

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires sociales

- Table ronde sur les relations entre le Régime social des indépendants (RSI) et ses ressortissants..... 2
- Présentation en commission (cf. [pres-cr37.ppt](#))
- Présences en réunion..... 13

Mercredi
22 février 2012
Séance de 10 heures

Compte rendu n° 37

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

**Présidence de
M. Jean-Luc Prél,**
vice-président
puis de
M. Pierre Méhaignerie,
Président



COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 22 février 2012

La séance est ouverte à dix heures.

(Présidence de M. Jean-Luc Préel, vice-président, puis de M. Pierre Méhaignerie, président de la Commission)

La Commission des affaires sociales organise une table ronde entre le Régime social des indépendants (RSI) et ses ressortissants, réunissait M. Stéphane Seiller, directeur général de la Caisse nationale du régime social des indépendants, M. Pierre Ricordeau, directeur de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS), M. Pierre Burban, secrétaire général de l'Union professionnelle artisanale (UPA), M. Michel Giordano, vice-président de l'Union nationale des professions libérales (UNAPL) et Mme Sophie Duprez, vice-présidente de l'unité territoriale des petits et moyens commerces (Confédération générale des petites et moyennes entreprises – CGPME).

M. Jean-Luc Préel, président. Le président Pierre Méhaignerie avait été saisi, à la fin de l'année dernière, d'une demande de plusieurs de nos collègues, y compris membres d'autres commissions, pour créer une mission d'information sur les dysfonctionnements rencontrés dans la mise en place de l'interlocuteur social unique (ISU).

On observe en effet de nombreux cas de double appel ou d'absence d'appel à cotisations, d'avis de trop-perçu fictifs, ou encore des prélèvements postérieurs à la cessation d'activité. En réponse à une question posée en séance publique au mois de juin dernier, M. Xavier Bertrand avait estimé à 100 000 le nombre de cotisants actuellement confrontés à « *des difficultés sans pareil* ».

Pour des raisons de calendrier liées à la fin de la législature, le bureau de la Commission a jugé qu'il n'était guère envisageable de créer une mission d'information. En revanche, il a estimé que l'organisation d'une table ronde réunissant les principaux acteurs du dossier constituerait une première approche et permettrait de faire le point sur le sujet.

Messieurs Seiller et Ricordeau, vous nous exposerez les raisons de ces dysfonctionnements, les mesures que vous avez prises pour y remédier – notamment celles qui ont été annoncées par M. Xavier Bertrand l'année dernière – et les premiers résultats que vous constatez. Je demanderai ensuite à M. Burban, Mme Duprez et M. Giordano ce qu'ils pensent des mesures prises, et si leurs adhérents constatent des améliorations sur le terrain.

M. Stéphane Seiller, directeur général de la Caisse nationale du régime social des indépendants (RSI). Je vous exposerai l'état d'avancement des plans d'action engagés pour corriger, dans les plus brefs délais, les dysfonctionnements majeurs de l'interlocuteur social unique⁽¹⁾. Celui-ci fut créé, début 2008, dix-huit mois après le régime social des indépendants, lui-même né, en juillet 2006, de la fusion des réseaux de la Caisse nationale d'assurance maladie des professions indépendantes (CANAM), de l'Organisation autonome nationale d'assurance vieillesse de l'industrie et du commerce (ORGANIC) et de l'assurance vieillesse des artisans (AVA). Le nombre de caisses est ainsi passé de quatre-vingt-dix à trente. Par ailleurs, suite à la création du statut d'auto-entrepreneur, le RSI a dû faire face à un

(1) Le document présenté par MM Seiller et Ricordeau est annexé au présent compte-rendu.

afflux de nouveaux assurés – son collège électoral est passé de 3,2 millions inscrits en 2006 à 4,5 millions en 2012. Ces éléments montrent la fragilité du contexte dans lequel a été créé l'ISU.

M. Pierre Ricordeau, directeur de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS). Avec la création du statut d'auto-entrepreneur en 2009, c'est environ 1 million de cotisants supplémentaires que le RSI a dû gérer en très peu de temps.

Les dysfonctionnements n'ont concerné qu'une minorité de cotisants, mais ceux-ci étant très nombreux, cela représente beaucoup de personnes. Entre 2008 et 2011, le RSI et les URSSAF se sont attelés à résoudre ces difficultés qui, pour une part, sont d'ordre informatique. L'ISU permet en effet aux travailleurs indépendants de cotiser auprès d'un seul organisme, contre trois auparavant. Cependant les deux réseaux, celui du RSI et celui des URSSAF – chargé du recouvrement des cotisations de CSG et d'allocations familiales –, ont été conduits à partager leurs informations alors que leurs règles de gestion n'étaient pas alignées ; il existait ainsi des incompatibilités de communication entre les deux systèmes d'information, qui, malgré un travail de coopération, étaient gérés séparément par le RSI et l'ACOSS. C'est ce travail d'alignement qui a été mené depuis 2008, avec la création d'une équipe commune aux deux réseaux, pour la maîtrise d'ouvrage des projets informatiques et la gestion des dispositifs.

La création de l'ISU a aussi révélé des difficultés qui existaient, mais étaient jusqu'alors demeurées invisibles. Par exemple, un travailleur indépendant pouvait faire l'objet d'une classification catégorielle différente dans chacun des réseaux. De tels dysfonctionnements étaient liés au circuit d'immatriculation, depuis les centres de formalités des entreprises (CFE) jusqu'aux organismes de protection sociale. Depuis 2010, un dispositif de préinstruction unique pour l'ensemble des travailleurs indépendants, y compris les professions libérales qui ne relèvent pas de l'ISU, permet de remédier à ces divergences de classification. Pour ce faire, il a fallu procéder à un travail de requalification chaque fois que c'était nécessaire.

La création de l'ISU a également révélé l'existence de « singletons », c'est-à-dire de travailleurs indépendants ne cotisant pas à la totalité des risques. C'est l'une des raisons pour lesquelles le rapprochement des fichiers du RSI et des URSSAF, amorcé fin 2007, était resté inachevé.

Ainsi donc, depuis 2008, tout le travail a consisté à aligner les règles de gestion des systèmes d'information et de gérer les difficultés préexistantes révélées par la mise en place de l'ISU.

M. le directeur général de la caisse nationale du RSI. L'essentiel de notre travail, depuis 2008, a été d'harmoniser les systèmes informatiques du RSI et du réseau ACOSS-URSSAF. Un plan d'action a été engagé à l'été 2011 pour, dans un premier temps, remédier aux dysfonctionnements majeurs subis par une petite minorité d'assurés. Ainsi, l'ensemble des comptes des « singletons » sont désormais fusionnés, ce qu'une opération menée à la fin de 2010 avait déjà permis pour 80 % d'entre eux – soit environ 150 000.

Autre dysfonctionnement visé par le plan d'action : alors qu'ils étaient bien enregistrés dans le système informatique du RSI, les cotisants affiliés depuis 2008 ne l'étaient pas dans celui des URSSAF, si bien que les cotisations correspondantes ne leur étaient pas demandées. Cette situation générait des difficultés pour le versement de prestations,

difficultés qu'il fallait résoudre au gré des réclamations. Ce n'était évidemment pas une situation satisfaisante. À l'inverse, si les personnes ayant cessé leur activité depuis 2008 ont été radiées du RSI, quelques dizaines de milliers d'entre elles ne l'ont pas été par le système informatique des URSSAF, qui continue donc d'appeler leurs cotisations. Le plan d'action est également en passe de remédier à cette situation.

Naturellement, la masse de nos assurés n'ont subi aucun de ces dysfonctionnement mais j'ai bien conscience que pour les personnes concernées il s'agit d'une cause majeure de troubles.

Les deux réseaux se sont aussi efforcés d'améliorer les moyens d'accueil téléphonique, notamment par la mise en place d'un système commun de gestion des réclamations, en s'engageant sur le délai de traitement de celles-ci. Par ailleurs, depuis la création de l'ISU, certaines cotisations pour la retraite enregistrées par les URSSAF ne l'étaient pas par le RSI. La mise à jour, qui devrait être achevée d'ici à la fin de l'année, permettra d'éviter toute difficulté dans la reconstitution des carrières des personnes concernées et donc le calcul de leurs pensions de retraite.

Un second plan d'action sera engagé dans les prochaines semaines pour vérifier le bien-fondé des actions de recouvrement forcé, réalisées par l'intermédiaire d'huissiers et motivées par des retards dans le versement des cotisations. Nous nous efforcerons aussi de privilégier les règlements amiables – notamment par contact téléphonique –, les actions de recouvrement étant aujourd'hui générées de façon quelque peu automatique, par envoi de courrier.

Ces différentes actions nécessitent des moyens importants. En effet, outre le travail sur la maîtrise du processus de fusion dans le cadre des outils actuels, nous sommes engagés dans un investissement important visant à la mise en place du système d'information commun au 1^{er} juillet 2014 : à partir de cette date, toutes les difficultés à l'origine des dysfonctionnements de l'ISU seront donc résolues.

M. le président Pierre Méhaignerie. Afin que nos collègues puissent vous poser des questions, je vous demanderai des exposés plus synthétiques et plus concrets.

M. Pierre Burban, secrétaire général de l'Union professionnelle artisanale (UPA). J'irai donc droit au but, monsieur le président, au risque d'être un peu caricatural.

L'Union professionnelle artisanale se félicite de cette table ronde, notamment parce qu'il lui semble important d'assurer le « service après-vente » du RSI et de l'ISU, qui ont été décidés par la représentation nationale. Il s'agit au demeurant d'une très bonne réforme, qui était attendue par les travailleurs indépendants. Le régime social spécifique de ces derniers est le fruit de l'histoire : né en 1945-1946, il s'est ensuite élaboré par strates, depuis la Caisse nationale d'assurance vieillesse des artisans (CANCAVA) et l'Organisation autonome nationale d'assurance vieillesse de l'industrie et du commerce (ORGANIC) à la fin des années 40, jusqu'à la Caisse nationale d'assurance maladie des professions indépendantes (CANAM) dans les années 60. Cependant, depuis plusieurs années, des compensations existent entre ces régimes et le régime général, de sorte que se posait la question de savoir s'il fallait maintenir les premiers, d'autant que certains chefs d'entreprise relèvent du second. À cet égard, la création du RSI allait dans le sens du maintien d'un régime spécifique.

Le système qui existait avant le RSI, on l'oublie trop souvent, n'allait pas non plus sans certaines difficultés héritées de l'histoire : un charcutier, par exemple, cotisait à la CANCAVA et un boucher à l'ORGANIC ! Or de plus en plus de bouchers se sont mis à faire de la charcuterie, se voyant ainsi obligés de passer d'une caisse à une autre. Par ailleurs, des réglementations différentes s'appliquent pour la catégorie des artisans et celle des commerçants : ces différences sont même à l'origine d'une grande partie des difficultés rencontrées par le RSI et l'ISU.

De même, l'invalidité relevait de la CANCAVA et non de l'ORGANIC, et la CANAM, de son côté, a commencé à gérer des indemnités journalières dont bénéficiaient certaines personnes qui avaient d'abord été en invalidité ! Résultat : les organismes se renvoyaient la balle et des assurés se retrouvaient dans un *no man's land*.

Comme les précédents orateurs l'ont dit, le RSI et l'ISU ont aussi fait apparaître que des travailleurs indépendants cotisaient pour certains risques et pas pour d'autres. En clair, la législation et la réglementation n'étaient pas correctement appliquées.

La réforme du RSI et de l'ISU ayant été mal préparée, elle ne pouvait être que mal engagée : j'espère au moins que cela servira de leçon pour le futur. Comme toute réforme, celle du RSI a suscité beaucoup de freins, de la part tant des conseils d'administration des trois caisses concernées que de leurs personnels.

Par ailleurs, l'UPA ne conteste pas la révision générale des politiques publiques : les cotisations doivent financer les prestations et non le fonctionnement des organismes. Reste que l'État, dès les premières conventions d'objectifs et de gestion, a décidé de réduire les effectifs, estimant que la création du RSI et de l'ISU générerait des économies. Ce fut une erreur majeure : lorsque l'on construit une maison – en l'occurrence, ce serait plutôt un immeuble –, il faut des artisans présents sur le chantier.

De plus, pour l'ensemble des caisses de sécurité sociale, l'outil principal est l'informatique ; or – rigueur oblige – l'État a freiné des quatre fers contre son évolution, alors que chacun savait qu'il n'était pas adapté à la réforme. Il a fallu fusionner trois fichiers ! Dans ces conditions, le fait qu'il n'y ait eu que 10 % d'erreurs tient du miracle.

Comme je l'ai indiqué, des réglementations différentes s'appliquent dans chaque catégorie professionnelle, celle des « artisans » et celle des « commerçants ». En principe, ce sont les centres de formalités des entreprises qui indiquent aux personnes la catégorie dont elles relèvent ; mais l'information qu'ils délivrent n'est pas toujours exacte. Résultat : le RSI doit refaire le travail. Ces dysfonctionnements devraient offrir matière à réflexion.

Le 12 septembre 2011, M. Xavier Bertrand a enfin accepté d'octroyer des moyens temporaires pour un plan d'action commun au RSI et aux URSSAF, et nous nous en félicitons. Cela dit, il faut éviter de changer sans cesse les règles du jeu. Si, par exemple, le régime de l'auto-entrepreneur, dont vous savez ce que nous en pensons à l'UPA, n'a fait qu'aggraver les difficultés, c'est que les modalités de calcul retenues diffèrent de celles des autres travailleurs indépendants. La proposition de loi de M. Jean-Luc Warsmann, quant à elle, prévoit une nouvelle répartition des rôles entre le RSI et les URSSAF ; mais la priorité est de régler les problèmes auxquels sont confrontés les travailleurs indépendants. Il sera toujours temps, ensuite, de modifier les règles du jeu – y compris sur la gouvernance du RSI – dans le cadre d'une concertation.

Mme Sophie Duprez, vice-présidente de l'unité territoriale des petits et moyens commerces à la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME). Pour les entreprises, des améliorations – dont je ne sais s'il faut les attribuer à l'arrivée de M. Seiller à la tête du RSI – sont intervenues. Pour les nombreuses entreprises dont les cotisations n'avaient pas été appelées depuis 2008, les restes à recouvrer atteignaient des montants considérables, et celles qui n'avaient pas cotisé pour l'ensemble des risques se voyaient réclamer la totalité des arriérés, parfois par voie d'huissier. Les organismes n'ont fait aucun *mea culpa* alors qu'ils sont responsables de ces situations dramatiques dont, mesdames, messieurs les députés, vous avez pu constater l'ampleur dans vos circonscriptions. Je rappelle qu'un travailleur indépendant doit verser, en cotisations, la moitié de ce qu'il gagne avec un décalage de deux ans : je vous laisse imaginer le montant des arriérés qu'on lui réclame quand il n'a pas cotisé pendant trois ans !

L'existence de trois caisses entraînait des lourdeurs dans la gestion, mais elle permettait une certaine flexibilité avec l'un ou l'autre des organismes. Ce n'est plus le cas avec les actions de recouvrement classiques menées par l'URSSAF, derrière lesquelles, ne l'oublions pas, il y a des individus et des entreprises. C'est pourquoi M. Xavier Bertrand a demandé l'arrêt immédiat de ces procédures souvent très lourdes, pour leur substituer des règlements plus souples : il est d'autant plus urgent de le faire dans le contexte économique actuel.

L'indéniable succès du régime de l'auto-entrepreneur, vers lequel se sont tournées 1 million de personnes, signifie aussi que le régime antérieur du RSI n'était pas tout à fait adapté à la création d'entreprise. La CGPME a organisé, au sujet du RSI, une consultation sur l'ensemble du territoire : elle proposera, dans deux semaines, un plan d'action adapté à la réalité des entreprises, en faisant fi du passé.

M. Michel Giordano, vice-président de l'Union nationale des professions libérales (UNAPL). Pour la plupart d'entre elles, les professions libérales ne relevaient pas du RSI : leurs caisses de retraite ont donc échappé au cataclysme. Quant aux professionnels de santé, la grande majorité d'entre eux cotisait déjà à l'URSSAF.

Cependant, mes confrères experts-comptables ont beaucoup souffert des dysfonctionnements que l'on a évoqués, car leurs clients incrimaient leur désinvolture ou leur incompétence. Le principal problème, monsieur Burban, est sans doute moins l'« après-vente » que l'« avant-vente ». Il est toujours possible de réunir des systèmes informatiques ou de les adapter à des règles particulières lorsque l'on s'y prend à l'avance. Le transfert du recouvrement des cotisations d'assurance chômage de l'UNEDIC vers les URSSAF, par exemple, n'a pas soulevé de difficultés particulières, non plus que la fusion des réseaux du Trésor et des impôts. Je rejoins donc M. Burban lorsqu'il dit que le manque de préparation doit servir de leçon.

Les professions libérales ont souffert de l'afflux des auto-entrepreneurs, puisqu'elles regroupent tous ceux qu'on ne range ni sous la catégorie de commerçant, ni sous celle d'artisan, ni sous aucune autre : la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (CIPAV) va pouvoir en mesurer les conséquences, et la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales, dont je suis le trésorier, risque de se retrouver en cessation de paiement dans dix-huit mois. Certes, ce problème technique n'a rien à voir avec le RSI, mais il est bien réel.

Comme on l'a souligné, il faut éviter de changer trop souvent les règles. La modification des assiettes, votée à la fin de l'année, peut ainsi créer des difficultés, même si elle est tout à fait justifiée sur le fond. Contrairement à un usage constant dans l'administration française, c'est en effet le RSI, et non le déclarant, qui calcule les sommes à payer.

M. Yves Bur. Le plan d'action est effectivement en œuvre : en Alsace, les équipes mixtes de l'URSSAF et du RSI gèrent désormais les situations les plus critiques. Il faut bien entendu s'en réjouir, même si chacun attend impatiemment l'ouverture d'un système d'information partagé, car la plaisanterie, si vous me passez l'expression, n'a que trop duré.

J'ajoute que des moyens complémentaires ont été octroyés au RSI comme à l'URSSAF, un peu à contre-courant des orientations de la révision générale des politiques publiques. Il faut espérer que les cas les plus ubuesques seront bientôt réglés ; je regrette d'ailleurs qu'une mission d'information parlementaire n'ait pas été créée sur ce thème.

La fin de cet imbroglio, à la résolution duquel beaucoup de moyens ont été consacrés, permettra-t-elle aux URSSAF, monsieur Ricordeau, de relancer le processus d'optimisation ?

Quelles leçons tirez-vous, messieurs les directeurs, de cet immense *bug* administratif ? Selon vous, a-t-il pour origine un entêtement politique ou des incompétences administratives ? À l'avenir, il faudra assurément éviter les réformes mal préparées ou mal mises en œuvre.

Plus généralement, la multiplicité des systèmes informatiques propres à chaque régime ne pose-t-elle pas problème ? Des systèmes uniques et cohérents, par exemple au niveau des URSSAF, ne seraient-ils pas préférables ?

Sur le terrain, les gens ont besoin de réponses concrètes, non d'explications technocratiques : face à certaines situations ubuesques, il convient de suspendre les procédures pour trouver des solutions à l'amiable.

M. Georges Colombier. Dans l'Isère non plus, les critiques n'ont pas manqué sur le calcul des cotisations, les difficultés d'accéder aux services ou la durée d'instruction des dossiers. Cela dit, chaque intervention de ma part a été suivie d'effets : je ne jetterai donc pas la pierre aux responsables des organismes concernés, même si, comme le notait Mme Duprez, les gens seraient sensibles à ce qu'ils fassent leur *mea culpa*. Il serait par ailleurs souhaitable d'arrêter immédiatement, selon le vœu exprimé par M. Xavier Bertrand, les procédures liées aux dysfonctionnements les plus graves.

Cela dit, comme le suggérait M. Burban, la réforme engagée doit être poursuivie, mais avec un changement d'attitude et un peu plus d'humanité dans la gestion des dossiers les plus difficiles.

M. Bernard Perrut. Il ne se passe pas une semaine sans que nous recevions, dans nos permanences, des hommes ou des femmes qui se plaignent du système actuel en nous en rendant parfois responsables. Nous sommes sollicités pour effectuer des démarches, car les intéressés n'obtiennent pas de réponse auprès des caisses du RSI ou des URSSAF ; mais nous-mêmes n'obtenons pas toujours de réponse, ou alors très tardivement, après relance.

Ces difficultés s'expliquent certes par les contraintes dont on a parlé, et peut-être la réforme n'a-t-elle pas été suffisamment préparée ; reste que, selon le schéma qui figure page 27 du document que l'on nous a distribué, certaines compétences assurées par les caisses du RSI et par les URSSAF semblent se recouper : la gouvernance ne devrait-elle pas être clarifiée ? Nous pouvons tous nous rejoindre, je pense, sur l'idée que des améliorations sont nécessaires.

Mme Cécile Dumoulin. Le RSI ne répond jamais à ses interlocuteurs, y compris pour des demandes d'information sur l'assurance maladie : par rapport aux URSSAF notamment, ses capacités d'adaptation et de réactivité sont nulles. Dans le cadre de mon activité libérale, j'ai eu affaire au RSI : tous les courriers recommandés que je lui ai adressés sont restés sans réponse, ce qui est scandaleux. Bref, les marges de progrès sont considérables.

M. Dominique Tian. J'ai personnellement vécu la même situation : une citation au tribunal alors que j'avais d'abord envoyé le chèque demandé, et donc payé les cotisations dues, puis une lettre recommandée, restée sans réponse. Il n'y a là, hélas, rien d'original. Dans la circonscription dont je suis l'élu, des centaines de personnes ont vécu ce type d'épisode. Comment ce qui est en fait une sorte de service public peut être à ce point déshumanisé et désorganisé ? Des gens se trouvent ainsi dans des situations absurdes. La moindre des choses aurait été de créer une cellule de crise. Nous sommes face à des comportements choquants et nouveaux qui poussent des personnes au désespoir. Comment admettre que le RSI ait pu aller jusqu'à l'absurdité de citer des entrepreneurs indépendants au tribunal sur la base d'erreurs manifestes de sa part ? La représentation nationale ne peut que comprendre le courroux de nos concitoyens !

M. Jean-Pierre Door. Les parlementaires invités aux assemblées générales des chambres de commerce ou des chambres des métiers ne peuvent que prendre acte des récriminations récurrentes sur le mauvais fonctionnement du RSI et des régimes qui y ont été fusionnés. Nous sommes pris à témoin. Il nous est demandé d'agir. Je suis donc très satisfait de l'organisation de l'audition de ce matin. Les propos tenus pourront être lus par les membres des chambres de commerce et des métiers. Il faut plus de dialogue et d'humanité envers les cotisants qui peuvent connaître des difficultés dans leur activité au moment même où leur régime continue à lancer inexorablement des appels de cotisations sans répondre à leurs demandes de sursis ou de dialogue.

M. le président Pierre Méhaignerie. Monsieur Burban, vous avez dit que c'était une bonne réforme. Dont acte ! Vous avez aussi demandé au législateur de ne pas changer trop souvent les règles, et nous sommes bien d'accord.

Mme Duprez a souligné l'ampleur des sommes qui peuvent être demandées. Nous sommes là au cœur des équilibres financiers de nombre de familles. Comment ces problèmes humains sont-ils traités aujourd'hui lorsque la bonne foi des personnes n'est pas en cause ? L'interconnexion des réseaux et la Commission nationale Informatique et libertés (CNIL) ont-ils été des obstacles ?

Enfin, sur les salaires et les revenus, l'URSSAF nous donne aujourd'hui des renseignements très intéressants qui évitent de faux débats. Les personnes qui commettent des erreurs doivent pouvoir être convoquées et écoutées. L'envoi de courriers ne suffit pas ; chacun a besoin de parler et de s'exprimer. J'ai pu constater que, dans la moitié des cas

environ, l'URSSAF d'Ille-et-Vilaine – qui a effectué un effort important – remettait en question ses observations et trouvait un terrain d'entente.

M. le directeur de l'ACOSS. Clairement, le temps imparti pour la mise en œuvre de la réforme a été insuffisant. Il y a donc bien une responsabilité politique sur ce point. Au-delà, il faut bien admettre une responsabilité opérationnelle qui est liée à l'histoire. Les débats institutionnels auxquels a donné lieu la création du RSI et de l'ISU se sont répercutés sur les modalités d'organisation des équipes. Leur travail en commun a été insuffisant.

Nous en avons tiré les leçons. M. Giordano a évoqué le transfert du recouvrement des cotisations d'assurance chômage. Lorsque, avec Pôle Emploi – ou plutôt l'UNEDIC – nous avons construit ce projet, nous avons procédé très différemment de ce qui avait été fait en 2008 pour l'ISU. Nous avons pris le temps de bien l'élaborer et d'organiser des projets pilotes. Nous avons aussi mis en place dès le départ une équipe commune.

Après l'échec de la mise en place de l'ISU en 2008, nous avons mis en place des équipes communes – à l'échelle nationale comme aux échelons régionaux.

Nous savons bien que le nouveau système d'information est très attendu, mais il faut le temps de le constituer ! Autrement, il sera mal fait. Nous l'avons programmé pour juin 2014. À cette fin, nous avons mis en place un pilotage unique et des équipes communes, et tiré les conclusions du fait que le délai qui nous avait précédemment été imposé était impossible à tenir au regard de l'ampleur de la réforme à mettre en œuvre.

Nous n'avons pas eu de difficulté particulière avec la CNIL.

La mise en place de l'ISU se fait au moyen des systèmes d'information existants. Le processus exige que ces systèmes communiquent – le processus est partagé entre les deux réseaux. Or, par exemple, une radiation dans le système d'information du RSI n'avait pas forcément le même sens qu'une radiation dans le système d'information des URSSAF. Tant que les règles de gestion des deux systèmes ne sont pas complètement alignées, ceux-ci, lorsqu'ils communiquent entre eux, ne se comprennent pas sur la partie non alignée. Mais nous n'avons eu ni le temps ni les modalités de travail en commun nécessaires à la réalisation de ce long travail d'alignement.

Les dispositifs mis en place avaient aussi été construits pour traiter automatiquement l'essentiel des dossiers, grâce à des systèmes d'information, nos effectifs étant alors recentrés sur des actions d'accompagnement personnalisées en cas de difficultés spécifiques. Or, lors de la mise en place de l'ISU, en 2008, les automatismes qui auraient été nécessaires pour faire fonctionner le système d'information ne se sont pas tous révélés opérationnels. De ce fait, alors que, comme on nous l'avait demandé, nous avons commencé à réduire nos effectifs, nous avons été obligés d'en réaffecter une grande partie à des tâches qui auraient dû être gérées de manière automatique. Cette situation a mécaniquement réduit nos capacités humaines d'accompagnement : pour parer à la crise liée aux difficultés de mise en place du nouveau dispositif, les deux réseaux ont dû mettre en place toute une série de traitements manuels des situations. Du fait de la masse des ressources internes qu'ils ont mobilisées, ces traitements manuels ont diminué d'autant les ressources qui pouvaient être consacrées aux relations avec les cotisants.

L'un des enjeux de l'année 2012 porte sur le recouvrement amiable, autrement dit notre premier contact avec le cotisant lorsque nous constatons une difficulté – en premier lieu

une cotisation non réglée. Aujourd'hui, l'essentiel des moyens étant consacré à la résolution des anomalies et des dysfonctionnements, les ressources affectées à ce recouvrement sont insuffisantes. De ce fait, celui-ci s'effectue essentiellement sous forme papier alors que la bonne pratique, à la fois pour la qualité du service et la performance en matière de recouvrement, est plutôt la relation téléphonique, à l'exemple de l'URSSAF pour le régime général. L'un des enjeux de l'année 2012, c'est, une fois nos difficultés techniques résolues, la réaffectation de ressources au recouvrement amiable, et notamment aux relations téléphoniques, lesquelles permettent, grâce à une relation personnalisée, de résoudre les difficultés avant d'en arriver à un stade contentieux.

Enfin, madame Duprez, si, au cours des années 2010 et 2011, nous avons rétabli nombre de situations, ces rétablissements créent soit des incompréhensions – nous devons expliquer ce qui est en train de se passer – soit des difficultés : nous devons parfois revenir sur plusieurs années !

Pour les rétablissements de situations auxquels nous procédons, notre doctrine est très claire : en cas de reprise de cotisations sur plusieurs années, les instructions données aux deux réseaux sont d'accorder de longs délais de paiement, pouvant aller jusqu'à deux ans. Nous pratiquons donc bien une politique d'accompagnement.

Mme la vice-présidente de l'unité territoriale des petits et moyens commerce. Dans les papiers – bleus ou roses – envoyés à l'occasion des procédures, ou encore dans des courriers séparés, je n'ai pas vu de formules mentionnant ce délai de deux ans. Peut-être le cotisant se l'entend-il expliquer au téléphone – lorsqu'il arrive à obtenir un interlocuteur ! –, mais cette information ne pourrait-elle pas figurer de manière automatique dans ces courriers ?

M. le directeur général de la caisse nationale du RSI. La réforme a été conduite beaucoup trop rapidement, et ce dans un contexte difficile. La seule manière de rétablir la situation au mieux, c'est de travailler ensemble.

Monsieur Perrut, vous avez souligné la complexité du partage des compétences. Heureusement, au niveau tant local que national, l'URSSAF et le RSI ont su oublier la règle de droit pour être aussi opérationnels que possible. L'ISU doit être considéré comme la réunion effective et opérationnelle des deux réseaux qui travaillent avec un seul objectif : la qualité de service aux cotisants. Malheureusement, cette qualité s'est considérablement dégradée, mais nous allons travailler à la rétablir progressivement.

À cette fin, outre l'action en matière informatique pour mettre fin aux dysfonctionnements majeurs évoqués dans la première partie de cette réunion – action qui devrait aboutir prochainement – et la relance d'une activité de recouvrement amiable plus individualisée et proche des cotisants, nous avons mis en place un dispositif de traitement des réclamations. Certes, même s'il n'est pas satisfaisant que des erreurs soient réparées aussi tard et qu'une personne victime d'une anomalie soit obligée de formuler une réclamation pour voir sa situation prise en compte, l'existence d'un dispositif de réclamation fonctionnant sur l'ensemble du territoire et de manière coordonnée entre les deux réseaux est capitale. Ce dispositif a été mis en place à partir d'octobre dernier et il fonctionne. Nous sommes donc désormais outillés pour traiter rapidement tous les dysfonctionnements.

En effet, madame Duprez, dans le contexte difficile actuel, lorsque nous revenons vers les cotisants pour des rappels importants de cotisations, nous devons non seulement

accorder des délais, mais aussi être plus pédagogues dans nos explications. Nous y travaillons. Aujourd'hui, la masse des dossiers litigieux a été traitée. Traiter de façon personnalisée 200 000 comptes en anomalie était impossible ! Désormais, en revanche, nous pouvons traiter individuellement le petit nombre, résiduel, de situations problématiques, par exemple en accompagnant le courrier automatique d'un courrier individuel plus pédagogique et rédigé à la main.

Par ailleurs, même dans la situation très dégradée que nous connaissons, nous n'avons cessé d'offrir à nos cotisants des services nouveaux. Au début de l'année, nous avons ainsi ouvert un portail destiné à nos assurés où chacun peut trouver des informations sur sa retraite et ses cotisations. Si nous n'avons pas jusqu'ici beaucoup communiqué sur ce dispositif, c'est parce que nous voulions préalablement nous assurer de son bon fonctionnement.

Enfin, la réglementation des cotisations des travailleurs indépendants est particulièrement complexe. L'une des difficultés vient du fait que la cotisation due au titre d'une année est régularisée à la fin de l'année suivante. Les cotisants qui déclarent leurs revenus sur Internet pourront désormais régulariser leur cotisation de manière anticipée, au printemps de l'année suivante au lieu de l'automne. Cette possibilité nouvelle s'inscrit dans une dynamique de progrès au service des cotisants.

M. le vice-président de l'UNAPL. Il est bon de permettre l'étalement des paiements, mais le RSI est aussi générateur de droits et de protection sociale. Un cotisant qui n'a pas payé toutes ses cotisations ne peut pas prendre sa retraite. Certains de nos adhérents n'ont pas pu faire valoir leurs droits ou obtenir le remboursement de dépenses de santé parce que, ayant eu le malheur de déménager, ils avaient purement et simplement disparu du champ de vision du régime. Il ne faut pas oublier cette dimension de la protection sociale.

Par ailleurs, remplir une déclaration commune de revenus (DCR) suppose de cocher environ 200 cases. Or, chaque case est régie par une réglementation spécifique. Un travail considérable de simplification est donc à accomplir. Il m'avait été demandé d'être rapporteur d'un groupe sur le rapprochement des assiettes fiscales et sociales. Mesdames, messieurs les députés, c'est vous qui votez chaque année ces assiettes fiscales et sociales, mais vous prévoyez toujours des exceptions ! J'avais proposé des simplifications dont certaines me semblaient évidentes. Ainsi, si les cotisations à la retraite complémentaire instaurée par la loi Madelin sont déductibles du revenu fiscal, elles ne le sont pas pour le calcul des cotisations sociales. J'avais proposé une déductibilité du revenu global, mais parce que cette règle provenait de la direction de la législation fiscale, cette proposition a été bloquée.

Au bout du compte, la simplification sera effectuée sur la base d'une prise d'informations pour les cotisations sociales à partir de la déclaration de revenus, et donc *via* l'administration des impôts. Mais ce n'est pas parce que l'on met quatre cases que l'on supprime les 200 autres qui les alimentent ! Une réforme qui ferait l'économie d'un travail sur les rapprochements et les simplifications d'assiette serait vouée à l'échec.

Comme l'a dit M. Ricordeau, une radiation ne veut pas dire la même chose dans le RSI et dans les URSSAF. Des travaux comme ceux de l'Inspection des finances sur la norme pour les déclarations dématérialisées des données sociales (N4DS) font apparaître la nécessité d'un accord sur l'étymologie – il serait souhaitable que chacun parle la même langue ! – et de se poser la question, chaque fois que des particularités sont repérées, de leur réelle pertinence et de la possibilité de les contourner pour parvenir à des simplifications véritables et non

« cosmétiques » comme pourrait l'être, cette année, la déclaration fiscale 2042 pour les cotisations sociales.

M. le président Pierre Méhaignerie. Cette audition me semble essentielle pour le Parlement car les professions indépendantes constituent l'une des ossatures de notre pays.

Cela dit, si la machine à produire de la complexité a fonctionné, y compris ces dernières années, c'est souvent sous la pression des corporatismes. Madame, messieurs, tout ce que vous ferez pour éviter que des députés proposent des amendements à la suite des multiples pressions qu'ils subissent sur le terrain ira dans le sens de ce que souhaite cette commission : simplifier et responsabiliser.

Cette audition a aussi permis de mettre en évidence la dimension humaine des problèmes : il est particulièrement difficile de déposer le bilan suite à des difficultés administratives. Sur le terrain, nous le ressentons avec acuité. Je vous remercie donc pour cet échange.

La réunion est levée à onze heures vingt-cinq.

Présences en réunion

Réunion du mercredi 22 février 2012 à 10 heures

Présents. - Mme Edwige Antier, Mme Véronique Besse, M. Yves Bur, Mme Martine Carrillon-Couvreur, M. Gérard Cherpion, Mme Marie-Françoise Clergeau, M. Georges Colombier, M. Rémi Delatte, M. Guy Delcourt, M. Vincent Descoeur, M. Jean-Pierre Door, Mme Marianne Dubois, Mme Cécile Dumoulin, M. Michel Heinrich, Mme Danièle Hoffman-Rispal, Mme Sandrine Hurel, M. Michel Issindou, M. Denis Jacquat, M. Paul Jeanneteau, M. Raymond Lancelin, M. Guy Lefrand, M. Jean-Marie Le Guen, Mme Catherine Lemorton, Mme Dominique Le Sourd, M. Claude Leteurtre, M. Céleste Lett, Mme Geneviève Levy, M. Jean Mallot, M. Pierre Méhaignerie, Mme Marie-Renée Oget, Mme Dominique Orliac, M. Christian Paul, M. Bernard Perrut, Mme Martine Pinville, Mme Bérengère Poletti, Mme Anny Poursinoff, M. Jean-Luc Préel, M. Simon Renucci, M. Arnaud Richard, M. Jean-Marie Rolland, M. Michel Rossi, Mme Valérie Rosso-Debord, M. Fernand Siré, M. Christophe Sirugue, M. Dominique Tian, Mme Marisol Touraine

Excusés. - Mme Gisèle Biémouret, M. Michel Buillard, Mme Laurence Dumont, M. Christian Hutin, Mme Monique Iborra, M. Patrick Lebreton, Mme Gabrielle Louis-Carabin, M. Pierre Morange, M. Arnaud Robinet

Assistait également à la réunion. - Mme Annick Le Loch