



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'EMPLOI

RAPPORT

A

Hervé NOVELLI,

Secrétaire d'État en charge des Entreprises
et du Commerce extérieur

EN FAVEUR D'UNE MEILLEURE RECONNAISSANCE DU TRAVAIL INDEPENDANT

par

Monsieur François HUREL

Judi 10 janvier 2008

LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT CHARGE DES ENTREPRISES
ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR

PARIS, le 18 OCT. 2007

Monsieur le Délégué général,

L'une des conclusions formulée le 28 septembre dernier par le Groupe d'experts sur la simplification de l'environnement des entreprises porte sur une meilleure reconnaissance de l'entrepreneur, et particulièrement de l'entrepreneur indépendant. Les études européennes et internationales à notre disposition montrent en effet qu'une part de la croissance dépend de la capacité à développer l'activité indépendante, au service des consommateurs et des entreprises.

Je suis convaincu que si une amélioration de l'environnement réglementaire de l'entreprise est évidemment nécessaire, il convient également d'engager une politique ambitieuse d'incitation à l'initiative individuelle, fondée notamment sur un passage facilité et sécurisé du statut de salarié au statut d'indépendant, susceptible de s'inscrire dans un cadre cumulatif ou alternatif avec un autre emploi.

Pour permettre le développement de l'usage de ce statut, qui doit répondre à un double impératif de sécurité et simplicité, je souhaite vous confier une mission, afin que vous réalisiez un état des lieux du cadre juridique actuel et des différentes modalités d'activité indépendante. Vous pourrez me proposer les modifications de la législation actuelle qui vous apparaîtront nécessaires pour améliorer le statut de l'entrepreneur individuel.

Vous intégrerez dans votre démarche la nécessité de rendre plus accessible le passage à l'acte d'entrepreneur, avec le changement de statut social qui en découle le plus souvent. Vous poursuivrez en particulier une réflexion sur la sécurité juridique liée aux premiers temps de l'exercice d'une activité indépendante.

De plus, votre mission s'attachera à rendre plus lisibles, plus simples et plus attractives les dispositions actuellement en vigueur sur la micro-activité.

Monsieur François Hurel
Délégué Général
Compagnie nationale des commissaires aux comptes
16, avenue de Messine
75008 Paris

Au cours de votre mission, je souhaite que vous réfléchissiez également à des pistes de simplification administrative, visant à la mise à disposition d'outils de déclaration, de gestion et de cessation d'activité simplifiées pour ces plus petits entrepreneurs.

Vous travaillerez en liaison avec les membres du groupe d'experts sur la simplification.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir nous tenir informés de l'avancement de vos travaux, et je souhaite que vous me transmettiez votre rapport d'ici au 30 décembre 2007.

Je vous prie de croire, Monsieur le Délégué général à l'assurance de ma considération distinguée.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'H. Novelli', with a stylized flourish at the end.

Hervé Novelli

SOMMAIRE

| | |
|--|----------------|
| Préambule | Page 4 |
| Introduction | Page 6 |
| Statut de l'auto-entrepreneur | Page 12 |
| Cadre social | Page 24 |
| Fiscalité | Page 32 |
| Encourager l'esprit d'entreprise et permettre le rebond | Page 39 |
| Accompagner les auto-entrepreneurs | Page 46 |
| Conclusion | Page 48 |
| Remerciements | Page 49 |

PREAMBULE

Aujourd'hui, force est de constater que pour toutes celles et tous ceux qui sont animés par la passion d'entreprendre, de créer, de répondre à une demande de travail ou d'exploiter une activité en tant qu'indépendant, cette passion relève plus d'un « état » que d'un « statut ». Toutes les études le démontrent désormais et finalement la France et les Français ressemblent beaucoup plus au reste du monde qu'il n'y paraît parfois et la France se présente comme un réel terreau entrepreneurial. Il n'y a pas d'exception française pour ceux qui veulent entreprendre.

Pour ces Français, l'important est de créer une activité, que celle-ci soit l'alternative, le prolongement ou un complément à leur situation économique et sociale actuelle.

La nature de cette activité importe peu, ce que cherchent ces entrepreneurs, c'est un statut simple, fluide qui soit en cohérence avec ce qu'ils sont et ce qu'ils font réellement. Un environnement qui réponde tout simplement à leurs souhaits.

Toutefois, il apparaît souvent que l'activité qu'ils exercent ou les besoins auxquels ils souhaitent répondre couvrent plusieurs domaines. C'est alors la complexité administrative qui s'accumule dans leur quotidien d'entrepreneur, car aujourd'hui le statut de l'indépendant se différencie toujours selon l'activité exercée.

De même et encore parce que le statut de l'indépendant n'est pas unique, la nécessaire réactivité face aux évolutions du marché, qui devrait être l'apanage de leur activité par essence souple et évolutive, est freinée, voire empêchée, par des barrières que l'entrepreneur doit sans cesse franchir, pour passer d'une activité à une autre ou les cumuler, après avoir préalablement franchi la barrière de la poly-activité.

Pour amplifier ce mouvement de rationalisation et d'unification en cours, le moment est venu de rompre avec la vieille idée que l'activité indépendante est une exception réservée à certains domaines ou à certaines activités. Il est grand temps de la considérer, bien au contraire, comme un fait économique majeur. Il nous faut l'identifier et revenir à quelques principes qui ont fait de ce statut une idée simple, unique, moderne et attractive depuis toujours et partout dans le monde.

INTRODUCTION

L'encouragement et l'aide à la création et au développement d'entreprise en France ont constitué une évidente priorité des 5 dernières années.

De rapports en commissions, de prises de parole en pétitions, l'entrepreneuriat s'est paré de toutes les vertus aux yeux de nos concitoyens.

Il est devenu une chance, une fierté, un espace de liberté qui loin de se placer au détriment du modèle salarié est venu utilement prendre une place de levier incontournable au service de la croissance, du développement ou de la sociabilisation de nos territoires.

Enfin, l'opinion publique reconnaît pleinement l'évident rôle de progrès économique et social généré par l'activité entrepreneuriale et plébiscite les mesures prises pour la soutenir.

Les vertus sociales et de croissance de l'entrepreneuriat ont été entendues et placées au cœur du débat politique de ces dernières années, au point même que l'on dépasse le chiffre de 300 000 créations d'entreprises par an, nombre inespéré, rêvé même, si l'on se souvient qu'en 2002 elles n'étaient que de 170 000 à 180 000.

Pour lui donner toute sa place, les pouvoirs publics ont contribué à faire évoluer la loi en simplifiant, en facilitant l'accès au financement, à la domiciliation, à un meilleur statut juridique et social, à plus de sécurité, à une fiscalité plus avantageuse pour ne citer que ces principaux points.

En parallèle, les structures d'accompagnement, consulaires, associatives publiques ou privées ont également considérablement évolué pour répondre à des demandes croissantes de proximité, d'aspiration à une liberté professionnelle retrouvée, dernier ascenseur social encore en marche dans un pays qui continue de rechercher ses marges d'évolutions et de réformes.

Malgré cet engouement, la tâche est loin d'être achevée et de nombreuses évolutions restent à réaliser.

Elles concernent par exemple le financement, la valorisation de la recherche, la transmission d'entreprises, les modifications dans la participation ou dans le recours à des concours financiers nouveaux.

D'autres évolutions et mouvements sont sans doute moins techniques et relèvent à l'évidence plus des mentalités.

Il arrive le temps où l'entrepreneuriat ne se conçoit plus comme un statut pris ou repris pour une vie entière.

Arrive l'époque où l'entrepreneuriat peut se vivre alternativement, exclusivement, ou cumulativement dans une vie professionnelle, avec un autre statut.

Arrive enfin la période où l'entrepreneuriat doit constituer une réponse simple et ponctuelle à une proposition d'activité accessible à chaque Français.

Vient finalement le temps où créer son activité est une revendication qui permet de valoriser ses compétences et apparaît dans notre société comme un minimum à garantir, une liberté fondamentale.

Les hommes produisent de la richesse depuis des millénaires et malgré toute la pauvreté qui existe, encore partout malheureusement, la réalité sur le long terme prouve que nous savons en permanence créer des offres et répondre à des besoins.

Faut-il que les créateurs de ces besoins soient exclusivement des chercheurs et faut-il que ceux qui répondent à ces besoins soient exclusivement des entrepreneurs installés dans de grandes entreprises ?

Manifestement, la réponse est non, si j'en juge par la capacité de certains pays à développer en plus de leur tissu entrepreneurial de PME, similaire au nôtre, un entrepreneuriat indépendant très actif. Notons que l'un précède évidemment l'autre et que pour devenir grandes, les entreprises naissent petites.

Les chiffres qui nous parviennent sont simples mais très évocateurs.

Sur les 23,5 millions d'entreprises américaines, 76 % sont des auto-entrepreneurs, sur les quelques 3,6 millions d'entreprises anglaises, près de 75 % sont des auto-entrepreneurs, en Espagne sur les presque 3 millions d'entreprises, désormais près de 70% sont des travailleurs indépendants.

On pourrait multiplier ces exemples, il n'empêche que si nous les comparons à la situation française nous avons atteint en 2007 un parc de 2,9 millions d'entreprises mais dont seulement un peu plus de 50 % sont des entreprises individuelles et une seule petite partie d'entre elles pourrait se classer dans la catégorie des auto-entrepreneurs, c'est-à-dire ceux qui ont créé une activité pour répondre à un besoin immédiat, et pas une entreprise au sens où on l'entend le plus souvent, c'est-à-dire dans la perspective du long terme.

Ce sont ceux que les Anglo-saxons appellent les « self-employment », les nations hispaniques « des autonomos » des créateurs d'activités, des auto-entrepreneurs et non des créateurs d'entreprises proprement dit.

Il n'y a pas de raison qu'en France, nous ne sachions pas, comme ailleurs, mobiliser ce formidable gisement d'activités.

Si les besoins immédiats sont immenses, et si les chiffres d'auto-entrepreneurs restent encore trop modestes malgré une croissance de 12 % entre 2001 et 2005 selon l'ACOSS, c'est sans doute parce que la situation légale, réglementaire ou les mentalités françaises n'ont toujours pas permis l'émergence d'un tissu d'indépendants susceptibles de répondre à des demandes notamment ponctuelles.

Pourtant les vertus de l'auto-entrepreneuriat sont évidentes à commencer par être l'une des réponses aux 78 % de Français qui selon l'IFOP se disent prêts à travailler plus pour gagner plus et qui privilégient désormais le travail au temps libre pour 63 % d'entre eux (sondage IFOP – 11 décembre 2007).

J'ajouterai qu'au-delà du : « travailler plus pour gagner plus » le travail indépendant est susceptible de compléter la pétition en : « travailler plus librement, de façon plus responsable et autonome, pour gagner plus ».

C'est une vraie réponse à une demande maintes fois exprimée dans des rapports : permettre à des porteurs de projets de tester leurs capacités d'entrepreneurs. Ne pas franchir toutes les étapes en une seule fois et se donner le temps et la chance de valoriser son projet et son activité.

C'est enfin une vraie solution à ce que la société française pressent comme une nécessité : trouver des réponses économiques et sociales appropriées, pertinentes et permanentes à ses besoins et en toutes hypothèses des réponses de proximité.

Cela répond enfin à une demande logique d'insertion ou de réinsertion. Le travail indépendant est celui qui peut offrir à un individu à qui la vie a joué un mauvais tour ou à qui la naissance n'a pas donné toutes les chances, la capacité du retour à la dignité.

En réalité, cette évolution du mode de travail est nécessaire. Elle vise à permettre au côté du modèle salarial, le développement d'un modèle indépendant, même s'il s'exerce cumulativement ou alternativement, voire même s'il répond à une demande de retraités qui désormais connaissent pour certains d'entre eux des difficultés de pouvoir d'achat.

C'est autour de cet « appétit », que ce rapport est construit.

Il se veut une réponse à toutes celles et tous ceux qui aspirent simplement à la liberté de l'activité professionnelle, à la liberté de travailler plus pour gagner plus, à la liberté de créer pour un temps et pas pour une vie, à la liberté de s'arrêter quand ils le souhaitent, sans complexité administrative qui dure, bref il a l'ambition de constituer une réponse d'ensemble à une demande économique finalement simple et qui a toujours trouvé sa place dans l'histoire.

Il se veut également une réponse à une société qui aspire aux services, et particulièrement aux services de proximité et qui souhaite que ses territoires se sociabilisent et ne se désertifient pas.

Il se veut aussi une réponse à un besoin d'égalité des chances que sans doute le salariat n'offre pas ou plus complètement.

En revanche, il n'a ni pour objectif, ni l'ambition de répondre à toutes les complexités administratives, des entrepreneurs individuels ou exerçant sous forme sociétale.

Pour répondre à cette aspiration de travailler et d'entreprendre ce rapport s'organise en 5 chapitres distincts à l'intérieur desquels plusieurs propositions seront formulées :

- Un premier chapitre traitera du statut de l'auto-entrepreneur et du besoin d'évolution et de sécurisation évidente de ce statut.
- Un second chapitre abordera la question du cadre social de ces entrepreneurs.
- Un troisième chapitre s'attachera à répondre à leur fiscalité.
- Un quatrième chapitre prétendra encourager l'esprit d'entreprise et s'attachera à proposer le rebond pour ceux qui ont connu l'échec.
- Enfin, un dernier chapitre, proposera la mise en œuvre d'une politique d'accompagnement pour répondre à toutes celles et tous ceux qui auront eu l'envie de se mettre à leur compte temporairement ou définitivement.

Cependant, rendre accessible à tous l'opportunité d'entreprendre ou de créer une activité ne peut concerner que ces seuls entrepreneurs ou auto-entrepreneurs en devenir.

Les mesures proposées doivent tenir compte également des entrepreneurs installés, des porteurs de projets et de tous ceux qui indirectement participent à la recherche de croissance.

La politique qui devrait être mise en œuvre devra permettre la concordance des intérêts de chacun, satisfaisant les uns, motivant les autres, mobilisant les troisièmes.

C'est à toutes ces conditions que nous saurons populariser le travail indépendant.

STATUT DE L'AUTO-ENTREPRENEUR

Depuis le début des années 2000, deux lois sont intervenues pour favoriser l'entrepreneuriat, reprenant d'ailleurs en les poursuivant les grands principes imaginés et inscrits dans la loi du 11 février 1994 sur l'initiative individuelle.

Cette loi avait clairement posé le principe que la forme la plus naturelle et la plus simple de l'entrepreneuriat était la déclaration d'activité indépendante.

Elle avait pour la première fois posé le principe que la forme sociétale n'a pas toutes les vertus et que si la France a une sorte de culte de la personne morale, l'Entreprise Individuelle mérite aussi la meilleure des attentions car elle correspond à une logique d'ailleurs retenue aujourd'hui par près de 50 % de celles et ceux qui créent en France, et 80 à 90 % de celles et ceux qui créent ailleurs dans le monde.

Pour l'autre moitié des Français entrepreneurs, le choix de la forme sociétale est le plus souvent dicté par la fiscalité, le droit social, les questions de responsabilité et relativement peu par la dimension économique de l'entreprise ou de l'activité créée. Une sorte de double liaison, économiquement peu cohérente entre « personne morale-société » et « société-fiscalité préférentielle » s'est nouée au fil du temps. On peut d'ailleurs être interpellé par la progression de 25 % des professions libérales qui exercent sous forme sociétale en 2005, au seul motif de l'intérêt de ces indépendants pour un type d'exercice qui limiterait leur responsabilité personnelle.

C'est d'autant plus regrettable qu'au nom de cette idée, les juristes ont rivalisé d'ingéniosité pour créer des formes sociétales désormais même individuelles.

En inventant la Société par Actions Simplifiée, la SARL à l'euro en début d'activité ou la SARL à associé unique, ils ont finalement répondu à un besoin fiscal, à un besoin social, à un objectif de « rassurer » et moins à une raison économique ou d'activité.

Ils ont également tenté de répondre par la personne morale à la question de la responsabilité de l'entrepreneur et de la mise en risque de son patrimoine personnel.

Cette seule dernière raison pourrait en soit être légitime si elle n'était pas partiellement fausse et au moins pour trois raisons.

D'abord, l'exercice en société ne protège pas le patrimoine de son gérant, pour preuve l'action en complément du passif toujours ouverte à l'endroit de ceux qui commettent des fautes de gestion.

Ensuite, la société unipersonnelle ne protège pas puisque la cour de justice européenne a elle-même considéré à de nombreuses reprises que les personnes morales à associé unique ne sauraient constituer un frein à la mise en cause personnelle de leurs dirigeants.

Enfin, on oublie bien trop souvent la contradiction de la protection du patrimoine de celui qui entreprend avec l'arsenal des sûretés immobilières et mobilières légales ou contractuelles qui émaillent nos différents droits en France.

La mise en œuvre de ces sûretés bat largement en brèche l'intérêt sociétal d'autant plus que la plupart des cautions, par exemple, renoncent au bénéfice de discussion, c'est-à-dire à l'ordre de priorité des actifs, laissant ainsi les créanciers en droit de poursuivre plus simplement mais aussi plus lourdement leurs débiteurs.

Toutefois, l'absence totale ou partielle des avantages des sociétés ne fait pas du travailleur indépendant celui qui, à l'inverse, bénéficierait d'un statut recueillant toutes ces vertus, bien au contraire.

Comme en matière sociétale l'entrepreneur individuel prend un risque sur son patrimoine personnel lorsqu'il crée son activité. Ce risque est d'autant plus important que la confusion entre patrimoine personnel et patrimoine professionnel rend beaucoup plus automatique la poursuite d'un créancier sur n'importe quel bien, même les biens personnels ou familiaux qui ne sont pas affectés à l'activité économique.

Comme en matière sociétale, le travailleur indépendant est aussi invité par de nombreux créanciers à signer des cautions ou autres sûretés qui lui interdisent aussi le bénéfice de discussion ou de division.

Au final, comme pour les personnes morales, le créateur d'une activité prend le risque de l'addition de l'échec familial à son éventuel échec économique.

Or nous vivons dans une société qui n'aime pas le risque.

Nous sommes passés d'une mentalité de citoyens qui recherchent la protection à des citoyens qui la revendiquent comme un droit.

Une large partie de la question qui est aujourd'hui posée par l'entrepreneuriat réside dans cette contradiction.

Notre société veut voir créer plus d'entrepreneurs, nos dirigeants politiques aussi, nos concitoyens commencent à les aimer, mais passer à l'acte est bien différent voire appréhendé comme un saut dans l'inconnu, et nombre d'entre-nous restons des velléitaires de l'entrepreneuriat sans jamais en franchir le cap.

Nous devons donc réformer profondément le droit des plus petits entrepreneurs pour faire que ceux-là même qui créent petit ne soient pas ceux qui additionnent et paient tous les risques.

Or, qu'on le veuille ou non, les grands échecs de grandes entreprises conduisent rarement leurs dirigeants à combler le passif, alors que les petites faillites des petits entrepreneurs conduisent souvent à des désastres qui impliquent non seulement l'entreprise mais aussi la famille de son dirigeant.

On peut ainsi affirmer que le risque de l'activité indépendante, même s'il est légitime, n'en est pas moins disproportionné voire inversement proportionnel à la dimension économique et aux capitaux engagés sur le projet.

Il convient dès lors d'apporter une réponse juridique proportionnée à une demande d'un statut de créateur d'activité à dimension économique réduite ou à vocation occasionnelle.

Pour ce faire, il est impératif de répondre à trois légitimes revendications afin que le droit de l'entreprise rejoigne le réalisme économique et celui du travail :

- Sortir de leur vulnérabilité les plus petits entrepreneurs en créant un patrimoine de l'entreprise individuelle, réceptacle à des capitaux propres dédiés.
- Sécuriser l'activité indépendante lorsqu'elle est exercée au profit d'un autre entrepreneur, c'est-à-dire confirmer le rétablissement de la présomption du travail indépendant.
- Améliorer la situation juridique de l'utilisation de son local d'habitation pour y créer son activité ou son entreprise.

PROPOSITION n°1

Sortir de leur vulnérabilité les plus petits entrepreneurs en créant un patrimoine de l'entreprise individuelle, réceptacle à des capitaux propres dédiés.

Exposé des motifs :

L'unicité du patrimoine de l'entrepreneur individuel est à l'origine de nombreuses difficultés des entreprises individuelles. Sur le plan économique, la confusion entre le patrimoine personnel et professionnel ne permet pas de distinguer l'intérêt général de l'entreprise de l'intérêt particulier de l'entrepreneur. Sur le plan patrimonial, les biens nécessaires à l'activité économique ne sont pas séparés des autres biens possédés par le créateur, ce qui constitue une source majeure d'insécurité.

Sur le plan fiscal comme sur le plan social, l'absence de distinction entre le patrimoine individuel et le patrimoine professionnel conduit à ne pas distinguer totalement le bénéfice réinvesti dans l'entreprise du revenu disponible pour l'entrepreneur.

Enfin, l'absence de patrimoine distinct prive les travailleurs indépendants de nombreux concours d'acteurs financiers, toujours légitimement récalcitrants à investir dans une globalité qui recouvre le professionnel et le personnel.

En conséquence, la proposition vise à permettre aux entrepreneurs individuels de distinguer le patrimoine affecté à une activité économique de leur patrimoine personnel, sans créer une personne morale, facteur de complexité inutile dans le cadre de l'activité indépendante.

Proposition :

Il serait inséré, dans le livre III du code civil la série de dispositions suivantes :

Les personnes physiques auraient la possibilité d'affecter tout ou partie de leurs biens à une activité économique, commerciale ou non.

L'affectation de biens résulterait d'une déclaration annuelle effectuée sur un registre restant à déterminer ou chez un tiers de confiance.

Cette déclaration porterait sur tous les éléments actifs et passifs de l'exploitation.

Les biens ainsi affectés répondraient prioritairement au passif de l'exploitation, nonobstant toute mesure conservatoire.

Cette affectation emporterait un engagement de maintenir le niveau des capitaux propres de l'exploitation. Ces capitaux seraient constitués par les résultats annuels laissés à l'exploitation en deçà d'un délai fixé par décret, par la dotation initiale de l'exploitant et, le cas échéant, par les dotations complémentaires.

Le non-respect de cet engagement priverait l'exploitant du bénéfice des dispositions de réponses prioritaires au passif de l'exploitation.

L'affectation de biens communs ne pourrait être réalisée par un époux sans que son conjoint n'y ait consenti expressément.

PROPOSITION n°2

Sécuriser l'activité indépendante lorsqu'elle est exercée au profit d'un autre entrepreneur : le rétablissement de la présomption de travail indépendant.

Exposé des motifs :

La loi du 11 février 1994 relative à l'entreprise individuelle avait introduit une présomption de non salariat pour toute personne inscrite au registre du commerce, au répertoire des métiers ou, s'agissant des professions libérales, relevant de l'URSSAF.

Ceci valait aussi bien pour le droit du travail (L.120-3 du CT) que pour le droit de la sécurité sociale (L.311-11 du CSS lequel fait référence à l'article L.120-3, précité). Il ne s'agissait que d'une présomption simple, la preuve contraire pouvant être apportée lorsque le travailleur est dans un lien de subordination juridique permanente à l'égard d'un donneur d'ouvrage.

Ainsi était donnée une définition négative du contrat de travail, intéressante malgré tout, dans la mesure où était affirmée l'importance du critère de subordination juridique, c'est à dire au plan des conditions de travail, critère jusque là d'essence seulement jurisprudentielle.

La loi du 11 mars 1997 (qui ajoutait un 3^{ème} alinéa à cet article L.120-3) obligeait en cas de requalification au paiement des cotisations au régime général dans la limite du délai de prescription. Ceci constituait une mesure à l'encontre de la philosophie inspirant la loi Madelin du 11 février 1994; en effet, la jurisprudence considérait que la requalification n'avait pas d'effet rétroactif lorsque l'intéressé était à jour des cotisations au régime des indépendants.

La loi Aubry (qui avait un tout autre objet) a abrogé l'article L.120-3 tout en laissant subsister l'article L.311-11 du CSS ; cela a créé de l'insécurité juridique dès lors que la référence à l'article L.120-3 dans l'article L.311-11 du CSS pouvait laisser supposer l'abrogation implicite de ce dispositif intéressant le droit de la sécurité sociale.

La loi du 1^{er} août 2003 a réintroduit l'article L.120-3 du CT mais en en modifiant le contenu. D'abord elle en élargit le champ aux dirigeants des personnes morales réputés ne pas être liés par un contrat de travail avec le donneur d'ouvrage dans l'exécution de l'activité de la société ; ensuite en écartant la qualification d'emploi dissimulé (au sens de la loi du 11 mars 1997) en cas de requalification en contrat de travail ; enfin n'est pas repris le dispositif relatif à la rétroactivité d'effets de la requalification sur les cotisations sociales.

Ceci devrait sécuriser juridiquement la situation du travailleur indépendant, d'autant que, par un arrêt de principe du 13 novembre 1996, la Cour de cassation a réduit au rang de simple indice de la subordination juridique la « participation à un service organisé », indice ne pouvant, au vu de cette jurisprudence, être invoqué que si les conditions de travail sont définies unilatéralement par l'employeur, la définition valant à la fois pour le droit du travail et celui de la sécurité sociale.

Cette construction autorise la sanction de l'abus de droit à partir d'éléments de fait attestant d'un état de subordination juridique au plan des conditions de travail.

Proposition :

Pourtant, le sentiment que derrière tout travailleur indépendant se cache un salarié qui s'ignore reste fort, en particulier dans l'administration du travail et dans les organismes de sécurité sociale qui continuent à prioriser la participation à un service organisé.

Il convient donc, le cas échéant par des circulaires ministérielles, de réaffirmer, dans les faits la présomption simple du travail indépendant, lorsque celui-ci est exercé dans les conditions des dispositions de la loi du 1^{er} août 2003, qui a repris les dispositions de la loi du 11 février 1994.

Il est vrai que le sujet est sensible au point que les détracteurs des lois de 1994 et 2003 n'hésitent pas à parler de textes idéologiques. Pourtant, ce droit matérialisé par les articles L.120-3 du CT et L.311-11 du CSS d'un côté, par la jurisprudence de la chambre sociale de la Cour de cassation relative à la subordination juridique d'un autre côté, s'inscrit dans l'évolution des modes d'organisation du travail qui accompagnent le passage de la civilisation de l'usine à celle du savoir sous l'impulsion des progrès des nouvelles techniques de l'information et de la communication.

L'économie de la connaissance conduira inévitablement au dépassement de l'opposition salarié/indépendant, ce qui sera susceptible de se traduire par la déclinaison dans le droit positif du concept de « para subordination », davantage catalyseur de l'émergence d'un droit de l'activité professionnelle, qu'instrument d'identification d'une catégorie intermédiaire.

La dépendance économique menace l'équilibre contractuel et nécessite de ce fait un arsenal protecteur, mais pas celui du droit du travail fondé sur la subordination juridique, surtout sur une conception du salarié identifiée par la notion de « l'ouvrier ». Or, les progrès des Technologies de l'Informations et de la Communication (TIC) permettent l'accès au savoir, favorisent des degrés élevés d'autonomie en même temps que des professions s'identifient par

l'indépendance technique engendrant la responsabilité personnelle dans les actes professionnels. Le droit du travail ne peut être que mal à l'aise face à de telles situations.

C'est en cela que la loi Madelin rénovée est un vecteur d'évolution, même si son contenu reste lié à la séparation des travailleurs en deux blocs, salariés/indépendants, d'autant moins justifiée aujourd'hui que l'harmonisation de la protection sociale est quasi effective, y compris s'agissant des garanties collectives, retraites et pertes d'emploi.

PROPOSITION n°3

Améliorer l'utilisation de son local d'habitation pour y créer son entreprise

Exposé des motifs :

Dans les villes de moins de 200 000 habitants, l'exercice d'une activité à domicile est possible si aucune disposition législative ou contractuelle ne s'y oppose.

En revanche, dans les villes de plus de 200 000 habitants et dans certains Départements, il faut respecter les prescriptions de l'article 631-7-3 du code de la construction, il faut que l'activité considérée soit exercée par le ou les occupants ayant leur résidence principale dans ce local et ne conduise à y recevoir ni clientèle, ni marchandise.

Dans les HLM, cette mixité d'usage est considérée comme interdite, en raison de l'article L. 311-3.

Une proposition pourrait s'inspirer des termes de l'article L 631-7-3 précité.

Par rapport aux conditions de ce dernier article, elle ajouterait un critère de nuisance mais ne reprendrait pas les critères trop limitatifs de non réception de clientèle et de marchandises.

Proposition :

Il faudrait ajouter à l'article 6 de la loi 2003-710 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, une disposition prévoyant qu'un organisme d'habitation à loyer modéré peut autoriser un locataire à exercer une activité professionnelle y compris commerciale dans une partie du logement qui lui est attribué, dès lors que l'activité considérée n'occupe qu'une surface réduite des locaux, qu'elle n'est exercée que par le ou les occupants y ayant leur résidence principale, n'engendre pas de nuisances et qu'elle ne conduise pas à la constitution d'un fond de commerce.

Dans ce cas, les dispositions prévues aux articles 311.3 et 631-7 ne s'appliquent pas.

CADRE SOCIAL

Le régime social des auto-entrepreneurs est l'un des plus complexe à appréhender.

A la différence des salariés qui acquittent leurs cotisations sociales en temps réel mois par mois, les travailleurs non salariés acquittent leurs cotisations sociales sur la base du revenu professionnel réel de l'année considérée, c'est-à-dire en deux temps : une première fois sur la base du dernier revenu connu (revenu de l'avant-dernière année d'activité), une seconde fois sur la base du revenu réel de l'année considérée (ce 2^{ème} calcul étant effectué au cours du 4^{ème} trimestre de l'année suivante).

Cette complexité se renforce pour le nouvel entrepreneur ou créateur d'activité.

Pendant les deux premières années d'activité, il s'acquitte de ses cotisations sur une base forfaitaire fictive ou sur un revenu estimé et fourni par lui-même, qui donnera effectivement lieu à un recalcul sur la base du revenu professionnel réel en 2^{ème} année pour ce qui concerne la 1^{ère} année d'activité et en 3^{ème} année pour ce qui concerne la 2^{ème} année d'activité.

Ce mode de calcul et de libération a un quadruple effet négatif :

En premier lieu sitôt son revenu fiscal connu, l'assuré en plus de ses cotisations provisionnelles reçoit au terme de sa seconde année d'activité une régularisation qui correspond parfois à la disparition de l'entreprise, faute pour l'entrepreneur d'avoir la capacité financière à s'en acquitter ; une sorte d'effet pudiquement qualifié « d'effet ressaut » et qu'il conviendrait mieux de qualifier « d'effet guillotine » pour certains.

Second effet négatif, lorsque l'entrepreneur cesse son activité il acquitte sa dernière cotisation sociale dans le même délai que celui qui a correspondu à sa régularisation c'est-à-dire près de 23 mois, délai qui devrait être cependant ramené à 6 mois dans le cadre de la mise en œuvre du RSI à compter du 1^{er} janvier 2008.

Troisième effet négatif plus économique encore, puisque face à la complexité du mode de calcul de ses cotisations, l'entrepreneur a du mal à les évaluer et a donc du mal à les inclure dans ses prix de vente.

Quatrième effet, faute de pouvoir anticiper ses cotisations, faute de pouvoir les inclure dans ses prix de vente, faute de connaître d'une année sur l'autre l'économie de son activité, l'auto-entrepreneur subit des variations de trésorerie parfois fatales dans le cadre des régularisations qui lui sont demandées.

Toutes ces difficultés nous invitent à poursuivre, à partir de deux propositions, un effort engagé dans le cadre du RSI, Régime Social des Indépendants et des dispositions nouvelles applicables à compter du 1^{er} janvier 2008 :

- Simplifier le mode de calcul et de recouvrement de l'ensemble des cotisations sociales en les déterminant à partir d'un pourcentage du chiffre d'affaires réalisé par l'auto-entrepreneur ou à partir de la valeur ajoutée de l'activité.
- Alléger le cas du cumul entre activité salariée et non salariée et ses conséquences en matière de cotisations sociales.

PROPOSITION n°1

Simplifier le mode de calcul et de recouvrement de l'ensemble des cotisations sociales.

Exposé des motifs :

Malgré des aménagements et des simplifications importantes qui verront le jour à compter du 1^{er} janvier 2008, le régime social des indépendants continue de ressembler à un univers complexe.

Un effort de simplification est réalisé lorsque l'entrepreneur individuel opte pour le régime fiscal de la micro-entreprise.

Ce régime fiscal prévu par l'article 50-0 du code général des impôts peut concerner les entrepreneurs qui réalisent 76 300 € de chiffre d'affaires pour les activités d'achats/ventes de marchandises et 27 000 € pour les prestations de services.

Dans le cadre de ce régime fiscal, il est prévu que les commerçants et les artisans et seulement eux, puissent opter pour un régime micro-social.

Ce système plafonne à un pourcentage du chiffre d'affaires de l'entreprise, les cotisations et contributions sociales obligatoires y compris les retraites de base, complémentaires, CSG et CRDS.

Les cotisations sont calculées à raison de 14 % du chiffre d'affaires pour une entreprise qui opte pour le régime fiscal de la micro-entreprise en achats/ventes de marchandises et 24,6 % pour celles qui optent pour les prestations de services.

Ce régime peut être déclaratif et payable chaque trimestre à titre définitif.

Proposition :

Il est proposé d'étendre ce dispositif à l'ensemble des prestations de services y compris celles réalisées par les professions libérales et d'en assurer la liquidation au choix du cotisant, mensuellement, trimestriellement ou lors de l'encaissement de chaque facture.

Un tel dispositif permettrait de rendre lisible le montant des cotisations sociales dues, et permettrait aux entrepreneurs de les intégrer immédiatement dans leurs prix de vente.

Une telle proposition offrirait également la faculté aux auto-entrepreneurs d'activités ponctuelles de répondre à une demande et de cesser leur qualité d'auto-entrepreneur au terme exact de la fin de leur activité même ponctuelle, en même temps qu'ils s'acquittent de leurs cotisations sociales.

Par ailleurs cette proposition créerait les conditions d'une clarification du système social des indépendants, en écartant toutes les hypothèses d'aménagement spécifiques qui sont autant de cas de remise en cause de la concurrence, sauf bien entendu dans le cas de situations sociales délicates.

Chaque entrepreneur individuel quelle que soit son activité, sans franchise, s'acquitterait de la même cotisation à partir du premier euro encaissé et seulement à partir du premier euro encaissé. Sans chiffre d'affaires pas de cotisations sociales.

Cette disposition rendrait donc caduc le système actuel de cotisations minimales dues par un entrepreneur qui, régulièrement inscrit, n'aurait pas réalisé un chiffre d'affaires suffisant pour être soumis aux assiettes minimales de cotisations, soit de 1 688€ (retraite) ou 13 310€ (maladie), et qui aujourd'hui acquittent de 1 437 à 1 950 € par an.

Cette absence de cotisations minimales n'est pas en soi un obstacle dans la mesure où on pourrait imaginer, le cas échéant, une compensation par d'autres régimes sociaux ou de solidarité déjà existants comme la CMU.

Une proposition alternative mais surtout amplificatrice et plus juste permettrait de demander d'adapter le régime micro-social à un relèvement sensible du régime fiscal de la micro-entreprise pour le passer à 100 K€ et 50 K€ selon la nature des activités, mais en le dissociant du bénéfice du hors champ de la TVA.

En effet, le régime fiscal de la micro-entreprise est lié de fait, mais non de droit, au bénéfice de placer son activité et donc son revenu hors du champ de la TVA privant justement du bénéfice de la récupération de la TVA.

En accroissant le plafond du régime de la micro-entreprise et en replaçant les entrepreneurs, dans le champ de la TVA, on pourrait asseoir le pourcentage de charges sociales non plus sur le chiffre d'affaires réalisé mais sur la valeur ajoutée de l'activité.

Cette valeur ajoutée se déterminerait en faisant simplement le solde de la TVA encaissée sur la TVA récupérée.

Le prélèvement social n'en deviendrait que plus juste et la dissociation impôt sur le revenu/TVA permettrait de relever le plafond du régime fiscal de la micro-entreprise.

Par ailleurs, cette disposition ne créerait pas de complexité supplémentaire pour ces entrepreneurs dans la mesure où ils ne tiendraient qu'une comptabilité simplifiée, leur permettant de déterminer le montant de la TVA due et de la récupérer.

Par la suite, on peut imaginer que ce dispositif de retenue à la source des cotisations sociales soit généralisé sur option pour l'ensemble des entrepreneurs individuels sans distinction de montant de revenus et toujours calculé sur un pourcentage de la valeur ajoutée.

PROPOSITION n° 2

Alléger le cas du cumul entre activité salariée et non salariée et ses conséquences en matière de cotisations sociales.

Exposé des motifs :

En cas d'exercice d'une activité salariée à titre principal et d'une activité non-salariée à titre d'auto-entrepreneur, les cotisations sociales sont dues auprès de chaque régime, régime général et régime des travailleurs non salariés.

Un tel dispositif a une double conséquence.

En termes de cotisations :

Pour les risques maladie les cotisations minimales ne sont pas dues au RSI et sont calculées sur le revenu réel de l'assuré, même si ce revenu est inférieur à 40 % du plafond annuel de sécurité sociale, soit 13 310 € en 2008.

S'agissant du risque retraite, les cotisations RSI et régime salarié se cumulent.

Pour les risques allocations familiales et contributions sociales, le RSI n'est pas dû si le revenu annuel non salarié est inférieur à 4 489 €.

Les conséquences en termes de prestations sont le non cumul des droits en risque maladie et les droits complémentaires en matière de retraite.

Proposition :

Afin de simplifier ces modes de calculs complexes, il est proposé de reprendre le régime micro-social plafonné sur le régime micro-entreprise au sens fiscal et de s'acquitter des cotisations sociales au 1^{er} euro sans franchise.

Une telle proposition permet de clarifier la complexité du cumul des régimes.

Le régime salarié se liquide à partir des revenus salariaux en temps réel, mois par mois, les revenus du travail indépendant se liquide instantanément sur la base des pourcentages fixés dans le régime micro-social.

Le système y gagne ainsi en simplification, en lisibilité, en respect de la concurrence, bref il unifie la situation de chaque travailleur indépendant.

FISCALITE

Pour faciliter la création d'activité par des travailleurs indépendants, il convient d'imaginer un système fiscal qui comme pour le règlement des cotisations sociales proposées dans ce rapport, associerait un régime déclaratif avec le règlement spontané et immédiat de l'impôt dû.

Aux revenus du travail indépendant doit être associé un taux de pression fiscale permettant aux contribuables, sur option, de s'en acquitter instantanément.

Cette disposition s'analyse comme une retenue à la source déclarée et liquidée, mois par mois, voire sur chacune des factures, et dans des conditions déclaratives similaires à celles existant aujourd'hui en matière de TVA.

Cette démarche serait susceptible d'être mise en œuvre au travers de deux propositions :

- Instaurer sur option le prélèvement à la source pour le travail indépendant.
- Rattacher les revenus non salariaux très accessoires aux autres revenus salariaux ou agricoles, dans le cadre de la déclaration d'impôt sur le revenu.

A ces deux propositions, il conviendrait d'en ajouter une troisième visant au relèvement du plafond du régime fiscal de la micro-entreprise en le dissociant du placement de l'activité hors du champ de la TVA.

PROPOSITION n° 1

Instaurer sur option le prélèvement à la source pour le travail indépendant.

Exposé des motifs :

Chaque contribuable s'acquitte de son impôt sur le revenu à partir de sa déclaration qui totalise l'ensemble de ses ressources et notamment celles afférentes aux traitements et salaires, aux bénéfices industriels et commerciaux, aux bénéfices non commerciaux et aux bénéfices agricoles.

Les revenus déclarés font l'objet d'un prélèvement en cours d'année sur la base de l'impôt qui a été dû au cours de l'année N-1 et qui est régularisé au dernier tiers provisionnel ou aux dernières mensualités acquittées de l'année en cours.

En cas de travail indépendant, ce dispositif crée une incertitude puisque le contribuable n'est pas forcément en mesure de calculer son impôt dû et de l'ajouter à son prix de vente au moment où il exerce et facture son activité.

Par ailleurs, le décalage d'une année existant entre revenu perçu et impôt payé peut engendrer des difficultés pour les plus petites activités entrepreneuriales, qui n'ont pas de volume de travail certain d'une année sur l'autre, et ne bénéficie pas d'une trésorerie suffisante.

Proposition :

Afin de simplifier la situation des contribuables ayant des revenus du travail indépendant, il serait instauré un prélèvement à la source, liquidable en même temps que les cotisations sociales, soit mensuellement, soit au fur et à mesure de l'encaissement des factures.

Ce prélèvement optionnel serait déterminé à partir d'un taux d'imposition théorique, régularisé l'année suivante, et fondé sur le taux d'imposition connu du dernier avis d'imposition.

Ainsi, suivant l'activité exercée par la personne, prestations de services ou achats/reventes, telle que définie à l'article 50.0 du code général des impôts, il pourrait être calculé, pour ceux qui optent pour le régime de la micro-entreprise par exemple, leur taux d'imposition prévisionnel.

Ce calcul serait déterminé en ajoutant aux éléments d'imposition fournis par le déclarant et connus de son imposition de l'année précédente, un plafond de contributions provisionnel à raison de 76 300 € X 29 % en cas d'activités d'achats pour reventes ou de 27 000 € X 50 % en cas d'activités de prestations de services.

A partir de ces revenus théoriques maximum encaissés et de son taux d'imposition de l'année précédente, serait déterminé, si le contribuable le souhaite, son taux de retenue à la source, qu'il pourrait appliquer et liquider à partir de chacune de ses factures émises et encaissées.

Sa situation fiscale serait régularisée l'année suivante en tenant compte de ce plafond de revenus BIC ou BNC micro, atteint ou non.

Pour l'entrepreneur cette détermination lui permettrait d'inclure son impôt prévisionnel dû à chaque facture émise et de s'en acquitter s'il le souhaite à chaque encaissement, chaque mois ou à chaque trimestre.

Pour mémoire on constate que la moyenne du taux d'imposition sur les revenus des foyers fiscaux salariés est de 10%. Par ailleurs, parce que cette proposition serait optionnelle, le champ des foyers fiscaux ne payant pas l'impôt sur le revenu serait couvert.

Par la suite, ce dispositif de retenue fiscale à la source pourrait être généralisé sur option déclarative mensuelle ou trimestrielle sans distinction du montant global de facturation encaissée.

PROPOSITION n° 2

Rattacher les revenus non salariaux très accessoires aux autres revenus, salariaux ou agricoles, dans le cadre de la déclaration d'impôt sur le revenu.

Exposé des motifs :

Une activité indépendante peut être exercée exclusivement, alternativement ou cumulativement avec une autre activité.

Au cas où, l'activité indépendante ne représenterait qu'une faible partie du revenu du contribuable, moins de 20 %, il serait opportun de ne pas complexifier sa déclaration fiscale et qu'il puisse l'ajouter à son autre revenu annuel dans les mêmes formes et selon les mêmes conditions.

Proposition :

Un contribuable exerçant une activité indépendante, à titre très occasionnel et ayant demandé le bénéfice du régime de la micro-entreprise serait susceptible d'ajouter à son revenu principal déclaré, son revenu indépendant dans les mêmes formes.

Cette option éviterait la double déclaration et simplifierait pour le contribuable le calcul de son impôt dû, lui offrant également la possibilité de tenir compte de ce nouveau taux, lors de son option éventuelle pour le prélèvement à la source l'année suivante.

PROPOSITION n° 3

Relèvement du plafond du régime fiscal de la micro-entreprise avec dissociation du champ de la TVA.

Exposé des motifs :

Les résultats imposables des contribuables dont le chiffre d'affaires n'excède pas 76 300 € pour les activités de ventes et 27 000 € pour les autres prestations de services sont calculés forfaitairement avant prise en compte des plus ou moins values provenant de la cession de biens affectés à l'exploitation qui sont imposés de manière distincte.

Le bénéfice net de l'activité est calculé par application à ce chiffre d'affaires d'un abattement forfaitaire, réputé tenir compte de toutes les charges y compris les cotisations sociales et les amortissements.

Le taux de ces abattements est égal à 71 % et 50 % suivant la nature de l'activité.

A côté de ce régime fiscal et dans sa limite est aujourd'hui instauré un régime de franchise de TVA qui dispense les assujettis de la déclaration et du paiement de la TVA en interdisant évidemment sa déductibilité en amont.

Proposition :

Il est proposé de relever le plafond du régime de la micro-entreprise de 76 300 à 100 000 € pour les activités de reventes et de 27 000 à 50 000 € pour les activités de prestations de services (soit un revenu de presque 2 SMIC mensuels pour chaque cas).

Dans le même temps serait dissocié le lien entre régime fiscal de la micro-entreprise et entrée dans le champ de la TVA.

Cette possibilité permettrait aux contribuables de rester dans le régime du bénéfice fiscal de la micro-entreprise tout en étant dans le champ de la TVA, donc dans le champ de sa déductibilité en amont, et le cas échéant, d'asseoir leurs cotisations sociales sur la valeur ajoutée de leur activité, en conservant le bénéfice fiscal de la micro-entreprise.

ENCOURAGER L'ESPRIT D'ENTREPRISE et PERMETTRE LE REBOND

L'article 4 de la constitution fonde le principe de la liberté d'entreprendre, principe selon lequel la jurisprudence la plus récente du conseil constitutionnel a estimé que toutes limitations devaient être justifiées par l'intérêt général ou des exigences constitutionnelles, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi.

Un tel principe et une telle jurisprudence posent la question de la limitation existante actuellement de l'exercice de certaines activités, créée par la loi du 5 juillet 1996, qui pose le principe d'une qualification professionnelle nécessaire pour l'exercice de certains métiers susceptibles de mettre en jeu la sécurité et la santé des consommateurs.

Sans remettre en cause le principe de cette qualification obligatoire et préalable et les raisons évidentes de ses objectifs, on peut s'interroger sur un certain nombre de sujets à commencer par la mise en œuvre de cette loi et son domaine d'application.

En effet, on constate d'une part que les dispositions de qualifications obligatoires ne font pas l'objet d'un contrôle a priori, lors de l'inscription au répertoire des métiers par exemple, et d'autre part on constate que la qualification préalable n'est plus une condition dès lors que l'activité ou le métier est exercé dans le cadre d'une relation de subordination entre un particulier devenu employeur et un salarié, quelque soit son mode de rémunération.

De cette situation, on peut déduire trois propositions visant à libérer l'accès à un certain nombre d'activités pour toutes celles et tous ceux qui le souhaiteraient.

Cette démarche serait d'autant plus souhaitable que certaines activités font l'objet d'une forte demande et que la situation de l'emploi n'en serait que meilleure. Cela pourrait également constituer un outil et un message à toutes celles et tous ceux qui connaissent un handicap qui ne les empêche pas d'avoir la volonté d'être actif.

- Engager une révision des référentiels de chaque métier pour en libérer certaines activités.
- Instaurer le droit à l'échec et faciliter le rebond.
- Assimiler la responsabilité des commettants du fait de leurs préposés dans le cadre d'un contrat d'entreprise.

PROPOSITION n°1

Engager une révision des référentiels de chaque métier pour en libérer certaines activités.

Exposé des motifs :

La loi du 5 juillet 1996 et ses décrets d'application instaurent une exigence minimale de qualification pour l'exercice de certains métiers.

Or dans certains secteurs, comme le bâtiment ou les services, la question de la facilitation de l'accès est prioritaire pour donner les moyens à certains de prendre une activité en dehors du modèle salarié ou donner à ceux qui exercent déjà dans le cadre d'un emploi salarié les chances de compléter leur revenu et leur pouvoir d'achat par du travail indépendant.

Si les raisons parfaitement légitimes ont conduit le législateur à demander une qualification préalable pour l'exercice de certains métiers, dans le but de protéger la sécurité du consommateur, on peut tout autant se poser la question de savoir si, dans un métier global, certaines activités ne peuvent pas être libres d'accès.

A titre d'exemple on comprend parfaitement que les métiers du bâtiment puissent relever d'une qualification préalable lorsqu'ils sont exercés à titre complet, et doivent donc être protégés.

En revanche dans ces mêmes métiers du bâtiment, l'entretien courant, l'amélioration ou la réparation devraient être laissés à un plus libre accès, pour autant que la concurrence soit loyale et que l'exercice du métier proprement dit soit clairement distingué de l'exercice de l'activité.

Proposition :

Il serait confié au secteur des métiers, et dans un délai très court, le soin d'engager une révision des référentiels afin de libérer certaines activités qui seraient alors exercées à titre principal par le créateur d'activité.

Cette révision des référentiels serait initiée par le Ministre en charge des secteurs du commerce et de l'artisanat, en concertation avec les représentants et organisations des secteurs concernés.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice serait associé à la démarche pour lui conférer la garantie nécessaire au respect du principe constitutionnel de la liberté d'entreprendre.

Afin de compléter cette démarche, on pourrait également faciliter l'accès à la formation pour toutes celles et tous ceux qui souhaiteraient s'engager dans ces métiers et pour ce faire utiliser un dispositif associé à l'ACCRE, en complétant cette aide par des heures de formations qualifiantes, confiées par exemple aux représentations des professions concernées.

La simplification et la promotion de la valorisation des acquis de l'expérience (VAE) devraient également faire l'objet d'une réflexion à très court terme, incluant l'expérience acquise par cet exercice d'activités, en vue de la rendre d'une part plus adaptée à la concrétisation de l'exercice d'un métier, mais aussi à l'accès à plusieurs métiers qualifiés.

PROPOSITION n°2

Instaurer le droit à l'échec et faciliter le rebond

Exposé des motifs :

Si chacun mesure les difficultés pour un salarié de retrouver un emploi même si la situation sociale s'améliore, il est évident que la situation est encore plus compliquée pour celui qui a déjà créé et connu l'échec ou celui qui vient de purger une peine privative de liberté ou qui connaît une interdiction bancaire ou une interdiction de gérer.

Il faut savoir créer en France, à la fois cette culture de l'échec qui nous manque, mais aussi savoir reconnaître à celui qui a eu le courage d'entreprendre le droit de pouvoir le refaire en profitant évidemment de son expérience.

Cela fera émerger des conditions de tolérance et offrir à nouveau une chance à ceux qui le souhaitent.

Proposition :

Le recours au travail indépendant, associé à la capacité d'exercer une activité après une formation qualifiante, et également associé à l'autorisation par le juge de créer une activité indépendante sous contrôle judiciaire permettrait d'offrir une chance nouvelle.

Un dispositif de nature analogue pourrait être initié dans le cadre des personnes pénalement condamnées, en cours de peine ou en fin de peine.

PROPOSITION n° 3

Assimiler la responsabilité des commettants du fait de leurs préposés dans le cadre d'un contrat d'entreprise.

Exposé des motifs :

La lecture de la loi du 5 juillet 1996 et de ses décrets d'application, instaurant une exigence minimale de qualification pour l'exercice de certains métiers s'applique dans une relation entre un entrepreneur et un donneur d'ordres lui-même entrepreneur.

En revanche cette disposition ne fait pas obstacle à l'exercice d'un métier ou d'une activité réglementée dans le cadre d'une relation entre un particulier employeur et un salarié, quelque soit le mode de rémunération et notamment s'il est fait usage d'un règlement par le Chèque Emploi Service Universel (CESU).

Ce même Chèque Emploi Service Universel bénéficie d'exonérations de charges patronales et d'un avantage fiscal sous forme de réduction d'impôt ou de crédit d'impôt égal à 50 % des dépenses effectivement supportées dans la limite de 12 000 € par an (majoré en cas d'enfant à charge).

Ce système salarial offre donc un double bénéfice susceptible de perturber la concurrence, d'une part, par la non application de la qualification préalable et d'autre part, par l'exonération de cotisation sociales ainsi que le bénéfice d'une réduction d'impôts.

Proposition :

Conférer une démarche de responsabilité identique à celle existante dans la relation des commettants du fait de leurs préposés c'est-à-dire celle liant un salarié à un employeur lorsqu'il est exercée une activité indépendante entre donneur d'ordre et traitant, dans la limite d'un chiffre d'affaires annuel égal au seuil fixé par le régime fiscal de la micro-entreprise.

Le principe de la proposition sera de considérer que le donneur d'ordre d'un travailleur indépendant, s'il en assume la responsabilité se retrouverait dans la même situation juridique que s'il exerçait ce lien dans une relation d'employeur à préposé.

La mise en œuvre de la démarche consisterait ainsi à mettre en avant la problématique de la responsabilité civile, en permettant aux deux parties d'attribuer la responsabilité à la plus diligente d'entre elles et à tout le moins à celle qui bénéficie d'un contrat d'assurance, soit responsabilité civile donneur d'ordre, soit responsabilité civile de « préposé » exécutant une tâche.

Il s'agirait de considérer que l'activité indépendante pourrait être exercée à la condition que l'une des parties au contrat soit clairement assurée dans ce sens,

- soit par le biais de son assurance responsabilité civile individuelle qui le prévoirait expressément,
- soit par le bénéfice d'une assurance responsabilité civile professionnelle souscrite expressément par l'auto-entrepreneur.

ACCOMPAGNER LES AUTO-ENTREPRENEURS

La mise en œuvre de l'ensemble des propositions contenues dans ce rapport devra être lisible et affichée clairement pour toutes celles et tous ceux qui souhaitent s'engager dans une activité indépendante à titre principal comme dans un cadre cumulatif ou alternatif.

Pour clarifier ces propositions et les rendre lisibles, il convient de leur donner un caractère pratique et un accès simple.

C'est pour répondre à ces objectifs qu'une dernière proposition de ce rapport consisterait à créer un outil et un système d'accompagnement, pour répondre à ceux qui veulent entreprendre. Globaliser la démarche pour la décrire comme une action économique en soi, de la création à la cessation en passant par des interruptions plus ou moins longues, mais avec l'objectif de lier dans le temps, prise d'activité, facturation, encaissement, auto-liquidation des charges fiscales, sociales et le cas échéant cessation.

L'outil prendrait la forme d'un ensemble comprenant :

- Un formulaire d'immatriculation
- Un formulaire de radiation.
- Une liste des pièces justificatives nécessaires à l'inscription en qualité de travailleur indépendant, inscription pouvant être mise en sommeil par simple information et liquidation par l'auto-entrepreneur de ses dettes auprès du RSI et des services fiscaux.

- Un modèle de facturation accompagnant l'auto-entrepreneur dans le calcul du prix de revient de son activité.
- Un modèle d'attestation d'assurance responsabilité civile pour l'activité exercée.
- Un modèle de déclaration mensuelle ou trimestrielle fiscale et sociale avec les règles de calcul (pourcentage et assiette de charges, taux d'imposition, taux de TVA) accompagné du mode de règlement et du lieu de ce dernier.

Un livret explicatif compléterait cet outil.

Ce dernier serait créé à la fois sur papier et consultable et imprimable sur internet.

Au-delà de cet outil se pose la question de l'accompagnement de l'exercice de ces activités.

Plusieurs hypothèses pourraient être mises en œuvre, mais chacune devrait permettre à un travailleur indépendant d'effectuer chez un tiers de confiance et par son intermédiaire ses déclarations d'activité, règlements sociaux et fiscaux, ainsi que l'établissement d'une comptabilité lui permettant de connaître sa situation, d'être à jour en permanence de ses règlements pour lesquels il donnerait ou non mandat.

L'intérêt du tiers de confiance serait aussi de permettre de valider l'affiliation des travailleurs indépendants à des contrats d'assurance groupe en matière de responsabilité civile.

Au-delà de l'aspect simplificateur de la démarche, l'intérêt de cet accompagnement semble évident puisqu'il permet au travailleur indépendant de créer son activité en un jour et de la faire cesser quand il le souhaite, sans contrainte administrative dans la durée ou règlements restant à devoir.

CONCLUSION

Ce rapport et les propositions qu'il contient ne régleront ni tous les cas, ni toutes les situations de tous les entrepreneurs.

Il a seulement pour objectif de permettre à ceux qui croient en leur capacité, qui sont confiants dans leur esprit de responsabilité et dans leur volonté d'agir, de pouvoir prendre des initiatives avec confiance.

Les propositions de ce rapport ont l'ambition de constituer un pacte de confiance pour une forme de travail qui s'inscrirait dans une dimension renforcée dans notre économie.

J'ai la conviction que ce n'est ni le travail qui manque dans notre pays, ni la volonté de celles et ceux qui veulent l'exercer, mais plus simplement l'alchimie des possibilités de rencontre de l'un avec les autres.

Ce rapport est aussi dédié à tous les salariés, pour qu'ils ne s'adressent pas simplement, lorsqu'ils veulent travailler plus pour gagner plus, aux 1,5 millions d'employeurs mais désormais à plus de 60 millions de consommateurs.

Un dernier mot pour dire que ce rapport et ces propositions doivent s'inscrire et se lier aux différents chantiers mis en place et par exemple, dans le cadre de la commission présidée par Monsieur Jacques ATTALI, au chantier de revue général des politiques publiques ou des prélèvements obligatoires ou encore à celui traitant des revenus de solidarité active.

REMERCIEMENTS

A

Mme Christine LAGARDE, Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Emploi et les Membres de son Cabinet ainsi que les services du Ministère de l'Economie.

Mme Rachida DATI, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et les services du Ministère (DACs).

M. Hervé NOVELLI, Secrétaire d'Etat chargé des Entreprises et du Commerce Extérieur et les Membres de son Cabinet.

DCASPL - M. Jean Christophe MARTIN, Directeur et ses services.

CNCC - M. Vincent BAILLOT, Président

APCE - M. Jean-Claude VOLOT, Président et M. René RICOL, Président d'honneur.

ADIE - Mme Maria NOVAK, Présidente, Mme Frédérique DUPUIS-TOUBOL, Avocat.

ACFCI - M. Jean-François BERNARDIN, Président, M. André MARCON, Président d'EEF, M. Jean-Christophe de BOUTEILLER, Directeur Général, Mme Sandrine WEHRLI et Mme Bernadette CHOLET-SNITTER

APCM - M. Alain GRISET, Président, M. MOUTOT, Directeur Général et M. DOCHE Directeur Général Adjoint.

ISM - M. Alexis GOVCIYAN, Directeur Général,

RSI - Mme Magali MIGUEL

UPA - M. Pierre BURBAN, Directeur Général

M. Patrice VERMEULEN, Directeur Général à la Mairie de Paris

CSOEC - M. Jean-Pierre ALIX, Président, Mme François SAVES, Présidente du comité création et développement des entreprises, M. Michel DUSSAUT, Vice Président

M. Jacques BARTHELEMY, Avocat

M. Jacques VAUTIER, Notaire

FGCA - M. PAILLET, Président

M. Michel HERVE, Chef d'entreprise

AFI - M. Serge BOSCHER, Directeur Général

Un remerciement très particulier à **M. Alain MADELIN** pour son soutien et sa conviction de toujours à cette démarche économique.