

---

## Des mesures pour renforcer la sécurité juridique des cotisants et limiter les comportements d'optimisation sociale

---

Olivier Fouquet, président de section au Conseil d'État, a remis un rapport le 22 juillet dernier sur la sécurité juridique en matière de cotisations et contributions sociales. À l'instar de la réflexion menée dans le champ fiscal (rapport remis le 23 juin), le ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, avait demandé des propositions pour renforcer la sécurité juridique des entreprises et travailleurs indépendants dans leurs relations avec les organismes de recouvrement et mieux prévenir les abus, notamment en examinant les conditions de développement du rescrit fiscal et la mise en place d'une procédure d'abus de droit adaptée à la sphère sociale.

Plusieurs des propositions du rapport sont reprises dans le cadre du présent projet de loi de financement de la sécurité sociale. D'autres seront également mises en œuvre mais relèvent soit du pouvoir réglementaire soit de modification des règles de gouvernance au niveau du réseau de recouvrement.

### 1. Renforcer la sécurité juridique des cotisants en clarifiant notamment la procédure d'abus de droit

Les mesures de ce PLFSS s'inscrivent dans la lignée d'autres mesures intervenues récemment pour améliorer la sécurité juridique des cotisants dans leurs relations avec les URSSAF :

- les circulaires ministérielles ont été rendues opposables par l'ordonnance du 6 juin 2005 ;
- le rescrit social a été créé par la même ordonnance et permet à un cotisant de se prévaloir de la réponse d'une URSSAF sur une interprétation du droit. Le champ du rescrit social a d'ailleurs été élargi dans le cadre de la loi de modernisation de l'économie ;
- le décret relatif aux droits des cotisants du 11 avril 2007 a également apporté des améliorations quant à l'information des employeurs sur leurs droits et obligations en cas de contrôle et au renforcement de la procédure contradictoire.

Poursuivant cette préoccupation de mieux sécuriser l'environnement juridique des cotisants, les mesures prévues en PLFSS sont les suivantes :

- **l'extension de la procédure d'arbitrage de l'ACOSS** aux filiales et aux autres entreprises contrôlées d'un même groupe ;
- la **clarification du cadre juridique de l'abus de droit** instauré par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 : le PLFSS 2009 propose une nouvelle définition de l'abus de droit et définit un régime de sanction adapté ainsi que le recours à un comité d'abus de droit qui sera précisé en loi de finances rectificative ;
- **l'opposabilité des décisions d'une URSSAF à une autre URSSAF** lorsque l'entreprise change d'organisme de recouvrement.

## **2. Limiter les comportements d'optimisation sociale et garantir la viabilité des régimes de base des professionnels libéraux**

Le rapport Fouquet recommande de clarifier les règles d'assujettissement aux prélèvements sociaux des dividendes distribués aux gérants majoritaires notamment pour les sociétés d'exercice libéral. Cette recommandation résulte d'un constat selon lequel certains associés de sociétés relevant du régime fiscal de l'impôt sur les sociétés peuvent s'accorder une assez faible rémunération d'activité et des dividendes assez importants pour obtenir une forte minoration des prélèvements sociaux. Elle fait d'ailleurs suite à un conflit d'interprétation juridique entre la Cour de cassation (arrêt du 15 mai 2008) et le Conseil d'État (arrêt du 14 novembre 2007) sur la qualification de rémunération ou non des dividendes distribués des gérants majoritaires.

Suivant cette recommandation, le PLFSS pour 2009 prévoit, pour les sociétés de gérants majoritaires (travailleurs indépendants), de requalifier en revenu d'activité la fraction des dividendes distribués qui excède 10 % de la valeur de l'actif investi ou la valeur des actions et parts sociales détenues par le gérant majoritaire. Cette mesure d'équité, notamment entre les professionnels libéraux qui choisissent d'exercer sous forme de société d'exercice libéral ou ceux qui ne le font pas, permet d'éviter les comportements d'optimisation sociale et de rétablir une contributivité équitable des cotisants à leur régime de sécurité sociale.