

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

Annexe au procès-verbal de la séance du 1<sup>er</sup> juin 1972.

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE après déclaration d'urgence, portant réforme de l'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales,*

Par M. André ARMENGAUD,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Marcel Pellenc, président ; Paul Driant, Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Robert Lacoste, vice-présidents ; Louis Talamoni, Yves Durand, Jacques Descours Desacres, André Dulin, secrétaires ; Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Edouard Bonnefous, Roland Boscary-Monsservin, Jean-Eric Bousch, Jacques Boyer-Andrivet, Martial Brousse, André Colin, Antoine Courrière, André Diligent, Marcel Fortier, Henri Henneguelle, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Fernand Lefort, Modeste Legouez, Marcel Martin, René Monory, Paul Pauly, Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Robert Schmitt, Henri Tournan.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4<sup>e</sup> législ.) : 2228, 2300 et in-8° 580.

Sénat : 216 et 218 (1971-1972).

---

Assurances sociales des non-salariés non agricoles. — Assurance vieillesse - Artisans - Commerçants - Code de la sécurité sociale.

## SOMMAIRE

---

|   | Pages. |
|---|--------|
| <b>Préambule</b> .....  | 3      |
| <b>PREMIÈRE PARTIE. — Généralités</b> .....   | 7      |
| <b>I. — LES NÉCESSITÉS D'UNE RÉFORME</b> .....  | 7      |
| <b>A. — <i>Les difficultés financières des régimes</i></b> .....  | 8      |
| 1. <b>L'insuffisance des ressources des régimes autonomes<br/>      d'assurance-vieillesse des professions commerciales,<br/>      industrielles et artisanales</b> ..... | 8      |
| a) <b>La diminution des cotisants</b> .....   | 8      |
| b) <b>La modicité des cotisations</b> .....   | 10     |
| 2. <b>Le recours à des ressources extérieures</b> .....   | 13     |
| a) <b>La situation financière des régimes de retraite</b> .....   | 13     |
| b) <b>La nature des ressources extérieures</b> .....  | 14     |
| <b>B. — <i>L'amélioration de la condition des retraités non salariés</i></b> .....  | 16     |
| 1. <b>L'insuffisance des prestations de vieillesse</b> .....  | 16     |
| 2. <b>Les limites de la solidarité nationale</b> .....  | 17     |
| <b>II. — L'ÉCONOMIE DU PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b> .....   | 19     |
| <b>A. — <i>L'alignement sur le régime général des salariés</i></b> .....  | 19     |
| <b>B. — <i>Les incidences financières sur l'activité économique du projet<br/>    de loi voté par l'Assemblée Nationale</i></b> .....                                     | 21     |
| <b>DEUXIÈME PARTIE. — Examen des articles</b> .....   | 24     |
| <b>Discussion en commission</b> .....   | 39     |
| <b>Amendements présentés par la commission</b> .....  | 40     |
| <b>Annexe</b> .....   | 42     |

---

## *PREAMBULE*

Mesdames, Messieurs,

L'accélération du processus de la croissance a profondément bouleversé les structures traditionnelles de la distribution et les formes habituelles de notre artisanat et de notre industrie. Sans doute la crise de ces secteurs d'activité n'est-elle pas fondamentalement nouvelle et profondément originale : le malaise actuel aurait pu être en grande partie évité si, d'une part, une réforme d'ensemble des mécanismes de protection sociale avait été élaborée au moment opportun dans l'esprit de la solidarité nationale et, si, d'autre part, l'Etat avait préféré aux actions interventionnistes et pointillistes portant sur les seuls prix, une politique active et volontariste qui aurait canalisé l'évolution de la distribution à la lumière des exemples étrangers.

Il est certain que l'existence des multiples législations de retraite des travailleurs salariés et non salariés a différé la solution de toutes les difficultés financières que pouvaient rencontrer leurs régimes ; ainsi s'est-on borné à augmenter constamment le montant des cotisations des actifs pour pallier l'évolution démographique décroissante, constatée par la diminution annuelle du rapport actifs/retraités, alors que les pouvoirs publics auraient dû ne pas attendre le moment critique pour mettre à l'étude le moyen de remédier aux difficultés prévues depuis 1966 des caisses d'assurance vieillesse des artisans, commerçants et industriels exerçant leur activité dans le cadre d'entreprises personnelles. Néanmoins, l'acuité des problèmes quotidiens des victimes de l'évolution de la société a progressivement conduit la collectivité nationale à se préoccuper des conséquences sociales du développement économique et à chiffrer les coûts financiers des remèdes à prévoir.

La difficulté de rechercher des solutions satisfaisantes autorisant un financement supportable par une économie dont la croissance n'était pas équilibrée mais placée dans un milieu concu-

rentiel, a conduit les pouvoirs publics à des palliatifs pragmatiques dictés par les circonstances plutôt qu'à l'élaboration d'un programme.

En créant la Sécurité sociale, le législateur français pensait doter toute la population du pays d'une organisation commune aux diverses professions, chargée de gérer les différents risques. La protection contre la vieillesse ne devait pas faire exception à la règle et l'une des ambitions majeures du plan de Sécurité sociale était de soumettre à des règles identiques les bénéficiaires des pensions de retraite. Mais l'ordonnance du 4 octobre 1945 et les textes d'application ont ménagé l'existence des anciens régimes particuliers, d'autant plus que la loi du 22 mai 1946 prévoyant la généralisation de l'assurance vieillesse à tous les citoyens français n'a pu, en définitive, être correctement appliquée. En effet, les non-salariés craignaient de ne pouvoir régler leurs cotisations tout en redoutant leur intégration au régime général du fait de leur petit nombre eu égard à celui des salariés. Dans ces conditions, l'application des principes inhérents à la définition d'une politique de solidarité nationale, qui permet de pallier l'évolution démographique des activités professionnelles, n'a pu être réalisée ; le vote de la loi du 17 janvier 1948 consacra le particularisme catégoriel en octroyant aux non-salariés le « bénéfice » d'un régime dérogatoire au droit commun de la Sécurité sociale.

Cette nouvelle situation a été acceptée par les travailleurs non salariés jusqu'au moment où les catégories dont ils relevaient n'ont plus trouvé ce particularisme profitable.

Les exploitants agricoles ont ainsi obtenu la mise à la disposition de leurs caisses des taxes affectées représentant un montant important et d'une subvention notable de l'Etat.

Les artisans, commerçants et petits industriels dont les entreprises sont demeurées individuelles demandent aujourd'hui un renforcement de la situation financière de leurs caisses de retraite.

Comme par ailleurs en matière d'assurance-vieillesse des salariés l'état de tous les régimes particuliers, maintenus distincts du régime général, est également devenu difficile au point de conduire à un appel permanent aux pouvoirs publics, le moment est venu de préparer et de mettre sans délai au point une réforme générale du financement des pensions des travailleurs salariés et

non salariés dans un esprit de parfaite équité et de véritable solidarité nationale, adapté dès lors aux variations de structure et d'effectifs des différentes catégories professionnelles.

Sans doute devra-t-on aller, plutôt que vers un système complexe de surcompensation entre l'ensemble des catégories, vers un mécanisme à trois étages, dont le premier niveau serait commun à tous les régimes et qui servirait une retraite minima de base, dont le second serait professionnel et assurerait des allocations octroyées par des régimes complémentaires obligatoires, dont le troisième serait fondé sur le libre choix d'octroi de ressources supplémentaires versées par les institutions classiques de prévoyance. Mais une telle réforme nécessite des études et des discussions approfondies avec les intéressés, payeurs et bénéficiaires. Ce n'est donc pas à l'occasion d'un texte limité aux seuls artisans, commerçants et petits industriels qu'il convient de l'envisager. Par contre, il est nécessaire que le présent projet n'apporte pas un nouvel obstacle à une réforme indispensable. Aussi bien, le texte du projet gouvernemental, modifié par l'Assemblée nationale, ne peut-il recevoir l'approbation dans son principe de votre Commission que sous trois réserves :

a) Il doit être compris comme une transition vers un système *national* de protection des ressortissants du troisième âge ;

b) Il doit répondre à la nécessité d'assurer, dans les mêmes conditions de durée de travail et de situations, des retraites ou pensions alignées sur celles du régime général des travailleurs salariés ;

c) Son financement doit être, en raison de son effet sur les coûts de revient, revu ultérieurement lors de la réforme d'ensemble.

Notre commission n'étant saisie que pour avis, votre rapporteur s'est limité à examiner les conséquences financières du projet qui nous est soumis, dans la perspective d'un aménagement futur de l'assurance vieillesse.

Cependant, il convient de formuler une remarque à ce sujet :

Dans une économie moderne, le consensus de la population dans son ensemble, tout au moins de sa large majorité, est indispensable au succès d'une politique de développement. Le cadre de vie est de loin aussi important que le revenu du citoyen. A quoi servirait-il d'être individuellement prospère dans un milieu inhabi-

table, dans une ambiance d'injustice sociale et de misère cachées dont on serait responsable ? La croissance n'est pas un objectif en elle-même : elle est un moyen nécessaire pour accroître les ressources disponibles et en permettre une plus équitable répartition qui assure aux plus déshérités des travailleurs un minimum de ressources sur leurs vieux jours.

Mais ce serait commettre une grande faute que de ne pas insérer les mesures à prendre dans un ensemble cohérent afin d'éviter qu'aux errements actuels succèdent d'autres inégalités ou erreurs économiques qui ne feraient que déplacer le problème posé. C'est dans cet état d'esprit que la commission a établi son rapport, même s'il apparaît au lecteur d'une présentation austère et strictement financière.

## PREMIERE PARTIE

### GENERALITES

Les régimes autonomes d'assurance vieillesse des professions industrielles, commerciales et artisanales subissent actuellement une grave crise financière. Aussi bien est-il désormais impossible d'éluider l'élaboration et la mise en œuvre d'une réforme profonde des dispositions en vigueur.

L'étude de l'économie générale du projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale révèle ainsi les améliorations certaines apportées à la condition des retraités.

#### I. — LES NECESSITES D'UNE REFORME

L'état des régimes d'assurance vieillesse des travailleurs non salariés non agricoles est caractérisé par le maintien prolongé et persistant d'un déséquilibre démographique entre l'effectif des cotisants et l'importance des bénéficiaires ; mais ces données purement arithmétiques proviennent d'une évolution économique défavorable aux ressortissants du commerce, de l'industrie et de l'artisanat. La situation actuelle de ces régimes ne peut se prolonger plus longtemps ; une action immédiate semble donc indispensable afin d'éviter l'accentuation de la crise financière de la caisse de compensation de l'Organisation autonome nationale de l'Industrie et du Commerce (O. R. G. A. N. I. C.) et de la Caisse autonome nationale de compensation de l'Assurance-Vieillesse (C. A. N. C. A. V. A.).

Mais il ne suffit pas d'améliorer la gestion comptable de ces organismes ; la condition des retraités est souvent précaire et les circonstances présentes imposent d'accorder des avantages supplémentaires aux travailleurs âgés hors d'état de prétendre poursuivre leur activité professionnelle. A l'occasion de cette entreprise, la collectivité nationale sera, une fois de plus, sollicitée. Votre rapporteur, conscient des nécessités contradictoires propres à toutes les parties prenantes, se montrera particulièrement soucieux de préciser le coût financier de la réforme qui vous est proposée.

## A. — Les difficultés financières des régimes.

### 1. — L'INSUFFISANCE DES RESSOURCES DES RÉGIMES AUTONOMES D'ASSURANCE VIEILLESSE DES PROFESSIONS COMMERCIALES, INDUSTRIELLES ET ARTISANALES

La situation démographique de ces régimes se dégrade constamment sous l'influence combinée de l'amenuisement de l'effectif des actifs cotisants et de l'augmentation du nombre des retraités.

#### a) *La diminution des cotisants.*

Cette réduction des redevables a des origines économiques et juridiques.

Le développement des formes de commerce intégré s'effectue au détriment des petits établissements de détail ; les nombreuses créations des supermarchés et des hypermarchés depuis 1968 ont abouti à étendre la domination des techniques modernes de la distribution (1). Toutefois, malgré l'emprise croissante des établissements possédant une grande surface de vente, il semble que les artisans résistent plus facilement que les commerçants à la concentration du secteur commercial. En effet, leur qualification et leur fonction leur permettent de rendre des services appréciables à leur clientèle traditionnelle. Mais il ne s'agit pas de différer la solution d'un problème difficile en invoquant l'influence relative du commerce intégré sur les différents circuits de vente ; la situation présente oblige à octroyer à tous les représentants des professions en difficulté des garanties indispensables pour affronter la concurrence des rivaux favorisés par le développement du marché et la multiplication des rentes de situation.

Une seconde raison explique les difficultés liées à la diminution des cotisants. La loi du 28 mai 1955 a incité les commerçants à

---

(1) L'effectif des supermarchés a pratiquement doublé depuis 1960, alors que le nombre des hypermarchés a décuplé.



développer les sociétés anonymes pour bénéficier de l'assimilation aux salariés du gérant et du président directeur général de société ; l'ordonnance du 7 janvier 1959 a permis au surplus de confondre avec les salariés davantage de dirigeants d'entreprise. En outre, au sein même des différentes professions commerciales et artisanales, le décret du 1<sup>er</sup> mars 1962 modifiant les conditions d'inscription au Répertoire des Métiers a contribué à détériorer le rapport démographique entre les cotisants et les retraités du régime de l'O. R. G. A. N. I. C. tout en améliorant cependant celui de la C. A. N. C. A. V. A. Aussi bien, les conséquences de la crise financière des milieux artisanaux ont-elles été ressenties plus tardivement que les manifestations du malaise des autres professions.

Mais l'évolution des régimes de retraite de ces deux secteurs d'activité demeure très défavorable pour leurs ressortissants. Conjointement à charge exclus, le rapport démographique précédemment évoqué est ainsi passé de 2,58 au 31 décembre 1960 à 1,47 au 31 décembre 1970 pour les commerçants et les industriels et de 3,39 au 31 décembre 1960 à 1,93 au 31 décembre 1970 pour les artisans.

Le tableau reproduit ci-dessous, établi selon des éléments d'information recueillis auprès de diverses sources, permet ainsi d'apprécier la détérioration démographique des deux régimes autonomes.

| DATES     | O. R. G. A. N. I. C. |            |                        | C. A. N. C. A. V. A. |            |                        |
|-----------|----------------------|------------|------------------------|----------------------|------------|------------------------|
|           | Cotisants.           | Retraités. | Rapport démographique. | Cotisants.           | Retraités. | Rapport démographique. |
| 1958 .... | 1.013.000            | 359.000    | 1,82                   | 565.000              | 188.000    | 3                      |
| 1968 .... | 830.000              | 541.000    | 1,64                   | 580.000              | 260.000    | 2,24                   |
| 1975 .... | 801.000              | 680.000    | 1,18                   | 580.000              | 350.000    | 1,66                   |

Les prévisions pour 1975 sont fondées sur l'hypothèse d'une diminution de l'effectif des cotisants non retraités de 2 % par an jusqu'en 1972, puis de 1 % à compter de 1973 pour les professions industrielles et commerciales. Le nombre des cotisants non retraités de la C. A. N. C. A. V. A. est censé demeurer stationnaire.

b) *La modicité des cotisations.*

Dans le système actuel, les assujettis versent des cotisations d'un montant variable selon leur option : il leur appartient en effet de déterminer eux-mêmes leur contribution en fonction de ce qu'ils estiment devoir prélever sur leur revenu annuel.

1° *Le régime de l'O. R. G. A. N. I. C.* comprend une classe normale obligatoire de cotisations (la classe VI bis, correspondant à 20 points de cotisation), deux classes supérieures facultatives (les classes d'option VII et VIII, correspondant à 24 et 36 points de cotisation) et cinq classes réduites facultatives réservées aux assurés dont les revenus professionnels non salariaux sont égaux ou inférieurs à certains maxima déterminés en fonction de leur situation matrimoniale (les classes facultatives VI, V, III, II et I, correspondant à 16, 12, 8, 6 et 4 points de cotisations). La valeur du point de cotisation est ainsi de 105 F pour les isolés et de 117 F pour les ménages ; la cotisation moyenne pour 1971 est de 1.617 F pour un isolé et de 1.801,8 F pour un ménage.

**Régime des professions industrielles et commerciales.**

**Classes supérieures facultatives.**

| CLASSES      | POINTS | ISOLES<br>Montant annuel. | MENAGES<br>Montant annuel. |
|--------------|--------|---------------------------|----------------------------|
| (En francs.) |        |                           |                            |
| VIII .....   | 36     | 3.780                     | 4.212                      |
| VII .....    | 24     | 2.520                     | 2.808                      |

**Classe normale obligatoire.**

| CLASSE       | POINTS | ISOLES<br>Montant annuel. | MENAGES<br>Montant annuel. |
|--------------|--------|---------------------------|----------------------------|
| (En francs.) |        |                           |                            |
| VI bis ..... | 20     | 2.100                     | 2.340                      |

**Classes réduites facultatives.**

| CLASSES   | POINTS | ISOLES                           |                                | MENAGES                          |                                |  |
|-----------|--------|----------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|--|
|           |        | Montant annuel de la cotisation. | Revenus annuels inférieurs à : | Montant annuel de la cotisation. | Revenus annuels inférieurs à : |  |
|           |        | (En francs.)                     |                                |                                  |                                |  |
| VI .....  | 16     | 1.680                            | 20.900                         | 1.872                            | 23.200                         |  |
| V .....   | 12     | 1.260                            | 15.500                         | 1.404                            | 17.100                         |  |
| III ..... | 8      | 840                              | 10.900                         | 936                              | 12.000                         |  |
| II .....  | 6      | 630                              | 7.500                          | 702                              | 8.300                          |  |
| I .....   | 4      | 420                              | 5.300                          | 468                              | 5.900                          |  |

2° *Le régime de la C. A. N. C. A. V. A.* comporte quinze classes de cotisations dont, seules, les douze premières sont obligatoires.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1972, la valeur du point de cotisation est de 59 F et la cotisation moyenne pour 1971 est de 1.439,6 F.

**Régime des professions artisanales.**

| CLASSES    | TRANCHES DE REVENUS         | POINTS | COTISATIONS  |
|------------|-----------------------------|--------|--------------|
|            |                             |        | (En francs.) |
| I .....    | Moins de 3.350 F.....       | 4      | 236          |
| II .....   | De 3.350 F à 4.449 F.....   | 6      | 354          |
| III .....  | De 4.450 F à 5.549 F.....   | 8      | 472          |
| IV .....   | De 5.550 F à 6.699 F.....   | 10     | 590          |
| V .....    | De 6.700 F à 7.799 F.....   | 12     | 708          |
| VI .....   | De 7.800 F à 8.899 F.....   | 14     | 826          |
| VII .....  | De 8.900 F à 10.749 F.....  | 16     | 944          |
| VIII ..... | De 10.750 F à 12.849 F..... | 20     | 1.180        |
| IX .....   | De 12.850 F à 15.149 F..... | 24     | 1.416        |
| X .....    | De 15.150 F à 17.499 F..... | 28     | 1.652        |
| XI .....   | De 17.500 F à 31.799 F..... | 32     | 1.888        |
| XII .....  | 31.800 F et plus.....       | 36     | 2.124        |
| XIII ..... |                             | 44     | 2.596        |
| XIV .....  | Facultatives .....          | 52     | 3.068        |
| XV .....   |                             | 60     | 3.540        |

L'examen du mode de calcul des cotisations appelle plusieurs remarques essentielles :

1° Le système actuel est inéquitable, car la charge du financement du régime d'assurance-vieillesse est inégalement répartie entre les cotisants. Les tranches de revenus représentent ainsi l'assiette

de la contribution financière des intéressés : le taux de prélèvement est évidemment inégal selon que le montant des ressources de l'assuré avoisine le maximum ou le minimum retenu pour définir la classe de cotisation où il est inscrit.

2° L'insuffisance du montant global des cotisations perçues a plusieurs origines :

De nombreux assurés, représentant environ le tiers de la profession, ont certes cotisé au plus haut niveau ; mais beaucoup d'autres ont systématiquement cherché à réduire leur participation. En effet, les perspectives escomptées d'une vente future du fonds de commerce, combinées avec le versement d'une modeste retraite, exerce un effet de dissuasion vis-à-vis des classes supérieures facultatives. Le faible montant des retraites peut ainsi provenir d'une insuffisance des cotisations versées : lorsque l'on rapporte au montant des revenus déclarés pour cotiser l'effectif des cotisants, le revenu annuel fictif moyen d'un assuré d'une profession non salariée non agricole est de 11.700 F. Ce résultat semble prouver que les facultés contributives des commerçants, des industriels et des artisans ont été globalement sous-évaluées par les intéressés eux-mêmes ; il conviendrait à cet égard d'apporter des solutions particulières aux problèmes des commerçants dont le fonds de commerce conserve une valeur marchande tout en ménageant ceux dont les immobilisations ne semblent pas réalisables.

Les régimes autonomes ont été institués en 1948 : il s'agit donc d'institutions jeunes où la proportion entre les actifs et les retraités est appelée à se modifier au détriment de l'équilibre financier des caisses. Les durées d'activité des ressortissants de ces régimes sont inférieures à celles des assujettis au régime général ; aussi bien les plus anciens affiliés n'ont-ils cotisé que pendant vingt-trois ans.

Cette insuffisance globale des ressources a profondément atteint la capacité d'autofinancement des régimes d'assurance-vieillesse des non-salariés non agricoles ; le recours à des ressources extérieures a donc été imposé sous l'influence simultanée de la diminution des cotisants et de la modicité des sommes recouvrées.

## 2. — LE RECOURS A DES RESSOURCES EXTÉRIEURES

### a) *La situation financière des régimes de retraite.*

La situation financière des régimes de retraite est retracée dans le Budget social de la nation (comptes de 1969, 1970 et 1971) :

#### 1. Régime de retraite des industriels et commerçants.

|                                  | 1969                     | 1970         | 1971         |
|----------------------------------|--------------------------|--------------|--------------|
|                                  | (En millions de francs.) |              |              |
| <i>Recettes.</i>                 |                          |              |              |
| Cotisations des assurés.....     | 1.225                    | 1.234        | 1.330        |
| Subvention de l'Etat.....        | »                        | »            | 41           |
| Taxes affectées.....             | 17                       | 110          | 100          |
| Revenus de capitaux.....         | 60                       | 60           | 60           |
| Ressources diverses.....         | 13                       | 14           | 14           |
| <b>Total .....</b>               | <b>1.315</b>             | <b>1.418</b> | <b>1.545</b> |
| <i>Dépenses.</i>                 |                          |              |              |
| Pensions ou allocations.....     | 1.177                    | 1.309        | 1.414        |
| Gestion .....                    | 73                       | 80           | 87           |
| Transferts .....                 | 36                       | 38           | 40           |
| Action sanitaire et sociale..... | 4                        | 4            | 4            |
| <b>Total .....</b>               | <b>1.290</b>             | <b>1.431</b> | <b>1.545</b> |
| <b>Solde .....</b>               | <b>+ 25</b>              | <b>— 13</b>  | <b>0</b>     |

**2. Régime de retraite des artisans.**

|   | 1969.                    | 1970.          | 1971.         |
|---|--------------------------|----------------|---------------|
|   | (En millions de francs.) |                |               |
| <i>Recettes.</i>  |                          |                |               |
| Cotisations des assurés.....                                  | 713,27                   | 749,60         | 780           |
| Subvention de l'Etat.....                                     | »                        | »              | 41            |
| Taxes affectées.....  | »                        | 11             | 18            |
| Revenu de capitaux.....                                       | 40,06                    | 42             | 41,20         |
| <b>Total .....</b>  | <b>753,33</b>            | <b>802,60</b>  | <b>880,20</b> |
| <i>Dépenses.</i>  |                          |                |               |
| Pensions ou allocations.....                                  | 638,40                   | 720,01         | 782,40        |
| Prestations versées en une seule fois<br>(capital décès)..... | 19,34                    | 20,56          | 21,45         |
| Gestion .....   | 39,97                    | 42,21          | 47,40         |
| Transferts .....  | 16,97                    | 18             | 19            |
| Action sanitaire et sociale.....                              | 1,16                     | 1,22           | 1,29          |
| Dépenses diverses.....  | 11,29                    | 12             | 12            |
| <b>Total .....</b>  | <b>727,13</b>            | <b>814</b>     | <b>883,54</b> |
| <b>Solde .....</b>  | <b>+ 26,20</b>           | <b>— 11,40</b> | <b>— 3,34</b> |

Compte tenu de l'évolution des recettes et des dépenses, il a donc été nécessaire de mobiliser des ressources supplémentaires auprès des sociétés et auprès de l'Etat : une solution fondée, par exemple, sur la simple réintégration des présidents directeurs et directeurs généraux des sociétés au sein du régime de l'assurance vieillesse des commerçants et des artisans, n'aurait pu en aucune façon être présentée comme une mesure satisfaisante. En effet, les ressources procurées à l'O. R. G. A. N. I. C. et à la C. A. N. C. A. V. A. par ce transfert l'auraient été évidemment au détriment de l'équilibre financier du régime général.

*b) La nature des ressources extérieures.*

**1. La contribution de solidarité mise à la charge de certains dirigeants de sociétés.**

L'article 21 de l'ordonnance n° 67-828 du 23 septembre 1967 avait institué une contribution de solidarité, payée par tout dirigeant requérant, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1968, son inscription au

Registre du Commerce, soit en qualité de président ou directeur général, ou membre du directoire, soit en qualité de gérant minoritaire de société à responsabilité limitée.

Cette contribution de solidarité mise à la charge des dirigeants a été supprimée par l'article 2 de la loi n° 70-13 du 3 janvier 1970, qui lui a substitué une contribution sociale de solidarité, due par les seules sociétés.

## 2. La contribution sociale de solidarité.

La loi n° 70-13 a complété l'ordonnance n° 67-828 du 23 septembre 1967 relative à l'assurance maladie-maternité et à l'assurance vieillesse des travailleurs non salariés en créant une contribution sociale de solidarité annuelle, acquittée par les sociétés en fonction du chiffre d'affaires hors taxes réalisé.

Selon l'Annexe au projet de loi de finances pour 1972 « *Comptes prévisionnels des régimes de protection sociale recevant une aide de l'Etat ou d'un autre régime* », le produit de cette contribution a été réparti entre la Caisse nationale d'assurance maladie (42 millions de francs), la C. A. N. C. A. V. A. (19,5 millions de francs), l'O. R. G. A. N. I. C. (132 millions de francs) et le régime complémentaire du bâtiment (4 millions de francs).

## 3. Les avances du Trésor (1).

Depuis 1971, les deux régimes autonomes ont bénéficié d'une subvention d'équilibre de l'Etat. L'O. R. G. A. N. I. C. doit toucher 89 millions de francs en 1972, la C. A. N. C. A. V. A. 71 millions de francs ; les pouvoirs publics ont donc ainsi dispensé 160 millions de francs pour les régimes d'assurance vieillesse des non-salariés non agricoles au cours de l'année 1972. Il devient donc urgent de définir de nouveaux rapports entre l'Etat et les régimes autonomes si l'on veut éviter un accroissement considérable des dépenses publiques affectées au financement des caisses.

---

(1) L'aide de l'Etat figure également dans l'Annexe au projet de loi de finances pour 1972 : « *Comptes prévisionnels des régimes de protection sociale recevant une aide de l'Etat ou d'un autre régime* », sous l'intitulé « *Avances du Trésor* » (pp. 16 et 17).

## B. — L'amélioration de la condition des retraités non salariés.

La crise démographique et financière des régimes autonomes doit être également analysée dans ses manifestations les plus quotidiennes pour les assujettis. Les conséquences des éléments d'inquiétude décelés atteignent directement les intéressés et la faiblesse des prestations de vieillesse oblige le législateur à intervenir sans délai au nom du principe de la solidarité nationale.

Cependant, les coûts sociaux d'une telle attitude doivent être soigneusement analysés afin de ne pas défavoriser les uns au profit des autres. La répartition des charges nouvelles doit ainsi s'insérer dans les mécanismes actuels de l'aide de l'Etat à tous les régimes en difficulté, quitte à énoncer quelques vérités déplaisantes mais suffisamment fondées pour éclairer les choix de la collectivité.

### 1. L'INSUFFISANCE DES PRESTATIONS DE VIEILLESSE

Compte tenu des difficultés financières précédemment exposées, le sort des retraités non salariés semble avoir été peu enviable.

Le montant des pensions octroyées par leurs régimes est demeuré fort inférieur au niveau des prestations de vieillesse du régime général pour des raisons économiques et psychologiques.

Au cours de la discussion générale devant l'Assemblée Nationale, M. Boulin, Ministre de la Santé publique et de la Sécurité sociale, a ainsi révélé que 30 % des commerçants et 38 % des artisans ont droit à une retraite de moins de 1.750 F par an ; la pension moyenne qui leur est servie s'élève respectivement à 2.600 F pour les premiers et à 2.300 F pour les seconds, alors que les allocataires du régime général bénéficient de 4.200 F. Le ministre n'a pas hésité à souligner que cette situation ne serait en aucune façon susceptible de s'améliorer lors des années à venir si aucune mesure n'était adoptée pour remédier à cette insuffisance des prestations versées.

En outre, de nombreux représentants des professions non salariées hésitent à demander le bénéfice des dispositions du Fonds national de solidarité créé par la loi du 30 juin 1956. Institué pour verser une allocation supplémentaire d'un montant de 1.800 F à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1972 (1.900 F à partir du 1<sup>er</sup> octobre 1972),



cet organisme exige la réunion de plusieurs conditions pour être éligible à ses ressources. Commerçants et artisans se défient plus particulièrement de la subrogation du Fonds national de solidarité dans les droits des intéressés en ce qui concerne les créances d'aliments ; l'allocation supplémentaire est recouvrée sur la succession du bénéficiaire si l'actif successoral net est supérieur à 40.000 F.

Aussi bien la modicité des recettes des régimes autonomes et la méfiance des professionnels envers le bénéfice des prestations du Fonds national de solidarité ont-elles sérieusement contribué à l'insuffisance des pensions des deux régimes autonomes.

## 2. — LES LIMITES DE LA SOLIDARITÉ NATIONALE

Il incombe à l'Etat de permettre aux catégories de travailleurs indépendants de s'assurer une vieillesse qui ne soit pas misérable dans le cadre d'un mécanisme de répartition, afin de pallier les effets de la structure démographique de leur profession. Mais avant de réaliser cette ambition, il convient de lever divers préalables :

— la progression des charges nouvelles supportées par les finances publiques doit être contenue dans des limites raisonnables compte tenu des conséquences inflationnistes aisément prévisibles et fondamentalement nocives pour la collectivité nationale soumise à la concurrence des pays du Marché commun. La perspective d'une harmonisation future des législations d'assurance vieillesse est également à envisager : il appartient donc aux pouvoirs publics d'œuvrer en conséquence pour favoriser l'institution de procédures identiques de financement des dépenses sociales dans l'Europe des Dix ;

— il est absolument indispensable de revenir aux principes qui avaient servi de fondement à l'élaboration du plan français de Sécurité sociale en 1945 : la solidarité nationale avait présidé à la naissance du système des cotisations et des prestations ;

— l'oubli progressif de cette préoccupation initiale a puissamment contribué à accroître la diversité des régimes et le particularisme des législations.

Aussi bien l'effort demandé à la collectivité doit-il être apprécié en fonction des sacrifices déjà consentis par certains. Cette remise en ordre des dispositions en vigueur, conséquence nécessaire de la détermination des charges sociales supportées par le budget de

l'Etat, doit éviter à l'avenir que l'exemple et la force du précédent n'incitent les organisations professionnelles à réclamer des avantages supplémentaires compte tenu des facilités déjà octroyées par les pouvoirs publics à d'autres catégories de travailleurs.

A cet égard, il est nécessaire de rappeler le montant global des aides apportées par les pouvoirs publics aux caisses en difficulté. Le tableau ci-dessous reproduit l'ensemble de la contribution de l'Etat aux régimes pour l'année 1971 :

|   | SUBVENTIONS              | TAXES affectées. |
|---|--------------------------|------------------|
|   | (En millions de francs.) |                  |
| Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés .....                  | 383                      | 201              |
| Caisse nationale des allocations familiales .....                                     | 365                      |                  |
| Régime des exploitants agricoles .....  | 4.494,50                 | 2.873            |
| Régime de réparation des accidents du travail agricole .....                          | 45                       |                  |
| Caisse militaire de Sécurité sociale .....  | 115,29                   |                  |
| Fonds spécial de retraite des ouvriers des établissements industriels de l'Etat ..... | 642                      |                  |
| Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales .....              | 16                       |                  |
| Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines .....                    | 1.165                    |                  |
| Régime de la S. N. C. F. ....   | 2.405                    | 9,06             |
| Caisse autonome mutuelle de retraite des agents des chemins de fer secondaires .....  | 183,60                   |                  |
| Etablissement national des invalides de la marine ...                                 | 491,18                   |                  |
| Régimes spéciaux divers .....   | 10,05                    |                  |
| Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs non salariés .....              | 38                       | 42               |
| Autres régimes de retraites complémentaires .....                                     | 1,98                     |                  |
| O. R. G. A. N. I. C. (avance du Trésor) .....   | 41                       | 100              |
| C. A. N. C. A. V. A. (avance du Trésor) .....   | 41                       | 18               |
| Fonds spécial de vieillesse .....   | 41                       | 538,52           |
| <b>Total .....</b>  | <b>10.478,60</b>         | <b>3.781,58</b>  |

Source : *Budget social de la Nation, comptes 1969, 1970 et 1971* (pp. 26 à 28).

Cette description révèle l'ampleur des apports de l'Etat aux régimes défaillants ; il était indispensable, avant d'entreprendre l'étude du projet de loi voté par l'Assemblée Nationale, d'étudier les principales caractéristiques de la contribution des finances publiques à l'équilibre des différentes branches des assurances sociales.

## II. — L'ÉCONOMIE DU PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

La réforme des régimes d'assurance-vieillesse est gouvernée par le principe essentiel de l'alignement des dispositions relatives aux non-salariés sur la législation du régime général de la Sécurité sociale.

Outre ce choix initial, le projet comporte évidemment des incidences financières importantes sur l'économie nationale.

### A. — L'alignement sur le régime général des salariés.

Plutôt que d'intégrer purement et simplement les travailleurs non salariés dans le régime général, le Gouvernement a préféré ménager l'autonomie des deux régimes concernés. Il n'y a donc pas de fusion entre les diverses caisses d'artisans et de commerçants, ni d'absorption des 1.600.000 commerçants et artisans par les 13.000.000 d'assujettis au régime général.

#### 1. — LES CONSÉQUENCES JURIDIQUES DE L'ALIGNEMENT SUR LE RÉGIME GÉNÉRAL

Un aménagement des structures actuelles n'est pas impossible : l'existence de 154 caisses alourdit le coût de la gestion administrative tout en multipliant les formalités de procédure. Mais, en ce domaine, il appartiendra aux intéressés eux-mêmes de décider des mesures à prendre pour réorganiser leur régime d'assurance vieillesse. La liberté des professionnels demeure donc complète pour l'instant :

— Des élections générales seront organisées dès cette année pour désigner de nouveaux administrateurs aux caisses existantes. La représentativité des mandataires devra ainsi être reconnue par tous les milieux concernés. Le coût de ces élections représentera cependant une charge dont l'opportunité aurait pu au préalable être discutée, car un renouvellement partiel des administrateurs de l'O. R. G. A. N. I. C. a eu lieu en 1971.

— Les professions elles-mêmes décideront éventuellement de créer un régime complémentaire obligatoire, dont elles fixeront, le cas échéant, le taux des cotisations. Il est à noter qu'un tel régime existe déjà au profit des ouvriers du bâtiment.

Cependant, l'Assemblée nationale a institué, par voie d'amendement, un autre régime complémentaire, destiné à préserver les droits du conjoint survivant. En effet, dans le régime actuel des non-salariés, le conjoint a une situation privilégiée par rapport à la condition de son homologue dans le régime général. L'imbrication des relations professionnelle et familiale explique cette prérogative ; aussi bien l'Assemblée nationale a-t-elle eu pour préoccupation de prolonger l'existence d'un régime existant dans le cadre de la réforme proposée par le Gouvernement.

## 2. — LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES DE L'ALIGNEMENT SUR LE RÉGIME GÉNÉRAL

Le nouveau mode de calcul des cotisations va profondément modifier la physionomie traditionnelle du système de financement.

Tout d'abord, la comptabilité des caisses d'assurance vieillesse sera affectée par une perte de recettes assez sensible. La transformation du régime des cotisations forfaitaires par tranches en régime de cotisations proportionnelles dans la limite du plafond du régime général conduira en effet les organismes à perdre les ressources fournies par les cotisants les plus généreux : le tiers des assujettis avait décidé de cotiser dans les tranches les plus élevées, bien qu'elles ne correspondaient pas toujours à leur revenu effectif, dans un but louable de prévoyance à long terme.

La détermination de la faculté contributive de chaque travailleur indépendant, exprimée en pourcentage (soit 8,75 p. 100) de son gain réel, aura pour conséquence un manque à gagner, selon les professionnels, d'un montant de près de 300 millions de francs. De plus, la disparition de l'article L. 663-8 inclus dans le projet et supprimé par l'Assemblée Nationale ainsi que les nouvelles dispositions de l'article L. 663-7 permettent un ajustement des cotisations en fonction de l'évolution en plus ou en moins des revenus des non-salariés. En définitive, les assurés verseront des cotisations moins élevées et bénéficieront de prestations plus satisfaisantes, l'Etat et les sociétés contribuant à financer le déficit de l'O. R. G. A. N. I. C. et de la C. A. N. C. A. V. A.

En second lieu, les cotisants désireux de se constituer des retraites importantes auront la possibilité de créer des régimes complémentaires ; mais trouvera-t-on assez de partisans d'un tel système pour respecter les droits acquis ? La garantie offerte par l'Etat risque ici de conduire à un transfert de charges sociales des professionnels aux contribuables. Les inconvénients de cet engagement inconditionnel des pouvoirs publics pourraient être supprimés par une généralisation des régimes de retraite complémentaire obligatoires. Au surplus, de nombreux professionnels risqueraient sans cela de transformer leur entreprise personnelle en société au cas où la majorité des représentants de leur groupe n'estimeraient pas opportun de créer un régime complémentaire de retraite.

Enfin, il a été prévu, au cours de la discussion à l'Assemblée Nationale, de ne pas retenir la valeur du fonds de commerce dans l'évaluation des conditions de ressources exigées pour ouvrir droit au bénéfice de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité. Cette dernière disposition semble devoir être complétée par la fixation d'un seuil à partir duquel l'exonération de la valeur des biens constitutifs de l'exploitation ne sera plus accordée, à peine d'abus.

#### **B. — Les incidences financières sur l'activité économique du projet de loi voté par l'Assemblée Nationale.**

La réforme projetée procède d'une conception générale favorable aux non-salariés. Il est indéniable que les améliorations apportées à la condition de retraités modestes représentent un progrès opportun. Mais cet aménagement de l'assurance vieillesse des travailleurs indépendants ne doit pas masquer la véritable nature des difficultés à résoudre.

Il importe de déceler qui contribue à financer les déficits ; avant d'avoir recours à la solidarité nationale, a-t-on épuisé toutes les possibilités des groupes professionnels concernés ? Afin d'élever le débat, les hypothèses suivantes peuvent être avancées : compte tenu d'une philosophie particulière des rapports entre les salariés et les non-salariés au sein de la Nation, est-il raisonnable d'admettre que le total des cotisations sociales versées par les salariés et par leurs employeurs représente 98.272 millions de francs alors que le montant des contributions des non-salariés ne s'élève qu'à

7.991 millions de francs ? Ainsi donc, d'après le rapport sur les Comptes de la Nation de l'année 1970, tome III (p. 110), 80 % de la population active acquitte 92,5 % des cotisations de Sécurité sociale alors que 20 % en paie seulement 7,5 %. Cette comparaison dissimule certainement au sein du groupe des non-salariés des situations individuelles privilégiées et précaires, mais il n'en demeure pas moins qu'après compensation de toutes ces données, le résultat obtenu impose de préciser de façon définitive la part contributive de chaque catégorie d'assurés. A cet égard, les études en cours sur la réorganisation de l'assurance vieillesse devraient délimiter très exactement les contributions respectives des différentes sources de financement de la Sécurité sociale. Car si les salariés sont défavorisés lors de la répartition du revenu national, ce sont eux qui alimentent les caisses de l'Etat et qui contribuent ainsi à solder les déficits des régimes autonomes au moment de l'octroi d'une aide budgétaire aux institutions en difficulté (1).

Les possibilités offertes par la modulation du taux de la contribution sociale de solidarité des sociétés seront vraisemblablement très vite épuisées ; dès maintenant, il convient de prévoir les aménagements indispensables à apporter pour améliorer la sensibilité et l'élasticité de cette ressource. Au demeurant, les entreprises ne devraient pas subir un prélèvement de nature à obérer trop sérieusement leurs coûts de production afin de ne pas favoriser la hausse de leurs prix de vente ou de diminuer leur compétitivité. Une société commerciale, même bien gérée, peut très bien réaliser un chiffre d'affaires important sans enregistrer un bénéfice net confortable ; aussi bien cette contribution sociale de solidarité gagnerait-elle à se révéler plus sélective dans son application, quitte à asseoir directement cette taxe sur le bénéfice des entreprises afin de limiter théoriquement sa translation dans les prix de vente.

Quoi qu'il en soit, le coût global de la réforme qui, d'après le texte initial et les déclarations du Gouvernement devait s'élever à 800 millions de francs répartis en deux parties égales, 400 millions de francs au titre de la contribution sociale et 400 millions de francs au titre de la contribution de l'Etat, pourrait atteindre, compte tenu des modifications apportées par l'Assemblée Nationale prévoyant un rattrapage des prestations de 15 % dès 1972 et croissant environ de 5 % à 10 % par an,

---

(1) D'après le rapport sur les Comptes de la Nation de l'année 1970, la rémunération des salariés constituant 80 % de la population active, représente 61,7 % du revenu national.

au moins un milliard de francs réparti également par moitié entre la contribution sociale de solidarité et l'Etat. Cette augmentation est due essentiellement à la revalorisation des pensions de retraites.

Ce système de double financement laisse planer une incertitude sur la pérennité de l'aide de l'Etat, puisque celle-ci n'est pas assise sur des recettes déterminées (1).

Aussi bien les pouvoirs publics apportent-ils ainsi une aide véritable aux travailleurs indépendants ; au cours de l'examen des articles du projet voté par l'Assemblée Nationale, votre rapporteur s'est surtout préoccupé de permettre au Parlement d'exercer pleinement son pouvoir de contrôle sur l'utilisation des sommes recueillies au lieu d'améliorer le régime des retraites des travailleurs indépendants en attendant une refonte générale des régimes « vieillesse ».

---

(1) Une revalorisation annuelle de 5 % coûtera entre 110 millions de francs et 120 millions de francs par tranche de 5 %.

## DEUXIEME PARTIE

### EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI VOTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE INTERESSANT LA COMMISSION DES FINANCES

La Commission des Finances n'étant saisie que pour avis, votre rapporteur a limité son analyse aux articles concernant le système de financement du nouveau régime d'assurance vieillesse des travailleurs indépendants.

#### *Article premier A (nouveau).*

##### Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

La présente loi a pour objet d'établir un alignement des régimes d'assurance vieillesse des professions artisanales, industrielles et commerciales sur le régime général de Sécurité sociale en attendant l'institution d'un régime unique de protection sociale applicable à tous les Français.

##### Texte proposé par votre commission.

La présente loi...

... en attendant l'institution d'un régime de base unique en matière d'assurance vieillesse des travailleurs salariés et non salariés et de leurs conjoints.

*Observations.* — Le texte adopté par l'Assemblée Nationale équivaut à une simple déclaration d'intention, destinée à souligner la nécessité d'instituer un régime unique de protection sociale. Outre le problème de la valeur juridique de cette affirmation liminaire, la rédaction de ce paragraphe autorise des interprétations diverses.

Aussi bien la formulation de l'Assemblée Nationale est-elle ambiguë : l'expression d'un « régime unique » de protection sociale pourrait être interprétée comme assurant à chacun, qu'il ait ou non travaillé, peu ou beaucoup travaillé, une retraite ou pension comparable.

En outre, la question de la protection sociale de ceux qui ne sont pas travailleurs ou ne l'ont pas été — sous réserve des mécanismes de réversion — soulève un problème d'assistance qui doit être réglé par d'autres mesures (« Fonds national de solidarité » modifié, par exemple).



Compte tenu des modifications à apporter au texte de l'Assemblée Nationale, votre commission vous recommande l'adoption de cet article.

### Article 3.

(SECTION 1. — Prestations [art. L. 663-2].)

| Texte du projet de loi.  | Texte adopté<br>par l'Assemblée Nationale. | Texte proposé<br>par votre commission. |
|--|--|--|
| « Art. L. 663-2. — Le revenu servant de base au calcul de la pension est le revenu annuel moyen correspondant aux cotisations versées au titre des régimes mentionnés à la présente section. | « Art. L. 663-2. — Sans modification.      | « Art. L. 663-2. — Conforme.           |

*Observations.* — Cet article fixe les modalités du calcul de la pension de retraite ; il est proposé que l'ensemble de la carrière des non-salariés soit retenu pour déterminer le montant d'une allocation de vieillesse, alors que l'article L. 343 du Code de la Sécurité sociale impose aux salariés la prise en compte du salaire moyen correspondant aux cotisations versées au cours des dix dernières années d'assurance.

Votre commission a adopté l'article sans le modifier.

### Article 3.

(Art. L. 663-3.)

| Texte du projet de loi.   | Texte adopté<br>par l'Assemblée Nationale.          | Texte proposé<br>par votre commission. |
|---|---|--|
| « Art. L. 663-3. — Des arrêtés du Ministre de la Santé publique et de la Sécurité sociale, du Ministre de l'Economie et des Finances et du Ministre du Développement industriel et scientifique fixent chaque année :<br>1° Les coefficients de majoration applicables aux revenus servant de base au calcul des pensions ou rentes ;<br>2° Les coefficients de revalorisation applicables aux pensions ou rentes déjà liquidées. | « Art. L. 663-3. — Trois alinéas sans modification. | « Art. L. 663-3. — Conforme.           |

**Texte du projet de loi.**

Ces coefficients sont déterminés compte tenu de l'évolution du revenu moyen des assurés et des dispositions intervenues en application de l'article L. 663-8.

**Texte adopté  
par l'Assemblée Nationale.**

Ces coefficients...  
... revenu  
moyen des assurés.

Toutefois, ces coefficients seront majorés de manière que la revalorisation des prestations soit de 15 % pour la première année d'application de la loi. Pour chacune des quatre années suivantes, ces coefficients seront majorés d'un pourcentage correspondant à la différence pouvant exister entre l'évolution des revenus visée à l'alinéa précédent et celle des salaires des assurés du régime général de la Sécurité sociale.

A l'issue de cette période, un rapport sera présenté par le Gouvernement sur l'application des dispositions du présent article. Il fera apparaître l'évolution des revenus non salariés soumis à cotisations et sa comparaison avec l'évolution moyenne des retraites servies par l'ensemble des régimes obligatoires d'assurance vieillesse, en vue d'établir, s'il y a lieu, de nouvelles règles de revalorisation.

**Texte proposé  
par votre commission.**

*Observations.* — Au cours de la discussion générale à l'Assemblée Nationale, un compromis a été trouvé entre les propositions des partisans d'une revalorisation très importante des pensions et les défenseurs d'une augmentation modérée des retraites. Toute une gamme de taux avait été proposée, aussi bien par les pouvoirs publics que par les professionnels, depuis un pourcentage de 5 % jusqu'à des évaluations de 35 %.

La solution adoptée semble raisonnable ; elle présente l'avantage de ne pas défavoriser les travailleurs indépendants tout en respectant une progression financièrement tolérable des dépenses sociales.

A partir du 1<sup>er</sup> octobre 1972, et jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 1973, une garantie de revalorisation de 15 % a été accordée aux commerçants et aux artisans ; au cours des quatre années suivantes, la prise en compte de la différence entre l'évolution du revenu moyen des non-salariés et la progression des salaires

des assurés du régime général de la Sécurité sociale devrait représenter des charges supplémentaires. Au total, l'ensemble de ces mesures devrait coûter 75 millions de francs pour le dernier trimestre 1972, alors que chaque mesure de revalorisation équivalant à une augmentation des revenus des intéressés de 5 % représenterait entre 110 et 120 millions de francs.

Compte tenu du faible niveau actuel des pensions de retraite, votre rapporteur n'a pas estimé nécessaire de modifier ces dispositions. Il se borne à faire observer que le financement de la part de l'Etat n'étant pas défini, une incertitude plane sur la détermination de celle-ci.

D'autre part, il n'est pas certain qu'il soit satisfaisant de laisser le Parlement en dehors de la fixation des coefficients de majoration et de revalorisation prévus à l'article L. 663-3 modifié. Seul le caractère provisoire de la loi et l'urgence politique de voir intervenir les dispositions proposées permet à votre commission d'accepter les dispositions prévues dont le résultat sera, à l'expiration de cinq ans, soumis au Parlement.

### Article 3.

(Art. L. 663-4.)

#### Texte du projet de loi.

« Art. L. 663-4. — Les prestations afférentes aux périodes d'assurance ou d'activité professionnelle non salariée ou périodes assimilées antérieures au 1<sup>er</sup> janvier 1973 demeurent calculées, liquidées et servies dans les conditions définies par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur au 31 décembre 1972, sous réserve d'adaptation par décret.

#### Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

« Art. L. 663-4. — Alinéa sans modification.

« Les coefficients de revalorisation mentionnés à l'article L. 663-3 sont applicables aux prestations contributives visées au présent article.

#### Texte proposé par votre commission.

Art. L. 663-4. — Conforme.

*Observations.* — Il s'agit simplement d'étendre le bénéfice des mesures de revalorisation aux prestations visées à l'article L. 663-4.

Aucune objection n'a été formulée par votre commission.

### Article 3.

(Art. L. 663-4 bis [nouveau].)

**Texte adopté par l'Assemblée Nationale.**

« Art. L. 663-4 bis (nouveau). — A titre exceptionnel, la revalorisation de 15 % prévue à l'article L. 663-3, cinquième alinéa, prendra effet au 1<sup>er</sup> octobre 1972, pour les prestations liquidées à cette date ou antérieurement.

**Texte proposé par votre commission.**

Art. L. 663-4 bis. — Conforme.

*Observations.* — Cet article, voté par l'Assemblée Nationale, a pour objet d'apporter une amélioration supplémentaire à la condition des retraités des professions non salariées en avançant au 1<sup>er</sup> octobre 1972 la revalorisation de 15 % des pensions.

Le coût en serait de 75 millions de francs.

Votre commission a accepté cet article.

### Article 3.

(SECTION 2. — Financement [art. L. 663-6].)

**Texte du projet de loi.**

Section 2. — *Financement.*

« Art. L. 663-6. — La couverture des charges des régimes d'assurance vieillesse mentionnés à la section 1 est assurée :

« 1° par les cotisations des assurés ;

« 2° par une fraction du produit de la contribution sociale de solidarité instituée par la loi n° 70-13 du 3 janvier 1970 ;

« 3° par une contribution de l'Etat dont le montant est fixé par la loi de finances.

« L'Etat garantit les ressources extérieures mentionnées aux 2° et 3° ci-dessus, lesquelles sont déterminées

**Texte adopté  
par l'Assemblée Nationale.**

« Art. L. 663-6. — Sans modification.

**Texte proposé  
par votre commission.**

Art. L. 663-6. — « La couverture..

« 3° Par une contribution de l'Etat

Alinéa conforme.

Texte du projet de loi.

Texte adopté  
par l'Assemblée Nationale.

Texte proposé  
par votre commission.

en fonction de la comparaison de la structure démographique de ces régimes et de celle de l'ensemble des régimes obligatoires d'assurance vieillesse.

« Cette fraction et cette contribution sont fixées chaque année par la loi de finances. »

*Observations.* — L'Etat garantissant les ressources extérieures apportées aux caisses par ses soins et par une fraction de la taxe fiscale constituant la contribution sociale, il est normal que le Parlement sache, chaque année, le taux de la contribution sociale, le montant et la répartition de celle-ci, le montant de la subvention (comme c'est le cas, au titre du B. A. P. S. A., de la contribution de l'Etat et de l'affectation de taxes spécifiques sur les produits destinées au financement du déficit du régime au seul titre des cotisations des assurés).

Au surplus, la contribution de l'Etat étant prélevée sur le budget et sur le chiffre d'affaires des sociétés, ce sont les salariés qui en portent la charge essentielle en raison de leur part largement prépondérante dans l'ensemble de la population active (environ 80 %).

Par ailleurs, l'article 10 du projet prévoit que le taux de la contribution sociale de solidarité pourra, le cas échéant, atteindre 0,1 % du chiffre d'affaires. En tout état de cause, il est nécessaire de le fixer compte tenu des besoins strictement indispensables, sans chercher systématiquement à en accroître le pourcentage. Il est à craindre que ce prélèvement supplémentaire obtenu des entreprises n'entame leur compétitivité dans la mesure où l'augmentation de leur productivité ne serait pas suffisante pour en atténuer les effets, ce qui les conduirait, par prudence financière, à majorer leurs prix.

Enfin, la garantie de l'Etat vise les déficits issus de l'évolution de la démographie des deux régimes en cause ; cet engagement n'est par contre pas forcément appelé à jouer ultérieurement en faveur du maintien des droits acquis ou au profit des revalorisations de pension. De nombreuses incertitudes subsistent donc : aussi bien semble-t-il nécessaire de réserver au Parlement le droit de préciser la répartition des charges prévues entre les redevables.

Votre commission a adopté le texte de cet article ainsi amendé.

### Article 3.

(Art. L. 663-7.)

#### Texte du projet de loi.

« Art. L. 663-7. — Les cotisations des assurés sont fixées, dans les conditions déterminées par décret et dans la limite d'un plafond, en fonction de leurs revenus provenant d'activités professionnelles non salariées non agricoles, tels qu'ils sont retenus pour l'assiette de l'impôt sur le revenu ou, à défaut, en fonction de revenus forfaitaires.

« Le montant du plafond, ainsi que le taux de la cotisation, sont ceux fixés, en matière d'assurance vieillesse du régime général de la Sécurité sociale, en application de l'article 41 de l'ordonnance n° 67-706 du 21 août 1967 modifiée.

#### Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

« Art. L. 663-7. — Les cotisations...

... en fonction de leurs derniers revenus fiscaux connus provenant d'activités professionnelles non salariées non agricoles ou, à défaut, en fonction de revenus forfaitaires. Elles font l'objet, le cas échéant, d'un ajustement en plus ou en moins après connaissance des revenus de l'année à laquelle elles se rapportent.

Alinéa sans modification.

#### Texte proposé par votre commission.

« Art. L. 663-7. — Conforme.

*Observations.* — Cet article supprime le système des classes de cotisation actuellement en vigueur ; l'assiette de la contribution des non-salariés coïnciderait avec le revenu fiscal des intéressés. Aussi bien plusieurs motifs d'inquiétude peuvent-ils légitimement retenir l'attention :

1° L'une des raisons de l'inégalité entre les salariés et les non-salariés est liée à la difficulté d'appréhender avec exactitude le montant réel du revenu des commerçants et des artisans : le système du forfait est évidemment très peu satisfaisant à cet égard, tant il peut être arbitraire, en plus ou en moins.

2° L'alignement des commerçants et des artisans sur le régime général des salariés aboutit à leur accorder un taux de cotisation de 8,75 % (qui atteindra vraisemblablement 9 % en 1973), sous réserve d'un plafond mensuel fixé à 1.830 F. Ce plafonnement risquera de limiter encore les ressources des régimes de retraite des non-salariés et augmentera le recours à des sources de financement extérieur ou à des régimes complémentaires.

Malgré l'existence de ces imperfections, votre commission vous recommande l'adoption de l'article.

### Article 3.

(Art. L. 663-8.)

#### Texte du projet de loi.

#### Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

#### Texte proposé par votre commission.

« Art. L. 663-8. — Le revenu professionnel visé à l'article L. 663-7 peut être affecté d'un coefficient fixé par décret, après avis des conseils d'administration des Caisses nationales de compensation intéressées. »

« Art. L. 663-8. — Supprimé.

« Art. L. 663-8. — Suppression conforme.

*Observations.* — La rédaction initiale de l'article L. 663-7 justifiait l'institution d'une technique d'actualisation de la valeur des revenus des travailleurs indépendants, compte tenu de l'impossibilité d'appréhender avec rigueur les revenus fiscaux des travailleurs non salariés avant l'expiration d'un délai de deux années.

Les modifications apportées par l'Assemblée Nationale à l'article précédent ont abouti à la suppression de tout coefficient de rattrapage.

Votre commission a approuvé le texte de l'article.

### Article 3.

(Art. L. 663-9.)

#### Texte du projet de loi.

#### Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

#### Texte proposé par votre commission.

« Art. L. 663-9. — A titre transitoire, pour le calcul de la cotisation due par les personnes titulaires d'une pension, rente ou allocation mentionnée aux articles L. 663-1 à L. 663-5 et qui exercent une activité professionnelle non salariée artisanale, industrielle ou commerciale, un abattement dont le montant sera fixé par décret pourra être appliqué à l'assiette des cotisations.

« Art. L. 663-9. — Conforme.

« Art. L. 663-9. — Sans modification.

*Observations.* — De nombreux commerçants et artisans perçoivent actuellement une retraite tout en continuant à exercer leur activité, sous réserve de verser une cotisation à taux réduit.

Cet article a pour objet de ne pas retenir pour l'assiette des cotisations d'assurance retraite l'intégralité du revenu des non-salariés titulaires d'une allocation.

Ici encore, l'octroi d'une réfaction par décret est contestable, en raison du caractère fiscal des taxes prévues.

En dépit de cette observation, votre commission vous recommande d'adopter cet article.

### Article 3.

(SECTION 3. — Régimes complémentaires et régimes d'assurance invalidité-décès.)

| Texte du projet de loi.  | Texte adopté<br>par l'Assemblée Nationale.   | Texte proposé<br>par votre commission.  |
|--|--|---|
| <p>« Art. L. 663-10. — Un régime complémentaire d'assurance vieillesse fonctionnant à titre obligatoire dans le cadre, soit du groupe des professions artisanales, soit du groupe des professions industrielles et commerciales, peut, sous réserve des régimes existants, être institué par décret après accord de la majorité des membres d'une assemblée plénière des délégués des conseils d'administration des caisses de base auxquelles sont affiliées les personnes relevant du groupe de professions concerné. Cette assemblée est réunie, dans les conditions fixées par un arrêté du Ministre de la Santé publique et de la Sécurité sociale, par les Caisses nationales de compensation intéressées.</p> | <p>« Art. L. 663-10. — Une assemblée plénière des délégués des conseils d'administration des caisses de base auxquelles sont affiliées les personnes relevant soit du groupe des professions artisanales, soit du groupe des professions industrielles et commerciales, est réunie, dans les conditions fixées par un arrêté du Ministre de la Santé publique et de la Sécurité sociale, par la caisse nationale de compensation intéressée. Cette assemblée peut, après accord de la majorité de ses membres et sous réserve des régimes existants, décider la création d'un régime complémentaire d'assurance vieillesse fonctionnant à titre obligatoire, dans le cadre du groupe de professions concerné. Ce régime est institué par décret.</p> <p>« Toutefois, à titre transitoire, il est institué, avec effet du 1<sup>er</sup> janvier 1973, un régime complémentaire d'assurance vieillesse poursuivant les avantages particuliers des conjoints coexistants et survivants résultant, pour chaque groupe, des dispositions législatives et réglementaires en vigueur au 31 décembre 1972 et qui n'ont pas de correspondance dans la section 1 du présent chapitre. Un décret fixera les conditions dans lesquelles les intéressés y sont assujettis.</p> | <p>Art. L. 663-10. — Une assemblée plénière...</p> <p>... Cette assemblée doit, après accord...</p> <p>... professions concerné. Le Conseil d'administration doit, dans le délai de six mois de l'assemblée plénière, présenter aux caisses ledit régime complémentaire d'assurance, lequel devra avoir été approuvé par décret. »<br/>Alinéa conforme.</p> |



*Observations.* — La volonté de préserver la liberté des intéressés a conduit le Gouvernement et l'Assemblée Nationale à instaurer un régime complémentaire facultatif ; s'il est très satisfaisant de conférer aux assurés le soin de prendre l'initiative d'une amélioration de leur condition, l'existence de nombreuses incertitudes retient l'attention :

— On ne peut préjuger de l'attitude future des assemblées d'élus ; dans l'état actuel du texte, si aucun régime complémentaire ne devait être institué, la charge du financement serait assumée par une aide des pouvoirs publics ou par de nouvelles impositions des sociétés ;

— Aussi bien est-il hasardeux d'attendre l'instauration des régimes complémentaires de retraite, fondés sur le paiement de cotisations supplémentaires. La majorité des assemblées aura tendance à se contenter de l'assurance minimale en échange de la cotisation légale et à laisser à l'Etat, c'est-à-dire aux contribuables, le soin d'améliorer les pensions. Certains professionnels estiment, d'ailleurs avec raison, qu'il est nécessaire d'obliger les assurés à créer ces régimes complémentaires, l'absence de tout plafond devant par ailleurs permettre à chacun d'améliorer son allocation de vieillesse.

Afin d'apprécier toutes les conséquences financières du texte qui vous est soumis, votre rapporteur vous propose donc de consacrer l'obligation de cotiser à un régime complémentaire de retraite. Il a suggéré à votre commission trois solutions reproduites ci-dessous :

— Ou bien, dans la deuxième phrase du 1<sup>er</sup> alinéa proposé pour l'article 663-10 du Code de la Sécurité sociale, remplacer le mot : « peut » par le mot « doit », supprimer la phrase ainsi conçue : « Le régime est institué par décret », et après les deux premières phrases, insérer la phrase suivante :

« Le Conseil d'administration doit, dans le délai de six mois de l'assemblée plénière, présenter aux caisses ledit régime complémentaire d'assurance, lequel devra avoir été approuvé par décret. »

— Ou bien rédiger comme suit les deux dernières phrases du premier alinéa proposé pour l'article 663-10 du Code de la Sécurité sociale :

« Un régime complémentaire d'assurance vieillesse fonctionnant à titre obligatoire dans le cadre du groupe des professions arti-

sanales et dans le cadre du groupe des professions industrielles et commerciales, sera institué par décret sous réserve des régimes existants. »

— Ou bien rédiger comme suit les deux dernières phrases du premier alinéa proposé pour l'article 663-10 du Code de la Sécurité sociale :

« Un régime complémentaire minimum d'assurance vieillesse est institué à titre obligatoire, sur une base de cotisation comprise entre le plafond fixé à l'article 3 (L. 663-7) et le double de ce plafond. Ces cotisations de solidarité alimentent des prestations uniformément réparties sur l'ensemble des retraités.

« Conformément à l'avis de l'assemblée plénière prévue à l'article 6, un décret du Ministère de la Santé publique et de la Sécurité sociale et du Ministère de l'Economie et des Finances fixe le taux des cotisations et les modalités d'application.

Votre commission a retenu la première solution.

### Article 10.

| Texte du projet de loi.   | Texte adopté<br>par l'Assemblée Nationale. | Texte proposé<br>par votre commission.   |
|---|--|--|
| Art. 10.  | Art. 10.                                   | Art. 10.   |
| L'avant-dernier alinéa de l'article 33 de l'ordonnance n° 67-828 du 23 septembre 1967 complétée par la loi n° 70-13 du 3 janvier 1970 est rédigé comme suit :   | Sans modification.                         | Alinéa conforme.   |
| « La contribution sociale de solidarité est annuelle. Son taux est fixé par décret, dans la limite de 0,1 % du chiffre d'affaires défini à l'article 34. Elle n'est pas perçue lorsque le chiffre d'affaires de la société est inférieur à 500.000 F. » |  | « La contribution...<br>... est annuelle. Son taux est fixé annuellement par la loi de finances dans la limite d'un plafond fixé à 0,1 % du chiffre d'affaires défini à l'article 34. Elle n'est pas perçue...<br>... 500.000 F. |

*Observations.* — Au moment où le Parlement rencontre certaines difficultés pour exercer toutes ses prérogatives, votre rapporteur s'est préoccupé d'améliorer les procédures actuelles de contrôle du financement prévu. A cet effet, il propose de conférer à la loi le pouvoir de fixer le taux de la contribution sociale de solidarité. Car la loi n° 70-13 du 3 janvier 1970 portant création d'une contri-

bution sociale de solidarité au profit de certains régimes de protection sociale des travailleurs non salariés (voir l'Annexe reproduisant cette loi) prévoit, dans un article 5, que *le Parlement sera saisi, chaque année, lors de sa seconde réunion ordinaire, d'un rapport retraçant l'évolution financière des régimes d'assurance maladie maternité des travailleurs non salariés des professions non agricoles et des régimes d'assurance vieillesse des travailleurs indépendants* ; mais ces éléments d'information n'ont qu'une portée relative. De plus, le paragraphe III de l'article 2 de la loi n° 68-698 du 31 juillet 1968 portant ratification des ordonnances relatives à la Sécurité sociale, prévoyait également que le Parlement serait saisi, chaque année, lors de sa première session ordinaire, *d'un rapport retraçant l'évolution financière des différentes prestations de l'année précédente* ; en fait, ce texte n'ayant pas été déposé, votre Assemblée n'est pas placée dans les meilleures conditions pour exercer sa position de contrôle à partir des informations dispensées par le Gouvernement.

La fixation du taux de la contribution sociale de solidarité des sociétés peut être conférée au législateur, car la nature de ce prélèvement est singulière.

Cette contribution a été créée par la loi : le taux en a été indirectement fixé par une Annexe formellement législative déterminant le montant des cotisations à payer en fonction du chiffre d'affaires réalisé. Le projet actuel limite donc les pouvoirs du Parlement, en attribuant en 1972 au pouvoir réglementaire un droit qui était reconnu aux Assemblées en 1970.

De plus, s'il est difficile de définir cette contribution, de solidarité, il est beaucoup plus aisé d'énoncer ce qu'elle ne saurait être : il ne s'agit en aucune façon d'une taxe parafiscale, car elle ne figure pas dans l'état « E » énumérant les ressources parafiscales annexé au projet de loi de finances.

Ce n'est pas une taxe fiscale, car « l'évaluation des voies et moyens » présentée également en annexe au projet de loi de finances, ne la mentionne pas.

Dans ces conditions, peut-on assimiler ce prélèvement à une cotisation sociale ? Le Conseil d'Etat a souscrit à une telle définition, au motif des dispositions insérées dans la loi du 3 janvier 1970,

attribuant compétence de juridiction aux commissions de Sécurité sociale en cas de contestation, et compétence de recouvrement aux organismes de Sécurité sociale désignés par décret.

Malgré cette interprétation, il n'en demeure pas moins que le législateur a fixé le taux de la contribution sociale de solidarité en 1970 ; il doit évidemment pouvoir disposer d'une prérogative qui lui avait déjà été reconnue. Il convient d'ailleurs de rappeler que M. Lucien Grand, rapporteur de la loi du 3 janvier 1970, au nom de la Commission des Affaires sociales du Sénat, avait qualifié cette contribution de « création *sui generis* » (voir son rapport, p. 7).

En outre, votre rapporteur est parfaitement conscient de la validité des critiques formulées à l'encontre de la loi du 3 janvier 1970 lors de son élaboration.

Plusieurs problèmes doivent être envisagés :

1. Il existe tout d'abord une erreur de droit : l'article 10 du projet stipule que la rédaction de l'avant-dernier alinéa de l'article 33 de l'ordonnance n° 67-828 du 23 septembre 1967 complétée par la loi n° 70-13 du 3 janvier 1970 est modifiée. Or, nous nous trouvons en présence de deux articles 33 : le premier, qui charge les ministres compétents de l'exécution de l'ordonnance de 1967, le second, qui précise les modalités techniques de la contribution sociale de solidarité aux termes de l'article premier de la loi n° 70-13 du 3 janvier 1970. Il s'agit donc d'une numérotation défectueuse issue d'un défaut de coordination juridique entre des textes précédents auxquels renvoie le présent projet. Même si l'on veut bien admettre que l'article 33 de l'ordonnance du 23 septembre 1967 est devenu caduc, à la suite du vote de la loi du 3 janvier 1970, il n'en reste pas moins que nulle part il n'a été spécifié expressément l'abrogation ou la translation des dispositions du texte de 1967 ; car si l'article 2 de la loi du 3 janvier 1970 a bien abrogé l'article 21 de l'ordonnance précitée, il n'a pas provoqué un glissement des articles ayant pour effet de modifier la numérotation antérieure.

2. En second lieu, diverses précautions devraient être prises afin de ne pas provoquer d'inégalités entre les sociétés concernées et d'éviter un alourdissement des charges fiscales.

Dans l'état actuel de la législation, à partir d'un chiffre d'affaires réalisé de 3 milliards de francs, la cotisation est identique pour toutes les entreprises. Il serait plus équitable de nuancer

l'application de l'impôt en fonction de la situation respective des assujettis ; mais compte tenu des inconvénients que présenterait un déplafonnement, il se révélerait plus opportun de modifier l'assiette de l'impôt que de transformer son barème.

Nous rencontrons ici le problème des charges fiscales : une contribution assise sur le chiffre d'affaires présentera moins d'inconvénients qu'une contribution fondée sur des notions aussi diversement interprétées que le « cash flow » ou aussi inéquitables que la valeur ajoutée.

Le « cash flow » n'a aucune réalité fiscale ; il est au reste difficile de recueillir l'unanimité des spécialistes sur ses éléments constitutifs. Outre ce problème capital de définition, un prélèvement sur les ressources de trésorerie des entreprises dynamiques aboutirait à pénaliser injustement des sociétés en pleine expansion. Une contribution assise sur la valeur ajoutée soulèverait également de nombreuses réserves : elle pourrait être assimilée à une taxe additionnelle à la taxe sur les salaires et elle désavantagerait les industries travaillant avec des effectifs importants.

3. Enfin, la progression constante du chiffre d'affaires des sociétés, liée certes à l'évolution des prix, mais également au développement des gains de productivité, conduira à une augmentation du produit des ressources procurées par la contribution sociale de solidarité, que l'on demeure au barème annexé à la loi du 3 janvier 1970 ou qu'il soit remplacé par la taxe proportionnelle sans plafonnement.

Cela dit, même si le nombre d'entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 3 milliards de francs (27 au total) est faible, la question de l'opportunité de renoncer au plafond doit être sérieusement posée et votre rapporteur fait toutes réserves à ce sujet.

La sensibilité de cet impôt devrait donc contribuer sans difficulté à améliorer la situation financière des caisses d'assurance vieillesse des non-salariés.

Comme il découle de l'article premier A et des commentaires de votre rapporteur à ce sujet, votre commission insiste sur le caractère provisoire du mode de financement retenu, qui devra disparaître pour faire place à un autre plus équilibré lors de la refonte de l'ensemble des régimes de retraite vieillesse.

Pour toutes ces raisons, votre commission s'est résignée à ratifier le choix gouvernemental, sous réserve de restituer au Parlement les prérogatives qui lui avaient été reconnues en 1970 ; car la fixation du taux de cette contribution doit continuer à dépendre du législateur. Comme l'estimait en 1969 le rapport de M. Lucien Grand précédemment cité, « toute modification du tableau, estimée souhaitable par le Gouvernement, l'amènera à revenir devant le Parlement ».

*Article 10 bis (nouveau).*

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Art. 10 bis (nouveau).

Pour la détermination du plafond des ressources à retenir pour l'octroi de l'allocation supplémentaire prévue au livre IX du Code de la Sécurité sociale, il n'est pas tenu compte de la valeur des biens constitutifs de l'exploitation professionnelle des commerçants et artisans.

Texte proposé par votre commission.

Art. 10 bis (nouveau).

Conforme.

*Observations.* — D'après les divers renseignements recueillis auprès du Ministre, le coût de cette mesure devrait se révéler modéré. Mais diverses précautions devraient être prises pour ne pas avantager outre mesure les titulaires de fonds de commerce possédant une valeur certaine, et pour cesser d'opposer aux travailleurs indépendants la valeur d'un bien qui n'est pas réalisable. Car le prix moyen d'un fonds au moment de la cession représente un certain pourcentage du chiffre d'affaires réalisé. Il n'est pas équitable de traiter de façon identique des propriétaires dont la valeur des immobilisations varie selon leurs situations respectives. Certaines professions, par exemple, sont devenues très prospères du fait de l'évolution économique : les garagistes, les pharmaciens, les plombiers, les électriciens, les bouchers des villes bénéficient de conditions plus favorables pour exercer leur activité que le modeste épicier de village et sont propriétaires de fonds dont la valeur patrimoniale non négligeable leur permet, en cas de cession, de posséder un capital assurant une rente appréciable. Votre commission a accepté les dispositions de cet article, sous réserve que le Gouvernement opère une discrimination selon la valeur des fonds de commerce au moment de l'application de ce texte.

## DISCUSSION EN COMMISSION

La Commission des Finances a approuvé le rapport de M. Armengaud : elle a notamment partagé ses inquiétudes relatives à l'équilibre des finances publiques, tout en demeurant parfaitement consciente de la nécessité de revenir aux grands principes de solidarité qui avaient inspiré la législation sociale de l'après-guerre.

Sous le bénéfice des observations qui précèdent et compte tenu des amendements qu'elle vous propose, la Commission des Finances donne un avis favorable à l'adoption du texte qui est soumis à votre examen.

## AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

### Article premier A (nouveau).

#### **Amendement :** Remplacer les mots :

... l'institution d'un régime unique de protection sociale applicable à tous les Français,

par les mots :

... l'institution d'un régime de base unique en matière d'assurance vieillesse des travailleurs salariés et non salariés et de leurs conjoints.

### Art. 3.

#### **Art. L. 663-6 du Code de la Sécurité sociale.**

**Amendement :** Dans le 3° du premier alinéa proposé pour l'article L. 663-6 du Code de la Sécurité sociale, supprimer les mots :

« ... dont le montant est fixé par la loi de finances. »

Compléter cet article *in fine* par un alinéa ainsi conçu :

« Cette fraction et cette contribution sont fixées chaque année par la loi de finances. »

### Art. 3.

#### **Art. L. 663-10 du Code de la Sécurité sociale.**

**Amendement :** Dans la deuxième phrase du premier alinéa proposé pour l'article L. 663-10 du Code de la Sécurité sociale, remplacer le mot :

« peut »,

par le mot :

« doit ».

Dans le premier alinéa, supprimer la phrase ainsi conçue :

« Ce régime est institué par décret. »

Après les deux premières phrases, insérer la phrase suivante :

« Le conseil d'administration doit, dans le délai de six mois de l'assemblée plénière, présenter aux caisses ledit régime complémentaire d'assurance, lequel devra avoir été approuvé par décret. »



Art. 10.

Art. 33 de l'ordonnance n° 67-828 du 23 septembre 1967,  
complétée par la loi n° 70-13 du 3 janvier 1970.

**Amendement :** Dans le deuxième alinéa du texte modificatif,  
remplacer la deuxième phrase ainsi conçue :

« Son taux est fixé par décret, dans la limite de 0,1 % du chiffre d'affaires  
défini à l'article 34. »

par la phrase suivante :

« Son taux est fixé annuellement par la loi de finances dans la limite d'un  
plafond fixé à 0,1 % du chiffre d'affaires défini à l'article 34. »

## ANNEXE

### LOI N° 70-13 DU 3 JANVIER 1970 PORTANT CREATION D'UNE CONTRIBUTION SOCIALE DE SOLIDARITE AU PROFIT DE CERTAINS REGIMES DE PROTECTION SOCIALE DES TRAVAILLEURS NON SALARIES

(Journal officiel du 6 janvier 1970.)

#### Article premier.

L'ordonnance n° 67-828 du 23 septembre 1967 relative à l'assurance maladie-maternité et à l'assurance vieillesse des travailleurs non salariés est complétée par les dispositions suivantes :

#### « CHAPITRE III

##### « Dispositions communes à l'assurance maladie-maternité et à l'assurance vieillesse des travailleurs non salariés.

« Art. 33. — Il est institué, au profit du régime d'assurance maladie-maternité des travailleurs non salariés des professions non agricoles et des régimes d'assurance vieillesse des professions visées à l'article L. 645 (1°, 2° et 3°) du Code de la Sécurité sociale, une contribution sociale de solidarité à la charge :

- « — des sociétés anonymes ;
- « — des sociétés à responsabilité limitée ;
- « — des sociétés en commandite ;

« — des entreprises publiques et sociétés nationales, quelle qu'en soit la nature juridique, soumises aux dispositions de l'ordonnance n° 67-693 du 17 août 1967 relative à la participation des salariés aux fruits de l'expansion des entreprises.

« Sont exonérées de la contribution :

« — les sociétés d'habitations à loyer modéré et de crédit immobilier régies par les articles 159 et suivants du Code de l'Urbanisme et de l'Habitation ainsi que les unions de ces sociétés ;

« — les sociétés immobilières de copropriété régies par la loi du 28 juin 1938 ;

« — les sociétés d'économie mixte de construction immobilière dont les statuts sont conformes aux clauses types annexées au décret n° 69-295 du 24 mars 1969 ;

« — les sociétés de rédacteurs de presse ;

« — les sociétés visées à l'article 4 de la loi n° 69-717 du 8 juillet 1969 relative à certaines dispositions concernant les sociétés ;

« — les sociétés régies par la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947, à l'exclusion des sociétés coopératives de consommation régies par la loi du 7 mai 1917.

« La contribution sociale de solidarité est annuelle. Le taux de cette contribution est déterminé conformément au tableau annexé à la présente loi.

« Le recouvrement de cette contribution est assuré par un organisme de Sécurité sociale désigné par décret. »

« Art. 34. — Les sociétés et entreprises assujetties à la contribution sociale de solidarité sont tenues d'indiquer annuellement à l'organisme chargé du recouvrement de cette contribution le montant de leur chiffre d'affaires global déclaré à l'administration fiscale.

« Le contrôle de ces renseignements est effectué dans les conditions prévues à l'article 22-I de la loi n° 68-690 du 31 juillet 1968 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

« Quiconque n'aura pas fourni, dans les conditions fixées par décret, la déclaration prévue à l'alinéa ci-dessus ou aura fourni sciemment des renseignements inexacts ou incomplets dans cette déclaration sera puni d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 3.600 francs à 36.000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement. »

« Art. 35. — Le paiement de la contribution est garanti par un privilège sur les biens, meubles et immeubles du débiteur dans les conditions prévues par les articles L. 138 et L. 139 du Code de la Sécurité sociale.

« Les sociétés et entreprises assujetties à la contribution sociale de solidarité sont soumises aux dispositions des articles L. 151 à L. 157, L. 159, L. 165 à L. 167-1, L. 169 à L. 170-2 du Code de la Sécurité sociale.

« Les contestations relatives à la contribution sociale de solidarité sont soumises aux juridictions visées au Livre II du Code de la Sécurité sociale. »

#### Art. 2.

L'article 21 de l'ordonnance précitée n° 67-828 du 23 septembre 1967 est abrogé.

#### Art. 3.

Un décret fixe les conditions d'application de la présente loi. Il détermine en particulier les modalités de recouvrement de la contribution, les majorations de retard ainsi que le mode de répartition des sommes recouvrées entre les régimes bénéficiaires.

#### Art. 4.

L'article 39, paragraphe premier, du Code général des impôts est complété *in fine* par la disposition suivante :

« 6° La contribution de solidarité visée à l'article 33 de l'ordonnance n° 67-828 du 23 septembre 1967. »

#### Art. 5.

Le Parlement sera saisi chaque année, lors de sa seconde session ordinaire, d'un rapport retraçant l'évolution financière des régimes visés au premier alinéa de l'article 33 de l'ordonnance n° 67-828 du 23 septembre 1967 et faisant apparaître les perspectives pour l'année en cours et l'année à venir.

**ANNEXE**

(Article premier.)

**Taux de la contribution sociale de solidarité des sociétés.**

| CLASSES SELON LE CHIFFRE D'AFFAIRES                            | MONTANT<br>des cotisations. |
|--|-----------------------------|
|  | (En francs.)                |
| Chiffre d'affaires d'un montant de :                           |                             |
| — inférieur à 500.000 francs .....                             | 0                           |
| — 500.000 francs et inférieur à 750.000 francs .....           | 100                         |
| — 750.000 francs et inférieur à 1 million de francs .....      | 150                         |
| — 1 million de francs et inférieur à 1,5 million de francs..   | 200                         |
| — 1,5 million de francs et inférieur à 2 millions de francs..  | 300                         |
| — 2 millions de francs et inférieur à 3 millions de francs...  | 500                         |
| — 3 millions de francs et inférieur à 4 millions de francs...  | 750                         |
| — 4 millions de francs et inférieur à 5 millions de francs...  | 1.000                       |
| — 5 millions de francs et inférieur à 7,5 millions de francs.. | 1.500                       |
| — 7,5 millions de francs et inférieur à 10 millions de francs. | 2.000                       |
| — 10 millions de francs et inférieur à 15 millions de francs.. | 2.500                       |
| — 15 millions de francs et inférieur à 20 millions de francs.  | 4.000                       |
| — 20 millions de francs et inférieur à 30 millions de francs.  | 6.000                       |
| — 30 millions de francs et inférieur à 40 millions de francs.  | 9.000                       |
| — 40 millions de francs et inférieur à 50 millions de francs.  | 12.000                      |
| — 50 millions de francs et inférieur à 75 millions de francs.  | 15.000                      |
| — 75 millions de francs et inférieur à 100 millions de francs. | 22.500                      |
| — 100 millions de francs et inférieur à 200 millions de francs | 30.000                      |
| — 200 millions de francs et inférieur à 500 millions de francs | 60.000                      |
| — 500 millions de francs et inférieur à 1 milliard de francs.  | 150.000                     |
| — 1 milliard de francs et inférieur à 2 milliards de francs..  | 300.000                     |
| — 2 milliards de francs et inférieur à 3 milliards de francs.  | 450.000                     |
| — 3 milliards de francs et plus .....                          | 600.000                     |