

COTISATIONS SOCIALES : STABILISER LA NORME, SECURISER LES RELATIONS AVEC LES URSSAF ET PREVENIR LES ABUS

Rapport au ministre du Budget, des comptes publics et de la fonction publique

Présenté par M. Olivier FOUQUET, président de Section au Conseil d'Etat

Thomas WANECQ, rapporteur général

57 PROPOSITIONS POUR AMELIORER LES RAPPORTS COTISANTS ETL' URSSAF;

Liste des propositions

	Proposition	Nature
1	<p>Inscrire dans la LOLFSS la règle selon laquelle la loi de financement de la sécurité sociale précise, pour chaque nouvelle mesure de réduction ou d'exonération de cotisation ou de contribution de sécurité sociale qu'elle prévoit, la durée de validité du dispositif, au maximum de cinq ans durant laquelle il ne pourra être modifié qu'en cas de motif impérieux d'intérêt général, d'adaptations purement techniques ou d'écart significatif par rapport aux évaluations initiales de coûts.</p> <p>Pour les réductions ou exonérations de sécurité sociale existantes dont le terme n'est aujourd'hui pas fixé, prévoir un régime transitoire leur fixant une durée maximum.</p> <p>La liste des dispositifs concernés par la limitation de durée sera fixée par la loi de financement de la sécurité sociale.</p> <p>Au terme de la durée de validité, la reconduction éventuelle du dispositif sera subordonnée à un bilan.</p>	LOLFSS
2	<p>Inscrire dans la LOLFSS que lorsqu'une mesure de réduction ou d'exonération de cotisations de sécurité sociale est remise en cause, cette modification doit en principe faire l'objet d'un dispositif transitoire étalant dans le temps son entrée en vigueur.</p>	LOLFSS
3	<p>Inscrire dans la LOLFSS que les dispositions des lois ordinaires adoptées en cours d'année relatives aux réductions ou aux exonérations de cotisations de sécurité sociale, qu'elles figurent ou non sur la liste mentionnée à la proposition 1, cesseront de s'appliquer au 1^{er} janvier suivant en l'absence de validation par la loi de financement de la sécurité sociale. Cette validation précisera le cas échéant la durée de validité du dispositif.</p>	LOLFSS
4	<p>Inscrire dans la Constitution le principe de non-rétroactivité en matière de prélèvements obligatoires pour les dispositifs défavorables, en reprenant les principes posés par la jurisprudence du Conseil constitutionnel.</p>	Constitution
5	<p>Engagement du gouvernement de procéder à une consultation ouverte, dont l'ampleur est fonction du champ et de la portée du dispositif. Cette consultation débutera au plus tard trois mois avant son dépôt au Parlement, sur tout texte relatif aux cotisations de sécurité sociale, sauf motif d'intérêt général suffisant. Elle sera assortie de la présentation d'une étude d'impact.</p>	Gouvernance

	Proposition	Nature
6	Inscrire dans la LOLFSS que les dispositions relatives aux exonérations ou à l'assiette des cotisations de sécurité sociale qui n'auraient pas été annoncées au plus tard trois mois avant le dépôt au Parlement de la loi de financement de la sécurité sociale les contenant (c'est à dire en pratique fin juin) ne seraient applicables qu'à compter du 1 ^{er} avril, sauf motif d'intérêt général suffisant, urgence ou contrainte budgétaire.	LOLFSS
7	Consulter les organismes de sécurité sociale sur les projets de mesure en les faisant délibérer sur les principes directeurs des mesures envisagées concernant la législation relative aux cotisations de sécurité sociale.	Loi (CSS, Code rural)
8	En cas de concertation sur une mesure, donner des informations sur la consultation des instances communautaires. En cas de mesure votée soumise à la Commission européenne préalablement à leur entrée en vigueur, donner des informations sur l'état de cette consultation.	Gouvernance
9	Harmoniser, au sein de chaque régime, les règles applicables en matière d'assiette et de recouvrement des cotisations relatives aux différents risques assurés par la protection sociale obligatoire, y compris les régimes complémentaires obligatoires propres aux travailleurs indépendants et aux exploitants agricoles.	Loi (CSS)
10	Mettre en place une instance de coordination entre la DGT, la DSS et l'Acoss chargée de veiller à la coordination dans l'élaboration des règles et de résoudre les problèmes posés par la conciliation entre le droit du travail et le droit de la sécurité sociale.	Gouvernance
11	Simplifier le contentieux relatif aux cotisations d'accidents du travail et de maladies professionnelles : <ul style="list-style-type: none"> - Supprimer les juridictions du contentieux technique. - Clarifier dans leurs champs d'application respectifs les procédures de la reconnaissance du caractère professionnel des accidents du travail et des maladies professionnelles et de tarification du risque. - Préciser l'étendue de l'obligation d'information de l'employeur au cours de la procédure d'instruction des déclarations d'accidents du travail et de maladies professionnelles. - Joindre par les procédures appropriées (appel en déclaration de jugement commun) le contentieux de la contestation du caractère professionnel des accidents et maladies à caractère professionnel et le contentieux de la tarification. 	Loi (CSS)
12	Réformer la tarification des accidents du travail et des maladies professionnelles : tarification au niveau de l'entreprise fondée sur un barème forfaitaire.	Loi (CSS)
13	Créer une documentation administrative consolidée opposable, publiée sur Internet	Gouvernance
14	A défaut de la proposition 13, faut-il rendre opposables directement ou aux organismes de recouvrement les circulaires de l'Acoss ?	Loi (CSS)
15	En cas d'adoption de la proposition 14, faut-il établir une hiérarchie entre les circulaires ministérielles et les circulaires de l'Acoss ?	Loi (CSS)
16	Publier le calendrier prévisionnel de publication des circulaires de l'administration, ouvrir une consultation préalable, le cas échéant sur internet, et compléter l'indicateur de suivi des délais.	Gouvernance
17	Etablir une procédure du type titre-emploi pour les employeurs étrangers sans établissement en France, se substituant aux obligations déclaratives multiples.	Loi (CSS)
18	Spécialiser certaines Urssaf et une cellule au sein de l'Acoss sur les questions de mobilité internationale.	Gouvernance
19	Renforcer les coopérations entre les Urssaf et les chambres de commerce et d'industrie et les chambres de métiers.	Gouvernance
20	Organiser des relations régulières entre les Urssaf et les professions de conseil (notamment les experts-comptables)	Gouvernance
21	Généraliser les dispositifs d'assistance aux entreprises qui le demandent	Gouvernance
22	Publier les réponses aux rescrits quand leur anonymisation est possible.	Gouvernance

	Proposition	Nature
23	Instituer un recours contentieux contre les rescrits devant le TASS statuant en la forme des référés.	Loi (CSS)
24	Inclure des indicateurs de taux et de rapidité des réponses aux questions écrites dans les conventions pluriannuelles de gestion entre l'Acoss et les Urssaf.	Gouvernance
25	Inclure dans la charte des engagements de service des Urssaf l'obligation de donner des réponses précises au regard des questions posées et des circonstances qu'elles évoquent.	Gouvernance
26	Assortir les réponses des Urssaf aux courriers et aux courriels de la mention selon laquelle le cotisant peut, le cas échéant, demander des précisions supplémentaires.	Gouvernance
27	Conférer au directeur général de l'Acoss le pouvoir de nomination et de révocation des directeurs des Urssaf.	Loi et décret (CSS)
28	Etendre la procédure d'arbitrage de l'Acoss prévue à l'article L.243-6-1 du CSS aux filiales de l'entreprise qui constituent avec celle-ci un groupe au sens économique	Loi (CSS)
29	Préciser dans la loi que le contentieux relatif aux arbitrages de l'Acoss prévus à l'article L.243-6-1 et à la proposition 29 relève du contentieux général de sécurité sociale	Loi (CSS)
30	Rendre les décisions d'une Urssaf opposables à une autre Urssaf lorsque l'entreprise change d'organisme de recouvrement.	Loi (CSS)
31	Spécialiser dans toutes les Urssaf des inspecteurs du recouvrement sur les questions techniques les plus complexes.	Gouvernance
32	Renforcer par les moyens appropriés la formation initiale et continue des inspecteurs du recouvrement notamment en droit comptable, en droit du travail et en matière de protection sociale complémentaire.	Gouvernance
33	Sensibiliser les inspecteurs du recouvrement aux contraintes de la gestion en incluant un stage en entreprise au cours de la formation.	Gouvernance
34	Ouvrir par la loi la faculté, pour les inspecteurs du recouvrement, d'effectuer une mobilité dans les services d'assiette dans les services du recouvrement de la direction générale des finances publiques. Ouvrir symétriquement la possibilité pour agents de la DGFIP d'effectuer une mobilité dans les Urssaf.	Loi (CSS, Code la fonction publique)
35	Faire de l'Urssaf l'interlocuteur unique en matière de cotisations sociales (y compris l'Agirc et l'Arrco) pour les petites entreprises.	Loi (CSS)
36	Prévoir un dispositif transitoire de maintien pendant trois ans du chèque-emploi TPE lorsque l'entreprise dépasse le seuil de neuf salariés.	Loi (CSS)
37	Modifier l'article R.243-6 du code de la sécurité sociale pour ouvrir la possibilité aux groupes de bénéficiaire de l'Urssaf-interlocuteur unique.	Décret (CSS)
38	Rendre opposable par la loi la charte du cotisant contrôlé	Loi (CSS)
39	Faut-il interdire le contrôle fractionné, sauf demande ou accord du cotisant ? Sinon, faut-il limiter la durée du contrôle pour les petites entreprises ?	Loi (CSS)
40	Lancer une démarche de certification des procédures de contrôle des Urssaf.	Gouvernance
41	Expérimenter un label pour les cotisants qui acceptent de faciliter les démarches de contrôle.	Gouvernance
42	Créer un médiateur du recouvrement au sein de l'Acoss.	Décret (CSS) -Charte du cotisant contrôlé
43	S'appuyer sur les expériences actuelles de médiation pour créer des correspondants du médiateur dans les Urssaf.	Décret (CSS) - Charte du cotisant contrôlé
44	Permettre à la CRA de s'adjoindre le concours d'une personnalité qualifiée, extérieure au conseil d'administration, lorsque la difficulté d'un cas le justifie, pour l'éclairer sur les aspects techniques d'un recours.	Décret (CSS)
45	Instituer une formation obligatoire pour les membres de la CRA	Décret (CSS)
46	Ouvrir la possibilité au président de la CRA de convoquer les cotisants en vue de les entendre qu'ils aient ou non formulé une demande en ce sens.	Décret (CSS)

	Proposition	Nature
47	Transmettre au cotisant l'intégralité des décisions de la CRA et de la DRASS	Décret (CSS)
48	Réécrire l'article L.243-7-1 du CSS sur la définition de l'abus de droit	Loi (CSS)
49	Etablir un régime de sanctions pour la répression des abus de droit, en prévoyant une pénalité maximale de 20%.	Loi (CSS)
50	Inverser la charge de la preuve en cas d'avis du comité des abus de droit favorable à l'organisme de recouvrement.	Loi (CSS)
51	Etablir la composition de la formation du comité des abus de droit en matière sociale selon des règles comparables à celles de la formation en matière fiscale	Loi (CSS et LPF)
51 bis	Créer un comité des abus de droit unique avec deux formations	Loi (CSS et LPF)
52	Subordonner à un visa de l'Acoss la saisine du comité des abus de droit par les Urssaf et faire viser par l'Acoss leurs réponses aux mémoires déposés par les cotisants lorsque ceux-ci ont sais le comité.	Décret (CSS)
53	Prévoir une procédure contradictoire devant le comité des abus de droit.	Décret (CSS)
54	Permettre au cotisant de saisir le comité en cas d'absence de réponse à ses observations	Décret (CSS)
55	Réunir au sein d'un même formulaire, l'ensemble des formalités déclaratives fiscales et sociales des indépendants	Loi (CGI, CSS)
56	Subordonner la faculté pour l'URSSAF de procéder à la requalification de la situation d'un collaborateur de l'entreprise contrôlée à l'information systématique de l'intéressé ainsi qu'à l'information de la caisse primaire d'assurance maladie et des organismes en charge des régimes dont l'intéressé est susceptible de relever.	Loi (CSS)
57	Pour les sociétés d'exercice libéral, assujettir aux cotisations et contributions de sécurité sociale les dividendes versés par les SEL à l'exception de la part des dividendes rémunérant le capital investi et après un abattement de 40 % pour tenir compte de l'impôt sur les sociétés acquitté en amont.	Loi (CSS)