

N° 883

# SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2025-2026

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 juillet 2026

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires sociales (1) sur : « **Protection sociale des travailleurs indépendants en outre-mer : des progrès, peut mieux faire ?** »*,

Par M. Alain MILON et Mme Annie LE HOUEROU,

Sénateur et Sénatrice

---

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Mouiller, *président* ; Mme Élisabeth Doineau, *rapporteuse générale* ; Mme Pascale Gruny, M. Jean Sol, Mme Annie Le Houerou, MM. Bernard Jomier, Olivier Henno, Dominique Théophile, Mmes Cathy Apourceau-Poly, Guylène Pantel, M. Daniel Chasseing, Mme Raymonde Poncet Monge, *vice-présidents* ; Mmes Viviane Malet, Annick Petrus, Corinne Imbert, Corinne Féret, Jocelyne Guidez, *secrétaires* ; M. Alain Milon, Mme Marie-Do Aeschlimann, M. Pierre Boileau, Mmes Christine Bonfanti-Dossat, Corinne Bourcier, Brigitte Bourguignon, Céline Brulin, M. Laurent Burgoa, Mmes Marion Canalès, Maryse Carrère, Catherine Concome, Patricia Demas, Chantal Deseyne, Brigitte Devésa, M. Jean-Luc Fichet, Mme Frédérique Gerbaud, MM. Xavier Iacovelli, Khalifé Khalifé, Mmes Florence Lassarade, Marie-Claude Lermytte, M. Martin Lévrier, Mmes Monique Lubin, Brigitte Micouleau, Laurence Muller-Bronn, Solanges Nadille, Anne-Marie Nédélec, Émilienne Poumirol, Frédérique Puissat, Marie-Pierre Richer, Anne-Sophie Romagny, Laurence Rossignol, Silvana Silvani, Nadia Sollogoub, Anne Souyris.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>L'ESSENTIEL.....</b>	<b>5</b>
<b>I. LA SUPPRESSION DU RÉGIME SOCIAL DES INDÉPENDANTS AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2018 ET L'INTÉGRATION DE SES ASSURÉS AU RÉGIME GÉNÉRAL ONT SIMPLIFIÉ ET HARMONISÉ LE RECOUVREMENT DES COTISATIONS DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS .....</b>	<b>6</b>
A. LA CRÉATION D'UN RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE DES INDÉPENDANTS, SOURCE DE NOMBREUX DYSFONCTIONNEMENTS, S'EST FINALEMENT SOLDÉE PAR L'INTÉGRATION DES INDÉPENDANTS AU RÉGIME GÉNÉRAL .....	6
B. LES INTÉRÊTS DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS SONT Désormais DÉFENDUS PAR LE CONSEIL DE LA PROTECTION SOCIALE DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS (CPSTI), CRÉÉ LE 1 <sup>ER</sup> JANVIER 2019, DONT L'AIDE SANITAIRE ET SOCIALE EST ACCESSIBLE À TOUTES LES COLLECTIVITÉS ULTRAMARINES .....	7
<b>II. SI L'INTÉGRATION DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS AU RÉGIME GÉNÉRAL SEMBLE RÉUSSIE, DES DIFFICULTÉS DANS LE RECOUVREMENT DES COTISATIONS ULTRAMARINES ET LE VERSEMENT DE PRESTATIONS PERSISTENT NÉANMOINS .....</b>	<b>9</b>
A. LE TRANSFERT DU RECOUVREMENT DES COTISATIONS DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS AUX URSSAF DANS LES ANTILLES ET À LA RÉUNION S'EST ACCOMPAGNÉ D'UNE AMÉLIORATION DU TAUX DE RECOUVREMENT .....	9
B. CES AVANCÉES NE DOIVENT TOUTEFOIS PAS OCCULTER LA PERSISTANCE DE DIFFICULTÉS, QUI APPELLENT À LA POURSUITE DE L'ACCOMPAGNEMENT ET AU RENFORCEMENT DU DIALOGUE .....	10
<b>LA MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (MECSS).....</b>	<b>13</b>
<b>LISTE DES PRINCIPAUX SIGLES .....</b>	<b>15</b>
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION .....</b>	<b>19</b>
<b>I. AUDITIONS DE LA MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (14 AVRIL 2026) .....</b>	<b>19</b>
A. PREMIÈRE TABLE RONDE : AUDITION DE REPRÉSENTANTS DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS OUTRE-MER .....	19
B. SECONDE TABLE RONDE : AUDITION DE LA DIRECTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE, DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'OUTRE-MER ET DE L'URSSAF CAISSE NATIONALE .....	38

<b>II. EXAMEN DU RAPPORT PAR LA MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (7 JUILLET 2026) .....</b>	<b>55</b>
<b>III. EXAMEN DU RAPPORT PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES (8 JUILLET 2026) .....</b>	<b>57</b>
<b>ANNEXE : RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS .....</b>	<b>61</b>
<b>I. RÉPONSES DU CONSEIL DE LA PROTECTION SOCIALE DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS (CPSTI) .....</b>	<b>61</b>
A. CADRAGE .....	61
B. LE TRANSFERT AU RÉGIME GÉNÉRAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE DES INDÉPENDANTS .....	66
<b>II. RÉPONSES DE LA DIRECTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE .....</b>	<b>68</b>
A. CADRAGE .....	68
B. LE TRANSFERT AU RÉGIME GÉNÉRAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE DES INDÉPENDANTS .....	70
<b>III. RÉPONSES DE L'URSSAF .....</b>	<b>77</b>
A. CADRAGE .....	77
B. LE TRANSFERT AU RÉGIME GÉNÉRAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE DES INDÉPENDANTS .....	80

## L'ESSENTIEL

L'article 22 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2026, introduit à l'Assemblée nationale à l'initiative du député de la Guadeloupe Max Mathiasin, prévoit la **remise** « *avant le 1<sup>er</sup> avril 2026* », par le Gouvernement au Parlement, d'un **rapport relatif à la suppression du régime social indépendants (RSI), à la fiabilité du système de recouvrement des cotisations sociales des travailleurs indépendants**, et aux « *difficultés persistantes rencontrées par les travailleurs indépendants, en particulier en outre-mer, qui se voient réclamer des sommes indues* ».

À ce jour, malgré plusieurs relances, **ce rapport n'a toujours pas été transmis au Parlement**, ce qui **n'est pas acceptable**.

En conséquence, **la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss) a organisé deux tables rondes le 14 avril 2026**, lors desquelles ont été successivement entendus les représentants des travailleurs indépendants et les administrations, sur le sujet de **la protection sociale des travailleurs indépendants en outre-mer**. Ces tables rondes avaient été proposées par **Annie Le Houérou**, sénatrice des Côtes d'Armor, membre de la Mecss et de la commission des affaires sociales, et **Victorin Lurel**, sénateur de la Guadeloupe, membre de la commission des finances et de la délégation aux outre-mer.

Le présent rapport d'information, co-rapporté par **Alain Milon**, président de la Mecss, et **Annie Le Houérou**, se borne à réunir, précédés du présent *Essentiel*, les comptes rendus des deux tables rondes et les réponses des administrations aux questionnaires des rapporteurs. Son seul objet est de **confronter les points de vue** et de **fournir des informations de référence** sur un sujet suscitant des débats souvent passionnés.

Les dernières réponses aux questions des rapporteurs ont été reçues le 18 juin 2026 (soit plus d'un mois après la date limite), ce qui explique l'adoption tardive du rapport.

## I. LA SUPPRESSION DU RÉGIME SOCIAL DES INDÉPENDANTS AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2018 ET L'INTÉGRATION DE SES ASSURÉS AU RÉGIME GÉNÉRAL ONT SIMPLIFIÉ ET HARMONISÉ LE RECOUVREMENT DES COTISATIONS DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS

### A. LA CRÉATION D'UN RÉGIME DE SÉCURITÉ SOCIALE DES INDÉPENDANTS, SOURCE DE NOMBREUX DYSFONCTIONNEMENTS, S'EST FINALEMENT SOLDÉE PAR L'INTÉGRATION DES INDÉPENDANTS AU RÉGIME GÉNÉRAL

Le **régime social des indépendants (RSI)** a été créé au **1<sup>er</sup> juillet 2006** afin de regrouper les assurances vieillesse et invalidité des commerçants et des artisans d'une part, et l'assurance maladie des professions non salariées agricoles, d'autre part. Le **recouvrement des cotisations et contributions pour le compte du RSI** a été **transféré aux Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf)** à compter du **1<sup>er</sup> janvier 2008**, *via* un **dispositif d'interlocuteur social unique (ISU)**, issu d'un compromis entre le RSI et l'Urssaf. Cette réforme, portée par deux ordonnances de décembre 2005<sup>1</sup>, avait pour objectif d'**unifier la gestion du recouvrement** d'une protection sociale qui était jusqu'alors morcelée entre huit caisses distinctes<sup>2</sup>, et de **faciliter les démarches administratives des assurés** en instaurant un **guichet unique** en lieu et place des trois à quatre guichets auxquels devaient jusqu'alors s'adresser les indépendants<sup>3</sup>.

Le dispositif d'interlocuteur social unique a toutefois été la source de **nombreux dysfonctionnements** qui ont justifié, à compter de 2013 et pendant plusieurs années, que la Cour des comptes émette **une réserve de portée générale** dans le cadre de sa mission de certification des comptes de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos)<sup>4</sup>. Ces dysfonctionnements, renforcés dans les territoires ultramarins par l'éloignement géographique, ont suscité la **défiance et le désarroi des assurés**.

#### **La Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, La Réunion et Mayotte**

Ce sont les collectivités ultramarines dont les travailleurs indépendants ont été intégrés au régime général.

<sup>1</sup> Ordonnance n° 2005-1528 du 8 décembre 2005 relative à la création du régime social des indépendants et ordonnance n° 2005-1529 du 8 décembre instituant un interlocuteur social unique pour les indépendants.

<sup>2</sup> Il s'agissait de la caisse nationale d'assurance maladie des non-salariés (Canam), de la caisse autonome de compensation de l'assurance vieillesse artisanale (Cancava), de la caisse de compensation de l'organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce (Organic) ainsi que de cinq caisses de retraite professionnelles.

<sup>3</sup> Source : Cour des comptes, « Le régime social des indépendants et l'interlocuteur social unique », in La sécurité sociale – rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, septembre 2012.

<sup>4</sup> L'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acos) est un établissement public administratif créé en 1967 qui assure la gestion des ressources et de la trésorerie du régime général de la sécurité sociale.

En 2016, la Cour des comptes a recommandé de **confier la gestion du recouvrement des cotisations des travailleurs indépendants à l'Urssaf**, afin de la simplifier et de mettre fin aux dysfonctionnements. L'article 15 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018 a **supprimé le RSI au 1<sup>er</sup> janvier 2018**.

La continuité de la couverture sociale des assurés indépendants a d'autant plus vocation à être harmonisée avec le régime général que ces **assurés cumulent souvent des activités salariées et non salariées**<sup>1</sup>.

Les quatre caisses générales de sécurité sociale (CGSS) de **Guadeloupe, de Martinique, de Guyane et de La Réunion** et la caisse de sécurité sociale de **Mayotte** (CSSM) assurent les fonctions des Urssaf, des caisses d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat), des caisses primaires d'assurance maladie (CPAM) et des caisses d'allocations familiales (CAF) dans les départements et régions d'outre-mer.

Le transfert du régime social des indépendants vers le régime général n'a toutefois pas été mis en œuvre à **Saint-Pierre-et-Miquelon, en Polynésie Française, à Wallis-et-Futuna ni dans les Terres australes et antarctiques françaises (Taaf)**, qui bénéficient de régimes locaux de sécurité sociale.

**B. LES INTÉRÊTS DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS SONT DÉSORMAIS DÉFENDUS PAR LE CONSEIL DE LA PROTECTION SOCIALE DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS (CPSTI), CRÉÉ LE 1<sup>ER</sup> JANVIER 2019, DONT L'AIDE SANITAIRE ET SOCIALE EST ACCESSIBLE À TOUTES LES COLLECTIVITÉS ULTRAMARINES**

La suppression du régime social des travailleurs indépendants s'est accompagnée de la **création, le 1<sup>er</sup> janvier 2019, du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI)**. Cette instance, dont la gouvernance repose sur plusieurs organisations professionnelles représentatives<sup>2</sup>, est chargée de **garantir la qualité du traitement par les différentes branches de la sécurité sociale des 4,5 millions d'indépendants actifs et 2,5 millions de retraités bénéficiant d'une pension de retraite de droit direct ou dérivé**<sup>3</sup>. Il est également chargé de **piloter leurs régimes de**

---

<sup>1</sup> L'intégration du régime des travailleurs indépendants au régime général participe d'un mouvement d'uniformisation des régimes de sécurité sociale, qui s'est notamment traduit par la liquidation unique des retraites de base des régimes alignés (Lura) ainsi que la réforme des retraites des non-salariés agricoles résultant de l'article 87 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2025, permettant le versement d'une pension unique aux retraités poly-pensionnés.

<sup>2</sup> L'Union des entreprises de proximité (U2P) dispose de dix sièges au sein de l'assemblée générale du CPSTI, la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) de six sièges, et les six sièges restants sont répartis à part égale entre la Chambre nationale des professions libérales (CNPL) et la Fédération nationale des auto-entrepreneurs (FNAE).

<sup>3</sup> Ces chiffres ont été transmis par Daniel Couillaud, président du CPSTI, lors de son audition par la mission le 14 avril 2026. Le CPSTI évalue annuellement la qualité du service aux travailleurs indépendants, et notamment les délais de versement des indemnités journalières ou de liquidation de pensions.

**retraite complémentaire et invalidité-décès, de gérer leur patrimoine financier, et de mettre en œuvre des missions d'action sanitaire et sociale, de médiation ou encore de recours amiable.**

L'action du CPSTI est déclinée par des instances locales, afin d'assurer une forte proximité territoriale<sup>1</sup>. La Guadeloupe, la Martinique et la Guyane sont soumises à **une instance unique pour la zone Antilles-Guyane, dont le siège est en Martinique. La Réunion** dispose de son propre CPSTI. L'action sociale des CPSTI à Mayotte est mise en œuvre par le CPSTI des Hauts-de-France. Le CPSTI préconise la création de **trois conseils distincts pour la Guadeloupe, la Guyane et la Martinique**, afin d'apprécier plus finement les besoins.

*« La création de trois conseils distincts en Antilles-Guyane apparaît comme une évolution nécessaire, l'organisation actuelle reposant sur une instance unique [...] constituant un frein à une appréciation fine des besoins, à la visibilité des dispositifs et à l'efficacité des actions, notamment en matière d'action sanitaire et sociale et de médiation. »*

*Source : Daniel Couillaud, président du CPSTI, devant la Mecss*

Des avancées notables dans la protection conférée par le CPSTI aux travailleurs indépendants ultramarins sont à relever, **sa mission d'aide sanitaire et sociale ayant récemment été étendue à Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon.**

À la suite des destructions causées par le cyclone Chido en décembre 2024, **3 942 travailleurs indépendants mahorais<sup>2</sup> ont ainsi pu bénéficier<sup>3</sup> d'une aide de 3 millions d'euros<sup>4</sup>**, prélevée sur les réserves financières du régime de retraite complémentaire obligatoire des travailleurs indépendants. **Une aide de 240 000 euros a également été octroyée à La Réunion<sup>5</sup>.**

Enfin, les **160 000 travailleurs indépendants ultramarins**, dont le revenu médian s'établit à **35 000 euros par an**, bénéficient par ailleurs d'exonérations de cotisations lors de leurs deux premières années d'affiliation qui leur permettent de minorer leurs cotisations à **3 000 euros par an** pendant ces deux années, contre 14 000 euros en Hexagone pour des revenus similaires. Ce dispositif coûte environ **200 millions d'euros par an.**

<sup>1</sup> Il s'agit des directions régionales du recouvrement des travailleurs indépendants (DRRTI).

<sup>2</sup> Ces données sont issues des réponses écrites du CPSTI aux questions de rapporteurs.

<sup>3</sup> Article 30 de la loi n° 2025-176 du 24 février 2025 d'urgence pour Mayotte.

<sup>4</sup> Selon les propos tenus par Daniel Couillaud, président du CPSTI, lors de son audition du 14 avril 2026 par la Mecss. Les réponses écrites aux questions du rapporteur indiquent le chiffre de 2 913 000 euros.

<sup>5</sup> Selon les propos tenus par Daniel Couillaud, président du CPSTI, lors de son audition du 14 avril 2026 par la Mecss.

## II. SI L'INTÉGRATION DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS AU RÉGIME GÉNÉRAL SEMBLE RÉUSSIE, DES DIFFICULTÉS DANS LE RECOUVREMENT DES COTISATIONS ULTRAMARINES ET LE VERSEMENT DE PRESTATIONS PERSISTENT NÉANMOINS

### A. LE TRANSFERT DU RECOUVREMENT DES COTISATIONS DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS AUX URSSAF DANS LES ANTILLES ET À LA RÉUNION S'EST ACCOMPAGNÉ D'UNE AMÉLIORATION DU TAUX DE RECOUVREMENT

Selon les données transmises par l'Urssaf aux rapporteurs, les **indicateurs de fiabilisation et de suivi du recouvrement des cotisations des travailleurs indépendants** ont connu des **améliorations notables** dans quatre des cinq collectivités ultramarines dans lesquelles s'est appliqué le transfert du régime social des indépendants au régime général, à savoir la **Guyane, la Martinique, la Guadeloupe et La Réunion**.

Le **recouvrement des cotisations des travailleurs indépendants mahorais est interrompu depuis 2015**, de sorte que la réforme n'a pas pu concrètement y être appliquée. Sa reprise était prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2025 mais a été **ajournée au 31 décembre 2025** par l'article 25 de la loi du 24 février 2025 d'urgence pour Mayotte. L'Urssaf n'a pas transmis de données relatives à Mayotte.

Le **taux de reste à recouvrer a reculé en Antilles-Guyane, passant de 41 % en 2019 à 27 % en 2025**, et à **La Réunion, passant de 38 % en 2019 à 16 % en 2025**. Cela se traduit notamment par la **diminution marquée du nombre de cotisants ne remplissant pas leurs obligations déclaratives**, dont le nombre a décliné sur la zone Antilles-Guyane, de **18 849 en 2019, pour atteindre 5 280 en 2024**. Cette diminution était également importante à **La Réunion**, qui a enregistré **9 557 manquements aux obligations déclaratives en 2019 contre 2 415 en 2024**. Les **taxations d'office en outre-mer ont ainsi baissé de 10 points** entre 2023 et 2025.

L'accompagnement des cotisants rencontrant des difficultés de paiement a également été renforcé : **6 132 plans d'apurement ont été accordés en Antilles-Guyane en 2025 (pour un montant de 55 millions d'euros) contre 2 443**

### **765 millions d'euros**

C'est le montant des cotisations dont sont redevables les 160 000 travailleurs indépendants ultramarins affiliés au régime général au titre de l'année 2025.

(soit **16 millions d'euros**) en 2019, et la durée médiane des délais accordés a été allongée de 10 à 15 mois. À **La Réunion, 6 810 délais de paiement ont été accordés en 2025 (soit 62 millions d'euros) contre 4 048 (41 millions d'euros) en 2019**. La durée médiane des délais de paiement à La Réunion est

passée à 19 mois en 2025, contre 13 mois en 2019<sup>1</sup>. Le **taux de reste à recouvrer** des travailleurs indépendants ultramarins, qui a **diminué de 15 points entre 2019 et 2025**, s'élève toutefois à **32 %**, contre 4,8 % dans l'Hexagone. L'Urssaf indique qu'en 2025 les **cotisations liquidées** ont été de **765 millions d'euros**, dont **523 millions d'euros** ont été encaissés et **242 millions d'euros** restent à recouvrer.

***B. CES AVANCÉES NE DOIVENT TOUTEFOIS PAS OCCULTER LA PERSISTANCE DE DIFFICULTÉS, QUI APPELLENT À LA POURSUITE DE L'ACCOMPAGNEMENT ET AU RENFORCEMENT DU DIALOGUE***

Les tables rondes ont mis en lumière la persistance de certains dysfonctionnements relatifs à la protection sociale des travailleurs indépendants ultramarins, qui bénéficient de prestations alignées sur celles servies en métropole, à l'exception des territoires de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le président du CPSTI a déclaré à la mission que le Conseil avait identifié certaines **difficultés liées au départ à la retraite à La Réunion et dans la zone Antilles-Guyane**, notamment au regard du **niveau des cotisations acquittées** auprès des caisses de retraite obligatoire et complémentaire. Il conclut en la nécessité de renforcer l'accompagnement des travailleurs concernés.

Ces constats rejoignent ceux de **Dominique Virassamy**, président du syndicat **Sauvons nos entreprises guadeloupéennes** (Sneg), qui s'est ému devant la mission des **écarts importants entre les revenus annuels des indépendants et le montant de leurs pensions de retraite**, en comparaison avec le niveau des pensions de retraite des salariés. M. Virassamy souligne le montant particulièrement faible de certaines pensions - soit **475 euros mensuels** cités par lui en exemple. Cela suggère que **le CPSTI pourrait renforcer sa communication autour de l'Allocation de solidarité aux personnes âgées**, qui garantit à ses bénéficiaires, sous conditions de ressources, l'accès à un revenu de 1 620,18 euros brut par mois pour une personne en couple, et 1 043,59 euros brut par mois pour une personne seule.

Si les représentants du CPSTI auditionnés par la mission relèvent que **les médiations mises en œuvre à La Réunion et dans la zone Antilles-Guyane représentent respectivement 0,2 % et 2,4 % du volume global des médiations**, et en concluent que ces volumes ne traduisent pas de dysfonctionnements significatifs ou généralisés dans ces territoires, la direction de la sécurité sociale a toutefois indiqué en réponse aux questions des rapporteurs qu'un **fort taux de taxation d'office était appliqué sur la zone Antilles-Guyane**.

---

<sup>1</sup> Ces données sont issues des réponses écrites de l'Urssaf aux questions des rapporteurs.

Les tables rondes ont également été l'occasion de répondre à certaines interrogations sur la **gestion des réserves financières du RSI**. Comme l'ont indiqué à la mission les représentants du CPSTI, les **25,5 milliards d'euros d'actifs issus des cotisations des artisans et commerçants servent à financer les retraites complémentaires à hauteur de 24 milliards d'euros, les 1,5 milliard d'euros restant finançant le régime invalidité-décès**. La gestion des actifs du CPSTI est réalisée par une commission de placement, en partenariat avec l'Acoss, la direction de la sécurité sociale, ainsi que des cabinets spécialisés en investissement. Le portefeuille des actifs financiers du CPSTI est diversifié : il comprend des titres d'État, des investissements en fonds d'action, et des actifs cotés et non cotés. Enfin, la gestion des actifs de placement du RCI et du régime invalidité-décès des indépendants sont confiés à l'Urssaf Caisse nationale et contrôlés par la Cour des comptes. Les coûts de gestion annuels de ces actifs s'élèvent à **160 millions d'euros**.

Les auditions ont permis de mettre en évidence **la nécessité de renforcer le dialogue entre le CPSTI et les assurés**. Daniel Couillaud a rappelé qu'il était possible de saisir le CPSTI local, ou directement l'Assemblée générale du CPSTI. **La création de trois conseils distincts en Antilles-Guyane**, respectivement en Martinique, en Guyane et en Guadeloupe, préconisée par le CPSTI, pourrait constituer une **évolution utile**.



## LA MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (MECSS)

### La Mecss du Sénat

Selon l'article L.O. 111-10 du code de la sécurité sociale, « *il peut être créé au sein de la commission de chaque assemblée saisie au fond des projets de loi de financement de la sécurité sociale une mission d'évaluation et de contrôle chargée de l'évaluation permanente de ces lois* ».

Ainsi, chacune des deux commissions des affaires sociales a créé en son sein une Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss).

Les commissions des affaires sociales disposent de prérogatives importantes en matière de contrôle<sup>1</sup>.

Dans le cas des missions d'évaluation et de contrôle, en cas de non-transmission d'informations, le président de la commission peut demander au juge statuant en référé de faire cesser l'entrave sous astreinte<sup>2</sup>. Par ailleurs, la mission d'évaluation et de contrôle peut adresser aux pouvoirs publics des observations, ceux-ci ayant deux mois pour y répondre<sup>3</sup>.

Conformément à son règlement intérieur, la Mecss du Sénat comprend 16 membres désignés de façon à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques, auxquels s'ajoute le président de la commission. Le rapporteur général et les rapporteurs de branche sont membres de droit de la Mecss.

### Déroulé des travaux

Lors de sa réunion du 17 décembre 2025, la Mecss du Sénat a adopté son programme de travail pour 2026, comprenant un contrôle sur les innovations thérapeutiques en santé.

Lors de sa réunion du 21 janvier 2026, la Mecss a nommé Alain Milon (groupe Les Républicains, sénateur du Vaucluse, président de la Mecss) et Annie Le Houérou (groupe socialiste, écologiste et républicain, sénatrice des Côtes-d'Armor) corapporteurs de ce contrôle.

Le 14 avril 2026, la Mecss a auditionné les représentants des assurés et des administrations, lors de deux tables rondes dont le compte rendu est annexé au présent rapport.

<sup>1</sup> Les pouvoirs de contrôle de la commission sont définis par l'article L.O. 111-9 du code de la sécurité sociale, qui prévoit notamment que « tous les renseignements et documents d'ordre financier et administratif qu'ils [le président, le rapporteur général, le président de la Mecss, les rapporteurs, les membres désignés à cet effet] demandent, y compris tout rapport établi par les organismes et services chargés du contrôle de l'administration, réserve faite des sujets à caractère secret concernant la défense nationale et la sécurité intérieure ou extérieure de l'État et du respect du secret de l'instruction et du secret médical, doivent leur être fournis ».

<sup>2</sup> Article L.O. 111-9-1 du code de la sécurité sociale.

<sup>3</sup> Article L.O. 111-9-3 du code de la sécurité sociale.

Les réponses aux questions adressées aux administrations sont également annexées au présent rapport. La date limite de réponse était fixée au 15 mai 2026. Les dernières réponses ont été reçues le 18 juin 2026, soit plus d'un mois après l'expiration de ce délai.

Le rapport a été examiné par la Mecss du Sénat le 7 juillet 2026, et adopté par la commission des affaires sociales du Sénat le 8 juillet 2026.

## LISTE DES PRINCIPAUX SIGLES

Acoss	Agence centrale des organismes de sécurité sociale (nom d'Urssaf Caisse nationale dans le code de la sécurité sociale)
AE	Auto-entrepreneur
ASS	Action sanitaire et sociale
CAF	Caisse d'allocations familiales
Carsat	Caisse d'assurance retraite et de santé au travail
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CGSS	Caisse générale de sécurité sociale (en charge de la sécurité sociale dans les DOM hors prestations familiales)
CMA	Chambre des métiers et de l'artisanat
Cnam	Caisse nationale de l'assurance maladie
Cnav	Caisse nationale d'assurance vieillesse
CNPL	Chambre nationale des professions libérales
COG	Convention d'objectifs et de gestion
COM	Collectivité d'outre-mer (régie par l'article 74 de la Constitution)
CPME	Confédération des petites et moyennes entreprises
CPSTI	Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants
CRA	Commission de recours amiable
CRDS	Contribution au remboursement de la dette sociale
CSG	Cotisation sociale généralisée
CSS	Code de la sécurité sociale
CSSM	Caisse de sécurité sociale de Mayotte
DGFîP	Direction générale des finances publiques
DGOM	Direction générale des outre mer
DNRTI	Direction nationale du recouvrement des travailleurs indépendants
DOM	Département d'outre-mer
Dreets	Direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
DRFiP	Direction régionale des finances publiques

Drom	Département ou région d'outre-mer (régis par l'article 73 de la Constitution). Les Drom sont la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, La Réunion et Mayotte.
DRRTI	Directeur responsable du recouvrement des travailleurs indépendants
DSS	Direction de la sécurité sociale
ETP	Équivalent temps plein
FNAE	Fédération nationale des auto-entrepreneurs
Igas	Inspection générale des affaires sociales
IGF	Inspection générale des finances
ISU	Interlocuteur social unique
LFSS	Loi de financement de la sécurité sociale
Lodéom	Loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer
Mecss	Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale. La commission des affaires sociales de chacune des deux assemblées comporte une Mecss.
MNC	Mission nationale de contrôle
MSA	Mutualité sociale agricole
Norti	Nouvelle organisation du recouvrement des travailleurs indépendants
OC	Organismes conventionnés
PIB	Produit intérieur brut
Ptom	Pays et territoires d'outre-mer. Notion de droit européen. Les Ptom ne sont pas soumis au droit européen primaire ou dérivé, à l'exception de dispositions d'application expresse. Saint-Pierre-et-Miquelon et Saint-Barthélemy sont des Ptom.
RAR	Reste à recouvrer
RCI	Régime complémentaire de retraite obligatoire des indépendants
Régime obligatoire de base	Régime obligatoire faisant partie de l'une des branches de la sécurité sociale. Les régimes complémentaires de retraite sont obligatoires, mais ne font pas partie des régimes de base.
Ridi	Régime invalidité décès des indépendants
RSI	régime social des indépendants
Smic	Salaire minimum interprofessionnel de croissance

Sneg	Sauvez nos entreprises guadeloupéennes (association)
SNV2	Système national version 2
TI	Travailleurs indépendant
U2P	Union des entreprises de proximité
Urssaf	Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales
Urssaf Caisse nationale	Nom utilisé depuis 2021 par l'Acoss



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I. AUDITIONS DE LA MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (14 AVRIL 2026)

#### A. PREMIÈRE TABLE RONDE : AUDITION DE REPRÉSENTANTS DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS OUTRE-MER

*Réunie le mardi 14 avril 2026 sous la présidence de M. Alain Milon, président, la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss) procède à l'audition de représentants des travailleurs indépendants outre-mer.*

**M. Alain Milon, président de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale.** – Mes chers collègues, nous nous réunissons aujourd'hui pour deux tables rondes consacrées à la protection sociale des travailleurs indépendants en outre-mer, ouvertes aux membres de la délégation sénatoriale aux outre-mer.

Ces travaux sont organisés à l'initiative de nos collègues Annie Le Houérou, sénatrice des Côtes-d'Armor, membre de la Mecss et de la commission des affaires sociales, et Victorin Lurel, sénateur de la Guadeloupe, membre de la commission des finances et de la délégation aux outre-mer.

Ces auditions sont distinctes des travaux conduits au sein de la Mecss par nos collègues Élisabeth Doineau et Solanges Nadille sur le dispositif d'allégement de cotisations patronales découlant de la loi n° 2009 594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer, dite « Lodéom ».

L'article 22 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2026, introduit à l'Assemblée nationale à l'initiative de Max Mathiasin, député de la Guadeloupe, prévoit la remise au Parlement, avant le 1<sup>er</sup> avril 2026, d'un rapport sur la protection sociale des travailleurs indépendants, avec un focus sur l'outre-mer.

À ce jour, ce rapport n'a pas été transmis.

Cet article avait été supprimé par le Sénat en première lecture, non sur le fond, mais en application de sa position de principe défavorable aux demandes de rapport. La disposition ayant été adoptée, elle doit néanmoins être mise en œuvre, ce qui conforte la pertinence de ces auditions.

Nos travaux font l'objet d'une captation télévisée et sont diffusés en direct sur le site du Sénat, puis accessibles en ligne.

La première table ronde permettra d'entendre les représentants des travailleurs indépendants en outre-mer ; la seconde réunira les représentants des administrations.

**Mme Micheline Jacques, présidente de la délégation sénatoriale aux outre-mer.** – Le sujet des travailleurs indépendants présente des spécificités particulièrement marquées dans les territoires ultramarins, caractérisés par une forte complexité administrative. À ces difficultés s’ajoutent les contraintes liées à l’éloignement ainsi qu’un contexte plus global qui favorise, de manière préoccupante, le développement du travail informel.

Il existe un enjeu majeur consistant à mieux accompagner les entreprises et les travailleurs indépendants. L’objectif consiste à identifier les mécanismes en jeu, à mieux comprendre les difficultés rencontrées et à examiner les leviers susceptibles d’améliorer les situations existantes.

Chaque année, dans le cadre de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale, une incertitude persistante engendre une accumulation de tensions pour les entreprises comme pour les travailleurs indépendants, qui manquent de visibilité sur les évolutions à venir. Il apparaît dès lors nécessaire de mettre en place un dispositif plus pérenne, de nature à apporter davantage de sérénité au tissu entrepreneurial et à lui permettre de se projeter dans l’avenir.

**M. Alain Milon, président.** – Dans le cadre de la première table ronde, nous accueillons en présentiel trois représentants du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI) : Daniel Couillaud, président, Valérie Copin, vice-présidente, et Olivier Maillebauu, secrétaire général ; et en visioconférence, Dominique Virassamy, président de l’association Sauvez nos entreprises guadeloupéennes (Sneg), dont les statuts prévoient notamment la défense des intérêts des affiliés à l’ensemble des régimes de protection sociale des travailleurs indépendants.

Madame, Messieurs, nous vous remercions d’avoir répondu à l’invitation de la Mecss. Je vous invite à tenir, dans un premier temps, un bref propos liminaire d’environ dix minutes. Les sénateurs présents pourront ensuite vous interroger.

**M. Daniel Couillaud, président du CPSTI.** – Il convient, dans un premier temps, de rappeler et de clarifier le rôle du CPSTI, en revenant sur son origine récente ainsi que sur les missions que le législateur lui a confiées.

L’année 2018 marque la disparition du régime social des indépendants (RSI) et l’intégration des travailleurs indépendants au régime général de sécurité sociale. Cette évolution a fait émerger la nécessité de préserver une approche spécifique adaptée aux particularités du travail indépendant. Dans ce contexte, le CPSTI a été institué afin de porter une action dédiée à la protection sociale de ces publics, en s’appuyant sur une organisation caractérisée par une forte proximité territoriale, notamment à travers des instances régionales, ainsi que par une diversité de missions et de composition.

Sa gouvernance repose sur plusieurs organisations professionnelles représentatives, parmi lesquelles l'Union des entreprises de proximité (U2P), la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME), la Chambre nationale des professions libérales (CNPL) et la Fédération nationale des auto-entrepreneurs (FNAE). Le Conseil contribue également à garantir la qualité du traitement des travailleurs indépendants par les différentes branches de la sécurité sociale, couvrant un périmètre d'environ 4,5 millions d'actifs et 2,5 millions de retraités, en droit propre ou dérivé.

Le CPSTI entretient des relations étroites avec les branches de la sécurité sociale à travers des protocoles conventionnels, notamment avec la branche du recouvrement assurée par l'Urssaf, la branche vieillesse *via* les caisses d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat), ainsi qu'avec l'assurance maladie. En revanche, l'absence de convention formalisée avec la branche famille constitue un point de vigilance, bien que le Conseil ait renforcé son implication sur les enjeux liés à la maternité et aux modes de garde des travailleurs indépendants.

Les missions confiées au CPSTI présentent une grande diversité. Il dispose d'une capacité d'avis et de proposition sur les textes relatifs aux travailleurs indépendants, avec la faculté de formuler des modifications substantielles. Il assure également le pilotage du régime complémentaire de retraite obligatoire des indépendants (RCI).

Par ailleurs, le Conseil déploie une offre extra-légale à travers des actions sanitaires et sociales. À ce titre, plusieurs interventions récentes illustrent son engagement dans les territoires ultramarins : un soutien exceptionnel à Mayotte à la suite du cyclone Chido, avec près de 3 millions d'euros versés aux travailleurs indépendants concernés ; une mobilisation à La Réunion à hauteur de 240 000 euros ; ainsi que l'extension de dispositifs d'action sociale à des territoires jusque-là non couverts, notamment à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte, permettant d'atteindre un objectif d'équité territoriale.

Au niveau régional, le CPSTI se décline en instances locales chargées de mettre en œuvre des missions spécifiques, notamment en matière d'action sanitaire et sociale, de médiation et de recours amiable. Cette organisation traduit une attention particulière portée aux territoires ultramarins, avec la volonté affirmée de renforcer la proximité et de garantir une égalité de traitement entre la métropole et l'outre-mer.

Des axes d'amélioration demeurent toutefois à l'étude, notamment en matière de retraite complémentaire à Mayotte. Des travaux récents ont également permis d'identifier des difficultés spécifiques liées au départ à la retraite dans certains territoires, notamment à La Réunion ou dans la zone Antilles-Guyane, appelant un renforcement de l'accompagnement des travailleurs concernés.

Le CPSTI conduit par ailleurs une évaluation annuelle de la qualité de service rendue aux travailleurs indépendants, portant notamment sur les délais de versement des indemnités journalières ou de liquidation des pensions. Ces analyses mettent en évidence l'impact de l'éloignement géographique sur la qualité du service rendu.

Dans ce contexte, la création de trois conseils distincts en Antilles-Guyane apparaît comme une évolution nécessaire, l'organisation actuelle reposant sur une instance unique pour ces territoires constituant un frein à une appréciation fine des besoins, à la visibilité des dispositifs et à l'efficacité des actions, notamment en matière d'action sanitaire et sociale et de médiation.

**Mme Valérie Copin, vice-présidente du CPSTI.** – Permettez-moi de souligner le rôle de la commission réglementaire et prospective, chargée de se prononcer sur les textes relatifs au travail indépendant. Elle s'appuie régulièrement sur les travaux de la commission de recours amiable (CRA), qui permettent d'identifier des axes d'évolution et d'alimenter les propositions susceptibles d'être soumises au Gouvernement.

Ces réflexions reposent également sur des analyses conduites par les services administratifs, visant à étudier les conditions d'évolution des prestations sociales. À cet égard, plusieurs sujets récents ont été examinés, notamment le cumul emploi-retraite, le complément différentiel ainsi que le capital-décès, thématiques récurrentes remontées par le terrain.

L'approche retenue repose sur une écoute attentive des acteurs concernés, dans un souci constant d'amélioration de la qualité de service. À ce titre, le rôle des présidents de commission et des médiateurs revêt une importance particulière.

La dimension territoriale constitue par ailleurs un enjeu central. La création de trois CPSTI distincts apparaît comme une orientation nécessaire, sans pour autant impliquer une multiplication des structures administratives. Une telle organisation permettrait de rapprocher l'action des ressortissants, de limiter les contraintes de déplacement, particulièrement lourdes dans ces territoires, et de garantir une qualité de service équitable et adaptée aux réalités locales.

**M. Olivier Maillebauu, secrétaire général du CPSTI.** – Deux éléments complémentaires méritent d'être apportés.

S'agissant, en premier lieu, du support administratif des CPSTI en Antilles-Guyane et à La Réunion, celui-ci repose sur les directeurs responsables du recouvrement des travailleurs indépendants (DRRTI), rattachés aux Caisses générales de sécurité sociale (CGSS) compétentes, notamment les CGSS de La Réunion et de Martinique, et relevant de la branche recouvrement. Dans le cas spécifique du CPSTI régional Antilles-Guyane, ce dispositif s'appuie également sur des DRRTI « relais » auprès des CGSS de Guyane et de Guadeloupe. Aucun salarié n'est directement rattaché au CPSTI dans cette configuration.

En second lieu, la mise en place de l'action sociale à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon procède d'une démarche résolument proactive du CPSTI. Cette initiative s'inscrit à la fois dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale et de la loi d'urgence pour Mayotte du 24 février 2025, traduisant une volonté affirmée d'intervention rapide et adaptée aux spécificités territoriales.

**M. Alain Milon, président.** – Dans l'attente de résolution d'un incident technique retardant l'audition de M. Dominique Virassamy, la parole est donnée au sénateur Victorin Lurel.

**M. Victorin Lurel, sénateur de la Guadeloupe.** – Il me semble que le Sénat n'avait pas organisé d'audition plénière sur ce sujet depuis 2019 ; il importe donc, six ans plus tard, d'en dresser un état des lieux.

Je connais, dans leurs grandes lignes, les positions du président du Sneg, qu'il développera sans doute plus largement, et qui consistent à soutenir, éléments à l'appui, que le RSI n'a, en réalité, jamais véritablement disparu dans les outre-mer. Pour ses adhérents, l'intégration a, semble-t-il, été très mal vécue.

Je souhaite donc interroger les représentants du CPSTI sur le bilan de cette évolution. Combien de salariés sont-ils aujourd'hui présents dans l'ensemble des territoires ultramarins concernés ? Quel patrimoine mobilier a-t-il été repris ? Dans quelles conditions l'accueil de ce personnel s'est-il opéré ? Quelles différences subsistent-elles en matière de rémunération ? Quel régime d'avancement s'applique-t-il ? Des écarts demeurent-ils, ou bien ont-ils été résorbés ? Et, dans l'affirmative, selon quelles modalités ?

Par ailleurs, un véritable problème, qui n'a pas été correctement maîtrisé, concerne les applications informatiques, notamment les 292 applications ayant abouti au système national version 2 (SNV2). Où en est aujourd'hui cette question d'intégration et de décommissionnement ? Pourriez-vous établir un bilan propre aux outre-mer ? Disposez-vous de données comparatives entre la situation antérieure et la situation actuelle ? Comment cette transformation a-t-elle été ressentie par les adhérents ?

Au demeurant, qui sont précisément ces adhérents ? S'agit-il uniquement des artisans et des commerçants ? Quelle place convient-il de réserver aux micro-entrepreneurs ? Qu'en est-il des EIRL ? Avez-vous intégralement absorbé la Cipav et la Caisse nationale des professions libérales ?

Le CPSTI assure-t-il, dans de bonnes conditions, la gestion des régimes complémentaires ? S'agissant de la gestion des réserves et de l'étanchéité entre les différents fonds administrés, pourriez-vous également présenter un bilan comparatif entre l'avant et l'après, ainsi que les conditions dans lesquelles cette évolution a été accueillie ? Combien de points d'accueil subsiste-t-il ? Quel est le nombre de dispositifs d'accueil physique demeurant opérationnels ? Les sites internet fonctionnent-ils correctement ? Les paiements en ligne ou par carte bancaire sont-ils effectifs et fiables ?

Il apparaît indispensable de disposer d'une vision précise des modalités de mise en œuvre de l'intégration.

**M. Daniel Couillaud.** - Le CPSTI n'a pas remplacé le RSI : ce dernier a disparu. L'intégration au régime général concerne les travailleurs indépendants relevant du CPSTI, à savoir les artisans, commerçants, professions libérales et auto-entrepreneurs.

Dans les territoires ultramarins, ces publics bénéficient de prestations alignées sur celles servies en métropole. Le passage au régime général a donc globalement permis d'harmoniser l'accès aux droits.

Pour les indépendants, un point déterminant concerne la condition d'ouverture du droit aux indemnités journalières, qui avait suscité de fortes contestations. Désormais, un travailleur indépendant peut percevoir des indemnités journalières même lorsqu'il n'est pas à jour de ses cotisations sociales. Le CPSTI veille précisément à s'assurer que les indépendants bénéficient, au sein des caisses du régime général et, dans la plupart des territoires ultramarins, d'un traitement conforme dans les trois grands champs qui le concernent : la retraite, la maladie et le recouvrement.

Avec le recul, le passage des indépendants au régime général a constitué une évolution positive pour les travailleurs indépendants. L'idée selon laquelle les cotisations sociales fragiliseraient les entreprises appelle une réserve : la sécurité sociale ne saurait être présentée comme une menace pour les entreprises. L'enjeu réside au contraire dans le renforcement de la protection sociale et son adaptation aux spécificités territoriales. À titre d'illustration, le versement des indemnités journalières intervient aujourd'hui plus rapidement pour les indépendants que pour les salariés. Il ne peut donc être soutenu que la situation sociale des travailleurs indépendants, ni plus largement leur relation à la sécurité sociale, se serait dégradée du fait de cette réforme.

En revanche, plusieurs des questions techniques soulevées relèvent non du CPSTI, mais des branches partenaires de la sécurité sociale. Les représentants de l'Urssaf, appelés à intervenir ultérieurement, pourront utilement répondre aux questions techniques relevant de leur champ de compétence. Le CPSTI ne constitue pas une caisse de sécurité sociale ; son action s'inscrit en lien avec trois branches partenaires. De la même manière, la Cipav, c'est-à-dire la caisse de retraite de base et complémentaire des professions libérales, existe toujours pleinement et demeure une caisse reconnue.

L'interrogation formulée vise probablement le transfert des professions libérales non réglementées vers le régime complémentaire des indépendants, au titre duquel le service des prestations est assuré, avec l'appui du partenaire compétent, dans le cadre du régime complémentaire de retraite obligatoire.

La notion de « réserves » mérite également d'être précisée : il convient désormais de parler d'actifs de placement, correspondant à des engagements de long terme, dans un régime complémentaire provisionné garantissant le versement futur des pensions. Deux catégories coexistent : celles dédiées à la retraite et celles relevant de l'invalidité-décès. En matière de capital-décès, lorsque les indépendants sont en activité, leurs ayants droit peuvent bénéficier d'un capital-décès d'un montant d'environ 9 600 euros. En outre, les ayants droit d'un travailleur indépendant retraité décédé conservent, sous réserve du respect des conditions applicables, le droit au capital-décès sans limitation de délai. Pour un salarié, ce droit se trouve limité aux six mois suivants le départ à la retraite.

S'agissant de la qualité de service dans les outre-mer, les données disponibles ne font pas apparaître, à ce stade, de différence notable ni d'écart d'une ampleur telle qu'il faudrait s'en alarmer. Il est probable que le président du Sneg évoque des cas précis de difficulté. Encore faut-il que ces situations, relevant soit du recours amiable, soit de la médiation, soient effectivement portées à la connaissance des instances compétentes. Un chiffre peut à cet égard être utilement mentionné : La Réunion ne représente que 0,2 % du volume global des médiations.

Le dispositif du CPSTI présente pourtant une singularité précieuse, reposant sur des médiateurs indépendants. En Antilles-Guyane, la spécificité territoriale a conduit à la désignation d'un médiateur par territoire. L'activité y atteint environ 2,4 % du volume national. Lorsque les volumes de recours amiables ou de saisines de médiation révèlent des thématiques récurrentes, une alerte est immédiatement déclenchée, et un échange s'engage avec la CGSS concernée afin d'identifier les difficultés rencontrées.

Ainsi, à ce jour, les volumes constatés ne permettent pas de conclure à l'existence de dysfonctionnements significatifs ou généralisés dans les territoires concernés, même si certaines problématiques spécifiques demeurent identifiées. Le départ à la retraite constitue, à cet égard, un sujet réel, notamment en raison du niveau des cotisations orientées vers la retraite obligatoire et vers la retraite complémentaire. Ce point n'est nullement éludé.

**M. Victorin Lurel.** - Il importe d'obtenir un bilan objectif. L'une de vos missions consiste en effet à piloter les régimes de retraite complémentaires et à assurer la gestion des actifs financiers. Elle inclut également la coordination et le contrôle des instances régionales ainsi que des IRPSTI. Je souhaite donc comprendre concrètement les modalités de mise en œuvre de ces responsabilités.

Avez-vous été en mesure d'assurer un suivi effectif de la gestion, ainsi qu'un contrôle de l'application des règles de protection sociale dans les territoires ultramarins ? Il apparaît qu'au sein de l'Hexagone, l'information circule davantage que dans ces territoires. Dans ces conditions, comment cette mission de pilotage, au-delà de la seule dimension consultative, s'est-elle effectivement exercée en outre-mer ?

Par ailleurs, la question de la représentativité appelle des précisions. Comment les professions sont-elles aujourd'hui représentées au niveau national ? Selon quelles modalités les représentants sont-ils élus ou désignés ? Enfin, comment ces mécanismes de représentation s'organisent-ils à l'échelon régional ?

**M. Daniel Couillaud.** – S'agissant de la représentativité, une mesure est réalisée tous les quatre ans afin d'évaluer le poids respectif des organisations professionnelles représentant les travailleurs indépendants. Cet exercice, particulièrement délicat, vise à apprécier leur niveau de représentativité sur la base de critères définis.

Cette mesure n'est pas figée dans le temps, le dispositif reposant sur des seuils précis : en l'absence d'un volume suffisant d'adhérents, une organisation ne peut être reconnue comme représentative des travailleurs indépendants. La mesure récente, ayant conduit à l'installation de la mandature 2026, a confirmé la représentativité des organisations précédemment mentionnées.

Dans ce cadre, la répartition des sièges au sein de l'assemblée générale, composée de 22 postes, a notamment conduit à attribuer dix sièges à l'U2P.

**M. Victorin Lurel.** – En 2019, le président de l'U2P contestait l'absence de représentation de son organisation au sein de l'assemblée générale. La question se pose aujourd'hui de savoir si cette situation a pu laisser des séquelles ou un malaise durable.

**M. Daniel Couillaud.** – À ce stade, l'instance ne fait l'objet d'aucune contestation. La répartition actuelle des sièges au sein de l'assemblée générale reflète un équilibre stabilisé : l'U2P dispose de dix sièges, la CPME de six sièges, tandis que les six sièges restants se répartissent à parts égales entre la CNPL et la FNAE.

L'ensemble des sensibilités se trouve ainsi représenté, dans un cadre de fonctionnement serein et marqué par une coopération étroite entre les membres, exclusivement orientée vers la défense des intérêts des travailleurs indépendants.

Cette instance, encore récente – elle atteindra ses dix années d'existence dans deux ans – a dû construire sa légitimité. Celle-ci apparaît aujourd'hui acquise, au regard des initiatives prises et de sa capacité à démontrer son utilité. Certaines actions ont pu s'écarter des cadres habituels, à l'image de la mobilisation de 3 millions d'euros au titre de l'action sociale à Mayotte, alors même que ce territoire ne relevait pas initialement de son champ de compétences.

Cette intervention traduit une logique de solidarité, rendue possible par une gestion souple des actifs de placement et par le soutien de la direction de la sécurité sociale (DSS). Elle illustre également une approche fondée sur l'initiative, la proximité et la réactivité.

La mise en œuvre opérationnelle de ces décisions repose toutefois sur les partenaires du système. Ainsi, le versement effectif des aides à Mayotte n'aurait pu intervenir sans l'implication de l'Urssaf et des caisses primaires d'assurance maladie, qui ont notamment dû reconstituer les coordonnées bancaires des travailleurs indépendants concernés, souvent indisponibles dans les systèmes existants.

Cette capacité d'initiative, parfois perçue comme atypique, s'inscrit néanmoins dans une logique d'action pragmatique, dont la pertinence et l'opportunité finissent par être reconnues.

Enfin, certaines réponses plus techniques relèveront des interventions à venir des représentants de l'Urssaf.

**M. Dominique Virassamy, président de l'association Sneg.** – Je vous remercie de me permettre cet échange consacré aux travailleurs indépendants. Je souhaite toutefois apporter une précision préalable : s'agissant de la Cipav, les éléments dont nous disposons tendent à indiquer une suppression au 1<sup>er</sup> janvier 2023. Ainsi, si le RSI n'est plus officiellement en vigueur, la Cipav ne le serait plus non plus.

Le temps de parole imparti, limité à quelques minutes, rend difficile l'exposé d'un sujet aussi complexe. J'ai néanmoins choisi d'axer mon intervention sur le RSI, tout en rappelant la nécessité de bien identifier les statuts concernés, les EIRL ayant été supprimées en 2022.

Le Sneg, que je représente, constitue une association dédiée à la défense des indépendants. Notre conseil d'administration comprend sept membres et nous comptons actuellement 73 adhérents à jour de cotisation. Nous organisons, environ tous les six mois, des conférences d'information qui rencontrent un public nombreux. Au quotidien, je reçois des adhérents exprimant une profonde souffrance, liée au sentiment de travailler sans perspective et de contribuer sans retour.

J'entends depuis 2020 que le RSI aurait disparu. Je considère au contraire qu'il demeure, sous une autre forme. Créé en 2006 dans une ambiguïté juridique notable, le RSI disposait d'un numéro Siren et d'un numéro Siret, ce qui lui conférait les caractéristiques d'une entité comparable à une entreprise. Cette situation a été validée par l'ordonnance de 2005 et par l'approbation de ses statuts.

En 2008, le RSI s'est doté du logiciel SNV2. Pour fonctionner, ce système a intégré des données issues du logiciel Taiga de l'Urssaf, ainsi que du système SCR pour les retraites. L'incompatibilité entre ces outils a généré des dysfonctionnements informatiques majeurs, jamais résolus à ce jour, comme l'indique un rapport de la Cour des comptes. Les conséquences ont été particulièrement graves : taxations d'office, calculs erronés, créances excessives, procédures de recouvrement sans base fiable, radiations arbitraires et pertes massives de données.

Ces dysfonctionnements ont conduit à des fermetures d'entreprises, à des disparitions d'activités et à des drames humains, notamment des suicides parmi les artisans, commerçants et agriculteurs. Je m'interroge sur l'absence d'enquête relative à ces situations. Malgré de nombreux courriers adressés, aucune réponse satisfaisante n'a été apportée. L'absence de remontée d'information entre les échelons locaux, notamment la CGSS Guadeloupe, et le niveau national interroge.

Certaines dispositions légales ne sont pas respectées par les organismes concernés. L'article 1353 du Code civil impose au créancier d'apporter la preuve de sa créance. La loi Pinel de 2014, adaptée aux travailleurs indépendants, ainsi que la loi du 14 février 2022 relative à la séparation des patrimoines, prévoyant l'insaisissabilité du patrimoine personnel, ne trouvent pas toujours d'application effective. De même, la prescription quinquennale n'est pas respectée et le principe du contradictoire n'est pas systématiquement garanti.

Depuis onze ans, les parlementaires de Guadeloupe et plusieurs députés ont porté une attention particulière à ces problématiques. Les députés Mathiasin et Califer ont obtenu, fin 2025, l'adoption d'un amendement engageant le Gouvernement à établir un bilan des difficultés liées au RSI sur vingt ans. Une saisine de l'Igas a également été effectuée. Par ailleurs, un moratoire de 60 mois avec suppression des pénalités, obtenu par le sénateur Théophile à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2026, ne trouve pas encore d'application.

La question des fonds issus des cotisations demeure également posée. Un montant de 18,8 milliards d'euros a été évoqué. Une réponse partielle, portant sur 1 milliard d'euros lié à la crise sanitaire, a été apportée, mais le devenir du solde reste inexpliqué.

Je conteste également la réalité de la transition du RSI vers la sécurité sociale des indépendants entre 2018 et 2020. Les demandes de communication du rapport de transition et du décret de suppression sont restées sans réponse. En l'absence de ces éléments, j'en conclus que le RSI n'a pas véritablement disparu et que les dysfonctionnements liés au logiciel SNV2 perdurent.

Je mesure pleinement l'importance et l'attention que vous portez à cet « empoisonnement administratif » affectant près de 4 millions de travailleurs indépendants. Malgré les condamnations, notamment celles de la Cour des comptes, l'existence de textes législatifs et les recommandations formulées par les parlementaires, la sécurité sociale et les Urssaf ne respectent pas les règles applicables, ce qui met gravement en péril le fonctionnement des entreprises. Il ne s'agit pas de contester le principe de cotisation, mais d'exiger une contribution juste et fondée.

Aucune mesure structurelle n'a été engagée depuis vingt ans pour remédier aux situations dramatiques vécues par les travailleurs indépendants. Il apparaît impossible d'effacer le passif du RSI, tant les difficultés rencontrées demeurent profondément liées aux réalités vécues par ces entrepreneurs.

Les ayants droit des personnes décédées méritent que toute la lumière soit faite. À ce titre, l'ouverture d'une enquête parlementaire apparaît comme une exigence minimale.

Le Sneg formule les demandes suivantes : clarification du statut du RSI ; certification des comptes du RSI depuis 2006 ; mise en place d'une mission parlementaire sur le RSI et sur les suicides de travailleurs indépendants ; intervention du Parquet national financier concernant la disparition de 18,8 milliards d'euros ; ouverture d'une enquête sur une suspicion de placements dans des paradis fiscaux *via* des OPCVM du groupe Amundi ; réalisation d'une expertise indépendante du logiciel SNV2 ; remplacement du logiciel SNV2 ; communication du rapport relatif à la transition, s'il existe ; application stricte et exclusive de la loi Pinel de 2014 ; respect de l'article 1353 du Code civil relatif à la preuve de la créance ; application rigoureuse de la loi du 14 février 2022 (article 2022-172) relative à la protection du patrimoine personnel ; revalorisation des pensions de retraite des artisans et commerçants, en tenant compte des carrières hachées ; mise en place d'une déclaration annuelle des revenus, en substitution de la déclaration trimestrielle, source de difficultés majeures ; restitution de l'ensemble des sommes indûment perçues.

Je conclurai par cette formule : *alea jacta est*.

**M. Daniel Couillaud.** – Nous assurons un appui constant aux travailleurs indépendants, en particulier à ceux confrontés à des difficultés, conformément à la vocation première de notre instance : accompagner et placer la sécurité sociale et la protection sociale au cœur des enjeux.

Sur les aspects techniques, les éléments évoqués relèvent principalement des compétences de l'Urssaf, dont les représentants interviendront ultérieurement.

S'agissant de la prétendue disparition de 18 milliards d'euros, cette affirmation ne correspond pas à la réalité. Ces montants constituent aujourd'hui des actifs solides, garants du versement des retraites des travailleurs indépendants. Ils atteignent désormais 25,5 milliards d'euros, dont 24 milliards dédiés à la retraite complémentaire et 1,5 milliard au régime invalidité-décès. Ces données sont publiquement accessibles, notamment dans les rapports de certification et dans le dernier rapport de la Cour des comptes de mai 2025.

Le milliard évoqué au titre de la crise sanitaire correspond à une mesure de solidarité. L'assemblée générale du CPSTI, avec le soutien de la tutelle, a reversé aux travailleurs indépendants ayant acquitté leur cotisation au régime complémentaire, une aide destinée à leur apporter un soutien temporaire pendant la crise du covid. Il ne s'agit ni d'une perte ni d'un détournement, et ce montant a depuis été reconstitué.

Notre rôle de gestionnaire s'illustre également dans la réforme des retraites de 2023. Constatant que les travailleurs indépendants ne bénéficiaient pas du dispositif des 85 % du Smic net, nous avons instauré un complément différentiel. Celui-ci entrera en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2027 pour les nouveaux retraités et du 1<sup>er</sup> janvier 2028 pour les retraités déjà concernés, avec effet rétroactif. Il permettra, pour les carrières complètes, de rapprocher les pensions du seuil de 85 % du Smic net, au prorata des cotisations versées.

Ces éléments démontrent la capacité du CPSTI à corriger des inégalités et à produire des solutions concrètes. Dans ce contexte, affirmer que le RSI existerait encore relève d'une lecture obsolète. De même, la Cipav demeure une caisse active, dotée d'une gouvernance récemment renouvelée.

L'objectif n'est pas de contester les préoccupations exprimées, mais de vous convaincre que certains constats peuvent, sans doute, contenir une part de vérité et justifier un approfondissement, sans pour autant autoriser des affirmations inexactes.

Si vous disposez de dossiers ou souhaitez porter à connaissance des situations particulières, il convient de les présenter directement à la CPSTI Antilles-Guyane. En revanche, il ne saurait être soutenu que les travailleurs indépendants seraient délaissés par les dispositifs de protection sociale.

**M. Dominique Virassamy.** – J'entends votre position, qui s'explique par les responsabilités que vous exercez, et je la respecte. Pour ma part, je m'en remets aux parlementaires, dont la mission consiste à voter la loi et à en assurer le respect.

Lorsqu'un parlementaire, en l'occurrence le député Mathiasin, formule une question écrite sur un sujet précis – notamment la question des 18,8 milliards d'euros – et qu'aucune réponse ne lui est apportée, cela soulève une difficulté. De même, l'absence de réponse à une demande de communication du rapport de transition du RSI vers la SSI interroge.

Je prends acte des mesures annoncées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2027. Toutefois, la situation actuelle demeure préoccupante : de nombreux travailleurs indépendants, en raison notamment des dysfonctionnements du logiciel SNV2, présentent des carrières hachées et perçoivent des pensions très faibles, parfois de l'ordre de 15 à 150 euros mensuels. Dans certains cas, le versement de la retraite intervient avec un délai de deux ans après le départ effectif.

Les écarts observés avec les salariés suscitent également des interrogations. Lorsqu'un employeur cotise, pour un salarié, à hauteur de 236 000 euros sur quatre annuités, et que ce salarié perçoit ensuite entre 1 000 et 1 200 euros de retraite mensuelle, tandis qu'un travailleur indépendant cotise, sur la même durée, plus de 500 000 euros pour ne percevoir, dans le meilleur des cas, que 475 euros par mois après une carrière complète, une telle situation ne peut que susciter une profonde interrogation.

S'agissant de la Cipav, je confirme disposer d'un document officiel attestant, selon moi, de sa disparition. Par ailleurs, durant l'année 2023, la Cipav a mandaté des huissiers pour procéder à des saisies sur les comptes personnels de travailleurs indépendants qui en relevaient. Ces interventions ont conduit, selon les situations qui m'ont été rapportées, à un prélèvement massif sur les comptes personnels de ces assurés.

Je respecte la position que vous défendez. Je me tiens, pour ma part, à votre disposition pour vous transmettre les éléments dont je dispose, afin d'enrichir l'analyse et de contribuer à une appréciation plus complète de la situation.

**Mme Valérie Copin.** – Je me réjouis de cet échange, dans la mesure où de nombreuses interrogations subsistent, ainsi que certaines idées reçues relatives aux cotisations des travailleurs indépendants. Il convient, à cet égard, de rappeler que nous sommes des travailleurs indépendants – artisans et commerçants – et disposons, à ce titre, d'une expérience directe, y compris de la transition depuis le RSI.

À cette époque, une inquiétude réelle existait concernant les fonds de retraite complémentaire, notamment les 25,5 milliards d'euros d'actifs, avec la crainte d'une éventuelle captation. Ces fonds, aujourd'hui, apparaissent sécurisés et correctement gérés, avec un rendement reconnu comme supérieur à celui observé pour les salariés. La vigilance demeure toutefois de mise. En tout état de cause, il s'agit bien des cotisations des artisans et commerçants, destinées à financer les retraites présentes et futures, et non de fonds dissimulés.

S'agissant du personnel issu du RSI, la transition s'est traduite par une réaffectation quasi intégrale vers les différentes branches de la sécurité sociale. Cette continuité a permis de préserver les compétences, ces agents assurant aujourd'hui encore la formation et le fonctionnement des services techniques au bénéfice des travailleurs indépendants.

La diversité des statuts mérite également d'être soulignée. Le champ des travailleurs non-salariés recouvre des réalités très hétérogènes, allant de l'artisan individuel à la tête d'une petite activité jusqu'au dirigeant de structures employant plusieurs centaines de salariés. Toutes les catégories – commerçants, artisans, professions libérales – se trouvent représentées, y compris des professions réglementées telles que les avocats.

La dimension territoriale constitue un enjeu essentiel ; je vous invite à vous rapprocher des instances locales, elles-mêmes en lien avec le niveau national. Des séminaires réguliers permettent de faire remonter les spécificités et les difficultés de terrain, ayant notamment conduit à la demande de création de trois CPSTI distincts pour la Guadeloupe, la Guyane et la Martinique.

Par ailleurs, il est fortement recommandé aux travailleurs indépendants de s'inscrire sur le site [ma-retraite.fr](http://ma-retraite.fr) afin de vérifier leur carrière, notamment les trimestres validés, y compris ceux liés aux enfants. Cette démarche permet d'anticiper les corrections nécessaires et de sécuriser la liquidation des droits. De même, l'inscription sur les plateformes dédiées à la sécurité sociale des indépendants et à l'Urssaf permet d'adapter les cotisations en fonction de l'activité, notamment en cas de variation de revenus ou d'aléas de vie.

Des dispositifs d'accompagnement existent également, notamment au titre de l'action sanitaire et sociale, permettant d'étaler, voire de suspendre temporairement les paiements en cas de difficulté. S'agissant des aides mises en place durant la crise sanitaire, il convient de préciser qu'elles n'ont pas eu d'impact négatif sur la validation des trimestres de retraite.

Enfin, les dettes sociales relèvent, par nature, de la responsabilité personnelle des travailleurs indépendants. Si certaines protections juridiques existent, notamment issues de la loi du 14 février 2022, il convient de noter que les établissements bancaires sollicitent fréquemment des garanties sur les biens personnels, ce qui en limite parfois la portée effective.

**M. Victorin Lurel.** - Je souhaiterais obtenir des précisions sur les modalités de gestion des réserves par l'Acoss : quels sont les mécanismes de placement retenus, et quels acteurs en assurent-ils concrètement la gestion - s'agit-il d'expertises internes, d'opérateurs spécialisés français, ou d'intervenants extérieurs en lien avec l'Urssaf ou d'autres caisses ?

Par ailleurs, la Cour des comptes a relevé que le CPSTI ne recevait pas un niveau d'information suffisant de la part des différentes branches de la sécurité sociale. Cette situation a-t-elle été corrigée ?

Je souhaite également disposer d'éléments relatifs aux moyens de fonctionnement : quel est, à ce jour, le budget administratif du CPSTI, et selon quelles modalités est-il arrêté ? Combien d'équivalents temps plein (ETP) sont-ils mobilisés au niveau national, ainsi qu'au sein des instances territoriales, notamment dans les trois caisses évoquées, mais également à La Réunion et à Mayotte ?

**Mme Valérie Copin.** - Une commission de placement a été mise en place, avec un appui renforcé de la DSS, notamment en matière de ressources humaines. Cette commission ne fonctionne pas de manière isolée : elle s'appuie à la fois sur les services de l'Acoss et sur des cabinets spécialisés, mobilisés pour orienter les choix d'investissement.

Un bilan est réalisé chaque année par la Caisse nationale d'assurance vieillesse (Cnav), afin de garantir le respect des obligations et des paramètres de gestion. Bien que cette démarche ne soit pas systématiquement imposée à un rythme annuel, elle apparaît indispensable pour éviter tout pilotage à vue. Les analyses reposent sur l'ensemble des données statistiques disponibles, notamment celles produites par les services de l'Acoss, dont la direction des statistiques contribue régulièrement aux travaux des commissions, qu'il s'agisse des finances ou des aspects réglementaires. Par ailleurs, une étude approfondie est conduite tous les trois ans.

La gestion des actifs repose sur une diversification des placements : une part relève de placements financiers, tandis qu'une autre s'inscrit dans des investissements immobiliers directs.

**M. Victorin Lurel.** – Quelle est la nature des placements réalisés ?

**Mme Valérie Copin.** – Le portefeuille comprend des titres d'État, des investissements en fonds actions, ainsi que des placements diversifiés, incluant des actifs cotés et non cotés. L'ensemble de ces opérations s'inscrit dans un cadre strictement encadré, propre aux organismes de sécurité sociale, soumis à des exigences élevées de contrôle et de transparence.

Ce dispositif de gouvernance inclut la présence de représentants de l'État, particulièrement attentifs aux orientations retenues, ainsi que de personnalités qualifiées de haut niveau. Enfin, des échanges réguliers sont organisés avec d'autres régimes de retraite complémentaire, afin de confronter les pratiques et d'identifier des axes d'amélioration continue.

**M. Olivier Maillebauu.** – La loi a confié à l'Urssaf Caisse nationale une délégation de gestion des actifs de placement du RCI et du régime invalidité décès des indépendant (Ridi). Cette mission est assurée par les équipes salariées de cette caisse, en lien étroit avec d'autres organismes, notamment la Cnam et la Cnav. Les travaux conduits au titre de la politique actuarielle reposent sur des analyses approfondies et contribuent à l'obtention de résultats consolidés.

Ce cadre de gestion permet, depuis plusieurs exercices, la certification régulière des comptes. Les rapports correspondants sont rendus publics, notamment sur le site de la Cour des comptes, et constituent des supports essentiels au pilotage et à l'orientation définis par la commission des placements RCI-RIDI du CPSTI. Cette gouvernance repose sur une coopération étroite entre les représentants des assurés, membres de l'assemblée générale du CPSTI, et les services techniques des organismes partenaires.

L'ensemble s'inscrit dans le cadre de protocoles conventionnels conclus entre le CPSTI et les directions générales de la Cnav, de l'Urssaf Caisse nationale et de la Cnam. Ces conventions définissent les droits et obligations de chacune des parties, ainsi que les moyens mis à disposition. Le CPSTI ne dispose pas de salariés propres : les collaborateurs du régime général assurent la mise en œuvre opérationnelle des missions.

Les coûts de gestion annuels s'élèvent à environ 160 millions d'euros. Le budget de gestion administrative du CPSTI, principalement consacré aux indemnités des conseillers et aux frais de gouvernance, s'établit à environ 4 millions d'euros par an.

Des éléments complémentaires relatifs aux ETP pourront être transmis. Les services des trois caisses nationales assurent une contribution soutenue et continue aux travaux des commissions, qu'il s'agisse des avis sur la qualité de service, des questions de protection sociale ou des dispositifs de gestion. Cette mobilisation se traduit par une présence constante d'expertises administratives, juridiques et financières, au service de l'accompagnement des représentants des travailleurs indépendants dans l'exercice de leurs missions.

**Mme Solanges Nadille, sénatrice de la Guadeloupe.** – Permettez-moi de remercier le président du Sneg pour la constance de ses positions et pour son engagement en faveur des entreprises guadeloupéennes.

Je souhaite toutefois exprimer une difficulté. Les représentants du CPSTI font état d'une appréciation globalement satisfaisante de leur action. Or, cette analyse ne correspond pas aux constats observés sur le terrain. Dans mon territoire, ainsi que dans d'autres territoires ultramarins, des difficultés récurrentes apparaissent dans les relations avec les CGSS.

Aussi, je souhaite vous interroger directement : portez-vous une appréciation pleinement satisfaisante de votre action et des retours constatés dans les territoires ultramarins ?

**M. Daniel Couillaud.** – Aucun retour substantiel ni significatif ne fait état, à ce stade, d'une dégradation de la qualité de service rendue aux travailleurs indépendants dans les territoires ultramarins.

Un travailleur indépendant qui ne serait pas traité dans des conditions raisonnables relèverait d'une situation inacceptable. Si des écarts étaient constatés, qu'il s'agisse des délais de liquidation des pensions ou du versement des indemnités journalières, nous interviendrions immédiatement.

Le CPSTI ne constitue pas une branche de la sécurité sociale. Son rôle consiste précisément à garantir, aux côtés de ses représentants nationaux et régionaux, que les travailleurs indépendants bénéficient d'un traitement équitable, voire optimisé, compte tenu de leurs spécificités et des risques propres à leur activité.

Notre objectif demeure exclusivement d'assurer la qualité du service rendu. Les remontées dont nous disposons, notamment celles transmises par les CGSS, reposent sur des données que nous considérons comme fiables. Par ailleurs, aucune alerte significative ne nous est parvenue, que ce soit par l'intermédiaire des organisations professionnelles, des travailleurs indépendants eux-mêmes ou des élus.

Ainsi, nous ne disposons pas d'éléments objectivés permettant de conclure à une difficulté structurelle. Néanmoins, si de tels éléments venaient à émerger, nous engagerions sans délai les actions nécessaires.

**Mme Solanges Nadille.** – Par quels relais les difficultés rencontrées sur le terrain doivent-elles vous être signalées afin de permettre votre intervention ?

**M. Daniel Couillaud.** – L'interlocuteur privilégié au niveau local demeure le CPSTI Antilles-Guyane, qui dispose de représentants sur l'ensemble des territoires, notamment en Guadeloupe, avec la présence d'un médiateur.

Il est également possible de saisir directement l'assemblée générale du CPSTI. L'organisation repose sur une structure de taille réduite, permettant un fonctionnement à échelle humaine, avec une volonté affirmée de traiter l'ensemble des dossiers transmis, sans exception, et d'apporter une réponse à chaque situation.

Dans ce cadre, toute transmission d'éléments ou de dossiers est encouragée, afin de permettre un examen attentif et une réponse adaptée.

Les données disponibles en matière de médiation font apparaître un niveau limité de sollicitations, de l'ordre de 2,4 % de la volumétrie nationale. De même, aucun signal d'alerte significatif n'est identifié en Guadeloupe au titre des recours amiables.

En revanche, certains dispositifs apparaissent pleinement opérationnels, en particulier l'action sanitaire et sociale, dont la mise en œuvre en Antilles-Guyane ne suscite pas de difficulté particulière.

**M. Victorin Lurel.** – Considérez-vous que les montants engagés sont à la hauteur des enjeux ?

**M. Daniel Couillaud.** – Les montants engagés en Antilles-Guyane s'élèvent à un peu moins d'un million d'euros au titre des dispositifs extra-légaux. À l'échelle du territoire, ce niveau d'intervention est considéré comme significatif. À ce stade, aucune réclamation particulière n'est enregistrée.

**M. Victorin Lurel.** – Êtes-vous satisfait des indicateurs relatifs à la qualité de service, notamment du nombre de personnes reçues physiquement, du volume des connexions en ligne, des délais de traitement et du niveau de contentieux ?

Dans la mesure où vous êtes en charge de ces enjeux, qui recouvrent l'accueil, les délais et le suivi des dossiers, une clarification apparaît nécessaire. À ce stade, les CGSS de Guadeloupe, de Martinique et de Guyane n'ont pas transmis de bilans détaillés, ni d'appréciations, ni d'éléments relatifs à d'éventuelles enquêtes ou actions d'information pédagogique.

Dans ces conditions, un décalage semble apparaître entre le ressenti exprimé par les artisans sur le terrain et les éléments présentés. Il apparaît donc souhaitable que la mission puisse disposer de données objectivées – bilans, indicateurs chiffrés et comptes rendus – afin d’apprécier plus précisément la réalité des situations observées.

**M. Dominique Virassamy.** – Je partage pleinement les interrogations exprimées par le sénateur Lurel et la sénatrice Nadille, avec lesquels j’entretiens des échanges réguliers dans le cadre de mon activité. À ce titre, j’entends avec attention les propos du représentant du CPSTI indiquant l’absence de remontées significatives.

Je précise, pour ma part, entretenir des relations suivies avec les directions successives de la CGSS de Guadeloupe, ainsi qu’avec la direction du recouvrement au sein de l’Urssaf. Dans ce cadre, je transmets régulièrement des dossiers sensibles et des situations préoccupantes. Si ces éléments ne vous parviennent pas, cela révèle une difficulté manifeste dans la circulation de l’information entre les échelons locaux et nationaux, ce qui interroge directement la qualité des dispositifs de remontée.

Des situations de suicides ont été rapportées, en lien avec des procédures de saisies jugées arbitraires. Avant 2022, une confusion persistait entre patrimoine professionnel et patrimoine personnel des travailleurs indépendants. Contrairement aux règles applicables en matière de liquidation des sociétés, où les biens personnels du dirigeant sont protégés, des pratiques ont conduit à des saisies indistinctes sur les comptes professionnels et personnels.

La loi du 14 février 2022, entrée en vigueur le 15 mai 2022, a précisément instauré une séparation stricte entre ces deux patrimoines. Néanmoins, des situations continuent d’être signalées dans lesquelles des interventions sont menées sur les comptes personnels, sans décision judiciaire préalable. Or les organismes de sécurité sociale, bien que chargés d’une mission de service public, relèvent du droit privé. Dans ces conditions, l’intervention d’un huissier sans injonction du tribunal soulève des interrogations juridiques majeures. En principe, une telle action ne peut intervenir sur les comptes personnels qu’en cas de fraude caractérisée.

Dans ce contexte, je formule une demande claire : cette assemblée envisage-t-elle de diligenter une expertise ou une enquête sur les pratiques de la CGSS et de l’Urssaf en matière de saisies, notamment lorsqu’elles portent sur les comptes personnels des travailleurs indépendants, sans respect apparent des garanties légales, y compris le maintien du minimum vital ?

**M. Daniel Couillaud.** – Nous assumons pleinement une responsabilité politique, au sens noble du terme, qui s’inscrit en complément, voire en contrepoint, de l’action administrative. La proposition de création de trois CPSTI distincts en Antilles-Guyane répond précisément à cette logique : adapter l’échelon de décision à la réalité des territoires.

L'organisation actuelle, avec un siège en Martinique et une répartition des conseillers jugée imparfaite – notamment une sous-représentation de la Guyane – constitue déjà un élément d'explication des difficultés évoquées. La proximité d'une instance politique, en capacité de dialoguer directement avec les acteurs locaux, revêt une importance déterminante.

Les déplacements réalisés sur les territoires ont permis de mesurer des réalités qui ne pouvaient être appréhendées depuis le niveau national. Cette proximité apparaît donc comme une nécessité, sans constituer à elle seule une solution complète.

Si des difficultés significatives sont avérées, leur résolution passera en partie par un renforcement de cette proximité, notamment à travers la création d'instances dédiées dans chaque territoire. Cette organisation ne concerne pas La Réunion, déjà dotée d'un CPSTI fonctionnel.

L'engagement des acteurs locaux, notamment des représentants issus des organisations professionnelles, constitue un levier essentiel. Dans cette dynamique, il convient de poursuivre le travail engagé et de s'appuyer sur l'ensemble des parties prenantes pour approfondir l'analyse et faire émerger des solutions adaptées.

**M. Olivier Maillebauu.** – L'activité de la commission de recours amiable (CRA) en Antilles-Guyane s'est établie à 170 dossiers au cours de l'année écoulée, soit un niveau globalement conforme aux exercices antérieurs, hors période exceptionnelle liée à la crise sanitaire et à la reprise du recouvrement.

Il convient également de rappeler le rôle central du dispositif de médiation du CPSTI, en particulier en Guadeloupe. Les coordonnées permettant de saisir cette instance seront diffusées. Ce mécanisme revêt une importance majeure : il permet de rechercher des solutions équilibrées, de rapprocher l'organisme de l'assuré et d'apporter un accompagnement adapté face à des situations marquées par une forte complexité juridique ou administrative.

Enfin, le budget de gestion administrative, le financement de l'action sanitaire et sociale ainsi que les coûts de fonctionnement du CPSTI reposent sur un prélèvement opéré sur les cotisations des régimes RCI et RIDI, tel que défini par les protocoles conventionnels. Ce dispositif garantit une autonomie dans l'exercice des missions confiées.

**M. Alain Milon, président.** – La proximité constitue, en effet, le levier le plus efficace pour répondre aux difficultés identifiées.

**Mme Micheline Jacques.** – En effet, un enjeu majeur de simplification et de proximité se dégage. À titre d'exemple, Saint-Barthélemy relevait de la CGSS de Guadeloupe, situation qui a généré d'importantes difficultés en raison de l'éloignement. Depuis 2015, le rattachement à la Mutualité sociale agricole a permis une amélioration du service.

Lors de travaux menés avec des parlementaires, les experts-comptables – qui assurent les déclarations pour la grande majorité des entreprises – ont signalé des dysfonctionnements persistants avec la CGSS de Guadeloupe, notamment en matière de communication, d'accès à l'information et de délais de réponse.

Ces éléments traduisent un besoin accru de lisibilité, de simplification et de contact direct. Dans ce contexte, certaines situations de redressement, perçues comme intervenant sans information préalable suffisante, renforcent les incompréhensions et peuvent fragiliser les entreprises.

Au regard de la structure du tissu économique ultramarin, composé majoritairement de très petites entreprises, ces complexités peuvent également encourager le recours à l'informel.

Il apparaît donc nécessaire de privilégier une démarche de dialogue afin d'identifier précisément les blocages et d'améliorer la fluidité des échanges, plutôt que d'engager d'emblée une procédure d'enquête formelle.

**M. Alain Milon, président.** – Je vous remercie pour la qualité de ces échanges, particulièrement riches et instructifs, qui mettent en lumière trois axes essentiels : la proximité, le dialogue et la qualité du contact avec les acteurs de terrain.

*Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).*

#### **B. SECONDE TABLE RONDE : AUDITION DE LA DIRECTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE, DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DE L'OUTRE-MER ET DE L'URSSAF CAISSE NATIONALE**

*La Mecss procède alors à l'audition de la direction de la sécurité sociale, de la direction générale de l'outre-mer et de l'Urssaf Caisse nationale.*

**M. Alain Milon, président.** – Cette seconde table ronde réunit les participants suivants : pour la direction de la sécurité sociale (DSS), Thomas Ramiljaona, sous-directeur du financement de la sécurité sociale ; pour la direction générale des outre-mer (DGOM), Loïc Tanguy, chef du bureau de la cohésion sociale, de la santé, de l'enseignement et de la culture, et Pierre Villa, chef du bureau de la vie économique, de l'emploi et de la formation ; pour l'Urssaf Caisse nationale, Maud Choquet, directrice du recouvrement outre-mer, et Alexandre Maudoux, directeur adjoint en charge des indépendants et des professions de santé.

Madame, Messieurs, nous vous remercions d'avoir répondu à l'invitation de la Mecss.

Nous souhaitons notamment vous interroger sur l'absence du rapport prévu par l'article 22 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2026, devant être remis au Parlement avant le 1<sup>er</sup> avril 2026.

Je vous invite à tenir, dans un premier temps, un bref propos liminaire d'environ dix minutes. Les sénateurs présents pourront ensuite vous interroger.

**M. Thomas Ramilijaona, sous-directeur du financement de la sécurité sociale au sein de la DSS.** – Je vous remercie de nous permettre d'évoquer les sujets sur lesquels nous travaillons quotidiennement, en particulier ceux relatifs à la situation des travailleurs indépendants dans les territoires ultramarins et aux enjeux spécifiques de leur protection sociale.

Les travailleurs indépendants constituent une population nombreuse, présentant des caractéristiques propres, notamment une forte instabilité des revenus. Cette variabilité engendre des difficultés tant dans les déclarations que dans la capacité à s'acquitter des prélèvements sociaux. Elle introduit une complexité structurelle que nous nous efforçons de prendre en compte, au-delà de notre mission première, qui consiste à assurer le recouvrement des ressources destinées à financer les droits sociaux.

Un système de protection sociale repose sur un équilibre entre financement et prestations : les prélèvements alimentent les droits. En France, comme dans la plupart des systèmes fondés sur la solidarité nationale, ces prélèvements reposent principalement sur les revenus d'activité. Toutefois, ils peuvent, à certains moments, apparaître déconnectés de la situation économique immédiate de l'entreprise, notamment en raison des décalages temporels engendrés par les échéances déclaratives. Dans des territoires marqués par des fragilités économiques, cette situation génère des tensions réelles dans la relation entre l'utilisateur et le système.

Face à ces contraintes, l'État poursuit un double objectif : garantir l'application uniforme des règles sur l'ensemble du territoire et, dans le même temps, adapter les dispositifs aux spécificités locales. Cette conciliation demeure complexe, mais elle structure notre action.

Le pilotage stratégique s'appuie notamment sur les conventions d'objectifs et de gestion (COG) conclues avec les organismes de sécurité sociale, dans lesquelles une attention particulière est portée aux territoires ultramarins. Des indicateurs de performance – délais de réponse, qualité de l'accueil, accessibilité des services – permettent un suivi annuel et la fixation d'objectifs de convergence vers les standards nationaux, avec des efforts renforcés lorsque des écarts sont constatés.

Parallèlement, plusieurs réformes ont été engagées : simplification de l'assiette de calcul des cotisations des indépendants, mise en place d'une déclaration fiscale et sociale unifiée, et transformation du RSI. Cette dernière réforme, conduite de manière progressive, visait à corriger des dysfonctionnements identifiés, notamment informatiques et organisationnels, tout en préservant la représentation des indépendants, désormais assurée par le CPSTI. Les évaluations, notamment celles de la Cour des comptes, ont considéré que les objectifs d'amélioration de la qualité de service avaient été atteints.

Néanmoins, cette réforme n'a pas permis de résoudre l'ensemble des difficultés structurelles liées au recouvrement, en particulier dans les territoires ultramarins. Un bilan approfondi sera transmis, intégrant les données les plus récentes, notamment celles de 2025, afin de permettre une appréciation précise de l'évolution de la qualité de service.

Les dernières années ont été marquées par des perturbations majeures, telles que la crise sanitaire ou des événements spécifiques comme le cyclone Chido, qui ont affecté les dynamiques de recouvrement et complexifié l'analyse des données. Le moment apparaît désormais opportun pour dresser un état des lieux consolidé.

L'action de l'État porte également sur des réformes structurelles, notamment la convergence du droit social à Mayotte, en cours d'élaboration.

Cette intervention introductive pose les principes généraux de l'action publique en la matière.

**M. Alexandre Maudoux, directeur adjoint en charge des indépendants et des professions de santé au sein de l'Urssaf Caisse nationale.** – La suppression du RSI en janvier 2018 ne s'est pas traduite par une rupture immédiate. Une période transitoire de deux ans a été organisée, durant laquelle les anciennes structures du RSI, devenues caisses déléguées, ont accompagné les organismes du régime général dans la reprise progressive de leurs missions, dans le cadre de la transformation de la sécurité sociale des travailleurs indépendants.

Dès cette phase, le recouvrement des cotisations relevait déjà de l'Urssaf et, dans les territoires ultramarins, des CGSS. Pour la branche recouvrement, cette évolution a conduit à la mise en place d'une véritable ligne de service dédiée aux travailleurs indépendants, reposant sur des équipes spécialisées assurant un suivi complet des dossiers : de l'affiliation au recouvrement, en passant par la fiabilisation des revenus et l'articulation avec les droits à la retraite.

Cette transformation a profondément modifié l'organisation de l'Urssaf, afin de permettre un accompagnement global et individualisé. Il s'agissait d'intégrer les travailleurs indépendants au régime général sans diluer leurs spécificités, en maintenant une prise en charge adaptée et en simplifiant les services qui leur sont destinés. En outre, de nouvelles missions ont été intégrées, telles que le support administratif au CPSTI, la gestion de l'action sociale et l'appui aux dispositifs de médiation.

Parallèlement, une montée en puissance des offres de services spécifiques a été engagée : déploiement d'une application mobile pour les auto-entrepreneurs, accompagnement personnalisé des créateurs d'entreprise, développement de services adaptés aux moments clés du parcours professionnel, notamment en cas de cessation d'activité, ainsi que renforcement des partenariats avec les autres branches de la sécurité sociale.

Enfin, cette réforme s'est traduite par un transfert de personnels, réalisé sans mouvements sociaux ni difficultés majeures, ainsi que par un transfert significatif des systèmes d'information, conduit sans dysfonctionnement notable. Elle a permis de mettre fin à une organisation fragmentée et de restaurer une meilleure lisibilité des responsabilités, désormais réparties entre l'Urssaf, la branche maladie et la branche retraite.

**Mme Maud Choquet, directrice du recouvrement Outre-mer au sein de l'Urssaf Caisse nationale.** – Un élément saillant réside, selon notre analyse, dans l'amélioration continue observée sur la période récente en matière de tenue des comptes et de recouvrement des travailleurs indépendants. Cette évolution est notamment attestée par les constats progressifs de la Cour des comptes dans le cadre de la certification annuelle de la branche recouvrement et du CPSTI.

Historiquement, des difficultés importantes avaient été relevées, notamment en lien avec le RSI. Dès 2013, la Cour avait formulé une réserve de portée générale sur la gestion des comptes des travailleurs indépendants, réserve maintenue jusqu'en 2018, mais progressivement resserrée. À partir de 2017, les observations portaient davantage sur les dispositifs de contrôle et de supervision que sur les créances elles-mêmes. En 2019, cette réserve spécifique a été levée, la Cour considérant que les opérations de fiabilisation des comptes avaient permis de corriger les anomalies identifiées, notamment les appels erronés de cotisations.

Depuis lors, la situation a continué de s'améliorer : en 2022, la Cour des comptes n'a émis aucune réserve, et a seulement déploré une anomalie liée à la comparabilité des exercices en contexte de crise sanitaire. Depuis 2023, aucune anomalie significative n'est relevée concernant les travailleurs indépendants. Les observations portent désormais sur des limites de fiabilité déclarative, imputables en grande partie aux comportements déclaratifs des cotisants eux-mêmes.

Ainsi, des défauts de déclaration ou des absences de correction – dans près de 90 % des cas – expliquent certaines limites dans l'appréciation des comptes. De même, les taxations d'office, par nature provisoires et régularisées ultérieurement, peuvent donner lieu à une lecture initiale surestimée des créances. Ces éléments relèvent de difficultés d'interprétation des comptes et non de défaillances de gestion. À ce titre, aucune observation n'a été formulée par la Cour sur le fonctionnement du système SNV2 dans la gestion des créances.

Des évolutions techniques continues sont engagées, notamment dans le cadre de la COG, avec un effort significatif de modernisation du système SNV2, mobilisant plus de 81 000 jours-personnes.

Les indicateurs opérationnels témoignent également d'une amélioration. La part des travailleurs indépendants en situation de non-déclaration a fortement diminué : en Antilles-Guyane, elle est passée d'environ 19 000 en 2019 à 5 280 fin 2024 ; à La Réunion, de 9 500 à 2 415 sur la même période. Cette évolution contribue à la baisse des taxations d'office, en recul de dix points entre 2023 et 2025, avec un rapprochement progressif des niveaux observés en métropole.

Cette amélioration résulte à la fois d'un effort accru des cotisants, d'une meilleure coordination avec la Direction générale des finances publiques et du travail de terrain des CGSS, qui accompagnent activement les usagers, y compris par des démarches de contact direct et la gestion de déclarations encore réalisées sous format papier.

Par ailleurs, les efforts portent également sur la gestion des comptes créditeurs, avec une division par plus de deux du taux en deux ans, désormais proche du niveau national (environ 2 %), traduisant une politique active de remboursement rapide des trop-perçus.

En matière de recouvrement, une logique d'équité et d'adaptation prévaut. Si les règles restent homogènes, leur application tient compte des spécificités économiques des territoires ultramarins, marqués par une plus grande fragilité et une fréquence accrue de situations de multi-endettement. Depuis la reprise post-covid début 2023, des mesures de bienveillance ont été mises en œuvre, notamment en réponse à des crises locales (Mayotte, Antilles, La Réunion), en lien avec les autorités préfectorales et les acteurs économiques.

Enfin, le recours aux plans d'apurement constitue un levier central. En Antilles-Guyane, leur nombre est passé de 2 443 en 2019 à 6 132 en 2025, pour un montant de 16 à 55 millions d'euros, avec une durée médiane portée de 10 à 15 mois. À La Réunion, cette dynamique se confirme également, avec une progression de 4 000 à 6 810 plans sur la même période, pour un montant passant de 41 à 62 millions d'euros et une durée médiane atteignant 19 mois. Dans certains cas, ces délais peuvent être étendus jusqu'à 24 mois, afin de préserver la viabilité économique des cotisants.

L'objectif demeure double : assurer le financement des prestations tout en garantissant la soutenabilité des efforts demandés aux travailleurs indépendants, dans une logique de convergence progressive avec les standards nationaux.

**M. Alexandre Maudoux.** – Le suivi du quotidien des usagers repose sur des indicateurs précis. La qualité du service rendu aux travailleurs indépendants ultramarins s'est significativement améliorée depuis 2020.

Un indicateur central, défini dans la COG, concerne le taux d'appel abouti, qui mesure la capacité de l'Urssaf à répondre avant que l'utilisateur ne renonce en raison d'un temps d'attente excessif. En Antilles-Guyane, ce taux est passé de 60 % à 89 % entre 2020 et 2025, soit une progression de près de 28 points. À La Réunion, il était déjà plus élevé, soit à 78 %, et il atteint désormais 91 %, ce qui constitue une amélioration de 13 points.

Cette évolution traduit une accessibilité accrue des services téléphoniques, essentielle pour répondre aux demandes, accompagner les démarches et mettre en place des solutions adaptées.

La qualité des réponses fait également l'objet d'un suivi renforcé : depuis 2025, les usagers peuvent évaluer la relation téléphonique et la pertinence des réponses apportées. Les résultats témoignent d'une convergence vers les standards nationaux, avec 87 % de satisfaction à La Réunion et 83 % en Antilles-Guyane.

Parallèlement, l'accueil physique demeure une priorité. Les CGSS disposent d'une marge d'initiative importante pour développer des permanences de proximité. En 2025, près de 23 000 travailleurs indépendants ont été accueillis physiquement en Antilles-Guyane et à La Réunion, soit environ 10 % du volume national, alors même que ces territoires ne représentent que 3 % des effectifs. Ce chiffre illustre l'importance du contact direct en outre-mer.

Le déploiement des offres de services accompagne cette dynamique. Le dispositif « Mes premiers mois avec l'Urssaf » permet un accompagnement personnalisé des créateurs d'entreprise durant leurs quinze premiers mois d'activité. L'accompagnement à la cessation d'activité, en lien avec les droits à la retraite, est également opérationnel dans la majorité des territoires, avec 3 400 bénéficiaires à La Réunion et 1 700 en Martinique ; la Guadeloupe rejoindra ce dispositif en mai 2026.

Le dispositif « Help ! », destiné à traiter les difficultés de paiement en coordination avec les autres organismes de sécurité sociale, a permis l'instruction de 253 dossiers à La Réunion et d'environ 100 en Antilles-Guyane en 2025. Il permet d'apporter une réponse globale, en mobilisant les aides disponibles.

Enfin, des initiatives locales complètent ce dispositif, à l'image du programme « Paré pour ton entreprise » à La Réunion, qui a accompagné près de 500 personnes, notamment des jeunes, dans leurs démarches de création d'activité.

L'amélioration de la qualité de service repose ainsi sur une méthode structurée : renforcement de l'écoute, développement de la proximité, adaptation des modalités de recouvrement et convergence progressive avec les standards nationaux.

**Mme Maud Choquet.** – L’héritage du RSI continue de peser dans les esprits, en particulier dans les territoires ultramarins. Cette réalité est pleinement reconnue, tant par les équipes locales que par les services nationaux : les difficultés passées ont marqué durablement les perceptions.

Pour autant, des progrès significatifs ont été réalisés, comme en témoignent les éléments présentés. Par ailleurs, la nature des créances aujourd’hui recouvrées a évolué : plus de 80 % d’entre elles, tant en outre-mer qu’en métropole, sont postérieures au 1<sup>er</sup> janvier 2020. La part des créances anciennes, antérieures à 2016, demeure désormais marginale. Les situations les plus anciennes évoquées dans les échanges relèvent donc, pour l’essentiel, d’une période révolue.

En revanche, des enjeux structurants persistent, notamment en matière de performance du recouvrement. Le taux de reste à recouvrer atteint, en 2025, 32 % pour les travailleurs indépendants ultramarins, soit un taux de recouvrement de 68 %, contre 4,8 % en métropole. Cet écart, significatif, reflète une problématique plus largement territoriale que spécifique aux seuls travailleurs indépendants.

Néanmoins, le taux de reste à recouvrer a diminué de 15 points entre 2019 et 2025. Cette évolution s’explique notamment par une réduction des impayés initiaux, traduisant une meilleure régularité des paiements à l’échéance et, plus largement, une progression de l’acceptation du prélèvement social.

Malgré ces avancées, des efforts restent nécessaires pour renforcer à la fois le paiement spontané et le recouvrement ultérieur. L’enjeu demeure central : garantir le financement des droits sociaux des travailleurs indépendants tout en consolidant la confiance dans le système.

**M. Pierre Villa, chef du bureau de la vie économique, de l’emploi et de la formation au sein de la DGOM.** – La DGOM intervient, sur ce sujet, en tant qu’administration concourante au déploiement de la politique publique relative à la protection sociale des travailleurs indépendants. La définition des grands principes relève de la DSS, qui constitue l’administration pilote, tandis que la direction générale des Outre-mer apporte son appui à la mise en œuvre opérationnelle.

Cette contribution s’exerce notamment par la diffusion d’un « réflexe outre-mer », visant à intégrer de manière systématique les spécificités des territoires ultramarins, qu’il s’agisse de caractéristiques communes ou de particularités propres à chaque territoire.

À ce stade, aucun élément complémentaire significatif ne vient s’ajouter aux constats déjà présentés.

Sur le plan budgétaire, la DGOM participe également à travers un mécanisme de compensation financé par les crédits de la mission outre-mer. Ce dispositif couvre notamment les exonérations applicables aux travailleurs indépendants, ainsi que les dispositifs tels que la Lodéom et les déductions forfaitaires pour les particuliers employeurs. Il vise à compenser le manque à gagner supporté par l'Urssaf au titre de ces mesures.

**M. Loïc Tanguy, chef du bureau de la cohésion sociale, de la santé, de l'enseignement et de la culture au sein de la DGOM.** – Une attention particulière est portée à l'accompagnement des travailleurs indépendants, compte tenu des caractéristiques du tissu économique dans les territoires ultramarins, malgré des situations hétérogènes selon les territoires. Cet accompagnement s'inscrit dans une démarche de prévention visant à anticiper les difficultés et à prévenir les situations de non-recouvrement des créances.

**M. Victorin Lurel.** – Je souhaiterais disposer d'éléments chiffrés sur le nombre de cotisants et de bénéficiaires, ainsi que sur les montants en jeu. Quel est par ailleurs le niveau de la dette sociale, notamment après la crise du covid, et selon quelles modalités a-t-elle été résorbée, et son remboursement échelonné ?

Vous avez évoqué des mesures de bienveillance : pouvez-vous en préciser l'ampleur et les effets concrets ?

S'agissant de la réforme de l'assiette unique prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2026, où en est sa mise en œuvre ? Quelles en sont les modalités (assiette brute ou non) et existe-t-il des adaptations spécifiques pour les outre-mer ?

Je souhaiterais également obtenir des données par risque : maladie, indemnités journalières, invalidité-décès, vieillesse et retraite.

Vous indiquez que les difficultés informatiques sont désormais résolues et que le système SNV2 fonctionne ; toutefois, des appréciations divergentes ont été exprimées. Des enquêtes de satisfaction sont-elles conduites dans les outre-mer ?

Plus largement, quels sont les indicateurs de qualité de service : nombre de points d'accueil, délais de recouvrement, de paiement et d'instruction des dossiers, notamment de retraite ?

Enfin, quel est le montant moyen des pensions de retraite des travailleurs indépendants en outre-mer ? Les montants évoqués de 150 à 250 euros correspondent-ils à la réalité, compte tenu des carrières souvent discontinues ?

Il convient de disposer d'une vision chiffrée et actualisée ainsi que d'éclaircissements sur la préparation de la réforme de 2026 et les consultations engagées.

**M. Thomas Ramilijaona.** – S’agissant de la réforme de l’assiette sociale des travailleurs indépendants, le dispositif antérieur reposait sur une dualité d’assiette : l’une pour le calcul de la CSG, l’autre pour les cotisations sociales. Cette configuration introduisait une complexité importante, notamment en raison d’un mécanisme circulaire où le calcul de l’assiette de cotisations nécessitait lui-même de connaître le montant des cotisations.

La réforme engagée vise précisément à remédier à cette complexité en instaurant une assiette unique. Ce nouveau dispositif s’appliquera aux revenus de l’année 2025, dans le cadre de la campagne déclarative en cours, désormais unifiée sur le plan fiscal et social. Cette évolution constitue un facteur majeur de simplification des démarches pour les travailleurs indépendants.

La réforme emporte également des effets favorables sur les droits. L’unification des assiettes s’accompagne d’un ajustement du calcul, avec une légère diminution de l’assiette de la CSG compensée par un renforcement des droits, notamment en matière de retraite complémentaire. Ces effets se déploieront progressivement au fil des carrières : pour un niveau de revenu donné, les assurés bénéficieront d’une attribution accrue de points de retraite.

S’agissant du niveau des pensions, les montants évoqués apparaissent faibles. Il convient toutefois de les rapprocher du niveau des revenus d’activité, globalement plus modestes dans les territoires ultramarins, ce qui peut expliquer des pensions plus basses. Ces données méritent néanmoins d’être vérifiées de manière consolidée.

Les éléments chiffrés relatifs aux pensions ainsi qu’aux différents risques pourront être transmis ultérieurement, à l’issue de l’audition.

**M. Victorin Lurel.** – Pouvez-vous confirmer qu’une baisse des taux de CSG et de CRDS est prévue afin d’augmenter les droits des bénéficiaires ?

**M. Thomas Ramilijaona.** – Il s’agit en effet de l’orientation retenue. Toutefois, la diminution ne porte pas sur les taux de la CSG et de la CRDS, mais sur l’assiette à laquelle ils s’appliquent. Cet ajustement permet d’améliorer les droits des bénéficiaires, notamment en matière de retraite complémentaire.

**M. Victorin Lurel.** – Qu’en est-il des salariés ?

**M. Thomas Ramilijaona.** – Les salariés ne sont pas concernés par une réforme de même nature. Les organisations professionnelles de travailleurs indépendants appelaient de leurs vœux cette réforme, estimant que la CSG, assise sur une base plus large que celle des cotisations, occupait une place disproportionnée dans leurs prélèvements.

**M. Alexandre Maudoux.** – Il existe une spécificité dans le calcul des cotisations sociales des travailleurs indépendants dans les territoires ultramarins : ils bénéficient, au cours des deux premières années d’activité, d’une exonération significative de leurs cotisations.

Le revenu médian des travailleurs indépendants en outre-mer s'établit autour de 35 000 euros, avec des variations selon les territoires. Dans ce cadre, un travailleur indépendant relevant des départements d'outre-mer acquitte, lors de sa première année d'activité, un montant de cotisations inférieur à 3 000 euros. À titre de comparaison, en métropole, pour une situation équivalente, ce montant s'élève à environ 14 000 euros.

Des simulations détaillées pourront être transmises afin d'illustrer précisément l'impact de ces dispositifs, qui témoignent du poids des exonérations dans le niveau des cotisations sociales ultramarines.

**M. Thomas Ramilijaona.** – Les prestations, hors allocations familiales, reposent sur un revenu de remplacement fondé sur le revenu cotisé : en l'absence de cotisations, les droits à la retraite et aux indemnités journalières s'en trouvent mécaniquement réduits.

Dès lors, l'enjeu principal ne consiste pas seulement à résorber la dette, mais à éviter sa formation, en assurant un paiement régulier des cotisations afin de garantir la constitution des droits au fil de l'eau. Cette exigence s'impose d'autant plus pour les travailleurs indépendants, pour lesquels le lien entre cotisations et prestations est particulièrement direct.

**Mme Maud Choquet.** – S'agissant des exonérations, leur montant s'élève à environ 200 millions d'euros par an pour les travailleurs indépendants des territoires ultramarins. Il convient de préciser que ces exonérations n'entraînent aucune perte de droits pour les bénéficiaires.

En termes d'effectifs, à fin 2024, on dénombre environ 140 000 travailleurs indépendants en outre-mer, dont 73 000 indépendants dits « classiques » et 67 500 auto-entrepreneurs. Ces derniers ont connu une forte progression, avec un effectif plus que doublé depuis 2020, même si les indépendants classiques demeurent majoritaires.

Concernant les montants en jeu, au titre de l'exercice 2025, les cotisations liquidées s'élèvent à 765 millions d'euros, dont 523 millions effectivement encaissés, laissant un reste à recouvrer de 241 millions d'euros. Le stock total de créances non prescrites atteint, quant à lui, 1,4 milliard d'euros.

S'agissant de l'accueil, à ma connaissance, trois points d'accueil sont identifiés en Guadeloupe : deux sites pérennes situés à Jarry et à Saint-Martin, ainsi qu'une permanence à Saint-Ignace. Deux projets de développement sont par ailleurs envisagés, avec l'objectif d'intégrer des accueils recouvrement au sein de structures existantes des CGSS. Cette dynamique s'inscrit dans le cadre de la COG 2023-2027, qui prévoit un renforcement des accueils en outre-mer, notamment dans une logique interbranches.

En Martinique, un accueil unique est assuré au siège de la CGSS. Ce dispositif est complété par un programme de déplacements sur l'ensemble du territoire, sous forme de demi-journées ou de journées dédiées, principalement à destination des travailleurs indépendants, mais également des employeurs.

En Guyane, un accueil est opérationnel à Cayenne, complété par une permanence en développement à Saint-Laurent-du-Maroni, orientée prioritairement vers les travailleurs indépendants.

À La Réunion, quatre sites permanents assurent l'accueil recouvrement à Saint-Denis, Saint-André, Saint-Joseph et Saint-Pierre.

Ces structures se caractérisent par des amplitudes horaires étendues, avec une ouverture quotidienne, supérieure à celle observée en métropole. Des actions complémentaires sont également menées, notamment des salons dédiés et des dispositifs d'information à destination des créateurs d'entreprise.

En matière de satisfaction, les enquêtes montrent une progression en 2025 : 72 % en Guadeloupe (contre 63 % en 2024), 59 % en Martinique (contre 55 %) et 76 % en Guyane (contre 74 %). Ces résultats doivent toutefois être appréciés avec prudence en raison de taux de réponse encore limités. Afin d'affiner l'analyse, des enquêtes « à chaud » ont été développées et une enquête interbranches au niveau des CGSS est en cours d'expérimentation, afin d'évaluer plus globalement la qualité du service rendu.

**Mme Viviane Malet.** - Le dispositif prévoit une exonération sur deux ans, notamment en matière de retraite, ce qui conduit les travailleurs indépendants à valider un nombre limité de trimestres sur cette période. Par ailleurs, un mécanisme permet de racheter des périodes, pouvant aller jusqu'à cinq années.

Disposez-vous d'éléments chiffrés sur le recours à ce dispositif ? Est-il effectivement mobilisé par les intéressés ?

**M. Thomas Ramilijaona.** - Il convient de distinguer deux mécanismes.

D'une part, le travailleur indépendant déclare un revenu sur lequel sont calculées les cotisations. Ces cotisations sont, dès l'origine, déterminées en tenant compte des exonérations applicables. Celles-ci sont compensées par l'État, *via* le ministère chargé des outre-mer, auprès des organismes de sécurité sociale.

En conséquence, l'intégralité du revenu déclaré est bien prise en compte pour le calcul des droits. Autrement dit, les exonérations n'ont pas d'impact sur les droits sociaux : durant les deux premières années d'activité, les droits - notamment à la retraite - sont constitués comme si les cotisations avaient été effectivement acquittées.

D'autre part, les dispositifs de rachat relèvent d'une logique distincte. Ils permettent, le cas échéant, d'améliorer les droits en se rapprochant d'un niveau de revenu supérieur à celui effectivement déclaré.

**M. Victorin Lurel.** – Vous avez évoqué un encours de dette de 1,4 milliard d'euros. Quelles en sont précisément les modalités de recouvrement ? Dans quelle mesure la mise en place de l'assiette unique a-t-elle été anticipée, et quel impact est attendu sur ce recouvrement ?

Cette interrogation s'inscrit plus particulièrement dans le cadre des modalités déclaratives applicables aux exploitants agricoles, notamment au regard du système des surfaces pondérées et du rôle de la Mutualité sociale agricole (MSA).

Dans ce contexte, les exploitants agricoles non-salariés ont-ils vocation, à terme, à intégrer le régime général ? Dans l'affirmative, quels travaux préparatoires ont été engagés afin d'en anticiper les conséquences et d'en maîtriser les effets ?

**M. Thomas Ramilijaona.** – À ce stade, aucun projet de rapprochement entre organismes de recouvrement n'est envisagé. Les discussions en cours relatives à la COG de la MSA s'inscrivent dans un périmètre constant.

Le précédent du RSI s'explique par un contexte particulier : une crise aiguë du système de recouvrement, marquée par des dysfonctionnements majeurs liés à la coexistence de deux dispositifs – RSI et Urssaf – appliqués aux mêmes cotisants. À la suite des recommandations de la Cour des comptes, le choix a été fait de transférer ces missions aux Urssaf. Aujourd'hui, aucune difficulté comparable ne justifie un nouveau rapprochement.

S'agissant de la réforme de l'assiette, elle introduit une simplification importante. Toutefois, pour les exploitants agricoles ultramarins, qui déclarent encore sur la base de surfaces pondérées, les effets ne seraient pas immédiatement perceptibles. Un travail approfondi est donc engagé avec le ministère de l'agriculture afin de comparer les systèmes existants et d'évaluer les impacts d'un éventuel basculement.

Ces analyses reposent sur des simulations fines, à partir de données fiscales reconstituées, afin d'apprécier les effets réels de la réforme. Il apparaît d'ores et déjà que cette évolution ne serait pas uniformément favorable à l'ensemble des acteurs, d'autant que de nombreux exploitants présentent des revenus faibles et bénéficient de dispositifs de solidarité.

Dans ce contexte, aucune décision n'est arrêtée à ce stade. Des échanges ont été engagés avec les organisations professionnelles, auxquelles différents scénarios ont été présentés. Toute évolution éventuelle fera l'objet d'une concertation approfondie et sera conduite avec discernement, dans des conditions jugées acceptables, sans logique de réforme systématique.

**M. Victorin Lurel.** - Qu'en est-il de la situation des professions libérales, notamment celles non réglementées, ainsi que des professions de santé telles que les vétérinaires, les paramédicaux et les médecins ?

**M. Thomas Ramilijaona.** - S'agissant du transfert des organismes, aucune évolution supplémentaire n'est envisagée à ce stade. La Cour des comptes avait souligné le caractère réussi du transfert, tout en invitant à explorer, le cas échéant, d'autres pistes. Un transfert a effectivement été réalisé concernant la Cipav.

En revanche, s'agissant des professions libérales, toute évolution supposerait l'identification préalable de difficultés spécifiques et la conduite d'un diagnostic approfondi, éléments qui ne sont pas établis à ce jour.

**Mme Micheline Jacques.** - Je vous remercie pour ces éléments particulièrement éclairants. Néanmoins, au regard des travaux conduits au Sénat et des études menées, la complexité du système apparaît manifeste. Dans ce contexte, la question d'une intégration complète au sein d'un régime général unique, impliquant la suppression des régimes spécifiques, mérite d'être posée et pourrait faire l'objet d'une réflexion approfondie.

Par ailleurs, je souhaite évoquer une difficulté très concrète. Un autoentrepreneur a commis une erreur dans sa déclaration, en renseignant un numéro Siret erroné. Cette anomalie entraîne des blocages informatiques : l'utilisateur n'est pas reconnu dans le système, ne peut procéder à la régularisation de sa situation ni effectuer ses paiements en ligne. En conséquence, des procédures de recouvrement sont engagées à son encontre, alors même qu'il est dans l'impossibilité technique de se mettre en conformité.

**M. Thomas Ramilijaona.** - S'agissant de l'hypothèse d'un organisme unique, l'État a déjà envisagé, par le passé, des rapprochements entre organismes de recouvrement. Toutefois, ces projets appellent à la prudence. Le Sénat lui-même a invité à examiner avec attention toute évolution de ce type, afin de garantir le maintien d'un niveau de performance et de qualité de service satisfaisant. Dans ce contexte, la position actuelle de l'État demeure mesurée.

Par ailleurs, la complexité du système est en partie compensée par des mécanismes de coordination renforcée. Le recours aux experts-comptables s'est fortement développé et constitue désormais un appui structurant pour les usagers. De même, des progrès significatifs ont été réalisés dans l'agrégation des données, notamment *via* le portail de l'assurance retraite, qui permet de regrouper les informations issues de différents régimes.

L'objectif poursuivi par l'administration n'est pas nécessairement l'unification complète des régimes, mais plutôt la simplification de l'expérience usager, en rendant cette organisation la plus transparente possible. Les CGSS illustrent cette logique, en assurant une coordination entre les différentes branches - recouvrement, maladie, retraite - et en facilitant les démarches, notamment en matière de délais de paiement.

Enfin, il convient de rappeler que cette organisation résulte d'une construction historique. Si elle ne peut être modifiée de manière radicale sans précaution, elle présente néanmoins aujourd'hui un niveau d'efficacité et de qualité de service supérieur à celui observé antérieurement, notamment dans le cadre du RSI.

**M. Alexandre Maudoux.** – S'agissant de la situation d'un autoentrepreneur confronté à des difficultés administratives, il est pleinement reconnu, au sein de l'Urssaf, que ce public peut se trouver isolé et en difficulté face à la complexité des démarches. Les travaux conduits par le CPSTI ont d'ailleurs confirmé cette réalité.

Dans ce contexte, il est recommandé aux usagers de solliciter directement les services de l'Urssaf ou des CGSS afin de bénéficier d'un accompagnement. En cas de difficulté persistante, le recours à la médiation du CPSTI constitue également un levier efficace pour résoudre la majorité des situations.

S'agissant de la dette sociale, il convient d'en préciser la nature. Une part significative de cette dette résulte de mécanismes de taxation d'office. En l'absence de déclaration de revenus par les travailleurs indépendants – obligation relevant du cadre fiscal – une base forfaitaire majorée est appliquée, souvent supérieure au revenu réel. Ce phénomène demeure particulièrement marqué en Antilles-Guyane, malgré des progrès récents.

Ainsi, une part importante des montants en recouvrement ne correspond pas à des dettes définitives, mais à des situations provisoires liées à l'absence de déclaration. Les CGSS sont fortement mobilisées pour récupérer les données réelles, régulariser les situations et ajuster, le cas échéant, le montant des cotisations dues par les travailleurs indépendants.

**M. Victorin Lurel.** – Le dispositif de déclaration fiscale et sociale unifiée fonctionne-t-il de manière satisfaisante ?

**M. Alexandre Maudoux.** – Le dispositif fonctionne effectivement de manière satisfaisante. Depuis 2021, une déclaration unique est effectuée *via* le site fiscal, et les retours sont, dans leur ensemble, très positifs. Les difficultés observées tiennent moins à l'outil lui-même qu'à certaines réticences, notamment en outre-mer, à déclarer les revenus.

S'agissant du recouvrement, l'Urssaf et les CGSS privilégient une approche progressive et amiable. Les procédures contentieuses, telles que le recours à un huissier, n'interviennent qu'en dernier ressort. En amont, plusieurs étapes permettent d'accompagner les usagers : délais accordés, régularisation des situations, récupération des revenus déclaratifs.

Cette logique repose sur une relation de proximité et d'écoute, avec une priorité donnée à la médiation plutôt qu'au contentieux, ainsi qu'au respect du droit à l'erreur, qui constitue un principe central dans la gestion des situations individuelles.

**M. Victorin Lurel.** – Je souhaiterais également disposer d'éléments relatifs à l'étude d'impact que vous avez éventuellement réalisée.

**M. Thomas Ramilijaona.** – Les travaux conduits sur les prélèvements apparaissent complexes et s'inscrivent dans un temps long, en raison des ajustements nécessaires tant sur l'assiette que sur les barèmes, ainsi que des évolutions propres à certains régimes complémentaires selon les professions concernées.

En tout état de cause, il s'agit d'assurer une stabilité globale du niveau de prélèvements. La réforme n'a pas vocation à générer de dette supplémentaire. Elle pourra entraîner des opérations de régularisation individuelles, mais, à l'échelle agrégée, le montant total des prélèvements devrait rester globalement inchangé.

**M. Alexandre Maudoux.** – Les études d'impact montrent effectivement que le montant global des prélèvements demeure globalement stable.

Par ailleurs, l'Urssaf a récemment mis à disposition un simulateur accessible *via* la plateforme [monentreprise.urssaf.fr](http://monentreprise.urssaf.fr), permettant à chaque usager de renseigner son revenu afin d'évaluer concrètement les cotisations sociales applicables dans le cadre de la réforme.

Une communication active accompagne ce dispositif, afin d'en assurer la diffusion la plus large possible et de permettre aux travailleurs indépendants d'anticiper les effets de ces évolutions.

**Mme Élisabeth Doineau.** – Cette table ronde a permis, en réponse aux attentes exprimées, d'apporter un éclairage particulièrement utile. Je tiens également à saluer l'ensemble des directions présentes ainsi que les intervenants de la première séquence, dont les contributions ont permis de dresser un panorama approfondi des réalités de terrain dans les outre-mer s'agissant des travailleurs indépendants.

À la lumière de mes déplacements récents, réalisés dans le cadre de la Meccs, il apparaît qu'une méconnaissance persistante des dispositifs et des organismes demeure. Malgré l'existence de nombreuses actions d'accompagnement à destination des travailleurs indépendants, celles-ci restent insuffisamment identifiées, en raison notamment d'un déficit de diffusion de l'information et de coordination des messages.

Au-delà des organismes nationaux et des CGSS, les acteurs locaux – experts-comptables, chambres consulaires, organisations professionnelles – jouent un rôle déterminant d'accompagnement, comme en témoigne l'exemple de Saint-Barthélemy. Leur action gagnerait à être davantage articulée avec celle des institutions, dans une logique de communication concertée.

Les données présentées attestent d'une amélioration réelle des indicateurs. Des difficultés persistent toutefois, en particulier en matière de déclaration des revenus, encore insuffisamment maîtrisée dans certains territoires, avec des incidences potentielles sur l'ouverture des droits, notamment à la retraite. Il s'agit moins d'une critique que du constat de réalités historiques et économiques propres aux territoires ultramarins.

Dans ce contexte, il apparaît nécessaire de renforcer une stratégie collective de diffusion de l'information, mobilisant l'ensemble des acteurs concernés. Une communication coordonnée, lisible et accessible constituerait un levier déterminant pour améliorer l'appropriation des dispositifs.

Enfin, il convient de souligner l'intérêt d'outils pédagogiques, tels que les simulateurs en ligne proposés par l'Urssaf ou dans le champ de la retraite, qui contribuent utilement à une meilleure compréhension et anticipation des droits.

**Mme Micheline Jacques.** - Permettez-moi d'apporter un éclairage complémentaire en référence aux récents travaux de l'Igas et de l'Inspection générale des finances (IGF) relatifs au dispositif Lodéom. La recommandation visant à réintégrer Saint-Barthélemy dans le régime de la sécurité sociale de Guadeloupe a suscité une forte opposition sur le terrain.

Le dispositif actuel, reposant sur un guichet de la MSA, est jugé satisfaisant. Les experts-comptables, qui assurent près de 96 % des déclarations, ont exprimé de manière unanime leur souhait de maintenir cette organisation, perçue comme plus fluide et mieux adaptée que l'ancien dispositif rattaché à la CGSS de Guadeloupe.

Une difficulté subsiste toutefois en matière d'outils informatiques : le système de la sécurité sociale permet une distinction fine des exonérations, tandis que celui de la MSA les regroupe au sein d'une même ligne, ce qui nuit à la lisibilité et au suivi.

Dans ce contexte, il apparaît plus pertinent de privilégier une harmonisation des outils entre la MSA et la sécurité sociale, plutôt qu'un retour à un dispositif antérieur qui ne répondait pas pleinement aux besoins exprimés par les acteurs de terrain.

**Mme Annie Le Houérou.** - Je souhaite également exprimer ma satisfaction quant à l'organisation de ces deux tables rondes, dont la richesse des échanges a permis de mettre en lumière des écarts souvent liés à des insuffisances en matière de communication et de diffusion de l'information.

Le rapprochement des points de vue repose en grande partie sur ce travail d'analyse et de mise en perspective des différences de pratiques et de cultures. Les échanges ont notamment révélé, lors de la première table ronde, des divergences significatives qui suggèrent que les informations devraient être mieux partagées.

Au-delà de ce constat, il apparaît nécessaire de poursuivre les efforts engagés. La culture de la cotisation et la compréhension des droits qui en découlent demeurent insuffisamment appropriées par certains publics.

Dans ce contexte, un travail collectif s'impose, tant au niveau local qu'au niveau national, afin de renforcer la sensibilisation, améliorer la lisibilité des dispositifs et favoriser une convergence progressive des pratiques et des représentations.

**M. Victorin Lurel.** – Je vous remercie pour l'organisation de cette réunion, dont la teneur s'est révélée à la fois informative et constructive. Je demeure toutefois dans l'attente d'éléments chiffrés complémentaires, indispensables à une appréciation complète de la situation.

Au regard des échanges, il apparaît clairement qu'un écart significatif persiste entre les perceptions des usagers et la réalité des dispositifs. Dans ce contexte, j'encourage la DSS, en lien avec l'ensemble des professionnels et des représentants, à renforcer les actions d'information et de pédagogie.

**M. Alain Milon, président.** – Je vous remercie pour la qualité et la richesse des informations partagées au cours de ces deux tables rondes. Nous nous attacherons à en proposer une synthèse aussi complète que possible, afin d'en restituer les principaux enseignements à nos collègues sénateurs, sur un sujet dont la complexité a été largement confirmée.

Les échanges ont également montré que la simplification, bien qu'indispensable, ne constitue pas un objectif aisément atteignable. Le système actuel demeure en grande partie le produit d'une construction historique longue, dont les fondements remontent notamment aux premières formes de protection sociale initiées sous l'impulsion d'Otto von Bismarck. Cette stratification explique la coexistence de régimes multiples, chacun porteur de spécificités propres.

À cet égard, l'évolution progressive vers davantage de convergence, comme l'a illustré l'intégration de régimes spécifiques – à l'image de la sécurité sociale minière – au sein du régime général, témoigne d'une dynamique de transformation déjà engagée.

Dans ce contexte, il apparaît essentiel de poursuivre les efforts de simplification, tout en renforçant l'information et la pédagogie à destination des usagers. Il convient également de souligner la qualité du travail accompli par les organismes et les acteurs mobilisés.

*Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).*

## II. EXAMEN DU RAPPORT PAR LA MISSION D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE (7 JUILLET 2026)

*Réunie le mardi 7 juillet 2026, sous la présidence de M. Alain Milon, président, la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale examine le rapport d'information de M. Alain Milon, président, et Mme Annie Le Houérou, rapporteure, sur la protection sociale des indépendants outre-mer.*

**M. Alain Milon, président, rapporteur.** – Ce rapport, qui n'avait pas été inscrit à notre programme de travail, se borne à faire la synthèse des deux tables rondes réalisées le 14 avril dernier par la Mecss, lors desquelles ont été successivement entendus les représentants des travailleurs indépendants et les administrations, sur le sujet de la protection sociale des travailleurs indépendants en outre-mer. Ces tables rondes avaient été proposées par Annie Le Houérou, membre de la Mecss, et co-rapporteure de ce rapport, et Victorin Lurel, membre de la commission des finances et de la délégation aux outre-mer.

Nous proposons d'intituler le rapport « Protection sociale des travailleurs indépendants en outre-mer : en progrès, peut mieux faire ? ». Il nous semble en effet que ce titre synthétise bien les deux tables rondes. D'un côté, des améliorations sont possibles ; le Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI) préconise lui-même de scinder son conseil des Antilles-Guyane en trois entités distinctes pour plus de proximité. De l'autre, il faut acter les progrès réalisés, soulignés par les administrations, avec une amélioration des principaux indicateurs.

L'article 22 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2026, introduit à l'Assemblée nationale à l'initiative du député de la Guadeloupe Max Mathiasin, prévoyait la remise par le Gouvernement au Parlement, avant le 1<sup>er</sup> avril 2026, d'un rapport sur les difficultés des travailleurs indépendants, notamment en outre-mer. À ce jour, et malgré nos relances, ce rapport ne nous a toujours pas été transmis, ce qui est inacceptable.

Comme convenu lors de la désignation des rapporteurs, ce rapport se limite à un *Essentiel* sans propositions, suivi du compte rendu des auditions et des réponses des administrations.

**Mme Annie Le Houérou, rapporteure.** – Le régime social des indépendants (RSI) a été supprimé en 2018 et intégré au régime général pour mettre fin à de nombreux dysfonctionnements. Parallèlement, le Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI) a été instauré pour représenter et défendre les intérêts des indépendants. En outre-mer, on observe depuis 2019 une amélioration des principaux indicateurs, comme la diminution des sommes restant à recouvrer – avec, pour contrepartie, un plus grand recours aux plans d'apurement – ou les statistiques relatives à l'accueil téléphonique. Toutefois, ce reste à recouvrer demeure proche d'un tiers des sommes dues, contre moins de 5 % dans l'Hexagone.

Malgré ces progrès, une marge d'amélioration significative subsiste. En particulier, si le volume global des médiations ne paraît pas disproportionné par rapport aux effectifs (les indépendants ultramarins représentent 3 % des effectifs et 2,4 % des médiations en 2025), des difficultés persistent pour les assurés. Les retraites des indépendants sont souvent faibles en outre-mer, ce qui justifierait un accompagnement renforcé. Il est toutefois possible que le taux de médiation, apparemment normal, résulte notamment d'un recours insuffisant au CPSTI. C'est pourquoi le Conseil préconise de remplacer son instance unique pour la zone Antilles-Guyane par trois conseils distincts, relatifs à la Guadeloupe, à la Martinique et à la Guyane, afin d'assurer une plus grande proximité.

Tel est le contenu de notre rapport - qui se contente de faire la synthèse des éléments factuels issus des auditions.

**M. Alain Milon, président.** - Ce rapport sera examiné demain par la commission des affaires sociales, seule habilitée à statuer sur sa publication.

### III. EXAMEN DU RAPPORT PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES (8 JUILLET 2026)

*Réunie le mercredi 8 juillet 2026, sous la présidence de M. Philippe Mouiller, président, la commission des affaires sociales examine le rapport d'information de M. Alain Milon, président, et Mme Annie Le Houérou, rapporteure, sur la protection sociale des indépendants outre-mer.*

**M. Philippe Mouiller, président.** – Pour conclure notre réunion, nous allons entendre la communication de nos collègues Alain Milon et Annie Le Houérou, à l'issue des travaux de la mission d'information qu'ils ont conduite, au nom de la Mecss, sur la protection sociale des indépendants en outre-mer.

**M. Alain Milon, président de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale, rapporteur.** – Mes chers collègues, nous allons vous présenter notre projet de rapport, que nous proposons d'intituler « Protection sociale des travailleurs indépendants en outre-mer : en progrès, peut mieux faire ? » Il nous semble en effet que ce titre synthétise bien les auditions que nous avons menées, dans ce cadre, le 14 avril dernier.

D'une part, il est incontestablement possible de faire mieux. Si ce n'était pas le cas, alors tout irait pour le mieux, et la Mecss n'aurait pas réalisé ces auditions. Le Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI) préconise lui-même de scinder le CPSTI des Antilles-Guyane en trois CPSTI pour la Martinique, la Guadeloupe et la Guyane, afin de renforcer la proximité avec les assurés.

D'autre part, les progrès réalisés ces dernières années ne peuvent être ignorés. Comme cela a été souligné par les administrations auditionnées, les principaux indicateurs s'améliorent.

L'article 22 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2026, introduit à l'Assemblée nationale sur l'initiative du député de la Guadeloupe Max Mathiasin, prévoit la remise au Parlement par le Gouvernement, avant le 1<sup>er</sup> avril 2026, d'un rapport relatif à la suppression du régime social des indépendants (RSI), à la fiabilité du système de recouvrement des cotisations sociales des travailleurs indépendants, et aux « difficultés persistantes rencontrées par les travailleurs indépendants, en particulier en outre-mer, qui se voient réclamer des sommes indues ».

À ce jour, malgré plusieurs relances, ce rapport n'a toujours pas été transmis au Parlement, ce qui n'est pas acceptable.

Par conséquent, la Mecss a décidé d'organiser deux tables rondes sur la protection sociale des indépendants en outre-mer le 14 avril dernier.

Les dernières réponses aux questionnaires des rapporteurs ont été reçues le 18 juin dernier, ce qui explique, outre l'actualité législative très chargée de ces dernières semaines, que nous examinons le rapport aujourd'hui seulement.

Comme convenu lors de la désignation des rapporteurs, ce rapport se présente seulement sous la forme d'un *Essentiel*, sans propositions, suivi du compte rendu des deux tables rondes et des réponses des seules administrations.

**Mme Annie Le Houérou, rapporteure.** – Comme vous le savez, le régime social des indépendants a été supprimé en 2018 et intégré au régime général. Il s'agissait de la mise en œuvre d'une recommandation de la Cour des comptes, afin de mettre un terme aux nombreux dysfonctionnements constatés.

Parallèlement, le Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants a été instauré. Nous avons auditionné ses représentants à l'occasion de nos tables rondes. Le CPSTI ne gère pas le régime des indépendants, qu'il se contente de représenter, et dont il défend les intérêts vis-à-vis des différentes branches.

Si l'on s'intéresse à l'outre-mer, on observe depuis 2019 une amélioration des principaux indicateurs, comme la proportion de sommes restant à recouvrer, qui diminue – avec, pour contrepartie, un plus grand recours aux plans d'apurement – ou les statistiques relatives à l'accueil téléphonique.

On observe toutefois que le reste à recouvrer demeure proche d'un tiers des sommes dues, contre moins de 5 % dans l'Hexagone.

Malgré ces progrès, une marge d'amélioration significative demeure.

Je viens de vous parler du taux de recouvrement. Si l'on s'en tient plutôt aux difficultés rencontrées par les assurés, on observe que le volume global des médiations ne paraît pas disproportionné par rapport aux effectifs concernés. En 2025, 3 % des indépendants étaient ultramarins. Or ils représentaient un peu moins de 3 % du volume global des médiations.

Cela n'empêche pas, bien sûr, que des difficultés persistent. Par exemple, les retraites des indépendants sont souvent faibles en outre-mer, ce qui, selon le CPSTI, justifierait de renforcer l'accompagnement des travailleurs concernés.

Il est aussi possible que le taux de médiation apparemment normal du CPSTI résulte en partie d'un recours insuffisant des indépendants à cette instance. C'est pour cette raison que le CPSTI préconise de remplacer son conseil unique pour la zone Antilles-Guyane par trois conseils distincts pour chacun des trois territoires, pour plus d'accessibilité et de proximité.

**Mme Solanges Nadille.** - Les difficultés en outre-mer sont réelles. À la suite de la table ronde du 14 avril, le CPSTI a contacté Dominique Virassamy, président du syndicat Sauvons nos entreprises guadeloupéennes (Sneg), que nous avons auditionné le 14 avril dernier. Certains des faits qu'il a dénoncés semblent avérés ; les vérifications sont en cours.

Je remercie la Mecss d'avoir organisé ces échanges. Il était en effet important d'aborder ces questions. Je regrette que l'administration fasse preuve d'autant de légèreté dans son travail en Guadeloupe.

*La commission adopte, à l'unanimité, le rapport d'information et en autorise la publication.*



## ANNEXE : RÉPONSES DES ADMINISTRATIONS

La présente annexe reproduit les réponses des administrations sans autres modifications que celles relatives à la mise en forme, au respect de règles orthotypographiques, à la correction de coquilles et à l'explicitation de certains sigles et acronymes.

### I. RÉPONSES DU CONSEIL DE LA PROTECTION SOCIALE DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS (CPSTI)

#### A. CADRAGE

##### 1. Préciser le rôle du CPSTI

Le CPSTI, composé de représentants désignés par les organisations professionnelles représentatives, a pour missions principales de :

- veiller à la bonne application aux travailleurs indépendants (TI) des règles relatives à leur protection sociale et la qualité de service rendu aux TI par les organismes assurant le recouvrement des cotisations et le service des prestations ;

- déterminer les orientations générales relatives à l'action sanitaire et sociale déployées spécifiquement en faveur des travailleurs indépendants ;

- piloter les régimes complémentaires vieillesse obligatoire et d'invalidité-décès des travailleurs indépendants et la gestion du patrimoine y afférant. Les activités de retraite complémentaire et d'invalidité-décès sont gérées par les branches du régime général pour le compte de la gouvernance des travailleurs indépendants ;

- animer, coordonner et contrôler l'action des CPSTI régionaux.

Le Conseil peut par ailleurs faire toute proposition de modification législative ou réglementaire au ministre chargé de la sécurité sociale, qui peut également le saisir de toute question relative à la protection sociale des travailleurs indépendants.

##### 2. Décrire l'organisation du CPSTI pour ce qui concerne l'outre-mer

Le support administratif des CPSTI Antilles-Guyane et La Réunion est assuré par le DRRTI dit « pivot » (directeur responsable du recouvrement des travailleurs indépendants) relevant de la branche recouvrement. Celui-ci coordonne le fonctionnement administratif du CPSTI régional (gouvernance, ASS, médiation, recours amiable) avec l'appui, pour le CPSTI Antilles-Guyane, des deux DRRTI Guyane et Guadeloupe dit « relais », relevant respectivement de la CGSS Guyane et de la CGSS Guadeloupe (toujours au sein de la branche recouvrement).

Les CPSTI régionaux, et notamment les CPSTI Antilles-Guyane et La Réunion, peuvent décider de l'attribution des aides et prestations en matière d'action sanitaire et sociale spécifique à destination des travailleurs indépendants, dans le cadre des orientations fixées par le CPSTI. À ce titre, un budget d'action sanitaire et sociale est notifié pour ces deux CPSTI régionaux. En 2026, le budget notifié est de 773 128 euros pour le CPSTI La Réunion et de 933 555 euros pour le CPSTI Antilles-Guyane.

À noter que le référentiel national d'action sanitaire et sociale individuelle spécifique aux travailleurs indépendants prévoit qu'un certain nombre de décisions puissent être prises et mises en œuvre par les DRRTI précités puis soumises pour information à ces deux commissions d'action sanitaire et sociale (Cass) dans les domaines suivants :

- rejets administratifs (non- respect des critères d'éligibilité) ;
- aides financières d'urgence dans la limite de 2 000 euros ;
- aides barémisées ;
- aides de faible montant (Aced<sup>1</sup> inférieures à 500 euros).

Les aides d'urgence du CPSTI mises en œuvre par les CGSS ont permis de répondre à des situations climatiques et sociales particulièrement destructrices comme :

### **La Réunion**

Cyclone Garance (février 2025) :

- 481 dossiers reçus, 284 aides accordées pour un budget total de 240 000 euros ;
- 52 % des bénéficiaires ont répondu à une étude menée par la CGSS ;
- 76 % des répondants ont estimé que l'aide d'urgence CPSTI avait facilité la reprise de leur activité.

Niveau de satisfaction : 4,1/5.

---

<sup>1</sup> Aides aux cotisants en difficultés.

## Mayotte

Cyclone Chido (décembre 2024) :

<b>Bénéficiaires</b>	
AE	2 058
TI	1 884
	<b>3 942</b>

  

<b>Montants versés</b>	
AE	1 029 000
TI	1 884 000
	<b>2 913 000</b>

AE : autoentrepreneurs. TI : travailleurs indépendants classiques.

Ainsi, 3 942 assurés indépendants (régime réel et autoentrepreneurs) ont bénéficié des aides exceptionnelles du CPSTI pour un montant global de 2 913 000 euros.

En application de l'article 30 de la loi d'urgence pour Mayotte du 24 février 2025, depuis novembre 2025, l'action sociale du CPSTI est mise en œuvre pour les assurés indépendants actifs mahorais selon les conditions suivantes :

- activité de travailleur indépendant constitue l'activité principale ;
- être affilié depuis plus d'un an ;
- avoir versé au moins 500 euros de cotisations sociales auprès de l'Urssaf.

En l'absence de CPSTI à Mayotte, les décisions d'octroi sont prises par la Cass CPSTI Hauts-de-France, qui peut solliciter une expertise spécifique portant sur le territoire pour l'accompagner dans sa prise de décision.

## Martinique

Crise sociale en Martinique (septembre 2024) :

Instauration d'un plan d'urgence pour les assurés indépendants victimes des conséquences et notamment de dégradations.

## **Saint-Pierre-et-Miquelon**

En application de l'article 89 de la LFSS 2025, le CPSTI a reçu une compétence nouvelle en matière d'action sociale spécifique pour les travailleurs indépendants actifs de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Mise en œuvre effective prévue pour juin 2026.

En l'absence de CPSTI à Saint-Pierre et Miquelon, les décisions d'octroi sont prises par la Cass CPSTI Île-de-France, qui peut solliciter une expertise spécifique portant sur le territoire pour l'accompagner dans sa prise de décision.

**Concernant la médiation du CPSTI, en 2024 :**

- 2,4 % des saisines relevant des trois médiateurs Guadeloupe, Guyane et Martinique ;

- 0,2 % des saisines relèvent de La Réunion.

Pour finir, il convient de noter qu'une étude est en cours pour adapter l'aide au départ à la retraite (ADR) aux ultramarins en raison du faible nombre des bénéficiaires actuels.

**3. Les territoires de Saint-Barthélemy et Saint-Martin dépendent-ils de votre ressort, et ont-ils accès à l'aide sanitaire et sociale du CPSTI ?**

Le territoire de Saint-Martin relève du ressort du CPSTI Antilles-Guyane mais pas celui de Saint-Barthélemy, qui relève spécifiquement de la MSA. Il y a actuellement 3 188 travailleurs indépendants actifs relevant de Saint-Martin.

**4. Présentez brièvement vos missions.**

Les CPSTI régionaux sont juridiquement intégrés au sein du CPSTI mais n'ont pas le statut de personne morale. Ils remplissent plusieurs missions :

- attribution des aides et prestations en matière d'action sanitaire et sociale, dans le cadre des orientations fixées par le CPSTI. L'action sanitaire et sociale spécifique aux travailleurs indépendants est du ressort des CPSTI régionaux ;

- représentation avec voix consultative, avec un membre désigné, au sein des conseils des Cpam, des conseils d'administration des Urssaf et des Carsat (et des CGSS dans les DOM ;

- traitement des réclamations concernant le régime complémentaire des indépendants (RCI) et le régime invalidité-décès (Ridi) ainsi que les cotisations correspondantes, au sein d'une commission de recours amiable (CRA).

Les actions des CPSTI régionaux sont animées, coordonnées et contrôlées par le CPSTI national.

**5. Combien de travailleurs indépendants sont-ils recensés outre-mer entre 2015 et 2026 ? Commenter le cas échéant toute évolution notable (hausse ou baisse) du nombre de travailleurs indépendants.**

Il y a actuellement 66 748 actifs relevant du CPSTI La Réunion, et 78 859 actifs relevant du CPSTI Antilles-Guyane.

*[Le CPSTI reproduit ici le tableau fourni par l'Urssaf en réponse à la question 2, cf. infra.]*

**6. Quelles sont les principales difficultés économiques auxquelles se heurtent les travailleurs indépendants que vous représentez ?**

Par définition, les travailleurs indépendants exercent à leur compte et n'ont pas de contrat de travail ni de salaire. Ainsi, ils perçoivent des revenus aléatoires, ce qui constitue un risque, d'autant plus qu'ils ne sont pas couverts par l'assurance chômage.

Selon les secteurs d'activité, ces revenus peuvent être exposés à des circonstances sociétales ou environnementales (par exemple, concernant le secteur du tourisme). Actuellement, la hausse des coûts énergétiques n'épargne pas les travailleurs indépendants.

La dépendance de l'entreprise au chef d'entreprise (par exemple au niveau sanitaire) est directe, y compris pour les 16 % d'indépendants étant également employeurs.

**7. Quels sont vos interlocuteurs réguliers au sein des institutions étatiques et des pouvoirs publics ?**

Le principal lien des CPSTI ultramarins est établi avec les CGSS, et notamment les CGSS La Réunion et Martinique où les sièges sociaux du CPSTI sont installés.

Les préfectures (et notamment les directions de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités) sont des interlocuteurs, notamment en période de crise, de même qu'avec les antennes régionales de la mission nationale de contrôle (MNC), qui exerce les fonctions de tutelle au titre de la direction de la sécurité sociale.

Des relations existent avec les chambres consulaires (CMA<sup>1</sup> et CCI<sup>2</sup>) notamment dans un souci de connaissance des dispositifs d'accompagnement des travailleurs indépendants en difficulté.

---

<sup>1</sup> Chambres des métiers et de l'artisanat.

<sup>2</sup> Chambres de commerce et d'industrie.

## **B. LE TRANSFERT AU RÉGIME GÉNÉRAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE DES INDÉPENDANTS**

### **1. Transfert au régime général de la sécurité sociale des indépendants**

*L'article 15 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018 a supprimé la caisse de la sécurité sociale des indépendants. En conséquence, le recouvrement des cotisations est géré par les Urssaf depuis 2020. Les prestations de santé des travailleurs indépendants sont versées depuis 2020 par les caisses primaires d'assurance maladie. La Cnav pilote désormais la retraite des travailleurs indépendants, et les Carsat sont leurs interlocuteurs directs.*

*Quelle appréciation globale portez-vous sur les modalités de ce transfert ?*

Le transfert des compétences de gestion des travailleurs indépendants vers le régime général a permis de sécuriser les procédures et d'améliorer la qualité de service rendu aux assurés indépendants.

Ainsi, il n'y a plus de phénomènes de contestation de la légalité du caractère obligatoire du paiement des cotisations et contributions sociales pour les travailleurs indépendants.

Un phénomène d'homogénéisation des procédures a bénéficié à ces assurés. À titre d'exemple, depuis 2020, il n'est plus nécessaire d'être à jour de ses cotisations pour bénéficier d'indemnités journalières (maladie ou maternité) même si le niveau du revenu conditionne leurs montants.

À ce titre, il convient de souligner la forte augmentation du taux de décrochés pour les assurés indépendants ultramarins depuis le transfert de la gestion vers le régime général (passage de 69 à 85 %), la fiabilisation reconnue des données disponibles ou encore le regroupement au sein d'un même organisme (la CGSS) des compétences en termes de maladie, de retraite et de recouvrement).

En outre, les indépendants bénéficient d'un suivi renforcé des prestations et nous pouvons considérer que la création en parallèle du CPSTI a permis de renforcer l'accompagnement des travailleurs indépendants en difficultés grâce à l'action sanitaire et sociale et à la médiation. Par ailleurs, le CPSTI émet un avis annuel sur la qualité de service rendu par les organismes du régime général aux travailleurs indépendants.

Enfin, il convient de souligner l'adaptabilité du dispositif. Par exemple, durant la covid-19, des procédures adaptées de recouvrement ont été mises en œuvre. En parallèle, le CPSTI a instauré des aides AFE spécifiques et a mis en œuvre, grâce à l'appui de l'Urssaf Caisse nationale, l'aide CPSTI covid-19 à hauteur de 1 milliard d'euros et dont les assurés actifs ultramarins ont bénéficié.

### **Création de trois CPSTI Guadeloupe, Guyane et Martinique à la place du CPSTI Antilles-Guyane**

À noter que le CPSTI soutient la fin de la dérogation actuellement mise en œuvre pour le CPSTI Antilles-Guyane et qui permettrait la création de trois CPSTI à sa place : CPSTI Martinique, CPSTI Guyane et CPSTI Guadeloupe/Saint-Martin.

En effet, le ressort territorial des CPSTI régionaux est fixé par principe au niveau législatif sur la base du ressort des régions administratives. Toutefois, une exception à ce principe prévoit la création d'un CPSTI régional unique pour les collectivités mentionnées à l'article L. 751-1 du code de la sécurité sociale, à savoir notamment « Guadeloupe, Guyane, et Martinique ».

En vertu de ces dispositions, le CPSTI « Antilles-Guyane » est actuellement le seul CPSTI régional à ne pas être assis sur un ressort territorial correspondant à une seule région administrative.

De plus, aucun dispositif n'assure actuellement une répartition des conseillers du CPSTI régional sur une base démographique relative à ces trois territoires.

Le CPSTI défend la création de trois CPSTI, dont la composition de l'instance régionale serait adaptée, sans aucune création de poste administratif, afin de mieux répondre aux spécificités territoriales et de réaliser des économies en coût de gestion administrative, en raison du poids des frais de déplacement générés par la situation actuelle.

#### **2. Ce transfert est-il effectif dans l'ensemble des territoires ? Sa mise en œuvre a-t-elle posé des difficultés spécifiques ?**

Le transfert et l'exercice de ses compétences par le CPSTI est effectif, sans qu'il y ait eu de problématiques particulières.

#### **3. L'Urssaf gère-t-elle désormais l'ensemble du recouvrement des travailleurs indépendants ou ce recouvrement est-il toujours partiellement effectué par des caisses générales de sécurité sociale ?**

L'Urssaf gère l'ensemble du recouvrement des travailleurs indépendants.

#### **4. Quelle appréciation portez-vous sur la fiabilité, en particulier en outre-mer, du « système national version 2 » sur lequel repose le recouvrement des cotisations sociales des travailleurs indépendants ?**

Le CPSTI n'a pas constaté de problématique particulière avec le SNV2, dont la gestion relève de la branche recouvrement.

**5. Les travailleurs indépendants, en particulier en outre-mer, se voient-ils selon vous réclamer des sommes indues ? Si oui, d'où cela vient-il, et comment pourrait-on y remédier ?**

Il est nécessaire de préciser que les règles de prescription s'appliquent, ce qui implique qu'il n'y a pas de « dettes » relevant de la période ex-RSI, à l'exception d'une fraction minoritaire de créances qui date de l'époque RSI.

À noter que la loi de financement de la sécurité sociale pour 2026 prévoit une extension de l'exonération de cotisations patronales Lodéom<sup>1</sup> à Mayotte dès juillet 2026. Rappelons que jusqu'alors, ce dispositif d'exonération de cotisations spécifique à l'outre-mer n'était applicable qu'en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion.

**6. Plus généralement, comment selon vous le recouvrement des cotisations sociales des travailleurs indépendants en outre-mer pourrait-il être amélioré ?**

Le CPSTI, en coordination avec les autorités de tutelle, porte le projet d'une extension à terme des cotisations du RCI au sein des cotisations et contributions obligatoires pour les assurés indépendants mahorais.

**7. La lisibilité des droits à la retraite des travailleurs indépendants, en particulier outre-mer, vous semble-t-elle satisfaisante ? Sinon, comment l'améliorer ?**

Du point de vue du CPSTI, la constitution des droits à la retraite constitue le principal sujet de préoccupation pour les travailleurs indépendants pour le CPSTI.

## **II. RÉPONSES DE LA DIRECTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE**

### **A. CADRAGE**

**1. Combien de travailleurs indépendants sont-ils recensés sur le territoire national entre 2015 et 2026 ?**

**2. Combien de travailleurs indépendants sont-ils recensés sur les territoires ultramarins (départements et régions d'outre-mer et collectivités d'outre-mer) pendant cette même période ?**

---

<sup>1</sup> Dispositif d'allégement de cotisations patronales découlant de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer, dit « Lodéom ».

**Commenter le cas échéant toute évolution notable (hausse ou baisse) du nombre de travailleurs indépendants.**

**3. Quels sont les montants de cotisations recouverts annuellement depuis 2015, sur le territoire national d'une part, et plus spécifiquement dans les territoires ultramarins, d'autre part ?**

L'Acoss a en principe répondu à ces trois premières questions.

**4. Quelles sont les spécificités des économies des territoires ultramarins ? Détaillez brièvement les spécificités des différents territoires.**

Les économies des territoires ultramarins sont spécifiques à plusieurs titres lorsqu'on les compare à l'économie de la France métropolitaine<sup>1</sup> :

- la nature insulaire ou enclavée de ces territoires, l'éloignement de la France métropolitaine et l'étroitesse des marchés intérieurs de ces territoires structurent l'économie locale en limitant fortement la capacité des entreprises à s'appuyer sur des économies d'échelle afin d'amortir leurs coûts fixes et surcoûts en raison de la richesse de la biodiversité et l'insularité ;

- ces territoires sont marqués par de fortes inégalités et un taux de pauvreté important. Ce constat doit toutefois être nuancé en raison d'une part importante de l'économie informelle sur ces territoires ;

- un niveau de vie nettement plus faibles en outre-mer, notamment en raison d'un écart des prix à la consommation grandissant avec la France métropolitaine<sup>2</sup> ;

- la faiblesse du nombre d'emplois par habitant ;

- les échanges de biens et services entre les territoires ultramarins et le reste du monde sont faibles et déséquilibrés<sup>3</sup>.

Par ailleurs, entre les territoires ultramarins, les économies sont marquées par une grande diversité.

• Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon sont des territoires avec des superficies très faibles et une population réduite par rapport aux autres territoires ultramarins. Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon relèvent de la catégorie des pays et territoires d'outre-mer (Ptom) de l'Union européenne (UE) et ne font donc pas partie intégrante de l'UE.

---

<sup>1</sup> *Rapport Igas-IGF, Évaluation des mesures d'exonération de cotisations sociales spécifiques aux outre-mer, novembre 2024, annexe 1, pp. 1-11.*

<sup>2</sup> *Ces écarts s'expliquent essentiellement par l'écart des prix des produits alimentaires imputés à l'insularité et les surcoûts liés à l'éloignement de ces territoires.*

<sup>3</sup> *La balance commerciale dans ces territoires est fortement déficitaire et les échanges commerciaux sont essentiellement tournés vers la France métropolitaine et les autres territoires ultramarins.*

Saint-Martin dispose d'une économie tournée vers le tourisme, alors que l'économie de Saint-Pierre-et-Miquelon est plus structurée autour de petites entreprises polyvalentes.

- La Martinique et la Guadeloupe voient leur population décroître de manière significative, mais connaissent un PIB et des taux de croissance annuelle proches de celui de la France métropolitaine.

En Guadeloupe, l'industrie représente la part la plus élevée dans la valeur ajoutée. La part du secteur tertiaire marchand et de l'agriculture est nettement plus faible que dans les autres territoires.

En Martinique, la répartition des secteurs dans la valeur ajoutée est relativement équilibrée par rapport aux autres territoires.

- La Réunion est un territoire avec un niveau de PIB et un taux de croissance plus élevés que les autres territoires d'outre-mer, et une croissance démographique. Les secteurs tertiaire marchand et de la construction sont plus importants sur l'île que dans les autres territoires, notamment sous l'effet de la construction de la route littorale.

- La Guyane se caractérise par le PIB le plus faible parmi ces territoires, le plus fort taux de croissance, ainsi qu'une croissance démographique. Le secteur tertiaire non marchand est prédominant dans l'économie locale, en plus d'être le plus grand pourvoyeur d'emploi sur le territoire. Toutefois, le poids de l'économie informelle semble davantage prégnant dans ce département.

## **B. LE TRANSFERT AU RÉGIME GÉNÉRAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE DES INDÉPENDANTS**

### **1. Le rapport prévu par l'article 22 de la LFSS pour 2026**

*Selon l'article 22 de la LFSS pour 2026, « avant le 1<sup>er</sup> avril 2026, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation de l'article 15 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018. Ce rapport évalue notamment la fiabilité du « système national version 2 » sur lequel repose le recouvrement des cotisations sociales des travailleurs indépendants au titre de l'ancien régime social des indépendants et du régime actuel, ainsi que les difficultés persistantes rencontrées par les travailleurs indépendants, en particulier en outre-mer, qui se voient réclamer des sommes indues. Il analyse les éléments liés à l'acquisition de la personnalité morale par le régime social des indépendants et les entités se présentant comme venant à ses droits et il propose des solutions permettant un règlement amiable de cette situation. »*

*Pourquoi ce rapport n'a-t-il pas été remis ? Quand est-il prévu de le remettre ?*

La remise du rapport est prévue avant l'été. Il nécessitait au préalable une computation des difficultés historiques présentées par le RSI. Il devrait rendre compte de l'absence de difficulté présentée par le système actuel, la quasi-intégralité des sommes restant à recouvrer étant postérieures au transfert du régime social des indépendants (RSI), cf. question ultérieure dont la réponse a été renvoyée à l'Acoss.

## **2. Le transfert du régime social des indépendants au régime général**

*L'article 15 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018 a supprimé la caisse de la sécurité sociale des indépendants. Les prestations de santé des travailleurs indépendants sont versées depuis 2020 par les caisses primaires d'assurance maladie. La Cnav pilote désormais la retraite des travailleurs indépendants, et les Carsat sont leurs interlocuteurs directs.*

*a) Rappeler les raisons qui ont présidé à ce transfert de la sécurité sociale des indépendants vers le régime général.*

Ce transfert du RSI vers le régime général a été rendu nécessaire en raison des graves dysfonctionnements qu'a connus le RSI, à compter de la mise en place de l'interlocuteur social unique (ISU) en 2008. Malgré des améliorations en gestion, ce régime restait fragile, notamment du fait d'informations non fiables quant aux comptes des cotisants, ce qui était générateur de fortes tensions avec ces derniers.

Par ailleurs, ce transfert vers le régime général avait comme objectif de permettre une continuité de la couverture des assurés lorsqu'ils alternent ou cumulent plusieurs activités (salariées et non salariées), ceci dans un contexte de progression de l'activité accessoire et de la poly-activité. Cet adossement du RSI au régime général avait donc pour objectif d'améliorer la qualité du service rendu aux travailleurs indépendants en simplifiant leurs démarches et les conditions de prises en charge des assurés.

*b) Présenter la répartition des compétences entre Acoss et Urssaf d'une part, et entre Cnav et Carsat d'autre part*

L'Acoss et la Cnav sont les organismes nationaux chargés de contrôler et de vérifier la mise en œuvre par les Urssaf et Carsat des orientations nationales dans leur champ de compétence respectif.

Les Urssaf sont les interlocuteurs des travailleurs indépendants en ce qui concerne le recouvrement des cotisations et contributions sociales. L'Acoss<sup>1</sup> est chargée de définir pour les travailleurs indépendants les orientations en matière de contrôle et de recouvrement, ainsi que de coordonner et vérifier la mise en œuvre de ces orientations par les Urssaf.

---

<sup>1</sup> Article L. 225-1-1 du code de la sécurité sociale, et plus particulièrement le 2°.

Les Carsat sont quant à elles les interlocuteurs des travailleurs indépendants s'agissant des droits et prestations de retraite. La Cnav est chargée de définir les orientations de la gestion de l'assurance vieillesse des travailleurs indépendants et d'en assurer la coordination. Par ailleurs, la Cnav<sup>1</sup> est également chargée d'exercer un pouvoir de contrôle sur les Carsat concernant leurs attributions en matière de risque vieillesse.

Les caisses générales de sécurité sociale (CGSS) et la caisse de sécurité sociale de Mayotte (CSSM) assurent les fonctions des Urssaf, des Carsat, des CPAM et des CAF dans les départements et régions d'outre-mer.

*c) Quelle appréciation globale portez-vous sur les modalités de ce transfert ?*

Nous nous référons au constat fait par l'organisme certificateur qui n'est pas connu pour sa mansuétude envers les administrations : ainsi, la Cour des comptes fait état d'« *une réforme menée sans heurts* »<sup>2</sup>.

Un bref rapport parlementaire conduit à l'Assemblée nationale par Gilles Lurton et Stéphane Viry a également partagé ce constat.

La DSS partage cette appréciation positive quant à ce transfert, expliquée notamment par l'instauration d'une période transitoire de deux ans, et une gouvernance dédiée, à la fois au niveau national et local, pour élaborer et mettre en œuvre un schéma stratégique d'organisation du transfert préparé par les caisses nationales du régime général et approuvé par les ministres. Cette gouvernance a accordé une attention particulière à la qualité de service rendu aux travailleurs indépendants.

De surcroît, ce transfert s'est accompagné par une transformation des systèmes d'information, confiée à un groupe d'intérêt économique « Systèmes d'information sécu-indépendants ». Aucun incident critique n'a affecté la continuité du service des prestations ou du recouvrement des prélèvements sociaux.

Pour finir, les contrats de travail des salariés du RSI et des organismes conventionnés (OC) ont été transférés de plein droit aux organismes du régime général et l'Union des caisses nationales de sécurité sociale (Ucanss) a négocié des accords présentant des garanties satisfaisantes en faveur des salariés du RSI (maintien de la rémunération brute, aucun licenciement ou mobilité forcée). Ainsi, aucun conflit social national ou local n'est intervenu.

---

<sup>1</sup> Article L. 222-1 du code de la sécurité sociale, et plus particulièrement le 2° et 3°.

<sup>2</sup> Cour des comptes, Ralfss 2022, Chapitre X : « La protection sociale des travailleurs indépendants à la suite de la suppression du RSI : des objectifs globalement atteints et de nouvelles évolutions à envisager » : [Sécurité sociale 2022](#).

### **3. Pouvez-vous rappeler les avantages dont ont bénéficié les travailleurs indépendants grâce à ce transfert ?**

Depuis l'instauration de ce transfert, les travailleurs indépendants ont pu bénéficier :

- d'une qualité de service améliorée grâce au renforcement de l'accessibilité physique et téléphonique<sup>1</sup>, de l'amélioration des services numériques<sup>2</sup>, et une offre de service aux cotisants rénovée<sup>3</sup> ;

- d'une garantie d'équité de traitement sur l'ensemble du territoire, à l'instar des salariés, due à la levée des dysfonctionnements ;

- d'une action sanitaire et sociale individuelle du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI) à destination des travailleurs indépendants actifs, invalides ou retraités. Ces aides couvrent différents domaines allant de l'activité professionnelle<sup>4</sup>, à la santé et les proches aidants<sup>5</sup> ainsi qu'à la retraite<sup>6</sup>.

### **4. Ce transfert est-il effectif dans l'ensemble des collectivités d'outre-mer ? Sa mise en œuvre a-t-elle posé des difficultés spécifiques ?**

Ce transfert du RSI vers le régime général est effectif dans l'ensemble des collectivités d'outre-mer à l'exception du territoire mahorais, de Saint-Pierre-et-Miquelon, ainsi que de la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie, Wallis et Futuna et les Terres australes et antarctiques françaises (Taaf). Ces exceptions sont liées à l'existence de régimes locaux de sécurité sociale.

Dans les territoires où cette réforme a été mise en œuvre, aucune difficulté spécifique n'a été relevée par la DSS ou les différents rapports évaluant la réforme.

---

<sup>1</sup> C'est-à-dire des points d'accueil physique plus nombreux et un taux de décroché bien plus performant.

<sup>2</sup> Par exemple, un compte cotisant directement accessible depuis le mobile pour les autoentrepreneurs.

<sup>3</sup> Par exemple, la possibilité de régler les prélèvements par carte bancaire.

<sup>4</sup> C'est-à-dire l'aide aux cotisants en difficulté, l'aide financière exceptionnelle, l'accompagnement départ à la retraite et le fonds catastrophes et intempéries.

<sup>5</sup> C'est-à-dire l'aide au maintien dans l'activité, l'aide au répit et l'aide financière exceptionnelle aux invalides.

<sup>6</sup> C'est-à-dire le secours au conjoint survivant et l'amélioration de l'habitat.

**5. L'Urssaf gère-t-elle désormais l'ensemble du recouvrement des travailleurs indépendants sur les territoires ultramarins ou ce recouvrement est-il toujours partiellement effectué par des caisses générales de sécurité sociale ?**

L'Acoss a précisé ces éléments dans la réponse au questionnaire.

**6. Préciser le rôle du Conseil de la protection sociale des indépendants (CPSTI), créé par l'article 15 de la LFSS pour 2018.**

Le CPSTI a dû préciser ces éléments dans les réponses au questionnaire, mieux que ne le ferait la DSS.

Le conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants est une instance qui découle de la suppression du régime social des indépendants lorsque les travailleurs indépendants ont été intégrés au régime général de sécurité sociale.

Le CPSTI exerce une mission de suivi et de coordination de l'ensemble de la protection sociale des travailleurs indépendants (artisans, commerçants et professions libérales non réglementées), laquelle est assurée par les organismes des branches vieillesse (Caisse nationale d'assurance vieillesse), maladie (Caisse nationale de l'assurance maladie) et recouvrement (Urssaf Caisse nationale) du régime général de sécurité sociale. De plus, le CPSTI réalise le pilotage et la gestion des régimes complémentaires obligatoires de retraite et d'invalidité-décès des travailleurs indépendants.

**7. Comment l'instance régionale du CPSTI en charge des territoires ultramarins s'organise-t-elle ?**

L'organisation des instances régionales du CPSTI chargées des territoires ultramarins est identique à celle des CPSTI hexagonaux à l'exception des territoires suivants :

- pour les Antilles et la Guyane (c'est-à-dire la Guadeloupe, la Martinique et la Guyane), une seule instance de gouvernance du CPSTI est prévue pour les trois régions, le CPSTI Antilles-Guyane. En effet, l'article 1<sup>er</sup> du règlement intérieur des CPSTI dispose qu'« *une instance unique est mise en place pour l'ensemble des collectivités mentionnées à l'article L. 751-1 du code de la sécurité sociale* ». Toutefois, un directeur régional du recouvrement des travailleurs indépendants (DRRTI) existe pour chacune des trois régions ;

- le CPSTI a indiqué [*souhaiter la*] création d'une instance par territoire.

**8. Tous ces territoires ont-ils accès à l'aide sociale et sanitaire du CPSTI<sup>1</sup> ?**

Effectivement, c'est le cas depuis 2025. L'article L. 612-1 du CSS définissant l'action sociale du CPSTI s'applique à tous les territoires, à l'exception du territoire mahorais.

Toutefois, conformément à un arrêté du 20 juin 2025 relatif à l'instance chargée de l'attribution des aides d'action sanitaire et sociale aux travailleurs indépendants affiliés à la caisse de sécurité sociale de Mayotte (pris en application de l'article 28-13-1 de l'ordonnance de 1996), le code de la sécurité sociale s'applique bien à Mayotte en ce qui concerne l'action sociale du CPSTI.

**9. Quelle appréciation portez-vous sur la fiabilité, en particulier en outre-mer, du « système national version 2 », sur lequel repose le recouvrement des cotisations sociales des travailleurs indépendants ?**

L'Acoss a apporté une réponse circonstanciée à cette question, que la DSS partage entièrement.

**10. Les travailleurs indépendants, en particulier en outre-mer, se voient-ils selon vous réclamer des sommes indues ? Si oui, d'où cela vient-il, et comment pourrait-on y remédier ?**

Si ce sujet a existé, il est derrière nous car ces dettes sont aujourd'hui largement prescrites.

Par ailleurs, les sommes ne peuvent être indues, au sens classique du terme, car elles se fondent sur les éléments déclarés par le travailleur indépendant lui-même. En Antilles-Guyane, peu de travailleurs indépendants déclarent leurs revenus, ce qui explique le fort taux de taxation d'office appliqué sur ce territoire. Pour mémoire, la taxation d'office permet de taxer les travailleurs indépendants qui n'ont pas rempli leurs obligations déclaratives auprès de l'Urssaf. Dans ce cas, l'assiette retenue conformément à la méthodologie précisée par la réglementation peut être surestimée par rapport à l'activité effective du travailleur indépendant. La taxation d'office reste un mécanisme provisoire et n'a vocation à s'appliquer que lorsque le travailleur indépendant ne déclare pas de revenus.

De surcroît, la Cour des comptes certifie chaque année les comptes Urssaf sur ce point depuis plusieurs années.

---

<sup>1</sup> L'article 19 de la loi d'urgence pour Mayotte a rendu les travailleurs indépendants non agricoles mahorais éligibles aux prestations sanitaires et sociales versées par le CPSTI.

Pour finir, des travaux de fiabilisation des contraintes dans ces territoires sont menés de façon soutenue par l'Urssaf.

L'Acoss a détaillé ces différents points dans sa réponse.

**11. Plus généralement, comment selon vous le recouvrement des cotisations sociales des travailleurs indépendants en outre-mer pourrait-il être amélioré ?**

L'amélioration du recouvrement fait déjà l'objet d'un suivi rapproché *via* des indicateurs. Ces derniers, bien que structurellement moins bons que ceux de la métropole, sont en nette amélioration. Par ailleurs, cette trajectoire d'amélioration continue est portée par le Gouvernement dans le cadre des COG de l'Acoss. À noter que ce travail d'amélioration continue nécessite un investissement important de l'Acoss, que ce soit en termes de moyens ou d'interlocutions. L'Acoss a détaillé ces éléments dans sa réponse.

**12. La lisibilité des droits à la retraite des travailleurs indépendants, en particulier outre-mer, vous semble-t-elle satisfaisante ? Sinon, comment l'améliorer ?**

Les régimes de retraite de base et complémentaire des travailleurs indépendants s'appliquent de manière identique entre la métropole et les territoires ultramarins sans qu'il ne soit prévu d'adaptation, à l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte, pour lesquels une convergence des droits sociaux est en cours (notamment le risque vieillesse).

La communication des informations relatives aux droits à la retraite des travailleurs indépendants ultramarins (carrière, droits et démarches en ligne) est accessible depuis le portail [www.lassuranceretraite.fr](http://www.lassuranceretraite.fr). Il permet notamment aux travailleurs indépendants situés dans les territoires ultramarins de pouvoir consulter leur carrière, d'estimer le montant de leur pension et d'effectuer des démarches en ligne relatifs aux droits à la retraite.

De plus, le groupement d'intérêt public Union retraite (GIP UR) qui a pour mission de coordonner les informations de l'ensemble des régimes de retraite de base, dont celui des travailleurs indépendants, permet également d'effectuer des démarches en ligne relatives à leurs droits en simplifiant les démarches et en regroupant les informations.

Un des axes d'amélioration pourrait porter, notamment sur une meilleure coordination et uniformisation de l'information, favorisant un portail d'information unique pour les assurés. De plus, la lisibilité des droits à la retraite pourrait être renforcée en personnalisant davantage l'accompagnement, toujours dans un objectif de portail unique (afin d'éviter des informations contradictoires), comme des échanges ou rendez-vous avec un conseiller retraite à l'initiative de la Cnav, et des actions ciblées en cas de territoires ou catégories d'activités pour lesquelles un problème d'information est identifié.

### III. RÉPONSES DE L'URSSAF

#### A. CADRAGE

1. Combien de travailleurs indépendants sont-ils recensés annuellement sur le territoire national (Hexagone + territoires d'outre-mer) depuis 2020 ?

2. Combien de travailleurs indépendants sont-ils recensés sur les territoires ultramarins (départements et régions d'outre-mer et collectivités d'outre-mer) pendant cette même période ? Commenter le cas échéant toute évolution notable (hausse ou baisse) du nombre de travailleurs indépendants.

!! Attention pour 2025, les effectifs d'auto-entrepreneurs avec deux années de chiffres d'affaires nuls n'ont pas encore été radiés ce qui gonfle artificiellement le stock et l'évolution 2025 des auto-entrepreneurs !!

#### TI/AE administrativement actifs à fin d'année, données arrêtées à fin mars 2026

	Effectifs actifs fin 2020	Effectifs actifs fin 2021	Effectifs actifs fin 2022	Effectifs actifs fin 2023	Effectifs actifs fin 2024	Effectifs actifs fin 2025	Évolut ion 2021	Évolut ion 2022	Évolut ion 2023	Évolut ion 2024	Évolut ion 2025
<b>Auto-entrepre- neur</b>	<b>1 934 195</b>	<b>2 227 015</b>	<b>2 483 823</b>	<b>2 687 497</b>	<b>2 903 983</b>	<b>3 374 870</b>	<b>15,1%</b>	<b>11,5%</b>	<b>8,2%</b>	<b>8,1%</b>	<b>16,2%</b>
<b>DROM-COM</b>	<b>27 422</b>	<b>43 397</b>	<b>52 357</b>	<b>59 578</b>	<b>67 471</b>	<b>82 770</b>	<b>58,3%</b>	<b>20,6%</b>	<b>13,8%</b>	<b>13,2%</b>	<b>22,7%</b>
Guadeloupe	5 758	9 518	11 704	13 522	15 745	19 521	65,3%	23,0%	15,5%	16,4%	24,0%
Guyane	2 240	3 786	4 553	5 052	5 670	7 410	69,0%	20,3%	11,0%	12,2%	30,7%
La Réunion	10 286	17 150	20 909	23 846	27 067	33 299	66,7%	21,9%	14,0%	13,5%	23,0%
Martinique	4 458	7 219	8 474	9 770	11 050	13 645	61,9%	17,4%	15,3%	13,1%	23,5%
Mayotte	4 227	4 967	5 775	6 298	6 715	7 385	17,5%	16,3%	9,1%	6,6%	10,0%
Saint-Pierre et Miquelon	0	0	0	1	1	1				0,0%	0,0%
St-Barthelemy	20	19	9	8	8	9	-5,0%	-52,6%	-11,1%	0,0%	12,5%
St-Martin	433	738	933	1 081	1 215	1 500	70,4%	26,4%	15,9%	12,4%	23,5%
<b>Métropole</b>	<b>1 906 764</b>	<b>2 183 609</b>	<b>2 431 459</b>	<b>2 627 913</b>	<b>2 836 506</b>	<b>3 292 095</b>	<b>14,5%</b>	<b>11,4%</b>	<b>8,1%</b>	<b>7,9%</b>	<b>16,1%</b>
<b>Étranger</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>0,0%</b>	<b>-22,2%</b>	<b>-14,3%</b>	<b>0,0%</b>	<b>-16,7%</b>
<b>TI classique</b>	<b>1 833 262</b>	<b>1 851 056</b>	<b>1 859 199</b>	<b>1 871 566</b>	<b>1 889 792</b>	<b>1 912 907</b>	<b>1,0%</b>	<b>0,4%</b>	<b>0,7%</b>	<b>1,0%</b>	<b>1,2%</b>
<b>DROM-COM</b>	<b>67 130</b>	<b>67 734</b>	<b>66 534</b>	<b>71 270</b>	<b>72 926</b>	<b>75 166</b>	<b>0,9%</b>	<b>-1,8%</b>	<b>7,1%</b>	<b>2,3%</b>	<b>3,1%</b>
Guadeloupe	14 826	14 781	14 802	14 918	15 087	15 344	-0,3%	0,1%	0,8%	1,1%	1,7%
Guyane	4 038	4 030	4 054	4 110	4 174	4 328	-0,2%	0,6%	1,4%	1,6%	3,7%
La Réunion	30 809	31 517	31 932	32 428	32 896	33 449	2,3%	1,3%	1,6%	1,4%	1,7%
Martinique	12 282	12 555	13 415	14 582	15 030	15 423	2,2%	6,8%	8,7%	3,1%	2,6%
Mayotte	3 264	3 003	469	3 306	3 786	4 638	-8,0%	-84,4%	604,9 %	14,5%	22,5%
Saint-Pierre et Miquelon	219	229	227	219	222	212	4,6%	-0,9%	-3,5%	1,4%	-4,5%
St-Barthelemy	119	101	95	89	87	84	-15,1%	-5,9%	-6,3%	-2,2%	-3,4%
St-Martin	1 573	1 518	1 540	1 618	1 644	1 688	-3,5%	1,4%	5,1%	1,6%	2,7%

	Effectifs actifs fin 2020	Effectifs actifs fin 2021	Effectifs actifs fin 2022	Effectifs actifs fin 2023	Effectifs actifs fin 2024	Effectifs actifs fin 2025	Évolut ion 2021	Évolut ion 2022	Évolut ion 2023	Évolut ion 2024	Évolut ion 2025
<b>Métropole</b>	<b>1 765 928</b>	<b>1 783 079</b>	<b>1 792 377</b>	<b>1 799 978</b>	<b>1 816 569</b>	<b>1 837 460</b>	<b>1,0%</b>	<b>0,5%</b>	<b>0,4%</b>	<b>0,9%</b>	<b>1,2%</b>
<b>Étranger</b>	<b>204</b>	<b>243</b>	<b>288</b>	<b>318</b>	<b>297</b>	<b>281</b>	<b>19,1%</b>	<b>18,5%</b>	<b>10,4%</b>	<b>-6,6%</b>	<b>-5,4%</b>
<b>Total indépendants</b>	<b>3 767 457</b>	<b>4 078 071</b>	<b>4 343 022</b>	<b>4 559 063</b>	<b>4 793 775</b>	<b>5 287 777</b>	<b>8,2%</b>	<b>6,5%</b>	<b>5,0%</b>	<b>5,1%</b>	<b>10,3%</b>
<b>DROM-COM</b>	<b>94 552</b>	<b>111 131</b>	<b>118 891</b>	<b>130 848</b>	<b>140 397</b>	<b>157 936</b>	<b>17,5%</b>	<b>7,0%</b>	<b>10,1%</b>	<b>7,3%</b>	<b>12,5%</b>
Guadeloupe	20 584	24 299	26 506	28 440	30 832	34 865	18,0%	9,1%	7,3%	8,4%	13,1%
Guyane	6 278	7 816	8 607	9 162	9 844	11 738	24,5%	10,1%	6,4%	7,4%	19,2%
La Réunion	41 095	48 667	52 841	56 274	59 963	66 748	18,4%	8,6%	6,5%	6,6%	11,3%
Martinique	16 740	19 774	21 889	24 352	26 080	29 068	18,1%	10,7%	11,3%	7,1%	11,5%
Mayotte	7 491	7 970	6 244	9 604	10 501	12 023	6,4%	-21,7%	53,8%	9,3%	14,5%
Saint-Pierre et Miquelon	219	229	227	220	223	213	4,6%	-0,9%	-3,1%	1,4%	-4,5%
St-Barthelemy	139	120	104	97	95	93	-13,7%	-13,3%	-6,7%	-2,1%	-2,1%
St-Martin	2 006	2 256	2 473	2 699	2 859	3 188	12,5%	9,6%	9,1%	5,9%	11,5%
<b>Métropole</b>	<b>3 672 692</b>	<b>3 966 688</b>	<b>4 223 836</b>	<b>4 427 891</b>	<b>4 653 075</b>	<b>5 129 555</b>	<b>8,0%</b>	<b>6,5%</b>	<b>4,8%</b>	<b>5,1%</b>	<b>10,2%</b>
<b>Étranger</b>	<b>213</b>	<b>252</b>	<b>295</b>	<b>324</b>	<b>303</b>	<b>286</b>	<b>18,3%</b>	<b>17,1%</b>	<b>9,8%</b>	<b>-6,5%</b>	<b>-5,6%</b>

3. Quels sont les montants de cotisations des travailleurs indépendants recouverts annuellement depuis 2020, sur le territoire national d'une part, et plus spécifiquement dans les territoires ultramarins, d'autre part ?

Exercice N à fin mars N+1 - vision base de gestion

(en millions d'euros)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Auto-entrepreneurs	2 437,1	3 686,2	4 684,0	5 139,5	5 696,4	6 443,5
DOM	11,6	21,0	31,7	41,9	50,5	61,7
MÉTROPOLE	2 425,5	3 665,2	4 652,3	5 097,6	5 645,9	6 381,8
Indépendants classiques	13 468,0	19 960,6	25 352,5	26 510,9	26 837,1	27 681,8
DOM	232,9	286,8	377,1	421,9	436,3	461,7
MÉTROPOLE	13 235,0	19 673,8	24 975,4	26 089,0	26 400,8	27 220,1
Total indépendants	15 905,1	23 646,8	30 036,4	31 650,4	32 533,5	34 125,3
DOM	244,6	307,8	408,8	463,8	486,8	523,4
MÉTROPOLE	15 660,5	23 339,0	29 627,7	31 186,6	32 046,7	33 601,9

**Exercice N à fin mars N+1 (Inclus TO, inclus Contrôle) - vision géographique**

(en millions d'euros)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Auto-entrepreneurs</b>	2 437,1	3 686,2	4 684,0	5 139,5	5 696,4	6 443,5
Drom-COM	12,1	21,6	32,2	42,3	50,8	61,9
Guadeloupe	2,2	3,8	5,9	7,8	9,7	11,7
Guyane	0,7	1,4	2,1	2,7	3,3	4,3
La Réunion	6,8	12,7	18,3	23,7	28,0	33,8
Martinique	2,2	3,4	5,2	7,0	8,4	10,2
Mayotte	0,0	0,0	0,2	0,4	0,5	0,6
Saint-Pierre et Miquelon	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
St-Barthelemy	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
St-Martin	0,1	0,2	0,5	0,7	0,9	1,2
Métropole	2 423,2	3 662,0	4 648,7	5 093,8	5 642,5	6 381,3
Étranger	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Non connu	1,8	2,7	3,1	3,3	3,2	0,3
<b>Indépendants classiques</b>	13 468,0	19 960,6	25 352,5	26 510,9	26 837,1	27 681,8
Drom-COM	235,3	290,8	380,7	425,3	439,4	463,1
Guadeloupe	39,5	49,1	65,1	77,3	80,2	88,2
Guyane	17,8	21,8	26,8	31,2	33,7	34,6
La Réunion	134,1	166,0	215,1	229,9	238,7	248,4
Martinique	40,2	50,0	68,6	79,2	79,4	83,5
Mayotte	0,0	0,1	0,0	0,1	0,2	1,2
Saint-Pierre et Miquelon	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1
St-Barthelemy	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7
St-Martin	3,1	3,3	4,3	6,7	6,4	6,4
Métropole	13 225,1	19 660,8	24 960,7	26 073,1	26 385,3	27 216,9
Étranger	0,3	0,5	0,5	0,8	1,1	1,1
Non connu	7,3	8,5	10,5	11,8	11,2	0,6
<b>Total indépendants</b>	15 905,1	23 646,8	30 036,4	31 650,4	32 533,5	34 125,3
Drom-COM	247,4	312,3	412,9	467,6	490,2	525,0
La Réunion	41,7	52,8	71,1	85,2	89,8	99,9
Guadeloupe	18,5	23,2	28,9	33,9	37,1	38,9
Martinique	140,9	178,7	233,4	253,6	266,7	282,2
Guyane	42,3	53,4	73,8	86,2	87,8	93,7
St-Martin	0,1	0,1	0,2	0,5	0,6	1,7
Mayotte	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1
St-Barthelemy	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7
Saint-Pierre et Miquelon	3,3	3,5	4,8	7,3	7,3	7,6
Métropole	15 648,3	23 322,7	29 609,4	31 166,9	32 027,8	33 598,2
Étranger	0,3	0,5	0,6	0,8	1,1	1,2
Non connu	9,1	11,2	13,6	15,1	14,4	0,9

Remarque : Ces tableaux sont une version simplifiée des tableaux fournis par l'Urssaf au format Excel, comprenant également les cotisations liquidées et le reste à recouvrer.

## **B. LE TRANSFERT AU RÉGIME GÉNÉRAL DE LA SÉCURITÉ SOCIALE DES INDÉPENDANTS**

*L'article 15 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018 a supprimé la caisse de la sécurité sociale des indépendants. En conséquence, le recouvrement des cotisations est géré par les Urssaf depuis 2020.*

### **1. Comment les compétences se répartissent-elles entre Acof et Urssaf ?**

Le réseau des Urssaf, qui compte plus de 15 000 collaborateurs au service de 12 millions d'usagers, est structuré autour d'une caisse nationale, l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (nom historique et juridique), dénommée Urssaf Caisse nationale, et d'organismes de recouvrement implantés sur l'ensemble du territoire. Au niveau national comme au niveau régional, cette organisation s'inscrit dans une gouvernance paritaire associant les représentants des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles.

Cette gouvernance est essentielle, en ce qu'elle permet d'ancrer en permanence l'action du réseau dans les réalités économiques et sociales des territoires. S'agissant plus particulièrement des travailleurs indépendants, cette action s'exerce également en lien avec le Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants.

L'Urssaf Caisse nationale assure le pilotage, l'animation et la cohérence d'ensemble du réseau des Urssaf. À ce titre, elle définit les orientations nationales en matière de recouvrement, de contrôle, de contentieux et de qualité de service. Elle veille à l'harmonisation des pratiques, conçoit les outils communs et garantit l'unité de doctrine sur l'ensemble du territoire. Elle exerce également une mission essentielle de gestion de la trésorerie de la sécurité sociale et de reversement des sommes collectées aux organismes attributaires. En 2024, le réseau a ainsi reversé 670 milliards d'euros à plus de 800 organismes afin de financer les prestations de santé, de retraite, de famille et d'assurance chômage. L'Acof exerce enfin une fonction d'observation socio-économique à partir des données collectées par le réseau.

Les Urssaf, pour leur part, assurent la mise en œuvre opérationnelle de ces orientations au plus près des usagers. Le maillage territorial du réseau comprend 21 Urssaf en métropole, 4 caisses générales de sécurité sociale en Guadeloupe, en Martinique, en Guyane et à La Réunion, ainsi que la caisse de sécurité sociale de Mayotte.

Dans les cinq départements et régions d'outre-mer, la branche recouvrement est opérée par les CGSS et CSSM, caisses générales de sécurité sociale et caisse de sécurité sociale de Mayotte, qui jouent le même rôle que les Urssaf en Hexagone : chaque caisse a une sous-direction chargée du recouvrement. Article L. 752-4 CSS : « 6°) *D'exercer les fonctions dévolues en métropole aux organismes chargés du recouvrement des cotisations du régime général et de la mutualité sociale agricole.* »

Les Urssaf et les caisses d'outre-mer assurent les missions de recouvrement, d'accueil et d'accompagnement du public, en garantissant une relation de proximité avec les usagers et une adaptation des réponses aux réalités locales.

Leurs missions s'articulent autour de trois axes principaux.

- Le premier est celui de l'accompagnement. Dans un environnement juridique complexe, le réseau des Urssaf accompagne les entreprises et les travailleurs indépendants dans leurs démarches déclaratives et de paiement. Cet accompagnement intervient à chaque étape de la vie de l'entreprise : création d'activité, embauche du premier salarié, difficultés économiques, cessation ou transmission. Il porte également sur des questions juridiques plus complexes, notamment dans le cadre du rescrit, afin d'apporter aux usagers la clarté et la sécurité juridique dont ils ont besoin.

- Le deuxième axe concerne la collecte et la fiabilisation des données sociales. Au-delà de la seule collecte financière, les Urssaf assurent la sécurisation d'une donnée essentielle au bon fonctionnement de notre système de protection sociale. Une fois collectée, la donnée est fiabilisée grâce à de nombreux contrôles automatisés de cohérence et de matérialité, permettant de détecter rapidement les anomalies et, le cas échéant, d'inviter les entreprises à les corriger. Cette démarche irrigue l'ensemble de la sphère sociale. À titre d'exemple, les dispositifs de solidarité à la source s'appuient sur des données préalablement fiabilisées par le réseau.

- Le troisième axe est celui du contrôle, indissociable d'un système déclaratif fondé sur la confiance. Il recouvre, d'une part, le contrôle comptable d'assiette, qui vise à vérifier la conformité entre les cotisations qui auraient dû être déclarées et acquittées et celles qui l'ont effectivement été. Ce contrôle s'inscrit dans une logique de droit à l'erreur et de sécurisation des pratiques. En 2024, les régularisations prononcées se sont élevées à 890 millions d'euros, dont 155 millions d'euros en faveur des entreprises. Il recouvre, d'autre part, la lutte contre le travail dissimulé, qui répond à un triple enjeu : le financement de la sécurité sociale, la protection des droits des salariés et l'équité de concurrence entre les entreprises. En la matière, les résultats ont atteint 1,5 milliard d'euros en 2024.

Ainsi, l'Acoss assure la définition des orientations nationales en déclinaison de sa convention d'objectifs et de gestion (COG), la cohérence d'ensemble, le pilotage financier et l'animation du réseau, tandis que les Urssaf en assurent la déclinaison opérationnelle sur le terrain, au plus près des usagers. Cette articulation entre un pilotage national fort et une présence territoriale dense constitue l'un des fondements de l'efficacité du réseau des Urssaf au service du financement et de la fiabilisation de la protection sociale.

## **2. Le transfert est-il effectif dans l'ensemble des territoires d'outre-mer, et sa mise en œuvre a-t-elle posé des difficultés spécifiques ?**

La bascule du recouvrement des cotisations sociales des travailleurs indépendants vers le réseau des Urssaf ne s'est pas opérée par une rupture soudaine au 1<sup>er</sup> janvier 2020. Elle résulte d'un mouvement progressif de rapprochement engagé avant même la suppression du RSI.

La LFSS pour 2017 a instauré une nouvelle organisation du recouvrement des travailleurs indépendants (Norti). Cette réforme avait pour objet de mettre fin au fractionnement du processus de recouvrement des cotisations des travailleurs indépendants. Elle était partie du constat qu'une collaboration très étroite entre le RSI et l'Acoss s'était imposée dans les faits, tant la mise en commun des compétences était devenue nécessaire pour assurer un service de qualité de bout en bout.

Dans cette logique, ce texte avait substitué à une répartition des tâches une organisation fondée sur une responsabilité partagée et un pilotage unifié. Le dispositif avait affirmé la responsabilité conjointe du RSI et de l'Acoss dans la mise en œuvre de l'ensemble du recouvrement, et non plus des seules compétences techniques prévues déléguées par le RSI.

Il avait tiré les conséquences de ce principe sur le plan organisationnel en créant un directeur national du recouvrement des travailleurs indépendants (DNRTI) rattaché à l'Acoss, appuyé localement par des directeurs responsables du recouvrement des travailleurs indépendants (DRRTI) avec pour mission d'assurer la qualité du service rendu et la performance du recouvrement.

Dans les faits, malgré la mise en œuvre dans chaque région de cellules mixtes composées de collaborateurs experts RSI-Urssaf, l'essentiel des collaborateurs en charge du recouvrement demeurait au sein de leurs organismes respectifs. Les activités de recouvrement étaient donc réalisées au sein de chacun des deux réseaux même si les équipes métiers étaient pilotées fonctionnellement par un DRRTI.

La LFSS pour 2018 a supprimé le RSI à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, sans provoquer pour autant de rupture institutionnelle. Dans une logique de transition, la caisse nationale du RSI et les caisses régionales ont été maintenues, à titre temporaire, sous les dénominations respectives de caisse nationale déléguée pour la sécurité sociale des travailleurs indépendants (CNDSSSTI) et de caisses locales déléguées pour la sécurité sociale des travailleurs indépendants (CLDSSTI). Jusqu'au 31 décembre 2019, ces structures ont eu pour mission d'accompagner les caisses du régime général, dans le cadre fixé par le schéma de transformation approuvé par arrêté interministériel.

Durant cette période transitoire, le recouvrement des cotisations et contributions sociales des travailleurs indépendants relevait déjà des Urssaf ou, dans les départements d'outre-mer, des CGSS. Les caisses déléguées continuaient toutefois d'assurer un rôle d'appui, et de continuité de gestion pendant la montée en charge du nouveau dispositif.

Pour la branche du recouvrement, cette réforme s'est traduite par la constitution d'une ligne de service spécifiquement dédiée aux travailleurs indépendants. L'Acoss a ainsi retenu une organisation intégrée, structurée autour d'une chaîne de production couvrant l'ensemble des processus, sous un pilotage national assuré par la direction nationale du recouvrement des travailleurs indépendants (DNRTI) et décliné localement par les directeurs régionaux responsables du recouvrement des travailleurs indépendants (DRRTI).

Cette organisation repose sur des équipes dédiées, y compris en *front office*, et sur une logique de prise en charge de bout en bout de l'ensemble de la chaîne, depuis l'affiliation et la gestion du compte cotisant jusqu'au recouvrement en passant par la fiabilisation des revenus et l'articulation avec la constitution des droits à la retraite. Elle a, ce faisant, conduit à faire évoluer l'organisation traditionnelle des Urssaf, historiquement davantage segmentée, au profit d'un suivi plus intégré et plus individualisé des situations des travailleurs indépendants.

L'adossement au régime général n'a pas seulement consisté en un transfert de compétences. Il a également redéfini la place des Urssaf dans l'accompagnement des travailleurs indépendants. Celles-ci se sont vu confier des missions nouvelles, notamment le support administratif aux instances locales du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI), dont le fonctionnement régional est organisé par les DRRTI, ainsi que des responsabilités en matière d'action sociale et de médiation, sous la coordination d'un médiateur national et de médiateurs régionaux.

Cette transformation s'est enfin accompagnée de la montée en charge progressive d'offres de service spécifiquement conçues pour les travailleurs indépendants. Dès la période transitoire ont ainsi été déployés l'application mobile destinée aux auto-entrepreneurs, l'accompagnement personnalisé des créateurs d'entreprise, la modulation en temps réel des cotisations, ainsi que diverses actions de personnalisation de la relation de service. Cette dynamique a ensuite été prolongée par la mise en place d'accueils communs avec les autres branches de la sécurité sociale, et par le déploiement du dispositif Help et de l'accompagnement à la cessation d'activité.

La mise en œuvre de cette réforme par l'Urssaf répondait à une logique précise : intégrer le recouvrement des travailleurs indépendants au régime général sans en effacer les spécificités, afin de préserver une prise en charge conforme à leurs particularités et de garantir, au sein des Urssaf, un service dédié, lisible et adapté à leurs besoins.

Comme en métropole, le transfert du recouvrement aux Urssaf a été pleinement achevé dans les territoires ultramarins au 1<sup>er</sup> janvier 2020, au terme de la période transitoire de deux ans décrite ci-avant. Cette réforme a produit des effets très significatifs, tant sur l'efficacité du recouvrement que sur l'amélioration du service rendu aux travailleurs indépendants.

En premier lieu, l'accessibilité du service s'est sensiblement améliorée, comme en atteste la progression du taux d'appels aboutis. En Antilles-Guyane, celui-ci est passé de 60,99 % en 2020 à 89,19 % en 2025, soit un gain de 28,2 points. À La Réunion, il a progressé de 78,65 % à 91,95 % sur la même période, soit une hausse de 13,3 points. Ces évolutions montrent que les cotisants accèdent désormais plus facilement aux services de l'Urssaf et obtiennent plus fréquemment une réponse à leurs demandes.

La diminution très marquée du nombre de travailleurs indépendants ne déclarant pas leur revenu, et voyant donc leurs cotisations sociales calculées sur la base d'une assiette forfaitaire majorée, constitue un indicateur particulièrement significatif de la fiabilisation du traitement et de l'amélioration du suivi des obligations déclaratives. En Antilles-Guyane, ce nombre est passé de 18 849 en 2019 à 5 280 en 2024. À La Réunion, il a diminué de 9 557 à 2 415 sur la même période. Une telle évolution traduit une meilleure information des cotisants, une plus grande régularité déclarative et une capacité renforcée des organismes à régulariser les situations en amont.

Les résultats enregistrés en matière de recouvrement témoignent d'un redressement net de la performance. En Antilles-Guyane, le taux des restes à recouvrer est ainsi passé de 41 % en 2019 à 27 % en 2025. À La Réunion, il a reculé de 38 % à 16 %. Ces résultats traduisent une efficacité accrue des actions conduites pour assurer le recouvrement des cotisations dues.

Cette amélioration s'est accompagnée d'un renforcement de l'accompagnement des cotisants confrontés à des difficultés de paiement, dynamique également soutenue par la crise covid. En Antilles-Guyane, le nombre de délais de paiement accordés est passé de 2 443 en 2019 à 6 132 en 2025, tandis que le montant correspondant progressait de 16,4 à 55,4 millions d'euros ; dans le même temps, la durée médiane des délais accordés est passée de 10 à 15 mois. À La Réunion, le nombre de délais accordés a augmenté de 4 048 à 6 810, pour un montant passant de 41 à 62,2 millions d'euros, la durée médiane atteignant 19 mois contre 13 mois en 2019. Ces données montrent que l'amélioration du recouvrement ne s'est pas traduite par une logique exclusivement coercitive, mais qu'elle s'est également appuyée sur une capacité accrue à proposer des solutions adaptées et à prévenir les ruptures de paiement.

À La Réunion, la gestion des conséquences du cyclone Garance illustre utilement le rôle de l'action sociale : le CPSTI a prévu, sous conditions, une aide pouvant atteindre 2 000 euros pour les travailleurs indépendants sinistrés, en complément des reports d'échéances et délais de paiement mis en œuvre par la CGSS et l'Urssaf.

Au total, les résultats observés dans les DOM montrent que la fin du RSI et l'intégration du recouvrement au sein du réseau des Urssaf ont permis de conjuguer amélioration de la performance et amélioration du service rendu. La réforme a ainsi contribué à rendre le recouvrement à la fois plus efficace, plus lisible et mieux adapté aux besoins des travailleurs indépendants ultramarins.

### **3. Quelle appréciation portez-vous sur les modalités de ce transfert ?**

Comme indiqué précédemment, ce transfert a bénéficié d'une période de rapprochement sur plusieurs années.

### **4. L'Urssaf gère-t-elle désormais le recouvrement de l'ensemble des cotisations des indépendants sur les territoires ultramarins ?**

Le périmètre de recouvrement des cotisations sociales des travailleurs indépendants est identique entre les Urssaf de l'Hexagone et les 4 CGSS.

Les caisses générales de sécurité sociale (CGSS) perçoivent notamment les cotisations d'assurance maladie-maternité et d'indemnités journalières, les cotisations d'allocations familiales, de retraite de base, de retraite complémentaire et d'invalidité-décès, ainsi que la CSG, la CRDS et la contribution à la formation professionnelle.

Par exception, la CSSM de Mayotte ne recouvre pas les cotisations de retraite complémentaire et d'invalidité-décès, en ligne avec le droit applicable aux travailleurs indépendants mahorais.

**5. Les contrôles Urssaf relatifs aux indépendants ont-ils lieu à une fréquence similaire en outre-mer et dans l'Hexagone ?**

Les modalités de réalisation des plans de contrôle des travailleurs indépendants sont similaires en outre-mer et dans l'Hexagone.

**6. Comment la lutte contre le travail dissimulé en outre-mer s'organise-t-elle, s'agissant des indépendants ? Quels montants ces redressements représentent-ils ?**

En 2024, 2,2 millions d'euros ont été redressés sur les travailleurs indépendants au titre d'actions de contrôle ciblés de lutte contre le travail dissimulé. En 2025, seuls 270 000 euros ont été redressés : le volume de ces contrôles a été réduit cette année-là en raison de difficultés techniques à reporter les redressements associés sur le compte. Le correctif technique a été livré, des formations sont prévues en 2026 sur la réforme de l'assiette des travailleurs indépendants pour une pleine reprise des contrôles.

**7. Pour les indépendants, préciser la dette sociale et le taux de reste à recouvrer pour chacun des territoires d'outre-mer. Comparer avec le territoire hexagonal.**

Les taux de reste à recouvrer (RAR) sont les suivants :

**Taux de RAR de l'exercice 2025 (ensemble des cotisations liquidées 2025),  
les montants recouverts étant arrêtés à 15 mois  
(inclus taxation d'office, inclus contrôle)**

	<b>TRAR 2019</b>	<b>TRAR 2020</b>	<b>TRAR 2021</b>	<b>TRAR 2022</b>	<b>TRAR 2023</b>	<b>TRAR 2024</b>	<b>TRAR 2025</b>
DOM AE	12,1 %	21,2 %	20,8 %	18,3 %	11,9 %	10,2 %	9,9 %
DOM TI non AE	47,2 %	61,0 %	56,3 %	45,7 %	37,1 %	34,3 %	33,7 %
<b>DOM</b>	<b>46,6 %</b>	<b>60,0 %</b>	<b>54,9 %</b>	<b>44,3 %</b>	<b>35,5 %</b>	<b>32,4 %</b>	<b>31,6 %</b>
<b>HEXAG</b>		<b>25,9 %</b>	<b>23,6 %</b>	<b>7,5 %</b>	<b>5,6 %</b>	<b>5,3 %</b>	<b>4,8 %</b>

AE : autoentrepreneurs.

Détail par caisse pour le taux de RAR 2025 :

- Guadeloupe : 45,43 % ;

- Guyane : 39,35 % ;

- Martinique : 37,77 % ;

- La Réunion : 23,81 % ;

- Mayotte : 86,37 % (attention : l'obligation de paiement des cotisations et contributions sociales a été suspendue à Mayotte durant l'année 2025 pour les travailleurs indépendants, dans le cadre de la loi d'urgence pour Mayotte et les plans d'apurement à destination de cette population n'avaient pas encore été mis en place à date d'arrêt des statistiques, conformément au calendrier arrêté).

Mais le taux de RAR reste très élevé, notamment pour les TI classiques. Il est six fois plus élevé qu'en Hexagone (ce qui est comparable à l'écart sur l'ensemble du champ privé).

La dette sociale des indépendants dans les DOM s'élève 1,4 milliard d'euros à fin mars 2026, pour un total de 7,9 milliards d'euros pour la France entière.

Stock des créances au 31/03/2026 sur les travailleurs indépendants						
CGSS	Hors prescrites en cotisations			Prescrites en cotisations		
	Total	Exigibilités avant 2020*	Exigibilités 2020 et au-delà*	Total	Exigibilités avant 2020*	Exigibilités 2020 et au-delà*
Guadeloupe	205 367 444 €	39 226 414 €	166 141 030 €	166 098 684 €	158 920 123 €	7 178 561 €
Martinique	151 552 804 €	29 503 183 €	122 049 621 €	62 953 168 €	61 024 121 €	1 929 047 €
Guyane	65 616 375 €	12 597 278 €	53 019 097 €	44 585 090 €	40 465 409 €	4 119 680 €
Réunion	452 970 458 €	87 238 295 €	365 732 163 €	145 385 172 €	136 973 635 €	8 411 537 €
Mayotte	14 716 652 €	70 523 €	14 646 129 €	2 460 635 €	2 453 932 €	6 703 €
<b>Total DOM</b>	<b>890 223 732 €</b>	<b>168 635 693 €</b>	<b>721 588 039 €</b>	<b>421 482 748 €</b>	<b>399 837 220 €</b>	<b>21 645 528 €</b>
Métropole	5 036 460 488 €	899 804 823 €	4 136 655 665 €	728 920 608 €	691 472 932 €	37 447 675 €
<b>France entière</b>	<b>5 926 684 220 €</b>	<b>1 068 440 516 €</b>	<b>4 858 243 704 €</b>	<b>1 150 403 356 €</b>	<b>1 091 310 153 €</b>	<b>59 093 203 €</b>
*Année de la période V2						
Stock global TI (yc majo + péna + frais de justice)						
CGSS	Prescrites + hors prescrites cotisations + majo + péna + frais de justice					
	Total	Exigibilités avant 2020*	Exigibilités 2020 et au-delà*			
Guadeloupe	396 602 838 €	215 451 622 €	181 151 216 €			
Martinique	230 450 033 €	99 192 526 €	131 257 507 €			
Guyane	117 785 493 €	57 875 370 €	59 910 123 €			
Réunion	638 499 974 €	245 181 887 €	393 318 087 €			
Mayotte	17 643 187 €	2 798 802 €	14 844 385 €			
<b>Total DOM</b>	<b>1 400 981 526 €</b>	<b>620 500 208 €</b>	<b>780 481 318 €</b>			
Métropole	6 456 555 771 €	1 866 503 044 €	4 590 052 726 €			
<b>France entière</b>	<b>7 857 537 296 €</b>	<b>2 487 003 252 €</b>	<b>5 370 534 044 €</b>			
*Année de la période V2						

**8. Combien de plans d'échelonnement de paiement de cotisations pour les indépendants sont-ils actuellement en cours dans les territoires ultramarins ? Comparer si possible avec le territoire hexagonal.**

**Nombre et montant de délai TI en cours à fin mars 2026  
(y compris délais proactifs)**

	Nombre	Évolution/ mars 2025	Montant encours en €	Évolution/ mars 2025
Guadeloupe	2 014	-2,9 %	20 876	- 5,0 %
Guyane	248	- 13,0 %	1 727	- 18,8 %
Martinique	1 033	- 27,5 %	6 568	- 20,6 %
Mayotte	19	58,3 %	190	476,7 %
Réunion	4 327	- 20,0 %	31 209	- 33,2 %
<b>Total DOM</b>	<b>7 641</b>	<b>- 17,0 %</b>	<b>60 570</b>	<b>- 23,5 %</b>
Métropole	140 003	- 8,7 %	674 756	- 15,2 %
<b>France entière</b>	<b>147 644</b>	<b>- 9,2 %</b>	<b>735 325</b>	<b>- 15,9 %</b>

L'évolution du nombre de délais en cours s'explique par plusieurs facteurs :

- le taux de respect des plans ; celui-ci est de 53 % en outre-mer à six mois, en amélioration au regard de l'année précédente ;

- la dynamique de demandes et d'accords. En 2026, sur les quatre premiers mois de l'année, on dénombre une baisse du nombre de demandes de 20,0 % en outre-mer, à laquelle correspond une même baisse d'accords (- 20,1 %).

**9. Quelle appréciation portez-vous sur la fiabilité, en particulier en outre-mer, du « système national version 2 », sur lequel repose le recouvrement des cotisations sociales des travailleurs indépendants ?**

En premier lieu, le recouvrement des cotisations sociales des travailleurs indépendants repose sur le même système d'information (SI) en Hexagone et en outre-mer. Ce SI repose sur plusieurs briques dont la plus ancienne est le « SNV2 » qui assure la tenue de compte des usagers. Si cette brique remonte au début des années 1980, elle reste tout à fait robuste : elle a traversé plus de quarante ans d'évolutions réglementaires et techniques tout en assurant annuellement son rôle de collecte, recouvrement, comptabilisation et répartition de centaines de milliards d'euros. Elle fait en pratique l'objet d'évolutions techniques et fonctionnelles permanentes,

dans le cadre des efforts de l'Urssaf Caisse nationale pour résorber la dette technique et la dette applicative. Aujourd'hui le socle technologique SNV2 est à l'état de l'art. Il est essentiel de le conserver à niveau. Parallèlement, il subit de nombreuses évolutions fonctionnelles qui nécessitent une vigilance particulière pour ne pas générer de la dette applicative. L'intégration de cet objectif comme orientation du SDSI permet de mobiliser et sécuriser les moyens humains et financiers nécessaires (effort consenti : 81 000 JH sur la COG). Nous portons donc une appréciation très positive sur la fiabilité technique du SNV2.

En second lieu, la question est celle de la fiabilité des données contenues dans le SNV2, à savoir dans les comptes cotisants. À ce titre, le point de réassurance le plus fort est constitué par la certification annuelle par la Cour des comptes des comptes de la branche. En effet, sur de la gestion spécifique de la population des travailleurs indépendants, et notamment le calcul et le recouvrement des cotisations par l'Urssaf, la Cour n'exprime plus de remarque depuis plusieurs années témoignant des avancées majeures intervenues. En effet, historiquement, d'importantes difficultés avaient été relevées dans le cadre de la gestion du recouvrement des travailleurs indépendants en lien avec le Régime social des indépendants (RSI), conduisant la Cour à exprimer des réserves dites « de portée générale » sur les comptes de l'Urssaf et à refuser de certifier les comptes du RSI (maintien de la réserve de 2013 à 2018, celle-ci étant à compter de 2017 recentrée sur le contrôle et la supervision, au fur et à mesure de la levée régulière des différents constats d'audit). En 2019, la Cour a levé sa réserve propre aux travailleurs indépendants, considérant que les appels à tort de cotisations en cas de taxation d'office n'existaient plus. Cela marque le terme des opérations majeures de fiabilisation, ayant permis de satisfaire les différents constats faits en 2013 : les constats sont désormais similaires aux autres populations d'usagers.

En 2022, la Cour relève une anomalie significative concernant les travailleurs indépendants au titre de la comparabilité d'un exercice à l'autre, dans un contexte *post covid*.

Depuis 2023, la Cour ne relève plus d'anomalie significative concernant les travailleurs indépendants, mais a relevé des absences d'éléments probants, ne portant cependant pas sur la gestion en tant que telle : ainsi en 2024 comme en 2025, dernière année disponible de certification, le rapport relève l'insuffisante couverture des risques propres aux prélèvements sociaux des travailleurs indépendants dans les comptes de la branche, notamment du fait de deux limites de la qualité déclarative des cotisants (constats factuels) :

- faible fiabilisation des déclarations de revenus des indépendants, dont la centralisation est assurée par la DGFIP, par les usagers eux-mêmes ;
- importance des montants de taxations d'office appliquées en cas de défaut de déclaration par les cotisants.

Le dernier point concerne la fiabilisation des cotisations des praticiens et auxiliaires médicaux prises en charge par l'assurance maladie dans le cadre des conventions avec ces professions, qui exigent une forte réactivité de mises à jour des données administratives. La fiabilisation du « stock » est désormais achevée ; sur le flux, l'Urssaf a mis en œuvre un automate hebdomadaire de rapprochement des données Cnam/Urssaf, mais la Cour note que les données ne sont pas encore entièrement cohérentes.

<p><b>Comptes 2013</b></p>	<p><b>Réserve de portée générale sur les TI</b></p> <p>Réserve n° 3 - Malgré de nouveaux progrès significatifs permis par les actions de résorption des dysfonctionnements et de maîtrise des risques mises en œuvre, qui concourent à normaliser les processus de gestion, une incertitude de portée générale continue à affecter en 2013 la réalité, l'exhaustivité et l'exactitude des prélèvements sociaux des travailleurs indépendants</p>
<p>Comptes 2014 et 2015</p>	<p><b>Maintien de la réserve, mais points d'amélioration :</b> constats désormais satisfaits sur : cadre national de contrôle interne concernant les travailleurs indépendants relevant de l'interlocuteur social unique (ISU), les désynchronisations informatiques entre les réseaux des Urssaf et du régime social des indépendants (RSI), les risques liés aux comptes inactifs, l'absence de régularisation des crédits à affecter relevant de périodes échues et l'absence de mise en recouvrement des majorations de retard liées à des cotisations dont le principal a été soldé</p>
<p>Comptes 2016</p>	<p><b>Maintien de la réserve, mais points d'amélioration :</b> constats désormais satisfaits sur : les irrégularités affectant le calcul des majorations de l'assiette des cotisations taxées d'office pour les travailleurs indépendants (§ 20 et 21) : le mode de calcul a été mis en conformité avec la règle de droit et appliqué aux appels de cotisations taxées d'office durant l'exercice. L'absence de réajustement du calcul des majorations d'assiette pour les années qui restent taxées d'office après l'envoi par le cotisant d'une déclaration de revenu d'activité (§ 22) : ce défaut d'ajustement a désormais une incidence non significative. L'absence de mise en œuvre sur l'ensemble de l'exercice du contrôle de l'intégration des revenus des professions libérales dans le système de production des Urssaf (§ 33) : ce contrôle a couvert l'ensemble de l'exercice 2016. Le périmètre incomplet des contrôles <i>a posteriori</i> des remboursements aux cotisants concernés par le dispositif d'appel et de régularisation des prélèvements sociaux dit « 3 en 1 » (§ 40) : ce périmètre couvre depuis 2016 l'ensemble des remboursements et diminutions de cotisations.</p>

Comptes 2017 et 2018	<b>Maintien de la réserve, davantage centrée sur le contrôle interne</b>
Comptes 2019	<b>Levée de la réserve n° 2 relative aux prélèvements sociaux sur les travailleurs indépendants</b> , la Cour a constaté une nouvelle réduction de la portée des risques qui affectent spécifiquement le recouvrement des prélèvements propres à cette catégorie de cotisants par rapport à celle des employeurs de salariés. <b>Cela la conduit à reclasser ses constats relatifs au recouvrement des prélèvements sociaux des travailleurs indépendants dans une réserve commune avec les autres catégories de cotisants</b> , ainsi qu'à lever les points suivants : le nombre de liasses d'affiliation et de radiation en instance de traitement à la clôture de l'exercice s'est réduit, ce qui conduit à mettre fin à une limitation à l'audit (§ 97) ; les montants des appels de cotisations sur des bases erronées et des créances des exercices antérieurs pour les cotisants ayant déjà fait l'objet d'une taxation d'office sont devenus non significatifs en 2019 (§ 104).

**10. Les travailleurs indépendants, en particulier en outre-mer, se voient-ils selon vous réclamer des sommes indues ? Si oui, d'où cela vient-il, et comment pourrait-on y remédier ?**

Il faut rappeler que pour les travailleurs indépendants, le lien entre cotisation et prestation présente un enjeu particulier : à la différence du régime des salariés, les droits à la retraite ne reposent pas sur les cotisations simplement dues, mais sur les cotisations effectivement acquittées. Le paiement des cotisations conditionne ainsi directement la constitution des droits sociaux, qu'il s'agisse de la validation des trimestres et des points de retraite ou, sous certaines conditions, de l'ouverture des prestations en espèces, notamment les indemnités journalières. Dès lors, l'effectivité du recouvrement des cotisations sociales constitue une garantie essentielle pour l'assuré, puisqu'ils déterminent directement le niveau et l'effectivité de sa protection sociale.

Des travailleurs indépendants, y compris en outre-mer, peuvent se voir réclamer des sommes qu'ils considèrent comme indues. Il faut toutefois distinguer l'indu au sens strict du sentiment d'indu.

Il convient de distinguer deux situations. Dans certains cas, les sommes appelées peuvent être contestées au regard de la situation administrative du cotisant, notamment lorsque la cessation d'activité, la radiation ou certains éléments déclaratifs n'ont pas encore été pleinement pris en compte. Plus fréquemment, toutefois, la difficulté tient à des sommes qui ne sont pas juridiquement indues, mais qui peuvent apparaître comme telles au cotisant, parce qu'elles résultent d'une base forfaitaire, d'une régularisation tardive ou de modalités de présentation insuffisamment lisibles.

Le calcul des cotisations sociales des travailleurs indépendants demeure, par nature, plus difficile à comprendre que celui applicable aux salariés, dès lors qu'il repose sur un mécanisme d'acomptes provisionnels puis de régularisation, qui brouille souvent, pour l'assuré, le lien immédiat entre le revenu effectivement perçu et le montant finalement dû. Cette complexité a d'ailleurs été suffisamment marquée pour conduire les pouvoirs publics à engager une réforme de simplification de l'assiette sociale qui aboutit dès la déclaration des revenus 2025 en avril 2026.

Dans les territoires ultramarins, cette difficulté de lecture est souvent accentuée par des fragilités économiques et sociales plus fortes, ainsi que par une moindre régularité déclarative des revenus professionnels, qui entraîne plus fréquemment des taxations d'office et complique ensuite la lisibilité des régularisations opérées.

Une part importante des montants contestés procède ainsi moins d'une erreur matérielle que de l'application de règles complexes, notamment au cas où les cotisants peineraient à distinguer ce qui relève des acomptes, de la régularisation, ou d'une base forfaitaire.

#### **11. Plus généralement, comment selon vous le recouvrement des cotisations sociales des travailleurs indépendants en outre-mer pourrait-il être amélioré ?**

Dans les Drom, si les taux de restes à recouvrer et les taux d'impayés vont dans le bon sens, il demeure un enjeu d'acceptabilité du prélèvement (y compris d'accomplissement des formalités déclaratives) concernant les travailleurs indépendants, comme l'illustre le niveau élevé de reste à recouvrer à date. Celle-ci se travaille *via* une information sur l'articulation entre les droits et les cotisations.

Mais l'enjeu n'est pas seulement d'améliorer le recouvrement, mais aussi de sécuriser les fondamentaux de gestion, de rapprocher la qualité de service du niveau hexagonal, et d'adapter les modalités d'accompagnement et de recouvrement aux réalités économiques et sociales locales, l'ensemble s'inscrivant dans un objectif de convergence nationale.

*a) Fiabilisation de la gestion : fiabiliser le fichier des usagers sur les plans administratif et déclaratif, maîtriser les taxations d'office et les crédits, mieux superviser les exonérations et sécuriser les créances avant les opérations de recouvrement*

À ce titre, des progrès sont à noter concernant le taux de comptes créditeurs (taux plus que divisé en 2 en 2 ans ; selon les caisses, de 2,7 % à 11 % à fin 2023, ramenés de 0,5 % à 4,2 % à fin 2025, passé de 3,8 % à 2,1 % au national en moyenne sur la même période) et la maîtrise des taxations d'office (18 849 comptes en 2019 à 5 280 en Antilles-Guyane ; 9 557 à 2 415 à La Réunion), mais peuvent être poursuivis, en soutenant également l'évolution des pratiques déclaratives des usagers.

Une CGSS (La Réunion) a développé une expertise particulière du système d'information et joue un rôle pour valider les évolutions SI concernant les TI permettant une bonne prise en compte des DOM et de leurs éventuelles spécificités de gestion affectant les développements informatiques.

*b) Qualité de service*

Dans le cadre de la COG actuelle, nous devons rapprocher le niveau de service rendu de celui de l'Hexagone, en améliorant notamment la prise en charge téléphonique, le traitement des demandes, les parcours usagers articulés avec les CGSS et la CSSM, ainsi que l'offre de services à Mayotte et pour les PAM ultramarins :

- le niveau de performance atteint par les DOM sur la téléphonie concernant les travailleurs indépendants est satisfaisant ;

- le taux d'appel abouti est conforme aux cibles fixées :

o en Antilles-Guyane, celui-ci est passé de 60,99 % en 2020 à 89,19 % en 2025, soit un gain de 28,2 points ;

o à La Réunion, il a progressé de 78,65 % à 91,95 % sur la même période, soit une hausse de 13,3 points ;

- la qualité des appels est désormais supervisée (données 2025) :

o enquête qualité 2025 (notes attribuées à la suite de doubles écoutes réalisées par des agents d'un autre organisme sur la base d'une méthodologie nationale) : La Réunion : 16,8 ; Antilles-Guyane : 16,72 ; national : 17,04 ;

o enquête à chaud (notes attribuées par les usagers à la suite de leur contact téléphonique) :

	Satisfaction	Complétude de la réponse apportée
Martinique	4,16	4,01
Guadeloupe	4,2	3,96
Guyane	4,17	4,02
La Réunion	4,36	
National	4,8	4,24

- d'ici la fin de la COG, l'enjeu est d'homogénéiser la couverture territoriale des offres de service dédiées (si le dispositif Help a été déployé partout, ce n'est pas le cas d'autres offres) et d'améliorer les délais de traitement des demandes.

c) *Performance du recouvrement adapté aux réalités locales : conforter une démarche plus amiable, en développant les plans d'apurement, renforcer la sensibilisation aux enjeux déclaratifs et de paiement, pour faire baisser les restes à recouvrer*

À ce titre, les caisses sont attentives à promouvoir des mesures de bienveillance en gestion, voire de mesures législatives de soutien, lors d'épisodes ponctuels de difficultés, en fonction de l'ampleur de ces dernières : crise de l'eau à Mayotte à compter de fin 2023 ; crise sécuritaire et tensions locales à l'automne 2024 dans les Antilles ; cyclones Belal et Garance à La Réunion ; cyclone Chido à Mayotte ; sans évoquer le travail quotidien des caisses en lien avec les DRFiP et Dreets en cas d'événements locaux affectant une filière ou un territoire pour aller vers les professionnels en difficulté et rechercher des solutions avec eux (échouage de sargasses, fermeture d'une carrière, coupures d'électricité massives, etc.).

Nous renvoyons aux statistiques de délais concernant les TI présentées *supra* : les délais ont cru depuis 2019, même s'ils baissent dans la dernière année glissante :

- en Antilles-Guyane, le nombre de délais de paiement accordés est passé de 2 443 en 2019 à 6 132 en 2025, tandis que le montant correspondant progressait de 16,4 à 55,4 millions d'euros ; dans le même temps, la durée médiane des délais accordés est passée de 10 à 15 mois ;

- à La Réunion, le nombre de délais accordés a augmenté de 4 048 à 6 810, pour un montant passant de 41 à 62,2 millions d'euros, la durée médiane atteignant 19 mois contre 13 mois en 2019 (notamment sous l'effet des délais accordés dans le cadre de Garance).

Ces évolutions attestent également de difficultés économiques durablement marquées dans ces territoires, auxquelles la politique de recouvrement a dû s'adapter. Dans ce cadre, il a été autorisé aux organismes d'accorder des délais jusqu'à 24 mois pour les travailleurs indépendants (contre 12 mois pour les travailleurs indépendants actifs en Hexagone) en fonction du montant de dette et de l'historique de délais antérieurs ; il s'agit d'un maximum et l'objectif demeure de converger chaque année d'avantage vers 12 mois.

L'Urssaf ne se borne pas à assurer le recouvrement des cotisations : elle joue également, en lien avec le Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants, un rôle d'amortisseur des difficultés, en mobilisant à la fois les leviers d'accompagnement au paiement et les dispositifs d'action sociale. Depuis 2020, ce sont près de 6 700 travailleurs indépendants ultramarins qui ont été soutenus par une aide financière ou la prise en charge d'une partie de leurs cotisations sociales pour un montant de 16 millions d'euros, au service de la pérennité de leur activité. Dans le cadre de crises, la mobilisation de ces aides peut être extrêmement rapide : en témoigne la réponse apportée à Mayotte après l'ouragan Chido avec le décaissement d'une

aide de solidarité exceptionnelle (la loi d'urgence pour Mayotte ayant depuis étendu l'action sociale du CPSTI à ce territoire), ou encore à La Réunion après le cyclone Garance. Depuis 2026, chaque DRRTI ultramarin dispose comme en Hexagone d'une délégation pour octroyer les aides d'action sociale de plus faible montant, ce qui permet une grande réactivité en cas de crise locale.

## **12. La lisibilité des droits à la retraite des travailleurs indépendants, en particulier outre-mer, vous semble-t-elle satisfaisante ? Sinon, comment l'améliorer ?**

Au titre de sa mission de recouvrement, l'Urssaf n'assure pas elle-même le service des pensions de retraite des travailleurs indépendants, mais elle en est le collecteur : elle calcule, appelle et recouvre les cotisations de retraite, qu'il s'agisse de la retraite de base du régime général et de la retraite complémentaire des indépendants. Elle fiabilise en outre le compte cotisant et transmet les données nécessaires à la constitution des droits, de sorte que le paiement effectif des cotisations conditionne l'acquisition des trimestres et des points ensuite gérés par l'assurance retraite.

Pour les travailleurs indépendants, le lien entre cotisation et prestation présente un enjeu particulier : à la différence du régime des salariés, les droits à la retraite ne reposent pas sur les cotisations simplement dues, mais sur les cotisations effectivement acquittées. Le paiement des cotisations conditionne ainsi directement la constitution des droits sociaux, qu'il s'agisse de la validation des trimestres et des points de retraite ou, sous certaines conditions, de l'ouverture des prestations en espèces, notamment les indemnités journalières. Dès lors, l'effectivité du recouvrement des cotisations sociales constitue une garantie essentielle pour l'assuré, puisqu'ils déterminent directement le niveau et l'effectivité de sa protection sociale.

À ce titre, il importe de rendre plus lisible, pour les travailleurs indépendants, le lien entre les cotisations acquittées et les droits à retraite qui en résultent. Mieux faire connaître ce lien présente un double intérêt : d'une part, il permet de mieux faire comprendre à quoi servent les cotisations sociales, en les rattachant à des droits concrets et futurs plutôt qu'à une charge perçue comme abstraite ; d'autre part, il contribue à renforcer l'adhésion à l'obligation contributive, en montrant que la déclaration sincère des revenus et le paiement effectif des cotisations conditionnent directement le niveau de protection retraite.

C'est dans cette logique que les directions chargées du recouvrement des CGSS proposent des accompagnements aux travailleurs indépendants, en lien avec les équipes retraite des organismes : des rendez-vous communs recouvrement-retraite peuvent ainsi être organisés dans le cadre des accueils communs des travailleurs indépendants, de même que des permanences coordonnées avec la branche retraite.

**Exemples locaux**

La Réunion : offre de service « paré pour la retraite » ; rdv de carrière.

Guadeloupe : en novembre 2025, deux sessions de rendez-vous commun retraite/Urssaf à l'accueil TI de la zone commerciale de Jarry.