

RECOUVREMENT DES COTISATIONS AGIRC-ARRCO PAR LES URSSAF :

La réforme des retraites se poursuit
et nous expose à un risque majeur de
catastrophe industrielle.

A propos de l'Institut de la Protection Sociale

Créé en Juin 2011, l'Institut de la Protection Sociale (IPS) constitue un laboratoire et un réservoir d'idées inédit en France pour toutes les questions liées à la protection sociale de l'entreprise.

Son but est de promouvoir collectivement, particulièrement auprès des Pouvoirs publics, les réflexions d'experts concernant la définition et la mise en œuvre d'une législation efficace au niveau des systèmes de prévoyance-retraite de la population active.

Constitué principalement d'experts financiers, juridiques et fiscaux, l'IPS a pour vocation d'être un interlocuteur de premier plan au sein des débats de fond qui concernent les réformes en cours.

<http://institut-de-la-protection-sociale.fr>

Recouvrement des cotisations Agirc-Arrco par les Urssaf :

La réforme des retraites se poursuit
et nous expose à un risque majeur de catastrophe industrielle.

La crise sanitaire bouleverse la vie de tous les Français.

Des secteurs économiques entiers sont frappés de plein fouet et mettront des années à se relever.

Dans ce contexte terrible, tout devrait être guidé par la volonté de simplifier la vie des entreprises et de sécuriser la protection des salariés.

Pourtant, alors que son action devrait être concentrée sur d'autres priorités, **le Gouvernement s'entête à poursuivre sans dévier son projet d'Etatisation des retraites qu'il n'a pu faire adopter avec la réforme avortée du Système Universel de Retraite (SUR).**

Cette fois-ci, le moyen utilisé est la centralisation du recouvrement des cotisations obligatoires.

Le sujet pourrait sembler des plus techniques et d'un enjeu dérisoire au vu de l'ampleur de la crise que nous traversons.

Il n'en est rien, bien au contraire.

C'est la structure même de notre protection sociale qui est en jeu !

La centralisation toujours croissante du pilotage de la protection sociale entre les mains de la Haute Fonction Publique nous vient de loin. Le Plan Juppé de 1995 en a accru l'impact, dépossédant toujours plus les partenaires sociaux et les acteurs privés au profit de l'Etat. Le récent projet de retraite Universelle devait permettre de franchir une nouvelle étape dans ce processus de centralisation effrénée.

Les résultats forts médiocres que nous constatons, aussi bien dans la gestion des hôpitaux que des Agences Régionales de Santé lors de la crise du Covid 19, doivent nous conduire à réfléchir sérieusement.

A tout le moins, le Gouvernement devrait interrompre immédiatement toute mesure nouvelle de centralisation avant d'en mesurer concrètement les impacts.

Avant d'engager de nouvelles réformes de structures, tous les efforts de la puissance publique devraient porter sur l'analyse des erreurs qui ont été commises dans l'anticipation et le pilotage de la crise sanitaire.

Cependant, **force est de constater que le retour d'expérience n'est pas à l'ordre du jour.**

Alors qu'émerge un contexte radicalement nouveau avec la crise du Covid 19, l'intégration précipitée du recouvrement des cotisations de retraite complémentaire au 1/1/2022 entraînera des conséquences des plus néfastes aussi bien à court terme qu'à moyen terme et ce, aussi bien pour les entreprises que pour les salariés.

Alors que nous « fêtons » le 15^{ème} anniversaire de la création du défunt Régime Social des Indépendants (RSI), la crise que subirent alors les artisans et commerçants devrait nous faire réfléchir.

N'oublions pas que l'effondrement technique de ce régime fut causé par le basculement précipité des logiciels des caisses d'artisans et de commerçants vers celui des Urssaf, alors qu'aucun test sérieux n'avait été effectué.

Avec le transfert du recouvrement précipité des caisses complémentaires vers les Urssaf, notre pays ne peut pas prendre le risque de revivre cette situation.

De plus, d'autres évènements plus récents comme le cafouillage autour du régime micro social des auto-entrepreneurs ou encore l'incapacité à absorber la gestion régimes des artistes auteurs interprètes doivent nous alerter sur les capacités des Urssaf à absorber sereinement ces tâches supplémentaires.

Avant toute chose, il est primordial :

- D'établir un retour d'expérience sérieux des dysfonctionnements des précédents transferts vers les Urssaf.
- D'engager un débat public sur la place respective des différents acteurs intervenant sur la protection sociale. Le Parlement doit avoir la place centrale dans le pilotage de ce débat et des décisions qui en découleront.

Avant qu'il ne soit trop tard, Il convient de toute urgence de suspendre le processus de transfert programmé au 1^{er} janvier 2022.

CONTRIBUTEURS

Serge ANOUCHIAN



Création du cabinet Gifec en 1989, co-fondateur en 2012 du groupe Emargence, 5 associés, 100 collaborateurs. Président d'honneur de la fédération nationale du syndicat Experts-comptables de France
Président de la CRCC de Paris en 2011 et 2012 – Co-fondateur du CEP, Club Expert Patrimoine.
Président fondateur de l'association FIDEPROS.

Philippe AUTRAN



Philippe Autran est expert-comptable et commissaire aux comptes. Il a exercé différentes fonctions au sein du groupe In Extenso : Directeur Régional Sud-Ouest de 2008 à 2014, Directeur Général adjoint de 2014 à 2017, Président du Conseil d'Administration de 2017 à 2019, Président du Conseil de Surveillance depuis 2019. Il est associé In Extenso depuis 1997 et a été auditeur Deloitte de 1983 à 1993.
Autres fonctions : Vice-président de Congrès et Expositions de Bordeaux.

Bruno CHRÉTIEN



Bruno Chrétien est un ancien élève de l'EN3S, l'École nationale supérieure de Sécurité sociale. En 1987, il entre à la caisse de retraite Organic à Lyon, et en prend la direction quelques années plus tard. C'est en 1994 qu'il crée Factorielles, société dédiée à la formation et à la conception de logiciels pour les professionnels du conseil et du patrimoine (experts-comptables, notaires, assureurs, conseillers en gestion de patrimoine indépendants). Bruno Chrétien, président de l'Institut de la protection sociale, est également le fondateur de www.previsissima.fr, site internet dédié à l'actualité de la protection sociale.

Michel GIORDANO



Michel Giordano a plus de 40 ans d'expérience au service de la profession comptable. Son engagement au service de la profession et son investissement dans le secteur associatif ne l'ont jamais quitté. Secrétaire général de l'Association des experts-comptables stagiaires dès 1977, il est également à l'initiative du Club des jeunes experts-comptables en 1980. Vice-Président du Conseil Régional de l'Ordre de Paris en 1992, puis Vice-Président du Conseil Supérieur de l'Ordre des experts-comptables à 2 reprises. Il s'engage dans le secteur social et associatif, en tant qu'administrateur de l'Unedic, des Urssaf de Paris, de l'ACOSS et de la CNAMTS. C'est en 2007 qu'il s'investit pleinement dans le secteur de la retraite, il devient alors Vice-Président de la Cavec avant d'être élu Président en 2011 ainsi que trésorier de la CNAVPL. Depuis 2021, Michel Giordano est administrateur de l'AGIRC-ARRCO.

Antoine MONTANT



Après des études de droit en France, au Royaume-Uni et en Belgique, Antoine Montant s'est engagé auprès des Très Petites Entreprises. D'abord Directeur de la formation professionnelle d'une Chambre de Métiers, puis Responsable des affaires sociales d'une organisation patronale dans le secteur des services, il a rejoint le Groupe Fiducial en tant qu'avocat, après avoir été responsable de la direction technique droit social, désormais il dirige le département conseil en droit social, fort d'une douzaine d'avocats et juristes répartis sur l'ensemble du territoire national.

Rolland NINO



Rolland Nino, expert-comptable associé et Président du Conseil de Gouvernance de BDO France, 7ème cabinet d'audit, d'expertise comptable et de conseils en France, est un spécialiste de la protection sociale du dirigeant non salarié. Il n'hésite pas à partager son expérience et son savoir-faire en intervenant régulièrement auprès des universités, des assureurs, des PME et également des cabinets d'expertise comptable.

Didier-Yves RACAPE



Didier-Yves Racapé est expert-comptable commissaire aux comptes depuis 1988, date à laquelle il a créé son propre cabinet. Il s'est associé en 1989 pour former un cabinet qui compte à ce jour 3 associés et 25 collaborateurs. Il est impliqué dans les instances de la profession depuis de nombreuses années.

Guy SABRIÉ



Membre du bureau de l'Institut de la Protection Sociale.
À la fin de ses études de droit, Guy Sabrié a intégré une caisse de retraite des commerçants, la caisse ORGANIC. Il a occupé différentes fonctions dans plusieurs caisses de ce régime. Il fut pendant quatre ans directeur d'une caisse RSI, jusqu'à sa retraite en 2010.

Philippe SABY



Philippe Saby est Directeur Général de Solly Azar, filiale du groupe Verspieren. Il assure également la fonction de Vice-Président en charge de la Communication, du numérique et des services aux adhérents de la Chambre Syndicale des Courtiers d'Assurances (Planète CSCA).

Diplômé de l'Institut d'études politiques, Philippe Saby a acquis une expérience de 30 ans sur les marchés de l'assurance et du courtage avant de rejoindre Solly Azar.

Michel TUDEL



Président d'honneur de la compagnie nationale des commissaires aux comptes.
Président d'honneur de la compagnie régionale des commissaires aux comptes de Toulouse.
Membre du collège du H3C.
Président d'Honneur de la Compagnie nationale des experts-comptables de justice.

Alain ULMER



De 1989 à 1994, Alain Ulmer est cadre dans une filiale de Lazard financement d'opérations de promotions immobilières (professionnels et bureaux) à Neuilly et Versailles. De 1994 à 1999, il intègre une cellule de gestion de patrimoine haut de gamme de AGF Paris. En 1999, il crée ADER Entreprises et devient par la suite cogérant associé de RD Patrimoine Conseils et Associés. Suite à opérations de fusion de ces sociétés en 2017, il devient associé gérant d'Olifan Group et a pris en charge l'expertise Prévoyance, Retraite et Epargne Salariale au sein du groupe Olifan dont l'activité est centrée sur l'accompagnement patrimonial du chef d'entreprise et de son groupe familial.

SOMMAIRE

- 01 Le transfert de ces cotisations s'inscrit dans un projet plus vaste de centralisation de tous les prélèvements entre les mains de Bercy page 07**
- 1 - Le projet de transfert initié par la LFSS 2020... page 07
 - 2 - ... S'inscrit dans un projet plus vaste détaillé dans le Rapport Gardette page 08
- 02 Les inquiétudes des professionnels ne peuvent être ignoréespage 11**
- 1 - Les éditeurs de logiciels de paye s'inquiètent d'un grave retour en arrière pour la DSN page 11
 - 2 - L'ensemble des partenaires sociaux demandent un report du transfert page 13
- 03 De nombreux transferts vers les Urssaf se sont mal passés mais aucun retour d'expérience n'en n'a été sérieusement tirépage 15**
- 1 - Le RSI : un naufrage prévisible dont les seules conséquences furent pour les entrepreneurs qui les subirent page 15
 - 2 - La réforme du régime social des artistes auteurs tourne au cauchemar page 18
- 04 L'inquiétant visage de notre système de protection sociale pour les prochaines annéespage 19**
- 1 - Le véritable enjeu de cette réforme page 19
 - 2 - Le transfert doit être immédiatement suspendu et le Parlement doit se saisir de ce dossier page 21

...the first of these is the fact that the ...

...the second of these is the fact that the ...

...the third of these is the fact that the ...

...the fourth of these is the fact that the ...

...the fifth of these is the fact that the ...

...the sixth of these is the fact that the ...

...the seventh of these is the fact that the ...

...the eighth of these is the fact that the ...

...the ninth of these is the fact that the ...

...the tenth of these is the fact that the ...

...the eleventh of these is the fact that the ...

...the twelfth of these is the fact that the ...

...the thirteenth of these is the fact that the ...

...the fourteenth of these is the fact that the ...

...the fifteenth of these is the fact that the ...

...the sixteenth of these is the fact that the ...

...the seventeenth of these is the fact that the ...

...the eighteenth of these is the fact that the ...

01

Le transfert de ces cotisations s'inscrit dans un projet plus vaste de centralisation de tous les prélèvements entre les mains de Bercy.

1 - Le projet de transfert initié par la LFSS 2020...

Le recouvrement des cotisations Agirc-Arrco par les Urssaf fut programmé par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2020.

Le dispositif présenté comme une mesure de simplification pour les Administrations et les entreprises fut engagé après la publication du Rapport Gardette (juillet 2019). Ce dernier proposait de mener à son terme le mouvement d'unification du recouvrement de la sphère sociale autour des Urssaf, en même temps que seront développés des synergies et services communs entre la DGFIP et les Urssaf.

Le PLFSS 2020 organise d'ici à 2025 le transfert aux Urssaf du recouvrement de l'ensemble des cotisations et contributions sociales pour la quasi-totalité des salariés (à l'exception des salariés agricoles dont le recouvrement reste confié à la MSA) mais aussi à terme des indépendants.

Lors de l'adoption du PLFSS 2020, cette centralisation du recouvrement des cotisations fut considérée comme la première étape technique vers la réforme des retraites. En effet, le projet du Système Universel de Retraite avait alors prévu la création de la future caisse nationale du régime universel ayant pour vocation à se substituer aux principales structures nationales gérant l'ensemble des retraites de base et complémentaires.

2 - ...S'inscrit dans un projet plus vaste détaillé dans le Rapport Gardette.

C'est au courant de l'été 2019 qu'a été remis au Ministre de l'Action et des comptes publics et à la Ministre des solidarités et de la Santé le rapport relatif à la réforme du recouvrement fiscal et social.

Ce rapport piloté par Alexandre GARDETTE avait pour objectif de faire un diagnostic prospectif de la capacité de l'Etat à fusionner le recouvrement de la DGFIP, de la DGDDI (douanes) et de l'ACOSS (sécurité sociale).

Le rapport propose une évolution sur plusieurs axes :

1 - Faire d'abord converger le recouvrement entre DGFIP et DGDDI.

La mission Gardette propose la centralisation du recouvrement d'un certain nombre de taxes collectées par des opérateurs distincts (par exemple : taxe de l'aviation civile, taxe de solidarité sur les billets d'avion, taxe d'aéroport et taxe sur les nuisances sonores aériennes ; taxes affectées au CNC (Taxe sur les salles de cinéma ; Taxe sur les services de télévision, etc...)).

2 - Mettre en place un portail commun pour les usagers.

Si le recouvrement doit être fusionné (travail du back office), le rapport propose de travailler d'abord sur le front office, via la mise en place d'un portail dédié. Le projet pourrait concerner d'abord les usagers professionnels (entreprises, travailleurs indépendants, micro-entrepreneurs) avec un livrable en 2022 mais concernera également et dans un second temps les particuliers.

La mise en place d'un tel portail supposerait la capacité d'articuler les systèmes d'information de la DGFIP, des douanes et de l'ACOSS, ce qui devrait aboutir à un rapprochement des systèmes informatiques existants par ces trois administrations et d'en faire converger les logiques, les objectifs (unification de l'interface homme/machine ; unification de l'authentification (via FranceConnect et ProConnect), et les services (déclarations en ligne, paiement, consultation de documents)).

Pour piloter ce chantier au niveau stratégique et technique la mission propose sa transformation en une mission interministérielle dénommée « France Recouvrement », ainsi que la création d'une structure ad hoc dédiée chargée des aspects maîtrise d'ouvrage et intégration.

Alexandre Gardette, administrateur général des finances publiques, a été nommé chef de la mission interministérielle «France recouvrement», pour une durée de trois ans, à compter du 1er octobre 2019.

3 - La mise en commun du recouvrement forcé proprement dite.

La mission propose un scénario « socle » conduisant à l'unification dans chaque sphère (fiscale/sociale) du recouvrement forcé, avec harmonisation des procédures, puis mise en commun du seul recouvrement forcé au sein d'une filiale commune.

Cependant, selon le rapport, en raison d'indicateurs d'efficacité très différents entre les structures fiscales et sociales, « la faisabilité et la pertinence de ce scénario n'ont pu être démontrées à ce stade » : notamment parce que les structures et les process juridiques

divergent grandement.

Difficulté supplémentaire, les effectifs des URSSAF sont constitués de contractuels de droit privé (13.100 ETP) tandis que les agents de la DGFIP sont de droit public (titulaires ou contractuels, soit 104.000 et 17.000 pour la DGDDI).

Face à ces difficultés, la mission a estimé qu'une fusion du recouvrement forcé ne pourrait intervenir avant 2030. Cependant une convergence entre les 3 organismes serait possible avec la mise en place d'une application commune de recouvrement forcé au sein de la DGFIP. Cette démarche permettrait d'y associer l'ACOSS et la DGDDI en comité de pilotage, tout en développant un outil modulaire et extensible par briques aux autres entités intéressées. Il serait développé en priorité au recouvrement forcé des produits fiscaux des seuls professionnels avant d'être étendu aux particuliers et à l'ensemble des produits relevant de la DGFIP. Le développement de l'outil pourrait être pleinement opérationnel pour la seule DGFIP d'ici 2025. Ensuite cette brique commune autour du recouvrement forcé pourrait être étendue avec succès à la DGDDI et à l'ACOSS en 2027, constituant « ainsi une étape décisive dans une trajectoire à plus long terme, visant à unifier le recouvrement fiscal et social. »

Si le rapport montre que les économies générées seront modestes au regard du chantier, la volonté de centralisation est au cœur du projet, conférant ainsi au Ministère des Finances un contrôle intégral du recouvrement. Pourtant, à l'heure des attaques informatiques d'origine privée ou étatique de plus en plus puissantes, le risque de blocage de l'informatique des URSSAF par des hackers pourrait priver les organismes sociaux de financement pendant un certain temps. En mettant tous les « œufs dans le même panier », l'Etat accroît le risque de catastrophe industrielle.

Sous prétexte d'une efficacité renforcée – qui peut d'ailleurs s'entendre au niveau du recouvrement d'un certain nombre de taxes gérées par des opérateurs parafiscaux - la mise en place de l'ACOSS au sein de France Recouvrement aboutit de fait à une totale dépossession des prérogatives des partenaires sociaux et de la disparition de l'autonomie de pilotage des régimes dont ils sont en charge.

...the first of the ...

...the second of the ...

...the third of the ...

...the fourth of the ...

...the fifth of the ...

...the sixth of the ...

...the seventh of the ...

...the eighth of the ...

...the ninth of the ...

...the tenth of the ...

...the eleventh of the ...

...the twelfth of the ...

...the thirteenth of the ...

...the fourteenth of the ...

...the fifteenth of the ...

...the sixteenth of the ...

...the seventeenth of the ...

...the eighteenth of the ...

02 Les inquiétudes des professionnels ne peuvent être ignorées

1 - Les éditeurs de logiciels de paye s'inquiètent d'un grave retour en arrière pour la DSN.

De l'avis de tous les organismes de protection sociale comme des entreprises, la DSN constitue un outil de qualité qu'il faut préserver.

Or, avec le projet de transfert des cotisations de retraite complémentaire vers les Urssaf, un retour en arrière est à craindre.

Une trajectoire est donnée afin que le recouvrement des cotisations Acof puisse se faire à la maille nominative, en parallèle de la transmission des cotisations au travers de codes CTP. Relevons qu'à ce jour, les Urssaf font exception à la maille nominative qui sont la norme pour tous les autres organismes, dont les caisses de retraite complémentaire.

Lors des réunions avec le GIP MDS et la Direction de la Sécurité Sociale, la présentation des modalités imaginées pour le recouvrement Agirc Arrco par les Urssaf a beaucoup inquiété la plupart des éditeurs de logiciels de paye qui seront en première ligne pour que la réforme soit fluide.

Alors même qu'à terme le recouvrement sera nominatif, le dispositif envisagé pour les Urssaf aboutirait à introduire de nouveaux codes CTP qui fonctionnent en agrégés ; constituant un réel retour en arrière.

Ce dispositif apparaît comme particulièrement complexe à la fois pour les éditeurs mais aussi pour les entreprises.

La DSN a été lancée sur une promesse de simplification pour les entreprises ; ce qui est une très bonne chose. Mais les contraintes techniques des organismes de protection sociale imposent leur volonté aux entreprises au plus mauvais moment. Les modalités envisagées vont entraîner des coûts supplémentaires aux entreprises en raison des développements complexes que vont devoir entreprendre les éditeurs pour se conformer à cette régression technique.

De plus, la refonte de ces dispositifs risque, dans un délai aussi court, d'engendrer de nombreuses erreurs en raison de l'impréparation des différents acteurs. Ces changements viennent en outre s'ajouter aux nombreuses évolutions légales dictées par le Covid (activité partielle, ...).

On ajoute ainsi pour les entreprises comme pour les éditeurs un impôt administratif supplémentaire alors qu'ils n'arrivent déjà plus à suivre les évolutions innombrables de la législation de ces derniers mois.

Au-delà du fond, se pose une vraie question de gouvernance.

En effet, lors de l'instauration de la DSN, les Pouvoirs Publics avaient affirmé que la mise en place de la DSN s'opèrerait au travers d'une co-construction avec le GIP MDS, les organismes sociaux, les entreprises et les éditeurs.

Sur le projet de transfert des cotisations aux Urssaf, ni les entreprises ni les éditeurs n'ont été sérieusement associés aux solutions envisagées.

Cet exemple illustre combien les Pouvoirs Publics ne traitent pas les autres acteurs sur un pied d'égalité, se privant gravement de leur expertise. Dans les faits, ils tiennent compte essentiellement des contraintes des organismes publics ; à charge pour les entreprises et les opérateurs de s'adapter « quoi qu'il en coûte ».

LA DÉCLARATION SOCIALE NOMINATIVE (DSN)

La DSN, obligatoire depuis le 11 janvier 2017, organise le transfert dématérialisé des données sociales, là où la transmission des informations se faisait jusqu'alors sous format papier.

La DSN est transmise chaque mois aux organismes sociaux obligatoires et de protection sociale supplémentaire, sachant qu'une DSN dite événementielle peut être diffusée en cours de mois.

Deux types de données sont transmises :

- d'une part tous les éléments liés au salaire (rémunération fixe, primes et commissions, etc....) permettant d'établir les cotisations.
- d'autre part les événements relatifs à la vie du salarié (embauches, reprises anticipées d'activité, les fins de contrat mais aussi arrêt maladie, décès...).

2 - L'ensemble des partenaires sociaux demandent un report du transfert.

Dans une déclaration adoptée à l'unanimité le 20 janvier 2021, le Conseil d'administration de l'Agirc-Arrco a alerté les pouvoirs publics sur le transfert prochain du recouvrement des cotisations de retraite complémentaire à l'Acoss.

Le caractère exceptionnel de cette démarche doit être souligné.

Les partenaires sociaux ont suffisamment démontré par le passé leur maîtrise de la gestion des retraites complémentaires pour que le Pouvoir Politique prenne en compte très sérieusement leurs justes inquiétudes.

Les partenaires sociaux demandent à revoir le calendrier des opérations prévu le 1^{er} janvier 2022.

Le recouvrement des cotisations Agirc-Arrco par les Urssaf acté dans la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2020) n'avait pas été bien accueilli par les partenaires sociaux qui la considéraient comme une première étape technique vers la constitution du régime universel.

Dans leur déclaration adoptée à l'unanimité le 20 janvier 2020, ils font valoir quatre arguments principaux :

A - Tout d'abord, ils mettent en avant des **faiblesses d'ordre juridique** en estimant que « la loi n'organise ni le transfert opérationnel du recouvrement ni ne prévoit les déclinaisons juridiques et réglementaires qui pourraient en résulter et qui restent à définir, y compris dans le conventionnement entre les parties », ces processus étant confiés à l'Agirc-Arrco et à l'Acoss.

B - Par ailleurs, ils réaffirment que le « pilotage du régime Agirc-Arrco par les partenaires sociaux restant plein et entier, **la capacité à exercer leur responsabilité doit être garantie** » notamment en « traçant le chemin permettant de concilier la responsabilité d'opérateur d' « un organisme de recouvrement et celle d'un régime qui délègue cette mission alors même que son équilibre repose sur le calcul et le contrôle systématique et au fil de l'eau des cotisations individuelles » - sachant que le mode opératoire des Urssaf est basé sur un recouvrement de masse.

C - Enfin, les organisations patronales et syndicales affirment que le « **lien entre cotisations et droits, qui constitue le fondement d'un régime contributif, doit être garanti pour la pérennité du régime** ». Les droits sont en effet établis à partir de la cotisation individuelle définie par l'Agirc-Arrco, laquelle sert à la détermination de la mise en recouvrement par les Urssaf auprès des entreprises et du recouvrement par l'Acoss à l'Agirc-Arrco.

Les partenaires sociaux alertent ainsi sur « la fiabilisation des données individuelles déclarées par les entreprises » pour déterminer les droits à la retraite complémentaire de chaque assuré ; et jugent « contre-productif [...] de ne pas s'appuyer sur la compétence largement éprouvée des professionnels de l'Agirc-Arrco dans le processus de sécurisation du lien cotisations-droits ».

L'URSSAF saura t'elle gérer les particularités des cotisations AGIRC ARRCO ? (Possibilité pour les salariés à temps partiel de cotiser sur une base taux plein, salariés à employeur multiples, employeur cotisant sur un taux plus élevé que le taux obligatoire, ...).

L'intégration du RSI dans le régime général conduit à se montrer pessimiste. En effet, face aux contraintes informatiques, c'est la législation qui fut modifiée. Par exemple, les CPAM n'ayant

pas la possibilité de savoir si un travailleur indépendant était à jour de ses cotisations (pas d'accès au fichier de l'URSSAF) il fut décidé que pour bénéficier des prestations prévoyance il n'était plus nécessaire d'être à jour des cotisations. Désormais, un indépendant peut ainsi percevoir des indemnités journalières bien qu'il n'ait jamais payé ses cotisations obligatoires. Les administrateurs des caisses des indépendants avaient pourtant lié le versement de ces prestations au règlement des cotisations ; ce qui était une mesure sage.

D - L'impact sur la trésorerie des entreprises :

L'alignement des dates d'appel des cotisations de l'Agirc-Arrco sur celle des Urssaf, respectivement du 25 au 15 ou au 5 du mois selon les cas, va entraîner un effort de trésorerie substantiel des entreprises qui devront anticiper le paiement de leurs cotisations de 10 à 15 jours selon les cas.

Pour environ 280.000 petites entreprises, il s'agira de passer d'un règlement trimestriel des cotisations à un règlement mensuel.

Au global, l'avance de fonds demandée aux entreprises porte sur plus de 6 Mds€, à total contre-courant des dispositifs de reports ou d'annulations qui se sont succédés et vont continuer de s'appliquer pour soutenir le tissu économique.

Dans cette période complexe pour les entreprises, les membres du conseil d'administration jugent inopportun d'engendrer, dans la période de transition, une double interlocution entre l'Agirc-Arrco, qui continuera à recouvrer les cotisations dues jusqu'au 31 décembre 2021, et l'Acoss, qui exercera sa nouvelle compétence.

Enfin, les partenaires sociaux estiment que la situation économique des entreprises résultant de la crise sanitaire doit nécessairement être prise en compte et amène à reconsidérer l'opportunité d'un déploiement du dispositif à l'horizon 2022, alors que les retombées de la crise actuelle vont se poursuivre bien au-delà de 2021.

03 De nombreux transferts vers les Urssaf se sont mal passés mais aucun retour d'expérience n'en n'a été sérieusement tiré.

1 - Le RSI : un naufrage prévisible dont les seules conséquences furent pour les entrepreneurs qui les subirent.

En évoquant le sigle « RSI », tous gardent en mémoire une des plus grandes défaillances administratives de notre pays.

Si la gestion du Régime Social des Indépendants (RSI) fut en effet un naufrage, ce fut un naufrage annoncé. En effet, les fautes de l'Administration à l'égard des organismes qui géraient jusqu'alors tout à fait convenablement (CANAM - CMR et Organismes Conventionnés pour la santé, AVA pour la retraite des artisans et ORGANIC pour celle des commerçants) furent criantes.

Pour bien comprendre, reprenons l'histoire de cette réforme telle qu'elle se déroula vraiment.

Tout d'abord la création du RSI s'est déroulée en plusieurs étapes :

- **1^{er} juillet 2006** : Création du RSI sur la base du regroupement des caisses de retraite AVA (artisans) et ORGANIC (commerçants) avec le régime maladie des indépendants (les CMR et les Organismes Conventionnés) et les URSSAF. Notons à ce stade que les professions libérales dépendaient du RSI uniquement pour leur régime maladie. En revanche elles gardaient leurs caisses de retraite autonomes.
- **1^{er} janvier 2008** : Création de l'interlocuteur unique (ISU). L'adhérent n'a plus (en théorie) qu'un interlocuteur pour l'ensemble de la gestion de son dossier. Pour les cotisants, l'URSSAF devient l'interlocuteur social unique.
- **1^{er} janvier 2020** : Fin du RSI qui intègre le régime général sous l'appellation Sécurité Sociale des Indépendants. Il est maintenu une structure politique constituée d'administrateurs désignés le CPSTI mais dont les pouvoirs sont considérablement moindres que ceux des régimes d'origine.

Pourquoi la gestion des adhérents fut une catastrophe absolue ?

Le RSI était en charge de la gestion d'un service public. Il fut pourtant la négation même du service rendu aux adhérents.

Pour que fonctionnent correctement des fusions d'une telle ampleur, il faut :

- Un fichier unique des adhérents de la nouvelle entité.
- Un système informatique en mesure de traiter l'ensemble des cas et des particularités réglementaires de chacun des régimes fusionnés.

Avant le RSI, chaque organisme avait des compétences géographiques différentes :

- L'URSSAF avait compétence en fonction de l'adresse professionnelle.
- Les caisses de retraite et Caisse Maladie Régionale en fonction de l'adresse personnelle.
- Les adhérents choisissaient leur Organisme Conventionné qui avaient une compétence nationale.

Pour constituer le fichier de chaque caisse RSI, il aurait fallu définir une règle de rattachement unique.

Le RSI gérant les droits sociaux des chefs d'entreprise, le domicile personnel aurait dû être la règle. Mais cette règle était incompatible avec les règles de gestion de l'URSSAF. Comme les Pouvoirs Publics imposèrent le système informatique de l'URSSAF, des adhérents domiciliés dans une région en raison de leur adresse personnelle pouvaient être rattachés à une URSSAF d'une autre région en raison de leur adresse professionnelle. Des adhérents dépendaient par exemple d'un RSI Ile de France parce que domiciliés en Ile de France mais de l'URSSAF de Haute Normandie parce que leur établissement était dans l'Eure.

Quand une personne changeait de région, elle devait changer de caisse RSI et tout devenait alors ingérable :

- Les caisses retraite transféraient le dossier à la nouvelle caisse.
- Pour la maladie l'adhérent pouvait conserver le même OC mais il changeait de CMR.
- L'URSSAF ne transférait pas les dossiers. Ainsi, l'URSSAF de départ radiait et l'URSSAF d'arrivée inscrivait. Les dossiers auraient dû être transférés dans leur totalité mais le programme informatique URSSAF retenu pour gérer les adhérents du RSI ne pouvait pas faire cette opération. Les transferts de dossiers furent ainsi longtemps bloqués au détriment des cotisants.

Pour constituer un fichier unique des régimes fusionnés il fallait un identifiant unique.

Chaque organisme avait sa propre numérotation de dossier. Seules les caisses maladie travaillaient avec le NIR (Numéro Sécu). Il aurait donc fallu constituer un fichier unique et que tous les dossiers de tous les organismes soient incrémentés du numéro de Sécurité Sociale. Ce travail préalable n'ayant pas été effectué, des rapprochements hasardeux furent faits, entraînant de nombreux problèmes.

Le RSI dut ainsi conserver durant longtemps plusieurs fichiers. Une information à traiter (revenu, radiation, changement d'adresse...) devait donc être transmise aux différents fichiers. Cela eut pour conséquence des retards de traitement, l'envoi à tort de mises en demeure, d'actes d'huissier...

Le système informatique retenu doit être en mesure de traiter les règles de gestion des organismes fusionnés.

Le système retenu celui de l'URSSAF (SNV2) était un système peu évolutif qui n'était pas en mesure de gérer les particularités. Ainsi, il ne savait pas traiter les conjoints collaborateurs, les rachats de trimestres...

Des agents mis dans l'incapacité de gérer les adhérents

Le recouvrement des cotisations était partagé entre les anciennes caisses et l'URSSAF. Les anciennes caisses conservaient le recouvrement des cotisations un mois après la date d'échéance et l'URSSAF prenait la suite (mise en demeure, contentieux). Situation invraisemblable : un même dossier pouvait avoir des périodes contentieuses (URSSAF) et des périodes non contentieuses (RSI), ce qui empêchait tout traitement d'ensemble.

Les agents en contact avec le public n'avaient aucun moyen d'agir sur les comptes. Ils transmettaient les informations et espéraient, souvent en vain, qu'elles soient traitées dans leur ensemble. Le travail n'étant pas fait dans sa totalité des mises en demeure, des actes d'huissier étaient émis sans aucun contrôle.

Le personnel qui était mobilisé pour essayer de régler les problèmes avec les agents des URSSAF ne pouvait pas répondre au téléphone. Des plateformes téléphoniques furent créées avec des CDD qui, après une formation express et une liste de questions réponses, devaient répondre aux nombreux appels. Ils étaient bien sûr dans l'incapacité de donner satisfaction aux adhérents.

Les nouveaux retraités subissent d'important retards dans la liquidation de leur pension.

L'intégration du RSI au Régime Général entraîne à ce jour des retards très importants dans la liquidation du régime complémentaire.

Si les artisans commerçants reçoivent dans des délais à peu près normaux leur retraite de base, de temps d'obtention de la liquidation de leur retraite complémentaire est bien plus long.

Quels enseignements en tirer ?

Sur le papier, le projet du RSI faisait belle figure.

Mais dans la pratique, toutes les fautes possibles furent commises :

- Choix par l'Administration du logiciel le plus médiocre – en l'occurrence celui des URSSAF – fait en dépit du bon sens par une procédure inadaptée et des décideurs incompetents.
- Parachutage d'un haut fonctionnaire à la tête du nouveau RSI qui n'avait aucune expérience en matière de protection sociale. Son remplaçant restaurera la situation administrative mais le mal était fait.
- Absence de suivi de la mise en place jusqu'à ce que le « scandale du RSI » ne fasse la une des médias ainsi que de nombreux rapports parlementaires et de la Cour des comptes.

L'aventure du RSI fut un concentré des travers de notre gestion publique : un plan parfait sur le papier, une exécution catastrophique et une absence d'évaluation a posteriori des responsabilités.

2 - La réforme du régime social des artistes auteurs tourne au cauchemar.

En vigueur depuis le 1er janvier 2020, le rattachement au régime général devait simplifier la vie des 265 000 auteurs affiliés à l'Association pour la gestion de la Sécurité sociale des auteurs (Agessa) et aux 62 000 plasticiens, illustrateurs, vidéastes et autres photographes adhérents de La Maison des artistes (MDA).

Mais plus d'un an après une transition confuse et désordonnée, la situation vire au cauchemar pour les assurés.

Avec cette réforme, la direction de la Sécurité sociale voulait, « garantir le recouvrement effectif de cotisations qui n'avaient pas été collectées antérieurement ».

Pour ce faire, les dossiers furent transmis à l'Urssaf Limousin, spécifiquement chargée de leurs dossiers.

Selon plusieurs enquêtes réalisées en 2020 auprès des auteurs et artistes concernés, le constat est sans appel : 90 % ont rencontré « une ou plusieurs difficultés » avec l'Urssaf :

- Accès à l'espace personnel du site compliqué, voire impossible.
- Difficultés à joindre l'Urssaf.
- Problèmes d'enregistrement de la déclaration annuelle de revenus artistiques.
- Erreurs d'attribution de numéros de Siret.
- Mauvaise activation de comptes.
- Difficultés pour les auteurs en pluriactivité.
- Menaces d'amende fiscale de 150 euros, pouvant être portée à 1 500 euros, en l'absence de déclaration de cotisation foncière des entreprises, dont les auteurs sont pourtant exonérés.
- Etc....

Circonstance aggravante, les agents des centres de Guéret et Tulle qui répondent au téléphone sont pour une bonne part des intérimaires n'ayant reçu que quelques jours de formation. Les agents qui traitent les artistes auteurs n'ont ainsi jamais travaillé à l'Agessa ou la MDA.

La situation actuelle des artistes auteurs illustre les conséquences d'un régime de Sécurité sociale qui n'est pas contrôlé par des représentants de ses bénéficiaires.

Là encore, une exécution bâclée, des moyens sous-estimés et l'éviction des acteurs concernés entraînent des conséquences catastrophiques pour les assurés.

04 L'inquiétant visage de notre système de protection sociale pour les prochaines années.

1 - Le véritable enjeu de cette réforme

Ne nous y trompons pas, le transfert du recouvrement des cotisations des régimes complémentaires vers les Urssaf est tout sauf une simple question technique.

Les partisans de cette solution font valoir que les entreprises et les particuliers seront finalement mieux traités avec des déclarations plus rapides et plus simples.

A première vue, leur réponse peut sembler pertinente.

Mais peut-on raisonnablement faire confiance, sans preuve, à ces déclarations alors que ces mêmes arguments étaient déjà repris par les promoteurs du Régime Social des Indépendants.

On sait ce qu'il en advint !

Alors que les conséquences n'ont pas été tirées des retours d'expérience des récentes crises et que finalement, aucune sanction n'a été infligées à l'encontre de ceux qui ont piloté ces réformes aux conséquences parfois dramatiques pour ceux qui les subissent ; il serait irresponsable de procéder ainsi.

En réalité, ce qui se joue, c'est la prise en main par l'Etat et tout particulièrement par le Ministère des finances du pilotage de la quasi-totalité de la retraite, des remboursements santé et des garanties prévoyance de nos concitoyens.

Les politiques les plus récentes convergent vers cet objectif, même avec des projets qui ne sembleraient pas d'emblée s'y rattacher :

- Le projet de création d'un système universel de retraite qui devait aboutir à confier la gestion de l'ensemble des retraites obligatoire à l'Etat. Cela permettait également à ce dernier de récupérer dans la durée l'ensemble des réserves jusqu'alors pilotées par les partenaires sociaux dans le cadre des régimes complémentaires.
- L'instauration d'indemnités journalières destinées aux professions libérales (à l'exception des avocats) par la loi de financement de sécurité sociale pour 2021.

Lancé sans la moindre étude d'impact, ce dispositif aboutit à la création d'indemnités journalières durant les 90 premiers jours d'arrêt de travail selon une règle identique. Ensuite, chaque régime professionnel prend le relais selon ses dispositifs propres. La nouvelle situation s'avère plus complexe qu'avant, avec deux organismes gestionnaires distincts pour le même risque mais sur des périodes différentes... Elle peut en outre donner un faux sentiment aux libéraux concernés qu'ils sont désormais bien garantis alors qu'ils ne le seront pour certains qu'entre le 4ème et le 90ème jour d'arrêt. En réalité, ce dispositif a pour objectif de créer une première étape permettant demain de poursuivre l'unification des caisses professionnelles.

La question à se poser est de savoir si cette organisation serait plus efficace. On peut clairement en douter dans la mesure où l'Etat n'est pas, en France, un gestionnaire modèle, loin de là.

Il suffit pour cela de se remémorer des nombreux problèmes rencontrés tant au niveau du RSI que, plus récemment, de la protection sociale des artistes auteurs.

En matière de numérisation, quelques ratés célèbres doivent également être rappelés :

- Les militaires se souviendront longtemps des déboires du système de paie Louvois.
- Le « programme ONP » (pour Opérateur National de Paie), qui devait établir la paie de 2,7 millions de fonctionnaires. A son lancement en 2007, ce programme informatique devait faire économiser 3 800 postes en reliant automatiquement le logiciel de paie SI-paye à celui qui gère les ressources humaines. Finalement, il sera abandonné en 2014 causant une perte sèche de 346 millions d'euros.

Lorsqu'on examine précisément les dysfonctionnements dans la conduite de ces projets, on ne peut qu'être frappé par deux choses :

- L'absence d'écoute et de collaboration réelle entre les acteurs concernés.
- L'incapacité de l'Etat à considérer les partenaires sociaux et les opérateurs privés - qu'ils soient à caractère commercial ou non lucratif - comme de vrais partenaires disposant d'une réelle expertise et capable de contribuer à l'intérêt général. Cette incapacité à échanger entre égaux constitue un handicap sérieux pour notre pays.

Au-delà des enjeux techniques, les Français doivent avoir conscience que le sujet pose finalement une vraie question démocratique et d'équilibre des pouvoirs.

Avec la réforme envisagée, l'organisation qui se profile est celle d'un système totalitaire au sens premier du terme : à savoir une société dans laquelle l'Etat pilote l'intégralité des mécanismes économiques, sociaux, financiers ; laissant de côté les partenaires sociaux et le marché.

Dans un pays comme la France où la part des transferts sociaux est très élevée, cette évolution ne peut se faire de manière larvée sur la base des seuls arguments techniques.

Cette réforme majeure exige un débat politique permettant aux Français de décider quelle société ils veulent pour eux-mêmes et pour leurs enfants.

2 - Le transfert doit être immédiatement suspendu et le Parlement doit se saisir de ce dossier.

Il est encore temps de réagir en faisant le choix de la sagesse.

Nous pouvons relire avec intérêt les observations de la Cour des Comptes sur le dossier ONP : « *Les concepteurs du programme ont poursuivi des objectifs trop nombreux et avec un niveau d'ambition trop élevé. Ils ont surestimé les apports potentiels de l'outil informatique à la modernisation de l'Etat et ont négligé la disparité des cultures* » des différents ministères, souligne la Cour pour qui « *le volontarisme n'est pas à lui seul gage de succès* ».

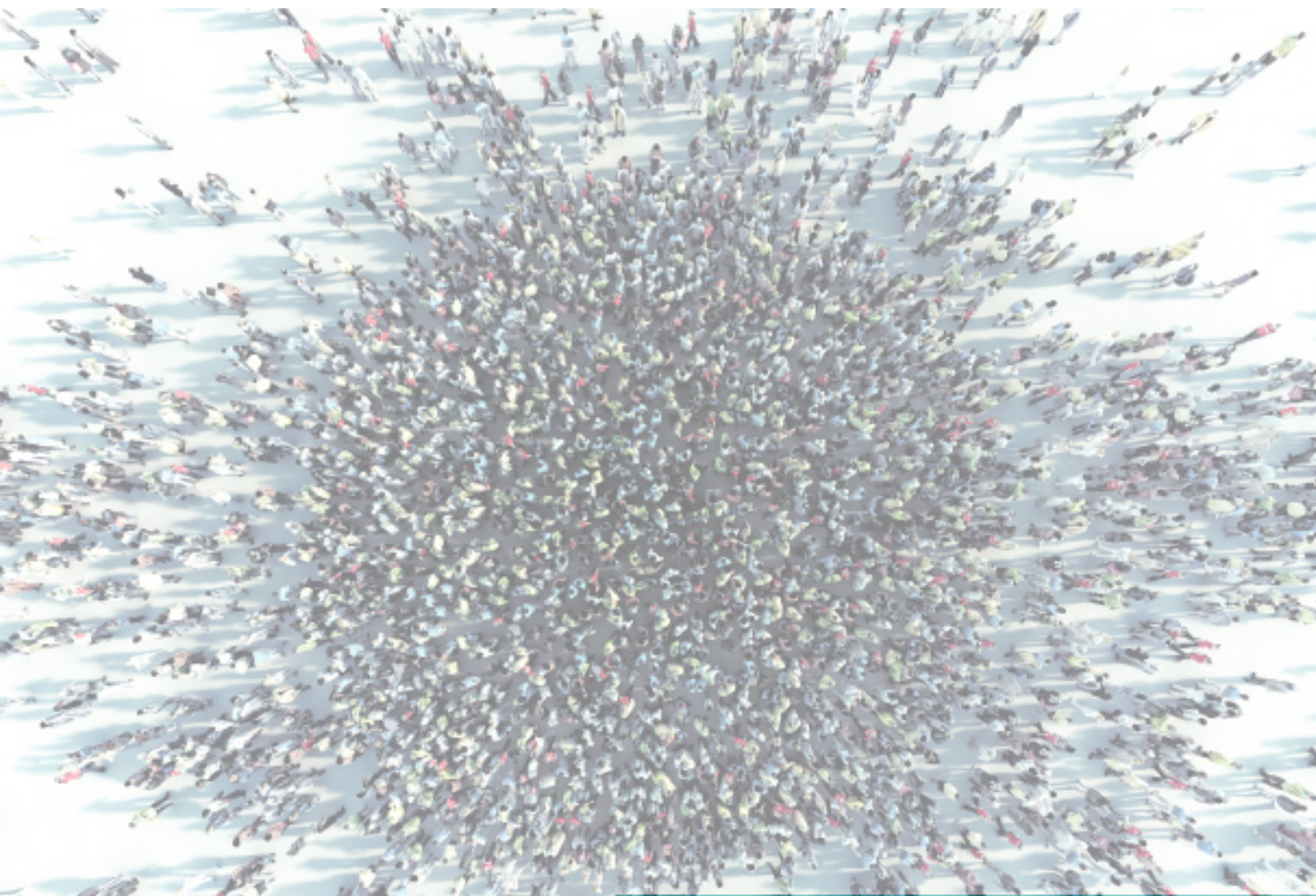
Pour éviter de nouveaux déboires, la Cour plaide pour une « conception prudente ».

Pourquoi ne pas appliquer ces principes de sagesse au dossier du recouvrement des cotisations de retraite complémentaire par les Urssaf ?

Par ailleurs, un examen approfondi des défaillances dans les processus des précédents transferts du recouvrement vers les Urssaf (RSI ou les artistes auteurs) doit être engagé.

Pour permettre de traiter sérieusement de ce dossier, l'Institut de la Protection Sociale demande :

- **La suspension immédiate du projet de transfert de recouvrement des cotisations Agirc-Arrco et des autres retraites complémentaires.**
- **La réalisation de tests sérieux de faisabilité technique en prenant le temps d'évaluer tous les impacts, notamment au niveau des TPE-PME et non des seuls grands groupes.**
- **La saisine du Parlement en raison de l'importance des enjeux et des risques notamment de sécurité informatique.**
Une mission Parlementaire doit être engagée pour établir un retour d'expérience des problèmes de transferts de recouvrement vers les Urssaf rencontrés par le passé. Cette mission sera le préalable d'un débat au niveau de la représentation nationale sur l'organisation de notre système de protection sociale et de la place entre l'Etat, les partenaires sociaux et le marché.



IPS INSTITUT DE
LA PROTECTION SOCIALE

www.institut-de-la-protection-sociale.fr

IPS - Immeuble « Le Président »
42, avenue Georges Pompidou - 69003 Lyon
Tél. 04 72 91 55 26

Association loi 1901 déclarée
à la préfecture du Rhône
sous le numéro W691079041