

REGIME SOCIAL DES INDEPENDANTS :

AGIR DANS L'INTERET DES CHEFS D'ENTREPRISE !

(Résumé)

Le Régime Social des Indépendants (RSI), qui constitue la sécurité sociale des travailleurs indépendants, est né, dans sa forme actuelle, le 1^{er} juillet 2006 du regroupement de trois régimes de protection sociale des travailleurs indépendants¹, suivi le 1^{er} janvier 2008, par la mise en place de l'Interlocuteur Social Unique (ISU) avec les Urssaf. Cette dernière étape a généré d'importants dysfonctionnements, dont certains persistent encore à ce jour².

Les mécontentements -légitimes- des travailleurs indépendants ont conduit certains à proposer la suppression du RSI et son rattachement au régime général³, d'autres à chercher à s'assurer auprès de compagnies privées ou encore à se désaffilier de la Sécurité sociale.

Depuis sa création, le RSI n'a cessé d'évoluer dans le sens, notamment, d'un rapprochement du régime général. En effet, les dernières réformes ont abouti à un alignement d'une partie des cotisations et des prestations des indépendants sur celles des salariés. De plus, la suppression progressive de la C3S pour 2017 s'accompagne de l'intégration financière du RSI au régime général, ce qui conduira dans l'immédiat à accroître son besoin de financement et probablement, à terme, à une moindre autonomie du régime.

Pourtant, les travailleurs indépendants sont historiquement attachés à un régime de protection sociale spécifique, qu'ils jugent plus adapté aux particularités de leur activité et dont la gouvernance est assurée par des représentants élus issus de leurs professions⁴.

Dans leur rapport du 11 juin 2014, les rapporteurs de la MECSS⁵ ont pu constater « l'attachement fort à un régime spécifique qui se traduit par une forme de réaction identitaire à l'égard du réseau des Urssaf, auquel la fibre « entreprise » et l'écoute des chefs d'entreprise en difficulté feraient défaut. Ils font part de leur crainte de devenir une minorité dans un grand ensemble. »

Les rapporteurs considèrent que « *les spécificités des travailleurs indépendants justifient un régime de protection sociale qui leur soit propre et l'unification des régimes leur paraît dans l'immédiat davantage porteuse de difficultés que de solutions* ». ⁶

Le rapprochement en cours des régimes et le risque à terme de disparition du RSI conduisent la FFB à se prononcer favorablement au maintien d'un régime spécifique adapté aux professionnels indépendants. Consciente des dysfonctionnements persistants, le choix du maintien du RSI doit s'accompagner de propositions visant à améliorer le fonctionnement du régime, notamment sa gouvernance, et à le faire évoluer afin d'offrir plus de liberté aux cotisants quant au choix de leur niveau de protection sociale.

¹ CANAM – ORGANIC – CANCAVA.

² Rapport d'étape : le fonctionnement du RSI dans sa relation avec les usagers, S. BULTEAU et F. VERDIER.

³ Près de la moitié d'entre eux prônent l'abandon pur et simple du système de protection sociale par répartition au bénéfice d'assurances privées. (48,62 % d'entre eux, selon un sondage réalisé par le Syndicat des Indépendants paru dans le Figaro).

⁴ On peut rappeler une loi du 22 mai 1946 qui avait institué une affiliation obligatoire au régime général notamment pour les travailleurs non-salariés non agricoles. Cette loi avait dû être finalement abandonnée face aux réticences des professionnels.

⁵ Mission d'évaluation et de contrôle de la Sécurité sociale.

⁶ Rapport de la mission d'évaluation et de contrôle de la Sécurité sociale Mecss du 11 juin 2014, p.18 et 43.

PROPOSITIONS de la Fédération Française du Bâtiment (FFB)

La FFB souhaite le maintien d'un régime de protection sociale spécifique aux travailleurs indépendants.

Il apparaît, en effet, nécessaire de garantir un régime distinct prenant en compte les particularités de l'activité des indépendants, notamment les fluctuations de leur rémunération. La mission du Sénat (MECSS) a ainsi souligné l'enjeu de la connaissance de la situation et des revenus des travailleurs indépendants pour le régime⁷.

La FFB partage l'avis des rapporteurs de la MECSS qui ont considéré que « *les spécificités des travailleurs indépendants justifient un régime de protection sociale qui leur soit propre et l'unification des régimes leur paraît dans l'immédiat davantage porteuse de difficultés que de solutions. En revanche, des ajustements leur paraissent nécessaires tant dans l'organisation du RSI que pour le versement des cotisations* ».

Ils ont, à ce titre, conclu à « un rapprochement impossible dans l'immédiat⁸ ».

Il convient, par ailleurs, de souligner qu'une intégration dans le régime général se traduirait par une hausse des cotisations sociales évaluée de l'ordre de 20 %. Une telle hausse serait insupportable financièrement pour la plupart des indépendants et mettrait en péril leur survie économique.

Face aux difficultés persistantes du régime et afin d'en améliorer le fonctionnement, la FFB formule les propositions suivantes, qui concernent principalement les trois aspects suivants :

1/ LE NIVEAU DE PROTECTION SOCIALE

- Donner plus de liberté aux cotisants du RSI quant à leur niveau de protection, afin qu'ils puissent adapter leur effort contributif à leurs revenus, à leurs besoins et à leur volonté de se protéger.

En effet, les écarts importants de revenus et les différences dans la typologie de la population, composant le RSI⁹, font qu'il est actuellement difficile de « dégager un consensus sur l'étendue et le niveau de la protection sociale nécessaire, tant les capacités de financement sont différentes¹⁰ ».

Le RSI pourrait offrir une protection de base qui serait complétée par des assurances facultatives. Quitte à ce que le RSI propose également cette protection complémentaire optionnelle.

⁷ Rapport Mecss, p. 36.

⁸ Rapport Mecss, p.70 à 73. Le rapporteur, M. CARDOUX, pense qu'une unification est difficile : pour lui, les différences fondamentales entre les deux régimes résultent du lien entre paiement des cotisations et versement des prestations et de l'inexistence des AT et de l'assurance chômage. Il souligne que les mentalités ne semblent pas prêtes.

⁹ Un quart des effectifs du RSI est composé d'auto entrepreneurs : rapport MECSS, p. 13.

¹⁰ P.15 du rapport de la Mecss.

Les travailleurs indépendants doivent pouvoir choisir de l'opportunité et du niveau de leur protection sociale complémentaire, par rapport à leurs besoins, à leur structure familiale. Des allègements fiscaux existent d'ores et déjà pour ceux qui optent pour une couverture complémentaire auprès des structures privées d'assurance.

Une des propositions pourrait être la suppression des indemnités journalières, ou du moins, les rendre facultatives ; elles pourraient être, par exemple, remplacées par une assurance perte d'exploitation.

Il ne s'agirait pas d'un retour en arrière, mais de respecter la volonté exprimée par de nombreux travailleurs indépendants de revenir aux bases historiques de leur protection sociale.

- Il apparaît moins pertinent de proposer de donner le choix aux travailleurs indépendants quant à leur affiliation au régime général ou au RSI, dans la mesure où ce choix existe déjà aujourd'hui dans les faits, en fonction du statut choisi par le professionnel. En effet, certains travailleurs non-salariés sont affiliés au régime général de Sécurité sociale en tant qu'assimilés salariés (c'est le cas des gérants minoritaires ou égalitaires de SARL, des présidents de SA ou de SAS...).
- Pérennité du système des retraites : La FFB considère que l'équilibre financier de la branche retraite constitue une priorité et, qu'à ce titre, pour assurer la pérennité des pensions des assurés, une hausse des cotisations pourrait être envisagée de façon progressive et mesurée.

Cependant, l'objectif incontournable est de ne pas augmenter le coût global de la protection sociale pour les assurés. La soutenabilité de cet effort contributif supplémentaire des indépendants pour leur retraite pourrait être compensée par une baisse de cotisations et d'autres prestations, comme les indemnités journalières (IJ). En effet, en matière d'indemnisation des arrêts de travail, il faut offrir plus de liberté aux indépendants, qui doivent pouvoir choisir leur niveau de protection en fonction de leur situation.

- Simplifier le calcul des cotisations minimales : le RSI propose d'unifier les cinq assiettes existantes pour le calcul des cotisations minimales. La FFB partage l'objectif d'une meilleure lisibilité dans le calcul des cotisations, sous réserve que la faisabilité de cette proposition et son impact financier sur les ressources du régime soient mesurés.
- Recouvrement des cotisations : face à la volonté du RSI d'améliorer le taux de recouvrement des cotisations et de recourir systématiquement aux procédures de taxation d'office, la FFB rappelle qu'il est indispensable que le RSI s'assure en priorité de l'exactitude des appels de cotisations, afin que les travailleurs indépendants ne soient pas poursuivis sur la base d'échéanciers erronés.

Par ailleurs, pour la FFB, il convient de privilégier des mesures adaptées à la situation des travailleurs indépendants qui connaissent des difficultés économiques, ce qui implique une certaine forme de proximité des assurés avec leur caisse régionale.

2/ LA GOUVERNANCE

- Modifier le mode de scrutin pour l'élection des administrateurs : le mode de scrutin actuel aux élections des conseils d'administration des caisses régionales ne permettant pas de dégager une majorité claire au sein du conseil d'administration, la FFB propose de le modifier.

Il est ainsi proposé de mettre en place un scrutin proportionnel de listes, avec prime majoritaire à la liste arrivée en tête. Ce mode de scrutin a l'avantage de dégager des majorités tout en assurant la représentation de toutes les sensibilités.

En plus de leur président, membre de droit du Conseil d'administration national, chaque caisse régionale élirait deux administrateurs siégeant au niveau national (une prépondérance en fonction de la taille de la caisse pourrait donner lieu à réflexion).

- Comme c'est le cas des conseils d'administration des caisses régionales, il conviendrait, par ailleurs, de limiter la représentation des retraités siégeant au niveau national : parmi les trois représentants de chacune des caisses régionales siégeant au niveau national, serait respectée la proportion de 2/3 d'actifs et 1/3 de retraités.
- L'ensemble des présidents de caisses régionales du RSI composerait le bureau du conseil d'administration national.
- Il faut renforcer le rôle du conseil d'administration national qui devrait être consulté sur les projets de loi (actuellement, son avis est facultatif pour les questions relatives à l'assurance maladie et l'assurance vieillesse et il ne peut formuler qu'un avis lorsqu'il est saisi par le ministre sur les questions spécifiques au RSI ayant un impact financier¹¹).
- Il conviendrait également de donner plus de poids aux conseils d'administration des caisses régionales afin qu'ils puissent être véritablement force de proposition auprès du conseil d'administration national. La modification du mode de scrutin, en permettant à une liste d'être majoritaire, contribuerait à voir définir une ligne conductrice plus solide et plus claire.

¹¹ Art. R611-9 CSS.
Septembre 2015

3/ LE FONCTIONNEMENT DU RÉGIME

- expérimenter un mode d'auto-déclaration des revenus permettant de prendre en compte les revenus professionnels en cours : afin d'éviter les décalages, les travailleurs indépendants souhaitent que les appels de cotisations soient basés sur les revenus réellement perçus. Il est donc proposé de procéder chaque mois par télé-déclaration des revenus
Depuis le 1^{er} janvier 2015, le RSI a mis en place un nouveau système optionnel permettant de cotiser sur un revenu professionnel estimé pouvant être revu en cours d'année. Ce système est encore récent et connaît des dysfonctionnements.
Si l'expérimentation est concluante, dans un souci de souplesse, l'auto-déclaration pourrait coexister avec le système de l'estimation du revenu, permettant ainsi aux travailleurs indépendants d'opter pour l'un ou l'autre, en fonction de leur situation.
- mettre en place un rescrit social, qui permettrait ainsi d'imposer un délai de réponse au RSI et de sécuriser les situations des assurés.
- conserver et renforcer l'action sociale, qui constitue une spécificité du régime, que ne pourrait mettre en œuvre le Régime Général.
- améliorer le suivi des dossiers : mettre en place un « suivi clientèle »¹² avec une antériorité sur les dossiers, afin d'apporter des réponses fiables aux cotisants et tenant compte de leur situation.
- moderniser du système d'information pour permettre aux agents une vision complète d'un dossier (proposition rapport MECSS).
- favoriser la médiation dans un dispositif de proximité et développer l'information, ce qui ne paraît pas possible dans le régime général. Dans son rapport, la MECSS insiste sur cette nécessité de médiation entre le RSI et ses affiliés¹³.
- face à la suppression de la C3S, obtenir du ministre des réponses quant aux moyens financiers qui seront mis en place pour combler la perte financière et pour garantir l'autonomie de financement du RSI. En effet, compte tenu de l'intégration financière du RSI au régime général, déjà déficitaire, que nous n'approuvons pas, des inquiétudes sont exprimées quant à l'avenir du régime. Les cotisations et contributions versées actuellement par les indépendants ne permettent pas de couvrir le montant des prestations distribuées ; il est par ailleurs difficilement envisageable d'augmenter les taux de cotisations. C'est donc l'équilibre financier du régime qui est menacé.

La FFB demande donc la mise en place d'un groupe de travail prospectif chargé de définir les conditions de la pérennité financière du RSI permettant de garantir son autonomie.

¹² Depuis le 1^{er} semestre 2013, le RSI met en œuvre une « stratégie relation clients », rapport Mecss, p. 27.

¹³ Rapport Mecss, p.50.
Septembre 2015