Réformer en profondeur la protection sociale des TNS pour la rendre plus efficace

Résumé de notre proposition :

Faire des régimes TNS les laboratoires de la protection sociale de demain appelle des évolutions à deux niveaux :

A – Réformer sans toucher aux structures :

- Elargir les prérogatives des administrateurs,
- Simplifier le calcul et la gestion des cotisations,
- Devenir un lieu d'expérimentation pour l'ensemble de la protection sociale française

B – Adapter les structures à un autre modèle

- Regrouper le RSI avec le régime MSA

1- Pour bien comprendre ...

I - Les attentes et les caractéristiques des indépendants justifient-ils une protection sociale spécifique ?

A l'origine, dans l'esprit des créateurs de la sécurité sociale, seuls deux régimes devaient exister :

- Le régime agricole, la France étant encore un pays largement rural au sortir de la guerre,
- Un régime général prenant en charge l'ensemble des autres professions, y compris les salariés du secteur public.

Ce système fut immédiatement contesté tant par les fonctionnaires et salariés de ce qu'on appelle les régimes spéciaux, que par les indépendants, populations qui se rejoignaient dans la volonté de ne pas être « mélangées » avec les autres.

Avant toute analyse, n'oublions jamais que la situation actuelle est le résultat de l'action des lobbies qui ont façonné une organisation aujourd'hui encore très morcelée, même si quelques fusions furent organisées à mesure que des professions disparaissaient.

1 – La volonté d’origine de ne pas se mélanger avec les salariés est-elle encore d’actualité ?

A – Les raisons qui ont présidé dès l’origine à la création de la protection sociale des indépendants...

Dans la version « officielle », les professions indépendantes avaient souhaité, compte tenu de leurs particularités, créer des régimes propres aux commerçants, aux artisans et aux professions libérales. C’est ainsi que les régimes de sécurité sociale des travailleurs indépendants non agricoles furent créés en 1949 pour les risques vieillesse (puis plus tard invalidité et décès) des artisans (CANCAVA) et des industriels et commerçants (ORGANIC).

Les professions libérales s’organisèrent quant à elles au cours des années 50.

A partir de 1969, cette couverture fut complétée par l’assurance maladie obligatoire avec un système faisant appel aux structures des mutuelles et des assurances pour la gestion, sans toutefois leur laisser la moindre marge de manœuvre au niveau du régime obligatoire.

A ce stade, soulignons deux points importants:

- Le premier peut paraître anecdotique mais il n’en n’est pas moins révélateur de l’état d’esprit des pouvoirs publics : dès l’origine, l’appellation qui leur fut attribuée fut celle des « NON – NON » (pour les NON salariés – NON agricoles), appellation pour le moins négative... alors même que l’on parle ici des chefs d’entreprise qui se trouvent à l’origine de la création de richesse économique. Mais elle traduit en fait un ressentiment de principe des services de l’Etat à leur encontre, pour avoir refusé une organisation centralisée plus aisée, contrôlée et plus conforme à la vision qu’ils se faisaient d’une protection sociale obligatoire couvrant l’intégralité des besoins.
- Les véritables motivations d’origine des indépendants se trouvent encore pour une part à l’œuvre aujourd’hui.

Sur le plan technique :

- Ils se méfiaient d’une retraite par rente : ils privilégient encore l’immobilier et l’assurance vie,
- Ils ne voulaient pas déclarer leurs revenus : force est de constater qu’ils cherchent encore, quand ils le peuvent, à faire « évader » une part de leurs revenus.

Sur le plan politique :

- Indépendants dans l'âme, les non salariés ne comprenaient pas qu'on les force à verser d'importantes cotisations obligatoires : ils privilégient toujours le facultatif en cherchant à verser le strict minimum aux régimes obligatoires.

- Goutte d'eau qui dans l'après-guerre avait fait déborder le vase, ils n'entendaient pas relever d'un système obligatoire à l'époque largement dans les mains de la Confédération Générale du Travail, et donc sous forte influence communiste. Le paysage social ayant fortement évolué, cette motivation joue moins. Toutefois encore, pour la gestion du fonds d'action sociale des actifs, les chefs d'entreprises sont attachés à ce que les décisions se prennent entre eux et ne relèvent pas de représentants de salariés qui connaissent mal leur réalité.

B – ...sont-elles encore justifiées ?

Sont-elles justifiées ? Cela peut se discuter à l'infini, car c'est largement une question de point de vue et de la vision que l'on porte sur la protection sociale obligatoire : filet de sécurité minimum centré sur les gros risques ou dispositif généralisé prenant en charge tous les risques.

Mais force est de constater que les raisons d'origine sont toujours présentes.

Sauf à postuler que des personnes ayant fait le choix un jour dans leur vie de se mettre à leur compte et de créer une entreprise ne sont pas à même de savoir ce qui est bon pour eux au regard de la protection sociale, n'oublions pas le point essentiel suivant :

- Les travailleurs indépendants constituent une population spécifique qui a longtemps été opposée au principe même d'un système obligatoire de protection sociale. Des carrières croisées (on n'est plus aujourd'hui TNS toute sa vie, ce statut constituant désormais un passage dans sa carrière professionnelle), l'augmentation de l'espérance de vie qui a montré l'importance de disposer d'une retraite élevée, l'effondrement de la valeur des fonds de commerce... bref un ensemble de raisons leur ont fait admettre le bien fondé d'un dispositif obligatoire.
- Cependant il ne faut jamais oublier que – pour des raisons structurelles - les chefs d'entreprise ont des comportements différents de ceux des salariés :
 - o En premier lieu, ils paient eux mêmes l'intégralité de leurs charges sociales, ce qui les rend particulièrement sensibles à cette question.

- o En cas de baisse de leur activité, ils peuvent voir leurs revenus diminuer très fortement. Bon nombre de chefs d'entreprise ont en réalité créé leur propre emploi mais ne développent pas une véritable structure avec des salariés. Leur situation s'avère ainsi beaucoup plus précaire que les salariés qui connaissent une plus grande régularité de leurs ressources.
- o Pour assurer leur développement - les experts-comptables le savent bien – les chefs d'entreprise doivent optimiser leur stratégie entre revenus, charges et investissement.

Au final, une activité commerciale, artisanale ou libérale est par essence fragile.

Elle est particulièrement soumise aux aléas de la conjoncture économique et de la vie personnelle des chefs d'entreprises.

Par voie de conséquences leurs besoins de couverture ne sont pas identiques à ceux des salariés.

2 – La contestation des cotisations obligatoires : une résurgence toujours possible

A - Une population qui « bouge » facilement...

Face à la mise en place des régimes obligatoires et de leur extension progressive, avec pour corollaire l'augmentation régulière des cotisations, les TNS ont réagi parfois vivement dans le passé.

Trois grands mouvements ponctuèrent ainsi l'histoire de leurs régimes :

- Dans les années 50, l'Union de défense des Commerçants et Artisans (UDCA), plus connue sous le nom de « poujadisme », contestait le principe même de la protection sociale obligatoire,
- A la fin des années 60, la mise en place de l'assurance maladie obligatoire combinée à l'expansion de la grande distribution, faisait réagir les commerçants et les artisans. Le mouvement emblématique à l'époque était la Confédération Intersyndicale de Défense et Union Nationale d'action des Travailleurs Indépendants (CIDUNATI)
- A la fin des années 80, la contestation repartait sous la houlette de la Confédération de Défense des Commerçants et Artisans (CDCA), organisation mettant en cause l'obligation même de cotiser auprès des caisses TNS.

Ce bref historique doit nous rappeler qu'à échéances régulières, la population des TNS est prompte à s'enflammer.

Un contexte économique difficile auquel viennent s'ajouter les graves perturbations de gestion du Régime Social des Indépendants (RSI) constitue un terreau favorable à une résurgence contestataire. Les pouvoirs publics ne devraient jamais perdre de vue cette dimension importante.

B – ... et qui parvient encore aujourd’hui à minimiser sa base de calcul des cotisations

Fidèles à leur logique d’indépendants, nombre de TNS cherchent – quand ils en ont la possibilité – à minorer la base de calcul de leurs cotisations obligatoires.

Cela prend plusieurs formes :

- La pratique répandue dans un certain nombre de secteurs de ce qu’on appelle pudiquement « le black ». Sans justifier bien entendu ces pratiques, observons cependant que pour certains exerçant des activités très précaires, cela constitue le seul moyen d’absorber les charges, de se maintenir économiquement à flot et le cas échéant de conserver de l’emploi. Dans le même temps, le maintien d’une activité souterraine importante handicape les activités « saines », confrontées qu’elles sont à une concurrence déloyale.
- L’optimisation de rémunération : réservée dans les faits à des entrepreneurs disposant de revenus plus élevés, elle permet d’adapter les charges au niveau souhaité en utilisant différents outils comme l’arbitrage entre rémunération et dividendes ou encore le recours aux nombreuses solutions facultatives proposées.

3 – Disposer d’un régime plus souple que celui des salariés : un enjeu essentiel

Nous avons souligné plus haut combien l’activité des TNS pouvait être fluctuante. La structure même de la protection sociale doit s’adapter à cet environnement particulier.

Des progrès ont été faits dans la gestion des régularisations de cotisations afin d’éviter qu’un décalage trop marqué entre revenu servant de base de calcul à titre provisionnel et revenu encaissé ne conduise à des difficultés de trésorerie.

Pour autant, d’autres avancées doivent être obtenues, comme celles proposées par le Conseil Supérieur de l’Ordre des Experts-Comptables ou encore l’Union Professionnelle Artisanale.

A - S’interroger sur la course folle qui tend à copier la protection sociale des salariés

Au niveau des objectifs essentiels, l’enjeu est de disposer d’une couverture adaptée à des besoins qui ne sont pas complètement les mêmes que ceux des salariés.

Or depuis de nombreuses années, tout a été fait pour s’aligner en permanence sur le régime des salariés.

Passons en revue les différentes branches pour les artisans et commerçants :

- Allocations familiales : les prestations et les cotisations sont identiques, ce qui ne pose aucune difficulté dans la mesure où le sujet est déconnecté des conditions d'exercice professionnel.
- Remboursements de soins : là encore les prestations sont identiques.
- Indemnités journalières : elles sont là encore identiques à celles des salariés. Pour autant, est-ce pertinent ?
 - o Garantir l'arrêt de travail à partir de 7 jours de franchise (ou 3 jours en cas d'hospitalisation) se traduit par un début de couverture très rapide alors que dans le même temps, la prestation est limitée à 50% du revenu dans la limite du plafond. Il serait plus judicieux de déclencher la prestation à compter du 91ème jour, comme le font les professions libérales et d'assurer une prise en charge intégrale passé ce délai voire un délai de 6 mois.
 - o En d'autres termes, le système actuel garantit rapidement mais mal. La couverture serait meilleure en débutant plus tard mais en couvrant mieux.
- Invalidité et décès : le niveau de prise en charge est déplorable, particulièrement pour le décès lorsqu'on compare avec la situation des cadres. A titre d'exemple, au décès d'un commerçant, ses ayants-droit perçoivent de leur régime obligatoire un « capital » de 7 000 €. Est-ce normal que seuls des frais d'obsèques soient perçus en cas de décès ? Cette situation est bien évidemment inadmissible dans un pays fier de son système de protection sociale.

A ce stade, nous constatons que **les régimes obligatoires prennent mieux en charge ce qui est fréquent mais accessoire (ex : remboursement de la visite chez le médecin, de la pharmacie, des indemnités journalières pour les premiers mois,...) mais couvrent mal ce qui est rare mais grave (ex : invalidité partielle, professionnelle ou totale, décès).**

On pourrait imaginer que le régime des TNS renonce à rembourser à titre obligatoire le petit risque santé et mette en place en contrepartie une garantie des risques lourds comme une assurance dépendance, une garantie perte d'exploitation ou encore augmenter le niveau de prise en charge de l'invalidité et du décès. De même on pourrait laisser une place importante pour les mutuelles et les professionnels de l'assurance dans le cadre d'un dispositif rendant obligatoire un niveau de couverture digne de ce nom. L'idée serait de définir un niveau de prestations à garantir, à charge pour le marché de proposer les tarifs les mieux adaptés.

- Retraite : les niveaux de prestations des régimes obligatoires sont très différents, surtout dès lors que l'on dépasse le plafond de sécurité sociale et que l'on rapporte les régimes TNS à la situation d'un cadre dirigeant. Le dispositif ne pose pas de problème particulier dans sa cohérence car pour les TNS, il permet à la fois de disposer d'un minimum de pension tout en laissant plus de ressources pour compléter les garanties comme ils l'entendent. En revanche, les retraites servies par les caisses obligatoires des TNS sont évidemment plus faibles que celles des salariés (ces derniers cotisant beaucoup plus)

B : Prendre en charge l'accessoire ou l'essentiel ?

Au final, comme on le voit, **le cœur de la logique des TNS est de tendre à un objectif : protéger contre les risques lourds de l'existence tout en maintenant au plus juste les prélèvements obligatoires.**

Le dispositif actuel, en cherchant trop à coller au statut des salariés, en reproduit les limites et parfois même les amplifie. Il suffit pour cela de se référer à la situation absurde qui a conduit les deux régimes complémentaires de retraite à se montrer plus redistributifs encore que ceux des salariés : on pense évidemment à la condition de ressources pour les droits à réversion (c'est-à-dire la pension qui, au décès de l'assuré, est versée au conjoint survivant) qui n'existe - au sein des régimes complémentaires - que pour le RSI....

Dans le même temps, rien de sérieux n'existe au niveau de la prise en charge du risque dépendance, domaine où là encore, les indépendants pourraient faire œuvre de pionniers.

II – L'organisation actuelle est-elle adaptée ?

Une fois posée la question essentielle de la finalité de ces régimes et des logiques à l'œuvre, examinons leur organisation concrète. La question est tout sauf anodine face aux difficultés de gestion considérables qui se posent au RSI.

1 – Une organisation déstabilisée : l'invraisemblable cafouillage de l'ISU

Avant toute chose, ne mélangeons pas tout entre le RSI et l'Interlocuteur Social Unique (ISU).

A – Le RSI et l'ISU : ne pas confondre les deux !

Au 1er juillet 2006, le RSI (Régime Social des Indépendants) est devenu le seul interlocuteur des artisans et commerçants pour leur protection sociale obligatoire. Depuis cette date, les artisans et commerçants ne reçoivent qu'un seul appel de cotisations regroupant l'ensemble de leurs cotisations sociales alors qu'auparavant, ils en recevaient trois.

Dans le même temps, les professions libérales continuent de relever de trois organismes distincts : elles sont affiliées au RSI pour l'assurance-maladie, à l'URSSAF pour les allocations familiales et à la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse des Professions Libérales (CNAVPL) (ou Caisse Nationale des Barreaux Français – CNBF - pour les avocats) pour l'assurance-vieillesse et la prévoyance lourde.

Force est de constater que malgré une décision politique rapide, le RSI fut mis en place efficacement et de manière plutôt réussie.

Alors que les réformes des structures du régime général s'étalent habituellement sur de longues années dans tous les réseaux (départementalisation des Caisses d'Allocations Familiales et des Caisses Primaires d'Assurances Maladie, régionalisation des URSSAF, ...), le RSI fut créé en quelques mois.

La suppression des caisses professionnelles (hôtellerie, coiffure, boulangerie,...), les élections des conseils d'administration, la nomination des agents de direction des nouvelles caisses RSI et le choix des locaux, se sont effectués dans des délais jusque-là inconnus pour une réforme de ce type.

Le résultat de cette opération, c'est une réorganisation du réseau qui a fait passer les caisses de 90 à 30, avec tous les impacts que l'on peut imaginer en termes de gestion et notamment de personnel.

B – C'est la mise en place catastrophique de l'ISU qui explique la situation actuelle

Alors que le RSI devait déjà digérer tous les changements apportés par cette nouvelle organisation, le déploiement de l'ISU au 1er janvier 2008 a donné lieu à une opération complexe qui a engendré une désorganisation rarement connue jusqu'alors dans les organismes sociaux.

L'objectif de l'ISU est louable. La mise en place fut conduite avec un amateurisme consternant.

Se rappeler l'ambition du gouvernement de l'époque ne manque pas de sel puisqu'il déclarait, dans un communiqué, que la mise en place de l'interlocuteur social unique (ISU) « va simplifier la vie quotidienne des artisans et commerçants et répondre ainsi à leur souci de gagner du temps et de l'efficacité dans leurs relations avec les organismes de protection sociale ».

Les conditions de déploiement ne facilitèrent pas une montée en charge cohérente du projet.

- Tout d'abord, un planning précipité : à peine le RSI était en ordre de marche qu'il fallu lancer les opérations liées à l'ISU. Le résultat était facile à anticiper : des tests informatiques insuffisants avant une mise en production hasardeuse.

- Ensuite, la coexistence impossible de deux systèmes d'information, celui des URSSAF et du RSI. Dans les faits, la gestion est fastidieuse pour les deux organismes : double saisie dans des systèmes d'information différents, échanges quotidiens sur les mêmes dossiers, utilisation intensive du portail « ISU » créé pour gérer les liens entre les deux réseaux. En pratique, la cause principale de ces dysfonctionnements résulte pour beaucoup de l'instabilité des échanges de flux informatiques entre les deux réseaux.

- Enfin, et c'est le plus grave, le schéma même de l'ISU est inapplicable. Dans son organisation, l'ISU génère de la complexité pour les structures gestionnaires, mais aussi pour les assurés qui peinent à comprendre les missions de chacun de leurs interlocuteurs.

En réalité, l'erreur fondamentale fut la volonté du Ministère de Affaires Sociales et du Ministère du Budget, afin de générer des économies sur les budgets informatiques, d'exiger que le RSI délègue aux URSSAF une partie des missions dans le domaine du recouvrement.

Le partage institué s'avère ainsi illisible pour l'assuré, particulièrement dès lors qu'il rencontre des difficultés de paiement.

Pour bien comprendre, prenons l'exemple d'un assuré qui est en retard de paiement :

- Les 30 premiers jours, il relève de l'URSSAF
- A partir du 31ème jour, c'est le RSI qui est compétent

De plus, les URSSAF interviennent directement auprès de l'assuré pour le compte du RSI, ce qui fait que ce dernier ne comprend plus qui est son interlocuteur.

Quelques années après la mise en place de l'ISU, force est de constater l'échec patent, non du projet mais de ces conditions concrètes de mise en œuvre. Le système est passé juste à côté d'un accident industriel majeur entraînant le blocage du recouvrement des cotisations sociales des TNS.

Sans l'implication des administrateurs du RSI, l'abnégation remarquable des agents de direction et la patience d'un personnel confronté à l'exaspération et parfois à la violence des cotisants, le système serait aujourd'hui dans une situation que l'on n'ose imaginer.

Dans le même temps, les cabinets d'expertise comptable ont subi un véritable préjudice économique (temps supplémentaire passé sur les dossiers sans pouvoir le facturer aux clients, dégradation d'image à l'égard de leurs clients qui ne comprennent plus pourquoi cela ne fonctionne plus avec leur expert-comptable, alors même que c'est la défaillance des organismes sociaux qui est en cause).

Une question évidente se pose ici à ce stade : qui doit payer pour le préjudice subi par les assurés et leurs cabinets comptables ?

C – La responsabilité de l'Etat ne devrait-elle pas être engagée ?

Dans son rapport pour 2010, le Médiateur de la République interpelle les pouvoirs publics sur le fait que « dans tous les secteurs, les réformes de notre pays se font trop vite sans que les dommages collatéraux qu'elles induisent en soient suffisamment mesurés. La révision de la Constitution de 2008 prévoit que les réformes soient précédées d'études d'impact pour mesurer les effets pervers qu'elles pourraient produire, mais elles le sont rarement, faute de temps et de moyens investis.

Il aurait par exemple été souhaitable que les créations du RSI (Régime Social des Indépendants), de Pôle Emploi, de la CAMIEG (Caisse d'Assurance Maladie des Industries Electrique et Gazière), qui ont généré de véritables petites révolutions dans les services administratifs des organismes sociaux, soient précédées de mises en commun progressives accompagnées par un management attentif et pédagogue et qu'elles se mettent en place dans un contexte de rodage et de calage. Mais les agents ont dû, tout en gérant les dossiers des deux millions de cotisants au RSI et ceux des trois millions et demi de chômeurs, absorber et s'approprier en urgence de nouvelles pratiques sans cadre spécifique, sans accompagnement adapté. Résultat : ce sont les usagers qui font les frais de cette absence de pédagogie de la décision et de défaillances managériales et /ou technologiques. »

Le constat est clair et le diagnostic évident. Dans le cas de l'ISU, la responsabilité des Ministères concernés est patente.

A tout le moins, les préjudices subis en raison des dysfonctionnements graves du RSI devraient donner lieu à indemnisation des assurés et des cabinets d'expertise comptable concernés.

La question reste posée mais n'a pas encore trouvé un début d'application.

2 – Deux organisations qui fonctionnent : les professions libérales et le monde agricole

Pour autant, est-ce à dire que l'organisation des TNS est condamnée à la complexité et au dysfonctionnement ?

Les faits prouvent le contraire :

En matière de complexité, la protection sociale des salariés l'est bien plus pour quelqu'un qui connaît les 350 conventions collectives applicables et les finesses de la prévoyance collective....

Pour les dysfonctionnements, les libéraux comme les exploitants agricoles en sont le parfait contre exemple :

- Gérés par la Mutualité Sociale Agricole (MSA), les exploitants et les salariés agricoles bénéficient d'un guichet unique dont l'efficacité et la simplicité fait rêver nombre de salariés du secteur privé ou public.
- Quant aux libéraux, ils sont regroupés avec :
 - d'une part la CNAVPL, le régime de base et ses 10 sections professionnelles comprenant des régimes complémentaires et parfois supplémentaires facultatifs,
 - et d'autre part, la CNBF, régime spécifique des avocats qui regroupe de manière autonome cette profession par rapport aux autres libéraux.

Là encore, la gestion des professions libérales, même si elle est moins intégrée par rapport aux caisses agricoles, ne pose pas de problème particulier hormis pour les caisses qui subissent une rotation effrénée de leur portefeuille (on pense notamment à la Caisse Interprofessionnelle de **Prévoyance et d'Assurance Vieillesse (CIPAV)** qui supporte le poids des auto-entrepreneurs dont la courte espérance de vie et la faible capacité contributive génère une lourde surcharge de travail).

Ainsi, la protection sociale des indépendants n'est pas condamnée par nature à une gestion chaotique.

Il faut souhaiter que les bonnes décisions soient prises pour permettre au RSI de se remettre sur pied.

2 - La solution préconisée

Quelles solutions trouver pour rendre toute son utilité à la protection sociale des indépendants ?

Nous avons évoqué déjà plus haut certains axes de réflexion tenant à la logique même de ces régimes. Elles sont essentielles et les TNS ne peuvent faire l'économie de les explorer, faute à terme de voir disparaître leurs régimes.

Nous n'y reviendrons pas mais nous allons dresser plusieurs pistes, en ne craignant pas d'être parfois un peu iconoclastes.

1 – Réformer sans toucher aux structures

Ce sont bien évidemment les pistes les plus simples.

L'idée est la suivante : « moins d'administration, plus de pilotage et de contrôle ».

A – Elargir les prérogatives des administrateurs

Comme le montre l'accident de l'ISU, confier le vrai pouvoir de décision à l'Etat n'est gage ni de pertinence, ni d'efficacité.

Le pouvoir des partenaires sociaux représentatifs doit être restauré alors que depuis des décennies, le législateur n'a eu de cesse de réduire leurs prérogatives. A cet égard, la refonte des règles de représentativité syndicale constitue une amorce favorable de cette évolution.

Que les régimes obligatoires demeurent sous tutelle de l'Etat, chargé d'organiser l'intérêt général, ne souffre pas la contestation.

Mais l'organisation actuelle bloque toute initiative de la part des conseils d'administration, notamment en termes d'évolution des régimes.

L'administration ne doit plus disposer d'un pouvoir de blocage dès lors que la modification proposée ne se traduit pas par des charges non compensées.

Les partenaires sociaux, dès lors qu'ils sont en situation de responsabilité véritable, savent prendre leurs responsabilités. Leur gestion équilibrée des régimes complémentaires de retraite comme de l'assurance chômage plaide très clairement en leur faveur.

Les administrateurs des régimes TNS ne sont pas moins compétents.

Il serait temps que l'Etat leur fasse sérieusement confiance.

B – Simplifier le calcul et la gestion des cotisations

La principale organisation représentative des artisans, l'Union Professionnelle Artisanale (UPA) appelle à réduire le décalage entre les revenus générés par les travailleurs indépendants et la date de paiement des cotisations sociales. Elle souhaite aussi à juste titre harmoniser les assiettes des cotisations sociales minimales des travailleurs indépendants.

De même, le Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts Comptables rappelle que les difficultés liées au RSI sont de différente nature et concernent tant l'affiliation que le calcul des cotisations. C'est ainsi que les nombreuses erreurs d'affiliation (absence d'affiliation, affiliation à une mauvaise caisse, affiliation incomplète) sont préjudiciables aux assurés qui, en l'absence d'affiliation, peuvent être privés de droits au regard de l'assurance-maladie et de l'assurance-vieillesse.

Les difficultés liées au calcul des cotisations ne sont pas moins importantes : la complexité des règles de calcul est une réalité car si le principe veut que les cotisations sociales soient assises sur le revenu fiscal, de nombreuses exceptions existent.

De plus, le calcul des cotisations des travailleurs non-salariés est caractérisé par la règle du décalage existant entre la perception des revenus et le paiement des cotisations.

La règle du décalage présente deux inconvénients :

- en cas de baisse d'activité, les non-salariés insuffisamment prévoyants rencontrent des difficultés de trésorerie ;
- le dispositif manque de visibilité : en raison du paiement d'acomptes, les TNS ne connaissent pas exactement le coût de leur protection sociale.

Par conséquent, il importe de raccourcir les échéances, afin d'accroître la visibilité du dispositif ainsi que pour garantir les paiements.

1 – Simplifier l'échéancier

Pour simplifier les modalités de calcul et de paiement des cotisations sociales, on peut modifier l'échéancier. Pour cela, il pourrait être calqué sur ce qui est prévu pour l'impôt sur les sociétés, avec le paiement de quatre acomptes et d'un solde de régularisation.

Cela permettrait d'avoir une meilleure visibilité du dispositif et d'étaler le paiement des cotisations sur un nombre de mois restant à fixer.

2– Etendre le principe de calcul des cotisations TNS à ce qui se pratique pour les salariés.

Nul ne penserait aujourd'hui attendre des URSSAF de procéder au calcul des cotisations de chaque salarié : c'est pourtant ce qui se pratique pour les TNS.

Depuis longtemps les cabinets d'expertise comptable se sont dotés de logiciels leur permettant de faire ce calcul. Pourquoi ne pas leur confier ce travail plutôt que de faire perdurer la situation actuelle du RSI ?

Cela réglerait la plupart des problèmes rencontrés par les indépendants et constituerait un vrai gain d'efficacité pour la collectivité.

Les services du RSI seraient alors déchargés du calcul des cotisations, opération fastidieuse sans forte valeur ajoutée pour se concentrer sur trois objectifs cruciaux :

- la gestion des affiliations, modifications et radiations,
- le contrôle du calcul des cotisations, le temps dégagé permettant d'améliorer les vérifications d'assiette, tâche inexistante à ce jour,
- l'affectation de moyens pour la lutte contre le travail illégal.

A première vue, les dirigeants du RSI pourraient refuser cette évolution.

Ils auraient tort car elle réglerait les difficultés actuelles et permettrait d'orienter leurs équipes vers des fonctions à plus forte valeur ajoutée.

C – Devenir un lieu d'expérimentation pour l'ensemble de la protection sociale française

Les conditions d'exercice professionnel évoluent au rythme des changements profonds de l'environnement économique et social.

Qui peut aujourd'hui encore soutenir que, le salariat constitue l'unique statut de référence et intangible pour la fin des temps ?

En matière de dépendance économique et de lien de subordination, toute la palette existe entre l'exercice indépendant et le salariat traditionnel. Dans le même temps, les frontières deviennent de plus en plus poreuses entre vie professionnelle et espace privé.

Ces évolutions profondes ont des conséquences sur le champ d'application et les domaines d'intervention de la protection sociale.

Comment par exemple qualifier un accident qui intervient au domicile pour un cadre alors même qu'il travaille sur sa tablette. Dans le même temps, est-il légitime qu'un TNS soit protégé de la même manière en cas d'arrêt de travail ou d'accident de la vie courante ?

Ces situations fluctuantes et leurs conséquences en matière de droit sociaux, qui mieux que les régimes de TNS peuvent en définir le contour et tester des solutions originales qui seront ensuite le cas échéant étendues aux salariés ?

Compétents en matière de retraite, de prévoyance et de santé, les régimes de TNS disposent ici d'une véritable légitimité pour constituer le laboratoire de la protection sociale.

2 – Adapter les structures à un autre modèle

La perspective d'intégration des régimes de professions libérales au sein d'un RSI unifié paraît à ce jour largement utopique. Les professions libérales cultivent depuis toujours un esprit d'indépendance qui trouve aussi sa traduction dans la protection sociale. Elles ne sont manifestement pas tentées de rejoindre le RSI - du moins à court terme - dans le contexte qui est le sien.

Une autre piste jamais évoquée mais pourtant passionnante à étudier serait un regroupement entre le RSI et la Mutualité Sociale Agricole.

Si l'on veut vraiment simplifier la vie des entrepreneurs et de leurs salariés, le modèle à copier est celui du monde agricole. Avec sa pratique ancienne du guichet unique, le concept de « l'assuré au cœur du dispositif » n'est pas un vain mot au sein de la MSA.

En regroupant le RSI avec la MSA, le tout en appliquant un véritable guichet unique, les pouvoirs publics constitueraient ainsi un nouveau pôle de sécurité sociale réellement important.

Cela introduirait une émulation avec le régime général, ce qui ne peut qu'être profitable aux assurés sociaux.

A l'inverse, si l'on raisonnait par l'absurde en faisant absorber tous les régimes de TNS, MSA compris, par le régime général, l'intérêt pour l'Etat serait tout sauf évident.

Est-ce vraiment souhaitable pour l'État d'avoir face à lui un organisme aussi puissant qu'une **Agence Centrale des Organismes de Sécurité Sociale (ACOSS)** gérant toute la population française ?

On ne peut concevoir qu'il ne le dirige directement ou indirectement, ce qui aboutirait à l'étatisation complète du système.

Partout dans le monde, les organisations et entreprises trop importantes se scindent pour retrouver de la souplesse et de l'efficacité. Il serait étonnant que nous n'en tirions pas les conséquences pour nos propres régimes obligatoires !

Quelles conclusions pouvons-nous tirer de ces réflexions ?

La question de fonds est : alignement sur le régime des salariés ou adaptation à des besoins spécifiques ?

En recherchant l'alignement à tout prix, les régimes des TNS sont condamnés à brève échéance. En apportant des réponses adaptées à des conditions spécifiques d'exercice professionnel ils participeront de manière active à la rénovation de notre modèle de protection sociale. En effet, celui-ci doit être réformé en profondeur si l'on veut en maintenir les apports essentiels.

C'est un challenge motivant pour des régimes de devenir le laboratoire des modèles de demain !