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

✓ Antoine DULIN

Outre-mer

✓ Eustase JANKY

Personnalités qualifiées

✓ Gisèle BALLALOU

✓ Nadia EL OKKI

✓ Marie-Aleth GRARD

✓ Sylvia GRAZ

✓ Annick du ROSCOËT

✓ Christian CORNE

✓ Jean-Claude ETIENNE

Professions libérales

✓ Bernard CAPDEVILLE

UNAF

✓ Christiane BASSET

✓ François FONDARD

Personnalités associées

✓ Marie-Josée AUGÉ-CAUMON

✓ Fatma BOUVET de la MAISONNEUVE

✓ Edouard COUTY

✓ Marie FAVROT

✓ Marie-Françoise GONDARD-ARGENTI

✓ Bruno PALIER

✓ Christian SAOUT

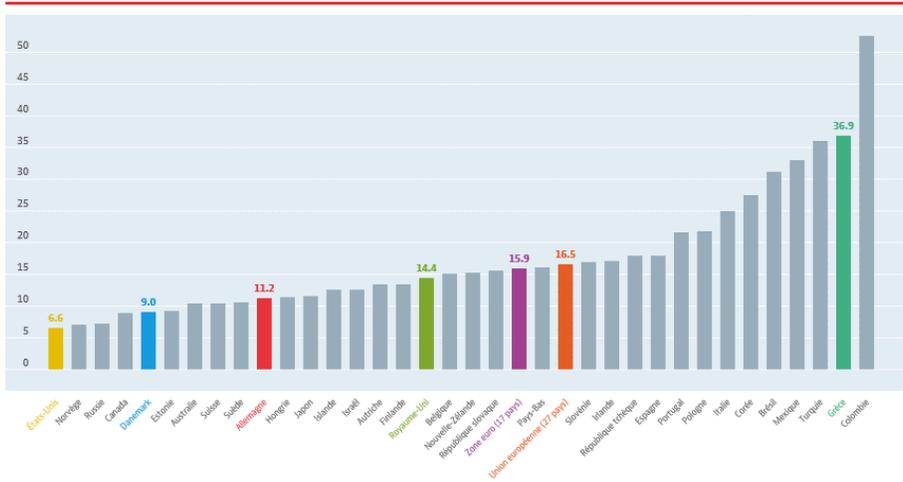
Annexe n° 2 : liste des personnes auditionnées

- ✓ **Mme Sophie Duprez**
confédération générale du patronat des petites et moyennes entreprises (CGPME), membre du conseil d'administration du RSI
- ✓ **Mme Nathalie Merci**
vice-présidente de l'association Les pendus
- ✓ **M. Gérard Quévillon**
président du conseil d'administration du RSI
- ✓ **M. Stéphane Sellier**
directeur général de la caisse nationale du RSI
- ✓ **M. Michel Chassang**
président de l'Union nationale des professions libérales (UNAPL)
- ✓ **M. Bernard Delran**
avocat, vice-président du RSI, président de la Caisse RSI des professions libérales
- Entretiens privés*
- ✓ **M. Fabrice Verdier, député**
chargé d'une mission parlementaire sur le RSI
- ✓ **M. Jean-Pierre Laboureix**
Conseiller maître de la Cour des comptes
- ✓ **M. Jean-Eudes Tesson**
président de l'agence centrale des organismes de Sécurité sociale (ACOSS)
- ✓ **M. Jean-Louis Rey**
directeur général de l'ACOSS
- ✓ **M. Lionel Matz**
directeur responsable de l'Interlocuteur Social Unique à l'ACOSS
- ✓ **M. Louis-Charles Viossat**
Inspecteur général des affaires sociales (IGAS)
- ✓ **M. Jean-Philippe Naudon**
directeur de mission auprès du directeur général du RSI, médiateur du RSI
- ✓ **M. Pascal Perrot**
médecin conseil national du RSI
- ✓ **M. Henri Brin**
président du conseil national de l'artisanat, Fédération française du bâtiment
- ✓ **M. Jérôme Vial**
secrétaire général de la Fédération française du bâtiment
- ✓ **Pierre Burban**
secrétaire général de l'union professionnelle artisanale (UPA)
- ✓ **M. Thomas Fatôme**
directeur de la Sécurité sociale

- ✓ **M. Denis Le Bayon**
adjoint à la sous-directrice du financement
- ✓ **Mme Pauline Hodile**
chefe du bureau recouvrement 5C
- ✓ **Mme Hélène Bellart**
chargée de mission bureau du bureau recouvrement 5C
- ✓ **M. Pascal Geay**
président de l'association Sauvons nos entreprises
- ✓ **M. Daniel Hostalery**
président de l'association de représentation des organismes conventionnés mutualistes (Arocmut)
- ✓ **Mme Jeannine Murillo**
directrice générale d'Arocmut
- ✓ **Mme Marianne Bye**
Fédération nationale de la mutualité française
- ✓ **Philippe Arraou**
président de l'Ordre des Experts-Comptables
- ✓ **M. Romain Acker**
expert-comptable, Institut français des expert-comptables et des commissaires aux comptes (IFEC)
- ✓ **M. Serge Thivenin**
président de la Fédération nationale des retraités de l'artisanat (FENRA)
- ✓ **M. Thierry Mazure**
secrétaire national CFDT chargé du secteur RSI
- ✓ **Mme Claire Ndiaye**
directrice de l'offre de service et santé RSI Ile de France Ouest CFDT
- ✓ **Mme Dominique Parisot**
adjoite de la direction relation extérieure RSI Rhône, membre de la Commission Professionnelle RSI CFDT
- ✓ **M. Dominique Potel**
RSI, CFE-CGC
- ✓ **M. Alain Fuch**
médecin conseil du RSI pour la Côte d'Azur, CFE-CGC
- ✓ **Mme Catherine Gatti**
membre du Collectif CGT, RSI Bourgogne
- ✓ **Mme Christine Verstraete**
Secrétaire Fédérale CGT, RSI Haute Normandie
- ✓ **Mme Elisabeth Lucas**
membre du Collectif CGT-Caisse nationale RSI
- ✓ **M. Sébastien Rouland**
membre du Collectif CGT-RSI Haute Normandie

- ✓ **M. Bruno Chrétien**
président de l'Institut de la protection sociale (IPS)
- ✓ **M. Patrick Roy**
Institut de la protection sociale (IPS)
- ✓ **M. Philippe Castans**
président de la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse des professions libérales (CIPAV)
- ✓ **M. Olivier Selmati**
directeur de la CIPAV
- ✓ **M. François Clouet**
adjoint au directeur de la CIPAV

Annexe n° 3 : le taux d'emploi non-salarié dans les pays de l'OCDE



Source : OCDE, Taux d'emploi non salarié total, % de l'emploi, 2013.

Annexe n° 4 : liste des sigles/glossaire

L'auto-liquidation : existe dans le cadre de la collecte de la TVA. Elle consiste en un règlement de la TVA directement à l'État, par une entreprise cliente ayant acheté hors taxe des biens ou des prestations effectuées par un sous-traitant pour le compte d'un donneur d'ordre assujéti à la TVA. Elle procède d'une volonté de simplification et de rationalisation du processus de prélèvement fiscal. Par analogie, l'auto-liquidation des cotisations sociales consisterait, pour un indépendant, à calculer lui-même le montant de ses cotisations sur la base du revenu estimé de l'année en cours et à les acquitter au RSI qui se chargerait d'un contrôle a posteriori et de régularisations ex post si nécessaire.

L'auto-déclaration : existe dans le cadre des déclarations tant pour le régime fiscal que social de l'autoentrepreneur. Il incombe à l'autoentrepreneur de réaliser la déclaration de son chiffre d'affaires, de calculer le montant dû à l'aide d'un formulaire et de payer ses cotisations. Une pénalité est appliquée en cas de retard ou de défaut de déclaration. Un courriel prévient de la date de chaque échéance. Le calcul des charges à partir du chiffre d'affaires est automatique, ainsi que le prélèvement sur le compte bancaire à la date de l'échéance.

L'émission : envoi des avis d'appel de cotisations aux assurés du RSI

Le statut d'assuré social du RSI : définit une personne affiliée en son nom propre au Régime social des indépendants. Sont rattachés au RSI, les entrepreneurs individuels et certains dirigeants de société exerçant une activité artisanale, commerciale et industrielle pour l'ensemble des cotisations et contributions sociales, ainsi que les professionnels libéraux au titre de l'assurance maladie-maternité. Depuis la loi du 2 août 2005, tout conjoint participant régulièrement à l'activité de l'entreprise a l'obligation de choisir un statut : conjoint associé, conjoint collaborateur ou conjoint salarié. Si le conjoint choisit le statut d'associé ou de collaborateur, il est affilié au RSI et bénéficie d'une couverture sociale. Cette obligation concerne les conjoints mariés et les partenaires d'un PACS. Les concubins ne sont pas soumis à l'obligation de choisir un statut. Ils encourent toutefois une sanction pour travail dissimulé en cas d'activité régulière sans statut (ils peuvent alors opter pour une affiliation volontaire au RSI).

Les ayants-droit du RSI : L'assuré a systématiquement droit, pour lui-même et pour les membres de sa famille, aux prestations en nature de l'assurance maladie et de l'assurance maternité. Le conjoint (même séparé) et la personne vivant maritalement avec l'assuré ou liée à ce dernier par un PACS et se trouvant à sa charge effective, totale et permanente peuvent bénéficier du RSI au titre de l'assurance maladie (s'ils ne bénéficient pas de la qualité d'assuré social à un autre titre). Peuvent également bénéficier du RSI au titre de l'assurance maladie les enfants légitimes, naturels, reconnus ou non, adoptifs, recueillis, et pupilles de la nation dont l'assuré est le tuteur.

Le conjoint collaborateur : est affilié au RSI et verse des cotisations sociales en contrepartie de droits propres. En tant que collaborateur, le conjoint d'un travailleur indépendant verse des cotisations en matière de retraite et d'invalidité-décès et bénéficie, en qualité d'ayant droit d'un travailleur indépendant, des prestations maladie en nature. Il s'acquitte également d'une cotisation indemnités journalières et peut être indemnisé en cas d'arrêt de travail. Le conjoint collaborateur ne cotise pas au titre de l'assurance maladie-maternité, des allocations familiales et de la CSG-CRDS. Le conjoint collaborateur d'un professionnel libéral est affilié au RSI seulement au titre de l'assurance maladie.

Le statut d'autoentrepreneur : Le régime de l'autoentrepreneur a été créé dans le cadre de la loi de modernisation de l'économie, promulguée le 4 août 2008. Il permet une simplification des formalités administratives et un allègement des charges sociales, fiscales et administratives. La déclaration d'activité d'autoentrepreneur entraîne automatiquement l'option pour le régime microsocial simplifié en ce qui concerne les cotisations et contributions sociales, qui consiste en un paiement mensuel ou trimestriel. L'autoentrepreneur doit déclarer son chiffre d'affaires de façon mensuelle ou trimestrielle (selon son choix), pour permettre le calcul des cotisations et contributions sociales. Si l'autoentrepreneur exerce plusieurs activités relevant de catégories différentes, chaque activité est soumise à son propre taux de cotisations. La déclaration précise la ventilation du chiffre d'affaires par activité distincte. Le régime microsocial remplace les charges sociales obligatoires des travailleurs indépendants. D'un point de vue fiscal, l'autoentrepreneur règle son impôt sur une base forfaitaire, et non au réel. A compter du 1^{er} janvier 2016, les autoentrepreneurs seront soumis au régime fiscal de l'autoentreprise et obligatoirement soumis au régime microsocial.

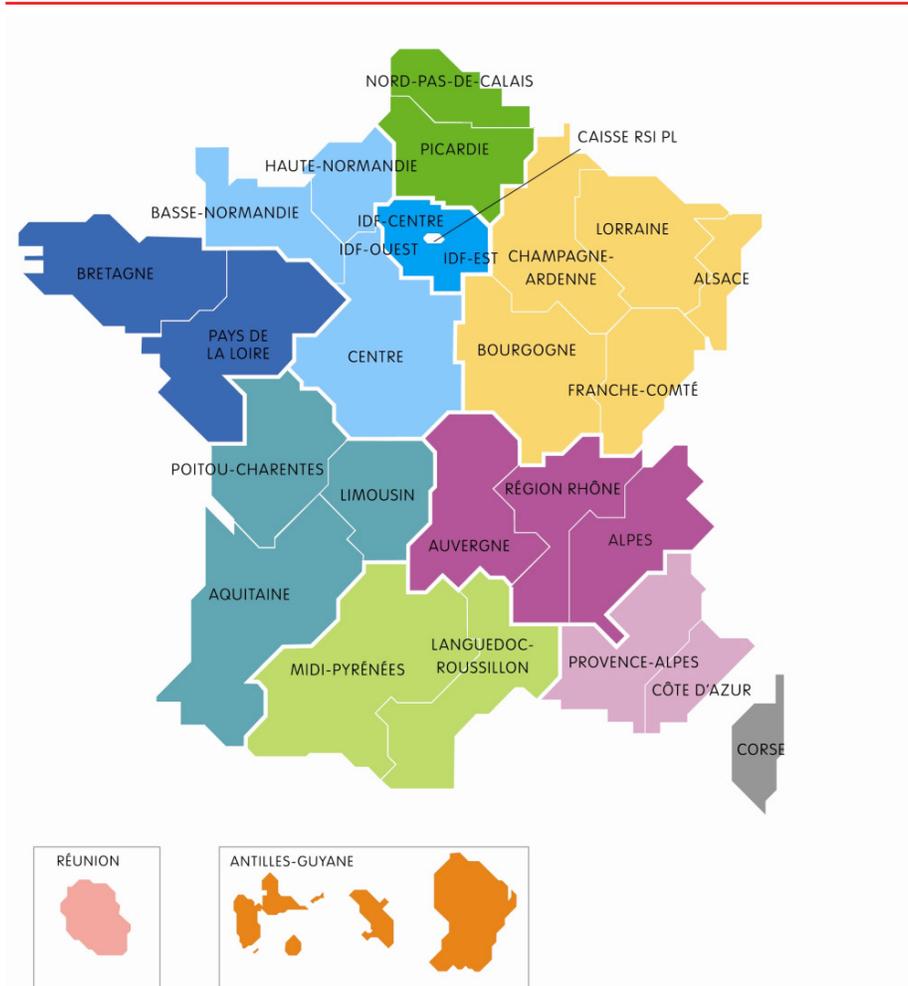
L'autoentrepreneur : L'autoentreprise (ex-auto-entrepreneur) ne constitue pas une forme juridique (qui reste le statut de l'entreprise individuelle), mais seulement une simplification des formalités pour l'exercice d'activités indépendantes : une activité commerciale ou artisanale pouvant être exercée en parallèle d'une activité principale ou en complément d'un autre statut (salarié, demandeur d'emploi, retraité, étudiant...). Le statut de l'autoentrepreneur est compatible avec d'autres statuts (salarié en CDI ou CDD, demandeur d'emploi, avec maintien partiel des allocations chômage, retraité qui perçoit une pension de retraite, invalide de 1^{ère} catégorie, étudiant et personne en formation initiale, fonctionnaire, exploitant agricole non salarié). Le conjoint d'un autoentrepreneur peut opter pour le statut de collaborateur. Ce statut s'applique tant que le chiffre d'affaires effectivement encaissé au cours de l'année civile ne dépasse pas les seuils du régime fiscal de l'autoentreprise : 82 200 € pour les activités de commerce et de fourniture de logement (hôtels, chambres d'hôtes, gîtes ruraux, meublés de tourisme), et 32 900 € pour les prestations de service et les professions libérales. La déclaration d'activité de l'autoentrepreneur entraîne automatiquement l'option pour le régime microsocial simplifié. Mais d'un point de vue fiscal, l'autoentrepreneur a le choix entre le régime de l'autoentreprise (régime de droit commun) et le prélèvement libératoire de l'impôt sur le revenu (régime optionnel). L'autoentrepreneur, comme tout entrepreneur, est inscrit au Registre national des entreprises (RNE) tenu par l'Insee et obtient un numéro Siren et un code APE (activité principale de l'entreprise). A compter du 1^{er} janvier 2016, tous les travailleurs indépendants qui sont au régime fiscal de l'autoentreprise seront soumis au régime microsocial simplifié qui deviendra le régime simplifié (ou statut d'« autoentrepreneur » en remplacement de celui d'« auto-entrepreneur »).

Les organismes conventionnés : Le RSI délègue le versement des prestations d'assurance maladie-maternité à un réseau d'organismes conventionnés. Il s'agit de mutuelles ou d'un groupement de sociétés d'assurances ayant signé une convention avec le RSI. Ces organismes sont rattachés à la Fédération Française des Sociétés d'Assurances ou la Fédération Nationale de la Mutualité française. Dans ce cadre, ces organismes jouent un rôle équivalent à celui des caisses primaires d'assurance maladie (gestion de la carte Vitale, remboursement des frais médicaux et inscription des ayants droit). Le RSI délègue aux organismes conventionnés le service des prestations maladie, maternité et indemnités journalières de plus de 4 millions de travailleurs indépendants et de leurs ayants droit, ainsi que l'encaissement et le recouvrement amiable et contentieux des cotisations sociales d'assurance maladie et maternité de plus de 400 000 professionnels libéraux.

Les services aux entreprises : définissent une gamme d'activités qui concernent la fourniture de services par une entreprise à d'autres entreprises. Ils constituent en termes d'emplois et de chiffre d'affaires le principal contributeur au secteur des services. Les services aux entreprises regroupent, en amont, les services de recherche et développement, en aval, les services liés à la logistique, à la commercialisation des produits et à leur promotion, et, tout au long des filières, des services informatiques, juridiques, d'audit, de conseil qui structurent la cohésion entre les acteurs industriels et tertiaires.

Les systèmes d'information : sont un ensemble organisé de ressources qui permettent de collecter, stocker, traiter et diffuser de l'information au sein d'une structure organisationnelle. Il comprend une dimension technique (hardware, software et équipements de télécommunication) et une dimension sociale et organisationnelle (gouvernance, ingénierie des connaissances). L'apport des nouvelles technologies de l'information permet d'automatiser et de dématérialiser quasiment toutes les opérations incluses dans les activités ou procédures d'une organisation.

Annexe n° 5 : la carte de la future organisation des caisses du RSI – Trajectoire 2018



Annexe n° 6 : le RSI en chiffres (Source : RSI)

- 6,1 millions de ressortissants du RSI (2014)
- 2,8 millions de cotisants (2014)
- 10,7 milliards d'€ de cotisations encaissées (hors CSG-CRDS, en 2014)
- 4,2 millions de bénéficiaires maladie (2014 – dont 1/3 d'ayants droit)
- 7,7 milliards d'€ de prestations maladie versées (2013)
- 2,1 millions de pensionnés retraite (2014)
- 8,8 milliards d'€ de prestation vieillesse (2013),
dont 7,2 milliards pour les retraites de base

Annexe n° 7 : historique de la création du RSI (2006-2008)

Le Régime social des indépendants est né d'une volonté de simplification administrative pour les assurés et de faire du RSI une institution de protection sociale moderne et performante. Il s'agissait du premier regroupement de régimes sociaux depuis la création de la Sécurité sociale en 1945 et cette réforme avait pour ambition de constituer « une réponse historique à la complexité architecturale » (M. Dutreil) qui présidait jusqu'alors, mêmes si les professions libérales n'étaient pas concernées par toutes les mesures. Ce regroupement était voulu par les indépendants, pour qui la prise en compte de leur spécificité devait être maintenue hors Régime général. L'initiative de proposer une réorganisation complète de la protection sociale des indépendants avait ainsi été proposée dès 2002 par les trois organismes préexistants au RSI dans le cadre du programme de simplifications administratives mené par le Gouvernement. La réforme a finalement été présentée le 5 décembre 2005 par M. Renaud Dutreil ministre des PME, du commerce, de l'artisanat et des professions libérales, et M. Philippe Bas ministre délégué à la Sécurité Sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille. L'ordonnance relative à la création du RSI est parue au Journal Officiel le 9 décembre 2005 entérinant la fusion des trois régimes au 1^{er} juillet 2006 (l'Assurance maladie des professions indépendantes, l'Assurance vieillesse des artisans, et l'Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce) et la gestion de l'assurance maladie-maternité, vieillesse et invalidité-décès des professions indépendantes par un seul organisme.

Les ambitions contenues dans la Convention d'objectifs et de gestion 2007-2011 sont dans la continuité de celles ayant guidé la création du RSI en 2006 : simplification des démarches administratives et sociales pour les entreprises, autonomie de la protection sociale des travailleurs indépendants, performance et qualité du service rendu aux assurés, développement de l'action sanitaire et sociale en faveur des ressortissants. À cet effet, le RSI s'engage dans une démarche globale de performance au niveau de la gestion administrative et technique du régime et du service rendu aux usagers, tout en prenant les mesures nécessaires pour tirer parti des économies d'échelle et de structures générées par la fusion. Le nouveau siège de la Caisse nationale du RSI à La Plaine Saint-Denis rassemble près de 400 salariés des trois anciennes caisses dans un siège unique.

En décembre 2007, le RSI lance pour la première fois, un seul avis d'appel regroupant toutes les cotisations et contributions sociales personnelles obligatoires pour 2008, à 1,5 million de cotisants pour qui celui-ci représente une réelle simplification. La création de l'interlocuteur social unique (ISU) au 1^{er} janvier 2008 visait à garantir aux assurés un « guichet social unique » apportant :

- la simplicité avec un seul interlocuteur pour toutes les cotisations, contributions sociales et demandes d'étalement de paiement en cas de difficultés : leur caisse régionale RSI ;
- la clarté avec l'envoi d'un seul avis d'appel de cotisations pour les cotisations sociales maladie, vieillesse, invalidité-décès, allocations familiales, CSG-CRDS et formation professionnelle ;
- la praticité avec un seul échéancier de cotisations.

Dans le cadre de l'ISU, le RSI délègue certaines fonctions administratives aux URSSAF (Union de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et des allocations familiales) qui les effectuent pour le compte et au nom du RSI (notamment le calcul, l'émission, l'envoi des avis d'appel de cotisations et le recouvrement de ces dernières).

Annexe n° 8 : les seize programmes de la COG 2012-2015 du RSI

1. Rétablir et optimiser la qualité de service aux assurés du régime.
2. Garantir la gestion des droits acquis pour les prestations en espèces.
3. Assurer une affiliation fiable et rapide des travailleurs indépendants.
4. Mieux informer les assurés et garantir une liquidation rapide et sûre des droits dans les domaines de la santé, de la retraite et de l'invalidité.
5. Poursuivre l'unification des domaines retraite et invalidité.
6. Consolider la politique d'action sanitaire et sociale.
7. Développer la connaissance de la population des travailleurs indépendants pour construire une politique d'offre de service et de gestion du risque adaptée.
8. Améliorer le niveau et la qualité du recouvrement.
9. Consolider le contrôle et l'évaluation des prestations santé dans un objectif de maîtrise médicalisée des dépenses.
10. Garantir aux travailleurs indépendants un accès à une offre de prévention axée notamment sur l'activité professionnelle.
11. Développer une politique de prévention, de contrôle et de lutte contre les fraudes, fautes et abus sur l'ensemble des risques gérés.
12. Renouveler les politiques de contrôle interne et de maîtrise des risques.
13. Moderniser les systèmes d'information pour améliorer la performance du régime.
14. Adapter les ressources humaines aux enjeux de la COG.
15. Rechercher une meilleure efficacité des fonctions de pilotage et de production ;
16. Améliorer le recouvrement de la C3S (Contribution Sociale de Solidarité des Sociétés) opéré pour le compte de l'État.

Annexe n° 9 : cotisations sociales, comparaison entre les deux régimes, Agence pour la création d'entreprises

Assiette des cotisations pour l'année 2015

Régime des salariés	Régime des non-salariés
<p>Selon les risques, l'assiette de calcul des cotisations correspond :</p> <ul style="list-style-type: none">- à la rémunération versée- ou à une partie de cette rémunération : <p>tranche A : 0 à 3 170 € par mois tranche B : 3 170 à 12 680 € par mois tranche C : 12 680 à 25 360 € par mois</p>	<p>L'assiette de calcul des cotisations dépend de l'imposition des bénéfices.</p> <p>A l'IR, elle correspond au revenu professionnel imposable avant application :</p> <ul style="list-style-type: none">- de la majoration de 25 % appliquée sur le revenu professionnel en cas de non adhésion à un centre de gestion ou à une association agréé ou de non recours à un expert-comptable, société d'expertise comptable ou association de comptabilité et de gestion ayant conventionné avec l'administration,- des allègements fiscaux éventuels,- de la déduction des cotisations sociales facultatives. <p>A l'IS, elle correspond à la rémunération du dirigeant et, dans certains cas, à une fraction des dividendes perçus (*).</p> <p>Pour le calcul de la CSG et de la CRDS, les cotisations sociales obligatoires sont réintégrées (maladie, allocations familiales et retraite).</p>

Taux (régimes obligatoires) pour l'année 2015

Régime salarié (cadres d'entreprises de moins de 10 salariés) Taux global (part patronale + salariale)	Régime des non-salariés
CSG-CRDS . 8 % sur 98,25 % du salaire	CSG-CRDS . 8 % sur revenu professionnel imposable (auquel on réintègre les cotisations sociales obligatoires)
Maladie-maternité .13,55 % sur la totalité du salaire	Maladie-maternité . 6,50 % sur l'intégralité du revenu professionnel imposable - Commerçants et artisans : + 0,70 % au titre des indemnités journalières dans la limite de 5 PASS (190 200 €)
Allocations familiales . 3,45 % pour les salariés dont la rémunération est inférieur à 1,6 Smic . 5,25 % autres salariés	Allocations familiales . 2,15 % pour les revenus inférieurs à 110% du PASS . entre 2,15 % et 5,25 % pour les revenus compris entre 110 % et 140 % du PASS, . 5 ,25 % pour les revenus supérieurs à 140% du PASS
Assurance vieillesse de base . 15,35 % sur la tranche A . 2,10 % sur la tranche B	Assurance vieillesse de base - Commerçants et artisans : .17,40 % dans la limite d' 1 PASS (38 040 € en 2015) . 0,35 % au-delà d'1 PASS - Professions libérales : . 10,1 % dans la limite de 1 PASS (38 040 € en 2015), . 1,87 % entre 1et 5 fois le PASS (entre 30 040 € et 190 200 € en 2015)
Assurance vieillesse complémentaire - 7,75 % sur la tranche A (Arrco) - 20,55 % sur les tranches B et C (Agirc) - + 0,35 % (contribution exceptionnelle et temporaire)	Assurance vieillesse complémentaire - Commerçants et artisans : . 7% dans la limite 1 PASS (38 040 € pour 2015) . 8 % entre 1 PASS et 4 PASS (entre 38 040 € et 152 160 € pour 2015) - Professions libérales : variable de 1 198 à 15 397 € suivant revenus

AGFF (Association pour la gestion du fonds de financement de l'Agirc et l'Arrco) - 2 % sur la tranche A - 2,20 % sur la tranche B	
Accidents du travail Taux variable en fonction de l'activité	
Prévoyance 1,5 % sur la tranche A	Prévoyance - Commerçants et artisans : 1,3 % sur les revenus inférieurs à 1 PASS - Professions libérales : 76, 228, ou 380 € suivant la classe choisie
Apec 0,06% sur tranche A et B	
Formation professionnelle 0,55 % sur la totalité du salaire	Formation professionnelle - Commerçants et professions libérales : 0,25 % du PASS soit 95 € - Artisans : 0,29 % du PASS soit 110 €

Uniformisation des assiettes minimales proposées par le RSI pour le PLFSS 2016

Risques	Assiettes minimales actuelles en % PASS	Assiettes minimales proposées en % PASS
Régime de vieillesse de base	7,70%	11,50%
Régime complémentaire des indépendants (RCI)	5,50%	11,50%
Régimes invalidité décès (artisans & commerçants)	20%	11,50%
Régime IJ	40%	11,50%
Maladie	10%	0%
Allocation familiales	0%	0%
CSG-CRDS	0%	0%

Annexe n° 10 : 20 mesures pour les assurés du Régime social des indépendants

20 mesures pour les assurés du Régime social des indépendants annoncées, le 25 juin 2015, par la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, le secrétaire d'État chargé du Budget, et la secrétaire d'État chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire

Donner aux assurés du RSI une meilleure visibilité sur leurs cotisations sociales et les facilités de paiement dont ils bénéficient.

Action 1. Dès 2015, ajuster le calendrier de paiement des cotisations au revenu effectivement perçu.

Action 2. Informer du montant des cotisations dues dès la déclaration des revenus en ligne.

Action 3. Mieux ajuster les versements provisionnels en favorisant le recours à la procédure du revenu estimé.

Faciliter les démarches des travailleurs indépendants au quotidien.

Action 4. Dès 2015, accélérer les remboursements de cotisations.

Action 5. Offrir dès le début de l'année 2016 un mécanisme sécurisé et dématérialisé de paiement des cotisations: le télé-règlement.

Action 6. Développer de nouveaux services personnalisés en ligne.

Action 7. Simplifier les règles d'affiliation des travailleurs indépendants exerçant d'autres activités professionnelles.

Garantir un accueil et une écoute de qualité et mieux communiquer vis à vis des travailleurs indépendants.

Action 8. Clarifier les courriers envoyés aux assurés.

Action 9. Améliorer la qualité de l'accueil téléphonique.

Action 10. Garantir la continuité et la personnalisation dans le suivi des demandes.

Action 11. Personnaliser la prise de contact.

Action 12. Déployer dans chaque département, d'ici la fin de l'année 2015, des médiateurs de terrain pour résoudre les litiges.

Action 13. Renforcer l'information des travailleurs indépendants sur tout le territoire.

Adapter les procédures de recouvrement en apportant une réponse graduée, en fonction de la situation individuelle.

Action 14. Privilégier un contact par téléphone dans le cadre du recouvrement amiable.

Action 15. Allonger les délais laissés aux indépendants pour régulariser leur situation après une mise en demeure.

Action 16. Privilégier la signification des actes de recouvrement par lettre recommandée avec accusé de réception plutôt que par huissier.

Améliorer le suivi des travailleurs indépendants en difficulté.

Action 17. Mieux détecter en amont les assurés en situation de fragilité économique et agir avec les partenaires au soutien des indépendants en difficulté.

Intégrer les souhaits des travailleurs indépendants, usagers du RSI, dans l'amélioration continue des procédures.

Action 18. Dès 2015, mobiliser l'ensemble des collaborateurs et partenaires du RSI autour d'engagements de service.

Action 19. Renforcer le dispositif « RSI à votre écoute » pour détecter les besoins des travailleurs indépendants.

Action 20. Associer les travailleurs indépendants au suivi des engagements de service au sein d'un comité d'évaluation.

Annexe n° 11 : le régime social des indépendants et l'interlocuteur social unique ; synthèse du rapport de la Cour des comptes, septembre 2012

Deux ordonnances du 8 décembre 2005 ont procédé à une réorganisation de grande ampleur de la protection sociale des travailleurs indépendants :

- en regroupant, à compter du 1er juillet 2006, les assurances vieillesse et invalidité-décès des commerçants et des artisans ainsi que l'assurance maladie de toutes les professions non salariées non agricoles, gérées par des réseaux distincts à base professionnelle, au sein d'un nouveau régime unifié, le régime social des indépendants (RSI) ;
- en transférant aux unions de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF), l'encaissement des cotisations des indépendants pour le compte du RSI, de manière à mettre en place un interlocuteur social unique se substituant aux multiples intervenants précédents.

Cette réforme a été mal construite et mal mise en œuvre en raison de compromis institutionnels laborieux et d'une mésestimation complète des contraintes techniques. Son échec malgré des plans d'action successifs a entraîné de graves perturbations pour les assurés et de lourdes conséquences financières pour les comptes sociaux.

Le recouvrement s'est révélé défaillant en raison d'une complète sous-estimation des difficultés techniques. Les URSSAF agissent par délégation du RSI, pour son compte et sous son appellation. Le processus du recouvrement, en affichage unique, est en réalité partagé :

- le RSI affine les personnes redevables et collecte les déclarations communes de revenus ;
- les URSSAF assurent le calcul, l'encaissement et le recouvrement amiable des cotisations et contributions sociales jusqu'au trentième jour suivant la date d'échéance ou la date limite de paiement ;
- le RSI assure la poursuite du recouvrement amiable au-delà de cette date et le recouvrement forcé, ainsi que le versement des prestations, ce qui nécessite, dans le cas des indemnités journalières et des pensions, de disposer de l'information selon laquelle l'assuré est à jour de ses cotisations (d'où la nécessité d'un « flux retour » d'informations des URSSAF vers les caisses régionales du RSI).

Le transfert du recouvrement aux URSSAF a été décidé en l'absence de vision commune des caisses intéressées. Dans un contexte de méfiance entre les acteurs, les préoccupations d'équilibre institutionnel ont primé sur le réalisme indispensable à la bonne mise en place d'un nouveau régime de Sécurité sociale.

La complexité de la notion d'indépendant a pu conduire à des différences d'appréciation entre organismes n'ayant pas été non plus appréhendée. Le nombre d'entrées et de sorties chaque année dans les fichiers du RSI est très élevé. Ce taux de rotation des fichiers s'explique par la nature de l'activité non salariée, avec des durées parfois courtes (créateurs d'entreprises), des alternances de travail salarié et non salarié, des situations de pluriactivité. Ainsi, 90 % environ des retraités artisans et commerçants ont eu une activité salariée au cours de leur carrière et les durées moyennes d'assurance sont relativement courtes dans

le régime des indépendants (14 ans pour les nouveaux retraités artisans, 11 ans pour les commerçants).

Une sous-estimation persistante des difficultés de mise en œuvre. Les difficultés des systèmes d'information de l'ACOSS comme de ceux dont le RSI héritait des caisses qu'il fusionnait ont été négligées et n'ont pas été considérées comme des facteurs de risque.

Un choc de très grande ampleur aux conséquences durables pour les assurés. A partir de 2008, une « catastrophe industrielle » s'est enclenchée pesant sur toutes les fonctions du RSI, avec des conséquences sur le régime général. Loin d'être isolés les uns des autres, les différents problèmes se sont combinés et aggravés mutuellement, avec pour conséquence des situations parfois inextricables pour les assurés comme pour les gestionnaires. Au moins 10 % des comptes ont connu des difficultés liées à l'affiliation ou à la radiation. Même la régularisation des dossiers, quand elle s'est produite, a pu se traduire par l'appel de cotisations rétroactives à des montants élevés auxquels les assurés ne pouvaient pas toujours faire face. Ces difficultés se sont traduites par des difficultés majeures en matière de tenue des droits à retraite et dans la liquidation des pensions. Compte tenu de l'absence de « flux retour » informatisés, il était estimé par la Cour des comptes, mi-2011, que les droits à la retraite n'étaient pas à jour pour 25 à 40 % des comptes.

Les restes à recouvrer sur les travailleurs indépendants ont explosé (passant de 6,1 milliards d'€ fin 2007 à 14,2 milliards d'€ en 2011), représentent plus de 50 % des restes à recouvrer de l'ACOSS. La Cour considère qu'environ 1,3 à 1,5 milliards d'€ de cotisations n'a pas été recouvré sur les trois premières années qui ont suivi la mise en place de l'interlocuteur social unique. La compensation automatique par la Contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S), qui finance les déficits de ce régime automatiquement et intégralement, a conduit à reporter en réalité sur la dette sociale le déficit de recouvrement lié à l'interlocuteur social unique.

La gestion de crise depuis 2008 a été caractérisée par une trop longue sous-estimation de l'ampleur et de la durée des problèmes, de la part des organismes comme des tutelles, par une coopération trop longtemps insuffisante entre l'ACOSS et le RSI et par une prise en compte insuffisante des conséquences financières qui n'ont pas été évaluées ni présentées, alors qu'elles auraient pourtant pu constituer un signal d'alerte pertinent. Malgré une mobilisation réelle mais encore récente, la situation est loin d'être rétablie à ce jour.

Durant cette période particulièrement sensible, plusieurs réformes de grande ampleur ont dû être mises en œuvre, en particulier la mise en place au 1er janvier 2009 du régime de l'autoentrepreneur, qui ont contribué à désorganiser le régime. En 2012, six ans après la création du RSI et quatre ans après celle de l'interlocuteur social unique, les fonctions essentielles de l'affiliation, du recouvrement et du service des prestations n'avaient pas retrouvé le niveau de qualité de service constaté avant la réforme. Le RSI est moins efficace et plus coûteux que les anciens régimes qu'il a remplacés.

La Cour remarquait qu'à défaut d'assurances solides, la question devrait être à nouveau posée de la création d'un interlocuteur social réellement unique et situé dans un seul organisme, par opposition à l'actuel interlocuteur social unique partagé de fait entre l'ACOSS et le RSI.

Annexe n° 12 : la réforme du Régime social des indépendants et de l'interlocuteur social unique, synthèse du rapport de la Cour des comptes 2014

Après avoir analysé en 2012 la mise en place très difficile à partir de 2008 de la réforme du recouvrement des cotisations destinée à instituer un interlocuteur social unique, la Cour a examiné l'organisation de ce réseau désormais unifié. La Cour a constaté que la fusion ambitieuse et rapide de trois régimes de Sécurité sociale ayant conduit à la création du RSI n'a pas enclenché une réelle dynamique de gains de productivité du fait, en particulier, de la crise liée à la mise en place de l'interlocuteur social unique. Les ambitions initiales de réduction des coûts ayant été largement perdues de vue, plaçant le RSI en situation défavorable de ce point de vue face aux autres régimes de Sécurité sociale, il apparaît indispensable de redonner une impulsion à une démarche structurée de gains de productivité, avec comme point d'appui la prochaine convention d'objectifs et de gestion (2016-2020).

	Avant la réforme		Après la réforme	
	Artisans commerçants	Professions libérales	Artisans, commerçants	Professions libérales
Recouvrement CSG, CRDS, cotisation famille	URSSAF		ISU	
Cotisation retraite (régimes de base et complémentaires), invalidité-décès	CANCAVA ORGANIC	CNAVPL CNBF	-affiliation RSI -déclarations de revenus RSI -recouvrement jusqu'à 30 jours par délégation et pour le compte du RSI URSSAF	CNAVPL CNBF
Cotisation maladie	Organismes conventionnés avec le réseau CANAM		-recouvrement après 30 jours : RSI	Organismes conventionnés avec le RSI (gestion déléguée)
Prestations Retraite (régimes de base et complémentaires), invalidité-décès	CANCAVA ORGANIC	CNAVPL CNBF	RSI	CNAVPL CNBF
Maladie	Organismes conventionnés avec le réseau CANAM		Organismes conventionnés avec le RSI (gestion déléguée)	

Source : Cour des comptes

Les coûts de restructuration ont été évalués par la Cour, jusqu'en 2011, à 221 millions d'€ au total. La réorganisation maintient un réseau local significatif avec des caisses locales de dimension modeste. Malgré le resserrement important du réseau par rapport à la situation antérieure à la création du RSI, la taille des caisses demeure modeste : l'effectif réel moyen, CDD compris, des 30 caisses était de 114 ETP en 2012. La majorité (14) des 26 caisses métropolitaines de droit commun compte un effectif de cotisants inférieur à 100 000 et 12 caisses un effectif total de cotisants, retraités et ayants-droits inférieur à 200 000.

L'organisation infrarégionale est restée significative. Au total, le RSI a des implantations dans 80 chefs-lieux de départements. Le tiers des caisses comprend des implantations infrarégionales de moins de 10 salariés. Les mutualisations sont peu nombreuses : le centre national d'immatriculation commun, situé à Auray, et le recouvrement de la contribution sociale de solidarité (C3S) est assuré par un service situé à Valbonne.

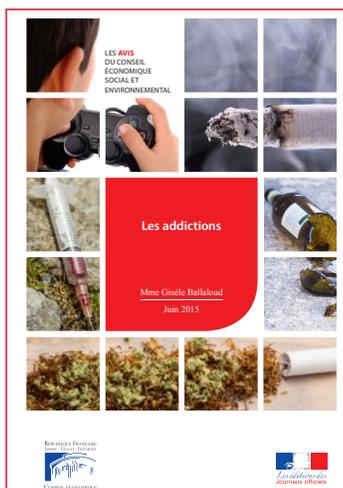
Les actions évoquées dans la convention d'objectifs et de gestion (COG) apparaissent peu ambitieuses : « harmonisation » des sites et de « l'accueil partagé » avec les URSSAF et les organismes conventionnés, centralisation sur le site d'Auray - en réalité déjà effectuée lors de la signature de la convention - de la gestion administrative des affiliés, « articulation » du recouvrement entre les services contentieux et les caisses régionales, optimisation des achats, rapprochement, dans les caisses, du contrôle médical et de la gestion du risque, programmes de prévention des risques à mener avec l'assurance maladie, coordination accrue de l'action sanitaire et sociale, formation des agents dans un cadre inter-régimes.

De 2006 à 2013, les dépenses effectives de gestion administrative ont progressé de 9,7 %. On observe toutefois une stabilisation en 2013. Les dépenses de personnel, qui représentent 45 % du total, ont crû de 18,3 % sur la période. Cette progression traduit en particulier les effets des mesures catégorielles décidées dans le cadre de la fusion comportant une harmonisation des rémunérations et une nouvelle classification pour un coût total de près de 30 millions d'€ sur la durée de la première COG. S'agissant des emplois permanents, la fusion des réseaux n'a pas dégagé d'économies d'échelle de nature à permettre une réduction des effectifs.

Pour la Cour, la convention d'objectifs et de gestion 2016 sera le point d'appui pour structurer une démarche ambitieuse. La préparation de la prochaine COG 2016-2020 constitue ainsi pour le RSI et sa tutelle un enjeu majeur afin de lui permettre de passer d'une posture de réaction à une attitude d'anticipation pour à la fois restaurer complètement sa qualité de service, diminuer significativement ses coûts de gestion et se préparer aux réformes à venir qui auront une répercussion profonde sur l'exercice de ses missions. Il en va ainsi notamment de la mise en œuvre de la liquidation unique des pensions de retraite qui prévoit la prise en charge des assurés poly-pensionnés par le régime de rattachement de leur dernière activité à compter de 2017. La dynamique de rapprochement de caisses régionales constitue une opportunité pour amplifier et élargir l'effort de réorganisation, s'agissant notamment des trois caisses d'Île-de-France, laissées hors de l'exercice. La suppression de la C3S en trois ans, avec une première étape dès 2015 par un mécanisme d'abattements d'assiette instauré par la loi de financement rectificative du 8 août 2014, aura également une incidence majeure, non seulement en termes de financement du régime, appelé à être intégré financièrement avec le régime général, mais également au regard du devenir des 142 agents du centre de Valbonne.

La Cour recommande dès lors de :

- développer les mutualisations entre caisses par la centralisation accrue de l'affiliation, le maintien de services contentieux partagés et la reconsidération du mode de rattachement des professions libérales ;
- réorganiser significativement le réseau des caisses pour renforcer sensiblement la qualité du service aux assurés et diminuer les coûts de gestion ;
- accompagner les regroupements à venir en facilitant la mobilité des personnels.



Dernières publications de la section des affaires sociales et de la santé

- *Les addictions*
- *Sécuriser les parcours d'insertion des jeunes*
- *La place des dispositifs médicaux dans la stratégie nationale de santé*
- *La protection maternelle infantile*
- *Mieux accompagner et inclure les personnes en situation de handicap : un défi, une nécessité*
- *Projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement*

LES DERNIÈRES PUBLICATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (CESE)

- *Les travailleurs détachés*
- *Le biomimétisme : s'inspirer de la nature pour innover durablement*
- *Promouvoir une culture d'évaluation des politiques publiques*
- *Encourager l'investissement public des collectivités territoriales*
- *Résolution sur un tableau de bord d'indicateurs complémentaires au Produit intérieur brut (PIB) élaboré en partenariat avec France Stratégie*
- *Les addictions*
- *Perspectives pour la révision de la stratégie Europe 2020*

**Retrouvez l'intégralité
de nos travaux sur
www.lecese.fr**

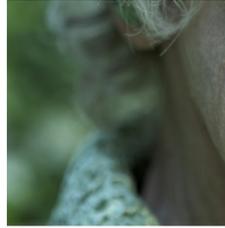
Imprimé par la direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris (15^e)
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental

N° de série : 411150025-000915 – Dépôt légal : septembre 2015

Crédit photo : iStock



LES **AVIS**
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL



La création en 2006 d'une caisse nationale unique pour les travailleurs indépendants a connu de nombreuses vicissitudes, aujourd'hui en voie de normalisation. Certains problèmes structurels demeurent : architecture complexe faisant intervenir l'ACOSS, les URSSAF et les organismes conventionnés, difficulté pour assurer l'interopérabilité des systèmes d'information, méconnaissance des mécanismes de cotisation... Le CESE préconise plusieurs mesures pour améliorer le recouvrement des cotisations, renforcer la prévention, l'accompagnement et garantir une restructuration efficiente. Pour autant, la couverture sociale des autoentrepreneurs, toujours plus nombreux et parfois peu au fait de la gestion de l'entreprise, reste un défi pour le RSI.



CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL
9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41115-0025 prix : 14 €
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-138677-8



Diffusion
Direction de l'information
légale et administrative
Les éditions des **Journaux officiels**
tél. : 01 40 15 70 10
www.ladocumentationfrancaise.fr