



**INSPECTION GÉNÉRALE
DES FINANCES**

N° 2013-M-085-01

**INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES SOCIALES**

N° RM2013-045P

RAPPORT

ÉVALUATION DU RÉGIME DE L'AUTO-ENTREPRENEUR

Établi par

PIERRE DEPROST

Inspecteur général des finances

PHILIPPE LAFFON

Inspecteur général des affaires sociales

DOROTHÉE IMBAUD

Inspectrice des affaires sociales

- AVRIL 2013 -

SYNTHÈSE

Par lettre de mission datée du 24 octobre 2012, le ministre de l'économie et des finances, la ministre des affaires sociales et de la santé, le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, la ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme, le ministre délégué au budget et la ministre déléguée aux petites et moyennes entreprises, à l'innovation et à l'économie numérique ont saisi l'Inspection générale des finances (IGF) et l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) d'une demande d'évaluation du régime de l'auto-entrepreneur (AE).

1- Créé par la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008, ce régime vise à faciliter la création d'entreprises commerciales, artisanales et libérales. La simplicité promue par le régime visait à briser les freins sociaux, culturels ou administratifs à la création d'entreprise. Si cette ambition a été remplie comme en témoigne le succès quantitatif du régime, il a davantage facilité l'exercice d'activités accessoires (qui concernent près de la moitié des AE) et à faible valeur ajoutée que promu la création d'entreprises pérennes à potentiel de croissance.

Le régime met en œuvre un dispositif simplifié de déclaration et de paiement des cotisations et contributions sociales (ainsi, sur option, que de l'impôt sur le revenu), par un prélèvement proportionnel au chiffre d'affaires réalisé, et propose des mesures de simplification en matière d'immatriculation et de comptabilité des entreprises concernées. Son accès est limité aux entreprises relevant du régime micro-fiscal prévu aux articles 50-0 et 102 ter du code général des impôts (CGI) et le régime concerne en conséquence des activités générant de faibles recettes (moins de 81 500 € pour les activités de vente et moins de 32 600 € pour les prestations de services et activités libérales).

A fin août 2012, 828 400 auto-entrepreneurs sont administrativement actifs et le chiffre d'affaires réalisé est d'environ 5 Mds€. Ces chiffres sont importants au plan du nombre d'adhérents, même si seulement la moitié environ des AE, proportion stable depuis 2010, enregistrent un chiffre d'affaires, comme de la part que prend le régime dans la création d'entreprises ; ils sont cependant à relativiser au regard du poids réel de l'activité des AE dans l'économie du pays (0,23 % du PIB).

Si le régime a en effet fortement contribué à la création d'entreprises, il a généré des revenus faibles pour ses bénéficiaires (inférieurs au SMIC pour 90 % d'entre eux, à l'issue de trois années d'activité). Pour autant, la diversité des origines des AE peut expliquer que certains d'entre eux se contentent de revenus faibles. Même s'il est complexe d'en établir les contours et le nombre exact, on peut distinguer quatre grands types d'auto-entrepreneurs :

- ◆ ceux, très minoritaires, qui créent leur entreprise avec une réelle démarche entrepreneuriale et exercent rapidement à titre principal, considérant le régime de l'auto-entrepreneuriat comme un véritable « sas » vers le droit commun de l'entreprise. En 2011, seuls 2,9 % des 290 000 radiations du régime résultent de dépassements de seuils ;
- ◆ ceux qui, chômeurs ou travailleurs précaires se lancent dans l'auto-entrepreneuriat dans le seul but, au moins au départ, de créer leur propre emploi et de tester leur projet ;
- ◆ ceux qui volontairement exercent leur activité à titre accessoire pour en tirer un revenu complémentaire à une activité salariée ;
- ◆ ceux qui créent leur entreprise et exercent à titre principal mais sans volonté de rentrer à terme dans le droit commun, les revenus qu'ils tirent de leur entreprise, dès lors qu'ils sont proches des seuils de chiffres d'affaires, suffisant à leur projet professionnel et de vie.

Cotisant sur la base de leur chiffre d'affaires, les auto-entrepreneurs acquièrent des droits sociaux, qui sont aujourd'hui largement contributifs. Les droits maladie sont placés sous la gestion du RSI, lorsque l'auto-entrepreneur se consacre à titre principal à son activité indépendante, restent ceux du régime d'affiliation lorsque l'activité indépendante est accessoire ; les droits retraite sont gérés soit par le RSI (artisans, commerçants) soit par la CIPAV (professions libérales), chacun cotisant et acquérant des droits quel que soit son statut (salarié, agent public, retraité). La loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 a écarté les validations de trimestres « gratuites », et, aujourd'hui, l'activité d'auto-entrepreneur ne permet qu'à une minorité de 5 % des AE commerçants, 12 % des AE artisans et 18 % des AE libéraux, de valider une année pleine de cotisation.

2- Le régime a fait l'objet de critiques multiples, ceci dès son origine, mais de manière plus exacerbée au fil des développements de la crise économique commencée en 2008/2009.

Les risques mis en évidence sont de trois ordres.

- ◆ Le risque de concurrence déloyale en raison de taux de prélèvements sociaux et fiscaux plus faibles.

La mission relève en préalable qu'il est probable que les AE se positionnent de manière préférentielle sur des micro-marchés délaissés par les autres entreprises ou sur lesquels elles font des profits limités ; il n'y a pas de redondance, mais plutôt complémentarité avec les autres régimes.

Elle constate que les mesures prises dans le cadre de la LFSS pour 2013 ont permis de neutraliser le différentiel de pression entre travailleurs indépendants et AE, les distorsions de concurrence ne résultant plus que des exonérations de cotisation foncière des entreprises (CFE) ou des paramètres mêmes du régime (franchise de TVA, non déductibilité des charges).

Enfin, elle constate que la part de marché des AE dans les secteurs qui leur sont ouverts est très limitée. Ainsi, les 67 000 AE actifs dans la construction génèrent un chiffre d'affaires de 847,5 M€, soit 0,7 % du CA des entreprises du bâtiment de moins de 20 salariés ou 1,1 % des entreprises artisanales du bâtiment.

- ◆ Le risque de détournement du modèle salarial.

Le flou des métiers ouverts et le caractère attractif du régime offrent la possibilité de placer des activités salariales dans le régime. Stagiaires, salariés en CDD, seniors licenciés ou en cours de négociation d'une rupture à l'amiable ont pu envisager le régime ou se le voir proposer par leur employeur. Comme tout système d'externalisation, cette dissimulation de travail salarié peut conduire à reporter la précarité (temps de travail, moindres droits sociaux, voire moindre rémunération) et la responsabilité (économique et juridique) sur le salarié, ou, pour les demandeurs d'emploi, à conduire l'assurance chômage ou le revenu de solidarité active à compléter de manière pérenne de faibles revenus d'activité indépendante. A ce stade, les données statistiques générales manquent cependant pour objectiver le phénomène.

- ◆ Le risque de fraudes.

La simplicité du dispositif et la faiblesse des obligations comptables rendent ce risque élevé. Inversement, un intérêt du régime peut être de régulariser des activités qui étaient, préalablement à la création du régime, effectuées dans le cadre de l'économie informelle.

Les résultats du plan de contrôle 2011 des auto-entrepreneurs de l'ACOSS font état d'une fréquence de redressement de 31,3 % de redressements sur les 1162 contrôles parvenus à leur terme, pour un montant moyen de 577 € par auto-entrepreneur contrôlé. Avec une méthodologie proche, mais un mode de tirage de l'échantillon distinct, l'action de l'URSSAF de Paris conduit à retenir une fréquence de 30 % des redressements, pour un montant moyen de 404 € par auto-entrepreneur contrôlé. Des extrapolations de ces données conduisent à évaluer à environ 400 M€ le gain d'une couverture totale du fichier (hors effet fiscal).

Pour autant, ce chiffre doit être regardé avec prudence. La fréquence des redressements n'est pas très éloignée de ce que l'on peut observer par ailleurs sur les très petites entreprises dans le cadre des contrôles partiels d'assiette sur pièces. Les cas de fraudes délibérées semblent moins prégnants que la méconnaissance des modes déclaratifs et de la comptabilité.

En fait, le bilan pour les finances publiques du régime est probablement très favorable. L'impact sur les finances publiques serait, selon une étude réalisée par la DGCIS, globalement positif chaque année en rythme de croisière de l'ordre de 300 à 500 M€ selon les méthodes retenues.

3- La mission a largement recueilli les propositions des acteurs et intervenants du régime.

Elle n'a pas retenu les idées de limitation dans le temps du bénéfice du régime ou d'exclusion (temporaire ou définitive) de secteurs particuliers.

Elle privilégie quatre axes :

- ◆ préserver le cadre social et fiscal du dispositif, aux fins de la préservation du principe de sécurité juridique. Doit cependant être tranché le mode d'assujettissement à la CFE, que la mission propose d'inclure dans le « panier » de cotisations et contributions faisant l'objet du prélèvement sur le chiffre d'affaires ;
- ◆ modifier les systèmes statistiques et les obligations déclaratives pour assurer une meilleure connaissance et une meilleure visibilité des AE (auprès des entreprises, auprès de leurs clients), ainsi que pour défendre la protection du consommateur et l'intégrité des professions réglementées. La mission propose des mesures pour garantir la vérification des obligations d'assurance et de qualification, en lien avec les chambres consulaires ;
- ◆ construire un dispositif d'accompagnement partagé, fondé sur une meilleure coordination des acteurs, des actions précoces (dès la création de l'activité), un diagnostic de croissance et d'accompagnement en cours d'activité, proposé systématiquement aux AE ayant un chiffre d'affaires supérieur à 50 % des plafonds et pris en charge par la cotisation formation continue selon un tarif défini, validé par un reçu libératoire ;
- ◆ mener une politique d'information et de sensibilisation envers les fraudes ou détournements du dispositif auprès des AE, des entreprises et des consommateurs, notamment en renforçant l'information sur le statut et le développement de contrôles ciblés.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. ÉTAT DES LIEUX : UN RÉGIME DE SIMPLIFICATION QUI RENCONTRE UN GRAND SUCCÈS	2
1.1. Un régime visant à faciliter la création d'entreprises indépendantes	2
1.1.1. <i>Un régime simplifié.....</i>	<i>3</i>
1.1.2. <i>Le régime est largement ouvert aux professions commerciales, artisanales et libérales.....</i>	<i>8</i>
1.1.3. <i>Le régime est générateur de droits sociaux.....</i>	<i>10</i>
1.2. Un régime qui connaît un succès persistant	13
1.2.1. <i>Panorama des activités et des revenus de l'auto-entrepreneuriat.....</i>	<i>13</i>
1.2.2. <i>Le profil des auto-entrepreneurs témoigne de la diversité de leurs parcours et de leurs motivations.....</i>	<i>16</i>
1.2.3. <i>Le suivi de la trajectoire des AE ne permet pas de distinguer précisément les entrepreneurs (à titre principal) et les personnes en recherche de compléments de revenus (à titre accessoire)</i>	<i>18</i>
1.3. Le parcours des auto-entrepreneurs est mal appréhendé par les outils statistiques et rend difficile l'établissement d'une typologie des AE	19
1.3.1. <i>La qualité des auto-entrepreneurs qui décident d'entrer dans le dispositif.....</i>	<i>19</i>
1.3.2. <i>La sortie du dispositif : les auto-entrepreneurs qui changent de régime pour un statut de TI classique en raison du développement de leur entreprise sont peu nombreux.....</i>	<i>20</i>
2. CONSTAT : UN RÉGIME QUI FAIT L'OBJET DE CRITIQUES RÉCURRENTES, POUR PARTIE INFONDÉES, ET NE FAIT PAS L'OBJET D'UN SUIVI SUFFISANT.....	21
2.1. Des critiques de plusieurs ordres pèsent depuis sa naissance sur le régime	21
2.1.1. <i>Le régime créerait une concurrence déloyale.....</i>	<i>21</i>
2.1.2. <i>Le régime serait un outil de flexibilité préjudiciable à la norme salariale.....</i>	<i>28</i>
2.1.3. <i>Le régime serait un outil de régularisation de la fraude</i>	<i>32</i>
2.2. Les mécanismes de suivi du régime sont défaillants et ont été insuffisamment anticipés.....	34
2.2.1. <i>Le dispositif statistique de suivi présente des limites.....</i>	<i>34</i>
2.2.2. <i>La mesure de l'impact sur les finances publiques et sociales est complexe mais celui-ci est positif.....</i>	<i>36</i>
2.2.3. <i>L'accompagnement des auto-entrepreneurs n'a pas été anticipé.....</i>	<i>37</i>
3. PROPOSITIONS : ASSEOIR LE RÉGIME SUR DES BASES RENFORCÉES	42
3.1. Les propositions recueillies par la mission	42
3.1.1. <i>Un scénario d'exclusion des activités artisanales proposé par l'APCMA et l'UPA, d'exclusion du secteur du bâtiment proposé par la FFB.....</i>	<i>43</i>
3.1.2. <i>Un scénario de limitation de la durée de bénéfice du régime proposé par la CAPEB, l'APCMA et l'UPA.....</i>	<i>44</i>
3.1.3. <i>Un scénario de limitation de la durée de bénéfice et d'exclusion de certains secteurs.....</i>	<i>45</i>
3.1.4. <i>Un scénario d'extension du régime proposé par l'UAE, la FEDAE et l'APCE.....</i>	<i>45</i>

3.2. Les propositions de la mission : conserver les grands paramètres du régime et le rapprocher des autres entreprises en matière de contrôle et d'accompagnement	46
3.2.1. <i>Conserver les grands paramètres du régime</i>	46
3.2.2. <i>Favoriser la professionnalisation des auto-entrepreneurs et leur inscription dans le paysage économique.</i>	49
3.2.3. <i>Renforcer les actions d'information et de prévention</i>	54
CONCLUSION	57
LISTE DES RECOMMANDATIONS	59
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES UTILISÉS	61
LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES	64

INTRODUCTION

Par lettre de mission datée du 24 octobre 2012, le ministre de l'économie et des finances, la ministre des affaires sociales et de la santé, le ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, la ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme, le ministre délégué au budget et la ministre déléguée aux petites et moyennes entreprises, à l'innovation et à l'économie numérique ont saisi l'Inspection générale des finances (IGF) et l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) d'une demande d'évaluation du régime de l'auto-entrepreneur (AE).

Créé par la loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008¹, ce régime vise à faciliter la création d'entreprises commerciales, artisanales et libérales. A cet effet, il met en œuvre un dispositif simplifié de déclaration et de paiement des cotisations et contributions sociales (ainsi, sur option, que de l'impôt sur le revenu), par un prélèvement proportionnel au chiffre d'affaires réalisé, et propose des mesures de simplification en matière d'immatriculation et de comptabilité des entreprises concernées. Son accès est limité aux entreprises relevant du régime micro-fiscal prévu aux articles 50-0 et 102 ter du code général des impôts (CGI) et le régime concerne en conséquence des activités générant de faibles recettes.

Depuis son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, le régime a connu un succès manifeste.

A fin août 2012, 828 400 auto-entrepreneurs sont administrativement actifs et le chiffre d'affaires réalisé est d'environ 5 Mds€². Ces chiffres sont importants au plan du nombre d'adhérents, même si seulement la moitié environ des AE, proportion stable depuis 2010, enregistrent un chiffre d'affaires, comme de la part que prend le régime dans la création d'entreprises ; ils sont cependant à relativiser au regard du poids réel de l'activité des AE dans l'économie du pays (0,23 % du PIB).

Le régime a, depuis sa création, été critiqué pour plusieurs motifs :

- ◆ risque de fraude lié à la sous-déclaration des chiffres d'affaires ;
- ◆ risque de concurrence déloyale envers les professionnels exerçant les mêmes activités sous des statuts différents (et avec des régimes de prélèvements fiscaux et sociaux jugés moins favorables) ;
- ◆ risque d'effet d'aubaine dans l'accès aux droits sociaux (en raison d'une contribution des auto-entrepreneurs jugée insuffisante à leur protection sociale) ;
- ◆ risque enfin de détournements du code du travail par externalisation d'une partie de l'activité interne des entreprises vers des prestations facturées à des auto-entrepreneurs.

A la demande des ministres, la mission devait en conséquence faire un état des lieux objectif de la réalité de ces risques. Elle devait aussi présenter un bilan de l'impact économique du dispositif, tant en matière d'emploi et de création d'entreprise que de finances publiques, et proposer des recommandations d'évolution du régime.

¹ Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

² 5,1 Mds€ en année glissante, au 30 juin 2012 (Source : ACOSS).

Rapport

L'analyse du régime est rendue difficile par certaines caractéristiques structurelles comme par le contexte conjoncturel au sein duquel s'inscrit le développement du régime :

- ◆ l'auto-entrepreneuriat est à la fois un « sas » destiné aux créateurs d'entreprises pour tester leur projet, avant migration vers des statuts différents, et un moyen pour d'autres personnes de se procurer des compléments de revenus, y compris en les réintégrant dans la légalité. Il peut aussi, de manière plus pérenne, répondre aux aspirations de travailleurs indépendants ne souhaitant pas voir leur activité croître. A la diversité des objectifs de politique publique retenus correspond la diversité des auto-entrepreneurs, des activités qu'ils exercent et des revenus qu'ils génèrent ;
- ◆ depuis sa création, le régime s'inscrit dans un contexte mouvant et instable, lié d'une part à l'instabilité de la norme juridique, puisqu'il a d'ores et déjà été modifié à plusieurs reprises, d'autre part à la dégradation de la conjoncture économique, qui fragilise les entreprises placées en situation de concurrence avec les auto-entrepreneurs mais renforce aussi le besoin d'activité d'une large partie du public des auto-entrepreneurs, et notamment des salariés à faibles revenus, des demandeurs d'emploi ou allocataires de minimas sociaux.

Pour mener ses investigations, la mission a rencontré une centaine d'acteurs et intervenants du domaine : cabinets ministériels et directions d'administration centrales, organismes de protection sociale, organismes consulaires et professionnels, intervenants du soutien à la création d'entreprises et du développement des entreprises indépendantes, représentants des auto-entrepreneurs.

Elle s'est attachée à recueillir les griefs et les propositions, nombreuses et argumentées, de ces interlocuteurs et a veillé à les présenter dans le présent rapport de synthèse, dont les conclusions n'engagent, en revanche et naturellement, que leurs auteurs.

Les annexes jointes au rapport de synthèse précisent les données disponibles et les analyses de la mission en matière de :

- ◆ connaissance des auto-entrepreneurs (annexe I) ;
- ◆ paramètres du régime (II) ;
- ◆ accompagnement des auto-entrepreneurs (III) ;
- ◆ prévention et lutte contre les abus ou fraudes (IV) ;
- ◆ poids économique des auto-entrepreneurs (V) ;
- ◆ impact du régime sur les finances publiques et sociales (VI).

Sont enfin reproduites en annexe VII les contributions et propositions des interlocuteurs de la mission.

1. État des lieux : un régime de simplification qui rencontre un grand succès

La simplicité promue par le régime visait à briser les freins sociaux, culturels ou administratifs à la création d'entreprise. Si cette ambition a été remplie comme en témoigne le succès quantitatif du régime, il a davantage facilité l'exercice d'activités accessoires et à faible valeur ajoutée que promu la création d'entreprises pérennes, à potentiel de croissance.

1.1. Un régime visant à faciliter la création d'entreprises indépendantes

L'annexe II au présent rapport précise le cadre juridique applicable.

1.1.1. Un régime simplifié

1.1.1.1. *Le régime repose sur un prélèvement forfaitaire assis sur le chiffre d'affaires et libérateur des cotisations et contributions sociales*

La première originalité du dispositif est de dispenser des cotisations minimales qui pèsent sur les travailleurs indépendants (TI) en début d'activité en application d'un principe : « zéro chiffre d'affaires, zéro charges ».

La seconde originalité, même si cette option existait déjà dans le régime micro-social précédemment applicable et supprimé au moment de la mise en place du régime de l'auto-entrepreneur³, est de proposer **un mécanisme de plafonnement du montant global des contributions et cotisations sociales par rapport au chiffre d'affaires**, l'auto-entrepreneur pouvant de surcroît, sur option, opter pour un prélèvement libérateur à l'impôt sur le revenu.

En pratique :

- ◆ le régime est conditionné au **bénéfice du régime micro-fiscal** prévu aux articles 50-0 (micro-entreprises) et 102 ter (professions non commerciales) du CGI, lesquels déterminent des seuils de chiffres d'affaires maximaux d'éligibilité. Les seuils annuels sont fixés pour 2013 à :
 - 81 500 € pour une activité de vente de marchandises, d'objets, de fournitures, de denrées à emporter ou à consommer sur place, ou pour des prestations d'hébergement, à l'exception de la location de locaux d'habitation meublés dont le seuil est de 32 600 € ;
 - 32 600 € pour les prestations de services relevant de la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux (BIC) ou des bénéfices non commerciaux (BNC) ;
- ◆ les cotisations et contributions sociales sont calculées, mensuellement ou trimestriellement, en appliquant aux chiffres d'affaires réalisés le mois ou trimestre précédents des taux fixés par décret. La loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2013 a précisé que ces taux étaient déterminés « **de manière à garantir un niveau équivalent entre le taux effectif des cotisations et contributions sociales versées et celui applicable aux mêmes titres aux revenus des travailleurs indépendants** »⁴.

En conséquence, il a été procédé au 1er janvier 2013 à une hausse de ces taux :

- ◆ de 12 à 14 % pour les activités commerciales ;
- ◆ de 21,3 à 24,6 % pour les activités artisanales et de services ;
- ◆ de 18,3 à 21,3 % pour les activités libérales.

³ Créé par l'article 53 de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable.

⁴ Article 11 de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013.

Rapport

Tableau 1 : Taux de prélèvements applicables au 1/1/2013

Organisme de retraite	Activité	Régime micro-social simplifié	Taux pour le versement libératoire simplifié de l'IR	Régime micro-social simplifié avec option pour le versement libératoire de l'IR
RSI	Vente de marchandise	14,0 %	1,0 %	15,0 %
	Prestation de service BIC	24,6 %	1,7 %	26,3 %
	Prestation de service BNC	24,6 %	2,2 %	26,8 %
CIPAV	Activités libérales BNC	21,3 %	2,2 %	23,5 %

Source : ACOSS.

La sortie du régime peut intervenir à l'initiative de l'AE (déclaration de cessation d'activité au centre de formalités des entreprises (CFE), renoncement au régime micro-social, changement d'activité) ou être automatique, en cas :

- ♦ d'absence de chiffre d'affaires pendant 24 mois civils ou 8 trimestres civils consécutifs. Dans ce cas, l'auto-entrepreneur perdra le bénéfice du régime et pourra éventuellement être radié d'office⁵ ;
- ♦ de dépassement, l'année de la création, des seuils applicables au régime fiscal de la micro-entreprise ou de dépassement des seuils de 89 600 € ou 34 600 € de franchise de TVA prévus à l'article 293B du CGI. Dans ces deux cas, **les conséquences fiscales sociales répondent à des horizons temporels distincts** :
 - l'AE bénéficie du régime micro-social simplifié jusqu'au 31 décembre de l'année de dépassement ;
 - l'option pour le prélèvement libératoire de l'impôt sur le revenu cesse rétroactivement au 1^{er} janvier de l'année de dépassement, les versements déjà effectués étant déduits l'année suivante lors du paiement de l'impôt sur le revenu ;
 - la TVA doit être facturée aux clients à compter du 1^{er} jour du mois de dépassement de ces seuils.
- ♦ de dépassement pendant deux années consécutives des seuils applicables au régime fiscal de la micro-entreprise (tout en restant inférieur à 89 600 euros pour le commerce ou 34 600 euros pour les services et les activités libérales).

En cas de sortie du dispositif, l'auto-entrepreneur qui poursuit son activité réintègre le droit commun : ses cotisations sont calculées selon les règles applicables aux travailleurs indépendants et il doit s'immatriculer, le cas échéant, au registre du commerce et des sociétés (RCS) ou au répertoire des métiers et de l'artisanat (RMA).

1.1.1.2. Le régime s'appuie sur des mécanismes simplifiés d'adhésion

Dans l'esprit de ses promoteurs, le régime devait permettre de lever certains freins culturels, financiers ou administratifs, vécus comme handicapants pour la création d'entreprise et plus généralement « l'esprit d'entreprise ».

⁵ Article L. 133-6-8-1 du code de la sécurité sociale.

Rapport

A cet effet, l'adhésion au régime a été conçue dans un esprit de simplification. C'est en ligne, en quelques clics, que l'auto-entrepreneur peut créer son entreprise, déclarer son activité et opter pour le régime auprès des CFE gérés par l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) ou les chambres consulaires, un site internet dédié (www.lautoentrepreneur.fr) permettant d'effectuer ces formalités.

Après adhésion au régime auprès du CFE, l'INSEE enregistre la création de l'activité et identifie l'entreprise dans le répertoire SIRENE et y porte le code NAF⁶ classant l'entreprise en fonction de son activité principale. Intervient ensuite l'immatriculation qui, depuis le 1^{er} janvier 2011, est centralisée au Centre national de l'immatriculation commune (CNIC) que gère le régime social des indépendants (RSI) et qui vise à déterminer le régime de sécurité sociale compétent⁷. Enfin, le RSI (pour les artisans et commerçants) ou la caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (CIPAV, pour les professions libérales) procèdent à l'affiliation, qui prend effet au 1^{er} jour du trimestre civil suivant le début d'activité.

Cependant, et c'est le revers de la simplicité du dispositif de front-office, la gestion du back-office par les organismes concernés est complexe :

- ◆ l'INSEE donne systématiquement un numéro d'identification, même si ultérieurement l'activité ne donne pas lieu à immatriculation, et la codification retenue doit être revue par les organismes de sécurité sociale. En effet, certains codes NAF peuvent être communs à des activités différentes, relevant pour les unes du RSI et pour les autres de la CIPAV ;
- ◆ le contrôle sur le périmètre des activités effectué par le CNIC ne permet en outre pas d'appréhender si la personne est dotée des qualifications requises pour exercer une activité, faute de lien avec les chambres consulaires ou la commission nationale de la certification professionnelle⁸, ou de vérifier si l'activité déclarée par l'auto-entrepreneur est bien celle qu'il va exercer. A l'intérieur même des activités ouvertes, un mauvais renseignement peut, de bonne foi, intervenir et, le cas échéant avoir des effets pénalisants pour l'AE concerné, les taux de prélèvements variant suivant les trois grandes classes d'activités (commerce, artisanat, professions libérales) ;
- ◆ la mauvaise compréhension du questionnaire en ligne, notamment sur le caractère accessoire ou principal de l'activité et le régime maladie de rattachement préalable à l'adhésion, peut conduire à des doublons en matière de couverture maladie ;
- ◆ les données de l'ACOSS sont retraitées et réexaminées par les caisses prestataires de manière à garantir la bonne affectation du bénéficiaire (sections professionnelles du RSI, CIPAV) avant injection dans leurs systèmes d'information respectifs ;
- ◆ les échanges de fichiers sont lourds en gestion pour les organismes qui doivent saisir la déclaration initiale, les modifications, radiations...

⁶ La nomenclature des activités économiques en vigueur en France depuis le 1^{er} janvier 2008 est la nomenclature d'activités française (NAF rév. 2). La NAF a la même structure que la nomenclature d'activités de la Communauté européenne (NACE rév. 2) mais elle comporte un niveau supplémentaire, spécifique à la France, celui des sous-classes.

⁷ En application de l'article L. 133-6-1 du code de la sécurité sociale.

⁸ Commission visée à l'article L. 335-6 du code de l'éducation. Un groupe de travail associant ACOSS, RSI et CNAVPL travaille à préciser un référentiel des activités.

Rapport

1.1.1.3. *L'auto-entrepreneur bénéficie d'une dispense, partielle, d'immatriculation aux registres professionnels et d'obligations comptables limitées*

Dans le dispositif initial et afin de simplifier et accélérer la création de l'activité, le régime avait pour effet de dispenser d'obligation d'immatriculation auprès des registres des professions commerciales et artisanales. Aujourd'hui, la réglementation est différente selon que les activités ressortissent au champ du commerce, de l'artisanat et des professions libérales :

- ◆ la loi de modernisation de l'économie a prévu, par dérogation à l'article L. 123-1 du code de commerce, que les personnes physiques exerçant une activité commerciale à titre principal ou complémentaire soient dispensées de l'obligation de s'immatriculer au registre du commerce et des sociétés tant qu'elles bénéficient du régime ;
- ◆ concernant les AE exerçant dans le champ des professions libérales, il n'y a pas d'obligation d'immatriculation – puisque les professions libérales n'ont elles-mêmes pas d'obligation en ce domaine ;
- ◆ en revanche, seuls les AE exerçant une activité artisanale à titre complémentaire sont dispensés de l'obligation de s'immatriculer, les **AE exerçant à titre principal une activité artisanale devant s'immatriculer (gratuitement) au répertoire des métiers**⁹. Les AE sont cependant dispensés du stage de préparation à l'immatriculation au répertoire des métiers, exonérés des frais liés aux formalités d'immatriculation et, jusqu'à la fin de la 2e année civile suivant celle de la création de l'entreprise, de la taxe pour frais de chambre de métiers.

En revanche, **le régime n'a pas pour effet de dispenser les auto-entrepreneurs des réglementations s'appliquant aux professions, tant en matière de qualifications que d'assurances ou de respect de normes de sécurité**, ceci notamment afin de garantir la protection du consommateur.

Ainsi, les ostéopathes exerçant sous le régime de l'auto-entrepreneur doivent-ils s'être inscrits au répertoire Adeli auprès de l'agence régionale de la santé (ARS) ou les architectes être régulièrement inscrits au tableau régional d'architectes, ce qui suppose la vérification de leurs qualifications¹⁰.

Hors du champ des professions libérales, la nécessité d'une qualification est également importante pour l'exercice de certaines professions artisanales¹¹. La réglementation précise que les AE (qu'ils soient soumis ou non à l'obligation d'immatriculation au registre des métiers) doivent attester, dans la déclaration de création auprès du CFE, de la qualification au titre de laquelle ils exercent leur activité artisanale en mentionnant :

- ◆ soit l'intitulé du diplôme ou du titre dont ils sont titulaires (niveau V minimum) ;
- ◆ soit leur expérience professionnelle de trois années effectives acquise en qualité de travailleur indépendant ou de salarié dans l'exercice de l'un de ces métiers.

⁹ Article 19-V de loi n°96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat, telle que modifiée par la loi de finances rectificative n° 2009-1674 du 30 décembre 2009.

¹⁰ Articles 9 et 10 de la loi n°77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture.

¹¹ En application des I et II de l'article 16 de la loi du 5 juillet 1996 et de l'article 3 de la loi n° 46-1173 du 23 mai 1946 portant réglementation des conditions d'accès à la profession de coiffeur (« Toute entreprise de coiffure et chacun de ses établissements sont placés sous le contrôle effectif et permanent d'une personne qualifiée titulaire du brevet professionnel ou du brevet de maîtrise de la coiffure ou d'un titre équivalent homologué par le ministre compétent »)

Encadré 1 : Professions artisanales réglementées requérant une qualification

Quels que soient le statut juridique et les caractéristiques de l'entreprise, ne peuvent être exercées que par une personne qualifiée professionnellement ou sous le contrôle effectif et permanent de celle-ci les activités suivantes :

- l'entretien et la réparation des véhicules et des machines ;
- la construction, l'entretien et la réparation des bâtiments ;
- la mise en place, l'entretien et la réparation des réseaux et des équipements utilisant les fluides, ainsi que des matériels et équipements destinés à l'alimentation en gaz, au chauffage des immeubles et aux installations électriques ;
- le ramonage ;
- les soins esthétiques à la personne autres que médicaux et paramédicaux et les modelages esthétiques de confort sans finalité médicale. On entend par modelage toute manœuvre superficielle externe réalisée sur la peau du visage et du corps humain dans un but exclusivement esthétique et de confort, à l'exclusion de toute finalité médicale et thérapeutique. Cette manœuvre peut être soit manuelle, éventuellement pour assurer la pénétration d'un produit cosmétique, soit facilitée par un appareil à visée esthétique ;
- la réalisation de prothèses dentaires ;
- la préparation ou la fabrication de produits frais de boulangerie, pâtisserie, boucherie, charcuterie et poissonnerie, ainsi que la préparation ou la fabrication de glaces alimentaires artisanales ;
- l'activité de maréchal-ferrant ;
- la coiffure.

Source : Article 16 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat et article 3 de la loi n° 46-1173 du 23 mai 1946 portant réglementation des conditions d'accès à la profession de coiffeur.

Les auto-entrepreneurs ne sont pas contraints de tenir des comptes annuels et peuvent adopter une comptabilité de caisse. Ils tiennent un livre mentionnant chronologiquement le montant et l'origine des recettes qu'ils perçoivent au titre de leur activité professionnelle. Lorsque leur activité relève du commerce, ils doivent en revanche tenir un registre récapitulé par année, présentant le détail de leurs achats. Le code de commerce précise en son article D. 123-205-1¹² que le livre distingue les règlements en espèce des autres règlements et indique les références des pièces justificatives.

En revanche, aucune obligation ne pèse sur les AE exerçant des professions libérales – hors celle de déclarer, trimestriellement ou mensuellement, leur chiffre d'affaires aux URSSAF.

En matière de publicité, les AE ne sont pas tenus de mettre à la disposition du public, dans le cadre d'un registre national de leur profession, certains documents comptables ou relatifs à leurs conditions d'exercice. Les AE commerçants et artisans doivent indiquer sur leurs documents (factures, notes de commande, tarifs et documents publicitaires, site internet, ainsi que toutes correspondances et tous récépissés concernant son activité) leur numéro d'identification au répertoire national des entreprises tenu par l'INSEE, suivi « immédiatement et lisiblement » de la mention « *dispensé d'immatriculation en application de l'article L. 123-1-1 du code de commerce* » ou « *dispensé d'immatriculation en application du V de l'article 19 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat* »¹³.

Cette formulation est, on le conçoit aisément, peu lisible pour le consommateur.

¹² Décret n° 2008-1405 du 19 décembre 2008 pris pour l'application de l'article 9 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie et modifiant la partie réglementaire du code de commerce.

¹³ Décret n° 2008-1488 du 30 décembre 2008 portant diverses mesures destinées à favoriser le développement des petites entreprises, pris en application des articles 8, 14, 16, 56 et 59 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

Rapport

Certains auto-entrepreneurs peuvent être soumis à des obligations en matière d'assurance, garantissant la responsabilité encourue à la suite de dommages causés aux clients ou aux tiers : assurance automobile lorsqu'ils utilisent des véhicules à usage professionnel¹⁴, assurance décennale des artisans intervenant dans des travaux de gros œuvre et de construction¹⁵, assurance en responsabilité civile professionnelle pour les professions de santé comme les ostéopathes¹⁶, assurance des architectes¹⁷...

En revanche, il n'existe pas d'obligation générale de souscription d'une assurance en responsabilité civile professionnelle.

1.1.2. Le régime est largement ouvert aux professions commerciales, artisanales et libérales

1.1.2.1. Le périmètre des activités reste source d'imprécisions

Peuvent être exercées en tant qu'auto-entrepreneur les activités commerciales, artisanales et certaines activités libérales, entraînant affiliation au titre de l'assurance vieillesse au RSI (commerce, artisanat) ou à la CIPAV (activités libérales¹⁸). Sont de ce fait exclues certaines activités :

- ◆ les activités agricoles rattachées au régime social de la mutualité sociale agricole (MSA), y compris si elles sont déclarées auprès de la chambre de commerce et d'industrie ou de la chambre de métiers et de l'artisanat (exemple : paysagiste, entretien de jardins, etc.)¹⁹ ;
- ◆ les activités libérales qui relèvent d'une caisse de retraite autre que la CIPAV ou le RSI, cas qui concerne notamment les professions juridiques et judiciaires (avocats, notaires, officiers ministériels, officiers publics et des compagnies judiciaires²⁰), les professions de santé (médecins, chirurgiens-dentistes, pharmaciens, sages-femmes, infirmiers, masseurs-kinésithérapeutes, pédicures-podologues, orthophonistes, orthoptistes), les vétérinaires, les experts comptables et commissaires aux comptes... ;
- ◆ les activités relevant de la TVA immobilière : marchands de biens, lotisseurs, agents immobiliers, etc. ;
- ◆ la location de matériels et de biens de consommation durable (par exemple : la location d'un véhicule d'enseignement à la conduite à double commande) ou d'immeubles non meublés ou professionnels ;
- ◆ les activités artistiques rémunérées par des droits d'auteur, qui dépendent de la maison des artistes (artistes plasticiens) ou de l'AGESSA (artistes auteurs).

En pratique, ces exclusions sont délicates à faire respecter pour plusieurs motifs :

- ◆ il n'existe pas de liste précise des métiers ouverts, notamment dans le champ libéral, la CIPAV mettant cependant en ligne une liste, qui reste indicative, des activités relevant de sa compétence ;

¹⁴ Articles L211-1 à L211-27 du code des assurances.

¹⁵ Art. L 241-1 du code des assurances.

¹⁶ Art. L.1142-2 du Code de la santé publique.

¹⁷ Article 16 de la loi n°77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture.

¹⁸ Les chiromanciens, cartomanciens, magnétiseurs, astrologues, radiesthésistes relèvent cependant du RSI.

¹⁹ En revanche, un entrepreneur qui crée une entreprise de services à la personne et qui propose plusieurs types de services au sein desquels l'activité de jardinage a un caractère non exclusif et non prépondérant par rapport aux autres activités de service déclarées pourra être éligible (circulaire RSI n°2011-023 du 1er décembre 2011).

²⁰ Avoués près les cours d'appel, huissiers de justice, commissaires priseurs judiciaires.

Rapport

- ◆ les auto-entrepreneurs peuvent, de bonne foi, mal renseigner les activités qui, pour certaines, ont des frontières imprécises (exclusion des agents immobiliers mais intégration des agents commerciaux) ;
- ◆ les codes NAF ne correspondent pas toujours avec la nomenclature connue des organismes de sécurité sociale ;
- ◆ les possibilités de contrôle existent a priori (immatriculation par le CNIC) mais sont perfectibles et les contrôles a posteriori sont limités ;
- ◆ les régimes de pluriactivité complexifient la vision qui peut être portée sur l'activité de la personne.

1.1.2.2. Le régime est ouvert à un public très large et, pour les cas d'activités accessoires, soumis à des régimes d'encadrement divers

Ouvert à un champ d'activité large, le régime est de surcroît ouvert à des publics variés, qu'ils soient actifs ou inactifs et qu'ils y recourent dans le cadre d'un projet de création d'entreprise ou en vue de se procurer des revenus complémentaires. Cette diversité de statuts et d'origines explique la multiplicité des règles qui régissent le bénéfice du régime pour les différentes catégories.

Concernant les actifs (indépendants, salariés, agents publics), différents mécanismes d'information de l'employeur coexistent.

Les salariés souhaitant se consacrer à la création de leur auto-entreprise bénéficient des dispositifs de droit commun prévus en la matière, notamment par le droit du travail (congé pour création d'entreprise, passage au temps partiel, déblocage anticipé de la participation). Ils sont en outre soumis aux règles fondamentales liées à la condition salariale (travail dans l'intérêt de l'entreprise, avec les outils et moyens de l'entreprise, possibilité pour l'employeur de donner des directives, d'en contrôler l'exécution et d'en sanctionner la mauvaise exécution...) et qui fondent le lien de subordination juridique retenu par la Cour de cassation pour qualifier la relation de travail salariale. Si la loi de modernisation de l'économie précise que les AE « dont l'activité principale est salariée ne peuvent exercer à titre complémentaire auprès des clients de leur employeur, sans l'accord de celui-ci, l'activité professionnelle prévue par leur contrat de travail »²¹, un employeur ne peut opposer aucune clause d'exclusivité au salarié qui souhaiterait créer ou reprendre une entreprise, sous le régime de l'auto-entrepreneur, Ce dernier n'est pas non plus tenu, à la différence de l'agent public, d'informer son employeur de son projet, ni a fortiori de recueillir son accord.

Les artisans, commerçants ou professions libérales qui sont déjà sous le régime de la micro entreprise peuvent opter pour le régime micro-social simplifié et éventuellement pour le versement libératoire de l'impôt sur le revenu – avec effet au 1^{er} janvier de l'année qui suit la migration.

Les agents publics, même s'ils sont soumis à une règle leur interdisant d'exercer une activité privée lucrative pour préserver le fonctionnement normal du service public, peuvent toutefois bénéficier du régime de l'auto-entrepreneur selon des règles différentes et dans le cadre des textes relatifs au cumul d'activités : i) information de l'autorité hiérarchique lorsque l'activité est accessoire, et concerne les activités d'expertise ou de consultation, l'enseignement ou la formation, les activités à caractère sportif ou culturel, les travaux de faible importance effectués chez des particuliers, les services à la personne, y compris par aide à domicile, auprès de proches de la famille, et la vente de biens fabriqués

²¹ Article L 123-1-1 du code de commerce et article 19- V de la loi n°96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat.

Rapport

personnellement par l'agent²², ii) autorisation de la commission de déontologie en cas de création d'entreprise.

Concernant les bénéficiaires de revenus de transferts, le principe général est celui de la déclaration à Pôle Emploi et aux caisses d'allocations familiales (CAF) des revenus tirés de l'activité et de la prise en compte de ceux-ci dans le calcul des revenus de transferts (intégration dans la base ressources et écrêtement). En outre, le cumul des exonérations a été précisé, notamment dans le cadre de l'aide au chômeur créant ou reprenant une entreprise (ACCRE).

Pour les inactifs (pensionnés, étudiants), le régime est entièrement libéralisé, les dispositions générales en matière de cumul emploi-retraite étant applicables aux retraités.

1.1.3. Le régime est générateur de droits sociaux

Le régime de l'auto-entrepreneur ayant un caractère contributif et étant borné par des seuils de chiffres d'affaires faibles, il confère à ses bénéficiaires des droits sociaux de nature modeste.

Si l'activité d'auto-entrepreneur est accessoire, l'AE reste affilié à son régime d'origine en assurance maladie-maternité (remboursements maladie, prestations maternité/paternité et indemnités journalières (IJ) salariées). Il acquiert cependant des droits en retraite de base et de retraite complémentaire en fonction de son chiffre d'affaires, soit auprès du RSI, soit auprès de la CIPAV. La durée d'assurance prise en compte pour la retraite de base ne peut cependant pas excéder, tous régimes de base confondus, quatre trimestres par an.

Si l'activité d'auto-entrepreneur est l'activité principale, l'AE bénéficie de l'assurance maladie-maternité, gérée par le RSI. Pour les prestations maladie en nature, celles-ci sont identiques à celles des salariés ou autres indépendants (médicaments, soins, hospitalisation...). Pour le droit aux prestations indemnités journalières (uniquement pour les artisans et commerçants), les auto-entrepreneurs peuvent bénéficier de l'IJ minimale (immédiatement en maternité, au terme d'un an, en règle générale, en maladie) sans être en revanche soumis à la cotisation minimale applicable aux travailleurs indépendants et dont le régime vient d'être modifié par la LFSS pour 2013. L'auto-entrepreneur obtient des droits à la retraite de base et à la retraite complémentaire, gérés soit par le RSI (artisans, commerçants) soit par la CIPAV (professions libérales). L'acquisition de droits relatifs à son activité d'auto-entrepreneur respecte des principes contributifs et est donc fonction du chiffre d'affaires et des cotisations.

En effet, l'acquisition des droits en matière de pension respecte aujourd'hui les principes de contributivité l'article 71 de la LFSS pour 2010²³ a prévu que les chiffres d'affaires conduisant, après prise en compte des abattements prévus par le code général des impôts à des revenus inférieurs à un montant minimal, n'entreraient pas dans le champ de la compensation assurée par l'État aux organismes de sécurité sociale, ce qui a écarté toute validation de trimestres pour les revenus inférieurs à 200 SMIC horaire²⁴.

²² Décret n° 2011-82 du 20 janvier 2011 modifiant le décret n° 2007-658 du 2 mai 2007 relatif au cumul d'activités des fonctionnaires, des agents non titulaires de droit public et des ouvriers des établissements industriels de l'Etat.

²³ Loi n° 2009-1646 du 24 décembre 2009 de financement de la sécurité sociale pour 2010.

²⁴ Décret n° 2010-696 du 24 juin 2010 pris en application de l'article L. 133-6-8-2 du code de la sécurité sociale.

Rapport

L'analyse des trimestres validés met en évidence la modestie des chiffres d'affaires réalisés : parmi les AE économiquement actifs (enregistrant des chiffres d'affaires), entre 60 et 80 % (selon le type d'activité), ne valident aucun trimestre. **Seuls 5 % des commerçants, 12 % des artisans et 18 % des libéraux, exerçant comme AE et ayant un chiffre d'affaires, parviendraient à valider une année pleine au titre de l'assurance vieillesse** en 2013 avec leur dernier chiffre d'affaires connu.

Rapport

Tableau 2 : Pourcentage d'AE validant des trimestres de retraite

	Activité de vente - hôtellerie - restaurant					TOTAL
CA (en €)	≤6 500 € (0 trimestre)	6 500 ≤ x ≤ 13 000 (1 trimestre)	13 000 ≤ x ≤ 19 500 (2 trimestres)	19 500 ≤ x ≤ 26 000 (3 trimestres)	≥26 000 (4 trimestres)	
Nombre d'AE avec un CA non nul	216 118	25 557	11 098	6 642	14 639	271 054
% d'AE avec un CA non nul	79,7 %	9,4 %	4,1 %	2,4 %	5,4 %	100 %
	Prestations de services soumises aux BIC					
CA (en €)	≤4 000 (0 trimestres)	4 000 ≤ x ≤ 7 000 (1 trimestre)	7 000 ≤ x ≤ 11 000 (2 trimestres)	11 000 ≤ X ≤ 15 000 (3 trimestres)	≥15 000 (4 trimestres)	
Nombre d'AE avec un CA non nul	226 838	32 100	27 142	18 366	42 560	347 006
% d'AE avec un CA non nul	65,4 %	9,2 %	7,8 %	5,3 %	12,3 %	100 %
	Prestations de services soumises aux BNC et activités libérales					
CA (en €)	≤3 000 (0 trimestre)	3 000 ≤ X ≤ 5 500 (1 trimestre)	5 500 ≤ X ≤ 8 500 (2 trimestres)	8 500 ≤ X ≤ 11 500 (3 trimestres)	≥11 500 (4 trimestres)	
Nombre d'AE avec un CA non nul	161 874	28 689	21 834	14 877	50 065	277 339
% d'AE avec un CA non nul	58,4 %	10,3 %	7,9 %	5,4 %	18 %	100 %

Source : ACOSS – calculs de la mission (trimestres à valider au 1/1/2013 ; CA constatés 2011).

En outre, comme les autres indépendants, les auto-entrepreneurs ne bénéficient pas de couverture en matière de chômage ou d'accidents du travail et maladies professionnelles.

1.2. Un régime qui connaît un succès persistant

Les annexes I et V au présent rapport précisent les données connues en matière de profil des auto-entrepreneurs.

1.2.1. Panorama des activités et des revenus de l'auto-entreprenariat

1.2.1.1. Une croissance forte du nombre de créations d'auto-entreprises qui semble se stabiliser aujourd'hui

Dès sa création début 2009, le régime de l'auto-entrepreneur a connu un succès immédiat, sans qu'intervienne une phase montée en charge analogue à celle que l'on peut observer pour nombre de dispositifs : selon les données de l'INSEE, 320 000 auto-entrepreneurs se sont inscrits en 2009, plus de 350 000 en 2010, 290 000 en 2011 et 307 500 en 2012, ce qui porte le nombre total de créations d'auto-entreprises immatriculées par l'INSEE à la fin de l'année 2012 à 1,2M²⁵.

Au-delà des créations brutes d'auto-entreprises comptabilisées par l'INSEE, le stock annuel d'auto-entreprises actives administrativement, c'est-à-dire le nombre d'entreprises dont la création a été validée par l'ACOSS via l'attribution d'un compte cotisant duquel est retiré le nombre d'entreprises radiées sur la même période, est passé de 313 200 en 2009 à 828 400 à la fin août 2012, soit une progression de + 160 %. Ces 828 400 auto-entrepreneurs administrativement actifs aujourd'hui représentent de l'ordre de 3 % de la population active.

Le nombre d'AE semble cependant se stabiliser. Le dispositif semble atteindre, quantitativement, une relative maturité. Il a, en outre, fait l'objet de diverses adaptations réglementaires au cours des trois dernières années notamment afin de faciliter et accélérer la sortie des comptes vides (à chiffre d'affaires nul).

La création du régime a également contribué à la très forte croissance du nombre des créations d'entreprises, le choix ayant été fait, au plan statistique, de considérer les adhésions au régime comme des créations d'entreprise.

Alors que le nombre annuel d'entreprises créées entre 2000 et 2008 était passé progressivement de 216 000 à 331 000, ce chiffre a atteint 580 000 en 2009, soit une augmentation de + 75 % par rapport à 2008.

Au cours de ces quatre années, les créations d'AE ont représenté 56 % des 2,3 millions de créations d'entreprises dénombrées sur la période, tandis que 642 000 sociétés et 381 000 entreprises individuelles « classiques » ont vu le jour (respectivement 27 % et 17 % du total).

²⁵ Le nombre de créations d'auto-entreprises enregistré par l'INSEE intègre toutes les entreprises enregistrées sous ce régime, qu'elles aient ou non effectivement démarré leur activité, y compris celles à qui ce régime a été refusé après la déclaration de création. Ce comptage concerne donc l'ensemble des demandes d'immatriculations d'auto-entrepreneurs, auxquelles l'INSEE attribue un numéro d'identification au répertoire des entreprises.

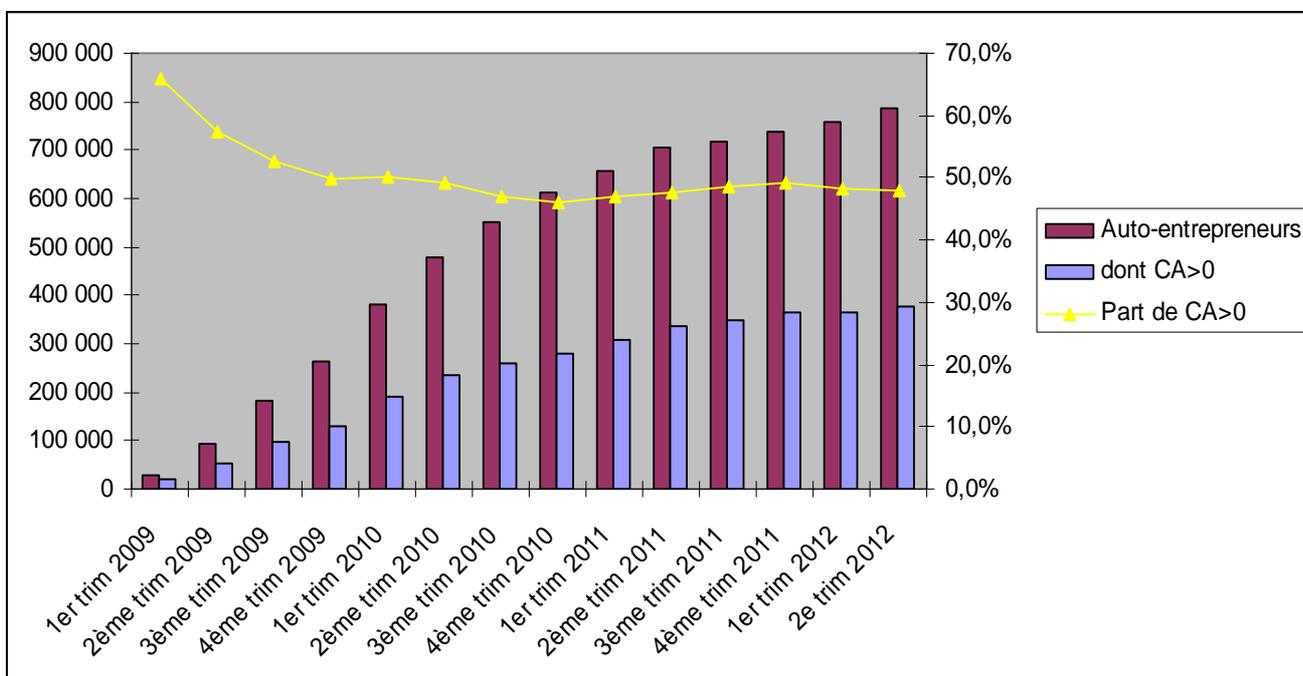
1.2.1.2. Un taux d'activité des auto-entrepreneurs inférieur à 50 %

Le dynamisme de la création d'auto-entreprises administrativement actives (828 400 à fin août 2012) doit être relativisé.

En effet, à la date du 31 août 2012, **les auto-entrepreneurs inscrits ne sont en moyenne que 48 % (soit 377 600) à déclarer un chiffre d'affaires non nul** et à exercer par conséquent une activité économiquement active. L'adhésion facile au régime de l'auto-entrepreneur a sans doute permis à de nombreuses personnes intéressées par la création d'entreprise de franchir le pas sans que la motivation soit complète ou sans que le projet soit immédiatement mis en place.

Cette part autour de 48 % d'AE actifs économiquement sur le nombre d'AE actifs administrativement est relativement stable depuis début 2010 et est donc considérée comme une moyenne pérenne. A contrario, 52 % des auto-entrepreneurs ayant créé leur entreprise et ayant un compte cotisant validé n'exercent pas d'activité effective économiquement.

Graphique 1 : Nombre d'AE et nombre d'AE économiquement actifs



Source : Données ACOSS – Réalisé par la mission.

La proportion moyenne des AE économiquement actifs de 48 % est diversifiée selon le secteur d'activité. Ainsi, sur la totalité des AE économiquement actifs (377 000), les secteurs où les AE sont les plus actifs économiquement sont les suivants :

- ◆ les activités de conseil juridique, scientifique et technique (17 %) ;
- ◆ le commerce de détail (16 %) ;
- ◆ la construction (12 %) ;
- ◆ les autres activités services à la personne (13 % dont 4 % pour la coiffure et 9 % pour tout autre service) ;
- ◆ l'enseignement (8 %) ;
- ◆ les activités de services et soutien, et l'information et la communication (6 %).

1.2.1.3. Un revenu mensuel inférieur au SMIC pour neuf auto-entrepreneurs sur dix

Le revenu net des auto-entrepreneurs est faible. Au-delà de leur CA, il faut en effet prendre en compte les charges, les consommations intermédiaires et les investissements éventuellement consentis.

L'évaluation de ces revenus nets est complexe. Néanmoins, l'enquête 2010 de l'INSEE donne quelques éclairages. Selon les données recueillies par cette enquête, le revenu annualisé est en moyenne de 4 300 €, soit trois fois moins que les créateurs classiques. C'est pourquoi, 45 % d'entre eux n'exercent qu'à titre complémentaire d'une autre activité.

L'INSEE précise également qu'à l'issue de trois ans d'activité, 9 auto-entrepreneurs sur 10 tirent de leur activité un revenu inférieur au SMIC²⁶.

1.2.1.4. Une répartition sectorielle des auto-entreprises inégale

- ◆ La répartition par profession artisan, commerçant, profession libérale

Selon les données 2011 du régime RSI, les auto-entrepreneurs administrativement actifs se répartissent entre les différentes professions d'artisan, de commerçant et de professionnel libéral de la manière suivante :

284 700 AE artisans, soit 30 % de l'ensemble des travailleurs indépendants artisans, Dans ce secteur professionnel, les activités les plus prisées par les auto-entrepreneurs sont la construction (37 % des AE artisans), le service aux particuliers (27 %) et aux entreprises (18 %).

237 800 AE commerçants, soit 22 % de l'ensemble des travailleurs indépendants commerçants. L'activité la plus exercée étant celle du commerce de détail avec près de la moitié des AE commerçants.

203 300 AE professionnels libéraux, soit 33 % de l'ensemble des professionnels libéraux de la CIPAV. Les deux activités les plus exercées sont le conseil aux entreprises pour les affaires et la gestion (24 % des AE professionnels libéraux) ainsi que les services liés à l'éducation (18 %).

- ◆ La répartition des auto-entrepreneurs par secteur d'activité selon le code NAF

Les données de l'ACOSS qui compare la population des 828 400 AE actifs administrativement à celle des 795 500 nouveaux entrepreneurs classiques qui se sont immatriculés depuis le 1^{er} janvier 2009 et qui sont encore actifs à fin août 2012 font cependant apparaître un élément nouveau : des différences marquées dans la structure des secteurs d'activité.

²⁶ INSEE Premières – n°1414 de septembre 2012.

Tableau 3 : Comparaison de la population des AE à celle des nouveaux travailleurs indépendants par secteur d'activité

	Nombre d'auto-entrepreneurs	Part des auto-entrepreneurs (1)	Nombre de nouveaux travailleurs indépendants hors auto-entrepreneurs	Part des nouveaux travailleurs indépendants hors auto-entrepreneurs (2)	Intensité (1)/(2)
PZ Education	57 358	6,9%	13 737	1,7%	4,01
CB Habillement, textile et cuir	8 388	1,0%	2 178	0,3%	3,70
EZ Production et distribution d'eau, assainissement, gestion des déchets et dépollution	4 336	0,5%	1 194	0,1%	3,49
RZ Arts, spectacles et activités récréatives	38 613	4,7%	10 944	1,4%	3,39
MC autres activités scientifiques et techniques	58 652	7,1%	16 938	2,1%	3,33
MB Recherche et développement	957	0,1%	323	0,0%	2,85
SZ autres activités de services	101 372	12,2%	36 132	4,5%	2,70
JC Activités informatiques	35 745	4,3%	14 497	1,8%	2,37
QB Action sociale et hébergement médico-social	3 267	0,4%	1 573	0,2%	2,00
NZ Activités de services administratifs et de soutien	53 950	6,5%	26 292	3,3%	1,97
CC Bois et papier	7 676	0,9%	4 083	0,5%	1,81
JA Edition et audiovisuel	9 279	1,1%	5 103	0,6%	1,75
CM Industrie du meuble et diverses ; réparation et installation de machines	17 259	2,1%	9 591	1,2%	1,73
CG Industrie des plastiques et autres produits non minéraux	2 845	0,3%	1 605	0,2%	1,70
MA Activités juridiques, de conseil et d'ingénierie	68 830	8,3%	57 743	7,3%	1,15
GZ Commerce, réparation d'automobiles et de motocycles	168 744	20,4%	156 227	19,6%	1,04
FZ Construction	116 527	14,1%	109 715	13,8%	1,02
France entière	828 426	100,0%	796 443	100,0%	1,00

Source : ACOSS.

Comme c'est le cas pour les travailleurs indépendants, plus d'un tiers des AE exercent leur activité dans le secteur du commerce, et dans le secteur du bâtiment. Toutefois, les activités de services, notamment les activités scientifiques et techniques, l'éducation, les activités administratives et de soutien sont davantage prisées par les AE que par les nouveaux TI hors AE. A l'inverse, les AE sont comparativement moins nombreux dans l'hébergement-restauration, la santé et l'agro alimentaire.

Enfin, le taux d'intensité des AE par rapport aux nouveaux TI hors AE montre une forte concentration des créations d'entreprises individuelles, et par conséquent une potentielle concurrence entre AE et TI classiques en termes de part de marché, dans trois grands secteurs : la construction, le commerce et les activités de services juridiques, de conseil et d'ingénierie aux entreprises.

1.2.2. Le profil des auto-entrepreneurs témoigne de la diversité de leurs parcours et de leurs motivations.

Les caractéristiques précises de la population des auto-entrepreneurs (âge, sexe, niveau de diplôme, répartition territoriale) ne sont disponibles qu'à travers une enquête conséquente menée par l'INSEE en 2010²⁷. En synthétisant cette étude, on peut retenir les caractéristiques suivantes de la population des auto-entrepreneurs.

²⁷ Créations et créateurs d'entreprises sous le régime de l'auto-entrepreneur - Enquête auto-entrepreneurs 2010. Frédéric Barruel, Nadine Penaud, Stéphane Thomas, pôle national Démographie des entreprises et des établissements, INSEE.

Rapport

- ◆ Les auto-entrepreneurs sont majoritairement des hommes notamment dans certains secteurs spécifiques comme la construction et l'information et la communication.

Selon l'enquête 2010 de l'INSEE, 66 % des auto-entrepreneurs sont des hommes. Cependant, les auto-entrepreneurs constituent une population plus féminine que les autres créateurs (34 % de femmes contre 29 %).

Le sexe de l'auto-entrepreneur a en outre une influence sur le choix de son secteur d'activité. Ainsi, les hommes représentent 97 % des nouveaux auto-entrepreneurs dans la construction et 85 % dans l'information et la communication, secteurs par ailleurs très attractifs où les AE représentent respectivement 50 % et 85 % des créations d'entreprises. La proportion d'hommes dans ces secteurs est en outre plus forte que pour les autres créateurs d'entreprises. Ces secteurs particuliers sont donc très investis par les AE proportionnellement aux créations d'entreprises et sont quasi uniquement masculins.

À l'inverse, les femmes représentent la moitié des nouveaux auto-entrepreneurs dans l'enseignement, la santé et l'action sociale, dans les services aux ménages et dans l'industrie (fabrication de vêtements de dessus, d'articles de bijouterie fantaisie...).

- ◆ Les femmes auto-entrepreneurs sont plus diplômées

En moyenne, les auto-entrepreneurs sont moins diplômés que les autres créateurs mais plus diplômés que la population active. Ainsi, 24 % ont un diplôme universitaire du deuxième ou troisième cycle ou d'une école d'ingénieur. Parmi les auto-entrepreneurs les plus diplômés, les femmes sont plus nombreuses ; elles représentent presque la moitié des auto-entrepreneurs ayant un diplôme plus élevé que « bac + 3 » (43 %).

Les auto-entrepreneurs les plus diplômés (diplôme supérieur à « bac + 2 ») sont deux fois plus présents que l'ensemble des auto-entrepreneurs dans les secteurs des activités de soutien aux entreprises (conseil) (41 %), de l'enseignement, la santé et l'action sociale (16 %) et de l'information et de la communication (11 %). Les auto-entrepreneurs les moins diplômés s'orientent vers le commerce et la construction. Ainsi, par exemple, les titulaires d'un CAP ou d'un BEP sont deux fois plus nombreux dans la construction (30 %) que pour l'ensemble des auto-entrepreneurs.

- ◆ Les auto-entrepreneurs sont plus jeunes que l'ensemble des actifs

L'âge moyen des auto-entrepreneurs (39 ans) est identique à celui des autres créateurs individuels (38 ans). Ils sont plutôt plus jeunes que la population active : 43 % des créateurs AE ont entre 20 et 34 ans (34 % pour les autres créateurs et 33 % pour l'ensemble de la population active).

Néanmoins, les auto-entrepreneurs sont un peu plus représentés que les autres créateurs d'entreprises dans les tranches d'âge extrêmes : moins de 30 ans, 60 ans et plus. Même peu nombreux (8 %), les plus de 60 ans sont en proportion plus importante chez les auto-entrepreneurs que chez les autres créateurs ou que dans la population active, probablement en raison de la possibilité de créer une auto entreprise dans l'objectif d'obtenir un « simple » complément de revenus.

- ◆ Une répartition territoriale classique avec une surreprésentation de la région Ile de France

Selon les dernières données de l'INSEE relative au nombre de créations d'auto-entreprises en 2012 (307 000 pour mémoire), leur répartition géographique est relativement classique.

Les régions les plus importantes au regard du nombre de créations de nouveaux AE en 2012 sont les suivantes :

Rapport

Tableau 4 : Principales régions abritant des créations d'auto-entreprises

	Nbre de créations en 2012	En %
France entière	307 478	100 %
Île-de-France	71 760	23,3 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	36 078	11,7 %
Rhône-Alpes	30 604	10,0 %
Languedoc-Roussillon	17 349	5,6 %
Aquitaine	16 916	5,5 %

Source : INSEE. Calcul de la mission.

Ces 5 régions représentent à elles seules 56 % des créations d'auto-entreprises en 2012. Le nombre des AE dans l'ensemble des autres régions est inférieur pour chacune d'entre elles à 5 % des créations 2012. La région Ile de France est surreprésentée avec 23 % des créations (71 760 nouveaux AE en 2012).

1.2.3. Le suivi de la trajectoire des AE ne permet pas de distinguer précisément les entrepreneurs (à titre principal) et les personnes en recherche de compléments de revenus (à titre accessoire)

Le régime de l'auto-entrepreneur est principalement choisi pour assurer son propre emploi et créer sa propre entreprise. Les deux raisons principales du choix du régime de l'auto-entrepreneur sont d'assurer son propre emploi (44 % des auto-entrepreneurs) et créer sa propre entreprise (43 %). Pour les anciens chômeurs, la première raison prend encore plus d'importance : 66 % d'entre eux la choisissent. Viennent en suite la volonté de développer une activité de complément (35 %) et de tester un projet d'entreprise (29 %).

Deux catégories d'auto-entrepreneurs ayant des objectifs différents se côtoient donc au sein du même régime : les AE qui exercent leur activité à titre principal et les AE qui l'exercent à titre accessoire. Or, ni l'ACOSS, ni la CNRSI ni la CIPAV ne disposent d'une information précise sur le mode d'exercice de l'AE, à titre principal ou complémentaire.

Pourtant, le formulaire de déclaration d'activité en ligne (Cf. Pièce jointe 1 de l'annexe I) demande cette indication. Mais la case "activité accessoire ou principale" n'est pas un critère bloquant empêchant la validation de la demande si elle n'est pas remplie. Par ailleurs, cette donnée étant purement déclarative et ne faisant l'objet d'aucun contrôle, elle serait de toute façon par principe peu fiable.

Deux sources permettent néanmoins d'estimer de façon acceptable les parts respectives des AE actifs administrativement exerçant à titre principal ou à titre complémentaire.

- ♦ La première source est l'affiliation en assurance maladie

En effet, si l'AE est rattaché à un autre régime que le RSI pour sa couverture maladie (régime général ou autre), cela signifie qu'il exerce une activité indépendante à titre complémentaire. A l'inverse, un AE déjà rattaché au RSI ou qui n'est plus rattaché à un autre régime maladie sera affilié au RSI, considérant qu'il exerce son activité à titre principal.

Pour décider du rattachement ou non, pour le risque maladie, au RSI, les données de la base AE sont croisées avec une extraction issue du répertoire national inter-régimes des bénéficiaires de l'assurance maladie (RNIAM). La caisse nationale du RSI estime sur ces bases que le ratio activité principale/activité accessoire des AE serait de 60/40.

Rapport

- ◆ La seconde source est l'enquête spécifique de l'INSEE réalisée en 2010 où cette information a été demandée aux auto-entrepreneurs

L'INSEE estime qu'en moyenne 55 % des AE exercent à titre principal et par conséquent 45 % à titre accessoire.

Ces chiffres varient selon le secteur d'activité mais les deux modes d'estimation fournissent une **estimation convergente d'une faible majorité (55 à 60 %) d'exercice à titre principal**.

1.3. Le parcours des auto-entrepreneurs est mal appréhendé par les outils statistiques et rend difficile l'établissement d'une typologie des AE

Aucun des organismes en charge du dispositif relatif aux AE et de la gestion du régime des auto-entreprises (DGCIS, RSI, ACOSS, CIPAV, DGFIP) mais aussi d'autres acteurs comme le réseau consulaire, habituellement organisme de référence pour les TI, ne disposent d'une information qualitative précise sur le parcours, le mode d'exercice de l'activité ou encore les besoins des AE.

Dès l'origine, l'information en la matière était défailante puisque le formulaire de déclaration en ligne (qui représente 80 % des déclarations) ne demande que quelques informations rudimentaires relatives à l'état civil et l'adresse du déclarant, à la description de l'activité qu'il veut exercer.

Seule l'enquête SINE de l'INSEE permet d'approcher ces problématiques et le souhait de l'INSEE est d'approfondir lors de l'enquête de 2013-2014 l'étude des besoins en matière d'accompagnement et de conseil :

- de la clientèle et des démarches commerciales (nombre de clients, exécution de travaux de sous-traitance...);
- de la situation financière des AE (accès aux aides, besoins de trésorerie, investissements réalisés ou souhaités).

1.3.1. La qualité des auto-entrepreneurs qui décident d'entrer dans le dispositif

On peut résumer l'analyse que fait l'INSEE de son enquête comme suit.

- ◆ Avant de créer leur auto-entreprise, une majorité d'auto-entrepreneurs étaient salariés du secteur privé ou chômeurs.

L'INSEE précise qu'avant de créer leur auto-entreprise, 32 % des auto-entrepreneurs étaient salariés stables du secteur privé et 30 % au chômage (18 % depuis moins d'un an et 12 % depuis plus d'un an). 11 % étaient sans activité professionnelle et 6 % avaient un statut salarié privé précaire (intérimaires, en contrat à durée déterminée, intermittents du spectacle). Le reste (soit 21 %) des auto-entrepreneurs étaient salariés de la fonction publique, étudiants ou retraités.

Rapport

- ◆ Le passé de l'auto-entrepreneur influence directement son choix d'exercer à titre principal ou accessoire.

Pour les salariés qui ont décidé de créer une auto-entreprise, il s'agit le plus souvent d'une activité secondaire (pour 9 salariés du secteur public sur 10 et 6 salariés du secteur privé sur 10). Pour ces créateurs, l'activité d'auto-entrepreneur vient vraisemblablement en complément d'une activité salariée qu'ils conservent. À l'inverse, pour les trois quarts des personnes qui étaient à leur compte avant la création, l'activité d'auto-entrepreneur est déclarée principale, le nouveau statut d'auto-entrepreneur constituant probablement une opportunité.

La situation est très différente pour celles et ceux qui n'avaient pas d'emploi au moment de la création. Pour 80 % des chômeurs et près de 90 % des personnes sans activité avant la création, l'auto-entreprise est une activité principale ; c'est la population des auto-entrepreneurs qui créent leur propre entreprise pour assurer leur propre emploi.

Ainsi, même s'il est complexe d'en établir les contours et le nombre exact, on peut distinguer quatre grands types d'auto-entrepreneurs :

- ◆ ceux qui créent leur entreprise avec une réelle démarche entrepreneuriale et exercent rapidement à titre principal, considérant le régime de l'auto-entrepreneuriat comme un véritable « sas » vers le droit commun de l'entreprise. Comme nous le verrons ci-dessous, ces auto-entrepreneurs restent a priori peu nombreux à réussir dans cette voie ;
- ◆ ceux qui, chômeurs ou travailleurs précaires (30 % des AE), se lancent dans l'auto-entrepreneuriat dans le seul but, au moins au départ, de créer leur propre emploi et de tester leur projet ;
- ◆ ceux qui volontairement exercent leur activité à titre accessoire pour en tirer un revenu complémentaire à une activité salariée. C'est aussi le cas pour les étudiants et les retraités. Leur nombre est a priori estimé à 40 % voire 45 % de la totalité des AE ;
- ◆ ceux qui créent leur entreprise et exercent à titre principal mais sans volonté de rentrer à terme dans le droit commun, les revenus qu'ils tirent de leur entreprise, dès lors qu'ils sont proches des seuils suffisant à leur projet professionnel et de vie.

1.3.2. La sortie du dispositif : les auto-entrepreneurs qui changent de régime pour un statut de TI classique en raison du développement de leur entreprise sont peu nombreux

Sans donnée qualitative relative « à la sortie » du dispositif des AE, notamment les sorties vers le droit commun des TI classiques, et en l'absence de chaînage entre les comptes d'AE et les comptes de travailleurs indépendants, la mission ne peut qu'estimer les bascules du régime d'AE vers d'autres formes juridiques ou régimes fiscaux via les radiations du régime. En effet, l'ACOSS suit précisément les motifs de radiations dont certains (dépassements de seuils) fournissent l'indice d'un changement de statut pour dépassement des seuils du régime d'AE, et, en conséquence, une perspective de développement et de pérennisation de l'activité.

En 2011, 2,9 % des 290 000 radiations du régime ressortissent à cette problématique : **5 900 AE ont été radiés pour des dépassements de seuil**. En outre, l'ACOSS enregistre et suit des radiations motivées par des changements de statut (option pour le régime réel par exemple) qui ont concerné 3500 AE et représenté 1,7 % des radiations.

Il est difficile d'en inférer une approximation des entrepreneurs pour qui le régime aura servi de « sas » ou un ratio de la part de cette population au sein de la population générale des AE.

Rapport

En effet, il convient de tenir compte :

- ◆ des décisions volontaires de sortie du régime (qui peuvent être liées au souhait de créer une société mais aussi être motivées par d'autres raisons) ;
- ◆ du fait que tous les AE radiés pour chiffres d'affaires excessifs ne vont pas nécessairement poursuivre leur activité ;
- ◆ enfin, au plan statistique, il est difficile de faire une extrapolation de ce flux de sorties au stock global des AE.

Ces précautions faites, en additionnant des radiations aux dépassements de seuil et aux changements de statut, on peut estimer que de l'ordre de 10 000 auto-entrepreneurs pouvaient quitter le régime « par le haut » en 2011 (voir annexe I).

2. Constat : un régime qui fait l'objet de critiques récurrentes, pour partie infondées, et ne fait pas l'objet d'un suivi suffisant

2.1. Des critiques de plusieurs ordres pèsent depuis sa naissance sur le régime

Elles sont de trois ordres :

- ◆ le régime fausserait les règles de la concurrence, en soumettant les entreprises classiques à une concurrence déloyale, issue de taux de prélèvements sociaux et fiscaux plus faibles ;
- ◆ le régime ferait l'objet de détournements, par dissimulation de travail salarié, des activités relevant du salariat étant effectuées sous statut indépendant ;
- ◆ le régime, au lieu de régulariser des activités fréquemment exercées en marge de l'économie légale, inciterait au contraire à la dissimulation d'activité.

2.1.1. Le régime créerait une concurrence déloyale

2.1.1.1. Les facteurs susceptibles d'étayer l'idée de concurrence déloyale

La concurrence caractérise la situation d'un marché (ici de services) où plusieurs acteurs sont présents simultanément.

En droit, la concurrence déloyale est une restriction à la liberté du commerce et de l'industrie caractérisée par « l'abus de la liberté du commerce, causant volontairement ou non, un trouble commercial²⁸ » et sanctionnée sur la base de l'article 1382 du Code civil. En l'absence précise de définition légale, la jurisprudence a déterminé un faisceau de fautes constitutives de concurrence déloyale : pratiques tendant à la confusion avec l'entreprise concurrente ou avec sa production, désorganisation de ce même concurrent, faits de dénigrement, imitation, pratiques irrégulières. On le voit, ces agissements ne concernent pas le régime, à la seule possible exception d'irrégularités liées au non-respect des obligations réglementaires. Le terme de concurrence déloyale est en conséquence inadapté.

²⁸ Cour de cassation, Chambre commerciale, 22 octobre 1985, n°83-15096.

Rapport

Dans le cadre d'analyse de l'économie classique, la concurrence est pure et parfaite lorsque sont réunies cinq conditions : l'atomicité du marché (un grand nombre d'acheteurs et de vendeurs), l'homogénéité des produits (afin qu'ils soient comparables), la transparence de l'information, la libre entrée et sortie du marché et la libre circulation des facteurs de production.

L'analyse des activités des auto-entrepreneurs montre ici que le marché (mais lequel l'est ?) n'est pas parfait :

- ◆ pour nombre d'activités, les segments sur lesquels interviennent les AE peuvent être distincts de ceux réservés aux entreprises classiques et les AE peuvent se positionner de manière préférentielle sur des micro-marchés soit délaissés par les autres entreprises soit sur lesquels elles font des profits limités. C'est particulièrement évident pour les activités à faible valeur ajoutée du bâtiment ou des services aux entreprises (en informatique par exemple). A tel point que **commencent à se développer des associations entre acteurs économiques, les auto-entrepreneurs devenant sous-traitants d'entreprises ou de travailleurs indépendants pour ce type d'activité et qu'émerge le constat qu'il n'y a pas de redondance, mais plutôt complémentarité avec les autres régimes** qui s'adressent d'ailleurs à des projets plus élaborés et font l'objet de modes d'accompagnement ou de soutien distincts ;
- ◆ la transparence de l'information n'est pas parfaite, notamment pour le consommateur, qui peut ignorer le statut d'auto-entrepreneur de son prestataire.

En pratique, certains secteurs économiques, notamment le bâtiment et la coiffure (Cf. Annexe V), considèrent qu'une concurrence déloyale s'exerce à leur encontre, les auto-entrepreneurs étant en situation, du fait de prélèvements sociaux et fiscaux plus faibles et/ou de non respect d'obligations, de faire baisser tendanciellement les prix de marchés et donc de prendre des parts de marché au détriment de leurs entreprises.

Ce que ces secteurs mettent en exergue relève donc moins de la concurrence déloyale que de distorsions de concurrence, c'est-à-dire « d'entorses aux règles de la compétition entre prestataires qui avantagent l'un ou plusieurs d'entre eux sur leur marché », terme qu'utilisera par la suite la mission.

2.1.1.2. Au niveau micro-économique, les distorsions de concurrence ont été largement levées au plan social mais demeurent, pour partie, sur d'autres segments des prélèvements obligatoires

- ◆ La comparaison des cotisations et contributions sociales entre travailleurs indépendants et auto-entrepreneurs est délicate.

Les AE règlent de manière forfaitaire leurs cotisations et contributions sur la base du chiffre d'affaires réalisé. Les travailleurs indépendants obéissent à un régime différent :

- les cotisations sont calculées dans un premier temps sur le revenu professionnel de l'avant-dernière année puis font l'objet d'une régularisation l'année suivante lorsque les revenus réels sont connus. Ce revenu professionnel est calculé après application d'abattements ou de déductions aux recettes ou chiffres d'affaires réalisés²⁹ ;
- des cotisations forfaitaires peuvent exister pour les petits revenus ou les débuts d'activité ;

²⁹ Abattements forfaitaires de 71 % en cas de vente de marchandises, 50 % en cas de prestations de services BIC, 34 % en cas de prestations de services BNC, dans le cadre du régime micro.

Rapport

- des mécanismes propres aux régimes indépendants facilitent les débuts d'activité (reports de cotisation) ou les petits revenus (exonération de CSG, CRDS et de cotisation d'allocations familiales).
- ◆ De surcroît, la LFSS pour 2013 a modifié le régime tant des AE que des indépendants en :
 - augmentant les taux applicables aux AE et en posant le principe selon lequel ces taux sont déterminés « **de manière à garantir un niveau équivalent entre le taux effectif des cotisations et contributions sociales versées et celui applicable aux mêmes titres aux revenus des travailleurs indépendants** »³⁰ ;
 - en modifiant le régime des cotisations minimales applicables aux travailleurs indépendants par la création d'un mécanisme de réduction dégressive et linéaire de la cotisation minimale pour les faibles revenus. Cette réduction sera maximale pour les revenus d'activité négatifs ou nuls, avec une cotisation minimale due de 638 euros, et s'annulera pour les revenus atteignant le niveau de l'assiette minimale de cotisations (14 813 euros)³¹.

Le différentiel était antérieurement manifeste, notamment en comparaison du régime applicable aux TI à faibles revenus. La commission des comptes de la sécurité sociale dans son rapport de septembre 2011 et l'étude d'impact jointe au PLFSS 2013 indiquent que, rapportés aux revenus d'activité, les taux des AE étaient inférieurs en moyenne de 15 % aux taux applicables aux travailleurs indépendants dans le droit commun.

Le relèvement des taux applicables aux AE et la réforme parallèle des prélèvements sur le bas de la distribution des TI limitent la portée des critiques en matière de distorsion de concurrence : en pratique, le régime peut être plus ou moins favorable que le droit commun, en fonction des revenus et des charges générés par l'activité. **Dans le cas de chiffres d'affaires proches des seuils du régime micro, les différences sont résiduelles pour les commerçants et artisans**³².

³⁰ Article 11 de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013.

³¹ La réduction ne sera pas applicable aux travailleurs indépendants bénéficiant de dispositifs plus favorables (exonérations dans les DOM, cotisations minimales réduites de début d'activité).

³² D'autres cas-types sont présentés en annexe II.

Tableau 5 : Prélèvements sociaux comparés TI/AE - 3 cas types

	AE	Commerçant
Assiette	81 500	81 500*(1-71 %)= 23 635
Taux ³³	14 %	48,55 %
Montant	11 410	11 474,79
	AE	Artisan
Assiette	32 600	32 600*50 %=16 300
Taux ³⁴	24,60 %	49,09 %
montant	8 019,6	8 001,67
	AE	Profession libérale
Assiette	32 600	32 600*(1-34 %)=21 516
Taux ³⁵	21,30 %	31,86 % + 1 260 €
Montant	6 943,8	8 115

Source : calculs de la mission. Taux applicables au 1^{er} janvier 2013.

Enfin, le principe posé par la loi d'une garantie d'un niveau « équivalent entre le taux effectif des cotisations et contributions sociales versées et celui applicable aux mêmes titres aux revenus des travailleurs » pourra désormais faire l'objet du contrôle du juge, saisi à l'occasion de litiges, de la légalité des mesures réglementaires prises à l'avenir en matière de prélèvements.

- ◆ Cependant, demeurent des distorsions liées aux assiettes de prélèvements en matière de contribution à la formation professionnelle et à l'exonération de cotisation foncière des entreprises.

La contribution à la formation professionnelle est calculée par application d'un taux au chiffre d'affaires pour les AE, à un pourcentage du plafond annuel de sécurité sociale pour les indépendants. Les différences sont de fait minimes.

En revanche, les AE ont jusqu'à présent été exemptés de cotisation foncière des entreprises. La DLF mène actuellement une réflexion sur le paramétrage de cette cotisation pour les auto-entrepreneurs.

³³ Pour les commerçants, 6,5 % maladie, 0,7 % IJ, 16,85 % retraite de base, 7 % retraite complémentaire, 1,1 % invalidité-décès, 5,4 % allocations familiales, 11 % CSG-CRDS (la CSG et la CRDS étant prélevées sur les cotisations qu'acquittent les TI (à la différence des cotisations qui sont assises sur le net), le taux théorique de 8% doit être « gonflé », de trois points, pour tenir compte de la différence d'assiette).

³⁴ Pour les artisans, identique, notamment pour le mode de calcul de la CSG/CRDS, gonflé de 3,04 points, mais avec une cotisation invalidité-décès de 1,6 %.

³⁵ Pour les professions libérales, 6,5 % maladie, 9,75 % retraite de base, cotisation forfaitaire de 1184 € pour la retraite complémentaire, cotisation forfaitaire de 76 € pour l'invalidité-décès, allocations familiales, 10,2 % CSG-CRDS (pour les motifs mentionnés supra). Ce qui aboutit à un taux de charge global de 37,71%.

Rapport

En outre, la mission relève que l'existence de conséquences différentes du franchissement des seuils en matière sociale et en matière fiscale est source de complexité pour les AE³⁶ – et les contrôles menés par l'ACOSS ont montré des redressements fréquents consécutifs à la réintégration de recettes faisant franchir le seuil micro-fiscal ou le seuil TVA. Pour autant, toute modification de ces règles est délicate :

- les effets budgétaires n'ont pu être évalués par la mission ;
- les règles ne concernent pas le seul régime des auto-entrepreneurs et ne peuvent donc être modifiées que dans le cadre d'une réflexion plus globale.

Enfin, une dernière distorsion apparaît en matière de frais d'immatriculation. Les AE sont exonérés des frais liés aux formalités d'immatriculation et, jusqu'à la fin de la 2^e année civile suivant celle de la création de l'entreprise, de la taxe pour frais de chambre de métiers dans le cas des AE exerçant à titre principal.

La mission n'a pu évaluer en revanche dans quelle mesure les obligations d'assurance ne seraient pas respectées, aucune mesure n'existant de surcroît pour les autres travailleurs indépendants soumis aux mêmes obligations.

- ◆ **Au bilan, c'est la prise en compte des charges et le « besoin » de simplification qui détermineront pour l'entrepreneur le choix le plus intéressant en matière de régime juridique et de prélèvement, dans le cadre nouveau créé par la mise à égalité qu'a promue la LFSS pour 2013**

Comme le souligne l'enquête menée en 2010 auprès d'un échantillon d'auto-entrepreneurs par l'INSEE, le principal avantage de ce régime est de simplifier les procédures, notamment le paiement des charges (67 % des auto-entrepreneurs), l'inscription simple et facile (57 %) et la gestion comptable simplifiée (52 %). Deux autres avantages sont moins souvent cités par les auto-entrepreneurs : le taux d'imposition attractif (40 % des auto-entrepreneurs) et les formalités de déclaration gratuites (38 %).

Les AE ne peuvent déduire leurs charges d'exploitation de leur montant réel, ce qui est désavantageux pour les activités requérant des investissements, achats ou des frais (déplacement, locaux, communication...), ce qui explique pour partie les limites que peuvent y trouver des entrepreneurs et la déformation du profil des AE vers les activités de services à forte intensité de main d'œuvre et faible valeur ajoutée : le développement des AE dans des secteurs où les charges et les investissements sont importants est bridé par un dispositif exclusivement centré sur le chiffre d'affaires. Le développement de l'activité passe donc pour de nombreux auto-entrepreneurs par un changement de statut.

Le dispositif de l'auto-entrepreneur conserve cependant l'avantage d'exonérer des cotisations minimales, qui sont un principe fondamental mais mal compris de la protection sociale des indépendants, d'éviter les régularisations au terme de la première année par son prélèvement au fil de l'eau et de « dédramatiser » la création d'entreprises du fait de ses modalités simplifiées.

Il faut enfin rappeler que le régime de l'AE conduit à contribuer, même sur de très faibles revenus, ce qui manifeste qu'il ne propose pas une exonération de l'effort contributif mais une modalité particulière et adaptée aux spécificités de petites activités ou d'activités réalisées à titre accessoire.

³⁶ Bénéfice du régime micro-social simplifié jusqu'au 31 décembre de l'année de dépassement, fin rétroactive de l'option pour le prélèvement libératoire de l'impôt sur le revenu au 1^{er} janvier de l'année de dépassement, facturation de la TVA à compter du 1^{er} jour du mois de dépassement.

Rapport

2.1.1.3. Au niveau macro-économique, les chiffres d'affaires demeurent modestes au regard des secteurs d'activité concernés et de la part de marché des auto-entrepreneurs encore limitée

L'annexe V au présent rapport précise les données connues en matière de chiffres d'affaires et de parts de marché des AE vis-à-vis des TI classiques.

Le chiffre annuel global dégagé par les auto-entrepreneurs est aujourd'hui aux alentours de 5Mds€. Le dernier chiffre connu sur la base des données de l'ACOSS est le CA global de l'année 2011 qui s'élève à 4,7Mds€, soit 0,23 % du PIB. Il convient donc de relativiser le poids économique des auto-entrepreneurs dans l'économie globale de la France.

La mission a pu définir les secteurs où, les AE et les TI classiques étant tous deux les plus nombreux, la concurrence entre ces deux types d'entrepreneurs est potentielle.

Pour vérifier la réalité de cette concurrence, il faut examiner trois paramètres :

- ◆ la part dans la création d'entreprise ;
- ◆ la part de marché dans les secteurs ;
- ◆ les revenus comparés.

En dépit d'une part importante dans la création d'entreprises³⁷, les revenus des AE sont plus faibles que ceux des TI classiques et leur poids économique reste modeste.

- ◆ En premier lieu, les tendances enregistrées pour la création d'entreprises hors régime d'auto-entreprises, et notamment sous forme sociétaires sont proches de celles observées pour les auto-entreprises, en dépit d'un effet de substitution des auto-entrepreneurs aux entreprises individuelles classiques.

Le dynamisme de la création des auto-entreprises contraste cependant avec le nombre de créations d'entreprises individuelles classiques (hors auto-entrepreneurs) qui a chuté de 23 % entre 2009 et 2012 le nombre de créations de société étant quant à lui relativement stable voire en croissance. On peut conclure à l'existence d'un effet de substitution des AE ³⁸ vis-à-vis des entreprises individuelles hors AE, les créations d'auto-entreprises (1,2M de 2009 à 2012) représentant plus de 75 % des créations totales d'entreprises individuelles (1,6M sur la même période). L'impact rapide et immédiat du nouveau régime de l'AE a concerné tous les secteurs de l'entreprise, en particulier ceux du commerce, des services aux entreprises et aux ménages et de la construction.

³⁷ Au cours des quatre dernières années, les créations d'AE ont représenté 56 % des 2,3 millions de créations d'entreprises dénombrées sur la période, tandis que 642 000 sociétés et 381 000 entreprises individuelles « classiques » ont vu le jour (respectivement 27 % et 17 % du total).

³⁸ La DGCIS, dans son modèle économétrique, a estimé l'effet de substitution sur la période 2009 à 2011 à 21 % des entreprises représentant 34 % du chiffre d'affaires des auto-entrepreneurs.

Rapport

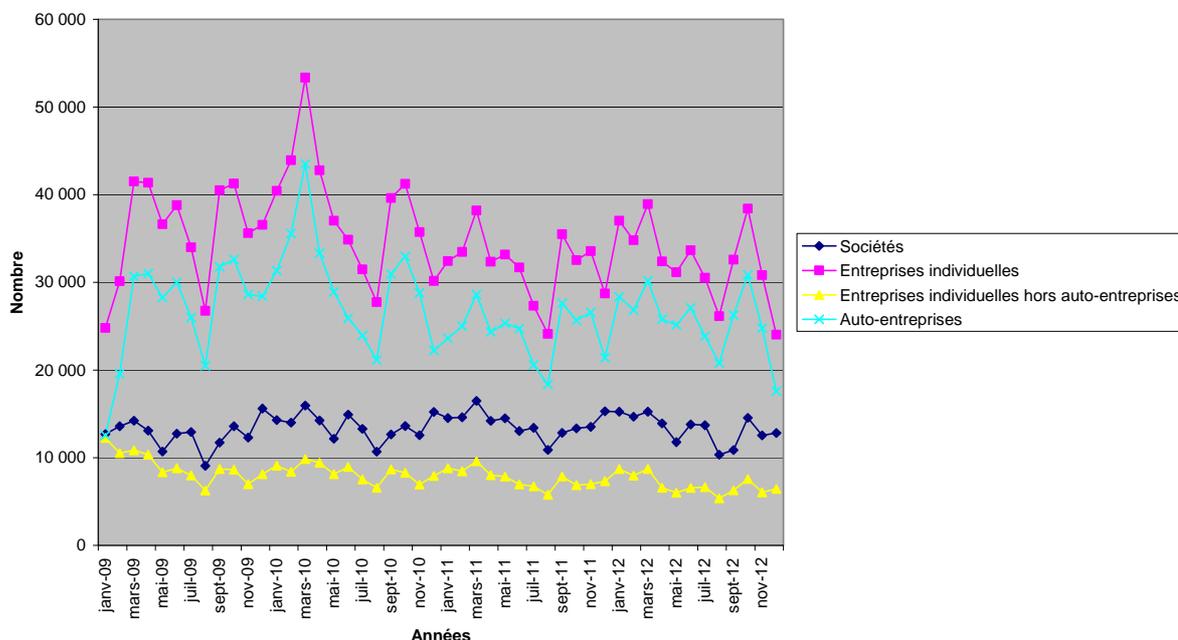
Tableau 6 : Répartition des créations d'entreprise par type d'entreprise depuis 2009

	Sociétés	Entreprises individuelles (EI)	Entreprises individuelles hors AE	AE	Total entreprises	Part AE/ total entreprises	Part des AE/ total EI
Total 2009	152 303	427 890	107 871	320 019	580 193	55,2 %	75 %
Total 2010	163 656	458 380	99 792	358 588	622 036	57,6 %	78 %
Total 2011	166 657	383 131	91 282	291 849	549 788	53,1 %	76 %
Total 2012	159 529	390 446	82 968	307 478	549 975	55,9 %	79 %
Total 2009 à 2012	642 145	1 659 847	381 913	1 277 934	2 301 992	55,5 %	77 %

Source : INSEE, répertoire des entreprises et des établissements (Sirene). Calcul par la mission.

Graphique 2 : Évolution des créations d'entreprises

Evolution comparée des formes de créations d'entreprise



Source : INSEE- Répertoire SIRENE. La courbe « entreprises individuelles » additionne les deux courbes « AE » et « Entreprises individuelles hors AE ».

- ◆ En deuxième lieu, on note que, le CA des AE (près de 5 Mds€) ne représente qu'1,6 % du CA de l'ensemble des entreprises artisanales, qui s'élève à 300 Mds € réalisés par près d'un million d'entreprises.

Ce poids économique très modeste des AE est vrai également par secteur d'activité, y compris dans des secteurs potentiellement sensibles comme la construction ou la coiffure (Cf. Annexe V).

Les AE sont très présents dans le secteur du bâtiment avec 15 % de l'ensemble des AE, soit environ 120 000 AE cotisants dont 67 311 sont actifs économiquement à fin 2011 (c'est l'un des secteurs les plus investis en nombre mais aussi en taux d'activité réelle). Ce qui induit chez les entrepreneurs classiques du secteur de la construction une perception de concurrence déloyale.

Rapport

Le chiffre d'affaires de ces AE est, en 2011, de 847,5 M€ pour 66 267 AE actifs économiquement, soit 0,7 % du CA des entreprises du bâtiment de moins de 20 salariés qui est de 123 Mds €³⁹ ou 1,1 % des entreprises artisanales du bâtiment⁴⁰.

On peut ajouter à cela qu'une étude récente de la DGCIS démontre que « d'un point de vue global, les auto-entrepreneurs représentent actuellement moins de 1 % (0,6 %) du chiffre d'affaires des entreprises classiques de moins de 5 salariés » Ces données tendent donc à relativiser non plus les facteurs de distorsion de la concurrence mais la portée et l'effet de cette concurrence.

Pour autant, le ressenti des interlocuteurs de la mission ne doit pas être négligé, même si des facteurs conjoncturels peuvent expliquer certaines positions (dégradation de la conjoncture dans le bâtiment, perspectives de hausses de la TVA, non bénéfice du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi pour les entreprises sans salariés).

◆ En troisième lieu, la comparaison entre les chiffres d'affaires moyens des AE et des TI classiques est largement en défaveur des AE et très significative du poids réel des AE dans un secteur d'activité donnée, quel que soit son poids démographique.

Sur la dernière année connue (2011), le CA mensuel des AE ne représente en moyenne que 22 % du CA mensuel des TI classiques dans les secteurs définis par la mission.

Ce pourcentage est diversifié en fonction du secteur d'activité. Ainsi, le CA des AE représente une part plus significative du CA des TI classiques dans les secteurs de la construction (27 % du CA des artisans du bâtiment), des autres services personnels (29 %), de l'enseignement (30 % du CA des TI), de la réparation d'ordinateurs et de biens personnels domestiques (28 % du CA des TI) et les activités récréatives (24 % du CA des TI)

2.1.2. Le régime serait un outil de flexibilité préjudiciable à la norme salariale

2.1.2.1. La philosophie du « tous entrepreneurs » peut conduire à intégrer dans le champ des activités indépendantes des activités qui n'en relèvent pas

L'esprit qui a présidé à la création de l'auto-entrepreneur était de faciliter l'exercice d'activité indépendantes, et de répondre au besoin de compléments de revenus et d'activité supplémentaire de personnes occupées par ailleurs à des activités salariées⁴¹.

Le rapport Hurel⁴², qui a formulé le concept d'auto-entrepreneur, précisait qu'arrive « l'époque où l'entrepreneuriat peut se vivre alternativement, exclusivement, ou cumulativement dans une vie professionnelle, avec un autre statut » et qu'il convenait d'apporter « une réponse juridique proportionnée à une demande d'un statut de **créateur d'activité à dimension économique réduite ou à vocation occasionnelle** ».

Le régime de l'auto-entrepreneur présente cependant pour les AE, notamment ceux qui exercent à titre accessoire en parallèle à une activité salariée, le risque que l'employeur incite voire contraigne le salarié à effectuer tout ou partie de sa prestation de travail sous le régime de l'auto-entrepreneur - alors qu'il continue de fait à travailler pour le même employeur.

³⁹ Entreprises de moins de 20 salariés de la base ESANE.

⁴⁰ La CAPEB estime à 77Mds€ le chiffre d'affaires de son secteur.

⁴¹ En 2011, 16 % des salariés souhaitent travailler davantage, avec une hausse correspondante de leurs revenus (INSEE, France, portrait social, 2012).

⁴² François Hurel, Rapport en faveur d'une meilleure reconnaissance du travail indépendant, janvier 2008.

Rapport

Cette évolution est facilitée d'une part par le flou de notions comme la prestation de services, le conseil, l'appui-expertise, et d'autre part par le caractère de plus en plus individualisé, fondé sur des objectifs laissant une marge de liberté au salarié quant aux moyens utilisés, des relations individuelles de travail.

Le régime de l'AE, par sa simplicité et son faible taux facial de prélèvement peut donc présenter le risque de fragiliser i) les dispositifs habituels de flexibilité requis par des hausses d'activité temporaires (intérim, CDD), ii) les dispositifs visant à faciliter l'accès aux protections salariales pour les personnes ayant des employeurs multiples (groupement d'employeurs, portage salarial).

L'attention de la mission a été alertée sur le fait que ce risque était particulièrement élevé pour des catégories « fragiles » de salariés, soit qu'ils soient en cours d'insertion dans l'entreprise (salariés en CDD ou période d'essai, stagiaires, pigistes des industries de presse, vacataires des fonctions publiques), soit en cours de séparation avec l'entreprise (travailleurs seniors ayant négocié une convention de rupture à l'amiable). Mais il existe aussi pour des salariés « installés » à qui l'employeur peut proposer de recourir au statut d'auto-entrepreneur par substitution au régime normal des heures supplémentaires.

Dans tous les cas, ces manœuvres ont pour effet :

- ◆ de réduire l'assiette d'imposition en versant la rémunération du salarié non pas sous forme de salaire imposable mais à travers une prestation de services ;
- ◆ de nier le caractère indépendant de l'activité de l'auto-entrepreneur et d'ouvrir la voie à des contentieux pouvant mener à des requalifications de la relation de travail et à des sanctions.

Salariés et employeurs peuvent paraître trouver avantage à cette fausse sous-traitance⁴³, qui s'appuie sur l'évolution de fond des organisations du travail et de l'activité (individualisation des horaires, des outils de production et des objectifs).

Pendant, comme tout système d'externalisation, cette dissimulation de travail salarié peut conduire à reporter la précarité (temps de travail, moindres droits sociaux, voire moindre rémunération) et la responsabilité (économique et juridique) sur le salarié.

2.1.2.2. Le risque de dissimulation de salarié existe, même s'il n'apparaît pas encore dans les statistiques de contrôle

Pour autant, les données manquent pour objectiver ces phénomènes. La montée en charge du régime, qui après 3 ans de vie, concerne désormais plus de 800 000 personnes et pèse 5 Md€ de chiffre d'affaires annuels ne se donne pas à voir dans les procès verbaux de travail illégal, les infractions constatées en matière de travail illégal ou de travail dissimulé ou les sanctions pénales, qui font pourtant l'objet d'une priorité des pouvoirs publics.

- ◆ En matière de procès verbaux de travail illégal enregistrés, l'activité reste globalement stable depuis 2008, en dépit d'une hausse de 5 % en 2011.

Tableau 7 : PV de travail illégal reçus

	2008	2009	2010	2011
Nombre	9 045	8 677	8 511	8 952

Source : DGT.

⁴³ L'article 1^{er} de la loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance la définit comme « l'opération par laquelle un entrepreneur confie par un sous-traité, et sous sa responsabilité, à une autre personne appelée sous-traitant l'exécution de tout ou partie du contrat d'entreprise ou d'une partie du marché public conclu avec le maître de l'ouvrage. »

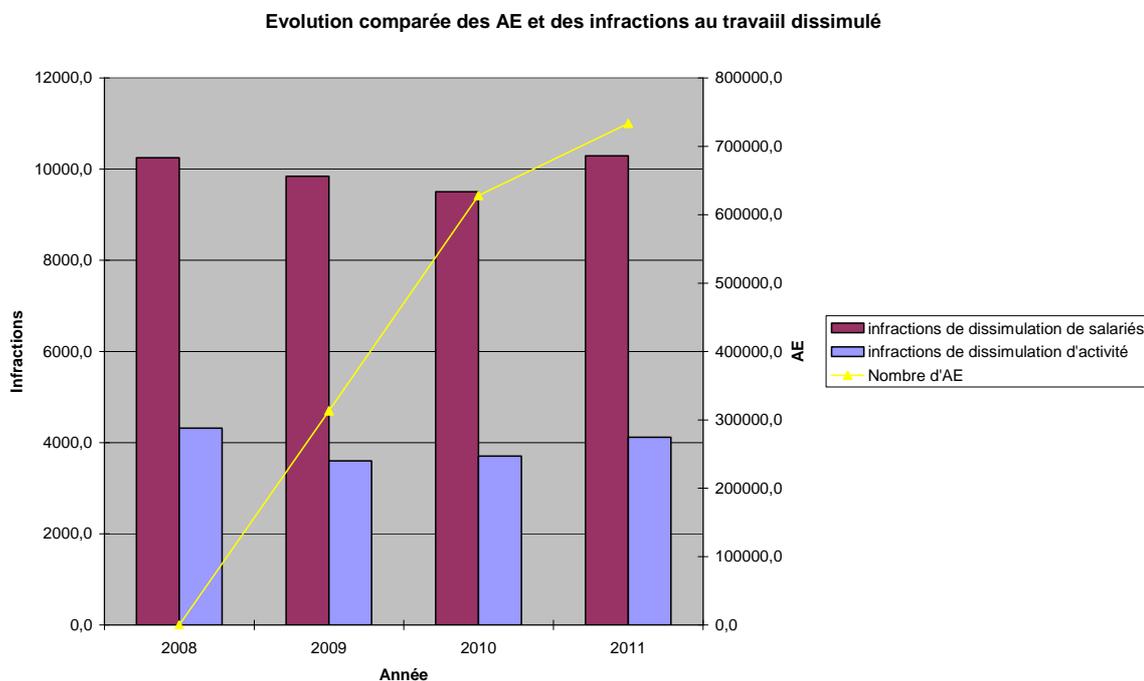
Rapport

- ◆ En matière d'infractions constatées, la même évolution est visible. On ne constate pas de corrélation entre la croissance du nombre des AE et les infractions, qui enregistrent une tendance baissière jusqu'en 2010 et une hausse en 2011.

Tableau 8 : Mise en parallèle de la croissance du nombre d'AE et des infractions constatées

	2008	2009	2010	2011
Nombre d'AE (comptes actifs)	0	313 181	627 820	733 534
Infractions de travail illégal	20 172	18 364	16 852	18 212
Infractions de travail dissimulé	14 564	13 442	13 229	14 406
<i>dont dissimulation de salariés</i>	<i>10 247</i>	<i>9 843</i>	<i>9 505</i>	<i>10 290</i>
<i>dont dissimulation d'activité</i>	<i>4 317</i>	<i>3 599</i>	<i>3 707</i>	<i>4 116</i>

Source : Données ACOSS-DGT.



Source : ACOSS- DGT – Calculs de la mission

- ◆ De même, on ne constate pas davantage d'accroissement des sanctions pénales prononcées, quel que soit le niveau d'infraction retenu (délits, contraventions de 5^e classe), en matière d'infractions à la législation du travail et de la sécurité sociale. Les sanctions sont même prononcées en nombre plus faible en 2010 par comparaison avec 2008 (avant la mise en place du régime). Les données disponibles lors des investigations de la mission sont toutefois limitées à l'année 2010 et concernent les sanctions prononcées – qui peuvent en conséquence se rapporter, en raison des délais d'examen par les juridictions, à des situations antérieures à la création du régime de l'auto-entrepreneur.

Le risque doit de surcroît être précisé au regard d'autres éléments de contexte :

- ◆ on ne dispose pas à ce stade de données des contentieux qui pourraient en résulter auprès du juge prud'homal ;

Rapport

- ◆ la montée en charge du régime de l'AE est parallèle à celle du dispositif de rupture conventionnelle à l'amiable, créé par la loi du 25 juin 2008⁴⁴ et qui a favorisé les ruptures entre salarié et employeur. Or, l'homologation des conventions de ruptures à la quelle procèdent les services du ministère du travail est centrée sur l'étude du consentement du salarié et des conditions financières du départ – mais ne peut examiner les nouvelles formes que pourrait prendre postérieurement la relation nouvelle entre l'ancien salarié et son ancien employeur⁴⁵ ;
- ◆ les institutions représentatives du personnel sont dépourvues d'information sur ces situations. Or, il serait souhaitable qu'elles fussent informées i) que des salariés de l'entreprise exercent, dans le même périmètre d'activité que celui de l'entreprise, une activité accessoire, ce qui peut donner des indications sur les rémunérations et conditions de travail des salariés, ii) que des anciens salariés poursuivent, comme travailleurs extérieurs, une forme de relation avec l'entreprise

2.1.2.3. La modestie des chiffres d'affaires peut conduire les dispositifs sociaux à compléter de manière pérenne les revenus indépendants

- ◆ Un chiffre d'affaires des auto-entrepreneurs actifs économiquement très faible

Les auto-entrepreneurs actifs économiquement, c'est-à-dire déclarant un CA non nul, disposent d'un CA annualisé moyen qui reste stable depuis 2009, autour de 14 000 €, alors même que le nombre des AE a fortement augmenté. Ce chiffre d'affaires est largement inférieur aux seuils (32 600 € pour les prestations de services et 81 500 € pour les activités d'achat/revente) et n'a connu aucune croissance en 4 ans. Il semble correspondre à la vitesse de croisière du régime.

Concernant le CA moyen mensuel des auto-entrepreneurs tous secteurs confondus, celui-ci est aujourd'hui aux alentours de 1 200 €.

- ◆ Le chiffre d'affaires moyen des auto-entrepreneurs est relativement dispersé par tranche de CA

Compte tenu du nombre d'AE inactifs économiquement, 71 % des AE existants administrativement ont, selon les données plus récentes, un CA inférieur à 1500 € par trimestre, soit en moyenne un CA mensuel inférieur à 500 €.

Si l'on précise l'analyse aux seuls AE économiquement actifs (377 400 AE, soit 48 % des AE) :

- 40 % d'entre eux ont en moyenne un CA inférieur à 1 500 € par trimestre ;
 - 40 % ont en moyenne un CA trimestriel compris entre 1 501 € et 5000 €, soit un CA mensuel moyen compris entre 500 € et 1 666 € ;
 - 20 % seulement déclarent un CA moyen trimestriel supérieur à 5000 €, soit un CA mensuel moyen de 1 666 € ;
 - seuls 6,4 % des AE actifs économiquement (soit 24 300 cotisants) déclarent un CA trimestriel supérieur à 10 000 €. Parmi ces 24 300 cotisants les plus proches des seuils, les principales activités exercées sont la construction (22 %), le commerce (20 %), et les activités juridiques, de conseil et d'ingénierie (12 %).
- ◆ Le régime génère donc des revenus faibles et il est fréquemment choisi par des demandeurs d'emploi, des inactifs, des personnes à temps partiel. Le risque existe que les dispositifs sociaux de soutien au revenu (indemnisation du chômage, minima sociaux) complètent de manière pérenne le revenu d'AE, notamment exerçant à titre accessoire.

⁴⁴ Loi n° 2008-596 du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail.

⁴⁵ Circulaire DGT n°2008-11 du 22 juillet 2008 relative à l'examen de la demande d'homologation d'une rupture conventionnelle d'un contrat à durée indéterminée.

Rapport

L'enquête INSEE de 2010 établit à 30 % la part des demandeurs d'emploi ayant recours au dispositif : de l'ordre de 250 000 demandeurs d'emploi auraient eu recours au dispositif pour créer leur propre emploi.

L'analyse des motifs de sortie des listes de demandeurs d'emploi, issue de l'enquête trimestrielle auprès des sortants de Pôle Emploi, montre la part, qui n'est pas négligeable, que prend la création d'entreprise. Ainsi, alors qu'un mois donné⁴⁶, 54 % des sorties de la liste résultent d'une reprise d'activité, au sein de cette catégorie, la création d'entreprise ou mise à son compte représente 7,5 % des types d'emplois occupés, soit environ 15 000 personnes. Ce chiffre est à comparer avec les 75 000 affiliations comme AE enregistrées par l'ACOSS au 2^e trimestre 2012.

Pour autant, nombre de demandeurs d'emploi peuvent cumuler un début d'activité indépendante avec un dispositif public d'indemnisation ou de revenu. La DARES note d'ailleurs que, depuis la crise, le nombre de demandeurs d'emploi qui exercent une activité réduite a atteint son plus haut niveau⁴⁷, est que la pratique est plus fréquente chez les demandeurs d'emploi indemnisables. Les données sont cependant défailtantes pour mesurer le recours au régime de l'auto-entrepreneur par ces personnes.

Or si les mécanismes de cumul d'activité et de prise en compte par les caisses d'allocations familiales (au titre du revenu de solidarité active) et Pôle emploi (au titre de l'indemnisation du chômage) ont été calibrés pour écrêter les revenus de transferts en présence d'une activité complémentaire faiblement réalisatrice, il convient de noter :

- ◆ que l'intéressement permanent mis en œuvre par le RSA peut conduire à ce que l'auto-entrepreneur adapte son activité (et ses chiffres d'affaires) de manière à rester dans une situation pérenne de cumul ;
- ◆ que les organismes sociaux doivent en conséquence être vigilants dans leur actions de contrôle des ressources des bénéficiaires et que des liaisons doivent être faites entre les actions de contrôle menées par l'ACOSS, le RSI et les services fiscaux avec Pôle emploi et les CAF.

2.1.3. Le régime serait un outil de régularisation de la fraude

2.1.3.1. Est à porter à l'actif du régime la réinsertion dans l'économie formelle d'activités dissimulées

Dans le cadre de l'enquête menée en 2010 par l'INSEE, trois auto-entrepreneurs sur quatre indiquent qu'ils n'auraient pas créé d'entreprise en dehors de ce régime et la proportion est plus importante chez les AE exerçant à titre complémentaire que chez les AE s'y consacrant à temps plein.

Les principaux motifs d'intérêt pour le régime ont trait à la simplicité des procédures pour l'inscription et le paiement des charges. Mais un autre intérêt peut être de régulariser des activités qui étaient, préalablement à la création du régime, être effectuées dans le cadre de l'économie informelle.

⁴⁶ Pôle Emploi, Direction des enquêtes et des statistiques, « Les sortants des listes de Pôle Emploi de juin 2012 », janvier 2013.

⁴⁷ DARES, -Analyses, n°002, janvier 2013.

Rapport

Le régime contribue en effet, par sa simplicité, à faire rentrer dans le champ de la légalité des activités fréquemment exercées auparavant sans que fussent réglées les cotisations et contributions sociales, soit que le poids de ces prélèvements était jugé excessif, soit que la complexité des démarches administratives freinait la déclaration de ces activités – ce qui doit être porté à son crédit et intégré dans l'analyse globale de la fraude.

En se fondant sur des enquêtes menées auprès des auto-entrepreneurs, la DGCIS a retenu que le régime avait, pour 23 % des bénéficiaires, permis de professionnaliser une activité déjà exercée, 3 % des AE indiquant même que l'un des avantages du régime est de réintégrer dans l'économie légale des activités autrefois effectuées au noir.

Cela ne signifie pas pour autant :

- ◆ que le travail dissimulé a disparu des activités concernées ;
- ◆ que le dispositif de l'auto-entrepreneur est exempt de cette problématique.

2.1.3.2. Une vigilance doit être apportée au risque de sous-déclaration des chiffres d'affaires

La dissimulation d'activité, au sens du code du travail, peut prendre pour un AE trois formes :

- ◆ ne pas s'inscrire aux répertoires professionnels lorsque cette inscription est obligatoire (cas des AE exerçant à titre principal une activité artisanale) ;
- ◆ exercer une activité sous le régime de l'AE alors que la personne a été radiée, a déclaré cesser son activité ou encore a vu son immatriculation refusée (activité non éligible, qualification insuffisante, condamnations civiles ou pénales...) ;
- ◆ sous-déclarer en tout ou partie son chiffre d'affaires, notamment en vue de rester en deçà des seuils d'éligibilité du statut.

Lorsque les activités font l'objet de facturations pour de faibles montants, réglées par espèces et retracées dans une simple comptabilité de caisse – ce qui est le cas pour de nombreux auto-entrepreneurs –, le risque d'évasion par sous-déclaration du CA est le plus élevé.

Les résultats du plan de contrôle 2011 des auto-entrepreneurs de l'ACOSS (cf. Annexe IV) font état de 30,8 % de redressements et de 0,5 % de redressements négatifs (au profit de l'AE) sur les 1 162 contrôles parvenus à leur terme, pour un montant moyen de 577 € par auto-entrepreneur contrôlé.

Avec une méthodologie proche, mais un mode de tirage de l'échantillon distinct, l'action de l'URSSAF de Paris conduit à retenir une fréquence de 30 % des redressements, pour un montant moyen de 404 € par auto-entrepreneur contrôlé.

Des extrapolations de ces données conduisent à évaluer à environ 400 M€ le gain d'une couverture totale du fichier (hors effet fiscal).

Pour autant, ce chiffre doit être regardé avec prudence :

- ◆ la fréquence des redressements n'est pas très éloignée de ce que l'on peut observer par ailleurs sur les très petites entreprises dans le cadre des contrôles partiels d'assiette sur pièces ;
- ◆ les cas de fraudes délibérées semblent moins prégnants que la méconnaissance des modes déclaratifs et de la comptabilité ;
- ◆ les AE étaient tirés dans les deux expériences de manière aléatoire, moins dans l'idée de rendement des contrôles (qui auraient conduit à davantage les cibler) que de répertorier l'ampleur des erreurs ou fraudes, et de constituer une méthodologie.

Rapport

Ce constat doit enfin être précisé à l'aune de deux éléments :

- ◆ quoique la sous-déclaration soit difficile à appréhender par les corps de contrôle (du fait de la nécessité d'accéder aux comptes bancaires de l'AE ou de ses proches), il s'agit aussi de la fraude la plus documentée sur la base des plans de contrôles développés par l'ACOSS ou certaines URSSAF ;
- ◆ inversement, les dissimulations liées au défaut d'inscription au registre des métiers ou à l'exercice d'une activité sous statut d'AE quand celle-ci n'est pas ou plus possible sont méconnues, soit que les contrôles des chambres de métiers soient insuffisants, soit que l'AE renseigne mal (à dessein ou de bonne foi) son activité lors de son adhésion.

2.2. Les mécanismes de suivi du régime sont défaillants et ont été insuffisamment anticipés.

Le régime a été lancé sans que ses conséquences aient été expertisées.

2.2.1. Le dispositif statistique de suivi présente des limites

2.2.1.1. Les sources statistiques sont incomplètes et leur fiabilité relativement incertaine

En raison du mode déclaratif et de la simplicité de l'adhésion en ligne, des informations importantes peuvent être absentes, erronées ou peu fiables. La nature des questions posées comme l'ordre de ces interrogations peuvent être difficiles à comprendre pour l'internaute, qui de plus n'a pas connaissance de l'effet de ses réponses. Par ailleurs, il peut éprouver des difficultés à trouver l'activité qu'il exerce dans la liste mise à disposition qui est elle aussi issue du référentiel de la nomenclature des activités. Ceci oblige le RSI à réinterroger les créateurs pour l'affectation dans le groupe professionnel (artisans, commerçants, professions libérales).

- ◆ Les numéros d'inscription au répertoire des personnes physiques (NIR) peuvent être erronés ou manquants.

Dans une étude communiquée à la mission par la caisse nationale du RSI sur le stock d'AE actifs à fin 2011, 11,3 % des comptes (soit 80 000) sont dépourvus de NIR.

- ◆ Le caractère accessoire ou principal de l'activité est mal appréhendé.

Lors de l'adhésion, la case "Activité accessoire ou principale" est un critère uniquement bloquant pour l'inscription pour l'exercice d'une profession artisanale. En effet, un auto-entrepreneur exerçant à titre principal une activité artisanale doit obligatoirement être immatriculé au répertoire des métiers et de l'artisanat (RMA). La formulation de la question comme ses effets ne sont pas correctement compris de certains AE, qui peuvent également, de bonne foi, ignorer lors de leur adhésion si leur activité indépendante sera principale ou non.

- ◆ Il n'y a pas de correspondance entre la nomenclature utilisée par l'INSEE pour identifier l'activité de l'entreprise et celle retenue par les organismes de sécurité sociale pour immatriculer et affilier l'auto-entrepreneur.

Si pour le code FZ retenu par l'INSEE (construction), 99 % des auto-entrepreneurs concernés sont artisans, les AE relevant du code MC (Autres activités spécialisées, scientifiques et techniques) se répartissent par exemple entre 28 % d'artisans, 11 % de commerçants et 61 % de professions libérales.

2.2.1.2. Les données sont absentes ou insuffisamment partagées pour des partenaires importants du dispositif

A l'inverse de l'INSEE qui a choisi de traiter de façon distincte les auto-entrepreneurs des autres créateurs d'entreprise dans son enquête sur les nouvelles entreprises, la mission d'autres acteurs ou dispositifs ne distinguent pas les auto-entrepreneurs des autres travailleurs indépendants ou des autres formes d'activité indépendantes.

C'est notamment le cas :

- ◆ de l'inspection du travail, notamment au plan de son action répressive contre le travail dissimulé ;
- ◆ de Pôle Emploi, en dépit du nombre élevé de demandeurs d'emploi dans les personnes choisissant ce régime pour créer une activité.

De ce fait, il n'est par exemple pas possible d'évaluer la part des salariés sous régime d'AE visés par des procédures d'infraction pour dissimulation de salariés ou la part des demandeurs d'emploi qui sont radiés des listes de Pôle emploi pour reprise d'activité sous statut d'AE ou des demandeurs d'emploi indemnisés qui cumulent l'aide de retour à l'emploi avec des revenus tirés d'une activité indépendante effectuée sous statut d'AE.

Cette situation résulte du fait que l'auto-entrepreneur n'est pas un statut mais un régime particulier de règlement des cotisations et contributions sociales des travailleurs indépendants.

Il faut enfin signaler que les chambres consulaires ne connaissent par définition pas les AE qui ne sont pas soumis à obligation d'inscription aux registres, à l'exception des AE exerçant à titre principal une activité artisanale.

2.2.1.3. Les trajectoires des auto-entrepreneurs sont mal appréhendées

Les bases des différents gestionnaires du régime (CNRSI, ACOSS) ne contiennent aucune donnée qualitative sur le passé de l'auto-entrepreneur avant son entrée dans le dispositif qu'il s'agisse de son statut précis, son activité ou son éventuel employeur. Elles ne permettent pas non de déterminer le nombre d'auto-entrepreneurs devenus des travailleurs indépendants classiques. En cas de changement de statut, les URSSAF créent un nouveau compte et, en dépit du fait qu'elles possèdent le NIR de l'AE comme le NIR identique du nouveau TI, l'appariement n'est pas spontané. De même, les statuts antérieurs sont mal identifiés, faute de renseignement sur l'employeur et son activité par exemple.

Ce manque de données qualitatives empêche un suivi des auto-entrepreneurs pendant leurs parcours au sein de l'auto-entreprenariat.

Il interdit d'évaluer, autrement que par des enquêtes ad hoc de l'INSEE dont la durée est importante, les besoins notamment en matière d'information, d'accompagnement et de formation des auto-entrepreneurs.

Résulte aussi de ce défaut d'appréhension des trajectoires le fait qu'aucun acteur gestionnaire ne s'estime totalement en charge de cette politique publique en faveur du développement de l'entreprise qui connaît par conséquent une vraie défaillance de pilotage.

2.2.2. La mesure de l'impact sur les finances publiques et sociales est complexe mais celui-ci est positif

Le rapport au Parlement relatif aux conséquences budgétaires et économiques du régime de l'auto-entrepreneur prévu par la loi de finances rectificative pour 2010⁴⁸ fournit une estimation sérieuse de l'impact de ce régime sur les finances publiques. Son principal apport est d'avoir estimé sur la période 2009-2011 non pas le coût brut de la mesure, mais son coût net en considérant que certains des nouveaux créateurs n'auraient pas créé leur entreprise sans le régime de l'AE.

Le coût brut est défavorable au régime de l'AE, même si cet écart est limité, la principale cause résidant dans l'existence d'un plancher de cotisations sociales (1 500 € par an) dans le régime de droit commun qui a disparu dans le régime AE. Par conséquent, l'avantage par rapport au régime général existe surtout pour les chiffres d'affaires faibles.

Le coût net tient compte de la mesure de l'effet d'aubaine, qui a consisté pour des créateurs d'entreprises qui auraient créé de toute façon leur entreprise à bénéficier du nouveau régime de l'AE et donc à régler des cotisations qu'ils auraient réglé dans le régime de droit commun auparavant. Cet effet inclut également les entreprises qui étaient antérieurement au régime normal et qui ont opté pour le nouveau régime. L'utilisation de techniques économétriques appropriées permet de considérer que l'effet d'aubaine est limité à 21 % des entreprises et à 34 % du chiffre d'affaires des auto-entrepreneurs (substitution).

A l'inverse, environ 80 % des auto-entrepreneurs n'auraient pas créé leur activité sans la mise en place du régime. Il est donc nécessaire de prendre en compte l'effet induit par la création du régime de l'AE sur l'activité. Cette évaluation est confirmée par l'INSEE⁴⁹ en février 2012 : "Trois auto-entrepreneurs sur quatre n'auraient pas créé d'entreprise sans ce régime".

Cette évaluation conduit à un gain net en matière sociale de 100 M€ pour les finances publiques au titre de 2009 et de 300 M€ pour les deux années suivantes, soit au total 700 M€ sur la période 2009-2011. À cela s'ajoute le gain en terme de rentrées fiscales, estimé à 100 M€ sur la même période. Au total, la création du régime de l'auto-entrepreneur pourrait avoir généré environ 800 M€ supplémentaires de ressources nettes pour les finances publiques sur les trois premières années de son existence. Selon la DGCIS, l'effet annuel représenterait en rythme de croisière annuel un gain de l'ordre de 300 M€ pour les cotisations sociales.

N'est cependant pas pris en compte dans cette évaluation l'effet de substitution entre le régime de l'AE et l'emploi salarié. Les enquêtes menées par la DGCIS suggèrent que les pratiques d'externalisation ne concerneraient que 1 à 2 % des AE, et auraient donc un faible impact négatif. Mais ces chiffres sont déclaratifs et donc peu robustes.

La Direction générale du Trésor (DGT) a procédé de son côté dans une note de juin 2012 à une estimation du coût brut et du coût net du régime pour les finances publiques selon des méthodes proches et aboutit à un gain net d'environ 1 Md€ sur la période 2009-2011 pour les seules cotisations sociales.

L'impact sur les finances publiques est donc ex-post globalement positif chaque année en rythme de croisière de l'ordre de 300 à 500 M€ selon les méthodes retenues.

⁴⁸ L'annexe VI présente la partie 4 du rapport de la DGCIS intitulée "analyse du coût net pour les finances publiques du régime de l'auto-entrepreneur".

⁴⁹ Source INSEE Première n°1388.

2.2.3. L'accompagnement des auto-entrepreneurs n'a pas été anticipé

2.2.3.1. Par les organismes d'accompagnement de la création d'entreprise

Bien que le régime de l'auto-entrepreneur (AE) ait rencontré dès sa création un vif succès, force est de constater qu'une faible part des AE bascule dans le régime normal du fait d'un dépassement des plafonds de chiffre d'affaires. Cette situation questionne sur l'environnement de l'AE et les facteurs de leur pérennisation et de leur croissance, tant l'impact sur l'emploi peut être grand (pérennisation pour l'AE chômeur qui crée son propre emploi, développement de l'activité débouchant à terme sur le passage au régime réel, avec possibilité d'embauche).

Les éléments fournis lors des entretiens par les différents acteurs du réseau chargé sous la coordination de l'agence pour la création d'entreprises (APCE) d'accompagner les AE montrent que ceux-ci ont en premier lieu besoin d'être formés au métier de chef d'entreprise, en second lieu d'être informés, accompagnés et conseillés, en troisième lieu de bénéficier de l'expérience d'autres entreprises au sein de réseaux organisés.

A travers l'offre d'information et d'accompagnement existante, et au regard des avancées réalisées dans ces domaines, il semble que l'information sur le régime de l'auto-entrepreneur soit suffisante et de bonne qualité. La faiblesse du système actuel provient de quatre aspects essentiels :

- ◆ les différents acteurs de l'accompagnement n'ont pas accès aux auto-entrepreneurs, à quelques exceptions près comme l'ADIE pour laquelle l'AE est en demande de financement par le microcrédit ;
- ◆ les dispositifs d'accompagnement restent trop standardisés et sont encore trop éloignés d'une offre de parcours individualisé ;
- ◆ il n'y a pas eu de choix clair quant au ciblage des dispositifs d'accompagnement, certains proposant une offre très concentrée vers les entreprises proches du plafond de chiffre d'affaires (CCI), d'autres une offre plus générale (FEDAE), d'autres encore une offre centrée sur l'emploi et le soutien aux chômeurs ayant créé leur propre emploi sous la forme de l'AE (ADIE) ;
- ◆ enfin, la faible solvabilité des auto-entrepreneurs pose la question du financement de l'accompagnement.

En effet, malgré les améliorations évidentes de l'offre, l'APCE notait en juillet 2012 que la demande des AE restait méconnue et insatisfaite, car d'une autre nature :

- ◆ les AE n'ont pas tous pris la mesure de leur responsabilité d'entrepreneur, ils ne s'assimilent pas à des chefs d'entreprise. La communication autour du régime a pu faire penser qu'il était adapté à tous les projets. Elle a engendré des inscriptions spontanées pour des projets manquant de maturité et non adaptés à ce régime (nécessitant par exemple de réaliser des investissements et de recruter...). Elle a occulté les obligations réglementaires exigées pour l'exercice de certaines activités. Elle n'a pas mis en exergue la nécessité de s'informer sur le régime et ses limites ;
- ◆ l'inscription en ligne ne favorise pas le passage par un réseau d'accompagnement qui pourrait apporter une information sur la réalité du régime et notamment ses contraintes en matière fiscale et sociale. Lors de l'inscription en ligne aucun contrôle n'est effectué a priori sur les obligations liées à l'exercice de certaines activités réglementées ;
- ◆ le régime bouleverse la méthodologie classique de création d'une entreprise (reposant sur la construction chronologique du dossier de création) et, par voie de conséquence, les techniques traditionnelles d'accompagnement des porteurs de projet.

Rapport

Ainsi, la mise en place du régime de l'auto-entrepreneur, du fait de la simplicité des formalités d'immatriculation instaurées à la création, a eu pour effet d'éloigner des réseaux d'accompagnement et de financement une partie des créateurs d'entreprises les plus fragiles. En effet, selon l'INSEE, un tiers des auto-entrepreneurs démarrant une activité pour créer leur propre emploi sont d'anciens chômeurs.

Certains auto-entrepreneurs mal préparés font de mauvais choix tandis que d'autres ne disposent pas de toutes les informations concernant leurs droits et leurs devoirs, pouvant entraîner parfois des abus.

Face à cette situation, les différents acteurs de l'accompagnement sont démunis car le plus souvent dans l'incapacité d'entrer en contact avec les AE, bien qu'ils soient disponibles pour les accompagner. C'est le cas par exemple des organismes de gestion agréés (OGA), qui perçoivent les besoins de conseil et d'accompagnement des AE, mais qui ne les rencontrent que lors de salons, par exemple. C'est également le cas d'Oséo, dont les dispositifs d'aide sont orientés vers des projets d'innovation, qui supposent déjà une taille suffisante d'entreprise, au-delà des plafonds du régime de l'AE en matière de chiffre d'affaires. Oséo n'identifie d'ailleurs pas les AE dans les dispositifs qu'elle accompagne. Or l'accompagnement passe in fine par un contact physique individualisé. La question reste de savoir s'il convient de généraliser l'accompagnement ou de le cibler sur les AE à potentiel de développement. La réponse varie selon les acteurs et leurs centres d'intérêt.

2.2.3.2. Les corps de contrôle, inégalement mobilisés, ont commencé à développer outils et méthodes de contrôle

La lutte contre les fraudes ou abus liées au régime s'insère dans un double cadre : des politiques transversales (de lutte contre la fraude, de lutte contre le travail dissimulé, de contrôle des ressources bénéficiaires de revenus de transferts) au premier chef, mais aussi des plans plus ciblés sur les problématiques propres au régime.

- ◆ Des politiques transversales qui intègrent progressivement la problématique des auto-entrepreneurs.

Le Premier ministre a réuni le 11 février le comité national de lutte contre la fraude devant lequel a été présenté le plan national de coordination contre la fraude aux finances publiques pour 2013. Plusieurs des axes dégagés trouveront à s'appliquer au régime et à la réflexion sur ses évolutions (intensification des travaux statistiques d'évaluation des fraudes, échanges d'information entre administrations). Sur un plan plus opérationnel, la consultation engagée pour abaisser le seuil de paiement en espèces à 1 000 € pour les résidents contre 3 000 € par achat aujourd'hui est de nature à rendre plus complexe la sous-déclaration de chiffres d'affaires.

Le plan national de coordination inclut les orientations du plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015 examiné le 27 novembre 2012 par la Commission nationale de la lutte contre le travail illégal. Celui-ci trouvera à s'appliquer aux AE puisque trois de ses cinq thèmes principaux sont rattachables à des problématiques soulevées par le régime :

- ◆ la lutte contre les diverses formes de travail dissimulé en particulier dans les secteurs d'activité à fort besoin de main d'œuvre, dont certains sont fortement investis par les auto-entrepreneurs (BTP, Commerce de détail, service aux entreprises) ;
- ◆ le contrôle des opérations de sous-traitance en cascade (secteurs du BTP, de la sécurité privée, du transport routier de marchandises) qui accentuent le risque de recours au faux travail indépendant et de prêt illicite de main d'œuvre ;

Rapport

- ◆ la sanction du recours aux faux statuts (multiplication de faux travailleurs indépendants), des actions de prévention devant être menées dans les secteurs les plus touchés comme le BTP, les commerces de détail, les HCR, les transports routiers de marchandises, les spectacles ;
- ◆ des plans de contrôle ciblés sur les auto-entrepreneurs ont été élaborés.

Ils concernent les deux structures les plus directement en prise avec les AE : l'ACOSS et le RSI. Celles-ci ont construit une cartographie des risques, constitué des outils méthodologiques (guide de contrôle de l'auto-entrepreneur URSSAF) et procédé aux premières investigations dont les résultats sont ici présentés.

- ◆ le plan national de contrôle des auto-entrepreneurs de l'ACOSS

En 2010, l'ACOSS avait diffusé à son réseau, dans le cadre des orientations nationales de lutte contre le travail illégal, des préconisations pour limiter les risques propres au régime. Celles-ci tenaient en deux points : i) la vérification des déclarations au moment de l'immatriculation de l'auto-entrepreneur, ii) la détection des entreprises ayant un degré anormalement élevé de recours à la formule de l'auto-entreprise, dans le cadre d'un contrôle comptable d'assiette (CCA).

- en 2011, un plan plus global a été élaboré par l'ACOSS, sur la base notamment des expériences menées en régions. Ce plan prévoyait le contrôle de plus de 1 500 comptes auto-entrepreneurs, ayant au moins un an d'ancienneté à fin 2010 et extraits aléatoirement des fichiers URSSAF pour constituer, un panel représentatif.

Les résultats font état de 30,8 % de redressements et de 0,5 % de redressements négatifs (au profit de l'AE) sur les 1162 contrôles parvenus à leur terme. Les contrôles d'assiette ont donc permis de redresser 672 878 € dont 670 014 € au profit des URSSAF, pour une base de départ (chiffre d'affaires 2010) de 1 466 228 €, soit un taux de redressement des cotisations contrôlées de 45,7 %, très élevé au regard d'autres champs (8,1 % dans les hôtels cafés restaurants en 2011, 6,3 % dans le commerce alimentaire)

84 % des redressements concernent sont liés à des réintégrations de recettes / chiffres d'affaires.

Tableau 9 : Redressements opérés dans le cadre du plan de contrôle ACOSS 2011 (en €)

Montants globaux des redressements	dont redressements positifs	Dont redressements négatifs
672 878	670 014	2 864

Source : ACOSS : données au 31.12.2012.

Les termes de comparaison donnés par l'ACOSS sont les suivants :

- ◆ le montant national moyen des redressements effectués dans le cadre d'un contrôle sur pièces d'une entreprise à risque faible s'élève à 718 euros en 2011 et à 29 000 euros en matière de lutte contre la fraude dès lors qu'un ciblage des entreprises jugées à risque est envisagé ;
- ◆ la fréquence de redressement est de 31,3 % soit un taux supérieur aux CPAP classiques (24,22 % en 2011) qui concernent des populations à faible risque et inférieur au taux observé dans la branche en général pour les contrôles comptables d'assiette (64 % en 2011, chiffre élevé qui résulte d'une qualité de ciblage accrue).

Rapport

L'ACOSS souligne que 50 % des redressements portent sur des AE ayant enregistré un CA nul, 48 % sur des AE ayant un CA inférieur à 80 % du seuil : la part des redressements portant sur les AE ayant une activité proche du seuil micro est résiduelle.

Les contrôles effectués tendent aussi à démontrer la corrélation entre le secteur d'activité dont relève l'auto-entrepreneur et les montants de redressements opérés.

Tableau 10 : Redressements par secteurs dans le cadre du plan de contrôle ACOSS 2011

Secteurs d'activité	Nombre d'actions réalisées	Montants des redressements	dont redressements positifs	dont redressements négatifs	Observations
Commerce, réparation d'automobile / motocycles	256	184 175	183 828	347	60
Autres activités de service	181	71 794	71 715	79	57
Construction	132	170 060	170 060	0	58
Activités juridiques, de conseil et d'ingénierie	112	74 305	74 305	0	22
Activités de services administratifs et de soutien	76	49 281	49 281	0	23
Éducation	83	17 355	17 355	0	16
Activités scientifiques et techniques	84	16 857	16 213	644	17
Activités informatiques	51	22 682	22 682	0	10
Arts, spectacles et activités récréatives	41	8 816	8 816	0	17
Activités pour la santé humaine	31	630	630	0	4
Total des 10 secteurs	1 047	615 955	614 885	1 070	284
Total global	1 162	672 878	670 014	2 864	299

Source : ACOSS : données au 31.12.2012

L'ACOSS conclut que « les résultats globalement obtenus ne permettent pas de conclure à ce stade à un taux d'anomalies déclaratives significatif ou à un taux de fraude et/ou détournement de statut salarié probant. Seuls en effet 18 % des contrôles partiels sur pièces ont permis d'enclencher une action de lutte contre le travail illégal envers l'auto-entrepreneur et 4 % des actions de contrôle initiées ont abouti à une suspicion de travail illégal à l'encontre d'un donneur d'ordre ».

Rapport

- ◆ L'opération de contrôle des auto-entrepreneurs par l'URSSAF de Paris et de la région parisienne.

Cette étude, préalable à celle déployée au plan national par l'ACOSS, se fondait également sur un échantillon, ici constitué de 999 auto-entrepreneurs, avec deux strates de CA (nul ou positif) et six secteurs d'activité⁵⁰. Le contrôle a pris la forme d'un contrôle sur pièces, lancé fin décembre 2010.

Le temps moyen par contrôle partiel d'assiette sur pièces, suite à l'opération sur les auto-entrepreneurs, est de 1,6 jour, avec un temps maximum de 5,5 jours pour certains contrôles⁵¹. Un temps moyen supérieur à celui du CPAP classique (environ 0,6 jour) ou au contrôle comptable d'assiette (CCA) dans les entreprises de 1 à 3 salariés (0,8 jour), ou plus généralement dans les entreprises de moins de 10 salariés (1,1 jour).

Cette situation s'explique par la nécessité de procéder à de nombreuses opérations de relance des auto-entrepreneurs, pour obtenir l'intégralité des pièces utiles au contrôle, à la mise en œuvre du droit de communication auprès des établissements bancaires, à la reconstitution des chiffres d'affaires, qui s'avère complexe faute d'éléments comptables suffisants résultant d'obligations comptables restreintes.

La fréquence de redressement, toutes actions confondues, relevée sur les contrôles terminés (988 actions), atteint 30 % :

- ◆ 26 % suite à CPAP, soit une fréquence plus faible que celle relevée sur les CPAP classiques (autour de 30 %), alors que ces derniers ciblent principalement une population à risque faible ;
- ◆ 72 % suite à action de lutte contre le travail illégal (chiffre à comparer aux 77 % observés au plan général dans la branche du recouvrement pour toutes les entreprises)

Le montant moyen redressé atteint 710 euros par auto-entrepreneur. Il s'élève, en moyenne, à 404 euros suite au contrôle sur pièces (contre 260 euros pour les contrôles sur pièces classiques et 2 050 euros pour les contrôles sur place des TPE) et à 3 167 euros suite à LCTI (contre 37 670 euros en LCTI classique).

Le taux de redressement suite aux actions CPAP et LCTI sur les auto-entrepreneurs est de 54 %, dont 31 % sur le contrôle sur pièces. Ce dernier taux est à rapprocher du taux de redressement sur le contrôle sur pièces qui vise les TPE (environ 3 %).

- ◆ Les actions ciblées du RSI en matière d'accès aux droits du RSI

La CNRSI a lancé des actions expérimentales visant à améliorer la connaissance des situations de fraude parmi les assurés ayant choisi le statut de l'AE et de détecter précocement les éventuels fraudeurs. La méthodologie a été laissée à l'initiative des caisses de base, chacune d'entre elles devant choisir deux ou trois cibles parmi 9 proposées, qui répondent à une cartographie des risques :

- cible 1 : repérer les activités identiques sur domiciliation professionnelle identique ;
- cible 2 : identifier les AE « faux TI » ;

⁵⁰ 1) construction, 2) commerce, hébergement, restauration, 3) Information et communication, 4) Activités scientifiques et techniques, 5) Administration publique, défense, enseignement, santé et action sociale, 6) Autres.

⁵¹ Soit environ 1600 jours ou 7 ETP pour 1,2 M€. A titre de comparaison, le contrôle des taxes pharmaceutiques mobilise l'équivalent de 6 personnes au sein des URSSAF pour 700 M€ de recouvrement.

Rapport

- cible 3 : AE avec versement d'une indemnité de maternité dans les six mois suivant l'immatriculation⁵² ;
- cible 4 : AE de plus de deux ans à faible CA et forte consommation maladie ;
- cible 5 : contrôle des AE avec demande d'IJ immédiate ;
- cible 6 : contrôle des AE radiés à bon droit – maintien des droits et consommation médicale importante ;
- cible 7 : repérer les AE proches des minima et maxima ;
- cible 8 : contrôler les AE radiés d'office ;
- cible 9 : AE exerçant des professions réglementées.

Le premier bilan de ces actions déconcentrées ne permet pas de faire ressortir de faits saillants en matière de détection de fraudes, d'abus ou d'effets d'aubaine dans l'accès aux droits. Il doit cependant permettre de construire des méthodologies fiables pour les actions à venir du régime et a d'ores et déjà permis d'identifier quelques freins administratifs pénalisants en matière de contrôles (par exemple, pour le respect des obligations de qualification des professions réglementées).

3. Propositions : asseoir le régime sur des bases renforcées

3.1. Les propositions recueillies par la mission

Les entretiens réalisés par la mission ont permis de mettre en évidence trois catégories de demandes d'évolution des principaux paramètres du régime des auto-entrepreneurs :

- ◆ la première a trait à l'exclusion du régime des professions artisanales et/ou du bâtiment seul, dont les représentants, l'UPA, l'APCMA et la FFB, estiment que les AE font une concurrence excessive aux travailleurs indépendants de leur secteur ;
- ◆ la seconde porte sur la durée de validité de l'inscription au régime de l'auto-entrepreneur, que certains estiment devoir être limitée. Cette position est celle des représentants des entreprises du bâtiment (CAPEB), qui souhaitent une durée limitée à un an, mais cette évolution est proposée à défaut d'une exclusion du régime ;
- ◆ la troisième est au contraire favorable à une extension du régime à certaines professions, au motif que la simplicité du régime doit pouvoir bénéficier au plus grand nombre. Cette position est celle des représentants des AE, que ce soit l'union (UAE) ou la fédération (FEDAE).

Aucun des acteurs rencontrés n'a exprimé de revendication concernant la limitation du régime pour les personnes bénéficiant de revenus accessoires (retraités, fonctionnaires, autres). Lors des entretiens, il est apparu clairement que la séparation entre activité principale et accessoire ou complémentaire restait floue, délicate à contrôler et variable dans le temps (exemple des demandeurs d'emploi qui créent leur propre emploi).

Tous en revanche partagent l'idée d'un renforcement des contrôles, d'une protection accrue des consommateurs (qualifications, assurances) et d'un dispositif d'accompagnement plus efficace et plus ciblé des AE.

Enfin, bien que le sujet excède le périmètre du présent rapport, la mission relève que l'ensemble des acteurs converge pour demander une extension des paramètres les plus avantageux du régime des AE aux travailleurs indépendants, et notamment le principe selon lequel on ne paie de cotisations avant qu'un chiffre d'affaires soit réalisé.

⁵² La perception de l'indemnité de maternité par une AE peut constituer un effet d'aubaine en raison de la facilité d'accès au droit (cf. Annexe II).

3.1.1. Un scénario d'exclusion des activités artisanales proposé par l'APCMA et l'UPA, d'exclusion du secteur du bâtiment proposé par la FFB

- ◆ L'assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA) propose d'exclure l'artisanat du régime des AE, au motif de l'existence d'une concurrence déloyale (non assujettissement à la TVA, à la CFE) et du risque de salariat déguisé.

L'APCMA soutient que le régime AE aurait blanchi le travail dissimulé en le légalisant, puisqu'il est possible de déclarer son chiffre d'affaires a posteriori et que les obligations comptables sont réduites. L'APCMA rappelle que pour les artisans TI, la flexibilité s'obtient non par la diminution de l'emploi mais par la réalisation de petits travaux, qui sont captés aujourd'hui par les AE. À cet égard, l'APCMA rappelle que 20 à 25 % des artisans sont au régime micro-fiscal, ce qui explique la tension à l'égard du régime AE. À défaut, l'APCMA suggère de limiter à un an le bénéfice du régime de l'AE ou mieux de basculer dans le régime artisan TI dès un chiffre d'affaires de 20 000 € atteint (soit environ le montant du SMIC annuel). D'ailleurs, l'APCMA considère qu'il n'est pas possible de développer une entreprise sans accompagnement, ce qu'elle offre précisément aux artisans. Pour elle, « gérer par le chiffre d'affaires n'est pas gérer une entreprise ».

L'union professionnelle artisanale (UPA) est également favorable à la suppression de l'ouverture du régime pour les artisans pour les mêmes motifs. En outre, il importe que les chambres des métiers tiennent le répertoire sur des bases juridiques solides. En effet, c'est en tenant l'état civil des entreprises très en amont qu'on garantit leur viabilité. Or le régime de l'AE n'est pas un sas aujourd'hui, car il n'organise pas de parcours des entreprises. Dans ces conditions, l'UPA préconise d'exclure d'une part les professions réglementées, d'autre part les métiers de l'artisanat de ce régime.

La fédération française du bâtiment (FFB) rappelle que les métiers du bâtiment sont réglementés et soumis à des contraintes telles que la formation initiale, l'expertise ou l'expérience professionnelle, mais aussi en matière réglementaire (hygiène et sécurité, amiante). La réparation des désordres dans le domaine de la construction nécessite d'ailleurs la souscription d'une garantie décennale. La concurrence est principalement exercée ici par les salariés des artisans du bâtiment, qui exercent une activité complémentaire dans le même secteur le weekend. Dès lors, la FFB propose l'exclusion des activités du bâtiment du régime des AE. Si celle-ci est demandée depuis l'origine, la conjoncture économique actuelle dans le logement rend la situation préoccupante.

- ◆ La mission constate que la part des AE dans les activités artisanales est importante en nombre d'entreprises comparé au nombre de TI, légitimant la question de la concurrence. Cependant, trois éléments limitent la portée des arguments prônant l'exclusion de certains secteurs :
 - d'une part, la part des artisans AE dans le total des entreprises en chiffre d'affaires est modeste, y compris dans le bâtiment ;
 - d'autre part les écarts de cotisations entre les deux régimes se sont réduits depuis le PLFSS 2013 ;
 - enfin, il n'existe pas de motif objectif de traiter l'artisanat différemment du commerce, et l'artisanat du bâtiment différemment des autres secteurs de l'artisanat (ou, à tout le moins, des professions réglementées de l'artisanat).

Soumettre les AE à la cotisation foncière des entreprises (CFE) selon un dispositif proportionnel au chiffre d'affaires et prélevé à la source irait dans le sens d'une convergence accrue des régimes du point de vue des charges fiscales et sociales. En revanche, l'impossibilité pour les AE de récupérer la TVA sur leurs charges constitue dans le secteur du bâtiment un inconvénient comparé à la situation du travailleur indépendant qui facture une TVA à taux réduit et déduit une TVA à taux plein, bénéficiant le plus souvent d'un crédit de TVA et donc d'une avance de trésorerie.

Rapport

Le risque de travail déguisé, réel, est le plus souvent le fait du donneur d'ordres, et exige une politique de contrôle plus ciblée. Quant au travail dissimulé, il n'est pas le fait exclusif de tel ou tel régime. La mission considère à ce titre que le régime de l'AE, en ce qu'il a révélé et régularisé le travail dissimulé, constitue une avancée notable.

La mission note que les salariés ont une obligation de loyauté et que le contrat de travail prévoit l'obligation de demander l'autorisation de l'employeur pour exercer la même activité hors de l'entreprise. Elle partage cependant la préoccupation de la FFB et propose que les AE exerçant les professions réglementées du bâtiment soient obligatoirement inscrits au RM. Il est également vrai que les salariés du secteur, exerçant dans leur domaine, ne sont pas dépourvus de compétence et d'expérience professionnelle.

Enfin, la mission considère, comme l'APCMA, que gérer par le chiffre d'affaires, ne peut constituer qu'une première étape dans l'apprentissage du métier d'entrepreneur et qu'un accompagnement est nécessaire dès l'inscription. C'est le sens des propositions qu'elle développe au point 3.2.

3.1.2. Un scénario de limitation de la durée de bénéfice du régime proposé par la CAPEB, l'APCMA et l'UPA

La CAPEB⁵³, comme l'APCMA et l'UPA, propose une révision en profondeur du régime de l'auto entrepreneur, considérant que celui-ci met à mal une concurrence saine et loyale ainsi que l'équité des entreprises devant leurs droits et leurs devoirs. Elle souligne également la précarisation sociale et l'impact négatif sur la qualité et la sécurité des consommateurs.

Elle revendique donc une égalité de traitement fiscal et social des entreprises du secteur, quel que soit leur régime juridique. Ses demandes sont de plusieurs ordres :

- ◆ inscription obligatoire au RM des AE exerçant leur activité à titre complémentaire ;
- ◆ suppression de l'exonération de taxe pour frais de Chambre de Métiers et de l'Artisanat accordée aux AE pendant les trois premières années d'installation ; obligation corrélative de participer aux stages préalables à l'installation (impact de 200 à 300 €) ;
- ◆ limitation à un an du bénéfice du régime aux AE, pendant la durée d'une période probatoire facilitant l'expérimentation d'un projet d'entreprise.

L'idée de rendre obligatoire l'inscription au RM pour tous les AE artisans, y compris pour les activités réalisées à titre complémentaire, peut se concevoir au regard de la sécurité des consommateurs, pour peu que les règles en matière de qualifications et d'assurances soient bien effectivement contrôlées dans tous les cas, ce que l'APCMA a reconnu ne pas être toujours possible.

Il semble préférable à la mission de rendre cette inscription au RM, comme au RCS selon les activités, obligatoire pour les AE exerçant une profession réglementée. En effet, **l'existence d'une réglementation est justifiée par la sécurité supplémentaire accordée aux consommateurs. Dans les autres cas, la question de l'adéquation entre la profession exercée et le niveau de qualification exigée se pose, et peut parfois constituer un frein à la création d'emploi.** D'ailleurs, pour les activités modestes, le dispositif du chèque emploi-service ne nécessite pas de qualification.

S'agissant de la limitation de la durée, il est évident, pour les activités complémentaires, que celles-ci peuvent durablement être exercées sans excéder les plafonds de chiffres d'affaires. Mais certains entrepreneurs peuvent aussi souhaiter ne pas faire croître leur activité et ne pas abandonner le bénéfice du cadre comptable, administratif et social du régime. Le bénéfice du régime micro-fiscal n'est pas limité pour ces mêmes raisons.

⁵³ Voir son dossier de presse de décembre 2012 pages 29 à 32.

Rapport

En outre, au-delà du signal négatif qui serait adressé aux AE ayant fait le choix de créer leur emploi ou de développer leur activité, la question est de savoir ce qui se passerait après.

De trois choses l'une : soit l'AE basculerait vers le régime classique au réel, soit il adopterait le régime micro-fiscal (si celui-ci subsiste), soit enfin il cesserait son activité et l'on se retrouverait dans la situation antérieure à la création du régime : fin de l'activité créée ou bascule vers le travail dissimulé, probable effet de départ d'une partie des AE vers les régimes d'assurance chômage ou de solidarité. Compte tenu de la faiblesse du chiffre d'affaires des AE en situation de basculer dans le régime réel, si l'on s'en tient aux données de l'année 2011 (7 700 AE ayant renoncé au régime AE pour le régime TI), il semble préférable à la mission de favoriser l'accompagnement et le suivi des porteurs de projet.

Enfin, à quelle durée faudrait-il fixer le délai de carence avant d'autoriser à nouveau l'inscription au régime ? Aujourd'hui, si l'AE souhaite exercer la même activité, il doit attendre la fin de l'année civile de sa radiation pour pouvoir adhérer à nouveau.

3.1.3. Un scénario de limitation de la durée de bénéficiaire et d'exclusion de certains secteurs

Ce scénario, qui repose sur les arguments examinés précédemment en matière de limitation de la durée ou des activités, a été présenté à la mission soit comme une alternative « faute de mieux » à la fermeture totale du régime, soit comme un dispositif glissant permettant aux secteurs connaissant des difficultés conjoncturelles de retrouver un peu d'air par mise à l'écart d'une concurrence potentielle.

Les arguments présentés *supra* à l'encontre de ces thèses sont ici aussi valables.

3.1.4. Un scénario d'extension du régime proposé par l'UAE, la FEDAE et l'APCE

L'UAE fait dans ce sens trois propositions d'extension du régime. La première est en faveur des travailleurs handicapés, non qu'ils ne puissent adhérer au régime, mais qu'ils perdent le bénéficiaire de certaines aides s'ils optent pour le régime AE. La seconde concerne les agriculteurs. La troisième concerne la limitation de durée du régime limité à trois ans pour certains fonctionnaires, que l'UAE propose de supprimer.

L'UAE constate en effet que l'existence du régime a permis d'apporter un complément de revenus essentiel à 53 % des personnes concernées, qu'il a contribué à accroître le niveau moyen des revenus des AE, qu'il a féminisé l'entrepreneuriat, et que globalement l'esprit d'entreprise s'est développé. Ces acquis doivent être consolidés et diffusés.

L'APCE, de son côté, retrace dans son analyse du régime datant de juillet 2012 certaines demandes, notamment la possibilité d'étendre l'application du régime micro-social à des activités pour lesquelles une forte demande existe, notamment les activités agricoles ou relevant de la MSA (par exemple l'entretien d'espaces verts), aux artistes auteurs, voire à d'autres professions libérales (avocat, médecin,...).

Enfin, la FEDAE propose⁵⁴ pour sa part de préserver les acquis mais également de simplifier les règles de cumul pour les fonctionnaires, d'élargir le régime aux militaires de carrière (mesure figurant dans la loi du 5 janvier 2011, mais dont les conditions de mise en œuvre sont trop contraignantes) et aux professions agricoles (notamment celles qui ne recourent pas à des investissements lourds comme par exemple les apiculteurs).

⁵⁴ Livre Blanc de la FEDAE de 2012.

Rapport

La mission considère qu'il s'agit davantage d'ajustements proposés pour la plupart des situations, à l'exception notable :

- ◆ de l'extension au secteur agricole. En ce domaine, la mission constate que cet élargissement i) renforcerait les difficultés de gestion par l'introduction d'une nouvelle caisse d'affiliation (la MSA) et la prise en compte de nouvelles règles d'affiliation (1/2 surface minimum d'installation définie par le code rural), ii) apporterait une complexité accrue alors que l'installation d'entreprises agricoles bénéficie de dispositifs spécifiques d'accompagnement et d'exonérations de cotisations et contributions sociales pour les installations qui rendront le régime de l'AE peu intéressant, iii) soulèverait la question de la comparabilité des droits sociaux acquis (existe une couverture AT/MP obligatoire pour les non salariés agricoles...);
- ◆ de l'extension aux artistes. La diversité des revenus (droits d'auteurs, prestations, salariat) des artistes rend la mise en œuvre complexe, dans un contexte où le régime des intermittents du spectacle (qui sont des salariés) constitue une charge lourde pour l'assurance chômage) et où une réflexion est en cours pour créer un régime unique des artistes-auteurs-plasticiers ;
- ◆ des professions médicales ou juridiques réglementées. La mesure conduirait, ici aussi, à faire intervenir d'autres caisses de retraite que la CIPAV et le RSI. La prise en charge des cotisations sociales des professions de santé conventionnées par l'assurance-maladie aurait également pour effet de complexifier les circuits comptables, en faisant intervenir la CNAMTS. Il apparaît surtout à la mission que les seuils de chiffres d'affaires du régime en rendent l'intérêt, pour ces professions, nul ou limité à des situations marginales.

3.2. Les propositions de la mission : conserver les grands paramètres du régime et le rapprocher des autres entreprises en matière de contrôle et d'accompagnement

La mission a été mue par le triple souci :

- ◆ de promouvoir une stabilité des normes juridiques⁵⁵, s'agissant d'un dispositif qui a connu de très fréquentes modifications au cours de ses quatre premières années d'existence ;
- ◆ de faciliter les transitions vers des statuts pérennes pour les auto-entrepreneurs qui le souhaitent ;
- ◆ de rapprocher (hors modalités spécifiques de calcul des cotisations et contributions sociales) les AE des autres travailleurs indépendants.

3.2.1. Conserver les grands paramètres du régime

3.2.1.1. En matière de prélèvements fiscaux et sociaux

L'attrait du régime réside, pour la majorité des auto-entrepreneurs, dans le caractère simplifié de la déclaration et du paiement des cotisations et contributions sociales. La mission constate l'unanimité de ses interlocuteurs quant au mécanisme de prélèvement sur les chiffres d'affaires qui, s'il a pour effet de rendre le régime peu attractif pour les activités requérant des investissements ou mobilisant des charges, est adapté aux activités couvertes

⁵⁵ En se fondant sur les recommandations du rapport d'Olivier Fouquet, « Cotisations sociales : stabiliser la norme, sécuriser les relations avec les URSSAF et prévenir les abus », rapport au ministère du budget, juillet 2008.

Rapport

et offre une bonne visibilité aux auto-entrepreneurs sur leurs cotisations comme sur leurs droits.

Recommandation n° 1 : Conserver les paramètres fondamentaux du régime en matière de déclaration et paiement des obligations sociales (taux forfaitaire de prélèvement sur le dernier chiffre d'affaires connu)

En matière de droits, les réformes intervenues depuis la création du régime ont conduit à limiter l'acquisition de droits « gratuits » notamment en matière d'assurance vieillesse, sans que le régime ne crée de régime dérogatoire en matière de remboursement des dépenses de soins ou de prestations familiales. De plus, pour les auto-entrepreneurs exerçant à titre accessoire, le bénéfice du régime ne conduit pas à opérer de mutations de régime d'assurance maladie.

Le souhait des pouvoirs publics de renforcer la contributivité du régime trouve sa limite dans le régime d'accès aux indemnités journalières versées en cas de maladie et de maternité, dont le bénéfice est ouvert (ainsi que celui de l'allocation de naissance pour les jeunes mères) sans qu'il y ait nécessairement cotisation de la part de l'auto-entrepreneur à titre principal.

Sur le modèle qui a été retenu en matière d'assurance vieillesse, il paraît nécessaire, notamment pour renforcer l'égalité de traitement avec les travailleurs indépendants, de déterminer une contribution minimale. Un projet en ce sens, examiné par la caisse nationale du RSI, vise à modifier les paramètres de ces indemnités pour que leur montant soit proportionnel à l'effort contributif et nul en deçà d'un seuil minima. Il paraît souhaitable à la mission que cette réforme soit engagée.

Recommandation n° 2 : Renforcer le caractère contributif du régime en matière d'indemnités journalières maladie et maternité pour que les droits soient proportionnés à l'effort contributif et accessibles à partir d'un revenu de 200 SMIC horaires

En matière fiscale, l'exonération de cotisation foncière des entreprises constitue une réelle distorsion, et il apparaît urgent à la mission de trouver un cadre pérenne d'imposition des AE en amont du prochain projet de loi de finances.

Il paraît préférable que, si une exonération subsiste, elle soit limitée aux plus petits revenus et non plus fonction de la date d'entrée dans le régime. Étendue aux AE ayant moins de 7 500 € de chiffre d'affaires, elle pourrait dispenser de la contribution entre 75 et 80 % d'entre eux.

Au-delà de ce seuil, le régime de la cotisation pourrait emprunter deux voies : soit un dispositif s'appuyant sur les mécanismes habituels de la CFE (base minimale décidée par les communes) avec des paliers progressifs, soit un dispositif s'appuyant sur les mécanismes du régime AE, c'est-à-dire un pourcentage fixe du CA (facilité d'auto-liquidation), qui a été mis en œuvre pour la contribution à la formation professionnelle et la préférence de la mission.

Les paramètres devront être définis dans les deux cas en fonction de l'enveloppe budgétaire recherchée d'une part, selon la capacité contributive des AE d'autre part.

Recommandation n° 3 : Prévoir des exonérations de CFE pour les AE avec les chiffres d'affaires les plus faibles (moins de 7500 € de CA annuels).

Recommandation n° 4 : Supprimer l'exonération de CFE liée aux trois premières années d'activité.

Recommandation n° 5 : Intégrer la CFE dans « le panier » des cotisations et contributions réglées forfaitairement dans le cadre du régime, sous forme d'un prélèvement additionnel.

3.2.1.2. En matière de simplicité des démarches

La mission souhaite conserver le principe d'une inscription en ligne aisée, avec un back office organisé par l'ACOSS pour les échanges de données entre administrations.

Pour autant, il apparaît nécessaire de préciser les informations fournies lors de l'adhésion, tant pour permettre une meilleure connaissance des AE que pour adapter à leurs besoins et leurs particularités les politiques de contrôle et d'accompagnement.

L'information de l'exercice par l'AE de son activité à titre principal ou accessoire est à ce titre essentielle. Elle pourrait être croisée avec d'autres données comme le chiffre d'affaires, l'activité complémentaire exercée (salariée, retraité...), la pratique d'une activité salariée antérieure et le nom des employeurs éventuels... et permettrait :

- ♦ une meilleure gestion du dispositif en améliorant les décisions d'affiliation à tel ou tel régime par le RSI ;
- ♦ une meilleure connaissance de la population des AE, notamment de ceux qui, proches des seuils et exerçant à titre principal, pourraient être identifiés pour faire l'objet d'un accompagnement amélioré afin de développer leur entreprise et sortir par le haut du « sas de l'auto-entreprise ».

Recommandation n° 6 : Rendre obligatoire, lors de l'adhésion et tant pour le formulaire papier que pour le formulaire en ligne, la mention « activité principale ou accessoire » pour tous les AE quelles que soient leur qualité (artisan, commerçant ou profession libérale) et leur activité. Rendre ce critère bloquant afin que la déclaration d'activité ne puisse être validée en l'absence de cette information.

Il importe également, afin de faciliter l'immatriculation de renforcer le niveau de précision des informations fournies sur l'identité et le statut des nouveaux adhérents.

Recommandation n° 7 : De la même manière, rendre obligatoire et bloquante sur la déclaration d'activité les mentions suivantes :

- ♦ la date et le lieu de naissance ;
- ♦ le NIR et si le déclarant est né à l'étranger le NIR ou à défaut la date de naissance et le lieu de naissance, (ville et pays) ;
- ♦ l'organisme conventionné ;
- ♦ l'adresse de domicile et l'adresse de l'établissement.

Recommandation n° 8 : Rendre obligatoire et bloquante sur la déclaration d'activité le statut du déclarant avant son entrée dans le dispositif (s'il était salarié, le nom et immatriculation SIREN de son ou ses employeurs).

3.2.1.3. En matière de périmètre des activités

Il ne semble donc pas indispensable aujourd'hui de rechercher encore les moyens d'accroître son impact quantitatif.

L'efficacité du statut d'AE relève aujourd'hui davantage d'une meilleure adéquation du profil des publics concernés avec les caractéristiques du régime, ce qui suppose de mieux cibler les dispositifs d'informations et d'accompagnement.

Recommandation n° 9 : Conserver le périmètre des activités concernées par le régime.

3.2.1.4. En matière de délais

La difficulté à identifier de manière précise les AE à titre accessoire et principal a pu justifier de ne pas traiter séparément les deux populations en matière de délais de bénéfice du régime, alors qu'un schéma distinct avait sa cohérence. Il aurait consisté à :

- ◆ limiter dans le temps le bénéfice du régime pour les AE à titre principal, afin de redonner au régime sa vocation de « sas » ou « tremplin » vers d'autres formes juridiques ;
- ◆ cantonner le bénéfice illimité du régime (sous réserve de respect des seuils de chiffres d'affaires) aux AE à titre accessoire.

La mission propose des mesures, lors de l'adhésion, visant à mieux préciser les deux catégories mais elle ne propose pas de limiter dans la durée le bénéfice du régime pour les AE enregistrant des chiffres d'affaires non nuls, ceci plusieurs motifs :

- ◆ les AE souhaitant poursuivre une dynamique de croissance doivent pouvoir bénéficier de prestations de diagnostic leur présentant l'intérêt d'autres régimes ou statuts et il est préférable, pour la dynamique de l'entreprise, que ces changements résultent du choix de l'entrepreneur plutôt que d'une contrainte administrative extérieure ;
- ◆ la limitation dans le temps pourrait avoir pour effet de mettre un frein à la réintégration dans le cadre légal d'activités dont il a permis de mettre un frein à la dissimulation ;
- ◆ la sortie du régime pourrait être pénalisante pour le niveau de vie de demandeurs d'emplois ou inactifs et impliquer une charge nouvelle pour les organismes sociaux ;
- ◆ les procédures seraient complexes à mettre en œuvre en gestion.

En outre, l'absence d'activité effective pour 40 % des AE a trouvé une réponse dans la radiation automatique. Considérant qu'aux termes de l'étude sur cohorte de l'INSEE de 2010 « il faut en moyenne cinq trimestres à un AE avant de réaliser un chiffre d'affaires », ce délai paraît adapté et la mission ne propose pas de le modifier, d'autant qu'il a déjà été porté de un, initialement, puis à trois et enfin à deux ans par les réformes successives du régime

Recommandation n° 10 : Ne pas limiter dans la durée le bénéfice du régime et ne pas modifier les règles de radiation du régime.

3.2.2. Favoriser la professionnalisation des auto-entrepreneurs et leur inscription dans le paysage économique.

3.2.2.1. Préciser les parcours des AE

L'INSEE est en train de bâtir le questionnaire qui sera administré aux AE de la cohorte suivie dans le cadre de l'enquête SINE. Détaillé sur l'activité économique de l'AE, ses chiffres d'affaires, son activité commerciale, sa trésorerie, il pourrait être renforcé sur d'autres aspects.

Il serait utile, sans alourdir le questionnaire, qu'y figurent des indications en matière de i) connaissance par les AE de leurs obligations réglementaires, assurantielles, de qualification professionnelle, ii) de mise en œuvre de celles-ci.

Recommandation n° 11 : Enrichir l'enquête de l'INSEE sur une cohorte d'auto-entrepreneurs de questions en matière de connaissance et de mise en œuvre des obligations de l'AE.

Rapport

La connaissance des trajectoires, et notamment de celles des AE qui ont changé de statut pour devenir indépendants « de droit commun », pourrait également faire l'objet d'une enquête statistique de la branche du recouvrement.

Recommandation n° 12 : Mettre en place une requête statistique permettant un chaînage entre les comptes d'AE et les comptes de travailleurs indépendants et publier une synthèse des résultats obtenus (ACOSS).

Il importe enfin de développer les études qualitatives sectorielles, utilisant les outils de la sociologie des entreprises, de la micro-économie, de l'économie industrielle, pour mieux appréhender les types de prestations fournies par les AE, les prix pratiqués et la qualité de service assurée, l'insertion dans le tissu économique local (situations de sous-traitance...)

Recommandation n° 13 : Financer des projets d'études sur le positionnement et les activités des auto-entrepreneurs dans leur secteur (DGCIS).

3.2.2.2. Concilier la simplicité du dispositif avec des garanties accrues de protection du consommateur

Dans la perspective d'une insertion renforcée des AE dans le tissu économique du pays, il paraît souhaitable que l'AE soit mieux identifié par ses clients et prestataires (cf. *infra*) et que des garanties soient apportées quant au respect des obligations professionnelles, liées à la protection du consommateur.

La mission recommande que les obligations de qualifications ou d'assurance existantes fassent l'objet d'une vigilance renforcée. En effet, le défaut de qualification est un des cas qui peuvent justifier le terme, généralement inapproprié, de concurrence déloyale.

Le souhait du Gouvernement d'améliorer l'efficacité du répertoire des métiers, pour en faire un outil de contrôle et de suivi efficace des entreprises artisanales, et de faire signer des contrats d'objectifs avec les chambres de métiers et de l'artisanat pour renforcer leur accompagnement doit faciliter cette évolution⁵⁶.

Recommandation n° 14 : Garantir le respect des qualifications professionnelles pour les professions réglementées de l'artisanat par l'immatriculation gratuite au registre des métiers et de l'artisanat des artisans, à titre complémentaire ou principal, des AE concernés.

Recommandation n° 15 : Subordonner le bénéfice du régime à une attestation d'assurance lorsque la réglementation de la profession concernée le requiert, l'adhésion étant « suspendue » et l'AE empêché d'exercer en attente de l'envoi au CFE des documents justificatifs.

3.2.2.3. Construire un dispositif d'accompagnement partagé

L'élaboration d'un accompagnement dédié aux AE, véritable parcours de l'auto-entreprise, est une nécessité reconnue par l'ensemble des acteurs. Il suppose des actions de diverses natures, aux différents stades de la création et de la vie de l'auto-entreprise, ainsi que des financements adaptés afin de solvabiliser la demande.

⁵⁶ Source : Pacte pour l'artisanat, 23 janvier 2013.

Rapport

Si la question du ciblage des dispositifs reste un point de divergence entre les interlocuteurs de la mission, les propositions se structurent autour de quelques thèmes issus de l'expérience du réseau. Pour la mission, les dispositifs d'accompagnement peuvent être multiformes, très larges en termes de public à certains moments, plus ciblés à d'autres. Dans tous les cas, c'est la bonne répartition des rôles entre les acteurs qui peut conduire à la mise en place d'une stratégie globale, visant à la fois la pérennisation de l'emploi et le développement des entreprises.

Recommandation n° 16 : Assurer la coordination des acteurs de l'accompagnement et veiller à l'implication concrète de chaque acteur selon ses objectifs.

La mission souscrit aux propositions de la Cour des comptes en matière de création d'entreprises quant à la définition d'une stratégie d'ensemble et au renforcement du pilotage, le régime de l'auto-entrepreneur pouvant parfaitement s'inscrire dans la réforme proposée. L'APCE a joué un rôle majeur dans la mise en place du régime de l'auto-entrepreneur mais peine aujourd'hui à trouver des relais concrets d'accompagnement, malgré un constat pertinent. Le développement de l'accueil et de l'accompagnement individualisé suppose en effet des leviers dont l'APCE n'est pas le premier dépositaire.

La mission partage également la proposition de la Cour des comptes quant à la nécessité pour l'État de préciser la mission des chambres consulaires en matière d'accompagnement des porteurs de projet et de définir les conditions financières cohérentes avec la définition de leur rôle par rapport aux autres acteurs de ce domaine.

De manière plus générale, la mission considère qu'un rôle clair et des objectifs précis doivent être assignés à chaque acteur dans chacun des domaines d'expertise utiles (information, formation de base, formation-action, diagnostic et conseil, financement, intégration dans des réseaux d'entreprises). Cette coordination actuellement orchestrée par l'APCE doit être plus directive pour une efficacité accrue.

Tableau 11 : Organisation du dispositif d'accompagnement des AE

Acteurs	Information	Formation générale	Formation action ciblée	Diagnostic et Conseil	Financement
APCE	x				
Associations d'AE	x	x			
Chambres consulaires	x	x	x	x	
CSOEC et OGA	x		x	x	
Régions					x
Pôle Emploi	x	x			x
ADIE			x	x	

Source : Mission.

Recommandation n° 17 : Améliorer la connaissance des auto-entrepreneurs par le réseau d'accompagnement

La mission partage l'avis des différents acteurs quant à la nécessité de mieux connaître les AE pour mieux les accompagner. Plusieurs axes de travail sont possibles :

- mieux connaître leurs besoins, à travers des questionnaires et sondages en ligne, dans l'esprit développé par l'APCE dès la création du régime ;
- être en capacité de les contacter, c'est-à-dire disposer de leurs coordonnées. L'idée d'un répertoire des auto-entrepreneurs (proposition FEDAE) est retenue par la mission. Il serait mis à la disposition des principaux acteurs de

Rapport

l'accompagnement par l'ACOSS, afin que ceux-ci soient en mesure de contacter les AE et de leur proposer toutes actions de nature à les aider ;

- être en capacité d'analyser les caractéristiques principales des AE pour mieux comprendre leur parcours suppose de compléter, de manière raisonnable, le formulaire d'inscription en ligne lors de la création. La mission a constaté lors de ses travaux la faiblesse des données les concernant, réduisant de ce fait toute possibilité d'orienter le dispositif selon le réel ;
- enfin, la mission considère que la protection des consommateurs justifie une obligation d'immatriculation des AE pour certaines professions dont la réglementation prévoit une obligation de qualification (voir liste en annexe II).

Recommandation n° 18 : Agir dès la création d'une auto-entreprise : informer et former

L'esprit de cette mesure est de diffuser largement une information de qualité, en focalisant sur les points de passage de l'auto-entrepreneur comme l'inscription en ligne. Dans l'impossibilité de l'identifier, seule une action à spectre large sera de nature à satisfaire le besoin d'informations fiables du futur auto-entrepreneur. A cet égard, beaucoup a déjà été accompli, mais il reste possible, sur la base des propositions des acteurs, de modifier ou compléter les dispositifs en place :

- ♦ recentrer la communication sur le cœur de cible du régime de l'AE, à savoir d'une part les entreprises peu génératrices de charges nécessitant peu d'investissement et de stocks, sans salarié, d'autre part les personnes souhaitant exercer une activité complémentaire ou ayant besoin de tester leur projet ou leur capacité à entreprendre, et insister sur les obligations inhérentes à l'activité exercée et à tout entrepreneur (assurances, qualifications, formalités spécifiques à l'activité,...) (proposition APCE) ;
- ♦ assurer une action de vulgarisation simple d'une demi-journée, gratuite, sur le modèle de Pôle Emploi (proposition FEDAE) adapté aux besoins souvent pragmatiques des AE et proposer un bilan de compétences au moment de l'inscription au répertoire des métiers.

Recommandation n° 19 : Accompagner l'AE dans la pérennisation et le développement de son activité.

Il s'agit ici de promouvoir les actions de sensibilisation et de formation proposées par le réseau et de toucher le plus grand nombre par des actions de portée générale, mais également de favoriser le contact avec les AE en proposant un parcours individualisé qui s'appuie sur un diagnostic, des contacts réguliers, et qui permet d'orienter l'AE vers les acteurs dont il a besoin (exemple de l'ADIE, pour le microcrédit). Ces actions peuvent intervenir au démarrage de l'activité comme en cours de vie de l'entreprise selon les besoins identifiés :

- ♦ Développer des formations-actions et des stages de sensibilisation.

La détection des besoins lors de la phase initiale de création de l'entreprise peut conduire les acteurs à cibler dès l'origine leur accompagnement vers certains AE. Il s'agit de proposer une formation-action selon les besoins individuels par les acteurs les mieux à même d'y répondre : CCI ou CMA sur la connaissance des métiers et des réseaux d'entreprises, CSOEC et OGA sur les questions d'ordre comptable ou de gestion, ADIE sur les questions de financement, etc. Cette formation-action aurait pour mérite de focaliser sur le projet individuel de l'AE et de se poursuivre par des RDV réguliers de suivi les premières années.

Rapport

Bien entendu, les actions habituelles de formation en cours d'activité sont également nécessaires, notamment pour améliorer la formation économique et managériale des porteurs de projet. L'obligation pour tous les AE exerçant une activité principale dans l'artisanat de suivre le stage de préparation à l'installation (SPI) dans les mêmes conditions que les autres entrepreneurs, véritable point d'entrée au métier de chef d'entreprise (proposition APCMA) pourrait être étendue à l'ensemble des AE ayant une activité réelle.

- ◆ Offrir un parcours individualisé sur la base d'un diagnostic.

La mission est favorable à un dispositif d'accompagnement individualisé dont elle a perçu l'efficacité à travers l'expérience de l'ADIE. Elle ne souhaite cependant pas limiter cette démarche aux seuls AE à fort potentiel (environ 50 000 AE selon les CCI) afin de traiter non seulement le développement des entreprises, mais aussi la pérennisation des AE dont l'un des aspects est la préservation de l'emploi créé par un AE ex-chômeur.

La réalisation d'un « diagnostic de croissance et d'accompagnement » permettrait au chef d'entreprise de s'assurer que son statut est conforme à la législation applicable en veillant au respect des obligations comptables (livres, factures), fiscales et sociales, et en protégeant le consommateur (assurance professionnelle, qualifications professionnelles), et le plus adapté (séparation des patrimoines, etc....) dans le souci d'assurer la pérennité et le développement de l'entreprise. Ce diagnostic permettrait d'identifier les entreprises ayant un vrai projet de développement (financement, accès au marché). La réalisation de ce diagnostic serait proposée dans les trois premières années de vie de l'AE pour les AE ayant un chiffre d'affaires supérieur à 50 % des plafonds. Le diagnostic ne devrait pas être d'un coût supérieur à 100 € et son financement serait pris en charge par la cotisation formation continue selon un tarif défini, validé par un reçu libératoire. Ce diagnostic pourrait être réalisé par les professionnels du conseil aux entreprises, qu'il s'agisse des professionnels libéraux, des OGA, des réseaux consulaires, ... (proposition UNPCOGA).

Le diagnostic doit déboucher sur des préconisations à destination de l'AE et l'orienter vers des acteurs pertinents de l'accompagnement de son projet individuel. Il peut faciliter le passage vers d'autres régimes d'entreprise, en se faisant conseiller sur les possibilités de développement de son activité et la recherche de solutions de financement adaptées (proposition FEDAE).

- ◆ Informer sur les conséquences des passages de seuil.

Il s'agit ici d'informer précocement des conséquences à tirer d'un passage de seuil et, probablement, de réfléchir plus généralement à un mécanisme de facilitation des transitions vers d'autres régimes.

Recommandation n° 20 : Assurer le financement des dispositifs de formation et d'accompagnement individualisé.

Il s'agit de mettre en place, comme le préconise la Cour des comptes, des sources récurrentes de financement de l'accompagnement. L'idée la plus souvent émise est d'utiliser les fonds de la formation professionnelle pour les formations mais aussi pour les formations-actions et pour les diagnostics individualisés :

- ◆ allouer le financement de la formation professionnelle par les auto-entrepreneurs vers des formations adaptées à leur évolution. Depuis 2011, les AE sont tenus de verser une contribution à la formation professionnelle aux trois fonds de formation des indépendants (AGEFICE, FIFPL et FAFCEA). Cette contribution est estimée à 10 M€ en 2012, résultat du prélèvement obligatoire de 0,2 % en moyenne de leur chiffre d'affaires (5 Mds €). En effet, l'accès à la formation est quasi nul.

D'autres possibilités peuvent concerner certaines populations, comme par exemple les anciens chômeurs :

Rapport

- ◆ assurer le financement effectif de l'accompagnement d'anciens chômeurs démarrant une activité d'auto-entrepreneur pour créer leur propre emploi par le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels créé en 2009 pour favoriser l'accès des publics les plus précaires à la formation professionnelle. Deux critères pourraient être pris en compte : cibler les publics allocataires de minima sociaux dont les projets ne dépassent pas 8.000 € à 10.000 €. Pour se faire, il faudrait au préalable adopter l'arrêté prévu aux articles L 6332-11 et R 6332-76 du code du travail fixant le pourcentage de la collecte devant être réservé à ces actions (proposition ADIE).

Recommandation n° 21 : Développer la synergie avec des réseaux d'entreprise.

Il peut s'agir de :

- ◆ proposer un tutorat au sein d'un réseau de type « grappes », afin de bénéficier de l'expérience des autres entreprises (proposition FEDAE). A cet égard, la participation de la mission au Salon des Entrepreneurs en février 2013 a confirmé le besoin réel d'échange d'expériences des entrepreneurs ;
- ◆ favoriser les regroupements d'auto-entrepreneurs ayant un métier commun, en facilitant la mutualisation de moyens, en partageant les savoir-faire et en s'associant de façon plus simple qu'en créant une société (proposition FEDAE).

3.2.3. Renforcer les actions d'information et de prévention

3.2.3.1. Mener une politique d'information et de sensibilisation envers les fraudes ou détournements du dispositif auprès des AE, des entreprises et des consommateurs

Trois axes sont requis :

- ◆ une sensibilisation des branches et des entreprises sur les risques de détournements du dispositif ;
- ◆ une information accrue des auto-entrepreneurs dont les obligations et les sanctions auxquelles il s'expose en cas de non respect de celles-ci devront être précisées dans un livret remis après l'adhésion ainsi que sur le guide de l'auto-entrepreneur ;
- ◆ une publicité accrue du régime auprès des consommateurs clients des AE

Afin de limiter les risques de détournements du dispositif par contournement des règles de protection prévues par le code du travail, il est essentiel qu'une plus grande transparence soit promue, dans le cadre professionnel de l'AE exerçant à titre accessoire.

A cet effet, le régime d'information de l'employeur, qui existe pour les agents publics, pourrait être étendu aux salariés de droit privé et cette information permettrait de dresser un état du développement du régime au sein des entreprises (recours à des AE sous-traitants, exercice d'une activité d'AE par les salariés).

Recommandation n° 22 : Étendre le dispositif d'information de l'employeur à l'exercice d'activités relevant du contrat de travail, que l'activité se fasse auprès des clients de l'employeur ou non, par une modification de l'article L. 123-1-1 du code de commerce et de l'article 19. V de la loi du 5 juillet 1996.

Recommandation n° 23 : Préciser les dispositions de l'article R. 2323-17 du code du travail pour que le bilan social transmis au comité d'entreprise mentionne les données connues de l'employeur en matière d'auto-entrepreneuriat (exercé par les salariés dans le domaine d'activité de l'entreprise, recours par l'entreprise à des auto-entrepreneurs).

En deuxième lieu, enseignement des contrôles opérés par la branche du recouvrement montre que la mauvaise connaissance du dispositif ou la complexité de ses paramètres sont un motif de redressement plus important des AE que les fraudes ou abus.

L'information de l'AE sur ses obligations et sur les paramètres du régime est à renforcer (cf. supra).

Enfin, il convient que le consommateur soit expressément informé qu'il a recours à un auto-entrepreneur.

Recommandation n° 24 : Modifier le décret du 30 décembre 2008 pour préciser que l'AE indique clairement sur ses documents sa qualité d' « Auto-entrepreneur » et étendre cette obligation aux activités libérales.

3.2.3.2. Bâtir un dispositif de contrôle convergent entre corps de contrôle

Dans une perspective strictement économique, le niveau de fraude est seulement déterminé par la probabilité de détection de la fraude et le montant des pénalités éventuellement infligées. L'étendue de la fraude dépendrait donc en partie de la crainte que l'administration chargée de recouvrer le prélèvement inspire aux contribuables. Ceci rejoint les considérations précédentes sur l'effet dissuasif des contrôles.

La modestie des masses financières unitaires en jeu et le temps requis pour mettre en œuvre des contrôles adaptés ne permettent pas d'envisager un renforcement des capacités de contrôle.

Pour autant, les corps de contrôle doivent assurer une présence, préventive et dissuasive, proportionnée aux enjeux, sur ces petits comptes, sur ces petites activités, dans un contexte où l'activité a tendance à se concentrer sur les gros portefeuilles : ainsi, en 2011, l'ACOSS a contrôlé 5,1 % des entreprises mais 16,9 % des cotisations dans le cadre des contrôles comptables d'assiette.

Les plans de contrôle et les méthodologies sont maintenant prêts (ACOSS) ou en voie de l'être (RSI). La problématique reste en revanche à ouvrir en matière fiscale, en faisant de ce thème un axe de travail et de ciblage des contrôles opérés par la Direction générale des Finances publiques.

Trois priorités vont maintenant devoir être mises en œuvre :

- ◆ diffuser les méthodes de la branche du recouvrement vers ses partenaires (inspection du travail), faciliter les liaisons avec les organismes en charge des aspects ne relevant pas du cœur de métier des organismes sociaux (chambres consulaires par exemple), accroître les échanges de fichiers entre partenaires ;
- ◆ associer les branches professionnelles aux actions, conformément aux orientations du plan national de lutte contre le travail illégal, et les encourager à informer les entreprises sur le dispositif ;
- ◆ à partir de l'analyse des résultats des contrôles (RSI, ACOSS), développer le profilage des activités ou profils à risque, dans une optique de rendement des contrôles et de sanction des comportements abusifs.

Rapport

Recommandation n° 25 : Faciliter l'ouverture et l'accès en consultation des fichiers détenus par les partenaires; organiser des flux de fichiers de l'ACOSS vers les organismes consulaires afin de les mettre en situation de contacter les nouveaux entrepreneurs.

Recommandation n° 26 : Renforcer la coopération entre l'ACOSS et l'inspection du travail d'une part, les organismes versant des revenus de transfert d'autre part et donner des instructions convergentes de verbalisation et de détection des situations à risque aux corps de contrôle compétents.

Recommandation n° 27 : Développer les contrôles préventifs en concertation avec les organisations professionnelles.

Recommandation n° 28 : Utiliser l'exploration de données issues des déclarations des AE pour cibler davantage les contrôles.

CONCLUSION

Au terme de ses investigations sur le régime, il est apparu à la mission délicat et même inopportun de bouleverser ce régime qui est en train de parvenir à maturité et de s'inscrire dans le paysage économique de notre pays.

Si le régime a fait l'objet de critiques, celles-ci résultent aussi des difficultés conjoncturelles rencontrées par certains secteurs qui ont eu tendance à identifier les AE comme la cause de difficultés dont ils sont, plus probablement, les enfants et les conséquences.

Dans une période de fortes tensions sur le marché de l'emploi et les finances publiques, le régime offre, à un nombre important de personnes, l'opportunité de sortir de l'inactivité, du sous-emploi ou de l'économie informelle.

Cet acquis doit être préservé.

La mission juge que le cadre fiscal et social, exception faite de la question de la CFE, qui devra être traitée en 2013, doit être maintenu pour assurer aux AE et aux porteurs de projet une visibilité, qui a souvent été défailante, sur le cadre de leur action.

En revanche, des améliorations sont possibles et souhaitables notamment en matière d'accompagnement des auto-entrepreneurs, de garanties du consommateur et de publicité, de contrôle de leur activité.

En outre, la communication sur le régime doit être adaptée et recentrée sur le cœur de cible du régime de l'AE, à savoir d'une part les entreprises nécessitant peu d'investissement et de stocks, sans salarié, d'autre part les personnes souhaitant exercer une activité complémentaire ou ayant besoin de tester leur projet ou leur capacité à entreprendre, en insistant sur les obligations inhérentes à l'activité exercée et à tout entrepreneur.

Ces mesures doivent permettre de mieux asseoir la place de ces petites activités dans le paysage économique.

A Paris, le 15 mars 2013

Pierre DEPROST
Inspecteur général des finances

Philippe LAFFON
Inspecteur général des affaires sociales

Dorothee IMBAUD
Inspectrice des affaires sociales

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Conserver les paramètres fondamentaux du régime en matière de déclaration et paiement des obligations sociales (taux forfaitaire de prélèvement sur le dernier chiffre d'affaires connu)

Recommandation n° 2 : Renforcer le caractère contributif du régime en matière d'indemnités journalières maladie et maternité pour que les droits soient proportionnés à l'effort contributif et accessibles à partir d'un revenu de 200 SMIC horaires

Recommandation n° 3 : Prévoir des exonérations de CFE pour les AE avec les chiffres d'affaires les plus faibles (moins de 7500 € de CA annuels).

Recommandation n° 4 : Supprimer l'exonération de CFE liée aux trois premières années d'activité.

Recommandation n° 5 : Intégrer la CFE dans « le panier » des cotisations et contributions réglées forfaitairement dans le cadre du régime, sous forme d'un prélèvement additionnel,

Recommandation n° 6 : Rendre obligatoire, lors de l'adhésion et tant pour le formulaire papier que pour le formulaire en ligne, la mention « activité principale ou accessoire » pour tous les AE quelles que soient leur qualité (artisan, commerçant ou profession libérale) et leur activité. Rendre ce critère bloquant afin que la déclaration d'activité ne puisse être validée en l'absence de cette information.

Recommandation n° 7 : De la même manière, rendre obligatoire et bloquante sur la déclaration d'activité les mentions suivantes :

Recommandation n° 8 : Rendre obligatoire et bloquante sur la déclaration d'activité le statut du déclarant avant son entrée dans le dispositif (s'il était salarié, le nom et immatriculation SIREN de son ou ses employeurs).

Recommandation n° 9 : Conserver le périmètre des activités concernées par le régime.

Recommandation n° 10 : Ne pas limiter dans la durée le bénéficiaire du régime et ne pas modifier les règles de radiation du régime.

Recommandation n° 11 : Enrichir l'enquête de l'INSEE sur une cohorte d'auto-entrepreneurs de questions en matière de connaissance et de mise en œuvre des obligations de l'AE

Recommandation n° 12 : Mettre en place une requête statistique permettant un chaînage entre les comptes d'AE et les comptes de travailleurs indépendants et publier une synthèse des résultats obtenus (ACOSS)

Recommandation n° 13 : Financer des projets d'études sur le positionnement et les activités des auto-entrepreneurs dans leur secteur (DGCIS).

Recommandation n° 14 : Garantir le respect des qualifications professionnelles pour les professions réglementées de l'artisanat par l'immatriculation gratuite au registre des métiers et de l'artisanat des artisans, à titre complémentaire ou principal, des AE concernés.

Recommandation n° 15 : Subordonner le bénéficiaire du régime à une attestation d'assurance lorsque la réglementation de la profession concernée le requiert, l'adhésion étant « suspendue » et l'AE empêché d'exercer en attente de l'envoi au CFE des documents justificatifs.

Recommandation n° 16 : Assurer la coordination des acteurs de l'accompagnement et veiller à l'implication concrète de chaque acteur selon ses objectifs.

Rapport

Recommandation n° 17 : Améliorer la connaissance des auto-entrepreneurs par le réseau d'accompagnement

Recommandation n° 18 : Agir dès la création d'une auto-entreprise : informer et former

Recommandation n° 19 : Accompagner l'AE dans la pérennisation et le développement de son activité.

Recommandation n° 20 : Assurer le financement des dispositifs de formation et d'accompagnement individualisé.

Recommandation n° 21 : Développer la synergie avec des réseaux d'entreprise

Recommandation n° 22 : Étendre le dispositif d'information de l'employeur à l'exercice d'activités relevant du contrat de travail, que l'activité se fasse auprès des clients de l'employeur ou non, par une modification de l'article L. 123-1-1 du code de commerce et de l'article 19. V de la loi du 5 juillet 1996

Recommandation n° 23 : Préciser les dispositions de l'article R. 2323-17 du code du travail pour que le bilan social transmis au comité d'entreprise mentionne les données connues de l'employeur en matière d'auto-entrepreneuriat (exercé par les salariés dans le domaine d'activité de l'entreprise, recours par l'entreprise à des auto-entrepreneurs)

Recommandation n° 24 : Modifier le décret du 30 décembre 2008 pour préciser que l'AE indique clairement sur ses documents sa qualité d' « Auto-entrepreneur » et étendre cette obligation aux activités libérales

Recommandation n° 25 : Faciliter l'ouverture et l'accès en consultation des fichiers détenus par les partenaires ; organiser des flux de fichiers de l'ACOSS vers les organismes consulaires afin de les mettre en situation de contacter les nouveaux entrepreneurs.

Recommandation n° 26 : Renforcer la coopération entre l'ACOSS et l'inspection du travail d'une part, les organismes versant des revenus de transfert d'autre part et donner des instructions convergentes de verbalisation et de détection des situations à risque aux corps de contrôle compétents.

Recommandation n° 27 : Développer les contrôles préventifs en concertation avec les organisations professionnelles.

Recommandation n° 28 : Utiliser l'exploration de données issues des déclarations des AE pour cibler davantage les contrôles.

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES UTILISÉS

◆	ACFCI	Assemblée des chambres françaises du commerce et de l'industrie.
◆	ACCRE	Aide au chômeur créant ou reprenant une entreprise.
◆	ACOSS	Agence centrale des organismes de sécurité sociale.
◆	ADELI	Autorisation des listes.
◆	AGESSA	Association pour la gestion de la sécurité sociale des auteurs.
◆	AE	Auto-entrepreneur.
◆	APCE	Agence pour la création d'entreprises.
◆	APCMA	Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat.
◆	APE	Activité principale exercée.
◆	ARCE	Aide à la reprise ou à la création d'entreprise.
◆	ARE	Allocation de retour à l'emploi.
◆	ARS	Agence régionale de santé.
◆	ATMP	Accidents du travail et maladies professionnelles.
◆	BCT	Bureau central de tarification.
◆	BIC	Bénéfices industriels et commerciaux.
◆	BMAF	Base mensuelle des prestations familiales.
◆	BNC	Bénéfices non commerciaux.
◆	BRC	Bordereau récapitulatif des cotisations.
◆	BTP	Bâtiment et travaux publics.
◆	CA	Chiffre d'affaires.
◆	CAPEB	Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment.
◆	CCA	Contrôle comptable d'assiette.
◆	CDD	Contrat à durée déterminée.
◆	CFDT	Confédération française démocratique du travail.
◆	CFE	Centre de formalités des entreprises.
◆	CFE	Cotisation foncière des entreprises.
◆	CIPAV	Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse.
◆	CNAF	Caisse nationale d'allocations familiales.
◆	CNAMTS	Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés.
◆	CNAVPL	Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales.
◆	CNAVTS	Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés.
◆	CNIC	Centre national de l'immatriculation commune.
◆	CNRSI	Caisse nationale du Régime social des indépendants.
◆	CODAF	Comités opérationnels départementaux anti-fraude.
◆	CPAP	Contrôle partiel d'assiette sur pièces.
◆	CODAF	Comité opérationnel départemental anti-fraude.
◆	COG	Convention d'objectifs et de gestion.
◆	CPO	Conseil des prélèvements obligatoires.
◆	CRDS	Contribution pour le remboursement de la dette sociale.

Rapport

◆	CSG	Contribution sociale généralisée.
◆	DADS	Déclaration annuelle des données sociales.
◆	DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques.
◆	DGCIS	Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services.
◆	DGFIP	Direction générale des finances publiques.
◆	DGT	Direction générale du travail.
◆	DNLF	Délégation nationale à la lutte contre la fraude.
◆	DOM	Département d'Outre-mer.
◆	DPAE	Déclaration préalable à l'embauche.
◆	DSS	Direction de la sécurité sociale.
◆	DUE	Déclaration unique d'embauche.
◆	EDI	Échange de données informatisées.
◆	EIRL	Entrepreneur individuel à responsabilité limitée.
◆	ESANE	Élaboration des statistiques annuelles d'entreprises.
◆	ESFP	Examen de situation fiscale personnelle.
◆	FICOBA	Fichier des comptes bancaires.
◆	FPSPP	Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels.
◆	HCR	Hôtels, cafés, restaurants.
◆	IGAS	Inspection générale des affaires sociales.
◆	IGF	Inspection générale des finances.
◆	IJ	Indemnités journalières.
◆	INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques.
◆	IR	Impôt sur le revenu.
◆	ISM	Institut supérieur des métiers.
◆	ISU	Interlocuteur social unique.
◆	LCTI	Lutte contre le travail illégal.
◆	LFSS	Loi de financement de la sécurité sociale.
◆	LME	Loi de modernisation de l'économie.
◆	MOOVJEE	Mouvement pour les jeunes et les étudiants entrepreneurs.
◆	MSA	Mutualité sociale agricole.
◆	NACE	Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté Européenne.
◆	NAF	Nomenclature d'activités française.
◆	NIR	Numéro d'inscription au répertoire des personnes physiques.
◆	PASS	Plafonds annuel de la sécurité sociale.
◆	PIB	Produit intérieur brut.
◆	PLF	Projet de loi de finances.
◆	PPAE	Projet personnalisé d'accès à l'emploi.
◆	PV	Procès verbal.
◆	RCS	Registre du commerce et des sociétés.
◆	RM	Registre des métiers.
◆	RNCPS	Répertoire national commun de la protection sociale.
◆	RNIAM	Répertoire national inter-régimes des bénéficiaires de l'assurance maladie.

Rapport

- ◆ RSA Revenu de solidarité active.
- ◆ RSAC Registre spécial des agents d'assurance.
- ◆ RSI Régime social des indépendants.
- ◆ SINE Système d'information sur les nouvelles entreprises.
- ◆ SIRENE Système Informatique pour le Répertoire des Entreprises et de leurs établissements.
- ◆ SIRET Système d'identification du répertoire des établissements.
- ◆ SMI Surface minimum d'installation.
- ◆ SMIC Salaire minimum interprofessionnel de croissance.
- ◆ TEF Tableaux économiques de la France.
- ◆ TI Travailleur indépendant.
- ◆ TVA Taxe sur la valeur ajoutée.
- ◆ UNAPL Union nationale des professions libérales
- ◆ UNEDIC Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce.
- ◆ UNPCOGA Union de la profession comptable et des organismes de gestion agréés.
- ◆ UPA Union professionnelle artisanale.
- ◆ URSSAF Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales.

LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

- ◆ M. Laurent MARTEL, conseiller fiscal auprès du ministre ;
- ◆ M. Yann - Gaël AMGHAR, conseiller « comptes sociaux » auprès du ministre délégué au Budget.

MINISTÈRE DU REDRESSEMENT PRODUCTIF

- ◆ M. François PERRET, conseiller PME auprès de la Ministre déléguée auprès du ministre du Redressement productif, chargée des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Innovation et de l'Économie numérique ;
- ◆ Mme Emilie CARIOU, conseillère technique juridique et fiscale.

MINISTÈRE DE L'ARTISANAT, DU COMMERCE ET DU TOURISME

- ◆ M^{me} Virginie ROZIERE, directrice adjointe de cabinet ;
- ◆ M. Saïd OUMEDDOUR, conseiller affaires sociales.

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COMPÉTITIVITÉ, DE L'INDUSTRIE ET DES SERVICES

- ◆ M. Alain SCHMITT, chef de service ;
- ◆ M. François MAGNIEN, sous-directeur de la prospective, de l'évaluation et des études économiques ;
- ◆ Mme Evelyne BONNAFOUS, Chef du bureau Droit social et environnement fiscal ;
- ◆ M. Jean-Paul PLATTIER, adjoint au chef du bureau Droit social et environnement fiscal ;
- ◆ M. Franck FLORES, Adjoint au chef du bureau Droit des affaires ;
- ◆ M. Philippe VRIGNAUD, chargé de mission Création d'entreprise.

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'INSEE

- ◆ M. Fabrice LENGART, directeur des statistiques démographiques et sociales ;
- ◆ M. Henri MARIOTTE, Chef de la division Répertoire Statistique et Autres Infrastructures ;
- ◆ Mme Laurence RIOUX, Chef de la division Salaires et revenus d'activité.

Rapport

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES

- ◆ M. Alexandre GARDETTE, chef du service du contrôle fiscal ;
- ◆ M. Jean-Luc BARCON-MAURIN, sous-directeur des professionnels et du recouvrement ;
- ◆ Mme Joëlle MASSONI, chef du bureau CF1.

DIRECTION DE LA LÉGISLATION FISCALE

- ◆ M. Grégory ABATE, chef du bureau B1, Fiscalité directe des entreprises.

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR

- ◆ M. Michel HOUDEBINE, chef du service des politiques publiques ;
- ◆ Mme Françoise JACQUET-SAILLARD, chef du bureau des institutions et de l'évaluation des politiques sociales et de l'emploi ;
- ◆ Mme Kahina YAZIDI, Adjointe au chef du bureau.

DÉLÉGATION NATIONALE À LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE

- ◆ M. Benoît PARLOS, délégué national.

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI, DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU DIALOGUE SOCIAL

- ◆ M. Nicolas GRIVEL, directeur adjoint du cabinet ;
- ◆ M. Benjamin RAIGNEAU, conseiller technique « dialogue social et droit du travail ».

DIRECTION GÉNÉRALE DU TRAVAIL

- ◆ M. Jacques-Henri PYRONNET, adjoint à la sous-directrice des relations individuelles et collectives du travail.

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ

- ◆ M^{me} Selma MAHFOUZ, conseillère auprès de la ministre.

DIRECTION DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

- ◆ M. Jean-Benoît DUJOL, sous-directeur de l'accès aux soins, des prestations familiales et des accidents du travail ;
- ◆ M. Jonathan BOSREDON, sous-directeur du financement de la sécurité sociale ;
- ◆ M. Damien VERGE, adjoint au sous-directeur du financement de la sécurité sociale ;
- ◆ Mme Julie POUGHEON, chargée de mission.

Rapport

MINISTÈRE DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT, DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

- ◆ M. Pierre COURAL, chef de service ;
- ◆ Mme Gaëlle TROCCON-ARPIN, responsable de la commission de déontologie de la fonction publique ;
- ◆ M. Guillaume DOUHERET, Chef du département du statut général et du dialogue social.

ORGANISMES DE PROTECTION SOCIALE

AGENCE CENTRALE DES ORGANISMES DE SÉCURITÉ SOCIALE

- ◆ M. Benjamin FERRAS, directeur de cabinet du Directeur ;
- ◆ Mme Le BOEDÉC, direction de la réglementation, du recouvrement et du service ;
- ◆ Mme Carine ROBVEILLE, direction de la réglementation, du recouvrement et du service ;
- ◆ M. Julien LACROIX, direction de la réglementation, du recouvrement et du service ;
- ◆ Mme Anne Laure ZENNOU, direction des statistiques, des études et de la prévision.

UNION POUR LE RECOUVREMENT DES COTISATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE ET D'ALLOCATIONS FAMILIALES DE PARIS-RÉGION PARISIENNE

- ◆ Mme Agnès BASSO-FATTORI, directrice adjointe chargée des opérations ;
- ◆ Mme Aurélie NAUD-BRUYERES, directrice du contrôle ;
- ◆ M. Christophe MAYS, chargé de mission.

CAISSE NATIONALE DU RÉGIME SOCIAL DES INDÉPENDANTS

- ◆ Mme Stéphanie DESCHAUME, directrice de cabinet ;
- ◆ Dr Pascal PERROT, directeur de la gestion du risque ;
- ◆ M. Emmanuel GIGON, directeur des études et prévisions
- ◆ Mme Annie PINARD, responsable du centre national de l'immatriculation commune ;
- ◆ M. Julien LESREL, responsable des statistiques et de l'analyse des risques ;
- ◆ Mme Marine KOCH-MATHIAN, chargée de mission.

CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE VIEILLESSE DES PROFESSIONS LIBÉRALES

- ◆ M. Jacques ESCOURROU, Président ;
- ◆ M. Jean-Marie SAUNIER, directeur.

CAISSE INTERPROFESSIONNELLE DE PRÉVOYANCE ET D'ASSURANCE VIEILLESSE

- ◆ Mme Angela ALVES, directrice juridique et institutionnelle Groupe Berri.

AUTRES ORGANISMES PUBLICS

AGENCE POUR LA CRÉATION D'ENTREPRISE

- ◆ Mme Frédérique CLAVEL, Présidente.

CONSEIL RÉGIONAL DE L'ILE-DE-FRANCE

- ◆ Mme Suzanne Bella SRODOGORA, directrice adjointe des services ;
- ◆ Mme Martine FERNEX, sous-directrice du développement économique.

OSÈO

- ◆ M. François DROUIN, Président directeur général ;
- ◆ M. Jean-Marc DURAND, Directeur adjoint.

PÔLE EMPLOI –DIRECTION GÉNÉRALE

- ◆ M. Serge LEMAITRE, Direction générale adjointe Opérations, direction services clients ;
- ◆ M. Benjamin REPETTI, Direction générale adjointe Opérations, direction de la réglementation ;
- ◆ M. Nicolas LECLERCQ, Direction générale adjointe Maîtrise des risques, direction prévention des fraudes.

ORGANISMES CONSULAIRES ET RÉSEAUX D'ACCOMPAGNEMENT

ASSEMBLÉE PERMANENTE DES CHAMBRES DE MÉTIERS ET DE L'ARTISANAT

- ◆ M. Alain GRISET, Président ;
- ◆ M. François MOUTOT, directeur général.

ASSEMBLÉE DES CHAMBRES FRANÇAISES DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

- ◆ M. André MARCON, président ;
- ◆ Mme Elisabeth BLANC, directrice de la compétitivité des entreprises.

ASSOCIATION POUR LE DROIT À L'INITIATIVE ÉCONOMIQUE

- ◆ Mme Catherine BARBAROUX, présidente ;
- ◆ M. Emmanuel LANDAIS, directeur général.

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ORDRE DES EXPERTS COMPTABLES

- ◆ Mme Agnès BRICARD, présidente ;
- ◆ Mme Lysiane YVON, responsable de la commission des entreprises.

Rapport

FÉDÉRATION DES CENTRES DE GESTION AGRÉÉS

- ◆ Mme Christiane COMPANYY, Présidente ;
- ◆ M. Alain CONESA, Membre du bureau.

UNION NATIONALE DES ASSOCIATIONS AGRÉÉES

- ◆ M. Béchir CHEBBAH, Président.

ORGANISMES PROFESSIONNELS

CONFÉDÉRATION DE L'ARTISANAT ET DES PETITES ENTREPRISES DU BATIMENT

- ◆ M. Patrick LIEBUS, président ;
- ◆ M. Jean-Claude CONDOU, Secrétaire général ;
- ◆ M. Alain CHOUGUIAT, chef du service des affaires économiques ;
- ◆ M. Guy BELLIER, Chef du service des affaires juridiques et sociales.

CONFÉDÉRATION FRANÇAISE DÉMOCRATIQUE DU TRAVAIL

- ◆ M. Christian JANIN, secrétaire confédéral, responsable du service Emploi- sécurisation des parcours professionnels ;
- ◆ M. Xavier BECKER, administrateur de l'ACOSS ;
- ◆ M. Pascal BARBEY, secrétaire national Fédération Construction Bois ;
- ◆ Mme Lucie LOURDELLE, experte juridique.

CONFÉDÉRATION GÉNÉRALE DU TRAVAIL

- ◆ M. Pierre-Yves CHANU, conseiller confédéral, activités économiques ;
- ◆ Mme Marie Martine SALVIGNAC, conseillère confédérale ;
- ◆ Mme Isabelle DEPUYDT, conseillère confédérale.

FÉDÉRATION FRANÇAISE DU BÂTIMENT

- ◆ M. Didier RIDORET, Président ;
- ◆ M. Bertrand SABLIER, Délégué général ;
- ◆ M. Jérôme VIAL, Secrétaire général ;
- ◆ Mme Laetitia ASSALI, Directeur des affaires sociales ;
- ◆ M. Séverin ABBATUCCI, Directeur des affaires juridiques et fiscales ;
- ◆ M. Benoît VANSTAVEL, responsable des relations avec le Parlement et les institutions.

FÉDÉRATION NATIONALE DE LA COIFFURE

- ◆ M. Pierre MARTIN, Président ;
- ◆ M. Philippe RIBEYRON, directeur général.

UNION PROFESSIONNELLE ARTISANALE

- ◆ M. Jean LARDIN, Président ;
- ◆ M. Pierre BURBAN, Secrétaire général ;
- ◆ M. Christian PINEAU, Conseiller technique.

FÉDÉRATION DES AUTO-ENTREPRENEURS

- ◆ M. Grégoire LECLERCQ, Président.

UNION DES AUTO-ENTREPRENEURS

- ◆ M. François HUREL, Président ;
- ◆ Mme Monique SENTEY, directrice générale.

PERSONNALITÉS QUALIFIÉES

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

- ◆ M. Jacques LE PAPE, Inspecteur général des finances ;
- ◆ M. Michaël FRIBOURG, Inspecteur des finances.

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

- ANNEXE I : PANORAMA DES AUTO-ENTREPRENEURS : DONNÉES STATISTIQUES**
- ANNEXE II : DISPOSITIF JURIDIQUE ET PRINCIPAUX PARAMÈTRES DU RÉGIME**
- ANNEXE III : ACCOMPAGNEMENT DES AUTO-ENTREPRENEURS**
- ANNEXE IV : DISPOSITIFS DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LES FRAUDES, ABUS ET DÉTOURNEMENTS DU RÉGIME DE L'AUTO-ENTREPRENEUR**
- ANNEXE V : POIDS ÉCONOMIQUE DES AUTO-ENTREPRENEURS**
- ANNEXE VI : IMPACT SUR LES FINANCES PUBLIQUES ET SOCIALES**
- ANNEXE VII : CONTRIBUTIONS DES ACTEURS**
- ANNEXE VIII : LETTRE DE MISSION**

ANNEXE I

Panorama des auto-entrepreneurs : données statistiques

SOMMAIRE

1. LES SOURCES STATISTIQUES : DONNÉES ET LIMITES	1
1.1. Les sources d'information sont diverses.....	1
1.1.1. <i>Des données administratives de gestion</i>	1
1.1.2. <i>Une enquête dédiée conduite par l'INSEE</i>	2
1.2. Des données incomplètes dont la fiabilité est relativement incertaine.....	3
1.2.1. <i>Des données à la fiabilité incertaine</i>	3
1.2.2. <i>Une absence de données pour des partenaires importants du dispositif</i>	4
2. LE RÉGIME A FORTEMENT CONTRIBUÉ À LA CRÉATION D'ENTREPRISES ET SEMBLE ÊTRE AUJOURD'HUI PARVENU À MATURITÉ	4
2.1. Une croissance forte du nombre de créations d'auto-entreprises qui semble se stabiliser aujourd'hui.....	5
2.2. Le régime a fortement contribué à la création d'entreprises depuis quatre ans.....	8
2.2.1. <i>Le nombre de créations d'entreprises s'est accru très fortement en 2009</i> ,.....	8
2.2.2. <i>Depuis 2009, les AE représentent plus de la moitié des entreprises créées</i>	10
3. UNE RÉPARTITION SECTORIELLE DES AUTO-ENTREPRISES INÉGALE	11
3.1. La répartition par profession : artisans, commerçants, professions libérales.....	11
3.2. La répartition des auto-entrepreneurs par secteur d'activité selon le code NAF.....	13
4. LA POPULATION DES AUTO-ENTREPRENEURS EST TRÈS PROCHE DE CELLE DES AUTRES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS	14
4.1. Des auto-entrepreneurs plus jeunes et plus diplômés que l'ensemble des actifs.....	14
4.1.1. <i>Les auto-entrepreneurs sont majoritairement des hommes notamment dans certains secteurs spécifiques comme la construction et l'information et la communication</i>	14
4.1.2. <i>Les femmes auto-entrepreneures sont plus diplômées</i>	15
4.1.3. <i>Les auto-entrepreneurs sont plus jeunes que l'ensemble des actifs</i>	16
4.1.4. <i>Une répartition territoriale classique avec une surreprésentation de la région Ile-de-France</i>	16
5. LE PARCOURS DES AUTO-ENTREPRENEURS EST MAL APPRÉHENDÉ PAR LES OUTILS STATISTIQUES	17
5.1. La qualité des auto-entrepreneurs qui décident d'entrer dans le dispositif.....	17
5.1.1. <i>Avant de créer leur auto-entreprise, une majorité d'auto-entrepreneurs étaient salariés du secteur privé ou chômeurs</i>	17
5.1.2. <i>Les AE exercent à 60 % une activité à titre principal</i>	19
5.1.3. <i>Le passé de l'auto-entrepreneur influence directement son choix d'exercer à titre principal ou accessoire</i>	20
5.1.4. <i>La moitié des auto-entrepreneurs ont créé leur entreprise dans un secteur d'activité différent de leur métier de base</i>	20
5.2. La sortie du dispositif : les auto-entrepreneurs qui changent de régime pour un statut de TI classique en raison du développement de leur entreprise sont très peu nombreux.....	21

Annexe I

Dépassant aujourd'hui 800 000 adhérents, après seulement quatre années d'existence, le régime de l'auto-entrepreneur (AE) a démontré sa forte attractivité. La lettre de mission saisissant les inspections générales d'une demande d'évaluation du régime précise qu'est attendue une cartographie de la population ayant choisi ce régime pour exercer des activités commerciales, artisanales et libérales.

La présente annexe précise les données disponibles en matière quantitative et socio-démographiques, l'annexe V étant plus particulièrement dédiée à l'étude du poids économique des AE dans les différents secteurs d'activité où ils exercent.

1. Les sources statistiques : données et limites

Quoique nombreuses, elles ont une exhaustivité et une fiabilité imparfaites, en raison du caractère déclaratif et simplifié du régime.

1.1. Les sources d'information sont diverses

Une enquête de l'INSEE, menée sur une cohorte d'auto-entrepreneurs, complète les données administratives issues de la gestion du dispositif.

1.1.1. Des données administratives de gestion

Les données disponibles résultent de trois sources principales :

- ◆ les données de création d'entreprise, gérées par l'INSEE dans le cadre du répertoire des entreprises et de leurs établissements SIRENE¹ ;
- ◆ les données issues des centres de formalités des entreprises (CFE) auprès desquels adhèrent les auto-entrepreneurs et que centralise l'ACOSS. Ces données alimentent par ailleurs la base non-salariés de l'INSEE ;
- ◆ les données des caisses affiliant les auto-entrepreneurs au titre de leur protection sociale en maladie et retraite notamment, le régime social des indépendants (RSI) et la caisse inter-professionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (CIPAV).

Après déclaration, en ligne sur le site dédié géré par la branche du recouvrement, ou auprès des chambres consulaires, de l'adhésion au régime par l'auto-entrepreneur, les flux de données sont adressés à l'URSSAF compétente avec l'application EDI CFE².

Les déclarations sont ensuite transmises à l'INSEE qui va procéder, en application des articles R. 123-220 et suivants du code de commerce, aux opérations suivantes :

- donner un numéro d'identité à l'entrepreneur ;
- inscrire au répertoire avec les renseignements suivants : nom, adresse, date et lieu de naissance, forme juridique ;
- fournir un numéro de la nomenclature d'activités française (NAF) caractérisant l'activité.

¹ Système Informatique pour le Répertoire des ENtreprises et de leurs Etablissements.

² Echange de données informatisées.

Annexe I

Au retour des informations délivrées par l'INSEE, l'immatriculation (au sens de la sécurité sociale) est centralisée au centre national de l'immatriculation commune, géré par le RSI, avant que le RSI ou, pour les professions libérales, la CIPAV, n'affilient à leurs régimes respectifs les AE.

La branche du recouvrement, qui reste le pivot du système et publie sur un rythme trimestriel un communiqué de presse proposant un suivi du dispositif, nourrit les autres administrations publiques et sociales :

- elle adresse à la direction générale des finances publiques (DGFIP) un fichier d'extraction (traitement EI22) de la population des auto-entrepreneurs début février et début mai de chaque année. Ce fichier comporte les données administratives du compte, le chiffre d'affaires annuel déclaré au titre de l'exercice précédent ainsi que le montant dû au titre du versement libératoire de l'impôt sur le revenu. Les échanges, qui prenaient la forme d'un envoi de CD, seront prochainement informatisés ;
- les données du système d'information des URSSAF (SNV2) doivent être mises en cohérence avec les applicatifs du RSI : TAIGA (affiliation et déclarations de revenus) et SCR (gestion des droits retraites) ;
- trois types de fichiers sont transmis à la CIPAV : le fichier des données administratives (envoi mensuel), le fichier des données comptables (envoi trimestriel) et le fichier des données de la compensation (fichier annuel). Des difficultés sont rencontrées dans la constitution des deux derniers fichiers.

A l'issue de ces processus, l'INSEE disposera d'une connaissance du type d'activité, l'ACOSS des profils des auto-entrepreneurs, notamment en matière de chiffres d'affaires mais avec des données limitées (code NAF, n°SIRET, numéro d'inscription au répertoire (NIR), identité et adresse, catégorie - vente, prestation de service en bénéfiques industriels et commerciaux ou non commerciaux (BIC/BNC), autres BNC), et les caisses prestataires de données sur les droits des AE - ainsi que sur l'activité précisément exercée.

1.1.2. Une enquête dédiée conduite par l'INSEE

Le répertoire SIRENE permet de dénombrer de façon exhaustive les nouvelles entreprises et de connaître les informations majeures concernant leur identification et leur activité. Pour disposer d'informations plus qualitatives sur les nouvelles créations, l'INSEE a construit un système d'information sur les nouvelles entreprises (SINE). Il vise à affiner la connaissance du profil du créateur d'entreprise, du parcours qui a été le sien et des premières conséquences de son activité (impact économique, développement de l'emploi).

L'enquête est construite sur le suivi pendant cinq ans d'une cohorte d'entrepreneurs. La première enquête intervient dans les premiers mois de la création de l'entreprise ; la deuxième interrogation doit être réalisée la troisième année d'existence de l'entreprise ; la troisième enquête doit intervenir cinq ans après la naissance de l'entreprise.

L'INSEE a choisi de mener dans ce cadre une enquête spécifique sur les auto-entrepreneurs, dont la première édition a été conduite en 2010. Les échantillons des enquêtes ont été tirés à partir des créations d'entreprises enregistrées dans le répertoire SIRENE au cours du 1^{er} semestre 2010. La base de sondage de la cohorte des auto-entreprises 2010 comprenait 190 940 auto-entreprises. L'échantillon total de cette enquête comprend 40 000 entreprises créées au premier semestre (soit un taux de sondage global de 20,9 %). Il a été stratifié selon deux critères : la région d'implantation du siège de l'entreprise et l'activité (en nomenclature agrégée A21).

Annexe I

L'INSEE a publié les résultats de l'enquête conduite auprès des auto-entreprises actives au 30 septembre 2010³. La prochaine enquête interviendra fin 2013-début 2014.

1.2. Des données incomplètes dont la fiabilité est relativement incertaine

1.2.1. Des données à la fiabilité incertaine

En raison du mode déclaratif et de la simplicité de l'adhésion en ligne, des informations importantes peuvent être erronées ou peu fiables. La nature des questions posées comme l'ordre de ces interrogations peuvent être difficiles à comprendre pour l'internaute, qui de plus n'a pas connaissance de l'effet de ses réponses : par exemple, que le caractère principal ou accessoire de son activité détermine la caisse compétente en matière de couverture maladie.

Par ailleurs, il peut éprouver des difficultés à trouver l'activité qu'il exerce dans la liste mise à disposition qui est elle aussi issue du référentiel de la nomenclature des activités. Ceci a pour conséquence, d'induire une saisie manuelle d'activités très variées et parfois fantaisistes, qui oblige le RSI à réinterroger les créateurs pour l'affectation dans le groupe professionnel (artisans, commerçants, professions libérales).

Les principales failles sont les suivantes.

- ◆ Les NIR peuvent être erronés ou manquants

Dans une étude communiquée à la mission par la caisse nationale du RSI sur le stock d'AE actifs à fin 2011, 11,3 % des comptes (soit 80 000) sont dépourvus de NIR.

- ◆ Le caractère accessoire ou principal de l'activité est mal appréhendé

Lors de l'adhésion, la case "Activité accessoire ou principale" est un critère uniquement bloquant pour l'inscription pour l'exercice d'une profession artisanale. En effet, un auto-entrepreneur exerçant à titre principal une activité artisanale doit obligatoirement être immatriculé au répertoire des métiers et de l'artisanat (RMA). La formulation de la question comme ses effets ne sont pas correctement compris de certains AE, qui peuvent également, de bonne foi, ignorer lors de leur adhésion si leur activité indépendante sera principale ou non.

- ◆ Il n'y a pas de correspondance entre la nomenclature utilisée par l'INSEE et celle retenue par les organismes de sécurité sociale

Certains cas sont presque aisés : pour le code FZ (construction), 99 % des auto-entrepreneurs concernés sont artisans. D'autres ne connaissent pas la même simplicité : pour le code NZ (activités de services administratifs et de soutien), 59 % des AE sont artisans, 27,5 % sont commerçants, 13,5 % professions libérales.

- ◆ Les trajectoires sont peu identifiées

Les bases de données ne permettent pas de déterminer le nombre d'auto-entrepreneurs devenus des travailleurs indépendants classiques. En cas de changement de statut, les

³ INSEE Résultats N° 57 Economie - février 2012

Annexe I

URSSAF créent un nouveau compte et, en dépit du fait qu'elles possèdent le NIR de l'AE comme le NIR identique du nouveau TI, l'appariement n'est pas spontané.

De même, les statuts antérieurs sont mal identifiés, faute de renseignement sur l'employeur et son activité par exemple.

1.2.2. Une absence de données pour des partenaires importants du dispositif

A l'inverse de l'INSEE qui a choisi de traiter de façon distincte les auto-entrepreneurs des autres créateurs d'entreprise dans son enquête sur les nouvelles entreprises, la mission constate que d'autres acteurs ou dispositifs ne distinguent pas les auto-entrepreneurs des autres travailleurs indépendants ou des autres formes d'activité indépendantes.

C'est notamment le cas :

- ◆ de l'inspection du travail, notamment au plan de son action répressive contre le travail dissimulé ;
- ◆ de Pôle Emploi, en dépit du nombre élevé de demandeurs d'emploi parmi les personnes choisissant ce régime pour créer une activité.

De ce fait, il n'est par exemple pas possible d'évaluer la part de salariés sous régime d'AE visés par des procédures d'infraction pour dissimulation de salariés ou la part des demandeurs d'emploi qui sont radiés des listes de Pôle emploi pour reprise d'activité sous statut d'AE ou des demandeurs d'emploi indemnisés qui cumulent l'aide de retour à l'emploi avec des revenus tirés d'une activité indépendante effectuée sous statut d'AE.

Cette situation résulte du fait que l'auto-entrepreneur n'est pas un statut mais un régime particulier de règlement des cotisations et contributions sociales des travailleurs indépendants.

Il faut enfin signaler que les chambres consulaires ne connaissent par définition pas les AE qui ne sont pas soumis à obligation d'inscription aux registres, à l'exception des AE exerçant à titre principal une activité artisanale.

2. Le régime a fortement contribué à la création d'entreprises et semble être aujourd'hui parvenu à maturité

Le régime a connu, dès sa mise en œuvre le 1^{er} janvier 2009, un grand succès. Dès la première année de son existence, près de 320 000 auto-entreprises ont été créées. Aujourd'hui, le flux annuel des créations semblent s'être stabilisé autour de 300 000. En stock, le nombre total de comptes cotisants d'AE ouverts et gérés par l'ACOSS atteint 828 426 au 31 août 2012⁴.

⁴ Dernier chiffre disponible pour les comptes cotisants actifs administrativement. « Bilan du dispositif auto-entrepreneurs à fin août 2012 ». Communiqué de presse de l'ACOSS publié le 2 novembre 2012.

Annexe I

2.1. Une croissance forte du nombre de créations d'auto-entreprises qui semble se stabiliser aujourd'hui

Le développement quantitatif du régime est une indéniable réussite avec 320 000 créations d'auto-entreprises en 2009, en augmentation de + 12 % en 2010 (358 500 créations) puis en forte diminution de -18,6 % en 2011 (291 800 créations), et enfin un retour à une stabilisation en 2012 par rapport à la première année d'existence du régime avec 307 478 créations selon l'INSEE.

Tableau 1 : Nombre de créations d'auto entreprises de 2009 à fin 2012

Année	Créations d'auto entreprises
2009	320 019
2010	358 588
2011	291 849
2012	307 478
Total sur la période 2009 -2012	1 277 934

Source : INSEE, répertoire des entreprises et des établissements (Sirene), Calcul par la mission. Champ : Ensemble des activités marchandes non agricoles.

Le nombre de créations d'auto-entreprises enregistré par l'INSEE intègre toutes les entreprises enregistrées sous ce régime, qu'elles aient ou non effectivement démarré leur activité, y compris celles à qui ce régime a été refusé après la déclaration de création. Ce comptage concerne donc l'ensemble des demandes d'immatriculations d'auto-entrepreneurs, auxquelles l'INSEE attribue un numéro d'identification au répertoire des entreprises.

Ces chiffres doivent être confrontés à ceux de l'ACOSS qui - après l'immatriculation et l'attribution du numéro SIREN par l'INSEE et l'affiliation de l'AE par le régime concerné (RSI, CIPAV) - crée un compte cotisant. Ce compte cotisant qui permet, dès lors qu'il est actif de prélever les cotisations et contributions sociales et fiscales, est l'indicateur le plus pertinent puisqu'il justifie de l'existence administrative de l'AE.

L'ACOSS est également l'organisme qui effectue les radiations, ce qui permet d'avoir connaissance, au-delà du flux d'ouverture des comptes cotisants, du stock des AE effectivement affiliés une fois toutes les situations administratives régularisées et les révisions des données effectuées⁵.

Ainsi, selon les dernières données de l'ACOSS, on dénombre, au 31 août 2012, 828 400 auto-entrepreneurs actifs administrativement en stock, c'est-à-dire affiliés et disposant d'un compte cotisant quels que soient leur activité et leur chiffre d'affaires. Cela représente de l'ordre de 3 % de la population active ou 1,5 % de la population active si l'on ne considère que les AE économiquement actifs.

⁵ Les révisions sont essentiellement liées aux délais de traitement des procédures d'affiliation et de radiation et peuvent faire varier les premières données de + ou - 6 %.

Annexe I

L'ACOSS révisant régulièrement ses données, l'évolution du flux annuel d'AE administrativement actifs est beaucoup plus fine et contrastée qu'avec les données INSEE, notamment en raison de la prise en compte du nombre des radiations, comme le montre le tableau infra.

Tableau 2 : Démographie des comptes cotisants d'auto entrepreneurs depuis 2009

	Cotisants affiliés durant la période (A)	évolution annuelle en %	Cotisants radiés pendant la période (B)	évolution annuelle en %	Évolution annuelle du stock de cotisants (A-B)	Total cumulé (stock) des comptes administrativement actifs en fin de période
T1 2009	79 369		681			78 688
T2 2009	87 426		2 478			163 636
T3 2009	79 641		6 093			237 184
T4 2009	90 365		14 368			313 181
Total 2009	336 801	-	23 620	-	313 181	313181
T1 2010	152 533		12 668			453 046
T2 2010	97 054		15 164			534 936
T3 2010	76 391		19 260			592 067
T4 2010	82 911		47 158			627 820
Total 2010	408 889	21 %	94 250	299 %	314 639	627820
T1 2011	96 823		34 526			690 117
T22011	76 695		60 670			706 142
T3 2011	67 696		48 399			725 439
T4 2011	70 399		62 304			733 534
Total 2011	311 613	-24 %	205 899	118 %	105 714	733 534
T1 2012	98 015		50 767			780 782
T2 2012	75 373		45 436			810 719
<i>Juillet août 2012</i>	<i>25 019</i>		<i>7 312</i>			<i>828 426</i>

Source : ACOSS - Calcul de la mission

Comme déjà indiqué, après une forte diminution du nombre des AE en 2011 (105 700 nouveaux AE administrativement actifs soit - 66 % par rapport à 2010) en raison de la concomitance d'une diminution du nombre d'affiliation et d'une augmentation du nombre des radiations⁶, le nombre d'AE semble désormais se stabiliser. En effet, environ 98 000 puis 75 400 affiliations ont été respectivement dénombrées au titre des deux premiers trimestres 2012, à comparer aux 96 800 et 76 700 affiliations un an plus tôt.

Le dispositif semble donc atteindre, quantitativement, une relative maturité. Il a, en outre, fait l'objet de diverses adaptations réglementaires au cours des trois dernières années notamment afin de faciliter et accélérer la sortie des comptes vides (à chiffre d'affaires nul).

⁶ L'année 2011 est la première année impactée par le dispositif de radiation automatique après 2 ans.

Annexe I

Tableau 3 : Principaux motifs de radiation des AE

Libellé	2011		2010		2009	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Radié car sans activité dépendant du RSI	132 419	64,53	59 976	63,52	8 493	36,63
Suite à cessation d'activité de l'entreprise	30 531	14,88	13 973	14,8	796	3,43
Suite à cessation d'activité dans un établissement (personne physique)	21 118	10,29	14 028	14,86	11 708	50,5
Suite à déclarations néant	9 368	4,56	4	0	-	0
Suite à dépassement des seuils du régime micro l'année de création	3 420	1,67	-	0	-	0
Suite à dépassement des seuils d'assujettissement à la TVA	2 371	1,16	1 792	1,9	207	0,89
Suite à déclaration d'une nouvelle activité hors champ ou à un changement de statut	1 620	0,79	689	0,73	121	0,52
suite au choix d'un régime réel d'imposition	1 593	0,78	1 122	1,19	354	1,53
Suite à changement de date d'affiliation	1 371	0,67	1 514	1,6	1 093	4,71
Suite à décès	695	0,34	524	0,55	90	0,39
Cessation pour passage à profession libérale	187	0,09	35	0,04	4	0,02
N'habite plus à l'adresse indiquée	124	0,06	116	0,12	7	0,03
Suite à dépassement des seuils du régime micro fiscal sans dépassement des seuils TVA	122	0,06	20	0,02	-	0
Sans activité principale dépendante du RSI et fusionné à tort	84	0,04	1	0	-	0
Suite à la dénonciation de l'option pour le régime micro social simplifié	76	0,04	124	0,13	63	0,27
Suite à transfert de siège à l'étranger	60	0,03	47	0,05	10	0,04
TI en attente d'activation ISU si aucune présence d'un autre compte actif, RG, autres dispositifs RG	49	0,02	149	0,16	47	0,2
TOTAL des radiations	205 219		94 428		23 186	

Source : ACOSS

Au cours de l'année 2011, 206 000 auto-entrepreneurs se sont ou ont été radiés. En 2012, le rythme des radiations administratives trimestrielles se maintient, avec à fin août 2012, 103 500 radiations.

Les secteurs d'activité comptant le plus d'auto-entrepreneurs actifs sont concernés de façon relativement homogène par le processus de radiation administrative, avec une moyenne de 12,5 % de radiation de comptes administratifs actifs de janvier à août 2012 quel que soit le secteur concerné.

2.2. Le régime a fortement contribué à la création d'entreprises depuis quatre ans.

2.2.1. Le nombre de créations d'entreprises s'est accru très fortement en 2009,

Alors que le nombre annuel d'entreprises créées entre 2000 et 2008 était passé progressivement de 216 000 à 331 000, ce chiffre a atteint 580 000 en 2009, soit une augmentation de + 75 % par rapport à 2008. En effet, la création du régime de l'AE a fait exploser dès 2009 le nombre de création d'entreprises. Le nombre d'auto-entreprises créées en 2009 (320 000 unités) représentait alors 55 % du nombre total des créations d'entreprises.

L'impact rapide et immédiat du nouveau régime de l'AE a concerné tous les secteurs de l'entreprise, en particulier ceux du commerce, des services aux entreprises et aux ménages et de la construction.

Tableau 4 : Part de créations d'auto-entrepreneurs selon le secteur d'activité en 2009

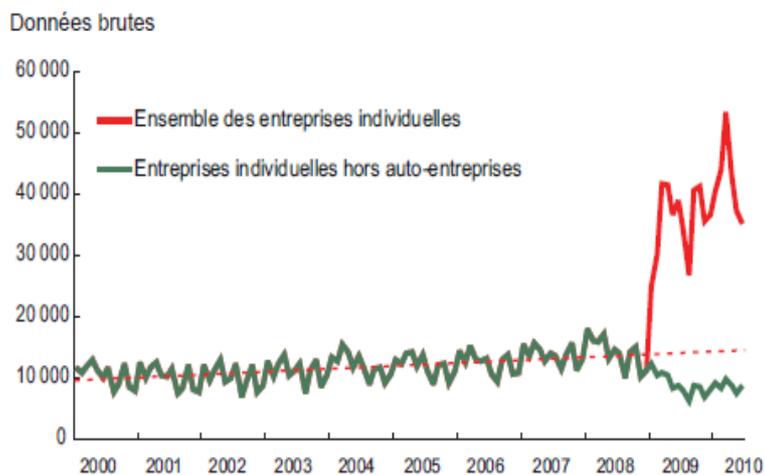
Secteur d'activité	Part de créations d'auto-entrepreneurs
Activités financières	14,5
Activités immobilières	16,8
Commerce, transports, hébergement et restauration	47,8
Industrie	48,8
Construction	50,5
Enseignement, santé, action sociale	53,0
Ensemble	55,2
Soutien aux entreprises	62,4
Information et communication	69,1
Autres services aux ménages	78,1

Source : INSEE, répertoire des entreprises et des établissements (Sirene).

Si on compare le nombre d'auto-entreprises créées en 2009 au nombre total d'entreprises individuelles, on peut constater un pic très significatif en 2009 comme le montre le graphique ci-après.

Annexe I

Graphique 1 : Créations mensuelles d'entreprises individuelles *avant* et *après* la mise en place du régime AE



Les AE représentent, dès 2009, de 42 % à 92 % des créations des entreprises individuelles selon les secteurs d'activité.

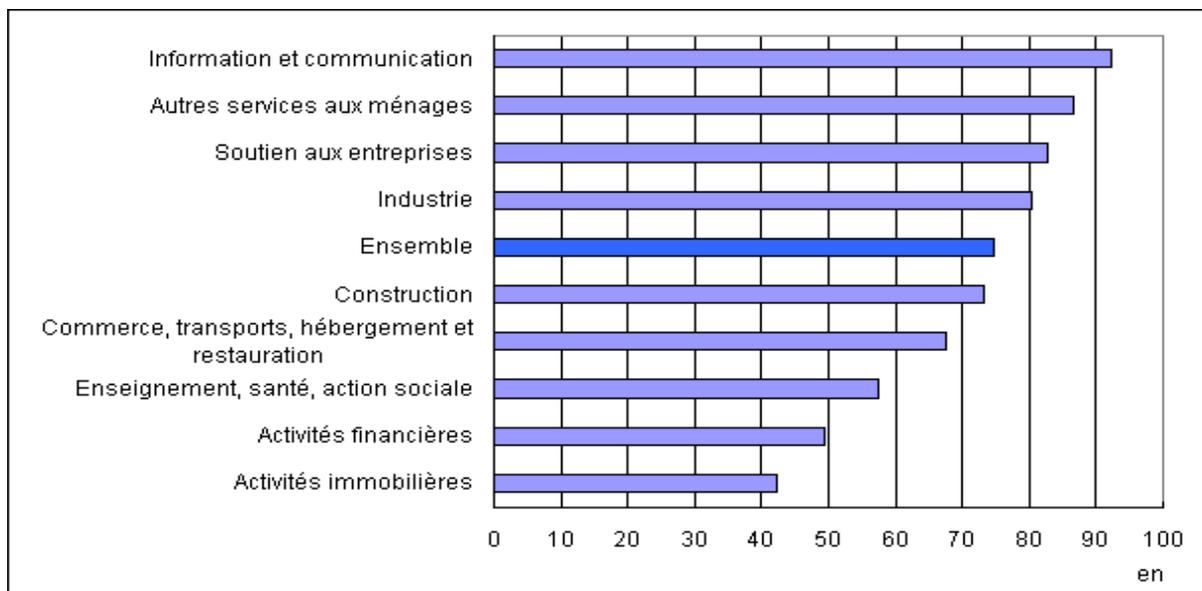
Tableau 5 : part des créations d'entreprises individuelles par des AE par secteur

Secteur d'activité	Part de créations d'auto-entrepreneurs parmi les entreprises individuelles en 2009
Activités immobilières	42,3
Activités financières	49,5
Enseignement, santé, action sociale	57,5
Commerce, transports, hébergement et restauration	67,7
Construction	73,1
Ensemble	74,8
Industrie	80,3
Soutien aux entreprises	82,7
Autres services aux ménages	86,6
Information et communication	92,4

Source : INSEE, répertoire des entreprises et des établissements (Sirene).

Annexe I

Graphique 2 : Part des auto-entrepreneurs parmi les créateurs d'entreprises individuelles en 2009 selon le secteur d'activité



Source : INSEE, répertoire des entreprises et des établissements (Sirene).

2.2.2. Depuis 2009, les AE représentent plus de la moitié des entreprises créées

De janvier 2009 à décembre 2012, 1,2 million de créations d'entreprises individuelles sous régime auto-entrepreneur ont été enregistrées par l'INSEE.

Au cours de ces quatre années, ces créations d'AE ont représenté 56 % des 2,3 millions de créations d'entreprises dénombrées sur la période, tandis que 642 000 sociétés et 381 000 entreprises individuelles « classiques » ont vu le jour (respectivement 27 % et 17 % du total).

On constate également que le dynamisme de la création des auto-entreprises impacte le nombre de créations d'entreprises individuelles classiques qui chute de 23 % entre 2009 et 2012, le nombre de créations de société étant quant à lui relativement stable voire en croissance.

On peut conclure à l'existence d'un effet de substitution du régime⁷ vis-à-vis du statut d'entreprise individuelle de droit commun, les créations d'auto-entreprises (1,2 Million de 2009 à 2012) représentant plus des trois quarts des créations totales d'entreprises individuelles (1,6 Million sur la même période).

⁷ La DGCIS, dans son modèle économétrique, a estimé l'effet de substitution sur la période 2009 à 2011 à 21 % des entreprises représentant 34 % du chiffre d'affaires des auto-entrepreneurs.

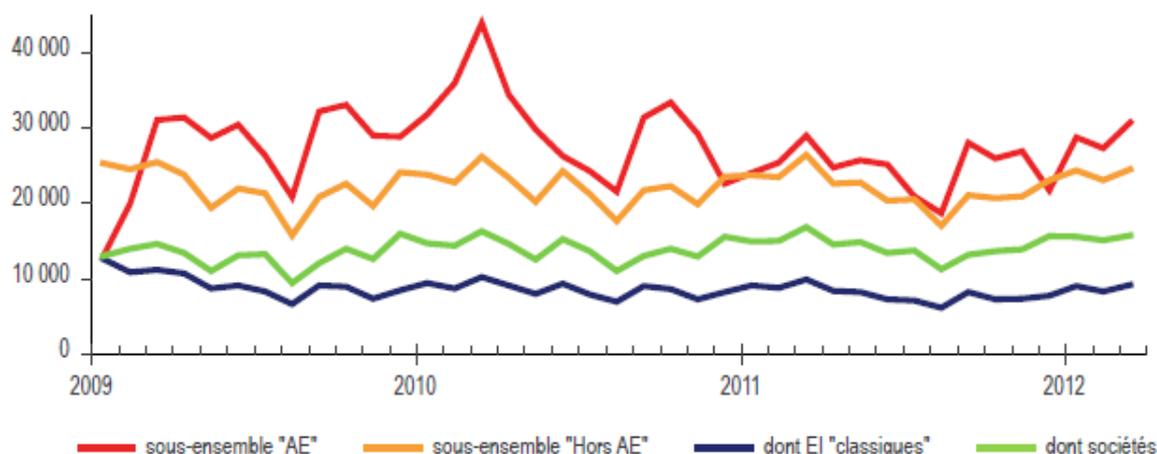
Annexe I

Tableau 6 : Répartition des créations d'entreprise par type d'entreprise depuis 2009

	Sociétés	Entreprises individuelles	Entreprises individuelles hors AE	AE	Total entreprises	Part AE/total
Total 2009	152 303	427 890	107 871	320 019	580 193	55,2 %
Total 2010	163 656	458 380	99 792	358 588	622 036	57,6 %
Total 2011	166 657	383 131	91 282	291 849	549 788	53,1 %
Total 2012	159 529	390 446	82 968	307 478	549 975	55,9 %
Total 2009 à 2012	642 145	1 659 847	381 913	1 277 934	2 301 992	55,5 %

Source : INSEE, répertoire des entreprises et des établissements (Sirene). Calcul par la mission.

Graphique 3 : Nombre de créations mensuelles d'entreprises par type depuis 2009



Source : INSEE (répertoire Sirene). Calcul DGCIS.

3. Une répartition sectorielle des auto-entreprises inégale

3.1. La répartition par profession : artisans, commerçants, professions libérales

Selon les données 2011 du RSI, les auto-entrepreneurs administrativement actifs se répartissent entre les différentes professions d'artisan, de commerçant et de professionnel libéral de la manière suivante :

- ◆ 284 700 AE artisans, soit 30 % de l'ensemble des travailleurs indépendants artisans ;
- Dans ce secteur professionnel, les activités les plus prisées par les auto-entrepreneurs sont la construction (37 % des AE artisans), le service aux particuliers (27 %) et aux entreprises (18 %) ;
- ◆ 237 800 AE commerçants, soit 22 % de l'ensemble des travailleurs indépendants commerçants ;

Annexe I

L'activité la plus exercée étant celle du commerce de détail avec près de la moitié des AE commerçants ;

- ◆ 203 300 AE professionnels libéraux, soit 33 % de l'ensemble des professionnels libéraux de la CIPAV.

Les deux activités les plus exercées sont le conseil aux entreprises pour les affaires et la gestion (24 % des AE professionnels libéraux) ainsi que les services liés à l'éducation (18 %).

Tableau 7 : Répartition sectorielle des AE actifs administrativement

Ensemble artisans	Artisans actifs en 2011	dont auto- entrepreneur	Part des AE en %	% des AE / ensemble des AE
Construction	420 500	105 112	25 %	37 %
<i>dont travaux de finition</i>	<i>165 500</i>	<i>47 968</i>	<i>29 %</i>	<i>17 %</i>
Services aux particuliers	183 400	78 115	43 %	27 %
Industrie hors agroalimentaire	123 200	32 922	27 %	12 %
Services aux entreprises	84 300	50 631	60 %	18 %
Commerce	57 000	8 827	15 %	3 %
Autres	74 200	9 075	12 %	3 %
Total	942 600	284 682	30 %	100 %
Commerçants	Commerçants actifs en 2011	dont auto- entrepreneur	Part des AE en %	% des AE / ensemble des AE
Commerce de détail	363 925	109 646	30 %	46 %
Commerce de gros	93 694	17 349	19 %	7 %
Services aux particuliers Hôtels, cafés et restaurants	170 966	14 858	9 %	6 %
Services aux particuliers Activités récréatives et culturelles	31 927	14 651	46 %	6 %
Services aux particuliers Autres	25 819	13 407	52 %	6 %
Services aux entreprises	59 964	21 149	35 %	9 %
Activités immobilières	57 953	7 079	12 %	3 %
Activités informatiques	15 224	5 466	36 %	2 %
Autres	251 621	34 238	14 %	14 %
Total	1 071 093	237 843	22 %	100 %
Professions libérales	PL actifs en 2011	dont auto- entrepreneur	Part des AE en %	% des AE / ensemble des AE
Services aux entreprises Conseil pour les affaires et la gestion	112 231	48 117	43 %	24 %
Santé et action sociale	72 488	10 107	14 %	5 %
Services aux entreprises Architecture, ingénieries et contrôle	66 015	16 998	26 %	8 %
Services aux entreprises Activités juridiques	63 845	1 181	2 %	1 %
Services aux particuliers Activités récréatives et culturelles	62 455	29 449	47 %	14 %
Éducation	54 584	36 238	66 %	18 %
Activités informatiques	46 105	27 596	60 %	14 %
Services aux entreprises Autres	38 423	15 410	40 %	8 %

Annexe I

Ensemble artisans	Artisans actifs en 2011	dont auto-entrepreneur	Part des AE en %	% des AE / ensemble des AE
Autres Secteurs	92 676	18 194	20 %	9 %
Total	608 822	203 290	33 %	100 %
Total tous secteurs	2 622 515	725 815	28 %	100 %

Source : Données 2011 RSI.

La totalité des auto-entrepreneurs s'établit ainsi à fin 2011 à 725 800, chiffre à rapprocher des 733 500 comptes cotisants actifs à la même date dénombrés par l'ACOSS (cf. 2.1). La différence s'explique par les révisions effectuées régulièrement par l'ACOSS après vérification et modification éventuelle des données.

3.2. La répartition des auto-entrepreneurs par secteur d'activité selon le code NAF⁸

La répartition des AE par grande type d'activité codée selon la nomenclature des activités économiques et les données de l'ACOSS recourent l'analyse faite ci-dessus par la mission à partir des données du RSI.

Les données de l'ACOSS qui compare la population des 828 400 AE actifs administrativement à celle des 795 500 nouveaux entrepreneurs classiques qui se sont immatriculés depuis le 1^{er} janvier 2009 et qui sont encore actifs à fin août 2012 font cependant apparaître un élément nouveau : des différences marquées dans la structure des secteurs d'activité.

Tableau 8 : Comparaison de la population des AE à celle des nouveaux travailleurs indépendants par secteur d'activité

	Nombre d'auto-entrepreneurs	Part des auto-entrepreneurs (1)	Nombre de nouveaux travailleurs indépendants hors auto-entrepreneurs	Part des nouveaux travailleurs indépendants hors auto-entrepreneurs (2)	Intensité (1)/(2)
PZ Education	57 358	6,9%	13 737	1,7%	4,01
CB Habillement, textile et cuir	8 388	1,0%	2 178	0,3%	3,70
EZ Production et distribution d'eau, assainissement, gestion des déchets et dépollution	4 336	0,5%	1 194	0,1%	3,49
RZ Arts, spectacles et activités récréatives	38 613	4,7%	10 944	1,4%	3,39
MC autres activités scientifiques et techniques	58 652	7,1%	16 938	2,1%	3,33
MB Recherche et développement	957	0,1%	323	0,0%	2,85
SZ autres activités de services	101 372	12,2%	36 132	4,5%	2,70
JC Activités informatiques	35 745	4,3%	14 497	1,8%	2,37
QB Action sociale et hébergement médico-social	3 267	0,4%	1 573	0,2%	2,00
NZ Activités de services administratifs et de soutien	53 950	6,5%	26 292	3,3%	1,97
CC Bois et papier	7 676	0,9%	4 083	0,5%	1,81
JA Edition et audiovisuel	9 279	1,1%	5 103	0,6%	1,75
CM Industrie du meuble et diverses ; réparation et installation de machines	17 259	2,1%	9 591	1,2%	1,73
CG Industrie des plastiques et autres produits non minéraux	2 845	0,3%	1 605	0,2%	1,70
MA Activités juridiques, de conseil et d'ingénierie	68 830	8,3%	57 743	7,3%	1,15
GZ Commerce, réparation d'automobiles et de motocycles	168 744	20,4%	156 227	19,6%	1,04
FZ Construction	116 527	14,1%	109 715	13,8%	1,02
France entière	828 426	100,0%	796 443	100,0%	1,00

Source : ACOSS

⁸ La nomenclature des activités économiques en vigueur en France depuis le 1er janvier 2008 est la nomenclature d'activités française (NAF rév. 2). La NAF a la même structure que la nomenclature d'activités de la Communauté européenne (NACE rév. 2) mais elle comporte un niveau supplémentaire, spécifique à la France, celui des sous-classes.

Annexe I

Comme c'est le cas pour les travailleurs indépendants, plus d'un tiers des AE exercent leur activité dans le secteur du commerce, et dans le secteur du bâtiment. Toutefois, les activités de services, notamment les activités scientifiques et techniques, l'éducation, les activités administratives et de soutien sont davantage prisées par les AE que par les nouveaux TI hors AE. A l'inverse, les AE sont comparativement moins nombreux dans l'hébergement-restauration, la santé et l'agro alimentaire.

Enfin, le taux d'intensité des AE par rapport aux nouveaux TI hors AE montre une forte concentration des créations d'entreprises individuelles, et par conséquent une potentielle concurrence entre AE et TI classiques en termes de part de marché, dans trois grands secteurs : la construction, le commerce et les activités de services juridiques, de conseil et d'ingénierie aux entreprises.

Ce sont ces secteurs qui sont plus particulièrement étudiés dans l'annexe V au présent rapport.

4. La population des auto-entrepreneurs est très proche de celle des autres travailleurs indépendants.

Les caractéristiques précises de la population des auto-entrepreneurs (âge, sexe, niveau de diplôme, répartition territoriale) ne sont disponibles qu'à travers une enquête conséquente menée par l'INSEE en 2010 (cf. 1.1.2.)⁹.

4.1. Des auto-entrepreneurs plus jeunes et plus diplômés que l'ensemble des actifs

4.1.1. Les auto-entrepreneurs sont majoritairement des hommes notamment dans certains secteurs spécifiques comme la construction et l'information et la communication

Selon l'enquête 2010 de l'INSEE, 66 % des auto-entrepreneurs sont des hommes. Cependant, les auto-entrepreneurs constituent une population plus féminine que les autres créateurs (34 % de femmes contre 29 %).

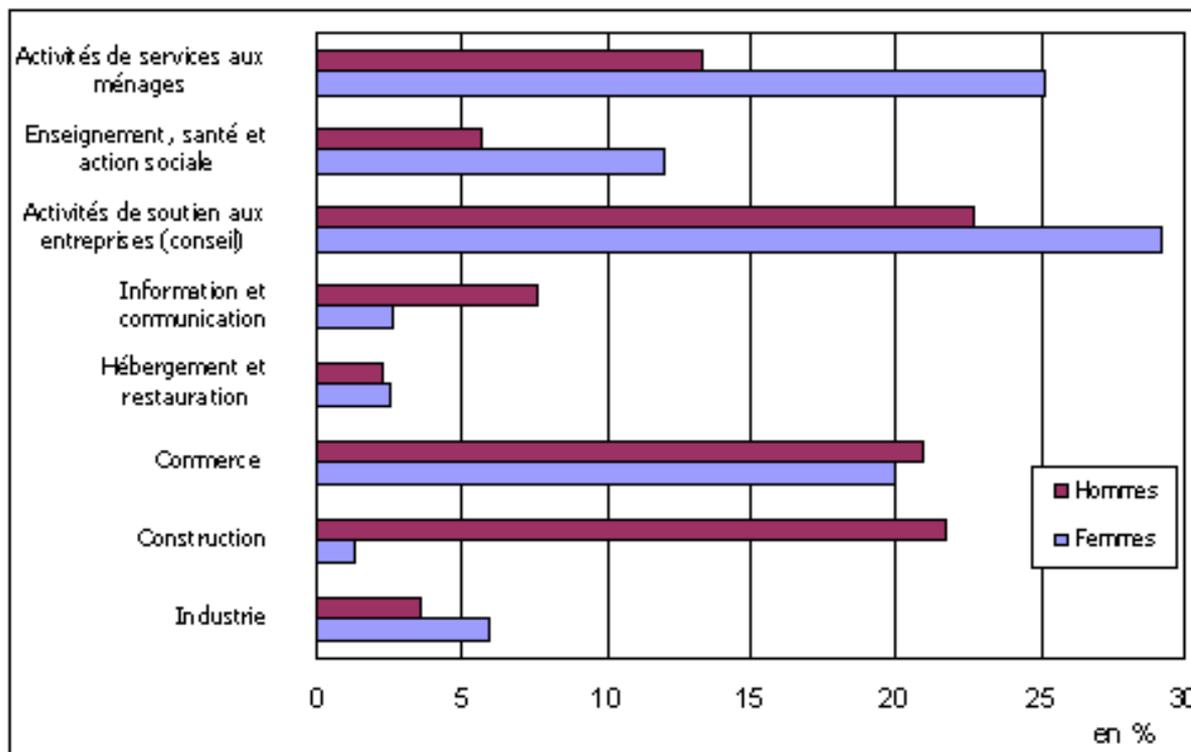
Le sexe de l'auto-entrepreneur a une influence sur le choix de son secteur d'activité. Ainsi, les hommes représentent 97 % des nouveaux auto-entrepreneurs dans la construction et 85 % dans l'information et la communication, secteurs par ailleurs très attractifs où les AE représentent respectivement 50 % et 85 % des créations d'entreprises. La proportion d'hommes dans ces secteurs est en outre plus forte que pour les autres créateurs d'entreprises. Ces secteurs particuliers sont donc très investis par les AE proportionnellement aux créations d'entreprises et sont quasi uniquement masculins.

⁹ Créations et créateurs d'entreprises sous le régime de l'auto-entrepreneur - Enquête auto-entrepreneurs 2010. Frédéric Barruel, Nadine Penaud, Stéphane Thomas, pôle national Démographie des entreprises et des établissements, INSEE.

Annexe I

À l'inverse, les femmes représentent la moitié des nouveaux auto-entrepreneurs dans l'enseignement, la santé et l'action sociale, dans les services aux ménages et dans l'industrie (fabrication de vêtements de dessus, d'articles de bijouterie fantaisie...).

Graphique 4 : Part des hommes et des femmes au sein des AE par secteur



Source : INSEE, enquête auto-entrepreneurs 2010 Champ : auto-entreprises immatriculées au cours du premier semestre 2010.

4.1.2. Les femmes auto-entrepreneures sont plus diplômées

En moyenne, les auto-entrepreneurs sont moins diplômés que les autres créateurs mais plus diplômés que la population active. Ainsi, 24 % ont un diplôme universitaire du deuxième ou troisième cycle ou d'une école d'ingénieur.

Parmi les auto-entrepreneurs les plus diplômés, les femmes sont plus nombreuses ; elles représentent presque la moitié des auto-entrepreneurs ayant un diplôme plus élevé que « bac + 3 » (43 %).

Les auto-entrepreneurs les plus diplômés (diplôme supérieur à « bac + 2 ») sont deux fois plus présents que l'ensemble des auto-entrepreneurs dans les secteurs des activités de soutien aux entreprises (conseil) (41 %), de l'enseignement, la santé et l'action sociale (16 %) et de l'information et de la communication (11 %).

Les auto-entrepreneurs les moins diplômés s'orientent vers le commerce et la construction. Ainsi, par exemple, les titulaires d'un CAP ou d'un BEP sont deux fois plus nombreux dans la construction (30 %) que pour l'ensemble des auto-entrepreneurs.

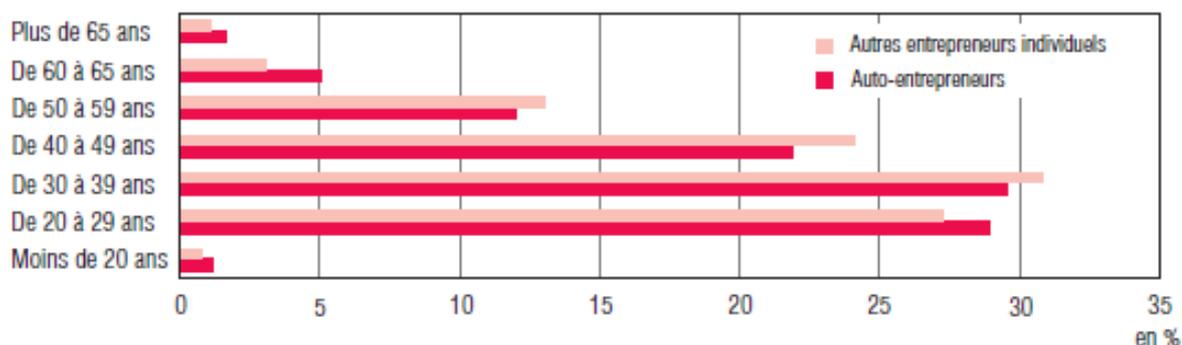
Annexe I

4.1.3. Les auto-entrepreneurs sont plus jeunes que l'ensemble des actifs

L'âge moyen des auto-entrepreneurs (39 ans) est identique à celui des autres créateurs individuels (38 ans). Ils sont plutôt plus jeunes que la population active : 43 % des créateurs AE ont entre 20 et 34 ans (34 % pour les autres créateurs et 33 % pour l'ensemble de la population active). Néanmoins, les auto-entrepreneurs sont un peu plus représentés que les autres créateurs d'entreprises dans les tranches d'âge extrêmes : moins de 30 ans, 60 ans et plus.

C'est dans l'information et la communication que les auto-entrepreneurs sont les plus jeunes : 35 ans en moyenne. Au contraire, dans l'éducation, la santé et l'action sociale, ils sont plus âgés (41 ans et 7 mois). Enfin, même peu nombreux (8 %), les plus de 60 ans sont en proportion plus importante chez les auto-entrepreneurs que chez les autres créateurs ou que dans la population active, probablement en raison de la possibilité de créer une auto entreprise dans l'objectif d'obtenir un « simple » complément de revenus.

Graphique 5 : Répartition des créateurs d'entreprises individuelles par âge en 2011



Source : INSEE, répertoire des entreprises et des établissements (Sirene).

4.1.4. Une répartition territoriale classique avec une surreprésentation de la région Île-de-France.

Selon les dernières données de l'INSEE relatives au nombre de créations d'auto-entreprises en 2012 (307 000 pour mémoire), leur répartition géographique est relativement classique.

Les régions les plus importantes au regard du nombre de créations de nouveaux AE en 2012 sont les suivantes :

Tableau 9 : Principales régions abritant des créations d'auto-entreprises

	Nombre de créations en 2012	En %
France entière	307 478	100 %
Île-de-France	71 760	23,3 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	36 078	11,7 %
Rhône-Alpes	30 604	10,0 %
Languedoc-Roussillon	17 349	5,6 %
Aquitaine	16 916	5,5 %

Source : INSEE. Calcul de la mission.

Annexe I

Ces cinq régions représentent à elles seules 56 % des créations d'auto-entreprises en 2012. Le nombre des AE dans l'ensemble des autres régions est globalement équitablement réparti proportionnellement à leur population active, et inférieur pour chacune d'entre elles à 5 % des créations 2012.

La région Île-de-France est surreprésentée avec 23 % des créations (71 760 nouveaux AE en 2012). Les secteurs les plus prisés en Île-de-France sont identiques à ceux observés au plan national, avec une forte prédominance du soutien aux entreprises (30 % des AE), du commerce (20 %), de l'information et de la communication (10 %), et de la construction (10 %).

5. Le parcours des auto-entrepreneurs est mal appréhendé par les outils statistiques

Aucun des organismes en charge du dispositif relatif aux AE et de la gestion du régime des auto-entreprises, pas plus que d'autres acteurs comme le réseau consulaire, habituellement organisme de référence pour les TI, ne disposent d'une information qualitative précise sur le parcours, le mode d'exercice de l'activité ou encore les besoins des AE.

Dès l'origine, l'information en la matière était défailante puisque le formulaire de déclaration en ligne (qui représente 80 % des déclarations) ne demande que quelques informations rudimentaires relatives à l'état civil et l'adresse du déclarant, à la description de l'activité qu'il veut exercer.

Seule l'enquête SINE de l'INSEE permet d'approcher ces problématiques et le souhait de l'INSEE est d'approfondir lors de l'enquête de 2013-2014 l'étude :

- ◆ des besoins en matière d'accompagnement et de conseil ;
- ◆ de la clientèle et des démarches commerciales (nombre de clients, exécution de travaux de sous-traitance...);
- ◆ de la situation financière des AE (accès aux aides, besoins de trésorerie, investissements réalisés ou souhaités).

5.1. La qualité des auto-entrepreneurs qui décident d'entrer dans le dispositif

On peut résumer l'analyse que fait l'INSEE de son enquête comme suit.

5.1.1. Avant de créer leur auto-entreprise, une majorité d'auto-entrepreneurs étaient salariés du secteur privé ou chômeurs

L'INSEE précise qu'avant de créer leur auto-entreprise, 32 % des auto-entrepreneurs étaient salariés stables du secteur privé et 30 % au chômage (18 % depuis moins d'un an et 12 % depuis plus d'un an). 11 % étaient sans activité professionnelle et 6 % avaient un statut salarié privé précaire (intérimaires, en contrat à durée déterminée, intermittents du spectacle). Le reste (21 %) des auto-entrepreneurs étaient salariés de la fonction publique, étudiants ou retraités.

Annexe I

Tableau 10 : Répartition des créations d'auto entreprises au premier semestre 2010
par activité économique selon la situation principale du créateur juste avant la création

Situation Préalable	TI	Chef d'entreprise , PDG	Intérimaire CDD intermittent du spectacle	Agent de la fonction publique	Salarié du secteur privé	Chômeur ≤ 1 an	Chômeur ≥ 1 an	Étudiant ou scolaire	Sans activité professionnelle
Secteur d'activité									
Industrie manufacturière	4,8	1,5	7,9	5,0	31,3	15,0	13,0	3,6	11,5
Production Et Distribution d'électricité, De Gaz, De Vapeur Et d'air Conditionné	2,5	5,3	5,8	10,7	21,8	10,8	14,2	3,6	2,3
Production Et Distribution d'eau ; Assainissement, Gestion Des Déchets Et Dépollution	5,8	0,6	5,3	2,1	17,2	12,7	8,8	0,4	44,6
Construction	4,4	2,2	10,5	2,6	32,3	20,1	13,7	1,2	9,5
Commerce ; Réparation d'automobiles Et De Motocycles	4,0	1,1	5,4	3,4	30,1	17,3	12,9	4,0	16,8
Transports et entreposage	4,8	2,0	6,6	2,9	34,4	15,1	12,7	4,6	7,2
Hébergement et restauration	4,9	2,9	5,3	6,5	28,3	20,7	14,1	1,0	13,4
Information et communication	2,7	1,5	6,0	3,3	39,5	14,4	9,8	13,1	6,7
Activités Financières Et d'assurance	2,9	2,8	2,3	2,1	43,5	18,8	8,3	5,0	3,2
Activités immobilières	8,4	2,0	1,9	4,3	26,6	17,8	12,7	4,1	11,5
Activités spécialisées, scientifiques et techniques	3,4	2,4	4,3	5,2	31,3	18,9	10,6	6,6	7,0
Activités de services administratifs et de soutien	3,7	1,4	5,9	5,6	35,1	17,9	11,3	3,9	9,6
Enseignement	3,2	1,3	7,7	15,6	31,6	10,8	9,8	5,2	7,5
Santé humaine et action sociale	3,1	2,2	5,4	14,0	29,3	8,8	13,0	5,8	12,9
Arts, spectacles et activités récréatives	3,4	0,6	10,5	9,1	33,1	11,4	9,6	7,2	10,2
Autres activités de services	2,8	0,8	5,2	6,0	31,1	19,9	15,1	2,6	12,6
Total	3,7	1,6	6,4	5,4	32,0	17,3	12,3	4,6	11,0

Source : INSEE, Enquête Auprès Des Auto-Entrepreneurs Créés En 2010. Champ : Auto-Entreprises Créées Au Courant Du 1er Semestre 2010, Exerçant Une Activité Marchande Non Agricole Et Hors Activité De Holding Ou D'administration D'entreprise, France Entière.

Annexe I

5.1.2. Les AE exercent à 60 % une activité à titre principal

Deux catégories d'auto-entrepreneurs ayant des objectifs différents se côtoient au sein du même régime : les AE qui exercent leur activité à titre principal et les AE qui l'exercent à titre accessoire. Or, ni l'ACOSS, ni la CNRSI ni la CIPAV ne disposent d'une information précise sur le mode d'exercice de l'AE, à titre principal ou complémentaire.

Pourtant, le formulaire de déclaration d'activité en ligne (Cf. Pièce jointe 1) demande cette indication. En effet, il comprend une case à cocher indiquant le choix du déclarant quant à l'exercice de son activité à titre principal ou complémentaire. Mais cette case "activité accessoire ou principale" n'est pas un critère bloquant empêchant la validation de la demande si elle n'est pas remplie. Elle n'est devenue un critère bloquant pour l'inscription qu'à compter du 1er janvier 2012 et uniquement pour l'exercice d'une profession artisanale (en effet, un auto-entrepreneur exerçant à titre principal une activité artisanale doit obligatoirement être immatriculé au répertoire des métiers et de l'artisanat (RMA), ce qui n'est pas le cas pour celui qui l'exerce de façon accessoire). Par ailleurs, cette donnée étant purement déclarative et ne faisant l'objet d'aucun contrôle, elle serait de toute façon par principe peu fiable.

Or, il s'agit d'une information essentielle qui pourrait être croisée avec d'autres données comme le chiffre d'affaires, l'activité complémentaire exercée (salarisée, retraité...), la pratique d'une activité salariée antérieure et le nom des employeurs éventuels... L'existence de cet indicateur majeur permettrait :

- ◆ une meilleure gestion du dispositif en améliorant les décisions d'affiliation à tel ou tel régime par le RSI ;
- ◆ une meilleure connaissance de la population des AE, notamment de ceux qui, proches des seuils et exerçant à titre principal, pourraient être identifiés pour faire l'objet d'un accompagnement amélioré afin de développer leur entreprise et sortir par le haut du « sas de l'auto-entreprise » (cf. Annexe III).

Deux sources permettent néanmoins d'estimer de façon acceptable les parts respectives des AE actifs administrativement (disposant d'un compte cotisant actif) exerçant à titre principal ou à titre complémentaire.

- La première source est l'affiliation en assurance maladie.

En effet, si l'AE est rattaché à un autre régime que le RSI pour sa couverture maladie (régime général ou autre), cela signifie qu'il exerce une activité indépendante à titre complémentaire. A l'inverse, un AE déjà rattaché au RSI ou qui n'est plus rattaché à un autre régime maladie sera affilié au RSI, considérant qu'il exerce son activité à titre principal.

Pour décider du rattachement ou non, pour le risque maladie, au RSI, les données de la base AE sont croisées avec une extraction issue du répertoire national inter-régimes des bénéficiaires de l'assurance maladie (RNIAM). La caisse nationale du RSI estime ainsi qu'elle rattache 60 % des AE au RSI, 40 % restant affiliés à leur régime d'origine en raison de leur activité première.

Le ratio activité principale/activité accessoire des AE serait en conséquent de 60/40.

Annexe I

- La seconde source est l'enquête spécifique de l'INSEE réalisée en 2010 où cette information a été demandée aux auto-entrepreneurs.

L'INSEE estime qu'en moyenne 55 % des AE exercent à titre principal et par conséquent 45 % à titre accessoire. Évidemment ces chiffres varient selon le secteur d'activité. Ainsi la proportion d'exercice à titre principal atteint 70 % dans le secteur de la construction.

5.1.3. Le passé de l'auto-entrepreneur influence directement son choix d'exercer à titre principal ou accessoire.

Ainsi, pour les salariés qui ont décidé de créer une auto-entreprise, il s'agit le plus souvent d'une activité secondaire (pour 9 salariés du secteur public sur 10 et 6 salariés du secteur privé sur 10). Pour ces créateurs, l'activité d'auto-entrepreneur vient vraisemblablement en complément d'une activité salariée qu'ils conservent.

À l'inverse, pour les trois quarts des personnes qui étaient à leur compte avant la création, l'activité d'auto-entrepreneur est déclarée principale, le nouveau statut d'auto-entrepreneur constituant probablement une opportunité.

La situation est très différente pour celles et ceux qui n'avaient pas d'emploi au moment de la création. Pour 80 % des chômeurs et près de 90 % des personnes sans activité avant la création, l'auto-entreprise est une activité principale ou a vocation à le devenir ; c'est la population des auto-entrepreneurs qui créent leur propre entreprise pour assurer leur propre emploi.

D'un secteur à l'autre, la situation des auto-entrepreneurs avant la création de leur auto-entreprise est très différente. Ainsi, les auto-entrepreneurs qui créent dans les secteurs de la construction et de la restauration étaient plus souvent au chômage que les autres (respectivement 34 % et 35 %) ; dans le secteur de la construction, ils avaient aussi plus souvent un statut précaire (11 %) avant la création. C'est parmi les auto-entrepreneurs du secteur de l'enseignement, de la santé et de l'action sociale que la proportion de salariés de la fonction publique est la plus importante (15 %).

5.1.4. La moitié des auto-entrepreneurs ont créé leur entreprise dans un secteur d'activité différent de leur métier de base

48 % des auto-entrepreneurs ont choisi ce statut pour créer leur auto-entreprise dans un secteur d'activité différent de leur métier principal, bien que l'expérience acquise dans ce métier principal dépasse, pour certains, trois ans, voire dix. C'est en particulier le cas pour 65 % des créateurs dans le commerce.

À l'inverse, pour 75 % des nouveaux auto-entrepreneurs de la construction et 62 % de l'information et de la communication, le secteur d'activité choisi correspond à leur métier de base.

5.2. La sortie du dispositif: les auto-entrepreneurs qui changent de régime pour un statut de TI classique en raison du développement de leur entreprise sont très peu nombreux

L'INSEE constate en premier lieu que les auto-entrepreneurs qui ont créé leur entreprise en 2009 sont toujours économiquement actifs pour 58 % d'entre eux, certes avec des revenus inférieurs au SMIC pour 9 sur 10 d'entre eux. (Cf. Annexe V)

Ainsi, sur 174 000 auto-entrepreneurs actifs économiquement en 2009, seuls 79 000 (soit 45 %) ont dégagé un revenu positif en 2009, 2010 et 2011, et sont encore actifs au 31 décembre 2011.

Pour estimer, en l'absence de chaînage entre les comptes d'AE et les comptes de travailleurs indépendants, les bascules du régime d'AE à d'autres formes juridiques ou régimes fiscaux, une approximation peut être déduite des radiations du régime.

En effet, l'ACOSS suit précisément les motifs de radiations dont certains (dépassements de seuils) fournissent l'indice d'un changement de statut pour dépassement des seuils du régime d'AE, et, en conséquence, une perspective de développement et de pérennisation de l'activité.

En 2011, 2,9 % des 290 000 radiations du régime ressortissent à cette problématique : 5 900 AE ont été radiés pour des dépassements de seuil. En outre, l'ACOSS enregistre et suit des radiations motivées par des changements de statut (option pour le régime réel par exemple) qui ont concerné 3500 AE et représenté 1,7 % des radiations..

Il est difficile d'en inférer une approximation des entrepreneurs pour qui le régime aura servi de « sas » ou un ratio de la part de cette population au sein de la population générale des AE.

En effet, il convient de tenir compte :

- ◆ des décisions volontaires de sortie du régime (qui peuvent être liées au souhait de créer une société mais aussi être motivées par d'autres raisons et ont pu prendre la forme de non déclarations) ;
- ◆ du fait que tous les AE radiés pour chiffres d'affaires excessifs ne vont pas nécessairement poursuivre leur activité ;
- ◆ enfin, au plan statistique, il est difficile de faire une extrapolation de ce flux de sorties au stock global des AE.

Ces précautions faites, en additionnant des radiations aux dépassements de seuil et aux changements de statut, on peut estimer que de l'ordre de 10 000 auto-entrepreneurs ont pu quitter le régime « par le haut » en 2011.

Annexe I

Tableau 11 : Radiations liées à des dépassements de seuil et changements de statut

	2011	
Libellé des radiations par dépassement de seuil	Effectif	Pourcentage
Dépassement des seuils du régime micro l'année de création	3 420	1,67
Dépassement des seuils d'assujettissement à la TVA	2 371	1,16
Dépassement des seuils du régime micro fiscal sans dépassement des seuils TVA	122	0,06
Sous-Total A	5913	2,89 %
Libellé des radiations par changement de statut ou d'option	Effectif	Pourcentage
Déclaration d'une nouvelle activité hors champ ou un changement de statut	1620	0,79
Choix d'un régime réel d'imposition	1 593	0,78
Cessation pour passage à profession libérale	187	0,09
Dénonciation de l'option pour le régime micro social simplifié	76	0,04
Radiation suite à passage vers profession libérale	1	0
Sous-Total B	3477	1,7 %
Total A+B	9390	4,6 %
Total des radiations	205 219	100

Source : ACOSS, Calcul de la mission.

PIÈCE JOINTE

**DÉCLARATION RELATIVE AU LIEU D'EXERCICE OU A
L'ETABLISSEMENT**

DECLARATION RELATIVE AU LIEU D'EXERCICE OU A L'ETABLISSEMENT

3 Vous exercez votre activité : à votre adresse personnelle à une adresse professionnelle à une adresse

ACTIVITE : Date de début d'activité :

Vous exercez une activité saisonnière : Oui Non

4 Indiquez l'activité la plus importante :

TRAVAUX DE MENUISERIE BOIS ET PVC

Indiquez l'ensemble des activités exercées :

LA MISE EN PLACE DE CUISINES INTEGREES

Sa nature

----- SELECTIONNER UNE NATURE -----

Son lieu d'exercice

----- SELECTIONNER UN LIEU -----

CONJOINT

CHOIX D'UN STATUT POUR LE CONJOINT OU LE PARTENAIRE LIE PAR UN PACTE CIVIL DE SOLIDARITE TRAVAILLANT DANS L'ENTREPRISE

5 Conjoint ou pacsé salarié Conjoint ou pacsé collaborateur ?

DEMANDE D'ACCRE

AIDE AUX CHOMEURS CREATEURS OU REPRENEURS D'UNE ENTREPRISE (ACCRE)

6 Une demande d'ACCRE est déposée avec cette déclaration, dans ce cas, vous devez remplir l'imprimé spécifique. ?

ENTREPRISE INDIVIDUEL A RESPONSABILITE LIMITEE

DECLARATION D'AFFECTATION DU PATRIMOINE

Option EIRL ?

DECLARATION SOCIALE

Informations strictement confidentielles adressées uniquement aux organismes

Vous avez choisi l'option micro-social simplifié

Option de versement trimestriel mensuel des cotisations

Volet Social : informations sur la personne et ses ayants droit (attention : les renseignements fournis seront déterminants pour celle de vos ayants droit)

Votre n° de sécurité sociale (15 chiffres) : Ce numéro ne m'a jamais été attribué

En plus de votre activité auto-entrepreneur, resterez-vous en même temps :

Activité auto-entrepreneur exclusive *

7 Salarié *

Salarié agricole *

Non salarié agricole *

Retraité / Pensionné *

Autre *

Votre régime d'assurance maladie actuel :

----- SELECTIONNER UN REGIME -----

Choisissez l'organisme conventionné par le Régime Social des Indépendants (RSI) pour votre assurance maladie : ?

--VEUILLEZ D'ABORD SAISIR L'ADRESSE DE VOTRE DOMICILE PERSONNEL--

Votre conjoint est-il couvert à titre personnel par un régime obligatoire d'assurance maladie ?

oui non

PERSONNES DEMANDANT A BENEFICIER DE VOTRE ASSURANCE MALADIE DU RSI

Ce rattachement est possible si votre activité auto-entrepreneur est exercée à titre principal ou exclusif.

(Une fois les bénéficiaires ajoutés, cliquer sur un de ces bénéficiaires pour modifier les informations le concernant)

Nom de naissance et prénom	N° de Sécurité sociale ou, à défaut, date, lieu de naissance et sexe	Lien de parenté	Enfant scolarisé	Nationalité	Pour les étrangers (sauf Union européenne)	
					titre de séjour n°	

Déclarer un bénéficiaire de votre assurance maladie

OPTION(S) FISCALE(S)

Vous relevez du régime fiscal micro (BIC ou spécial BNC)

Option pour le versement libératoire de l'impôt sur le revenu calculé sur le chiffre d'affaires ou les recettes ?

oui non

RENSEIGNEMENTS COMPLEMENTAIRES

ADRESSE de correspondance : ?

Domicile personnel

Adresse Professionnelle

Autre

Téléphone fixe : ?

Portable : ?

Fax : ?

E-Mail :

SIGNATAIRE

Le présent document constitue une déclaration aux services fiscaux, aux organismes de sécurité sociale, à l'INSEE, s'il y a lieu à l'INRS. Quiconque donne de mauvaise foi, des informations inexactes ou incomplètes s'expose à des sanctions pénales.

Le déclarant désigné au cadre 2

Le mandataire (ou autre personne justifiant d'un intérêt)

fait à : ?

le : **01/03/2013** ?

Adresse électronique où vous seront envoyés le numéro de dossier, le mot de passe et des informations de suivi de vos démarches :

Veillez saisir à nouveau votre adresse mail :

Veillez saisir dans le champ ci-dessous le texte présent sur l'image :

t i r i n g

Enregistrement provisoire : Vous enregistrez les données que vous avez renseignées pour venir les compléter plus tard. Vous devrez valider votre dossier dans les 30 jours, passé ce délai, toutes les données sont effacées.

Validation : Vous validez les informations que vous venez de renseigner, vous ne pourrez plus les modifier. Assurez-vous que vous disposez d'un justificatif d'identité au format électronique ([exemple](#)) et/ou d'une imprimante pour valider définitivement votre dossier en page suivante.



N° 13821*02

DÉCLARATION DE DÉBUT D'ACTIVITÉ

RÉSERVÉ AU CFE MGUIDBEFKT

AUTO-ENTREPRENEUR PERSONNE PHYSIQUE ACTIVITÉ COMMERCIALE, ARTISANALE, LIBÉRALE

VOUS NE BÉNÉFICIEZ DE CE RÉGIME QUE SI VOUS RELEVEZ DU RÉGIME FISCAL MICRO ET AVEZ OPTÉ POUR LE RÉGIME MICRO-SOCIAL

Déclaration n° _____
reçue le _____
transmise le _____

1 Avez-vous déjà exercé une activité non salariée oui non Si oui, rappelez votre numéro unique d'identification _____

IDENTITÉ

2 **NOM DE NAISSANCE** _____ Nom d'usage _____ Prénoms _____
Nationalité _____ Sexe M F Né(e) le _____ Dépt. _____ Commune / Pays _____
Domicile : rés., bât., n°, voie, lieu-dit _____ Code postal _____ Commune / Pays _____
Forain Commune de rattachement administratif : Code postal _____ Nom de la commune _____

3 CHOIX D'UN STATUT POUR LE CONJOINT OU LE PARTENAIRE LIÉ PAR UN PACTE CIVIL DE SOLIDARITÉ TRAVAILLANT RÉGULIÈREMENT DANS L'ENTREPRISE

Conjoint ou pacsé collaborateur pour celui-ci préciser ci-dessous Conjoint ou pacsé salarié
Nom de naissance _____ Nom d'usage _____ Prénoms _____
Né(e) le _____ Dépt. _____ Commune / Pays _____

4 AIDE AUX CHÔMEURS CRÉATEURS OU REPRENEURS D'UNE ENTREPRISE (ACCRE)

Une demande d'ACCRES est déposée avec cette déclaration, dans ce cas, vous devez remplir l'imprimé spécifique.

4 bis ENTREPRENEUR INDIVIDUEL À RESPONSABILITÉ LIMITÉE (EIRL)

Déclaration initiale d'affectation de patrimoine ou reprise d'un patrimoine affecté : Vous devez remplir l'intercalaire PEIRL Auto-entrepreneur.

ACTIVITÉ

5 Vous exercez votre activité à : Votre domicile personnel, passer directement au cadre 6 Une adresse professionnelle, indiquer celle-ci

rés., bât., app., étage, N°, voie, Lieu-dit _____
Code postal _____ Commune _____

6 **DATE DE DÉBUT D'ACTIVITÉ** _____

Activité : Permanente Saisonnière / Non sédentaire (Ambulant ou Forain)

Indiquer l'activité la plus importante : _____

Le cas échéant, autres activités exercées : _____

Si votre activité principale est commerciale ou artisanale, veuillez préciser en ne cochant qu'une seule case :

Sa nature :

Commerce de détail Transport Services Import export Commerce de gros ou intermédiaire du commerce Fabrication, production
 Montage, installation Réparation Bât. travaux publics Extraction Autre _____

Son lieu d'exercice :

Magasin (surface : _____ m²) Bureau, cabinet Sur marché En clientèle Usine Atelier Dépôt, entrepôt
 Sur chantier Mine, carrière Autre _____

DECLARATION SOCIALE

Informations strictement confidentielles adressées uniquement aux organismes sociaux

7 VOUS AVEZ CHOISI L'OPTION MICRO-SOCIAL SIMPLIFIÉ

Option de versement : trimestriel mensuel des cotisations

VOTRE N° DE SÉCURITÉ SOCIALE Votre conjoint est-il couvert à titre personnel par un régime obligatoire d'assurance maladie oui non
 Pour le conjoint marié ou pacsé collaborateur, indiquer son N° de sécurité sociale

Pour les étrangers (sauf ressortissants de l'Union Européenne) : Titre de séjour N° délivré à _____ expirant le

ASSURANCE MALADIE – Régime actuel : Régime général Agricole Non salarié non agricole Autre _____

Choix de l'organisme d'assurance maladie des travailleurs non salariés _____ N°

Si exercice antérieur d'une activité non salariée, préciser laquelle : _____ Dépt. Commune _____ Date de cessation

Resterez-vous simultanément : Salarié Salarié agricole Retraité / Pensionné Autre _____ Si à l'étranger, indiquer le pays _____

PERSONNES DEMANDANT À BÉNÉFICIER DE L'ASSURANCE MALADIE DU DÉCLARANT

Suite sur intercalaire(s) P0'

Nom de naissance et prénom	N° de Sécurité Sociale obligatoire (à défaut : date, lieu de naissance et sexe)	Lien de parenté	Enfant scolarisé		Nationalité	Pour les étrangers de plus de 18 ans (sauf ressortissant de l'U.E)		
			oui	non		N° du titre de séjour	Délivré à	Expirant le

OPTION(S) FISCALE(S) HORS EIRL

8 VOUS RELEVEZ DU RÉGIME FISCAL MICRO (BIC ou Spécial BNC)

Option pour le versement libératoire de l'impôt sur le revenu calculé sur le chiffre d'affaires ou les recettes.

RENSEIGNEMENTS COMPLÉMENTAIRES

9 OBSERVATIONS :

10 **ADRESSE de correspondance** Déclarée au cadre n° _____ Autre : _____
 _____ Code postal Commune _____ Tél _____
 _____ Fax / mèl _____

Le présent document constitue une déclaration aux services fiscaux, aux organismes de sécurité sociale, à l'INSEE, au RSEIRL et s'il y a lieu, à l'Inspection du travail.
 Quiconque donne, de mauvaise foi, des indications inexactes ou incomplètes s'expose à des sanctions.

11 **LE DÉCLARANT** Désigné au cadre 2

Certifie l'exactitude des renseignements donnés
 Fait à _____ le _____
 Formulaire PEIRL : oui non
 Formulaire ACCRE : oui non
 Nombre d'intercalaire(s) P0' : _____

Déclaration n° _____
SIGNATURE

ANNEXE II

Dispositif juridique et principaux paramètres du régime de l'auto- entrepreneur

SOMMAIRE

1. UN RÉGIME SIMPLIFIÉ ET OUVERT, AVEC DES OBLIGATIONS LIMITÉES	1
1.1. Si les règles de durée du régime obéissent à des prescriptions précises, la nature des activités concernées demeure difficile à appréhender et ses exceptions difficiles à faire respecter	2
1.1.1. <i>Le respect du périmètre des activités concernées génère des difficultés de gestion.....</i>	<i>2</i>
1.1.2. <i>Le bénéfice du régime, qui n'est pas transitoire, est soumis à des seuils de chiffres d'affaires précis.....</i>	<i>3</i>
1.2. Le régime est largement ouvert aux publics les plus variés.....	4
1.2.1. <i>L'accès au régime des actifs employés fait l'objet d'un encadrement limité.....</i>	<i>5</i>
1.2.2. <i>Des articulations ont été précisées avec d'autres dispositifs sociaux.....</i>	<i>7</i>
1.2.3. <i>Le régime est entièrement libéralisé pour les inactifs.....</i>	<i>9</i>
1.3. Les simplifications administratives ne garantissent pas le respect d'obligations professionnelles s'imposant à certains travailleurs indépendants	10
1.3.1. <i>Le principe initial d'une dispense d'immatriculation aux registres a été partiellement levé.....</i>	<i>10</i>
1.3.2. <i>Les obligations de qualification subsistent.....</i>	<i>11</i>
1.3.3. <i>Les obligations en matière comptable et de publicité auprès des tiers sont limitées</i>	<i>13</i>
2. UN RÉGIME OFFRANT UN CADRE SOCIAL ET FISCAL ATTRACTIF SANS ÊTRE EXORBITANT	14
2.1. Le régime propose un cadre fiscal et social commun	14
2.2. Le cadre fiscal est celui de la micro-entreprise	17
2.2.1. <i>La mise en œuvre des dispositions relatives à l'impôt sur le revenu et à la TVA peut être source de difficulté.....</i>	<i>17</i>
2.2.2. <i>D'autres impositions ont trouvé à s'appliquer aux auto-entrepreneurs.....</i>	<i>18</i>
2.3. Le cadre social propose des modalités exorbitantes du droit commun en matière de prélèvements sans que celles-ci créent des ruptures d'égalité	19
2.3.1. <i>Le régime de prélèvement fonde l'originalité du régime</i>	<i>19</i>
2.3.2. <i>Pour les travailleurs indépendants, des mécanismes complexes et en cours d'évolution</i>	<i>20</i>
2.3.3. <i>La comparaison des régimes des AE et des TI ne permet pas de conclure à des distorsions massives ou à des ruptures d'égalité.....</i>	<i>25</i>
2.4. Des droits à prestation limités et désormais proportionnés à l'effort contributif.....	26
2.4.1. <i>En matière de retraites, invalidité et décès, le régime a été modifié pour éviter l'accès à des droits insuffisamment contributifs.....</i>	<i>26</i>
2.4.2. <i>En matière de droits à maladie et maternité, certains effets d'aubaine, marginaux, subsistent</i>	<i>29</i>
2.4.3. <i>Une contributivité accrue peut également être promue en invalidité-décès.....</i>	<i>30</i>
2.4.4. <i>En revanche, les droits en famille, accidents du travail/maladies professionnelles et chômage ne sont pas impactés par le régime de l'auto-entrepreneur.....</i>	<i>30</i>

Annexe II

Le régime de l'auto-entrepreneur (AE) répond à des finalités économiques qui sont de faciliter la création d'entreprises dans des activités commerciales, artisanales et libérales et de simplifier l'exercice de ces activités par des personnes (salariés, inactifs) ayant une autre activité principale.

Néanmoins, ni au regard du droit de la sécurité sociale ni au regard du droit des sociétés ce régime ne crée un statut qui serait distinct de celui des travailleurs indépendants : fondamentalement, il ne constitue qu'un mode particulier de calcul et de paiement des cotisations et contributions sociales (ainsi, le cas échéant, que de l'impôt sur le revenu), adossé à des formalités simplifiées de déclaration de l'activité.

Le succès quantitatif du régime auprès des Français (828 400 auto-entrepreneurs administrativement actifs à fin août 2012, au terme de trois ans et demi de mise en œuvre), est à relativiser au regard de son poids dans l'économie (5,1Mds€ en année glissante, au 30 juin 2012). Pour autant, la création et le développement du régime a suscité des craintes auprès des entreprises et travailleurs indépendants des secteurs concernés, qui se sont, pour certains d'entre eux, sentis victimes d'une concurrence déloyale, générée par les taux de prélèvements sur les recettes plus faibles dont bénéficient les AE. De plus, des interrogations sont apparues sur le coût pour la collectivité des droits sociaux associés au régime et sur le caractère équitable de ce régime au regard de la situation d'autres catégories d'assurés, le manque d'effort contributif des AE étant mis en exergue.

La lettre de mission saisissant les inspections générales d'une demande d'évaluation du régime demande, en conséquence, aux inspections de présenter les avantages ou handicaps du régime au regard du niveau des prélèvements sociaux, de la protection sociale obtenue et de l'effort contributif.

La présente annexe vise à préciser les règles de droit applicables au régime de l'auto-entrepreneur et à proposer une comparaison de ces règles avec celles qui régissent, notamment en matière sociale, les autres travailleurs indépendants ressortissants au régime social des indépendants (RSI) ou à la caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (CIPAV), afin d'en préciser l'originalité.

1. Un régime simplifié et ouvert, avec des obligations limitées

Le régime de l'auto-entrepreneur est réservé aux entreprises individuelles artisanales, commerciales ou libérales qui relèvent du régime fiscal de la micro-entreprise.

Il est ouvert à un ensemble très large de personnes, actives ou inactives, exerçant à titre principal ou secondaire, certaines conditions spécifiques pouvant néanmoins être requises pour l'exercice de l'activité indépendante.

Il propose un large éventail de mesures de simplification administrative, qui n'ont cependant pas pour effet d'exonérer l'AE des réglementations professionnelles propres à l'activité qu'il a choisie d'exercer sous ce régime.

1.1. Si les règles de durée du régime obéissent à des prescriptions précises, la nature des activités concernées demeure difficile à appréhender et ses exceptions difficiles à faire respecter

1.1.1. Le respect du périmètre des activités concernées génère des difficultés de gestion

Peuvent être exercées en tant qu'auto-entrepreneur les activités commerciales, artisanales et certaines activités libérales, entraînant affiliation au titre de l'assurance vieillesse au RSI (commerce, artisanat) ou à la CIPAV (activités libérales¹).

Sont en revanche exclues certaines activités :

- ◆ les activités agricoles rattachées au régime social de la mutualité sociale agricole (MSA), y compris si elles sont déclarées auprès de la chambre de commerce et d'industrie ou de la chambre de métiers et de l'artisanat (exemple : paysagiste, entretien de jardins, etc.)² ;
- ◆ les activités libérales qui relèvent d'une caisse de retraite autre que la CIPAV ou le RSI, cas qui concerne notamment les professions juridiques et judiciaires (avocats, notaires, officiers ministériels, officiers publics et des compagnies judiciaires³), les professions de santé (médecins, chirurgiens-dentistes, pharmaciens, sages-femmes, infirmiers, masseurs-kinésithérapeutes, pédicures-podologues, orthophonistes, orthoptistes), les vétérinaires, les experts comptables et commissaires aux comptes... ;
- ◆ les activités relevant de la TVA immobilière : marchands de biens, lotisseurs, agents immobiliers, etc. ;
- ◆ la location de matériels et de biens de consommation durable (par exemple : la location d'un véhicule d'enseignement à la conduite à double commande) ou d'immeubles non meublés ou professionnels ;
- ◆ les activités artistiques rémunérées par des droits d'auteur, qui dépendent de la maison des artistes (artistes plasticiens) ou de l'AGESSA (artistes auteurs).

Dans le cadre déclaratif qui est celui de l'auto-entrepreneur, le respect des activités exclues n'est par définition pas garanti puisque c'est en ligne que l'AE va le plus souvent déclarer son activité et que les distinctions peuvent être complexes (il est possible d'être agent commercial mais pas d'être agent immobilier, par exemple). A l'intérieur même des activités ouvertes, un mauvais renseignement peut, de bonne foi, intervenir et, le cas échéant avoir des effets pénalisants pour l'AE concerné, les taux de prélèvements variant suivant les trois grandes classes d'activités.

Après adhésion au régime auprès du CFE, l'INSEE enregistre la création de l'activité et identifie l'entreprise dans le répertoire SIRENE et y porte le code NAF classant l'entreprise en fonction de son activité principale. Intervient ensuite l'immatriculation qui, depuis le 1er janvier 2011, est centralisée au Centre national de l'immatriculation commune (CNIC) que gère le RSI et qui vise à déterminer le régime de sécurité sociale compétent. Enfin, le RSI ou la CIPAV procèdent à l'affiliation, qui prend effet au 1er jour du trimestre civil suivant le début d'activité.

¹ Les chiromanciens, cartomanciens, magnétiseurs, astrologues, radiesthésistes relèvent cependant du RSI.

² En revanche, un entrepreneur qui crée une entreprise de services à la personne et qui propose plusieurs types de services au sein desquels l'activité de jardinage a un caractère non exclusif et non prépondérant par rapport aux autres activités de service déclarées pourra être éligible (circulaire RSI n°2011-023 du 1er décembre 2011).

³ Avoués près les cours d'appel, huissiers de justice, commissaires priseurs judiciaires.

Annexe II

Cette suite d'actions offre plusieurs points de blocage potentiels et d'incohérences :

- ◆ l'INSEE donne systématiquement un numéro d'identification, même si ultérieurement l'activité ne donne pas lieu à immatriculation ;
- ◆ le contrôle sur le périmètre des activités effectué par le CNIC est délicat et ne permet pas d'appréhender si la personne est dotée des qualifications requises pour exercer une activité, faute de lien avec les chambres consulaires ou la commission nationale de la certification professionnelle⁴ ;
- ◆ la mauvaise compréhension du questionnaire en ligne, notamment sur le caractère accessoire ou principal de l'activité et le régime maladie de rattachement préalable à l'adhésion, peuvent conduire à des doublons en matière de couverture maladie ;
- ◆ les données de l'ACOSS sont retraitées et réexaminées par les caisses prestataires de manière à garantir la bonne affectation du bénéficiaire (sections professionnelles du RSI, CIPAV) avant injection dans leurs systèmes d'information respectifs ;
- ◆ les échanges de fichiers sont lourds en gestion pour les organismes qui doivent saisir la déclaration initiale, les modifications, radiations...

1.1.2. Le bénéfice du régime, qui n'est pas transitoire, est soumis à des seuils de chiffres d'affaires précis

- ◆ Comme tout régime micro, le régime de l'auto-entrepreneur est conditionné au respect d'un seuil maximal de revenus, ici déterminé en fonction du chiffre d'affaires hors taxes.

Les seuils sont fixés pour 2013 à :

- 81 500 € pour une activité de vente de marchandises, d'objets, de fournitures, de denrées à emporter ou à consommer sur place, ou pour des prestations d'hébergement, à l'exception de la location de locaux d'habitation meublés dont le seuil est de 32 600 € ;
- 32 600 € pour les prestations de services relevant de la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux (BIC) ou des bénéfices non commerciaux (BNC).

Pour les créations en cours d'année, ces montants sont réduits en fonction de la durée d'activité, en application d'une règle de *pro rata temporis*. Par exemple, pour une activité de prestations de services commencée au 1er février 2013, le montant maximum du chiffre d'affaires à ne pas dépasser est de 32 600 x (336 / 365) soit 30010 €.

Les seuils sont actualisés chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu et arrondis à la centaine d'euros la plus proche.

- ◆ La sortie du régime peut intervenir à l'initiative de l'AE (déclaration de cessation d'activité au CFE, renoncement au régime micro-social, bascule vers une autre activité) ou résulter du non-respect de certains paramètres précisés au niveau réglementaire.

La sortie du dispositif est automatique en cas :

- ◆ d'absence de chiffre d'affaires pendant 24 mois civils ou 8 trimestres civils consécutifs. Dans ce cas, l'auto-entrepreneur perdra le bénéfice du régime et pourra éventuellement être radié d'office (L. 133-6-8-1 du code de la sécurité sociale) ;

⁴ Commission visée à l'article L. 335-6 du code de l'éducation. Un groupe de travail associant ACOSS, RSI et C NAVPL travaille à préciser un référentiel des activités.

Annexe II

- ◆ de dépassement, l'année de la création, des seuils applicables au régime fiscal de la micro-entreprise ou de dépassement des seuils de 89 600 € ou 34 600 € de franchise de TVA prévus à l'article 293B du CGI. Dans ces deux cas, l'AE bénéficie du régime micro-social simplifié jusqu'au 31 décembre de l'année de dépassement, mais l'option pour le prélèvement libératoire de l'impôt sur le revenu cesse rétroactivement au 1er janvier de l'année de dépassement, les versements déjà effectués étant déduits l'année suivante lors du paiement de l'impôt sur le revenu, et la TVA doit être facturée aux clients à compter du 1er jour du mois de dépassement de ces seuils (L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale) ;
- ◆ de dépassement pendant deux années consécutives des seuils applicables au régime fiscal de la micro-entreprise (tout en restant inférieur à 89 600 euros pour le commerce ou 34 600 euros pour les services et les activités libérales) : c'est la règle de tolérance qui n'est pas applicable lors de la première année d'activité.

Si l'auto-entrepreneur sort du dispositif, mais souhaite poursuivre son activité, il doit s'immatriculer, le cas échéant, au registre du commerce et des sociétés (RCS) ou au répertoire des métiers (RM). Il ne bénéficie plus du régime micro-social simplifié et ses cotisations sont calculées selon les règles de droit commun.

- ◆ Le régime a fait l'objet de plusieurs modifications quant à sa durée. La durée de maintien dans le régime en cas d'absence de chiffre d'affaires est passée d'un à trois ans dans le cadre de la LFSS pour 2010, avant que la LFSS pour 2012 fixe la durée à deux ans.

Une proposition de loi déposée à l'automne 2012 préconise de limiter la durée du régime à dix-huit mois au maximum, quel que soit le chiffre d'affaires concerné.⁵ Ses motivations se fondent sur le risque de concurrence déloyale et sur le souhait de limiter le risque que des AE ne conservent le statut indéfiniment en ne déclarant leur activité que dans la limite des seuils et en réalisant le surplus de manière non déclarée. Compte tenu de la simplicité du dispositif (interlocuteur unique, déclaration simplifiée, paiement unique des cotisations, assiette reliée aux recettes les plus récentes de l'entrepreneur), ce risque doit être évalué à l'aune d'autres risques qui sont i) l'arrêt de l'activité et ii) le basculement vers le travail non déclaré.

1.2. Le régime est largement ouvert aux publics les plus variés

Ouvert à un champ d'activité large, le régime est de surcroît ouvert à des publics variés, qu'ils soient actifs ou inactifs et qu'ils y recourent dans le cadre d'un projet de création d'entreprise ou en vue de se procurer des revenus complémentaires.

Cette diversité de statuts et d'origines explique la multiplicité des règles qui régissent le bénéfice du régime pour :

- ◆ les actifs (indépendants, salariés, agents publics), pour lesquels les mécanismes d'information de l'employeur constituent la problématique essentielle ;
- ◆ les bénéficiaires de revenus issus de la protection sociale (indemnisation du chômage, minima sociaux), pour lesquels une articulation a dû être trouvée entre le régime (et les revenus qu'ils procurent) et les paramètres de ces régimes de protection sociale ;
- ◆ les inactifs, pour lequel le régime est en revanche peu contraignant.

⁵ Proposition de loi n° 325, déposée le 24 octobre 2012 par M. Huet et alii.

1.2.1. L'accès au régime des actifs employés fait l'objet d'un encadrement limité

◆ Les salariés de droit privé

Les salariés souhaitant se consacrer à la création de leur auto-entreprise bénéficient des dispositifs de droit commun prévus en la matière, notamment par le droit du travail (congé pour création d'entreprise, passage au temps partiel, déblocage anticipé de la participation).

Pour de nombreux auto-entrepreneurs, l'exercice de l'activité indépendante s'effectue cependant en parallèle avec une activité salariée, les deux activités pouvant ressortir au même champ (ce qui implique potentiellement une concurrence avec l'employeur) ou être totalement orthogonales. De ce fait, le régime doit s'insérer dans le droit général des obligations des salariés, notamment en matière de loyauté et d'exclusivité.

En droit du travail, le salarié est soumis à des obligations inhérentes à la condition salariale (travail dans l'intérêt de l'entreprise, avec les outils et moyens de l'entreprise, possibilité pour l'employeur de donner des directives, d'en contrôler l'exécution et d'en sanctionner la mauvaise exécution...) et qui fondent le lien de subordination juridique retenu par la Cour de cassation pour qualifier la relation de travail salariale.

Le code du travail précise cependant qu'un « employeur ne peut opposer aucune clause d'exclusivité pendant une durée d'un an au salarié qui crée ou reprend une entreprise, même en présence de stipulation contractuelle ou conventionnelle contraire » (art L 1222-5), une exception étant faite pour les voyageurs, représentants ou placiers. Cette disposition vise à favoriser la création d'entreprises par les salariés. Pour autant,

- la jurisprudence a admis l'existence de clauses d'exclusivité si elles sont indispensables à la protection des intérêts légitimes de l'entreprise et si elles sont justifiées par la nature de la tâche à accomplir et proportionnées au but recherché⁶, ce qui peut conduire à un licenciement (en cas de manquement) au-delà de la période d'un an prévue par la loi ;
- le salarié qui aurait créé son activité sous régime d'auto-entrepreneur demeure soumis à une obligation de loyauté ;
- la loi de modernisation de l'économie précise que les AE « dont l'activité principale est salariée ne peuvent exercer à titre complémentaire auprès des clients de leur employeur, sans l'accord de celui-ci, l'activité professionnelle prévue par leur contrat de travail »⁷ ;
- des dispositions particulières peuvent exister pour certaines professions. L'article 14 de la loi de 1977 sur l'architecture précise ainsi que « l'associé ou le salarié ne peut toutefois exercer selon un autre mode [indépendant] que dans la mesure où il a obtenu l'accord exprès de ses coassociés ou de son employeur. Il doit également faire connaître à ses clients la qualité en laquelle il intervient ».

A l'heure actuelle, un employeur ne peut donc opposer aucune clause d'exclusivité au salarié qui souhaiterait créer ou reprendre une entreprise, sous le régime de l'auto-entrepreneur, Ce dernier n'est pas non plus tenu, à la différence de l'agent public, d'informer son employeur de son projet, ni a fortiori de recueillir son accord.

⁶ Cour de Cassation, Chambre sociale, Assemblée, 11 juillet 2000 n° 98-40.143.

⁷ Article L 123-1-1 du code de commerce et article 19- V de la loi n°96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat.

Annexe II

◆ Les travailleurs indépendants

Les artisans ou commerçants qui sont déjà sous le régime de la micro entreprise peuvent opter pour le régime micro-social simplifié et éventuellement pour le versement libératoire de l'impôt sur le revenu – avec effet au 1er janvier de l'année qui suit la migration. L'inscription au registre des métiers et au registre du commerce et des sociétés demeure en ce cas.

La faculté d'opter pour le régime de l'auto-entrepreneur s'exerce dans les mêmes conditions pour les professionnels libéraux.

◆ Le cas des agents publics

Les agents publics, même s'ils sont soumis à une règle leur interdisant d'exercer une activité privée lucrative pour préserver le fonctionnement normal du service public, peuvent toutefois bénéficier du régime de l'auto-entrepreneur selon des règles différentes et dans le cadre des textes relatifs au cumul d'activités. On distingue le cas des agents à temps plein ou partiel et des agents à temps incomplet.

- L'agent public à temps plein ou à temps partiel

Le droit de la fonction publique ne retient pas les mêmes catégories que le droit fiscal ou de la sécurité sociale. En effet, suivant la nature de l'activité (et celle-ci ne se fonde pas sur la distinction entre activités commerciales, artisanales ou libérales), l'exercice d'une activité indépendante ressortira soit au régime du cumul de traitement avec une activité accessoire, soit au régime du cumul de traitement pour création d'entreprise. Cette distinction ne recoupe pas celle qui peut exister entre AE à titre principal et AE à titre accessoire.

Pour le premier cas (activité accessoire), sont concernées les activités d'expertise ou de consultation, l'enseignement ou la formation, les activités à caractère sportif ou culturel, les travaux de faible importance effectués chez des particuliers. Depuis 2011, cette liste a été étendue aux services à la personne, y compris par aide à domicile, auprès de proches de famille, et à la vente de biens fabriqués personnellement par l'agent⁸. Le bénéfice du cumul obéit à un régime d'autorisation du responsable hiérarchique, la commission de déontologie n'étant pas saisie et le cumul n'étant limité ni en montant ni dans le temps, l'autorité hiérarchique pouvant néanmoins revenir sur son accord pour nécessité de service ou si la nature de l'activité a changé.

Aucune évaluation statistique du nombre d'agents concernés (et a fortiori du nombre d'entre eux qui recourent au statut d'AE) n'est disponible.

Pour le second cas (création d'entreprise), les agents soumettent leur demande d'autorisation de cumul d'activité à la commission de déontologie. Cette procédure conduit à une autorisation d'une durée de deux années renouvelable une fois pour une année maximum

La commission réalise ses contrôles au regard de l'application de la loi pénale et des obligations déontologiques :

- le projet est examiné au regard des dispositions de l'article L. 432-12 du code pénal (cas d'un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement),

⁸ Décret n° 2011-82 du 20 janvier 2011 modifiant le décret n° 2007-658 du 2 mai 2007 relatif au cumul d'activités des fonctionnaires, des agents non titulaires de droit public et des ouvriers des établissements industriels de l'Etat.

Annexe II

- il est contrôlé au regard des atteintes potentielles à la dignité des fonctions publiques ou du fonctionnement normal, de l'indépendance et de la neutralité du service public. Au vu de cet avis, l'autorité hiérarchique se prononce sur la demande.

En 2011, 2 284 dossiers de création d'entreprise (sous statut d'auto-entrepreneur pour la plupart) ont été examinés par la commission de déontologie dont 30 % au titre de la fonction publique d'État, 24 % de la fonction publique hospitalière et 46 % de la fonction publique territoriale.

Les secteurs qui concentrent le plus de demandes correspondent aux principales activités des auto-entrepreneurs : commerce (notamment en ligne), enseignement et culture, soins à la personne et bien-être, petite restauration, petits travaux chez les particuliers, informatique, activités juridiques et de conseil, artisanat

- L'agent public à temps incomplet ou non complet

La demande de cumul n'est soumise qu'à déclaration préalable auprès de l'autorité hiérarchique et le cumul est sans limitation dans le temps *a priori*. L'autorité hiérarchique peut toutefois s'opposer à la poursuite de l'activité d'auto-entrepreneur s'il s'avère que celle-ci perturbe le fonctionnement normal du service ou porte atteinte à la dignité des fonctions exercées au sein de l'administration.

- Le cas particulier des militaires

L'article 3 de la loi n° 2011-14 du 5 janvier 2011 relative à la reconversion des militaires et ses textes d'application ont ouvert aux militaires de carrière se trouvant à moins de deux ans de la limite d'âge de leur grade, aux officiers sous contrat et aux militaires engagés à moins de deux ans de la limite de durée des services et aux militaires en congé de reconversion, la possibilité, sur demande agréée, de créer une auto-entreprise⁹, dans le cadre d'un cumul d'activité. A contrario, les autres personnels militaires ne peuvent bénéficier de ces dispositions.

1.2.2. Des articulations ont été précisées avec d'autres dispositifs sociaux

Concernant les bénéficiaires de revenus de transferts, le principe général est celui de la déclaration à Pôle Emploi et aux caisses d'allocations familiales (CAF) des revenus tirés de l'activité et de la prise en compte de ceux-ci dans le calcul des revenus de transferts (intégration dans la base ressources et écrêtement). En outre, le cumul des exonérations a été précisé.

- ◆ Le chômage indemnisé

Un demandeur d'emploi peut exercer une activité en tant qu'auto-entrepreneur et conserver une indemnisation chômage, dès lors que sont respectées les règles de cumul prévues par la convention d'assurance chômage et ses règlements d'application. Il peut également bénéficier d'aides diverses.

⁹ Le décret n° 2012-592 du 27 avril 2012 relatif à la reconversion des militaires.

Annexe II

- Dans le cas des auto-entrepreneurs, (comme des créateurs d'entreprise ou repreneurs d'entreprise placés sous le régime micro-social), Pôle emploi va convertir les revenus tirés de l'activité d'auto-entrepreneur en « jours non indemnisables », ces jours étant ensuite déduits des allocations mensuelles. La rémunération prise en considération correspond au chiffre d'affaires auquel est appliqué l'abattement forfaitaire pour frais professionnels visé à l'article 50-0 et 102 ter du code général des impôts¹⁰.

Ainsi, pour un salaire de référence de 100 € par jour, un revenu de 1 000 € va conduire à une déduction de 10 jours. Pour les allocataires âgés de 50 ans et plus, ce quotient est affecté d'un coefficient de minoration égal à 0,8, destiné à encourager la poursuite de l'activité. Une régularisation annuelle est effectuée à partir des rémunérations réelles soumises à cotisation de sécurité sociale¹¹.

Lorsque le chiffre d'affaires n'est pas connu, Pôle Emploi détermine un revenu forfaitaire de l'activité d'auto-entrepreneur pour effectuer un prélèvement provisionnel, une régularisation étant effectuée en fin d'année. Ainsi, au titre de 2013, il est prévu que la rémunération prise en compte au titre de la première année est de 1/12^e de 18 fois la base mensuelle de calcul des allocations familiales au 1^{er} octobre de l'année 2011 (7182 € par an, soit 598,5 € par mois) et, au titre de la deuxième année, de 1/12^e de 27 fois la même base (19 430 € par an, soit 897,75 € par mois)¹².

Le cumul est permis pendant une durée de quinze mois et sous la condition que les revenus tirés de l'activité indépendante n'excèdent pas 70 % du salaire ayant servi de base au calcul aux allocations chômage.

En outre, sous condition d'être éligible à l'aide au demandeur d'emploi créant ou reprenant une entreprise (ACCRE), le demandeur d'emploi peut préférer bénéficier d'une aide à la reprise ou à la création d'entreprise (ARCE) correspondant à 50 % du montant des droits restants. Cette aide est versée en deux fois, le quart à la création et le deuxième quart six mois plus tard.

- Le bénéfice du régime micro-fiscal est cumulable avec celui de l'ACCRE, qui consiste en une exonération de charges sociales pendant un an à compter de la date de l'affiliation au régime des travailleurs non-salariés. Le cumul de l'exonération ACCRE et du régime micro-social simplifié se traduit par l'application de taux réduits de cotisations et contributions sociales pour les auto-entrepreneurs (cf. *infra*).

◆ Le revenu de solidarité active

Il est possible de créer une activité d'auto-entrepreneur et de cumuler en totalité les allocations et les revenus d'activité pendant 3 mois. Par la suite, le montant du RSA sera calculé en fonction des revenus issus de l'activité d'auto-entrepreneur, selon des modalités

¹⁰ 71 % pour le chiffre d'affaires provenant d'activités de la 1^{re} catégorie (vente de marchandises, objets, fournitures et denrées à emporter ou à consommer sur place), 50 % pour le chiffre d'affaires provenant d'activités de la 2^e catégorie (autres BIC.), 34 % pour les BNC.

¹¹ Accord d'application n° 11 du 6 mai 2011 pris pour l'application de l'article 32 du règlement général annexé à la convention du 6 mai 2011 relative à l'indemnisation du chômage

¹² Circulaire Unedic n°2013-02 du 11 janvier 2013.

Annexe II

proches de celles retenues en matière de chômage indemnisé mais tenant compte de l'intéressement à la reprise d'activité promu par ce dispositif¹³.

Le calcul des ressources prend en effet en compte le chiffre d'affaires réalisé au cours des trois mois précédant la demande d'allocation ou la révision en lui appliquant, selon les activités exercées, les taux d'abattement forfaitaires prévus aux articles 50-0 et 102 ter du code général des impôts. Mais il n'est pas totalement écarté en raison de l'existence d'un revenu garanti (Montant forfaitaire RSA + 62 % des revenus d'activité du foyer fiscal).

- ◆ Les exonérations applicables dans les départements d'Outre-mer

Les auto-entrepreneurs exerçant dans les DOM bénéficient d'une application de taux réduits liée au cumul de l'exonération propre aux travailleurs indépendants en outre-mer¹⁴ et du régime micro-social simplifié selon les modalités définies *infra*.

1.2.3. Le régime est entièrement libéralisé pour les inactifs

- ◆ Pour les pensionnés, sont applicables les dispositions générales en matière de cumul emploi-retraite

L'ancien salarié ne peut en principe percevoir de revenus, issus du cumul de sa pension et de son activité d'AE, supérieurs à son dernier salaire d'activité ou à 160 % du SMIC et ne peut reprendre une activité auprès de son dernier employeur que six mois après la cessation de son activité (Article L. 162-22 du code de la sécurité sociale). Depuis la LFSS pour 2009, le cumul total est cependant possible, quelle que soit l'activité, pour les bénéficiaires d'une pension de retraite ayant atteint :

- soit l'âge légal de départ en retraite (entre 60 ans et, à terme, 62 ans selon la date de naissance du retraité), et à condition d'avoir validé le nombre de trimestres nécessaire permettant de percevoir une pension de retraite à taux plein ;
- soit l'âge permettant de bénéficier du taux plein automatique (entre 65 ans et, à terme, 67 ans selon la date de naissance du retraité).

L'ancien fonctionnaire peut, en application de l'article 84 du code des pensions civiles et militaires, librement cumuler pension et revenu d'une activité professionnelle. La commission de déontologie dispose néanmoins d'un délai de trois ans, à compter de la cessation de fonctions, pour examiner le respect par l'ancien agent public des obligations qui pèsent sur lui dans ses nouvelles activités privées¹⁵.

L'ancien indépendant peut également cumuler pension et activité d'AE dès lors que ses revenus d'AE ne dépassent pas la moitié du plafond de la sécurité sociale pour les artisans et commerçants et le plafond de la sécurité sociale pour les professions libérales¹⁶.

- ◆ Le régime est également souple pour les étudiants, la seule difficulté ayant trait à la gestion de l'option fiscale

¹³ Décret n° 2009-933 du 29 juillet 2009 relatif au calcul du revenu des travailleurs indépendants relevant de l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale et bénéficiaires du revenu de solidarité active.

¹⁴ Articles L. 756-4 et L. 756-5 du code de la sécurité sociale (fiche n°32 de l'annexe 5 au PLFSS pour 2013 : « Présentation des mesures d'exonérations de cotisations et contributions et de leurs compensations »).

¹⁵ Décret n° 2007-611 du 26 avril 2007 relatif à l'exercice d'activités privées par des fonctionnaires ou agents non titulaires ayant cessé temporairement ou définitivement leurs fonctions et à la commission de déontologie.

¹⁶ Article L. 634-6 pour les professions artisanales, industrielles, commerciales, les textes d'application prévoyant que le revenu peut atteindre le plafond de la sécurité sociale lorsque l'activité est exercée en zone de revitalisation rurales et zones urbaines sensibles ; Article L. 643-6 pour les professions libérales.

Annexe II

Lorsque l'étudiant n'est plus rattaché au foyer fiscal de ses parents, il pourra choisir le prélèvement libératoire ou choisir d'effectuer une déclaration annuelle de revenus qui précisera ses revenus d'AE dans la catégorie des BIC ou des BNC.

S'il est rattaché au foyer fiscal de ses parents, les revenus tirés de l'activité seront, en l'absence de prélèvement libératoire, inclus dans le revenu fiscal du foyer.

1.3. Les simplifications administratives ne garantissent pas le respect d'obligations professionnelles s'imposant à certains travailleurs indépendants

1.3.1. Le principe initial d'une dispense d'immatriculation aux registres a été partiellement levé

Dans le dispositif initial et afin de simplifier et accélérer la création de l'activité, le régime avait pour effet de dispenser d'obligation d'immatriculation auprès des registres des professions commerciales et artisanales.

Aujourd'hui, la réglementation est différente selon que les activités ressortissent au champ du commerce, de l'artisanat et des professions libérales :

- ◆ La LME a prévu, par dérogation à l'article L. 123-1 du code de commerce, que les personnes physiques exerçant une activité commerciale à titre principal ou complémentaire soient dispensées de l'obligation de s'immatriculer au registre du commerce et des sociétés tant qu'elles bénéficient du régime.

Les textes d'application¹⁷ prévoient néanmoins que les AE dispensées de l'obligation d'immatriculation au registre du commerce et des sociétés peuvent, à tout moment, demander à y être immatriculées, moyennant des frais d'inscription de 62,19 € (Art R. 123-32-1 du code de commerce). Cependant,

- certaines activités (entreprises de sécurité privée, les entrepreneurs de spectacles, les transporteurs de personnes ou de marchandises, les courtiers en assurances, etc.,) requièrent l'immatriculation au RCS ;
 - les agents commerciaux doivent s'inscrire au Registre Spécial des Agents Commerciaux (RSAC), cette inscription devant se faire auprès du greffe de tribunal de commerce et coûtant de 26,53 euros ;
 - les personnes qui vendent sur les marchés doivent obtenir une carte professionnelle de commerçant ambulancier les autorisant à exercer une activité ambulante. Cette carte peut être obtenue auprès de la chambre de commerce et d'industrie pour les commerçants ou de la chambre de métiers et de l'artisanat pour les artisans.
- ◆ Concernant les AE exerçant dans le champ des professions libérales, il n'y a pas d'obligation d'immatriculation – puisque les professions libérales n'ont-elles-mêmes pas d'obligation en ce domaine.

¹⁷ Décret n° 2008-1488 du 30 décembre 2008 portant diverses mesures destinées à favoriser le développement des petites entreprises, pris en application des articles 8, 14, 16, 56 et 59 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

Annexe II

- ◆ En revanche, seuls les AE exerçant une activité artisanale à titre complémentaire sont dispensés de l'obligation de s'immatriculer, les AE exerçant à titre principal une activité artisanale devant s'immatriculer (gratuitement) au répertoire des métiers¹⁸. Les AE sont cependant dispensés du stage préalable à l'immatriculation au répertoire des métiers, exonérés des frais liés aux formalités d'immatriculation et, jusqu'à la fin de la 2e année civile suivant celle de la création de l'entreprise, de la taxe pour frais de chambre de métiers.

1.3.2. Les obligations de qualification subsistent

Si le régime de l'auto-entrepreneur a prévu des modalités particulières en matière d'immatriculation aux registres des professions commerciales et artisanales, il ne doit pas avoir pour effet de modifier les réglementations s'appliquant aux professions, tant en matière de qualifications que d'assurances ou de respect de normes de sécurité.

En effet, tant pour garantir la qualité de la prestation au consommateur que pour prévenir des risques pour la santé ou le patrimoine des consommateurs et des AE, il est essentiel que, pour certaines activités, les qualifications soient attestées - et contrôlées - mais aussi que l'AE souscrive les assurances professionnelles requises ou recommandées.

- ◆ Ainsi, les ostéopathes exerçant sous le régime de l'auto-entrepreneur doivent d'une part s'être inscrits au répertoire Adeli auprès de l'agence régionale de la santé (ARS) afin d'attester de leur qualification professionnelle pour exercer cette activité¹⁹, d'autre part respecter des normes de sécurité tant pour l'accueil de leur public (locaux) que pour les prestations effectuées (orienter vers un médecin lorsque les symptômes nécessitent un diagnostic ou un traitement médical, lorsqu'il est constaté une persistance ou une aggravation de ces symptômes ou que les troubles présentés excèdent son champ de compétences).

De même, les architectes doivent être régulièrement inscrits au tableau régional d'architectes, ce qui suppose la vérification de leurs qualifications²⁰.

Hors du champ des professions libérales, la nécessité d'une qualification est également importante pour l'exercice de certaines professions artisanales²¹.

¹⁸ Article 19-V de loi n°96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat, telle que modifiée par la loi de finances rectificative n° 2009-1674 du 30 décembre 2009.

¹⁹ Décret n°2007-435 du 25 mars 2007 relatif aux actes et aux conditions d'exercice de l'ostéopathie.

²⁰ Articles 9 et 10 de la loi n°77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture.

²¹ En application des I et II de l'article 16 de la loi du 5 juillet 1996 et de l'article 3 de la loi n° 46-1173 du 23 mai 1946 portant réglementation des conditions d'accès à la profession de coiffeur (« Toute entreprise de coiffure et chacun de ses établissements sont placés sous le contrôle effectif et permanent d'une personne qualifiée titulaire du brevet professionnel ou du brevet de maîtrise de la coiffure ou d'un titre équivalent homologué par le ministre compétent »).

Annexe II

La réglementation²² précise que les AE (qu'ils soient soumis ou non à l'obligation d'immatriculation au registre des métiers) doivent attester, dans la déclaration de création auprès du CFE, de la qualification au titre de laquelle ils exercent leur activité artisanale en mentionnant :

- soit l'intitulé du diplôme ou du titre dont elle est titulaire (niveau V minimum) ;
- soit leur expérience professionnelle de trois années effectives acquise en qualité de travailleur indépendant ou de salarié dans l'exercice de l'un de ces métiers ;
- soit (mais cette dernière disposition ne s'applique que théoriquement aux auto-entrepreneurs par définition) qu'ils s'engagent à recruter un salarié qualifié professionnellement, qui assurera le contrôle effectif et permanent de l'activité.

Encadré 1 : Professions artisanales réglementées requérant une qualification

Quels que soient le statut juridique et les caractéristiques de l'entreprise, ne peuvent être exercées que par une personne qualifiée professionnellement ou sous le contrôle effectif et permanent de celle-ci les activités suivantes :

-l'entretien et la réparation des véhicules et des machines ;

-la construction, l'entretien et la réparation des bâtiments ;

-la mise en place, l'entretien et la réparation des réseaux et des équipements utilisant les fluides, ainsi que des matériels et équipements destinés à l'alimentation en gaz, au chauffage des immeubles et aux installations électriques ;

-le ramonage ;

-les soins esthétiques à la personne autres que médicaux et paramédicaux et les modelages esthétiques de confort sans finalité médicale. On entend par modelage toute manœuvre superficielle externe réalisée sur la peau du visage et du corps humain dans un but exclusivement esthétique et de confort, à l'exclusion de toute finalité médicale et thérapeutique. Cette manœuvre peut être soit manuelle, éventuellement pour assurer la pénétration d'un produit cosmétique, soit facilitée par un appareil à visée esthétique ;

-la réalisation de prothèses dentaires ;

-la préparation ou la fabrication de produits frais de boulangerie, pâtisserie, boucherie, charcuterie et poissonnerie, ainsi que la préparation ou la fabrication de glaces alimentaires artisanales ;

-l'activité de maréchal-ferrant ;

-la coiffure.

Source : Article 16 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat et article 3 de la loi n° 46-1173 du 23 mai 1946 portant réglementation des conditions d'accès à la profession de coiffeur.

²² Décret n° 2010-249 du 11 mars 2010 modifiant le décret n° 98-247 du 2 avril 1998 relatif à la qualification artisanale et au répertoire des métiers et son annexe.

Annexe II

- ◆ Les auto-entrepreneurs peuvent en outre être soumis à certaines obligations en matière d'assurance, garantissant la responsabilité encourue à la suite de dommages causés aux clients ou aux tiers : assurance automobile lorsqu'ils utilisent des véhicules à usage professionnel²³, assurance décennale des artisans intervenant dans des travaux de gros œuvre et de construction²⁴, assurance en responsabilité civile professionnelle pour les professions de santé comme les ostéopathes²⁵, assurance des architectes²⁶...

En revanche, il n'existe pas d'obligation générale de souscription d'une assurance en responsabilité civile professionnelle.

Sans qu'il soit possible de le confirmer, il a fréquemment été affirmé à la mission que nombre d'AE ne disposaient pas de ces assurances i) par défaut d'information et de connaissance de leurs obligations ou des risques qu'ils encourent, ii) par défaut d'offre de la part des assureurs privés, iii) par absence de saisine du bureau central de tarification (BCT) dans le cas des assurances obligatoires.

- ◆ Enfin, les auto-entrepreneurs sont tenus de respecter les normes professionnelles, et notamment relatives à l'hygiène, à la sécurité ou à la protection du consommateur, en vigueur au sein de la profession ou des activités qu'ils ont choisies.

1.3.3. Les obligations en matière comptable et de publicité auprès des tiers sont limitées

- ◆ Les obligations comptables

Les personnes physiques bénéficiant du régime micro, et donc les AE, ne sont pas contraintes de tenir des comptes annuels et peuvent adopter une comptabilité de caisse. Elles tiennent ainsi un livre mentionnant chronologiquement le montant et l'origine des recettes qu'elles perçoivent au titre de leur activité professionnelle.

Lorsque leur activité relève du commerce en revanche, elles doivent tenir un registre récapitulé par année, présentant le détail de leurs achats. Le code de commerce précise en son article D. 123-205-1²⁷ que le livre distingue les règlements en espèce des autres règlements et indique les références des pièces justificatives.

En revanche, aucune obligation ne pèse sur les AE exerçant des professions libérales – hors celle de déclarer, trimestriellement ou mensuellement, leur chiffre d'affaires aux URSSAF.

Un auto-entrepreneur peut bénéficier du statut d'entrepreneur individuel à responsabilité limitée, mis en place depuis janvier 2011 et qui permet de protéger son patrimoine personnel des risques liés à l'activité professionnelle. Le recours à ce statut est possible au cours de la vie de l'entreprise. L'AE doit :

- régler les frais pour le dépôt de la déclaration d'affectation de patrimoine auprès du greffe du tribunal de commerce (de 42 € pour les artisans non immatriculés au registre des métiers à 55,97 € pour les commerçants non immatriculés et les professionnels libéraux) ou régler les frais d'immatriculation de l'entreprise au registre de publicité légale (cas des AE immatriculés auprès d'un registre) ;

²³ Articles L211-1 à L211-27 du code des assurances.

²⁴ Art. L 241-1 du code des assurances.

²⁵ Art. L.1142-2 du Code de la santé publique.

²⁶ Article 16 de la loi n°77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture.

²⁷ Décret n° 2008-1405 du 19 décembre 2008 pris pour l'application de l'article 9 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie et modifiant la partie réglementaire du code de commerce.

Annexe II

- respecter des obligations comptables renforcées : l'activité doit faire l'objet d'une déclaration de patrimoine d'affectation auprès du CFE ou du greffe du tribunal de commerce, être couverte par un compte bancaire dédié et les comptes annuels devront être déposés au greffe.

◆ Les obligations de publicité

Les AE ne sont pas tenus de mettre à la disposition du public, dans le cadre d'un registre national de leur profession, certains documents comptables ou relatifs à leurs conditions d'exercice.

Les AE commerçants et artisans doivent indiquer sur leurs documents (factures, notes de commande, tarifs et documents publicitaires, site internet, ainsi que toutes correspondances et tous récépissés concernant son activité) leur numéro d'identification au répertoire national des entreprises tenu par l'INSEE, suivi « immédiatement et lisiblement » de la mention « dispensé d'immatriculation en application de l'article L. 123-1-1 du code de commerce » ou « dispensé d'immatriculation en application du V de l'article 19 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat »²⁸. Cette formulation est naturellement incompréhensible pour le consommateur moyen.

Vis-à-vis de leurs clients, les AE professions libérales ne sont généralement pas soumis à des prescriptions de même nature.

2. Un régime offrant un cadre social et fiscal attractif sans être exorbitant

2.1. Le régime propose un cadre fiscal et social commun

L'originalité majeure du dispositif, qui a par ailleurs servi de slogan pour sa promotion, est « "zéro chiffre d'affaires, zéro charges », qui caractérise la simplicité attachée au régime.

Les conditions de bénéfice du régime sont de créer une entreprise individuelle sous le régime de la micro-entreprise et de ne pas dépasser des seuils de chiffres d'affaires. Cette philosophie existait déjà dans le régime micro-social précédemment applicable et supprimé au moment de la mise en place du régime de l'auto-entrepreneur²⁹. Ce régime comportait déjà un mécanisme de plafonnement du montant global des contributions et cotisations sociales par rapport au chiffre d'affaires, mais n'intégrait pas l'option fiscale.

Si la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008³⁰ a créé au sein du code de la sécurité sociale une nouvelle section consacrée au « Règlement simplifié des cotisations et contributions des travailleurs indépendants – régime micro-social », les textes renvoient largement aux dispositifs fiscaux qui préexistaient.

²⁸ Décret n° 2008-1488 du 30 décembre 2008 portant diverses mesures destinées à favoriser le développement des petites entreprises, pris en application des articles 8, 14, 16, 56 et 59 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

²⁹ Créé par l'article 53 de la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable.

³⁰ Loi n°2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

Annexe II

L'article L. 133-6-8 qui composait initialement seul cette section précise le régime social et fiscal du régime de l'auto-entrepreneur et pose les principes suivants :

- ◆ le régime est conditionné au bénéfice du régime micro-fiscal prévu aux articles 50-0 (micro-entreprises) et 102 ter (professions non commerciales) du code général des impôts, lesquels déterminent des seuils de chiffres d'affaires maximaux d'éligibilité (cf. *supra*) ;
- ◆ les cotisations et contributions sociales sont calculées, mensuellement ou trimestriellement, en appliquant aux chiffres d'affaires réalisés le mois ou trimestre précédents des taux fixés par décret. La LFSS pour 2013 a précisé que ces taux étaient déterminés « de manière à garantir un niveau équivalent entre le taux effectif des cotisations et contributions sociales versées et celui applicable aux mêmes titres aux revenus des travailleurs indépendants »³¹. En conséquence, il a été procédé au 1er janvier 2013 à une hausse de ces taux :
 - de 12 à 14 % pour les activités commerciales ;
 - de 21,3 à 24,6 % pour les activités artisanales et de services ;
 - de 18,3 à 21,3 % pour les activités libérales.

Tableau 1 : Taux de prélèvements applicables au 1/1/2013

<i>Organisme de retraite</i>	<i>Activité</i>	<i>Régime micro-social simplifié</i>	<i>Taux pour le versement libératoire simplifié</i>	<i>Régime micro-social simplifié avec option pour le versement libératoire de l'IR</i>
RSI	Vente de marchandise	14 %	1 %	15 %
	Prestation de service BIC	24,60 %	1,70 %	26,30 %
	Prestation de service BNC	24,60 %	2,20 %	26,80 %
CIPAV	Activités libérales BNC	21,30 %	2,20 %	23,50 %

Source : ACOSS

- ◆ Le régime est cumulable avec les exonérations existant par ailleurs dans les départements d'Outre-mer et pour les demandeurs d'emploi créateurs ou repreneurs d'entreprises (ACCRE) (cf. *supra*).

³¹ Article 11 de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013.

Annexe II

Tableau 2 : Taux applicables en cas de cumul avec l'ACCRE (sans option fiscale³²)

<i>Activités</i>	<i>Taux jusqu'à la fin du 3e trimestre civil qui suit le début de l'activité (1ère période)</i>	<i>Taux pour les 4 trimestres suivants (2e période)</i>	<i>Taux pour les 4 trimestres suivant cette 2e période (3e période)</i>	<i>Taux auto-entrepreneur à l'issue de ces 3 périodes</i>
Ventes de marchandises	3,50 %	7 %	10,50 %	14 %
Prestations de service	6,20 %	12,30 %	18,50 %	24,60 %
Professions libérales	5,40 %	10,70 %	16 %	21,30 %

Source : ACOSS

Tableau 3 : Taux de cotisation applicables aux AE des départements d'Outre-mer

<i>RSI</i>	<i>24 premiers mois</i>		<i>A partir du 25è mois</i>	
			<i>Régime micro-social simplifié</i>	<i>Régime micro-social simplifié avec option pour le versement libératoire de l'IR</i>
Vente de marchandise	Exonération de cotisations (hors retraite complémentaire)		9,4 %	10,4 %
Prestation de service BIC			16,4 %	18,1 %
Prestation de service BNC			16,4 %	18,6 %
CIPAV	Pendant les 8 premiers trimestres		A compter du 9è trimestre	
Activités libérales BNC	Régime micro-social simplifié	Régime micro-social simplifié avec option pour le versement libératoire de l'IR	Régime micro-social simplifié	Régime micro-social simplifié avec option pour le versement libératoire de l'IR
	7,1 %	9,3 %	14,2 %	16,4 %

Source : ACOSS

- ♦ Le bénéfice du régime demeure valable au titre des deux premières années au cours desquelles les seuils de chiffres d'affaires sont dépassés. En revanche, il ne s'applique que jusqu'au 31 décembre de l'année civile de dépassement des seuils lorsque sont dépassés les seuils de franchise de TVA prévus à l'article 293B du CGI.

³² Les taux pour le prélèvement libératoire sur le revenu restent inchangés, soit 1 % pour les activités de ventes de marchandises, 1,7 % pour les activités de prestations de service BIC, 2,2 % pour les activités de prestations de service BNC et les activités libérales.

2.2. Le cadre fiscal est celui de la micro-entreprise

Le régime s'adresse aux activités relevant du régime fiscal de la micro-entreprise. Celui est caractérisé par :

- ◆ une franchise en base de TVA ;
- ◆ un abattement forfaitaire lors du calcul du résultat de l'entreprise :

Tableau 4 : Abattements applicables au régime de la micro-entreprise

Activité	Achat-revente et fourniture de logement	Prestations de service commerciales	Prestations de service non commerciales
Taux	71 %	50 %	34 %

Source : DGFIP

Les entreprises relevant de ce régime génèrent des chiffres d'affaires par définition limités mais ont une base de taxation qui est calculée en pratiquant un abattement forfaitaire de charges.

Il est à noter que les AE ne peuvent quant à eux déduire leurs charges d'exploitation de leur montant réel, ce qui est désavantageux pour les activités requérant des investissements, achats ou des frais (déplacement, communication...), ce qui explique pour partie les limites que peuvent y trouver des entrepreneurs et la déformation du profil des AE vers les activités à de services à forte intensité de main d'œuvre et faible valeur ajoutée.

2.2.1. La mise en œuvre des dispositions relatives à l'impôt sur le revenu et à la TVA peut être source de difficulté

- ◆ Il est possible d'opter pour le versement libératoire de l'impôt sur le revenu, si le revenu fiscal de référence ne dépasse pas un seuil, fixé à 26 420 € par part (sur les revenus 2011)³³. Le chiffre d'affaires ne sera pas pris en compte pour le calcul de l'impôt sur le revenu mais pour celui du revenu fiscal de référence. Dans le cas contraire, les services fiscaux appliqueront automatiquement sur le chiffre d'affaires un des abattements forfaitaires du régime micro (71 % en cas de vente de marchandises, 50 % en cas de prestations de services BIC, 34 % en cas de prestations de services BNC). Le chiffre d'affaires après abattement sera considéré comme le bénéfice et sera intégré aux autres revenus du foyer pour le calcul de l'impôt.

La demande d'option pour le versement libératoire de l'impôt sur le revenu doit se faire au plus tard le dernier jour du 3e mois suivant celui de la création pour une application immédiate et avant le 31 décembre de l'année en cours pour une application l'année suivante.

Le versement libératoire de l'impôt sur le revenu est calculé en appliquant un taux unique sur le chiffre d'affaires ou les recettes : 1 % pour les ventes, 1,70 % pour les prestations BIC et 2,20 % pour les prestations BNC et les activités libérales (Cf. tableau 1). Il est payé en même temps que les cotisations sociales.

En cas de dépassement des chiffres d'affaires, le bénéfice du régime micro-social simplifié persiste jusqu'au 31 décembre, mais, en cas d'option pour le versement libératoire de l'impôt sur le revenu, cet avantage est perdu de manière rétroactive au 1er janvier de l'année concernée.

³³ Soit 26 420 € pou une personne seule, 52 840 € pour un couple ou 79 260 € pour un couple avec deux enfants.

Annexe II

- ◆ En application du régime fiscal de la micro-entreprise, l'activité est exercée est en franchise de TVA (pas de paiement, ni de récupération) : l'AE ne peut déduire aucune charge (téléphone, loyer, déplacements...), ni amortir de matériel et, lors de la facturation, l'entreprise doit préciser sur la facture « TVA non applicable, article 293 B du CGI ».

En application du même article 293B du CGI, les contribuables qui dépassent les seuils de chiffres d'affaires deviennent redevables de la TVA pour les prestations de services et les livraisons de biens effectuées à compter du premier jour du mois au cours duquel ces chiffres d'affaires sont dépassés.

L'existence de conséquences différentes du franchissement des seuils en matière sociale et en matière fiscale est source de complexité pour les AE – et les contrôles menés par l'ACOSS ont montré des redressements fréquents consécutifs à la réintégration de recettes faisant franchir le seuil micro-fiscal ou le seuil TVA.

2.2.2. D'autres impositions ont trouvé à s'appliquer aux auto-entrepreneurs

- ◆ L'AE bénéficie d'une exonération de la cotisation foncière des entreprises (ex taxe professionnelle) l'année de la création et les deux années suivantes³⁴. Les premiers AE, qui ont créé leur activité en 2009, auraient donc dû s'acquitter de la CFE en 2012. Le 12 novembre dernier, le Gouvernement a annoncé la prolongation d'une année de cette exonération. Les auto-entrepreneurs qui avaient reçu un avis d'imposition ont été priés de se présenter ou d'écrire au service des impôts des entreprises (SIE) dont ils relèvent pour solliciter un dégrèvement, qui sera compensé par l'État aux collectivités territoriales pour 2012.

En effet, comme toute nouvelle entreprise, l'auto-entrepreneur doit déposer une déclaration au SIE (déclaration 1447-C-SD) avant le 31 décembre de l'année de début d'activité. Cette déclaration mentionne l'identité et l'adresse, l'activité exercée, le numéro SIRET, le code de l'activité NACE de l'établissement³⁵, et, le cas échéant, son inscription au répertoire des métiers. La déclaration propose une case spécifique pour mentionner la situation d'auto-entrepreneur – qui doit être cochée, même si l'AE est exonéré de la cotisation.

La DLF mène actuellement une réflexion sur le paramétrage de cette cotisation pour les auto-entrepreneurs. Il apparaît souhaitable à la mission i) que des exonérations soient prévues pour les AE avec les chiffres d'affaires les plus faibles (comme cela existe déjà pour les vendeurs à domicile indépendants), ii) que la cotisation intègre « le panier » des cotisations et contributions réglées forfaitairement dans le cadre du régime, sous forme d'un prélèvement additionnel, iii) que soit supprimée l'exonération liée aux trois premières années, l'exonération devant être cantonnée aux revenus les plus faibles.

³⁴ L'article 137 de la loi de finances pour 2011 a étendu l'exonération de la cotisation foncière des entreprises pour 3 ans à tous les auto-entrepreneurs créateurs pour ne plus limiter cet avantage aux seuls auto-entrepreneurs ayant opté pour le versement libératoire de l'impôt sur le revenu.

³⁵ La NACE est la nomenclature d'activités européenne qui fait l'objet du règlement n° 1893/2006 paru au JO de l'Union européenne le 30 décembre 2006. La NAF est la nomenclature d'activités française et elle est directement emboîtée dans la NACE.

Annexe II

- ◆ La loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, adoptée le 14 octobre 2009, avait exonéré de contribution à la formation professionnelle les auto-entrepreneurs commerçants, libéraux et ceux ayant une activité artisanale sans être toutefois inscrits au répertoire des métiers. La loi de finances pour 2011 est revenue sur ce principe en instaurant le versement de leur participation à la formation professionnelle simultanément aux cotisations et contributions sociales (et éventuellement à l'impôt sur le revenu), par une contribution additionnelle.

Les taux applicables aux travailleurs indépendants ne répondent pas au même mode de calcul. De surcroît, en cas de revenu professionnel inférieur à 13 % du plafond annuel de la sécurité sociale en année N-2, le professionnel indépendant est exonéré de la CFP.

Tableau 5 : Taux de la contribution à la formation professionnelle AE /TI pour 2013

Activité	Commerce	Artisanat	Professions libérales
Taux AE	0,10 % du CA	0,30 % du CA	0,20 % du CA
Taux TI	0,25 % du PASS = 93 €	0,29 % du PASS = 107 €	0,25 % du PASS=93 €

Source : ACOSS. Le taux applicable pour les AE ou TI artisans d'Alsace est de 0,17 %. Les taux dans les DOM sont identiques.

2.3. Le cadre social propose des modalités exorbitantes du droit commun en matière de prélèvements sans que celles-ci créent des ruptures d'égalité

2.3.1. Le régime de prélèvement fonde l'originalité du régime

2.3.1.1. Pour les auto-entrepreneurs, un versement unique des cotisations...

Les prélèvements concernent, pour la partie sociale, les cotisations d'assurance maladie-maternité, d'indemnités journalières (excepté pour les professions libérales, qui en sont dépourvues), de CSG/CRDS, d'allocations familiales, de retraite de base, de retraite complémentaire obligatoire, du régime d'invalidité et de décès.

L'article L. 133-6-8-3 du code de la sécurité sociale précise la ventilation du versement forfaitaire entre les différents impôts, cotisations et contributions. L'affectation des sommes recouvrées s'effectue par priorité :

- ◆ à l'impôt sur le revenu ;
- ◆ puis, dans des proportions identiques, à la CSG et à la CRDS ;
- ◆ enfin, le solde est affecté aux cotisations de sécurité sociale selon un ordre de priorité déterminé par décret³⁶ et qui est le suivant :
 - la cotisation d'assurance maladie maternité ;
 - la cotisation supplémentaire pour les IJ maladie des commerçants et artisans ;
 - la cotisation invalidité-décès ;
 - la cotisation de retraite complémentaire ;
 - la cotisation d'allocations familiales ;
 - la cotisation d'assurance vieillesse de base.

³⁶ Décret n° 2011-159 du 8 février 2011 fixant l'ordre d'affectation des sommes versées par les bénéficiaires du régime de l'auto-entrepreneur entre les cotisations de sécurité sociale.

2.3.1.2. ...partiellement compensé par l'État

Les AE bénéficiant de taux effectifs inférieurs au droit commun, une compensation budgétaire du budget de l'État intervient. Elle est à la charge du programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » du budget de l'État. Le relèvement des taux des AE au 1^{er} janvier 2013 génère une économie pour le budget de la mission emploi (156,6 M€ en PLF 2012, 31 M€ en PLF 2013).

2.3.2. Pour les travailleurs indépendants, des mécanismes complexes et en cours d'évolution

L'originalité du régime de prélèvements des travailleurs indépendants (et sa complexité apparente au regard du prélèvement des AE) tient à plusieurs facteurs, fréquemment critiqués par les intéressés :

- ◆ des mécanismes d'avance et de régularisations (quand l'AE cotise sur son dernier chiffre d'affaires) ;
- ◆ l'existence de cotisations maladie minimales forfaitaires (quand l'AE a un taux fixe qui dépend de son revenu).

Il faudrait, si l'on entend comparer TI et AE, intégrer les inégalités internes aux prélèvements et issues du caractère dégressif du prélèvement lié au plafonnement des cotisations maladie : l'étude d'impact jointe au PLFSS pour 2013 indique que le taux de cotisation ramené à la totalité des rémunérations est de 32,4 % pour un travailleur indépendant dont le revenu est égal à 1 fois le montant du Smic. Mais il n'est plus que de 17,2 % pour celui dont le revenu est compris entre trois et cinq fois le montant du plafond annuel de la sécurité sociale (soit entre 109 116 € et 181 160 €)³⁷.

Il faut de plus tenir compte de mécanismes propres aux régimes indépendants et qui facilitent les débuts d'activité (reports de cotisation) ou les petits revenus (exonération de CSG, CRDS et de cotisation d'allocations familiales).

Ces particularités rendent difficile voire impossible la comparaison, d'autant que le PLFSS pour 2013 modifie certains de ces paramètres des prélèvements des indépendants en introduisant en particulier une réduction dégressive de la cotisation minimale et en déplaçant les cotisations maladie.

2.3.2.1. Les grands principes du financement de la protection sociale des indépendants non agricoles

- ◆ Pour les artisans et commerçants, les cotisations maladie-maternité, indemnités journalières, retraite de base et complémentaire, invalidité-décès, allocations familiales et CSG-CRDS sont calculées dans un premier temps sur le revenu professionnel de l'avant-dernière année puis font l'objet d'une régularisation l'année suivante lorsque les revenus réels sont connus.

³⁷ Annexe 10 au PLFSS pour 2012 « Fiches d'évaluation préalable des articles du projet de loi »

Annexe II

Tableau 6 : Taux de cotisation des ressortissants du RSI

COTISATIONS	BASES DE CALCUL	TAUX	
		Artisan	Commerçant Ou industriel
Maladie-maternité	Totalité du revenu professionnel	6,50 %	
Indemnités journalières	Revenu dans la limite de 185 160 € (soit 5 PASS ³⁸)	0,70 %	
Retraite de base	Revenu dans la limite de 37 032 € (soit 1 PASS *)	16,85 %	
Retraite complémentaire	Revenu dans la limite de 37 032 € (soit 1 PASS *)	7 %	
	Revenu entre 37 032 € et 148 128 € (soit compris entre 1 et 4 PASS *)	8 %	
Invalidité-décès	Revenu dans la limite de 37 032 € (soit 1 PASS *)	1,60 %	1,10 %
Allocations familiales	Totalité du revenu professionnel	5,4 %	
CSG -CRDS	Totalité du revenu professionnel+ cotisations sociales obligatoires	8,00 %	
Formation professionnelle	Sur la base d'un PASS		0,25 % (**)

Source : RSI

***Pour les artisans : 0,29 % (0,17 % en Alsace) recouvré par le Centre des Impôts*

◆ Pour les professions libérales, sont payées au RSI uniquement les cotisations d'assurance maladie maternité. Elles sont également calculées sur la base des revenus professionnels non salariés, soumis à l'impôt sur le revenu après déduction et réintégration de certains éléments. Le taux de la cotisation est de 6,5 % sur le montant de la totalité des revenus professionnels.

Les cotisations en matière de retraite relèvent de la CIPAV, qui gère en propre le régime de retraite complémentaire et le régime invalidité-décès et gère pour le compte de la CNAVPL le régime de retraite de base :

- les cotisations pour la retraite de base s'appliquent à une base forfaitaire pour les plus petits revenus (inférieurs à 1 944 €) avec une cotisation de 190 €, puis avec une cotisation de 9,75 % pour les revenus inférieurs à 31 477 €, enfin avec une cotisation additionnelle de 1,81 % (tranche 2) pour les revenus compris entre 31 477 € et 185 160 €. Le financement se fait en deux temps, avec une cotisation provisionnelle (sur la base des revenus de N-2) puis une régularisation (cotisation définitive en N+2 sur la base des revenus réels de N). Possibilité a cependant été ouverte de cotiser sur la base d'un revenu estimé ;

³⁸ Plafond annuel de la Sécurité sociale (37 032 €).

Annexe II

- les cotisations pour la retraite complémentaire ne comprennent pas de régularisation et fonctionnent par points. 8 tranches de revenus (de A à H) sont déterminées, auxquelles correspondent un montant de cotisation et un nombre de points attribués mais le cotisant est libre, pour accroître ses droits, de choisir la classe supérieure à celle de ses revenus. Ces cotisations varient de 1 184 € (moins de 41 050 €) à 15397 € (revenus supérieurs à 122 560 €) ;
- la cotisation au régime invalidité décès est annuelle, forfaitaire et indépendante du revenu. Le cotisant peut choisir le montant minimal (76 €) ou opter pour des cotisations d'un montant soit triple (228 €) soit quintuple (380 €).

2.3.2.2. Les dispositions propres aux débuts d'activité

Pour les commerçants et artisans, lors de la première année d'activité comme de la deuxième année d'activité, les cotisations sont calculées provisoirement sur des bases forfaitaires, avec les taux précisés *supra*. Ces cotisations sont ensuite recalculées, une fois connu le revenu définitif réalisé au cours de l'année précédente et font l'objet d'une régularisation l'année suivante.

Tableau 7 : Assiette forfaitaire des commerçants et artisans de début d'activité (2013)

Cotisations	Base forfaitaire de calcul 1ere année	Base forfaitaire de calcul 2eme année
Maladie-maternité	7 036 €	9 999 €
Indemnités journalières	14 813 €	14 813 €
Allocations familiales - CSG-CRDS - retraite de base	7 036 €	9 999 €
Retraite complémentaire	7 036 €	9 999 €
Invalidité-décès	7 406 €	9 999 €

Source : RSI

La cotisation maladie due par les professions libérales obéit au même régime.

Pour la partie retraite des professions libérales,

- ◆ la cotisation du régime de base est forfaitaire et fera l'objet d'une régularisation la troisième année. La cotisation est de 686 € la première année (pour une base forfaitaire de 7036 €) et de 1047 € la deuxième année (pour une base forfaitaire de 10 739 €) ;
- ◆ pour la retraite complémentaire, le professionnel en début d'activité est classé d'office dans la tranche basse de contribution (1184 €) ;
- ◆ pour la prévoyance, il en va de même (cotisation de 76 €).

Des mesures visant à faciliter les débuts de l'activité sont cependant ouvertes :

- ◆ que le paiement se fasse de manière mensuelle ou trimestrielle, il existe un report d'un trimestre à compter de la date de début d'activité : les versements s'effectuent ensuite en tranches égales aux dates de versement prévues – correspondant ainsi aux cotisations dues pour l'échéance additionnées aux cotisations correspondant à la période de report ;

Annexe II

- ◆ les artisans et commerçants débutant une activité peuvent demander au RSI le report de leurs cotisations correspondant aux 12 premiers mois d'activité, au plus tard à la date de la première échéance et avant tout versement de cotisations. À l'issue de ce report, il est possible de régler immédiatement les cotisations définitives ou demander un étalement du paiement sur une durée maximale de 5 ans ;
- ◆ les commerçants et artisans bénéficiaires de l'ACCRE sont exonérés automatiquement de leurs cotisations sociales personnelles (à l'exception de la CSG-CRDS et de la retraite complémentaire) pendant 12 mois dans la limite d'un revenu professionnel inférieur ou égal à 120 % du SMIC (20 595 € en 2013). La partie des revenus supérieurs à 120 % du SMIC n'est pas exonérée et donne lieu à paiement de cotisations. Le régime est identique pour les professions libérales pour les exonérations des cotisations maladie-maternité et retraite de base ; ils bénéficient en revanche d'une exonération totale de retraite et invalidité-décès ;
- ◆ les créateurs ayant choisi le régime fiscal de la micro-entreprise et bénéficiaires de l'ACCRE relèvent automatiquement du régime micro-social simplifié. Ils bénéficient des cotisations sociales à taux réduits (cf. tableau 2) pendant trois ans comme les AE. Il en va de même pour les professions libérales ayant opté pour le régime fiscal spécial BNC.

2.3.2.3. Le régime de la cotisation minimale vient d'être réformé dans le cadre du PLFSS 2013

Les artisans et commerçants sont redevables, quel que soit leur revenu, de cotisations minimales en matière de maladie et de vieillesse qui sont le pendant de la durée minimale d'activité requise pour l'accès au droit au régime général. Le principe en est simple : si les revenus sont inférieurs à un certain seuil, les cotisations sont calculées sur une base annuelle minimale.

Cette cotisation était de 6,5 % jusqu'à 1 PASS, s'appliquait avec un taux réduit de 5,9 % entre 1 et 5 PASS, et n'était pas prélevée sur la part des revenus supérieurs à 5 PASS (181 860 €).

La LFSS pour 2013 modifie ce régime :

- ◆ le dispositif de plafonnement est supprimé : un seul taux de 6,5 % s'appliquera désormais à la totalité du revenu d'activité déclaré par le travailleur indépendant ;
- ◆ la LFSS instaure un mécanisme de réduction dégressive et linéaire de la cotisation minimale pour les faibles revenus. Cette réduction sera maximale pour les revenus d'activité négatifs ou nuls, avec une cotisation minimale due de 638 euros, et s'annulera pour les revenus atteignant le niveau de l'assiette minimale de cotisations (14 813 euros)³⁹.

L'étude d'impact jointe au PLFSS pour 2013 précise que l'exonération dégressive de cotisation maladie bénéficiera aux travailleurs indépendants aujourd'hui redevables de la cotisation minimale et dont le revenu annuel est inférieur à 14 550 €, soit 520 000 personnes. Cette exonération atteindra au maximum 307 € pour les travailleurs indépendants en déficit ou avec un revenu nul, soit 160 000 personnes.

³⁹ La réduction ne sera pas applicable aux travailleurs indépendants bénéficiant de dispositifs plus favorables (exonérations dans les DOM, cotisations minimales réduites de début d'activité).

Annexe II

Tableau 8 : Montant des cotisations minimales 2013

Cotisations	Bases minimales de calcul	Montant minimal annuel	
		Artisan	Commerçant ou industriel
Maladie – maternité	14 813 € (40 % du PASS)	9 63 € (6,5 % de la base)	963 €
IJ			
Retraite	1 944 €	104 €	104 €
Retraite complémentaire		328 €	328 €
Invalidité - décès	7 406 €	136 €	136 €
TOTAL		118 €	81 €
		1649 €	1612 €
Il n'existe aucune cotisation minimale en matière d'allocations familiales et de CSG-CRDS			

Les professions libérales suivent le régime de la minimale maladie des artisans et commerçants (et les évolutions introduites par la LFSS pour 2013). Pour la retraite de base, une cotisation forfaitaire de 190 € est appelée lorsque les revenus professionnels nets non salariés n'excèdent pas 1.944 €.

2.3.2.4. Des dispositifs favorables aux très faibles revenus sont réservés aux travailleurs indépendants

Commerçants, artisans et professions libérales peuvent bénéficier, pour les petits revenus, d'une exonération de CSG/CRDS et de CS AF : le seuil d'exonération est fixé pour 2013 à 13 % du plafond annuel de la Sécurité sociale (4 814 € pour l'année 2013).

La CIPAV offre en outre des possibilités pour les faibles revenus :

- ◆ au régime complémentaire retraite, des réductions de cotisations sont proposées pour les revenus inférieurs à 32 285 € (jusqu'à une réduction de 100 % pour les revenus inférieurs à 5 555 €) ;
- ◆ ces revenus inférieurs à 5 555 € ouvrent droit à une dispense de cotisation invalidité décès.

En ces cas, les points correspondent à la cotisation effectivement versée (pas de droits « gratuits »).

2.3.3. La comparaison des régimes des AE et des TI ne permet pas de conclure à des distorsions massives ou à des ruptures d'égalité

Le régime de l'AE présentait initialement des risques liés d'une part à l'ouverture de droits sans paiement de cotisations (cf. *infra*) et d'autre part au différentiel de montant de l'effort contributif avec les autres travailleurs indépendants. Ces griefs ont largement été levés au fil des aménagements intervenus dans le dispositif, le dernier étant effectué par la LFSS pour 2013.

Le différentiel était particulièrement net pour les TI à faibles revenus. La commission des comptes de la sécurité sociale dans son rapport de septembre 2011 et l'étude d'impact jointe au PLFSS 2013 indiquent que, rapportés aux revenus d'activité, les taux des AE étaient inférieurs en moyenne de 15 % aux taux applicables aux travailleurs indépendants dans le droit commun.

Le relèvement des taux applicables aux AE et la réforme parallèle des prélèvements sur le bas de la distribution des TI limitent la portée de ces arguments. Ainsi, dans le cas des revenus atteignant le plafond, le différentiel est nul avec les indépendants commerçants et artisans mais demeure pour les activités libérales. Cependant, ce calcul ne porte que sur les prélèvements sociaux.

Tableau 9 : Récapitulatif des prélèvements sociaux comparés TI/AE - 3 cas types

	AE	Commerçant
Assiette	81 500	81 500*(1-71 %)= 23 635
Taux ⁴⁰	14 %	48,55 %
Montant	11 410	11 474,79
	AE	Artisan
Assiette	32 600	32600*50 %=16 300
Taux ⁴¹	24,60 %	49,09 %
montant	8 019,6	8 001,67
	AE	Profession libérale
Assiette	32 600	32600*(1-34 %=)21 516
Taux ⁴²	21,30 %	31,86 % + 1 260 €
Montant	6 943,8	8 115

Source : calculs de la mission. Taux applicables au 1/1/2013

Concernant des chiffres d'affaires plus faibles, la comparaison doit tenir compte des cotisations minimales. Les montants, applicables aux indépendants, correspondent, pour un auto-entrepreneur, à 6 700 € de chiffre d'affaires pour une prestation de services et 11 500 € de chiffre d'affaires pour une activité de vente, En deçà de ces chiffres, le régime de l'AE demeure par définition attractif.

⁴⁰ Pour les commerçants, 6,5 % maladie, 0,7 % IJ, 16,85 % retraite de base, 7 % retraite complémentaire, 1,1 % invalidité-décès, 5,4 % allocations familiales, 11 % CSG-CRDS (la CSG et la CRDS étant prélevées sur les cotisations qu'acquittent les TI (à la différence des cotisations qui sont assises sur le net), le taux théorique de 8% doit être « gonflé », de trois points, pour tenir compte de la différence d'assiette).

⁴¹ Pour les artisans, identique, notamment pour le mode de calcul de la CSG/CRDS, gonflé de 3,04 points, mais avec une cotisation invalidité-décès de 1,6 %.

⁴² Pour les professions libérales, 6,5 % maladie, 9,75 % retraite de base, cotisation forfaitaire de 1184 € pour la retraite complémentaire, cotisation forfaitaire de 76 € pour l'invalidité-décès, allocations familiales, 10,2 % CSG-CRDS (pour les motifs mentionnés supra). Ce qui aboutit à un taux de charge global de 37,71%.

Annexe II

En outre, demeurent des distorsions liées aux assiettes de prélèvements en matière de contribution à la formation professionnelle et à l'exonération de cotisation foncière des entreprises.

Enfin, la nature et le volume des charges déterminent largement le choix du régime optimal. Considérons un chiffre d'affaires de 1 000 € pour lequel la marge globale représente 30 % du chiffre d'affaires d'un artisan :

- ◆ en tant qu'auto-entrepreneur, il devra acquitter 246 € de cotisations sociales et son bénéfice sera de $1000 - 700 - 246 = 54$ € (soit 5,4 % du CA) ;
- ◆ en recourant au régime micro-fiscal, il devra régler $(1\ 000 * 50\%) * 49,09\% = 245$ €, soit un bénéfice final de 55 € ;
- ◆ en tant qu'entreprise individuelle au régime du réel, le taux de cotisation sera applicable au bénéfice $(1\ 000 - 700)$ et l'indépendant réglera donc $300 * 49,09\% = 147$ €, soit un bénéfice final de 153 €.

La déduction possible de TVA peut aussi être un avantage dans le cadre d'achats au sein du régime réel.

Au bilan, c'est donc la prise en compte des charges et le « besoin » de simplification qui détermineront pour l'entrepreneur le choix le plus intéressant en matière de régime plutôt que les paramètres même du régime des AE.

Le dispositif de l'auto-entrepreneur conserve l'avantage d'exonérer des cotisations minimales, qui sont un principe fondamental mais mal compris de la protection sociale des indépendants, d'éviter les régularisations au terme de la première année par son prélèvement au fil de l'eau et de « dédramatiser » la création d'entreprises du fait de ses modalités simplifiées.

Il faut en outre rappeler que le régime de l'AE conduit à contribuer, même sur de très faibles revenus, ce qui manifeste qu'il ne propose pas une exonération de l'effort contributif mais une modalité particulière et adaptée aux spécificités de petites activités ou d'activités réalisées à titre accessoire.

Enfin, la comparaison entre le niveau global de prélèvements doit tenir compte des différences de niveau de prestations, notamment pour les cotisations contributives comme la vieillesse.

2.4. Des droits à prestation limités et désormais proportionnés à l'effort contributif

Le régime de l'auto-entrepreneur ayant un caractère contributif et étant borné par des seuils de chiffres d'affaires faibles, il confère à ses bénéficiaires des droits sociaux de nature modeste⁴³.

2.4.1. En matière de retraites, invalidité et décès, le régime a été modifié pour éviter l'accès à des droits insuffisamment contributifs

Lorsque l'activité d'auto-entrepreneur est l'activité principale, l'auto-entrepreneur obtient des droits à la retraite de base et à la retraite complémentaire, gérés soit par le RSI (artisans, commerçants) soit par la CIPAV (professions libérales). L'acquisition de droits relatifs à son

⁴³ Une réelle politique de contrôle doit en outre permettre de limiter la déclaration de revenus fictifs destinés à s'ouvrir des droits (cf. Annexe IV).

Annexe II

activité d'auto-entrepreneur respecte des principes contributifs et est donc fonction du chiffre d'affaires et des cotisations.

Lorsque l'activité d'auto-entrepreneur est accessoire, l'auto-entrepreneur acquiert également des droits de retraite de base et de retraite complémentaire en fonction de son chiffre d'affaires. La durée d'assurance prise en compte pour la retraite de base ne peut cependant pas excéder, tous régimes de base confondus, quatre trimestres par an.

Si l'entrepreneur n'a jamais été affilié au RSI ou la CIPAV, il acquiert des droits à la retraite dans ces régimes. A partir du moment où la retraite est liquidée pour un régime, il n'est plus possible d'obtenir de nouveaux droits dans ce régime.

Le régime avait été initialement critiqué pour les validations aisées de trimestres qu'il permettait.

L'article 71 de la LFSS pour 2010⁴⁴ a prévu que les chiffres d'affaires conduisant, après prise en compte des abattements prévus par le CGI à des revenus inférieurs à un montant minimal fixé par décret n'entreraient pas dans le champ de la compensation assurée par l'État aux organismes de sécurité sociale, ce qui a écarté cette validation de trimestres pour les revenus inférieurs à 200 SMIC⁴⁵.

Tableau 10 : Chiffres d'affaires annuels permettant de valider des trimestres d'assurance vieillesse

Nombre de trimestres	Activité de vente - hôtellerie - restaurant	Prestations de services soumises aux BIC	Prestations de services soumises aux BNC et activités libérales
1 trimestre	6 502 €	3 771 €	2 857 €
2 trimestres	13 006 €	7 543 €	5 715 €
3 trimestres	19 509 €	11 315 €	8 572 €
4 trimestres	26 013 €	15 087 €	11 430 €

Source : ACOSS

L'analyse des trimestres validés met en évidence la modestie des chiffres d'affaires réalisés : parmi les AE économiquement actifs, entre 60 et 80 % (selon le type d'activité), ne valident aucun trimestre. **Seuls 5,4 % des commerçants, 12 % des artisans et 18 % des libéraux, exerçant comme AE et ayant un chiffre d'affaires, parviendraient à valider une année pleine au titre de l'assurance vieillesse** en 2013 avec leur dernier chiffre d'affaires connu.

⁴⁴ Loi n° 2009-1646 du 24 décembre 2009 de financement de la sécurité sociale pour 2010.

⁴⁵ Décret n° 2010-696 du 24 juin 2010 pris en application de l'article L. 133-6-8-2 du code de la sécurité sociale.

Annexe II

Tableau 11 : Pourcentage d'AE validant des trimestres de retraite

	Activité de vente - hôtellerie - restaurant					TOTAL
CA (en €)	≤6500 €	6500 ≤ x ≤ 13000	13000 ≤ x ≤ 19500	19500 ≤ x ≤ 26000	≥26000	
Nombre d'AE avec un CA non nul	216 118	25 557	11 098	6 642	14 639	271 054
% d'AE avec un CA non nul	79,7 %	9,4 %	4,1 %	2,4 %	5,4 %	100 %
	Prestations de services soumises aux BIC					
CA (en €)	≤4000	4000 ≤ x ≤ 7000	7000 ≤ x ≤ 11000	11000 ≤ X ≤ 15000	≥15000	
Nombre d'AE avec un CA non nul	226 838	32 100	27 142	18 366	42 560	347 006
% d'AE avec un CA non nul	65,4 %	9,2 %	7,8 %	5,3 %	12,3 %	100 %
	Prestations de services soumises aux BNC et activités libérales					
CA (en €)	≤3000	3000 ≤ X ≤ 5500	5500 ≤ X ≤ 8500	8500 ≤ X ≤ 11500	≥11500	
Nombre d'AE avec un CA non nul	161 874	28 689	21 834	14 877	50 065	277 339
% d'AE avec un CA non nul	58,4 %	10,3 %	7,9 %	5,4 %	18 %	100 %

Source : ACOSS – calculs de la mission (trimestres à valider au 1/1/2013 ; CA constatés 2011)

Pour les artisans et commerçants, la pension de retraite de base est calculée avec la même formule que celle du régime des salariés, pour les cotisations versées à compter du 1er janvier 1973 : la pension est déterminée par la formule :

$$\text{Revenu annuel moyen} * \text{Taux} * (\text{nombre de trimestres d'assurance} / \text{durée de référence})$$

La retraite complémentaire obligatoire des artisans se calcule en multipliant le nombre de points acquis par une valeur du point qui peut être différente selon la nature des points concernés et leur date d'acquisition. Ces valeurs sont déterminées chaque année par le Conseil d'administration.

Pour les professions libérales, le montant annuel de la pension résulte du nombre de points multiplié par la valeur annuelle du point. Un point est attribué en retraite de base pour 69,94 € de revenus, ce qui permet d'acquérir 450 points maximum⁴⁶. Pour les retraites complémentaires, le mécanisme est identique, la valeur étant fixée à 2,6 € au 1^{er} janvier 2013.

⁴⁶ La valeur annuelle du point du régime de base est fixée au 1er avril 2012 à 0,5547 €.

2.4.2. En matière de droits à maladie et maternité, certains effets d'aubaine, marginaux, subsistent

Si l'activité d'auto-entrepreneur est accessoire, l'AE reste affilié au régime pour son assurance maladie-maternité (remboursements maladie, prestations maternité/paternité et indemnités journalières salariées).

Si l'activité d'auto-entrepreneur est l'activité principale, l'AE bénéficie de l'assurance maladie-maternité, gérée par le RSI. Pour les prestations maladie en nature, celles-ci sont identiques à celles des salariés ou autres indépendants (médicaments, soins, hospitalisation...). Pour le droit aux prestations indemnités journalières (uniquement pour les artisans et commerçants), celui-ci est soumis aux conditions habituelles des travailleurs indépendants.

Les études menées par le RSI ne permettent pas de conclure à une surconsommation d'IJ ou de soins de la part des AE (cf. annexe IV).

Le régime a été critiqué pour la différence de traitement intervenant avec les travailleurs indépendants puisqu'il conduit de fait à une exonération des cotisations minimales dont sont redevables ces derniers lorsqu'ils exercent à titre principal.

Il reste un biais favorable aux AE exerçant à titre principal en matière d'IJ maladie-maternité : un effet d'optimisation existe puisque les AE sont éligibles à l'IJ minimale (immédiatement en maternité, au terme d'un an, en règle générale, en maladie) sans être soumis à la cotisation minimale, alors que les TI bénéficient d'une protection qui prend la forme de prestations en espèces minimales, liées à l'assiette minimale. En effet, pour les AE, l'indemnité journalière garantit un revenu de remplacement égal à la moitié du revenu professionnel annuel moyen des 3 dernières années civiles sans pouvoir être inférieure à un montant minimum (20,29 €) ni supérieure à un montant maximum (50,73 €).

La DSS a formulé des propositions visant à supprimer l'IJ minimale maladie pour l'ensemble des assurés (TI ou AE) afin de servir, pour tous, une prestation proportionnelle aux cotisations acquittées, ce qui est de nature à i) égaliser le traitement entre AE et indépendants, ii) renforcer le caractère contributif de la prestation.

Après un travail mené par les sections professionnelles du RSI, la DSS a proposé de calculer ces IJ sur la base du revenu soumis à cotisation :

- ◆ pour les TI, rien ne changerait puisqu'ils cotisent sur une assiette minimale dont le montant est de 40 % du PASS (l'assiette de début d'activité étant portée au même montant), ce qui conduirait à une IJ de même montant que l'IJ minimale forfaitaire actuelle ;
- ◆ pour les AE, le montant serait nul pour les revenus inférieurs à 200 SMIC et inférieur à l'IJ minimale si leur revenu est inférieur à l'assiette minimale des TI. Si un AE pourrait bénéficier d'une IJ avant sa première déclaration de CA, le sujet paraît limité puisque les droits sont ouverts en année N+1 dans la plupart des cas.

En maternité, les femmes perçoivent aujourd'hui une allocation équivalente à 1 plafond mensuel SS (3086 €), versé pour moitié au 7^e mois de grossesse pour moitié à l'accouchement ainsi qu'à des IJ égales à 1/60,84 du plafond⁴⁷.

L'idée serait de ventiler ces droits en fonction de l'effort contributif et selon trois paliers : 200h (montant du salaire minimum de croissance calculé sur la base de 200 heures), de 200 Smic à l'assiette forfaitaire de 40 % du PASS, + de 40 % PASS.

⁴⁷ D. 613-4-1 et D. 613-4-2 du code de la sécurité sociale.

Annexe II

La mission est favorable à la mise en œuvre de ces propositions.

2.4.3. Une contributivité accrue peut également être promue en invalidité-décès

Une problématique proche existe en matière de bénéfice des prestations invalidité décès. La CIPAV a adopté une modification de son règlement visant à proratiser les prestations versés aux cotisants dont la cotisation est inférieure à la minimale. Le RSI, qui réfléchit à l'harmonisation des prestations entre artisans et commerçants, devrait se saisir également de la question.

2.4.4. En revanche, les droits en famille, accidents du travail/maladies professionnelles et chômage ne sont pas impactés par le régime de l'auto-entrepreneur

Que l'activité d'AE soit principale ou accessoire, l'AE reste géré par sa caisse d'allocations familiales ou, le cas échéant, par la mutualité sociale agricole (cas des salariés agricoles, et, depuis 2011, des exploitants agricoles⁴⁸).

Les indépendants non-agricoles ne sont pas soumis à un régime obligatoire de protection contre les risques professionnels – et il en va de même pour les AE.

De la même manière, un auto-entrepreneur est un travailleur indépendant non salarié. A ce titre, il ne cotise pas à l'assurance chômage et ne s'ouvre pas, par son activité, de nouveaux droits.

⁴⁸ L'article 80 point 2° de la loi n° 2012-387 du 22 mars 2012, relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives, a rendu possible l'exercice d'une activité indépendante non agricole, relevant du RSI (donc susceptible d'être menée sous le régime de l'auto-entrepreneur) parallèlement à une activité agricole, relevant de la MSA.

**PIÈCES JOINTES
DE L'ANNEXE II**

LISTE DES PIÈCES JOINTES

**PIÈCE JOINTE N° 1 : ACTIVITÉS CONCERNÉES PAR L'INSCRIPTION OBLIGATOIRE
AU RÉPERTOIRE DES MÉTIERS**

PIÈCE JOINTE N° 2 : ACTIVITÉS LIBÉRALES AFFILIÉES A LA CIPAV

PIÈCE JOINTE N° 3 : RÉGIMES PARTICULIERS

PIÈCE JOINTE N° 4 : PROFESSIONS EXCLUES

Pièce jointe n° 1

**Activités concernées par l'inscription obligatoire au
répertoire des métiers**

Pièce jointe n° 1

Activités concernées par l'inspection obligatoire au répertoire des métiers

Activités relevant de l'artisanat de l'alimentation

- transformation et conservation de la viande et préparation de produits à base de viande ;
- transformation et conservation de poissons, de crustacés et de mollusques ;
- transformation et conservation de fruits et légumes (sauf produits de la quatrième gamme),
- fabrication d'huiles et graisses végétales et animales ;
- fabrication de produits laitiers ;
- travail des grains, fabrication de produits amylacés ;
- fabrication de produits de boulangerie-pâtisserie et de pâtes alimentaires (sauf terminaux de cuisson) ;
- fabrication d'autres produits alimentaires ;
- fabrication d'aliments pour animaux ;
- fabrication d'eau-de-vie naturelles et de spiritueux ;
- fabrication de vins effervescents ;
- fabrication d'autres boissons ;
- commerce de détail de viande et de produits à base de viande en magasin spécialisé ;
- commerce de détail de poissons, crustacés et mollusques en magasin spécialisé dont préparations à partir de ces produits ;
- commerce de détail de viande, produits à base de viande sur éventaires et marchés ;
- commerce de détail de poissons, crustacés et mollusques sur éventaires et marchés dont préparations à partir de ces produits ;
- fabrication de plats prêts à consommer, à emporter, associée à la vente au détail.

Activités relevant de l'artisanat du bâtiment

- orpaillage ;
- autres industries extractives ;
- activités de soutien aux autres industries extractives ;
- incinération des déchets non dangereux et production de cendres et scories associés ;
- désamiantage, enlèvement des peintures à base de plomb ;
- construction de bâtiments résidentiels et non résidentiels ;
- génie civil, 42 (sauf promotion immobilière de lotissements fonciers viabilisés) ;
- travaux de construction spécialisés ;
- installation de systèmes d'alarme et activités associées de surveillance.

Activités relevant de l'artisanat de fabrication

- fabrication de textiles ;
- fabrication de vêtements, d'articles en fourrure et d'articles à mailles ;
- industrie du cuir et de la chaussure ;
- travail du bois et fabrication d'articles en bois et en liège, en vannerie et sparterie (sauf fabrication du bois d'industrie : pieux, poteaux, bois de mine...) ;
- industrie du papier et du carton ;
- imprimerie de labour ;
- activités de prépresse ;
- reliure et activités connexes ;
- reproduction d'enregistrements ;
- production de brai et de coke de brai ;
- agglomération de la tourbe ;
- industrie chimique ;
- fabrication d'édulcorants de synthèse ;
- fabrication d'ouates, bandes, gazes et pansements à usage médical et de substances radioactives de diagnostic ;
- fabrication de produits en caoutchouc et en plastique ;
- fabrication d'autres produits minéraux non métalliques ;
- métallurgie ;
- fabrication de produits métalliques ;
- fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques ;
- fabrication d'équipements électriques ;

Pièce jointe n° 1

- fabrication de machines et équipements divers ;
- industrie automobile ;
- fabrication de matériels de transport divers ;
- fabrication de meubles ;
- autres industries manufacturières (sauf fabrication de lunettes correctrices et de verres de lunetterie et de contact) ;
- réparation et installation de machines et d'équipements ;
- collecte des déchets nucléaires ;
- traitement et élimination des déchets nucléaires radioactifs ;
- démantèlement d'épaves ;
- récupération de déchets triés ;
- édition d'imprimés fiduciaires, imprimés commerciaux, formulaires imprimés.

Activités relevant de l'artisanat de service

- maréchalerie ;
- entretien de fosses septiques ;
- entretien et réparation de véhicules automobiles ;
- entretien et réparation de motocycles ;
- préparation de plantes et de fleurs et compositions florales en magasins spécialisés ;
- préparation de plantes et de fleurs et compositions florales sur éventaires et marchés ;
- transports de voyageurs par taxis y compris à moto et par véhicules de remise ;
- services de déménagement ;
- services de remorquage et d'assistance routière ;
- contrôle technique automobile ;
- pose d'affiches ;
- activités d'étalagiste ;
- activités photographiques (sauf photojournalisme) ;
- nettoyage courant des bâtiments ;
- nettoyage industriel et autres activités de nettoyage des bâtiments dont ramonage ;
- désinfection, désinsectisation, dératisation ;
- autres nettoyages (sauf services de voirie et de déneigement) ;
- services administratifs divers (limité aux services administratifs de bureau combinés) ;
- travaux à façon divers (limité à la duplication et l'expédition de documents et au secrétariat à façon) ;
- activités de conditionnement ;
- ambulances ;
- spectacle de marionnettes ;
- restauration d'objets d'art ;
- réparation d'ordinateurs et d'équipements de communication ;
- réparation de biens personnels et domestiques ;
- blanchisserie-teinturerie dont nettoyage et garde de fourrures (sauf libre-service) ;
- coiffure ;
- soins de beauté dont le modelage esthétique de bien-être et de confort sans finalité médicale ;
- embaumement, soins mortuaires, thanatopraxie ;
- toilettage d'animaux de compagnie.

Source : Décret n°98-247 du 2 avril 1998 modifié relatif à la qualification artisanale et au répertoire des métiers

Pièce jointe n° 2

Activités libérales affiliées à la CIPAV

Pièce jointe n° 2

Activités libérales affiliées à la CIPAV

Accompagnateur de groupe
Accompagnateur de moyenne montagne
Actuaire
Administrateur provisoire d'une étude d'huissier de justice
Agent de promotion
Agent de protection
Agent de renseignements privés
Agent de sécurité
Agent d'encaissement contentieux
Agent d'enquêtes assermenté par les tribunaux
Agent privé de recherches
Agrée en architecture
Aide relationnelle
Analyste programmeur
Animateur
Animateur d'art
Animateur-speaker
Arbitre de bridge
Archéologue
Architecte
Architecte d'intérieur (non DPLG)
Architecte d'intérieur DPLG
Architecte naval
Architecte paysagiste
Artiste non créateur d'œuvres originales (art. L.382-1 CSS)
Art-thérapeute
Assimilé vigile à titre libéral
Assistant aéroportuaire
Assistant ethnographe
Assistant informatique
Assistant scolaire
Assistant technique
Assistant social à titre libéral
Attaché de presse
Audit et conseil
Auteur de logiciels
Caméraman
Cartographe
Chargé d'enquête à titre libéral
Chercheur contractuel
Chercheur scientifique
Chimiste
Classificateur colombophile
Coach
Coach sportif
Collaborateur d'architecte
Coloriste conseil
Commissaire d'une exposition
Commissaire de piste (domaine hippique)
Concepteur de logiciel
Concepteur rédacteur
Concession de brevets, licence ou marque
Conciliateur pour entreprises en difficultés
Conférencier
Conseil artistique
Conseil chargé de mission
Conseil commercial
Conseil conjugal

Pièce jointe n° 2

Conseil de gestion
Conseil de sociétés
Conseil d'entreprise
Conseil éditorial
Conseil en brevets d'invention
Conseil en communication
Conseil en conservation du patrimoine
Conseil en décoration
Conseil en économie
Conseil en expansion
Conseil en formation
Conseil en gestion
Conseil en gestion de patrimoine
Conseil en gestion de tutelle
Conseil en gestion financière
Conseil en immobilier
Conseil en importation
Conseil en informatique
Conseil en management
Conseil en marketing
Conseil en optique
Conseil en organisation
Conseil en produits de régime
Conseil en publicité
Conseil en recrutement
Conseil en relations publiques
Conseil en ressources humaines
Conseil en stratégie
Conseil en télématique
Conseil en transmission
Conseil ergonomique
Conseil financier
Conseil littéraire
Conseil logistique
Conseil matrimonial
Conseil qualité comptable
Conseil scientifique
Conseil social
Conseil technique
Conservateur du patrimoine
Consultant
Contrôle de céréales et semences
Contrôleur
Coordinateur
Coordination de chantiers
Coordination de travaux
Copiste
Correcteur lecteur
Correspondant local de la presse écrite
Correspondant sportif
Coureur automobile
Créateur d'art
Créateur d'œuvres artistiques non originales
Créateur industriel
Créateur sites Internet
Cruciverbiste
Décorateur
Décorateur conseil
Décorateur ensemblier

Pièce jointe n° 2

Délégué du procureur
Designer
Dessinateur
Dessinateur artistique (non créateur d'œuvre originale)
Dessinateur assisté par ordinateur
Dessinateur cartographe
Dessinateur en bâtiment
Dessinateur industriel
Dessinateur maquettiste
Dessinateur projeteur
Dessinateur publicitaire (non assujetti à la taxe professionnelle)
Dessinateur topographique
DéTECTIVE
Développement de logiciels
Diététicien
Documentaliste
Économiste
Économiste conseil
Économiste consultant
Économiste de la construction
Écrivain public
Éducateur
Enquêteur
Enquêteur d'assurances
Enquêteur social
Enseignant
Entraîneur d'échecs
Entraîneur sportif
Ergonome
Ergothérapeute à titre libéral
Esthétique industrielle
Ethnologue
Études de marchés
Études d'environnement
Études des structures
Études électroniques
Études en conception
Études en nutrition
Études et conseils
Études et développement
Études et recherches en textiles
Études expertises
Études historiques sur le patrimoine
Études informatiques
Études sociologiques
Études statistiques
Études statistiques et économiques
Études techniques
Expert
Expert agricole
Expert assureur
Expert automobile
Expert de tableaux
Expert en art mobilier
Expert en assurances
Expert en bâtiment
Expert en écritures
Expert en grêle
Expert en objets d'art

Pièce jointe n° 2

Expert en œuvres d'art
Expert en pollution
Expert foncier
Expert forestier
Expert immobilier
Expert judiciaire
Expert maritime
Expert psychologique
Expert tarificateur
Exploitant de brevets, licences ou marques
Exploitation de techniques
Formateur
Formateur
Gardien de sécurité
Généalogiste
Géographe
Géologue
Géomètre expert
Géophysicien
Gérant de holding (si consultant ou conseil en gestion)
Gérant de tutelle
Gestion d'entreprises
Graphiste (non créateur d'œuvre originale)
Graphiste publicitaire
Graphologue
Graphologue psychologue
Guide de haute montagne
Guide touristique
Historien
Historien du patrimoine
Hôtesse d'exposition
Hydrogéologue
Iconographe
Infographiste
Informaticien
Ingénieur
Ingénieur chimiste
Ingénieur conseil
Ingénieur conseil plastique
Ingénieur d'affaires
Ingénieur du son
Ingénieur en informatique
Ingénieur expert
Ingénieur mécanicien
Ingénieur œnologue
Ingénieur thermicien
Interprète
Interprète de conférences
Interprète guide
Interprète traducteur
Inventeur
Inventeur conférencier
Inventoriste en pharmacie
Investigateur
Joueur de bridge
Joueur de golf
Joueur de tennis
Joueur professionnel (sport individuel)
Journaliste indépendant

Pièce jointe n° 2

Lecteur
Liquidateur de société
Maître chien
Maître d'œuvre
Maître nageur
Mandataire de société
Mandataire judiciaire à la protection des majeurs
Manipulateur d'électroradiologie
Mannequin libre
Maquettiste
Marketing
Médiateur pénal
Médiéviste
Merchandiseur
Mètreur
Mètreur en peinture
Mètreur vérificateur
Modèle libre
Moniteur de ski
Moniteur de sports
Moniteur de voile
Moniteur d'éducation physique
Musicothérapeute
Naturaliste
Naturopathe
Noteur
Noteur copiste
Nutritionniste
Océanographe
Œnologue
Opérateur de saisie
Organisateur d'événements en tous genres
Organisateur de convoi exceptionnel
Orientateur
Ostéopathe
Paysagiste (activité en bureau d'études sans lien avec le cycle de la production végétale)
Peseur-juré de fret maritime
Pigiste – correspondant de la presse écrite
Pilote d'aéronef non-propriétaire de son engin
Pilote de course automobile
Plasticien conseil
Prédicateur non-ecclésiastique
Préparateur physique à domicile
Prestataire en informatique
Professeur
Professeur de danse
Professeur de dessin
Professeur de golf
Professeur de gymnastique
Professeur de judo
Professeur de langues
Professeur de musique
Professeur de piano
Professeur de ski
Professeur de sports
Professeur de tennis
Professeur de voile
Professeur de yoga
Programmeur

Pièce jointe n° 2

Psychanalyste non-médecin diplômé
Psychanalyste non-médecin non diplômé
Psychologue
Psychologue clinicien
Psychomotricien
Psychosociologue
Psychotechnicien
Psychothérapeute
Publicitaire
Recrutement et communication
Rédacteur
Rédacteur documentaliste
Rédacteur scientifique
Relation presse
Relations publiques
Répétiteur
Reporter – correspondant de la presse écrite
Saisie de documentation
Saisie informatique (si réalisée dans un cabinet de conseils)
Sapiteur
Scénographe
Sculpteur
Sexologue
Skipper
Sociologue
Speaker
Spéléologue
Sportif professionnel
Statisticien
Sténotypiste de conférences
Styliste
Surveillant de travaux
Surveillant gardiennage
Syndic d'immeuble (à titre occasionnel, non inscrit au RCS)
Technicien artificier
Technicien conseil
Technicien de l'électroencéphalographie
Technicien du bâtiment
Technicien du cinéma
Technicien du son
Thermicien
Topographe
Traducteur
Traducteur interprète
Traducteur technique
Transcripteur
Travaux bibliographiques
Travaux informatiques
Travaux télématiques
Urbaniste
Vérificateur
Vérificateur de monuments historiques
Vigile à titre libéral

Source : ACOSS (site d'immatriculation des auto-entrepreneurs) et CIPAV

Pièce jointe n° 3

Régimes particuliers

Pièce jointe n° 3

Régimes particuliers

Liste indicative des activités totalement affiliées au RSI à titre social mais relevant fiscalement des BNC

- les adjudicataires de droits communaux (« placiers » sur les marchés) lorsque leur rémunération est calculée au prorata des droits de place perçus par eux et qu'ils prélèvent eux-mêmes sur ces droits au moment de leur versement à la caisse du receveur municipal ;
- les agents commerciaux : en règle générale, leurs revenus relèvent de la catégorie des BNC. Toutefois, la qualité d'agent commercial à l'égard de certaines maisons n'excluant pas celle de représentant salarié pour le compte d'autres maisons, ou l'exercice d'opérations commerciales pour leur propre compte étant imposable en tant que bénéfices industriels et commerciaux, il convient de bien distinguer les conditions concrètes d'exercice de l'activité ;
- les astrologues, voyants et autres sciences occultes ;
- les cartomanciens ;
- les guérisseurs, magnétiseurs et rebouteux ;
- les intermédiaires du commerce et de l'industrie : les contrats passés entre les entreprises et leurs clients le sont généralement par l'entremise d'intermédiaires dont la situation fiscale, très variable, est fonction de leur statut juridique ou de la nature des liens qui les unissent aux personnes pour le compte desquelles ils agissent ou traitent. Dans ce cadre, le représentant de commerce est un intermédiaire lié à une ou plusieurs maisons pour le compte desquelles il prospecte et conclut des achats, ventes ou prestations de services sans s'engager personnellement. Les « représentants libres » ou « représentants mandataires » exercent des fonctions voisines de celles des agents commerciaux. À ce titre ils sont imposés en tant que BNC ;
- les exploitants d'auto-école : lorsque l'activité est exercée à titre individuel ou sous forme de société de personne, ils sont imposés en tant que BNC dès lors qu'ils se consacrent essentiellement à la direction de leur établissement en dirigeant, coordonnant et contrôlant les leçons données par leur personnel, tout en dispensant eux-mêmes une partie de l'enseignement, ce qui est généralement le cas ;
- les créateurs publicitaires tels que les dessinateurs ou illustrateurs non liés à des agents de publicité ou à des annonceurs par des contrats de travail (à condition qu'il ne s'agisse pas de décorateurs publicitaires exécutant des stands pour les foires et expositions ou des éditeurs publicitaires) ;
- les journalistes occasionnels : les rémunérations qu'ils perçoivent au titre de leur collaboration occasionnelle à des journaux ou revues ont le caractère de BNC ;
- les négociateurs et démarcheurs immobiliers : les intermédiaires pour l'achat ou la vente d'immeubles ou de fonds de commerce recourent fréquemment aux services de négociateurs pour prospecter la clientèle, présenter les affaires et mettre d'accord vendeurs et acheteurs. Mais parmi ceux-ci il convient de distinguer entre :
 - ceux qui ont le statut de salariés : c'est-à-dire ceux qui, rémunérés par un pourcentage variable de la commission acquise à l'agence immobilière, ne peuvent effectuer d'opérations analogues pour leur propre compte ou pour celui d'autres agences, ni se prévaloir d'aucun droit de suite sur les clients trouvés et doivent prendre chaque jour les instructions de l'agence qui se réserve le droit de ne pas donner suite aux affaires engagées par ces négociateurs,
 - ceux qui sont liés aux intermédiaires (les agences immobilières en l'espèce) par un contrat de mandat qui leur permet notamment d'exercer une autre activité, profession ou commerce, et qui ont le statut de travailleurs indépendants imposés en BNC.

Source : ACOSS (site d'immatriculation des auto-entrepreneurs) et RSI

Pièce jointe n° 4

Professions exclues

Pièce jointe n° 4

Professions exclues

Liste des professions exclues du régime de l'auto-entrepreneur

Professions juridiques

Les notaires

Les officiers ministériels, officiers publics et membres des compagnies judiciaires réunissant :

-les avoués près les Cours d'Appel

-les huissiers de justice

- les commissaires-priseurs

- les agréés près les tribunaux de commerce

- les syndics de faillite (aujourd'hui mandataires liquidateurs)

- les administrateurs judiciaires près les tribunaux de grande instance ou de commerce

- les greffiers

- les arbitres près les tribunaux de commerce

Professions de santé

Les médecins Les médecins exerçant leur activité libérale sans être conventionnés

Les chirurgiens dentistes

Les sages-femmes

Les pharmaciens et pharmaciens biologistes

Les auxiliaires médicaux:

-les masseurs kinésithérapeutes

- les pédicures

- les infirmiers

- les orthophonistes et orthoptistes

Professions artistiques et intellectuelles

Les artistes non salariés ne relevant pas du régime des artistes auteurs visé à l'article L 382.1 du code de la sécurité sociale

Les artistes du spectacle (acteurs, chanteurs, musiciens...) qui ont le statut « d'intermittent du spectacle » et qui sont donc des salariés.

Les journalistes indépendants (pigistes) : tout titulaire de la carte de presse doit être obligatoirement salarié (art. L 7112-1 et suivants du Code du travail)

Les personnes qui réalisent des bénéfices provenant d'une activité artistique, littéraire, scientifique ou sportive, et qui demandent que leurs revenus soient imposés à partir d'un bénéfice moyen pluriannuel (art. 100 bis du Code général des impôts).

Les personnes exerçant une activité d'enseignement de toute discipline, notamment en qualité de professeur, répétiteur ou éducateur

Les interprètes et sténotypistes de conférence, les agents privés de recherches et de renseignements

Régimes spécifiques de TVA

Les activités relevant de la TVA agricole (production de produits de type fromage, foies gras, charcuterie...)

Les activités agricoles rattachées au régime social de la MSA : agriculteur, paysagiste, travaux forestiers...

Certaines activités commerciales ou non commerciales comme la location de matériels et de biens de consommation durable, les ventes de véhicules neufs dans les autres Etats membres de l'Union européenne, les activités relevant de la TVA immobilière (opérations des marchands de biens, les lotisseurs, agents immobiliers, les opérations sur les parts de sociétés immobilières ; en revanche, la location de fonds de commerce, la location de locaux meublés ou destinés à être meublés peuvent en bénéficier)

Pièce jointe n° 4

Autres professions

Les vétérinaires

Les agents généraux d'assurances

Les architectes

Les experts comptables, comptables agréés et les commissaires aux comptes indépendants

Les ingénieurs, techniciens et experts réunissant les ingénieurs conseils, métrologues-vérificateurs, juristes, experts et conseils non salariés inscrits pour cette activité au rôle de la taxe professionnelle

Les géomètres et experts agricoles et forestiers inscrits pour cette activité au rôle de la taxe professionnelle

Les mandataires non salariés des :

-entreprises d'assurance

-courtiers et sociétés de courtage d'assurance

-agents généraux d'assurance

Les personnes qui optent pour l'imposition de leurs recettes à la TVA ou dont l'activité professionnelle est exclue du régime de la franchise de TVA.

Les associés de sociétés d'exercice libéral (SEL)

Les locations d'immeubles nus à usage professionnel

Les opérations sur les marchés à terme, sur les marchés d'options négociables et les opérations sur bons d'option

Les vendeurs à domicile

Location de véhicules, de bateaux de plaisance.

Source : Mission

ANNEXE III

Les dispositifs d'accompagnement des auto-entrepreneurs

SOMMAIRE

1. UN DISPOSITIF D'ACCOMPAGNEMENT QUI MANQUE DE PILOTAGE	1
1.1. Une implication forte de l'APCE au démarrage mais une coordination qui manque aujourd'hui d'orientation.....	2
1.2. Les propositions de la Cour des comptes visent à corriger le défaut de pilotage des dispositifs d'aide à la création, certaines mesures ayant trait à l'accompagnement des entreprises.....	4
2. MALGRÉ L'EXISTENCE D'UNE MULTITUDE D'ACTEURS, UNE DIFFICULTÉ À TOUCHER UN PUBLIC PAR NATURE PEU CONTRAINT ET À PROPOSER UNE OFFRE ADAPTÉE.....	5
2.1. Des fédérations et associations d'AE à vocation œcuménique	6
2.1.1. <i>L'Union des auto-entrepreneurs (UAE) est favorable à la logique de réseaux d'entreprises (« incubateurs »).....</i>	<i>6</i>
2.1.2. <i>La FEDAE pour une démarche simple, généralisée et non exclusive.....</i>	<i>6</i>
2.2. Des chambres consulaires qui n'ont aucun moyen de contacter les AE et qui focalisent leur offre vers les AE ayant la plus forte activité	7
2.2.1. <i>Les chambres de commerce et d'industrie (CCI) ciblent les 50.000 AE à plus fort potentiel.....</i>	<i>7</i>
2.2.2. <i>Les chambres des métiers et de l'artisanat proposent que les AE s'inscrivent comme artisans afin de bénéficier de leur offre traditionnelle.....</i>	<i>7</i>
2.3. Des professions comptables et de gestion disponibles, mais sensibles à la solvabilité de la demande en cas de généralisation.....	8
2.3.1. <i>Le Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables favorable à un diagnostic après 2 ou 3 ans d'activité.....</i>	<i>8</i>
2.3.2. <i>Les organismes de gestion agréés regrette d'être aujourd'hui peu impliquée dans l'accompagnement des AE.....</i>	<i>9</i>
2.3.3. <i>La proposition de l'UNPCOGA d'un passeport pour l'accompagnement des TPE.....</i>	<i>9</i>
2.4. Des actions plus ciblées en faveur des publics fragiles	10
2.4.1. <i>Les conseils régionaux : l'exemple de la Région Ile-de-France.....</i>	<i>10</i>
2.4.2. <i>Pôle Emploi informe sur le dispositif, dans le cadre d'une offre de services riche en direction des créateurs d'entreprises.....</i>	<i>10</i>
2.4.3. <i>L'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE) : « le régime de l'AE, un moyen de sortir de l'exclusion sociale et financière ».....</i>	<i>11</i>
3. DES PROPOSITIONS CONSENSUELLES EN MATIÈRE D'ACCOMPAGNEMENT, QU'IL CONVIENT DE STRUCTURER ET DE RÉPARTIR ENTRE LES ACTEURS DE L'ACCOMPAGNEMENT.....	12
3.1. Assurer la coordination des acteurs de l'accompagnement et veiller à l'implication concrète de chaque acteur selon ses objectifs.....	13
3.2. Améliorer la connaissance des auto-entrepreneurs par le réseau d'accompagnement	13
3.3. Agir dès la création d'une autoentreprise : informer et former	14
3.4. Accompagner l'AE dans la pérennisation et le développement de son activité.....	14
3.4.1. <i>Développer des actions de formation et des stages de sensibilisation.....</i>	<i>15</i>
3.4.2. <i>Proposer un parcours individualisé sur la base d'un diagnostic.....</i>	<i>15</i>
3.5. Assurer le financement des dispositifs de formation et d'accompagnement individualisé.....	16
3.6. Développer la synergie avec des réseaux d'entreprise	16

Annexe III

Bien que le régime de l'auto-entrepreneur (AE) ait rencontré dès sa création un vif succès, il n'a pas répondu à une de ses ambitions initiales qui était de servir de « sas » en vue de la création d'activités indépendantes à potentiel de croissance : force est de constater qu'une faible part des AE bascule vers l'entreprise individuelle de droit commun ou adopte une forme sociétaire du fait d'un dépassement des plafonds de chiffres d'affaires (Cf. Annexe I).

Cette situation questionne sur l'environnement de l'AE et les facteurs de pérennisation et de croissance de leur activité, dont l'impact sur l'emploi peut être grand (création de son propre emploi par l'AE demandeur d'emploi, développement de l'activité débouchant à terme sur le passage au régime réel, avec possibilité d'embauche).

Les éléments fournis lors des entretiens par les différents acteurs du réseau chargé sous la coordination de l'agence pour la création d'entreprises (APCE) d'accompagner les AE montrent que ceux-ci ont besoin :

- ◆ d'être formés au métier de chef d'entreprise,
- ◆ d'être informés, accompagnés et conseillés dans leurs démarches ;
- ◆ de bénéficier de l'expérience d'autres entreprises au sein de réseaux organisés.

A travers l'offre d'information et d'accompagnement existante, et au regard des avancées réalisées dans ces domaines, il semble que l'information sur le régime de l'auto-entrepreneur soit suffisante et de bonne qualité.

Les faiblesses du système actuel proviennent de quatre facteurs essentiels :

- ◆ les différents acteurs de l'accompagnement éprouvent des difficultés à identifier et comprendre les besoins des auto-entrepreneurs, à quelques exceptions près comme l'association pour le développement de l'initiative économique (ADIE) auprès de laquelle l'AE, en demande de financement, peut solliciter un microcrédit ;
- ◆ les dispositifs d'accompagnement restent trop standardisés et sont encore trop éloignés d'une offre de parcours individualisée ;
- ◆ il n'y a pas eu de choix clair quant au ciblage des dispositifs d'accompagnement, certains intervenants proposant une offre très concentrée vers les entreprises proches du plafond de chiffre d'affaires (chambres de commerce et d'industrie -CCI), d'autres une offre plus générale (fédérations ou associations d'auto-entrepreneurs), d'autres encore une offre centrée sur l'emploi et le soutien aux demandeurs d'emploi ou inactifs ayant créé leur propre emploi sous le régime de l'auto-entrepreneur (ADIE) ;
- ◆ la faible solvabilité des auto-entrepreneurs pose la question du financement de l'accompagnement.

Dans ce domaine, si les postures des acteurs peuvent être diverses, et si des divergences de vue sur les paramètres fondamentaux s'expriment, un **consensus se dégage sur la nécessité de faire évoluer les modalités d'accompagnement des AE.**

La mission a retracé dans cette annexe les données issues des entretiens et des documents fournis par les membres du réseau des acteurs, dont les propositions sont reproduites en annexe VII) et précisé les mesures qu'il conviendrait de soutenir prioritairement.

1. Un dispositif d'accompagnement qui manque de pilotage

L'APCE a mené dès avant 2009 des actions de coordination en faveur de la création d'entreprise et a accompagné la mise en place du régime de l'auto-entrepreneur. Les interlocuteurs de la mission s'accordent sur la nécessité de donner un nouvel élan au réseau constitué, de lui fixer des orientations claires.

Annexe III

La Cour des comptes a formulé, dans un récent rapport¹, des préconisations en vue d'une organisation plus efficace, auxquelles souscrit la mission.

1.1. Une implication forte de l'APCE au démarrage mais une coordination qui manque aujourd'hui d'orientation

L'APCE a participé dès l'origine au lancement du régime de l'AE et a été chargée de sa mise en œuvre. L'objectif premier du régime était l'entrepreneuriat occasionnel, mais un amendement sénatorial a étendu le régime et le Conseil d'État a considéré à l'époque que ce régime ne devait pas être discriminatoire.

Dès que la décision de créer l'auto-entrepreneur a été prise, l'APCE a participé au groupe de travail chargé de sa mise en place, et animé par la direction en charge du commerce, de l'artisanat et des professions libérales (actuelle direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services – DGCIS). Elle a notamment créé des documents explicatifs sur le futur régime, constitué un kit de présentation. Puis, elle a été chargée de mettre en place un référentiel d'informations exportables et labellisées, réutilisable par les réseaux sur leur propre site. En parallèle, elle a construit une base de questions fréquentes.

Elle a créé au sein du comité Synergies Réseaux un groupe « auto-entrepreneurs » auquel ont été invités des banques et les organismes qualifiés « auto-entrepreneurs ».

Dans le même temps, elle a :

- ◆ créé et animé des formations sur ce régime à l'intention des professionnels de l'accueil et de l'accompagnement des créateurs. Ces formations réalisées dans une optique de formation de formateurs ont bénéficié à plus de 170 professionnels provenant des différents réseaux ;
- ◆ mis en place une plateforme de réponses aux questions posées par voie de courriels. Cette plateforme a traité non seulement les mails envoyés sur le site de l'APCE, mais aussi ceux adressés à lauto-entrepreneur@apce.com, seule adresse mail disponible sur le site officiel géré par l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS). Cette plateforme a géré plus de 75 000 mails, représentant environ 200 000 questions ;
- ◆ ouvert un site dédié www.auto-entrepreneur.biz, (43 600 visiteurs distincts et plus de 141 000 pages vues en 2011) ;
- ◆ animé un centre d'appels de janvier à juillet 2009 : 185 000 appels traités ;
- ◆ participé activement à la conception du *serious game* « ma cyber auto-entreprise » avec la DGCIS.

Un suivi des remontées d'observations des réseaux et des internautes a été organisé pour alimenter la réflexion interne sur le sujet. Cette réflexion, dont les principaux éléments ont été transmis au fil de l'eau à la DGCIS, a éclairé l'analyse sur d'éventuels ajustements et des mesures d'amélioration du régime.

¹ Communication au président de l'Assemblée nationale pour le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, « Les dispositifs de soutien à la création d'entreprises », décembre 2012.

Annexe III

Le Plan d'action auto-entrepreneur du Comité Synergie Réseaux mis en place par l'APCE a défini en février 2010 quatre axes de travail et a obtenu les résultats suivants :

- ◆ Renforcer la coordination entre les différents acteurs de l'accompagnement.

Cet axe a conduit à élargir les compétences et la composition du Comité Synergies Réseaux qui comprend désormais deux collèges :

- l'un dédié à l'appui à la création d'entreprise (Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI), Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat (APCMA), ADIE, France active, France initiative, Conseil supérieur de l'Ordre des experts comptables, Réseau des boutiques de gestion, Réseau entreprendre, Union des couveuses, Caisse des dépôts et consignations (CDC), Oséo) ;
- l'autre dédié spécifiquement aux auto-entrepreneurs (Union des auto-entrepreneurs, ACOSS, institut supérieur des métiers (ISM), Union nationale des professions libérales (UNAPL), Mouvement pour les jeunes et étudiants entrepreneurs (MOOVJEE), La Banque Postale, Banque populaire, BNP, CIC, Pôle emploi, Fédération des auto-entrepreneurs (FEDAE), Association nationale des directeurs de centres et associations de gestion agréés /Union nationale des associations agréées, Conseil national et réseau CERFRANCE, Entente des Générations pour l'Emploi et l'Entreprise).

Ces deux collèges élaborent des propositions transmises à la DGCIS.

- ◆ Améliorer la qualité et la fiabilité de l'information.

Cette orientation a conduit l'APCE à mettre en place une démarche d'agrément des contenus d'informations des sites internet dédiés aux AE en définissant un cahier des charges des rubriques indispensables concernant le régime. 27 sites ont bénéficié de l'agrément. Par ailleurs, un module de formation des formateurs des réseaux d'appui à la création d'entreprise et un kit pédagogique ont été réalisés. Enfin, l'analyse des questions des AE a permis d'enrichir les contenus et de mettre à disposition un simulateur de charges. Le guide de l'auto-entrepreneur a été enrichi.

- ◆ Développer l'accueil et l'accompagnement individualisé

Les réseaux membres du comité synergie réseaux ont développé des offres adaptées aux besoins des auto-entrepreneurs, qui sont présentées sur le site de l'APCE. Un jeu en ligne « ma cyber auto-entreprise » a également été conçu pour faciliter la compréhension du régime.

- ◆ Renforcer l'accès à la formation des auto-entrepreneurs

Cependant, malgré les améliorations évidentes de l'offre, l'APCE notait en juillet 2012 que la demande des AE restait méconnue et insatisfaite, car d'une autre nature. Parmi les constats recensés, l'APCE notait :

- que les AE n'ont pas tous pris la mesure de leur responsabilité d'entrepreneur : ils ne s'assimilent pas à des chefs d'entreprise. La communication autour du régime a pu faire penser qu'il était adapté à tous les projets et a engendré des inscriptions spontanées pour des projets manquant de maturité et non adaptés à ce régime (nécessitant par exemple de réaliser des investissements et de recruter...). Elle a occulté les obligations réglementaires exigées pour l'exercice de certaines activités. Elle n'a pas mis en exergue la nécessité de s'informer sur le régime et ses limites ;

Annexe III

- que l'inscription en ligne ne favorise pas le passage par un réseau d'accompagnement qui pourrait apporter une information sur la réalité du régime et notamment ses contraintes en matière fiscale et sociale. Lors de l'inscription en ligne, aucun contrôle n'est effectué *a priori* sur les obligations liées à l'exercice de certaines activités réglementées ;
- que le régime bouleverse la méthodologie classique de création d'une entreprise (reposant sur la construction chronologique du dossier de création) et, par voie de conséquence, les techniques traditionnelles d'accompagnement des porteurs de projet.

Dans la note susvisée, l'APCE avance un certain nombre de propositions visant à lever des anomalies du dispositif. Elle envisage ainsi divers mesures d'ajustement en matière d'accompagnement :

- ◆ recentrer la communication sur le cœur de cible du régime de l'AE, à savoir d'une part les entreprises peu génératrices de charges, nécessitant peu d'investissements et de stocks et sans salariés, d'autre part les personnes souhaitant exercer une activité complémentaire ou ayant besoin de tester leur projet ou leur capacité à entreprendre, et insister sur les obligations inhérentes à l'activité exercée et à tout entrepreneur (assurances, qualifications, formalités spécifiques à l'activité,...) ;
- ◆ créer un lien entre le site d'inscription en ligne de l'ACOSS, www.lauto-entrepreneur.fr, le site d'information dédié de l'APCE qui incite à la préparation du projet et au recours à l'accompagnement (www.auto-entrepreneur.biz), et l'espace d'information sur la réglementation des activités du site de l'APCE ;
- ◆ lancer une campagne de formation des professionnels des réseaux portant sur le thème de l'accompagnement et du suivi des auto-entrepreneurs et construire des outils adaptés.

L'accompagnement peut donc concerner plusieurs étapes clés pour l'AE :

- ◆ à l'entrée dans le régime, où l'objectif reste la simplicité et la compréhension. Dès lors, la demande d'informations supplémentaires peut constituer un frein, si elle complexifie le formulaire. La création de « lucarnes thématiques » ou de simulateurs lors de l'inscription sur le site de l'ACOSS permettrait de lutter contre la tendance naturelle constatée de l'AE, qui « fait d'abord, et réfléchit ensuite » ;
- ◆ lors de la vie courante de l'AE. La synergie avec des réseaux d'entreprises semble une piste intéressante. L'APCE propose sur son site une liste de réseaux et d'acteurs susceptibles de répondre aux attentes des AE ;
- ◆ enfin, lors d'un changement de régime, la mise à disposition de simulateurs permettant d'anticiper le mécanisme du régime réel (systèmes d'avances et régularisation annuelle des charges sociales) serait pertinente.

1.2. Les propositions de la Cour des comptes visent à corriger le défaut de pilotage des dispositifs d'aide à la création, certaines mesures ayant trait à l'accompagnement des entreprises

La Cour des comptes a notamment proposé :

- ◆ de définir une stratégie d'ensemble et d'en renforcer le pilotage. Il s'agit notamment pour l'État d'organiser le pilotage de l'ensemble de ses services et opérateurs autour de sa stratégie nationale, en désignant un responsable de niveau interministériel chargé de préparer la stratégie, de veiller à sa mise en œuvre et d'assurer les missions d'observation de la création d'entreprises et de coordination des acteurs de l'accompagnement, actuellement assurées par l'APCE ; il s'agit également de

Annexe III

restructurer l'APCE, en redéfinissant son positionnement sous l'autorité de ce responsable, son statut, sa gouvernance et ses missions ;

- ◆ de coordonner la mise en œuvre au niveau régional. Il convient de renforcer l'efficacité des acteurs de l'accompagnement par une meilleure définition du rôle de chaque réseau et une attention plus forte portée à la qualité de leurs prestations et à la professionnalisation de leurs équipes ; il s'agit d'organiser sur les territoires l'orientation rapide des porteurs de projets vers les dispositifs et les accompagnateurs les plus pertinents compte tenu de leur situation et de leur projet ; il s'agit pour l'État de préciser la mission des chambres consulaires en matière d'orientation et d'accompagnement des porteurs de projet et de définir des conditions financières cohérentes avec la définition de leur rôle par rapport aux autres acteurs de ce domaine ;
- ◆ de donner la priorité aux aides qui bénéficient à tous les créateurs et à l'accompagnement. Pour cela, il convient de mettre en place des sources récurrentes de financement de l'accompagnement (utilisation des fonds de la formation professionnelle, ...) ;
- ◆ de mieux soutenir les créateurs dans les premières années de vie de l'entreprise. La Cour recommande de focaliser les actions sur les créateurs d'entreprises à potentiel, mais également d'améliorer la formation économique et managériale des porteurs de projet.

La mission souscrit à la plupart de ces propositions pour le cas particulier des auto-entrepreneurs.

Le pilotage et la coordination des réseaux est en effet perfectible, et notamment l'investissement des chambres consulaires. A leur décharge, la simplicité du régime de l'auto-entrepreneur, l'importance des activités accessoires, la difficile identification des AE et leur faible solvabilité nécessitent d'adapter certaines des propositions à la taille de ces entreprises et aux caractéristiques de la population d'entrepreneurs concernée.

2. Malgré l'existence d'une multitude d'acteurs, une difficulté à toucher un public par nature peu contraint et à proposer une offre adaptée

La mise en place du régime de l'auto-entrepreneur, du fait de la simplicité des formalités d'immatriculation instaurées à la création, a eu pour effet d'éloigner des réseaux d'accompagnement et de financement une partie des créateurs d'entreprises les plus fragiles. En effet, selon l'INSEE, un tiers des auto-entrepreneurs démarrant une activité pour créer leur propre emploi sont d'anciens chômeurs.

Certains auto-entrepreneurs mal préparés font de mauvais choix tandis que d'autres ne disposent pas de toutes les informations concernant leurs droits et leurs devoirs, pouvant entraîner parfois des abus.

Face à cette situation, les différents acteurs de l'accompagnement sont démunis car, le plus souvent, ils ne sont pas en capacité d'entrer en contact avec les AE, bien qu'ils soient disponibles pour les accompagner. C'est le cas par exemple des organismes de gestion agréés, qui perçoivent les besoins de conseil et d'accompagnement des AE, mais qui ne les rencontrent que lors de salons, par exemple. C'est également le cas d'Oséo, dont les dispositifs d'aide sont orientés vers des projets d'innovation, qui supposent déjà une taille suffisante, bien au-delà des plafonds du régime de l'AE en matière de chiffre d'affaires. Oséo n'identifie d'ailleurs pas les AE dans les dispositifs qu'elle accompagne.

Or l'accompagnement passe in fine par un contact physique individualisé. **La question reste de savoir s'il convient de généraliser l'accompagnement ou de le cibler sur les AE à potentiel de développement.** La réponse varie selon les acteurs et leurs centres d'intérêt.

2.1. Des fédérations et associations d'AE à vocation œcuménique

2.1.1. L'Union des auto-entrepreneurs (UAE) est favorable à la logique de réseaux d'entreprises (« incubateurs »)

L'UAE promeut le régime de l'auto-entrepreneur car il répond à une attente forte, comme le démontre son succès, puisqu'il est universel (accessible à tous), simple administrativement, et à la fois alternatif et cumulatif (activité principale ou accessoire).

L'UAE cite le chiffre de 80 000 AE accompagnés. La première difficulté de l'accompagnement réside dans la connaissance des AE. Or celui-ci n'étant inscrit nulle part, il n'est pas possible d'organiser une prospection et de proposer une offre d'accompagnement. Dès lors, l'idée d'une carte AE avec un numéro SIRENE lui semble une piste intéressante.

L'UAE note également la difficulté d'accès au micro-crédit.

Enfin, en matière de formation, l'AE paie une cotisation mais n'en bénéficie pas.

L'UAE propose en matière d'accompagnement la création d'un « incubateur géant », car l'État a la responsabilité de détecter les « vrais » entrepreneurs et de les accompagner, pour les aider à grandir. Le développement d'une culture de réseau est une voie privilégiée.

2.1.2. La FEDAE pour une démarche simple, généralisée et non exclusive

La Fédération des auto-entrepreneurs (FEDAE) constate que si le régime a favorisé la création d'entreprise par sa simplicité, les AE doivent aujourd'hui faire face à de nombreux problèmes concrets et immédiats, et qui sont de trois ordres : comment générer un chiffre d'affaires, comment répondre à ses obligations fiscalo-sociales, comment réaliser les actes de base de la gestion (faire une facture...) ? Selon elle, 75 % des AE disent que si le régime disparaissait, ils rebasculeraient dans l'illégalité.

La FEDAE est favorable à un bilan trisannuel pour les AE dont le chiffre d'affaires est supérieur à 15 k€ en matière de services et de plus de 50 k€ en matière de ventes.

La FEDAE est favorable à une démarche pragmatique, non contraignante, mais visant à accompagner, en s'appuyant sur quelques points clés :

- ◆ l'idée d'un répertoire national des AE permettrait de vérifier qu'un AE est bien inscrit. Ce répertoire permettrait également de leur distribuer des cartes certifiées, et de les connaître pour mieux les accompagner ;
- ◆ l'accompagnement doit être réalisé dès l'inscription et en masse. C'est une question financière car les AE ne sont pas solvables. Or les propositions ciblées du conseil supérieur de l'ordre des experts comptables et des OGA reposent sur le paiement de la prestation, fût-elle symbolique. Dès lors, la FEDAE propose un dispositif national, composé d'une action de vulgarisation simple d'une demi-journée, quasi gratuite, et d'informations en ligne lors de l'inscription. Elle cite notamment l'action de formation d'une demi-journée réalisée par Pôle Emploi.

La FEDAE a également publié un Livre Blanc comportant 12 mesures pour l'auto-entrepreneur en 2012 dont trois concernent l'accompagnement :

- ◆ créer un fonds de formation spécifique pour les AE ;
- ◆ mettre en place un parcours de croissance, c'est-à-dire faciliter le passage vers d'autres régimes d'entreprise en incitant l'AE à se faire guider dans une bonne tenue des écritures et une bonne gestion, en s'assurant que le régime de l'AE reste le plus adapté

Annexe III

aux conditions d'exercice de l'activité, en le conseillant sur les possibilités de développement de son activité et la recherche de solutions de financement adaptées ;

- ◆ favoriser les regroupements d'auto-entrepreneurs ayant un métier commun, en facilitant la mutualisation de moyens, en partageant les savoir-faire et en s'associant de façon plus simple qu'en créant une société, par la création d'un contrat civil adapté. La FEDAE préconise comme en Italie ou au Canada un tutorat au sein d'un réseau de type « grappes » car les AE sont seuls et ont besoin de l'expérience des autres.

2.2. Des chambres consulaires qui n'ont aucun moyen de contacter les AE et qui focalisent leur offre vers les AE ayant la plus forte activité

2.2.1. Les chambres de commerce et d'industrie (CCI) ciblent les 50.000 AE à plus fort potentiel

Les CCI ont rédigé en décembre 2012 une série de 12 propositions concernant le régime de l'auto-entrepreneur, parmi lesquelles la première porte sur l'accompagnement des auto-entrepreneurs qui souhaitent faire grandir leur activité dans leur développement. L'objectif de cette mesure est de sensibiliser l'AE à l'existence de réseaux dédiés afin qu'il soit en mesure de les contacter (mesure incitative).

Les CCI soutiennent l'idée d'organiser un diagnostic pour les AE qui atteignent le seuil de chiffre d'affaires afin d'évaluer la possibilité d'aller vers une entreprise plus importante. Un premier diagnostic rapide pourrait être réalisé en ligne au moment de la déclaration de chiffre d'affaires lorsque l'AE s'approche de 10 à 15 % de son seuil de CA. En fonction du résultat du diagnostic, une orientation vers le réseau d'accompagnement le plus apte serait proposée. Les CCI préconisent également de contrôler les AE qui restent plus d'un an au seuil maximal de chiffre d'affaires pour vérifier qu'il n'y a pas d'activité non déclarée.

2.2.2. Les chambres des métiers et de l'artisanat proposent que les AE s'inscrivent comme artisans afin de bénéficier de leur offre traditionnelle

L'APCMA n'est pas favorable au régime de l'AE pour les métiers de l'artisanat, dans la mesure où elle estime que ce régime crée des distorsions de concurrence, qu'il s'agisse des simplifications administratives ou de l'absence de paiement avant la réalisation d'un chiffre d'affaires.

Des réajustements importants répondant aux demandes des représentants de l'artisanat ont été obtenus depuis 2010 :

- ◆ depuis le 1^{er} avril 2010, l'immatriculation au répertoire des métiers (RM) des AE exerçant une activité artisanale à titre principal est rendue obligatoire. Elle est gratuite, sans taxe pour frais de CMA pendant les trois premières années ;
- ◆ la nécessité de détenir les qualifications pour les métiers liés à la sécurité et à la santé du consommateur, soumis à qualification professionnelle, a été précisée ;
- ◆ l'obligation de déclarer à l'URSSAF tout chiffre d'affaires, même nul ;
- ◆ les AE sont soumis à une contribution à la formation professionnelle à hauteur de 0,3 % pour les artisans ;
- ◆ l'équité des prélèvements sociaux des AE et des travailleurs indépendants a été promue dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013.

Annexe III

Les questions de la garantie des consommateurs (garantie décennale dans le bâtiment, qualifications requises) ou de la concurrence des activités exercées à titre accessoire demeurent sensibles. Pour les travailleurs indépendants de l'artisanat, la flexibilité est obtenue en cas de crise non par l'emploi mais par les petits travaux. Il convient de rappeler néanmoins que 50 % des artisans n'ont pas de salarié.

En matière d'accompagnement, l'APCMA rappelle que les artisans s'inscrivent au registre des métiers de l'artisanat (RM), qui permet de vérifier les qualifications requises et bénéficient contre versement d'une cotisation de 150 € d'un stage de préparation à l'installation (SPI) de 5 jours, ce qui n'est pas le cas des AE travaillant dans ce secteur, même si des SPI adaptés aux AE d'une durée de 10 heures ont été élaborés par certaines chambres. L'APCMA considère en effet que les entreprises n'ont aucun espoir de se développer si elles ne sont pas accompagnées.

Dans sa note de décembre 2012 remise à la mission, l'APCMA propose cinq mesures dont deux concernent davantage l'accompagnement des entreprises :

- ◆ l'extension de l'inscription de toutes les activités artisanales au RM, y compris les activités complémentaires ;
- ◆ l'obligation pour tous les AE exerçant une activité principale dans l'artisanat de suivre le stage de préparation à l'installation (SPI) dans les mêmes conditions que les autres entrepreneurs, véritable point d'entrée au métier de chef d'entreprise.

2.3. Des professions comptables et de gestion disponibles, mais sensibles à la solvabilité de la demande en cas de généralisation

2.3.1. Le Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables favorable à un diagnostic après 2 ou 3 ans d'activité

Le CSOEC est favorable au régime qui répond à un véritable besoin et a trouvé son public. Les études chiffrées menées par cet organisme montre que le régime de l'AE n'est pas plus favorable que le régime normal en terme de pression fiscal-social, et peut être moins attractif dans certaines situations. Il relève donc que ce régime n'est pas source d'une concurrence déloyale, la vraie concurrence résidant dans le travail non déclaré et dans le salariat déguisé.

Le CSOEC a mis en place un simulateur de charges permettant de comparer les différents régimes. Sur la base des études menées en 2011, le CSOEC démontre que le régime de l'AE n'est favorable que lorsque le montant des charges d'exploitation est inférieur à 55 % du chiffre d'affaires. Le CSOEC estime que l'adoption du régime a souvent pour origine la simplicité à la création et lors des déclarations et paiement des charges, ce qui conduit dans certains cas à un surcoût pour l'entrepreneur.

Dès lors, le CSOEC précise dans sa note remise en décembre 2012 à la mission être favorable à la mise en place d'un accompagnement des AE au terme de la 2^{ème} ou 3^{ème} année d'activité. La réalisation d'un diagnostic permettrait au chef d'entreprise de s'assurer que son statut est conforme à la législation applicable et le plus adapté dans le souci d'assurer la pérennité et le développement de l'entreprise. Ce diagnostic pourrait être réalisé par les professionnels du conseil aux entreprises, qu'il s'agisse des professionnels libéraux, des organismes de gestion agréés, des réseaux consulaires ... Ce diagnostic aurait un coût qui devrait rester modeste et forfaitaire pour pouvoir être supporté par les AE.

2.3.2. Les organismes de gestion agréés regrettent d'être aujourd'hui peu impliqués dans l'accompagnement des AE

Les centres de gestion agréés n'ont pas de relation avec les AE, car ceux-ci sont des enfants de l'Internet, et sont adeptes de relations non formalisées. L'expérience acquise dans les salons professionnels montre que le besoin de diagnostic semble très important pour la bascule vers un autre régime ou statut, perçu comme plus complexe et plus contraignant.

La fédération des centres de gestion agréés travaille en lien avec l'ordre des experts comptables à un projet législatif concernant le régime de l'AE. Deux axes de propositions sont explorés :

- ◆ la réalisation d'un diagnostic. L'objectif est d'abord de s'assurer qu'il n'y a pas eu d'erreur d'aiguillage quant au choix du régime. Il est ensuite de contrôler le respect des obligations légales. Il est enfin une occasion d'aider les AE à franchir le cap suivant, et d'analyser le seuil au-delà duquel le régime n'est plus pertinent. Les centres de gestion agréés sont à même d'accompagner les AE sur ce point ;
- ◆ l'accompagnement. L'idée est d'offrir dans le cadre d'un guichet sur la base du diagnostic évoqué ci-dessus accompagnement / conseil des centres de gestion agréés ou des experts-comptables.

L'idée de rendre obligatoire avant l'inscription un autodiagnostic en ligne semble également intéressante.

2.3.3. La proposition de l'UNPCOGA d'un passeport pour l'accompagnement des TPE

La mission a reçu le 15 février 2013 de l'UNPCOGA² un projet de « passeport pour l'accompagnement des TPE », sur la base de travaux menés en concertation avec l'Agence pour la création d'entreprises (APCE) et les principales associations représentatives des auto-entrepreneurs (l'UAE et la FEDAE). Les propositions visent notamment à :

- ◆ aider à la prise de décision lors de la création d'entreprise, par la mise en place d'outils pédagogiques pour le meilleur choix en matière de régime et par un rappel des obligations légales à respecter ;
- ◆ accompagner la croissance et faciliter le changement de régime dès que le projet d'entreprise a pris corps et que l'entrepreneur a un minimum de recul pour une meilleure appréciation de sa situation ;
- ◆ assurer un accompagnement de l'auto-entrepreneur à l'entrepreneuriat aux moyens de formation et d'informations ;
- ◆ inciter et contrôler le respect des règles et des obligations légales pour prévenir les abus ;
- ◆ détecter les entreprises à potentiel de croissance pour un meilleur accompagnement.

Ceci se concrétise notamment par la mise en place d'un « diagnostic de croissance et d'accompagnement ». Ce diagnostic vise quatre objectifs : vérifier que le régime choisi initialement est adapté (séparation des patrimoines), veiller au respect des obligations comptables (livres, factures), fiscales et sociales, protéger le consommateur (assurance professionnelle, qualifications professionnelles), enfin identifier les entreprises ayant un vrai projet de développement (financement, accès au marché).

La réalisation de ce diagnostic serait incitative, afin de faciliter le passage vers le régime réel, avec un effet rétroactif sur l'année entière (afin d'éviter la régularisation du régime TVA en cas de dépassement de seuil).

² Union de la Profession Comptable et des Organismes de Gestion Agréés.

Annexe III

Le diagnostic ne devrait pas être d'un coût supérieur à 100 € et son financement serait pris en charge soit par l'AE, soit par la cotisation formation continue selon un tarif défini, validé par un reçu libératoire.

2.4. Des actions plus ciblées en faveur des publics fragiles

2.4.1. Les conseils régionaux : l'exemple de la Région Île-de-France

Le Conseil régional d'Île-de-France finance via l'ADIE des projets de création d'entreprise, qu'il s'agisse d'AE ou non. Cependant, le statut d'AE est très contesté au sein de l'assemblée régionale, qui lutte contre le salariat déguisé et y voit l'un des vecteurs de son développement.

L'ADIE gère pour le compte du Conseil régional de 1.000 à 1.500 nouveaux créateurs chaque année et verse une subvention pour chaque dossier de microcrédit traité (800 k€ en 2012), abonde le fonds de prêts d'honneur (150 k€) et verse des primes de démarrage aux créateurs (2 M€), soit une enveloppe d'environ 3 M€ par an. Le Conseil régional ne gère en direct aucune relation avec des entrepreneurs.

L'idée que la région soit pilote d'un dispositif d'accompagnement n'est pas satisfaisante pour elle si le conseil régional n'est pas en capacité de coordonner les niveaux départementaux et infra-départementaux.

2.4.2. Pôle Emploi informe sur le dispositif, dans le cadre d'une offre de services riche en direction des créateurs d'entreprises

Pôle Emploi a une connaissance lacunaire des auto-entrepreneurs, qui ne sont identifiés comme tels ni lors de l'inscription sur les listes de demandeurs d'emploi (amont), ni lors des déclarations de ressources (pendant le chômage indemnisé), ni lors de sorties (aval).

Pour autant, l'organisme a i) pris des mesures pour prendre en compte les revenus tirés de l'activité d'AE dans le cadre des cumuls d'indemnisation et d'activité, ii) intégré les AE dans «le « droit commun » des actions qu'elles proposent aux demandeurs d'emploi souhaitant créer une entreprise.

L'enjeu est de taille puisque 37 % des créateurs d'entreprise sont des demandeurs d'emploi – et que la moitié des créations d'entreprises se font sous le régime de l'AE. Néanmoins, les mesures d'accompagnement ne sont pas ciblées vers les AE.

Les demandeurs d'emploi désireux de créer une entreprise individuelle sous statut d'AE ont accès aux différentes offres de Pôle Emploi :

- ◆ prestations de l'offre de services : ateliers sur la création d'entreprise, objectif projet de création d'entreprise, évaluation préalable à la création d'entreprise, évaluation en milieu de travail ;
- ◆ formations de l'offre de services ;
- ◆ dispositifs d'accompagnement : Nouvel accompagnement à la création/ reprise d'entreprise (NACRE), contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE) ;
- ◆ aides financières : ACCRE, ARCE...

En outre, Pôle Emploi a créé un atelier, très opérationnel et bien perçu, d'une demi-journée de présentation du régime. Les personnes intéressées sont orientées ensuite vers un accueil de deuxième niveau (chambres consulaires, pépinières...).

Annexe III

En matière de suivi, Pôle Emploi distingue les demandeurs d'emploi dont la création d'entreprise est le projet principal et qui seront inscrits en catégorie 5 des autres demandeurs d'emploi pour qui cette activité serait accessoire, la maturité du projet demeurant le critère fondamental dans la détermination du projet personnalisé d'accès à l'emploi (PPAE).

2.4.3. L'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE) : « le régime de l'AE, un moyen de sortir de l'exclusion sociale et financière »

L'ADIE, association créée en 1989, a octroyé depuis sa création 117.000 microcrédits, permettant la création de 85 000 entreprises. Environ 68 % de ces sociétés existent toujours deux ans après leur création et 59 % après 3 ans. Elle distribue des crédits aux personnes exclues du système bancaire pour les aider à monter leur entreprise (13 696 crédits accordés en 2012). Le plafond des crédits est passé de 6 000 € à 10 000 € aujourd'hui et le remboursement s'étale sur une durée qui ne dépasse pas 48 mois. Le taux d'emprunteurs ayant rencontré au moins une difficulté pour rembourser leur mensualité est de 7,37 % en 2012. Ce dernier chiffre, en diminution sur l'année antérieure, s'explique par un meilleur accompagnement des candidats à la création de leur propre activité. Outre l'apport financier, l'ADIE accompagne les créateurs par des formations juridiques ou comptables.

L'ADIE dispose d'une équipe de 450 salariés et de 1 400 bénévoles au sein de 120 antennes et 170 permanences couvrant l'ensemble du territoire national. Elle propose une offre aux AE qui ont besoin d'argent pour développer leur activité. Elle ne concerne donc pas les AE exerçant une activité accessoire ou le salariat déguisé. En 2012, 53 % des nouveaux clients de l'ADIE sont des auto-entrepreneurs. Ce sont des personnes qui n'ont pas accès au crédit bancaire, souvent au chômage pour 40 % d'entre eux et qui créent leur propre emploi. Un client sur 5 de l'ADIE n'a pas de diplôme, 7 % sont illettrés et 50 % vivent en deçà du seuil de pauvreté.

L'ADIE propose aux entrepreneurs trois rendez-vous : un contact initial pour tester le projet, un point pour l'élaboration d'un business plan, enfin, un rendez-vous dans la première année de l'obtention du prêt.

L'ADIE constate que la simplicité du régime de l'AE crée des difficultés, car il y a peu d'analyse des projets à l'origine de la création. La question de la professionnalisation de l'accompagnement devient vite première, car certaines aides régionales ne sont plus accordées après la création. « Les gens démarrent leur activité sans optimiser les opportunités offertes par les aides ; ils démarrent souvent sans fonds propre suffisant », constate la présidente de l'ADIE. L'ADIE propose également un accompagnement gratuit qui n'est pas utilisé, car le régime de l'AE est davantage un régime de début d'activité que de développement.

Pour l'ADIE, l'accompagnement est opportun surtout au démarrage. En effet, la facilité d'inscription sur internet conduit à reporter l'accompagnement après le démarrage. Or, les informations pertinentes manquent lors de l'inscription d'une part, et les aides type ACCRE ou autres sont trop cadrées et pas assez sur mesure par rapport aux besoins des entrepreneurs d'autre part.

Annexe III

L'accompagnement doit comporter des RDV fixes, mais sans contrainte. Ainsi, l'ADIE ne soumet pas l'obtention de crédits à la réalisation d'un parcours. Ce qui est utile, c'est un diagnostic, des rendez-vous réguliers de suivi et la responsabilisation des entrepreneurs. Dans le cas de jeunes créateurs, il est important de les aider à bien dimensionner leur projet, ce qui suppose un accompagnement plus rapproché : l'ADIE propose un suivi sur 6 semaines pour les aider à la maturation du projet. L'ADIE finance un projet sur 4, et c'est l'existence d'un prêt qui génère ensuite une relation régulière bien comprise. Le 1^{er} impayé constitue un signal d'alarme rapide. **Les autres réseaux manquent d'information car ils n'ont pas de lien avec le créateur.** La double composante « accompagnement + financement » est performante.

L'ADIE ne croit pas au stage classique et mise davantage sur la formation – action autour d'un projet concret. Le parcours gagne à être individualisé.

Dans la note remise à la mission, l'ADIE préconise notamment :

- ◆ de coupler le bénéfice du régime de l'auto-entrepreneur à l'accompagnement par une association agréée, afin de professionnaliser les chefs d'entreprise et de pérenniser les entreprises ;
- ◆ d'assurer le financement effectif de l'accompagnement d'anciens chômeurs démarrant une activité d'auto-entrepreneur pour créer leur propre emploi par le fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP). créé en 2009 pour favoriser l'accès des publics les plus précaires à la formation professionnelle ;
- ◆ d'allouer le financement de la formation professionnelle par les auto-entrepreneurs vers des formations adaptées à leur évolution. Depuis 2011, les AE sont tenus de verser une contribution à la formation professionnelle aux trois fonds de formation des indépendants (AGEFICE, FIFPL et FAFCEA). Cette contribution s'est élevée à 10 M€ en 2012, résultat du prélèvement obligatoire de 0,2 % en moyenne de leur chiffre d'affaires, sans que puisse être mesuré l'accès effectif aux formations qu'aurait promu cette contribution au profit des AE.

3. Des propositions consensuelles en matière d'accompagnement, qu'il convient de structurer et de répartir entre les acteurs de l'accompagnement

L'élaboration d'un accompagnement dédié aux AE, véritable parcours de l'auto-entreprise, est une nécessité reconnue par l'ensemble des acteurs. Il suppose des actions de diverses natures, aux différents stades de la création et de la vie de l'auto-entreprise, ainsi que des financements adaptés afin de solvabiliser la demande.

De manière générale, l'amélioration des dispositifs d'accompagnement fait l'objet d'un large consensus de la part des acteurs, même si certaines propositions peuvent être connotées.

Si la question du ciblage des dispositifs reste un point de divergence entre les interlocuteurs de la mission, les propositions se structurent autour de quelques thèmes issus de l'expérience du réseau.

Pour la mission, les dispositifs d'accompagnement peuvent être multiformes, très larges en termes de public à certains moments, plus ciblés à d'autres. Dans tous les cas, c'est la bonne répartition des rôles entre les acteurs qui peut conduire à la mise en place d'une stratégie globale, visant à la fois la pérennisation de l'emploi et le développement des entreprises.

3.1. Assurer la coordination des acteurs de l'accompagnement et veiller à l'implication concrète de chaque acteur selon ses objectifs

La mission souscrit aux propositions de la Cour des comptes en matière de création d'entreprises quant à la définition d'une stratégie d'ensemble et au renforcement du pilotage, le régime de l'auto-entrepreneur pouvant parfaitement s'inscrire dans la réforme proposée. L'APCE a joué un rôle majeur dans la mise en place du régime de l'auto-entrepreneur mais peine aujourd'hui à trouver des relais concrets d'accompagnement, malgré un constat pertinent. Le développement de l'accueil et de l'accompagnement individualisé suppose en effet des leviers dont l'APCE n'est pas le premier dépositaire.

La mission partage également la proposition de la Cour des comptes quant à la nécessité pour l'État de préciser la mission des chambres consulaires en matière d'accompagnement des porteurs de projet et de définir les conditions financières cohérentes avec la définition de leur rôle par rapport aux autres acteurs de ce domaine.

De manière plus générale, la mission considère qu'un rôle clair et des objectifs précis doivent être assignés à chaque acteur dans chacun des domaines d'expertise utiles (information, formation de base, formation-action, diagnostic et conseil, financement, intégration dans des réseaux d'entreprises). Cette coordination actuellement orchestrée par l'APCE doit être plus directive pour une efficacité accrue. D'ailleurs, les rôles et les appétences de chacun des acteurs rencontrés se dégagent des entretiens et des propositions écrites. La matrice suivante pourrait en résumer la trame, sans que cela ne soit exhaustif ni intangible, les responsabilités à titre principal étant pointées.

Tableau 1 : Organisation du dispositif d'accompagnement des AE

Acteurs	Information	Formation générale	Formation action ciblée	Diagnostic et Conseil	Financement
APCE	x				
Associations d'AE	x	x			
Chambres consulaires	x	x	x	x	
CSOEC et OGA	x		x	x	
Régions					x
Pôle Emploi	x	x			x
ADIE			x	x	

Source : Mission

3.2. Améliorer la connaissance des auto-entrepreneurs par le réseau d'accompagnement

La mission partage l'avis des différents acteurs quant à la nécessité de mieux connaître les AE pour mieux les accompagner. Plusieurs axes de travail sont possibles :

- ◆ mieux connaître leurs besoins, à travers des questionnaires et sondages en ligne, dans l'esprit développé par l'APCE dès la création du régime ;
- ◆ être en capacité de les contacter, c'est-à-dire disposer de leurs coordonnées. L'idée d'un répertoire des auto-entrepreneurs (proposition FEDAE) est retenue par la mission. Il serait mis à la disposition des principaux acteurs de l'accompagnement par l'ACOSS, afin que ceux-ci soient en mesure de contacter les AE et de leur proposer toutes actions de nature à les aider ;

Annexe III

- ◆ être en capacité d'analyser les caractéristiques principales des AE pour mieux comprendre leur parcours suppose de compléter, de manière raisonnable, le formulaire d'inscription en ligne lors de la création. La mission a constaté lors de ses travaux la faiblesse des données les concernant, réduisant de ce fait toute possibilité d'orienter le dispositif selon le réel ;
- ◆ enfin, la mission considère que la protection des consommateurs justifie une obligation d'immatriculation des AE pour certaines professions dont la réglementation prévoit une obligation de qualification (voir liste en annexe II – Encadré 1).

3.3. Agir dès la création d'une auto-entreprise : informer et former

L'esprit de cette mesure est de diffuser largement une information de qualité, en focalisant sur les points de passage de l'auto-entrepreneur comme l'inscription en ligne. Dans l'impossibilité de l'identifier, seule une action à spectre large sera de nature à satisfaire le besoin d'informations fiables du futur auto-entrepreneur. A cet égard, beaucoup a déjà été accompli, mais il reste possible, sur la base des propositions des acteurs, de compléter les dispositifs en place.

Les actions d'information lors de l'inscription sont toutes bienvenues. Il peut s'agir :

- ◆ de recentrer la communication sur le cœur de cible du régime de l'AE, à savoir d'une part les entreprises peu génératrices de charges nécessitant peu d'investissement et de stocks, sans salarié, d'autre part les personnes souhaitant exercer une activité complémentaire ou ayant besoin de tester leur projet ou leur capacité à entreprendre, et insister sur les obligations inhérentes à l'activité exercée et à tout entrepreneur (assurances, qualifications, formalités spécifiques à l'activité,...) (proposition APCE) ;
- ◆ de créer des « lucarnes thématiques » et des simulateurs lors de l'inscription sur le site de l'ACOSS (proposition APCE) ;
- ◆ créer un lien entre le site d'inscription en ligne de l'ACOSS, www.lautoentrepreneur.fr, le site d'information dédié de l'APCE qui incite à la préparation du projet et au recours à l'accompagnement, www.autoentrepreneur.biz, et l'espace d'information sur la réglementation des activités du site de l'APCE (proposition APCE) ;
- ◆ assurer une action de vulgarisation simple d'une demi-journée gratuite, sur le modèle de Pôle Emploi (proposition FEDAE), adapté aux besoins souvent pragmatiques des AE.

3.4. Accompagner l'AE dans la pérennisation et le développement de son activité

Il s'agit ici de promouvoir les actions de sensibilisation et de formation proposées par le réseau et de toucher le plus grand nombre par des actions de portée générale, mais également de favoriser le contact avec les AE en proposant un parcours individualisé qui s'appuie sur un diagnostic, des contacts réguliers, et qui permet d'orienter l'AE vers les acteurs dont il a besoin (exemple de l'ADIE, pour le microcrédit). Ces actions peuvent intervenir au démarrage de l'activité comme en cours de vie de l'entreprise selon les besoins identifiés.

3.4.1. Développer des actions de formation et des stages de sensibilisation

La détection des besoins lors de la phase initiale de création de l'entreprise peut conduire les acteurs à cibler dès l'origine leur accompagnement vers certains AE :

- ♦ proposer une formation-action selon les besoins individuels par les acteurs les mieux à même d'y répondre : CCI ou CMA sur la connaissance des métiers et des réseaux d'entreprises, CSOEC et OGA sur les questions d'ordre comptable ou de gestion, ADIE sur les questions de financement, etc.... Cette formation-action aurait pour mérite de focaliser sur le projet individuel de l'AE et de se poursuivre par des RDV réguliers de suivi les premières années.

Bien entendu, les actions habituelles de formation en cours d'activité sont également nécessaires, notamment pour améliorer la formation économique et managériale des porteurs de projet :

- ♦ L'obligation pour tous les AE exerçant une activité principale dans l'artisanat de suivre le stage de préparation à l'installation (SPI) dans les mêmes conditions que les autres entrepreneurs, véritable point d'entrée au métier de chef d'entreprise (proposition APCMA) pourrait être étendue à l'ensemble des AE ayant une activité réelle.

3.4.2. Proposer un parcours individualisé sur la base d'un diagnostic

La mission est favorable à un dispositif d'accompagnement individualisé dont elle a perçu l'efficacité à travers l'expérience de l'ADIE. Elle ne souhaite cependant pas limiter cette démarche aux seuls AE à fort potentiel (environ 50.000 AE selon les CCI) afin de traiter non seulement le développement des entreprises, mais aussi la pérennisation des AE dont l'un des aspects est la préservation de l'emploi créé par un AE ex-chômeur.

- ♦ la réalisation d'un « diagnostic de croissance et d'accompagnement » permettrait au chef d'entreprise de s'assurer que son statut est conforme à la législation applicable en veillant au respect des obligations comptables (livres, factures), fiscales et sociales, et en protégeant le consommateur (assurance professionnelle, qualifications professionnelles), et le plus adapté (séparation des patrimoines, etc....) dans le souci d'assurer la pérennité et le développement de l'entreprise ;
- ♦ ce diagnostic permettrait d'identifier les entreprises ayant un vrai projet de développement (financement, accès au marché) ;
- ♦ la réalisation de ce diagnostic serait proposé au cours des trois premières années de vie de l'AE pour les AE ayant un chiffre d'affaires supérieur à 50 % des plafonds ;
- ♦ le diagnostic ne devrait pas être d'un coût supérieur à 100 € et son financement serait pris en charge par la cotisation formation continue selon un tarif défini, validé par un reçu libératoire ;
- ♦ ce diagnostic pourrait être réalisé par les professionnels du conseil aux entreprises, qu'il s'agisse des professionnels libéraux, des OGA, des réseaux consulaires, ... (proposition UNPCOGA).

Le diagnostic doit déboucher sur des préconisations à destination de l'AE et l'orienter vers des acteurs pertinents de l'accompagnement de son projet individuel. Il peut faciliter le passage vers d'autres régimes d'entreprise, en se faisant conseiller sur les possibilités de développement de son activité et la recherche de solutions de financement adaptées. (Proposition FEDAE).

3.5. Assurer le financement des dispositifs de formation et d'accompagnement individualisé

Il s'agit de mettre en place, comme le préconise la Cour des Comptes, des sources récurrentes de financement de l'accompagnement. L'idée la plus souvent émise est d'utiliser les fonds de la formation professionnelle pour les formations mais aussi pour les formations-actions et pour les diagnostics individualisés :

- ◆ Allouer le financement de la formation professionnelle par les auto-entrepreneurs vers des formations adaptées à leur évolution.

D'autres possibilités peuvent concerner certaines populations, comme par exemple les anciens chômeurs :

- ◆ Assurer le financement effectif de l'accompagnement d'anciens chômeurs démarrant une activité d'auto-entrepreneur pour créer leur propre emploi par le FPSPP. Deux critères pourraient être pris en compte : cibler les publics allocataires de minima sociaux dont les projets ne dépassent pas 8 000 € à 10 000 €. Pour se faire, il faudrait au préalable adopter l'arrêté prévu aux articles L 6332-11 et R 6332-76 du code du travail fixant le pourcentage de la collecte devant être réservé à ces actions (proposition ADIE).

3.6. Développer la synergie avec des réseaux d'entreprise

Il peut s'agir de :

- ◆ proposer un tutorat au sein d'un réseau de type « grappes », afin de bénéficier de l'expérience des autres entreprises (proposition FEDAE). A cet égard, la participation de la mission au Salon des Entrepreneurs en février 2013 a confirmé le besoin réel d'échange d'expériences des entrepreneurs ;
- ◆ favoriser les regroupements d'auto-entrepreneurs ayant un métier commun, en facilitant la mutualisation de moyens, en partageant les savoir-faire et en s'associant de façon plus simple qu'en créant une société (proposition FEDAE).

ANNEXE IV

Dispositifs de prévention et de lutte contre les fraudes, abus et détournements du régime de l'auto-entrepreneur

SOMMAIRE

1. BIEN QUE PORTEUR DE RISQUES, LE RÉGIME DE L'AUTO-ENTREPRENEUR N'EST PAS AISÉ À CONTRÔLER ET FAIT L'OBJET DE PEU DE SANCTIONS SPÉCIFIQUES	2
1.1. Un régime qui présente des risques particuliers en matière de fraudes, abus et détournements.....	2
1.1.1. <i>Une cartographie des risques a été précocement esquissée</i>	<i>2</i>
1.1.2. <i>La fraude au chiffre d'affaires est la forme la plus fréquente de dissimulation d'activité.....</i>	<i>3</i>
1.1.3. <i>Le recours à de « faux indépendants » est la forme dominante de dissimulation de travail salarié</i>	<i>4</i>
1.2. Un régime qui comprend peu de sanctions spécifiques.....	5
1.2.1. <i>Les sanctions spécifiques sont essentiellement propres aux obligations déclaratives</i>	<i>5</i>
1.2.2. <i>D'autres sanctions s'appliquent en matière professionnelle ou de cumul de revenus.....</i>	<i>6</i>
1.2.3. <i>Un régime complexe de sanctions régit enfin le travail dissimulé.....</i>	<i>7</i>
1.3. Les difficultés <i>a priori</i> d'édiction de plans de contrôles sont multiples	8
1.3.1. <i>Une assiette méconnue et un enjeu jugé trop limité.....</i>	<i>8</i>
1.3.2. <i>Des données difficiles à appréhender pour prévenir les risques potentiels.....</i>	<i>9</i>
2. LES ADMINISTRATIONS SE SONT PROGRESSIVEMENT DOTÉES D'OUTILS POUR LIMITER LA SURVENUE DE CES RISQUES MAIS CET EFFORT EST INÉGAL ET NE PERMET PAS D'ÉVALUER AVEC PRÉCISION L'AMPLEUR GLOBALE DE LA FRAUDE.....	10
2.1. Les actions de prévention et de lutte contre les fraudes s'insèrent dans des cadres multiples.....	11
2.1.1. <i>Des politiques transversales qui intègrent progressivement la problématique des auto-entrepreneurs</i>	<i>11</i>
2.1.2. <i>Des plans de contrôle ciblés sur les auto-entrepreneurs ont été élaborés.....</i>	<i>12</i>
2.2. Les données ne permettent pas de cerner correctement la fraude mais des évaluations sont possibles.....	20
2.2.1. <i>Le bilan des plans de contrôle ne permet pas d'objectiver de détournements massifs du régime ni d'évaluer précisément la fraude.....</i>	<i>20</i>
2.2.2. <i>Une évaluation de la fraude peut être approchée.....</i>	<i>23</i>

Annexe IV

La lettre de mission saisissant les inspections générales d'une demande d'évaluation du régime de l'auto-entrepreneur (AE) évoque la suspicion d'un risque élevé de fraudes et de délits (sous-déclaration de chiffre d'affaires (CA), salariat déguisé) et requiert de la part des inspections générales une étude de la nature et de l'ampleur des fraudes, ainsi des contrôles mis en œuvre pour y répondre.

Ce régime particulier de déclaration et de paiement des cotisations et contributions sociales ainsi que de l'impôt sur le revenu, qui propose en outre des mécanismes simplifiés de déclaration et d'immatriculation, présente en matière de fraude des risques de natures diverses, qui avaient été précocement identifiés comme en attestent les débats parlementaires sur la loi de modernisation de l'économie (LME), qui a créé le régime¹.

Au regard des prélèvements sociaux et fiscaux, le régime, dès lors qu'il est fondé sur des dispositifs très simplifiés de déclaration des chiffres d'affaires, concerne des activités de faible montant et présente des probabilités de contrôle limitées, est, par nature, susceptible de donner lieu à des fraudes, qu'a définies le conseil des prélèvements obligatoires (CPO) comme un « acte intentionnel de la part du contribuable, décidé à contourner la loi pour éluder le paiement du prélèvement »². La sous-déclaration de chiffre d'affaires et la dissimulation d'activité sont les formes que prend cette fraude. L'attribution indue de droits ou des effets d'aubaine afférents aux droits attachés au régime (fraude aux prestations) paraissent en revanche des problématiques de portée plus limitée.

En outre, par un effet de détournement, la simplicité du régime est susceptible de porter atteinte à la « norme salariale », et notamment aux droits et obligations qui sont attachés au statut salarié ; il en va ainsi des cas où :

- ◆ les auto-entrepreneurs ont pour client principal voire unique leur ancien employeur (suite à démission, licenciement, rupture conventionnelle ou liquidation de la pension) ;
- ◆ pour les auto-entrepreneurs qui exercent à titre accessoire, ils partagent leur activité au profit de leur employeur entre des heures sous statut salarial et des heures sous statut d'auto-entrepreneur.

Dans ces cas, les sanctions prévues par le code du travail et applicables au travail illégal doivent trouver à s'appliquer.

Enfin, il faut noter que la modestie des obligations pesant sur les auto-entrepreneurs en matières comptable, d'immatriculation, de qualification et de publicité n'a pas pour effet de les rendre inexistantes ou dépourvues d'effet. Le contrôle de ces dispositions, destinées notamment à garantir la protection du consommateur, entre donc dans le champ des mesures de prévention et de lutte contre les fraudes, abus et détournements du dispositif.

Deux éléments complémentaires sont à prendre en compte dans l'analyse :

- ◆ le régime ne présente pas de nouveauté ou d'originalité majeure au regard de ces enjeux, qui existaient avant lui et demeurent aujourd'hui pour les autres travailleurs salariés ou indépendants. Le paradoxe est que le régime a eu aussi pour objet, et pour effet, de réintégrer dans le circuit légal des activités fréquemment exercées dans un cadre informel – et donc de réduire les fraudes liées à la dissimulation d'activité ;

¹ Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

² Conseil des prélèvements obligatoires, « La fraude aux prélèvements obligatoires et son contrôle », mars 2007.

Annexe IV

◆ le régime ne constituant pas un statut ou une catégorie au sens juridique³ et étant de surcroît de création récente, des difficultés statistiques limitent sa bonne appréhension : qu'il s'agisse d'examiner les fraudes au chiffre d'affaires ou les sanctions prononcées pour travail dissimulé, les auto-entrepreneurs sont difficiles à isoler tant pour la description des phénomènes à l'œuvre que pour l'analyse des politiques publiques mises en œuvre pour les limiter.

La présente annexe vise à définir une cartographie des risques générés par le dispositif, à évaluer la nature et l'ampleur de ces risques et à présenter les initiatives qu'ont prises les administrations compétentes pour prévenir et lutter contre ceux-ci. Les obligations pesant sur les auto-entrepreneurs sont précisées en annexe II au présent rapport.

1. Bien que porteur de risques, le régime de l'auto-entrepreneur n'est pas aisé à contrôler et fait l'objet de peu de sanctions spécifiques

1.1. Un régime qui présente des risques particuliers en matière de fraudes, abus et détournements

Il résulte des paramètres mêmes du régime que celui-ci requiert une vigilance particulière en matière de prévention et de lutte contre les erreurs, détournements, abus voire fraudes. Son caractère simplifié et déclaratif comme la faiblesse des obligations comptables présentent en effet des risques pour le respect des obligations sociales et fiscales. En outre, l'originalité que représente la possibilité d'exercer à titre accessoire ces activités, en parallèle à une autre activité, offre des possibilités de détournement.

1.1.1. Une cartographie des risques a été précocement esquissée

Dès les débats parlementaires relatifs à la LME, avaient été mis en exergue plusieurs risques, communs avec le travail illégal :

- ◆ évasion de recettes fiscales et sociales, ce risque pouvant être pour tout ou partie compensé par le retour dans la légalité d'activités jusque là effectuées « au noir » ;
- ◆ privation des protections et droits associés au salariat et issues du statut individuel ou collectif déterminé par le code du travail, en matière de durée et de rémunération du travail, d'hygiène et de sécurité voire de protection sociale (droit à indemnisation chômage, congés payés) ;
- ◆ concurrence déloyale à l'égard des entreprises qui respectent la réglementation et s'acquittent régulièrement de leurs obligations sociales et fiscales. En effet, les entreprises dont l'activité est en tout ou partie dissimulée peuvent offrir des prix inférieurs à ceux de leurs concurrents et gagner, à leur détriment, des parts de marché et des clients.

En outre, le CPO, préalablement à la création du régime, avait pour sa part attiré l'attention sur le risque de développements de fraudes au sein des activités de services, pour lesquelles le facteur travail est le principal coût, dans le contexte d'un financement de la protection sociale largement assis sur les revenus du travail.

³ Il est d'ailleurs présenté sous forme de périphrase dans les textes législatifs et réglementaires : « dispensé d'immatriculation en application de l'article L. 123-1-1 du code de commerce », « travailleur indépendant qui a opté pour l'application des dispositions de l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale », lequel renvoie par ailleurs aux « travailleurs indépendants bénéficiant des régimes définis aux articles 50-0 et 102 ter du code général des impôts ».

Annexe IV

Enfin, lors de ses premières réflexions en matière de stratégie de contrôle, l'ACOSS avait en 2010 identifié six risques *a priori* :

- ◆ entreprises qui transfèrent une partie de leur activité de salariat vers l'achat de prestations à des auto-entrepreneurs ;
- ◆ particuliers qui sous-déclarent leurs chiffres d'affaires pour demeurer sous les seuils des régimes micro fiscaux ;
- ◆ sociétés de portage qui proposent à leurs adhérents d'effectuer leur CA à concurrence des limites autorisées par le régime micro social simplifié en tant qu'auto-entrepreneur (porté) et de déplacer le CA excédentaire sous un statut de salarié porté ;
- ◆ particuliers qui sur-déclarent ou déclarent des revenus fictifs afin de bénéficier de droits maladie ou invalidité et de valider des trimestres d'assurance vieillesse ;
- ◆ particuliers qui ont déclaré une activité éligible au dispositif alors qu'ils exercent en réalité une activité qui ne rentre pas dans son champ ;
- ◆ entreprises qui exigent de leurs stagiaires ou futurs salariés qu'ils s'affilient en tant qu'auto-entrepreneur le temps de la période de stage ou de la période d'essai.

De fait, c'est le travail dissimulé qui a largement été ciblé comme risque majeur du dispositif. L'article L. 8211-1 du code du travail définit le travail illégal comme l'ensemble des six infractions suivantes : le travail dissimulé, le marchandage, le prêt illicite de main d'œuvre, l'emploi d'étrangers sans titres de travail, les cumuls irréguliers d'emploi, la fraude et les fausses déclarations permettant de bénéficier de certaines aides en faveur de l'emploi. Le travail dissimulé représente 78 % des infractions de travail illégal⁴ et comprend deux catégories qui peuvent concerner plus particulièrement les auto-entrepreneurs : la dissimulation d'activité économique et la dissimulation d'emploi salarié.

1.1.2. La fraude au chiffre d'affaires est la forme la plus fréquente de dissimulation d'activité

L'article L. 8221-3 du code du travail précise qu'«est réputé travail dissimulé par dissimulation d'activité, l'exercice à but lucratif d'une activité de production, de transformation, de réparation ou de prestation de services ou l'accomplissement d'actes de commerce par toute personne qui, se soustrayant intentionnellement à ses obligations :

- ◆ 1° soit n'a pas demandé son immatriculation au répertoire des métiers ou au registre du commerce et des sociétés, lorsque celle-ci est obligatoire, ou a poursuivi son activité après refus d'immatriculation, ou postérieurement à une radiation ;
- ◆ 2° soit n'a pas procédé aux déclarations qui doivent être faites aux organismes de protection sociale ou à l'administration fiscale (...). Cette situation peut notamment résulter de la non-déclaration d'une partie de son chiffre d'affaires ou de ses revenus ou de la continuation d'activité après avoir été radié par les organismes de protection sociale [lorsqu'a été constatée l'absence de chiffre d'affaires pendant deux années consécutives].

Ainsi, la dissimulation d'activité peut-elle prendre pour un AE trois formes :

- ◆ ne pas s'inscrire aux répertoires professionnels lorsque cette inscription est obligatoire (cas des AE exerçant à titre principal une activité artisanale) ;
- ◆ sous-déclarer en tout ou partie son chiffre d'affaires, notamment en vue de rester en deçà des seuils d'éligibilité du statut ;

⁴ Direction général du travail, (DGT) « Analyse de la verbalisation du travail illégal », octobre 2012. 18 200 infractions de travail illégal ont été relevées dans une procédure pénale en 2011.

Annexe IV

- ◆ exercer une activité sous le régime de l'AE alors que la personne a été radiée, a déclaré cesser son activité ou encore a vu son immatriculation refusée (activité non éligible, qualification insuffisante, condamnations civiles ou pénales...).

Lorsque les activités font l'objet de facturations pour de faibles montants, réglées par espèces et retracées dans une simple comptabilité de caisse – ce qui est le cas pour de nombreux auto-entrepreneurs –, le risque d'évasion par sous-déclaration du CA est le plus élevé.

Ce constat doit être précisé à l'aune de trois éléments :

- ◆ quoique la sous-déclaration soit difficile à appréhender par les corps de contrôle (du fait de la nécessité d'accéder aux comptes bancaires de l'AE ou de ses proches), il s'agit aussi de la fraude la plus documentée sur la base des plans de contrôles développés par l'ACOSS ou certaines URSSAF (cf. infra) ;
- ◆ inversement, les dissimulations liées au défaut d'inscription au registre des métiers ou à l'exercice d'une activité sous statut d'AE quand celle-ci n'est pas ou plus possible sont méconnues, soit que les contrôles des chambres de métiers soient insuffisants, soit que l'AE renseigne mal (à dessein ou de bonne foi) son activité lors de son adhésion ;
- ◆ le régime contribue, par sa simplicité, à faire rentrer dans le champ de la légalité des activités fréquemment exercées auparavant sans que fussent réglées les cotisations et contributions sociales, soit que le poids de ces prélèvements était jugé excessif, soit que la complexité des démarches administratives freinait la déclaration de ces activités – ce qui doit être porté à son crédit et intégré dans l'analyse globale de la fraude.

1.1.3. Le recours à de « faux indépendants » est la forme dominante de dissimulation de travail salarié

L'article L. 8221-5 du code du travail dispose qu'est réputé travail dissimulé par dissimulation d'emploi salarié le fait pour tout employeur :

- ◆ 1° soit de se soustraire intentionnellement à l'accomplissement de la déclaration préalable à l'embauche ;
- ◆ 2° soit de se soustraire intentionnellement à l'accomplissement de délivrance d'un bulletin de paie, ou de mentionner sur ce dernier un nombre d'heures de travail inférieur à celui réellement accompli ;
- ◆ 3° soit de se soustraire intentionnellement aux déclarations relatives aux salaires ou aux cotisations sociales assises sur ceux-ci auprès des URSSAF ou de l'administration fiscale⁵.

Le régime de l'auto-entrepreneur présente pour les AE, notamment ceux qui exercent à titre accessoire en parallèle à une activité salariée, le risque que l'employeur incite voire contraigne le salarié à effectuer tout ou partie de sa prestation de travail sous le régime de l'auto-entrepreneur - alors qu'il continue de fait à travailler pour le même employeur.

L'attention de la mission a été alertée sur le fait que ce risque était particulièrement élevé pour des catégories « fragiles » de salariés, soit qu'ils soient en cours d'insertion dans l'entreprise (salariés en CDD, stagiaires, pigistes des industries de presse, vacataires des fonctions publiques), soit en cours de séparation avec l'entreprise (travailleurs seniors ayant négocié une convention de rupture à l'amiable). Mais il existe aussi pour des salariés « installés » à qui l'employeur peut proposer de recourir au statut d'auto-entrepreneur par substitution au régime normal des heures supplémentaires.

⁵ Bordereau récapitulatif des cotisations (BRC), déclaration annuelle des données sociales (DADS).

Annexe IV

Dans tous les cas, ces manœuvres permettent de réduire l'assiette d'imposition en versant la rémunération du salarié non pas sous forme de salaire imposable mais à travers une prestation de services.

Salariés et employeurs peuvent paraître trouver avantage à cette fausse sous-traitance⁶, qui s'appuie sur l'évolution de fond des organisations du travail et de l'activité (individualisation des horaires, des outils de production et des objectifs). Cependant, comme tout système d'externalisation, cette dissimulation de travail salarié peut conduire à reporter la précarité (temps de travail, moindres droits sociaux, voire moindre rémunération) et la responsabilité (économique et juridique) sur le salarié.

1.2. Un régime qui comprend peu de sanctions spécifiques

L'analyse économique comme la sociologie enseignent que l'existence de sanctions (professionnelles, administratives, pénales) est un facteur de nature à limiter les comportements de fraudes et à garantir le respect des obligations fiscales et sociales. Comme l'a rappelé le CPO, les sanctions jouent un double rôle : vis-à-vis des auteurs de la fraude, un rôle répressif et de récupération des sommes normalement dues ; vis-à-vis de l'ensemble des contribuables, un rôle dissuasif.

Les sanctions s'appliquant aux détournements ou fraudes du régime d'auto-entrepreneur sont de deux natures :

- ◆ celles qui lui sont propres – et qui sont limitées ;
- ◆ celles qu'il partage avec d'autres formes d'exercice de l'activité professionnelle – au sein desquelles sa part propre est difficile à évaluer.

1.2.1. Les sanctions spécifiques sont essentiellement propres aux obligations déclaratives

Depuis le 1er janvier 2011, l'AE doit adresser une déclaration mensuelle ou trimestrielle de son chiffre d'affaires, selon l'échéance qu'il a retenue, et même si ce chiffre d'affaires est nul.

En cas d'absence de déclaration, la LFSS pour 2011 a prévu une pénalité, fixée de manière forfaitaire à 1,50 % du plafond mensuel de sécurité sociale, soit 47 €⁷.

Par ailleurs, lorsqu'une ou plusieurs déclarations de chiffre d'affaires n'ont pas été effectuées à la dernière date d'exigibilité de l'année civile, les cotisations sont calculées à titre forfaitaire et provisoire par les organismes sociaux. La base de calcul correspond au chiffre d'affaires maximum réalisable, ramené au trimestre ou au mois en fonction de la périodicité choisie par l'AE et ce, par déclaration manquante. Pour sanctionner le manquement, les cotisations ainsi calculées sont de surcroît majorées de 15 % ou de 5 % selon la périodicité applicable. Ainsi, pour une déclaration mensuelle manquante, le forfait s'élève à 1/12^e du seuil d'assujettissement de la TVA majoré de 5 %. L'article R.133.30.2.2 du code de la sécurité sociale précise que les cotisations peuvent être régularisées, dans un délai de trois mois après la taxation forfaitaire, lorsque les recettes manquantes sont déclarées.

⁶ L'article 1^{er} de la loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance la définit comme « l'opération par laquelle un entrepreneur confie par un sous-traité, et sous sa responsabilité, à une autre personne appelée sous-traitant l'exécution de tout ou partie du contrat d'entreprise ou d'une partie du marché public conclu avec le maître de l'ouvrage ».

⁷ Décret n° 2011-1973 du 26 décembre 2011 relatif aux obligations déclaratives des travailleurs indépendants ayant opté pour le régime prévu à l'article L. 133-6-8 du code de la sécurité sociale.

Annexe IV

En outre, la LFSS pour 2012 a précisé que ne devait plus être affilié au régime social des indépendants l'AE n'ayant pas, pendant une période d'au moins deux années civiles consécutives, réalisé ou déclaré de chiffre d'affaires (Article L.133-6-7-1 du code de la sécurité sociale). La radiation prend effet au terme de la dernière année au titre de laquelle le revenu ou le chiffre d'affaires est connu. La poursuite de l'activité constitue donc un travail dissimulé au sens du code du travail (L. 8221-3).

1.2.2. D'autres sanctions s'appliquent en matière professionnelle ou de cumul de revenus

1.2.2.1. En matière de normes professionnelles

Il a été précisé que les AE bénéficiaient d'un régime spécifique pour l'immatriculation aux registres professionnels, qui n'est requise pour les AE artisans à titre principal, mais étaient soumis aux règles en vigueur au sein de leur profession en matière de qualification, d'assurance ou de sécurité.

Le non respect du principe d'immatriculation constitue une infraction de travail dissimulé. En outre, la loi Raffarin prévoit une amende de 7500 € en cas de défaut de possession de la qualification, de non-immatriculation ou d'usage, sans en avoir le titre, de la qualité d'« artisan », dispositif également valable pour les coiffeurs, avec possibilité de fermeture des établissements concernés et de publicité de la mesure.

S'appliquent par ailleurs les sanctions prévues dans le droit commun des professions concernées en matière d'assurance professionnelle ou de respect des normes de sécurité et d'accueil du public (suspension ou radiation du tableau de l'ordre des architectes en cas de défaut de production d'assurance professionnelle par exemple).

1.2.2.2. En matière de cumul indu de revenus

Ces sanctions s'appliquent à tous les cas de fraude au cumul de revenus, sans que les revenus professionnels tirés d'une activité sous régime auto-entrepreneur fassent l'objet d'un traitement spécifique.

Concernant le RSA, la sous-déclaration de revenus d'activité constitue une fraude qui peut faire l'objet de sanctions précisées par le code de l'action sociale et des familles. Indépendamment des sanctions qui peuvent exister par ailleurs en cas de non-respect des obligations du bénéficiaire en matière d'insertion sociale et professionnelle, elles comprennent :

- ◆ une amende de 5 000 € en cas de fraude pour obtenir ou faire obtenir le RSA (L. 262-50) ;
- ◆ une pénalité prise sur décision du président de conseil général et dont le montant est fixé en fonction de la gravité des faits, dans la limite de deux fois le plafond mensuel de la sécurité sociale, cette limite étant doublée en cas de récidive. Cette pénalité vise notamment les cas de fausses déclarations et d'exercice de travail dissimulé (L. 262-52) ;
- ◆ une suppression temporaire du versement du RSA si l'indu consécutif à une fausse déclaration ou à travail dissimulé est supérieur à deux fois le plafond mensuel de la sécurité sociale (L. 262-53).

Annexe IV

De la même manière, des déclarations inexactes à Pôle emploi sur ses revenus ou son activité exposent le demandeur d'emploi à une pénalité administrative et à des sanctions portant sur son inscription sur la liste (radiation) et sur son allocation (de l'interruption jusqu'à la suppression définitive du revenu de remplacement)⁸.

1.2.3. Un régime complexe de sanctions régit enfin le travail dissimulé

Elles sont de trois ordres : civiles, pénales et administratives.

1.2.3.1. Sanctions civiles

En cas de travail dissimulé (dissimulation d'activité ou dissimulation de salarié) constaté par procès verbal, l'URSSAF peut procéder au rappel des cotisations dues (avec application de majorations et pénalités) et à l'annulation des exonérations et réductions de cotisations et contributions dont a bénéficié l'entreprise ou le travailleur indépendant, dans la limite de la prescription applicable au travail illégal (cinq ans)⁹.

Les rémunérations, versées ou dues à des salariés, qui sont ensuite réintégrées dans l'assiette des cotisations ne peuvent plus faire l'objet d'aucune mesure de réduction ou d'exonération. L'employeur peut devoir verser au salarié une indemnité forfaitaire égale à 6 mois de salaire – mais s'il apparaît qu'il a accepté ce travail en connaissance de cause, il s'expose lui aussi à des sanctions prévues par le code de la sécurité sociale. La cour de cassation vient de préciser que cette indemnité forfaitaire est cumulable non seulement avec l'indemnité compensatrice de préavis, l'indemnité de congés payés mais aussi avec l'indemnité ou conventionnelle de licenciement.¹⁰

La LFSS pour 2012¹¹ a prévu que le donneur d'ordre qui a fait l'objet d'une condamnation pénale pour travail dissimulé est tenu au paiement des cotisations et contributions sociales à la charge des employeurs, calculées sur les sommes versées aux personnes au titre de la période pour laquelle la dissimulation d'emploi salarié a été établie.

La LFSS pour 2013 a accru cette responsabilité des donneurs d'ordres. Désormais, lorsqu'il est constaté que le donneur d'ordre n'a pas vérifié que le contractant avait respecté ses formalités déclaratives et que ce dernier a exercé un travail dissimulé ou ne l'a pas enjoint de mettre un terme à la situation, l'URSSAF procède à l'annulation des réductions ou exonérations des cotisations ou contributions dont le donneur d'ordre a bénéficié au titre des rémunérations versées à ses propres salariés.

En outre, la LFSS pour 2013 a accru les mesures de sanction :

- ♦ d'une part en prévoyant que les organismes de recouvrement pourront procéder au redressement des cotisations et contributions dues sur la base des informations contenues dans les procès-verbaux de travail dissimulé qui leur sont transmis par l'inspection du travail, la police, la gendarmerie (Art. L. 243-7-5 nouveau du code de la sécurité sociale) ;

⁸ Pôle Emploi, Instruction n°2012-124 du 30 juillet 2012 (BOPE n°2012-81) : Suivi de la recherche d'emploi : compétences respectives de Pôle emploi et du Préfet et traitement des déclarations inexactes ou attestations mensongères.

⁹ Au terme de l'exercice 2011, les annulations des exonérations et réductions de cotisations sociales, au nombre de 2 157, ont permis de procéder au redressement de 12 027 976 euros de cotisations sociales (source : ACOSS).

¹⁰ Cour de cassation, chambre sociale, n° 11-23738, 6 février 2013.

¹¹ Loi n° 2011-1906 du 21 décembre 2011 de financement de la sécurité sociale pour 2012 (article 125).

Annexe IV

- ◆ d'autre part en précisant que le montant du redressement des cotisations et contributions sociales mis en recouvrement à l'issue d'un contrôle URSSAF sera majoré de 10 % en cas de constat de récidive d'une erreur de calcul (Art. L. 243-7-6 nouveau) ;
- ◆ enfin en créant une majoration de 25 % du montant du redressement des cotisations et contributions sociales mis en recouvrement en cas de constat travail dissimulé par dissimulation d'activité.

1.2.3.2. Sanctions pénales

La sanction pour tout employeur qui dissimule un emploi salarié est de se voir condamner à une peine de 3 ans d'emprisonnement et à une peine d'amende de 45 000 € (225 000 € pour les personnes morales). Peuvent être associées à la condamnation l'interdiction d'exercer une fonction publique ou l'activité professionnelle qui a été mise en cause, l'affichage du jugement ou l'interdiction des droits civiques, civils et de famille.

1.2.3.3. Sanctions administratives

En cas de PV de travail illégal, les autorités administratives compétentes peuvent refuser d'accorder, pendant une durée maximale de 5 ans, certaines des aides publiques en matière d'emploi, de formation professionnelle et de culture à la personne ayant fait l'objet de cette verbalisation¹². Elles peuvent également demander le remboursement de tout ou partie des mêmes aides publiques octroyées au cours des douze mois précédant l'établissement du procès-verbal de constatation de l'infraction.

Elles peuvent enfin ordonner par décision motivée : i) la fermeture de l'établissement ayant servi à commettre l'infraction, à titre provisoire et pour une durée ne pouvant excéder 3 mois ; ii) l'exclusion des contrats administratifs pour une durée ne pouvant excéder 6 mois.

1.3. Les difficultés *a priori* d'édiction de plans de contrôles sont multiples

1.3.1. Une assiette méconnue et un enjeu jugé trop limité

En matière de contrôles sur le chiffre d'affaires, l'administration fiscale et les URSSAF constituent les principaux acteurs. Ces contrôles sont nécessaires pour traiter de la réalité et de la sincérité des CA, dans le cadre déclaratif qui est celui du régime. Néanmoins, l'enjeu des contrôles était, surtout lors de l'amorçage du dispositif, jugé de second ordre tant en raison de la faiblesse des chiffres d'affaires concernés que des autres priorités de mise en place du régime (aspects informatiques, accueil et information du public).

- ◆ Les URSSAF sont habituées à contrôler des déclarations fondées sur les salaires ou, pour ce qui concerne les indépendants, sur les revenus réels ou forfaitaires. La connaissance des mécanismes propres aux CA est de fait limitée au sein des organismes de protection sociale, la contribution sociale de solidarité des sociétés ou certains prélèvements sur l'industrie pharmaceutique faisant exception – mais correspondant à des profils de sociétés très différents des AE.

Les URSSAF n'avaient donc pas *ab initio* les méthodes ou les agents requis pour la détection et l'évaluation de chiffres d'affaires ou de recettes dissimulées.

¹² Par exemple en matière d'emploi et de formation professionnelles, sont concernées les aides associées aux contrats aidés : contrat unique d'insertion, contrat d'apprentissage, contrat de professionnalisation... (Loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité).

Annexe IV

De surcroît, les possibilités d'accéder aux domiciles des personnes privées, étroitement réglementées, ne facilitaient pas le contrôle des AE, dont nombre exercent à domicile. La réussite d'éventuels contrôles d'assiette sur pièces, requis pour vérifier la cohérence des données déclarées et les recouper avec des pièces justificatives, n'était enfin pas assurée en l'absence d'accès aux mouvements enregistrés sur les comptes bancaires.

- ◆ En matière fiscale, le fait que ce sont les directions départementales des finances publiques qui établissent les priorités de contrôle, et notamment le ciblage des populations, doit être pris en compte et ne permet pas de faire de cette population de contribuables une priorité dans le cadre d'une stratégie nationale cohérente. Les services fiscaux avaient par ailleurs les mêmes problèmes de définition de méthodologie des contrôles et d'accès aux comptes bancaires, la procédure de l'examen fiscal de situation personnelle (EFSP) étant inadaptée à cette population de contribuables.

1.3.2. Des données difficiles à appréhender pour prévenir les risques potentiels

Le caractère déclaratif du régime et la faiblesse des obligations qui pèsent sur les AE expliquent à la fois la relative méconnaissance statistique des AE, et notamment du caractère accessoire ou principal de l'activité, de la nature de celle-ci et de leur parcours, mais aussi certaines difficultés en matière de contrôles.

- ◆ Ainsi, lors de l'adhésion, la déclaration peut se faire en ligne et l'AE est de fait libre :
 - d'indiquer que l'activité est complémentaire alors qu'elle est principale, ce qui limite la portée de l'obligation d'inscription au registre des métiers des AE artisans à titre principal ;
 - de déclarer une activité qui ne correspond pas exactement à celle qui sera exercée, ce qui ouvre la voie à l'inclusion dans le régime d'activités qui en sont exclues (par exemple, activités ressortissant au cadre des piges de presse¹³ et présentées comme « Conseil en relations publiques et communication » avec le code NAF 7021Z, agent immobilier qui se présente comme agent commercial, etc.) ou au contournement des obligations qui existent pour certaines professions en matière de qualifications ou d'assurance obligatoires.
- ◆ La prévention du travail dissimulé par dissimulation d'activité salariée requiert que puisse intervenir un chaînage entre l'activité déclarée sous le régime et les activités exercées sous statut salarial par ailleurs.

Or, lors de la déclaration en ligne ou déposée auprès d'un CFE, l'auto-entrepreneur ne mentionne pas l'existence d'une activité antérieure salariée (ou en cours), ni l'identité et la raison sociale de son employeur, ce qui ne facilite pas le rapprochement des données d'adhésion au régime avec celles relatives au statut salarial – et, ultérieurement, les redressements.

Seul un contrôle peut dès lors conduire à rassembler les éléments probants permettant de requalifier la relation contractuelle en relation salariale. Le bénéfice de l'immatriculation au répertoire des métiers (pour les artisans) et l'affiliation aux organismes sociaux comme travailleur indépendant peuvent même être vécus comme une protection en cas de contrôle.

¹³ Il existe une présomption de salariat pour les journalistes pigistes fondée d'une part sur i) l'article L 311-2 et L 311-3-16ème du code de la sécurité sociale qui les affine au régime général, ii) l'article L 7112-1 du code du travail qui prévoit que « Toute convention par laquelle une entreprise de presse s'assure, moyennant rémunération, le concours d'un journaliste professionnel est présumée être un contrat de travail. Cette présomption subsiste quels que soient le mode et le montant de la rémunération ainsi que la qualification donnée à la convention par les parties ».

Annexe IV

- ◆ Dans un mémo réglementaire adressé le 24 juin 2011 à ses directeurs régionaux¹⁴, Pôle Emploi, qui est tenu de contrôler la légalité des offres qu'il diffuse, indique avoir choisi de refuser l'enregistrement et la diffusion d'offre d'emploi sous statut d'auto-entrepreneur. Les motifs avancés résument bien la problématique à laquelle sont confrontés les corps de contrôle :
 - il est difficile voire impossible de vérifier, au moment du dépôt de l'offre que celle-ci porte sur un emploi réel et effectivement disponible¹⁵ ;
 - il est également difficile de contrôler la légalité de l'activité proposée, en l'absence d'une liste exhaustive des activités qui sont interdites sous ce statut ;
 - l'opérateur ne peut s'assurer que le recruteur n'utilise pas ses services à des fins commerciales ou de contournement de la législation applicable au travail salarié et indique avoir souhaité protéger les employeurs et les demandeurs d'emploi du risque de requalification de la relation de travail en contrat de travail.

Selon l'opérateur, il est impossible d'imposer un statut juridique à une personne dans le cadre d'une offre d'emploi en tant que travailleur indépendant ; par conséquent, les demandeurs d'emploi sont libres de choisir le statut juridique qu'ils estiment le plus favorable pour eux, même si, s'agissant de l'auto-entrepreneuriat, il est difficile pour le demandeur d'emploi d'évaluer la rentabilité ou le risque économique des activités exercées sous ce régime.

2. Les administrations se sont progressivement dotées d'outils pour limiter la survenue de ces risques mais cet effort est inégal et ne permet pas d'évaluer avec précision l'ampleur globale de la fraude

A la diversité des obligations et sanctions afférentes, soit propres aux AE, soit communes avec d'autres formes d'exercice des professions qu'ils ont choisies, correspond une diversité d'actions de contrôles.

Celles-ci ressortissent généralement à des plans généraux (sur la fraude, sur le travail illégal, sur l'accès aux droits sociaux) et, plus rarement, à des plans spécifiquement dédiés aux problématiques des AE.

Les administrations en charge des contrôles ont éprouvé des difficultés à appréhender le nouveau régime mais la prise de conscience va croissant, bien qu'elle demeure entravée par des difficultés juridiques, informatiques et de moyens.

¹⁴ Mémo réglementaire n° 30 : refus de prise et traitement des offres d'emploi sous statut auto-entrepreneur du 24 juin 2011.

¹⁵ L'Article L. 5331-3 du code du travail précise en effet qu'il est « interdit de faire publier dans un journal, revue ou écrit périodique ou de diffuser par tout autre moyen de communication accessible au public une insertion d'offres d'emploi ou d'offres de travaux à domicile comportant des allégations fausses ou susceptibles d'induire en erreur et portant en particulier sur un ou plusieurs éléments suivants : 1° L'existence, le caractère effectivement disponible, l'origine, la nature et la description de l'emploi ou du travail à domicile offert ; 2° La rémunération et les avantages annexes proposés ; 3° Le lieu du travail. »

2.1. Les actions de prévention et de lutte contre les fraudes s'insèrent dans des cadres multiples

La lutte contre les fraudes liées au régime s'insère dans un double cadre : des politiques transversales (de lutte contre la fraude, de lutte contre le travail dissimulé, de contrôle des ressources bénéficiaires de revenus de transferts) au premier chef, mais aussi des plans plus ciblés sur les problématiques propres au régime.

2.1.1. Des politiques transversales qui intègrent progressivement la problématique des auto-entrepreneurs

2.1.1.1. La lutte contre les fraudes

Sous l'impulsion de la délégation nationale à la lutte contre la fraude, une politique globale de lutte contre la fraude a été promue depuis 2008, notamment afin de rapprocher les actions sociales et fiscales du phénomène.

Le Premier ministre a réuni le 11 février le comité national de lutte contre la fraude devant lequel a été présenté le plan national de coordination contre la fraude aux finances publiques pour 2013.

Plusieurs des axes dégagés trouveront à s'appliquer au régime et à la réflexion sur ses évolutions (intensification des travaux statistiques d'évaluation des fraudes, échanges d'information entre administrations). Sur un plan plus opérationnel, la consultation engagée pour abaisser le seuil de paiement en espèces à 1 000 € pour les résidents contre 3 000 € par achat aujourd'hui est de nature à rendre plus complexe la sous-déclaration de chiffres d'affaires.

2.1.1.2. La lutte contre le travail illégal

Le plan national de coordination inclut les orientations du plan national de lutte contre le travail illégal 2013-2015 examiné le 27 novembre 2012 par la Commission nationale de la lutte contre le travail illégal. Celui-ci trouvera à s'appliquer aux AE puisque trois de ses cinq thèmes principaux sont rattachables à des problématiques soulevées par le régime :

- ◆ la lutte contre les diverses formes de travail dissimulé en particulier dans les secteurs d'activité à fort besoin de main d'œuvre, dont certains sont fortement investis par les auto-entrepreneurs (BTP, Commerce de détail, service aux entreprises) ;
- ◆ le contrôle des opérations de sous-traitance en cascade (secteurs du BTP, de la sécurité privée, du transport routier de marchandises) qui accentuent le risque de recours au faux travail indépendant et de prêt illicite de main d'œuvre ;
- ◆ la sanction du recours aux faux statuts (multiplication de faux travailleurs indépendants), des actions de prévention devant être menées dans les secteurs les plus touchés comme le BTP, les commerces de détail, les HCR, les transports routiers de marchandises, les spectacles.

Le précédent plan national de lutte contre le travail illégal ciblait plus particulièrement cinq secteurs professionnels : agriculture, BTP, HCR, services aux entreprises et spectacle vivant.

Le bilan qui en a été tiré par la DGT fait état de 67 000 établissements contrôlés par les différents corps de contrôle intéressés (hors police et gendarmerie) : inspection du travail, URSSAF, mutualité sociale agricole (MSA), services fiscaux, douanes, 20 % des contrôles étant effectués de manière conjointe à plusieurs administrations.

Annexe IV

Le bilan quantitatif fait apparaître un taux d'infraction des entreprises contrôlées de 16,2 %, en hausse (+0,5 point par rapport à 2011, +1,5 point par rapport à 2010), sans, indique la DGT, que puisse être précisé si cet accroissement résulte de méthodes de contrôle enrichies (ciblage et professionnalisme accrus) ou d'une hausse des comportements frauduleux. Le travail dissimulé représente 75 % des infractions, les faux statuts (faux stagiaires, faux bénévoles, auto-entrepreneurs) représentant 4 % des infractions (en décade de deux points par rapport à 2010, notamment en raison d'une moindre prévalence dans le BTP : 9 % des infractions en 2010 et 4 % en 2011)¹⁶.

Ces contrôles se sont traduits par 115,3 M€ de redressements sociaux (prononcés par les URSSAF et la MSA).

2.1.1.3. Le contrôle des activités et ressources

La situation d'auto-entrepreneurs cumulant des revenus issus de transferts sociaux (allocations chômage, RSA) avec une activité indépendante réduite s'insère dans les plans généraux développés par Pôle Emploi, la CNAF, la MSA en matière de lutte contre la fraude¹⁷.

2.1.2. Des plans de contrôle ciblés sur les auto-entrepreneurs ont été élaborés

Ils concernent les deux structures les plus directement en prise avec les AE : l'ACOSS et le RSI. Celles-ci ont construit une cartographie des risques, constitué des outils méthodologiques (guide de contrôle de l'auto-entrepreneur URSSAF) et procédé aux premières investigations dont les résultats sont ici présentés.

2.1.2.1. Le plan national de contrôle des auto-entrepreneurs de l'ACOSS

En 2010, l'ACOSS avait diffusé à son réseau, dans le cadre des orientations nationales de lutte contre le travail illégal, des préconisations pour limiter les risques propres au régime. Celles-ci tenaient en deux points : i) la vérification des déclarations au moment de l'immatriculation de l'auto-entrepreneur, ii) la détection des entreprises ayant un degré anormalement élevé de recours à la formule de l'auto-entreprise, dans le cadre d'un contrôle comptable d'assiette (CCA).

En 2011, un plan plus global a été élaboré par l'ACOSS, sur la base notamment des expériences menées en régions.

Ce plan prévoyait le contrôle de plus de 1 500 comptes auto-entrepreneurs, ayant au moins un an d'ancienneté à fin 2010 et extraits aléatoirement des fichiers URSSAF en croisant les régions et une variable CA : trois strates de CA (0 ; inférieur à 80 % du seuil ; compris entre 80 % et 100 % du seuil) ont été retenues, le panel tiré étant représentatif de la population générale au sein de chaque strate et de chaque région.

¹⁶ Le même repli est observé dans les contrôles du spectacle vivant (21 % des infractions liées à de faux statuts en 2010 contre 15 % en 2011) ou dans le secteur des services aux entreprises : dans le domaine de la sécurité privée, les faux-statuts représentaient 6 % des infractions en 2010 et 2 % en 2011.

¹⁷ Cf. Rapport d'information de la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale sur la lutte contre la fraude sociale, juin 2011.

Annexe IV

Le taux de réalisation du plan national de contrôle est de 77 % au 31 décembre 2012, 1 162 contrôles ayant été réalisés sur les 1 500 prévus. L'ACOSS explique ce taux peu élevé par la nécessité d'un important travail de recherche préalable (consultation de FICOBA pour les données bancaires) et de suivi et de relance auprès d'auto-entrepreneurs souvent peu familiers des contrôles et peu conscients de leurs obligations administratives (telles la conservation des pièces justificatives, la tenue d'un livre de dépenses et de recettes,...). Le contrôle est de fait coûteux en temps : quand le temps moyen d'une action CPAP dévolue au contrôle des auto-entrepreneurs s'élève en moyenne à 0,9 jours, ce temps est de 0,5 jours pour une action de contrôle partiel d'assiette dite « classique » et de 0,8 jours pour une action de contrôle comptable d'assiette sur les entreprises de 0 à 3 salariés. Les contrôleurs du recouvrement ont ainsi pu être amenés à consacrer de 0,1 jour à 6 jours aux contrôles auto-entrepreneur.

Les actions se sont majoritairement portées sur les auto-entrepreneurs relevant du RSI (71 % des actions), celles effectuées sur les cotisants relevant du régime vieillesse des professions libérales (CIPAV) ne représentant que 29 % des contrôles réalisés.

Les résultats font état de 30,8 % de redressements et de 0,5 % de redressements négatifs (au profit de l'AE) sur les 1 162 contrôles parvenus à leur terme. Les CPAP ont donc permis de redresser 672 878 € dont 670 014 € au profit des URSSAF, pour une base de départ (chiffre d'affaires 2010) de 1 466 228 €, soit un taux de redressement des cotisations contrôlées de 45,7 %.

84 % des redressements concernent sont liés à des réintégrations de recettes / chiffres d'affaires¹⁸.

Tableau 1 : Redressements opérés dans le cadre du plan de contrôle ACOSS 2011 (en €)

Montants globaux des redressements	Dont redressements positifs	Dont redressements négatifs
672 878	670 014	2 864

Source : ACOSS : données au 31.12.2012

Le montant moyen de redressement s'élève à 577 euros par auto-entrepreneur contrôlé. Cette moyenne se révèle assez proche de celle obtenue par l'Urssaf de Paris Région Parisienne (404 euros) lors de l'exécution de son plan spécifique de contrôle auto-entrepreneur (cf. *infra*).

¹⁸ Ils apparaissent dans la nomenclature sous les 11 dénominations suivantes : 1) réintégration entraînant des recettes/un chiffre d'affaire 2009 et 2010 inférieures/inférieur au seuil micro fiscal, 2) réintégration entraînant des recettes/un chiffre d'affaire 2009 et 2010 supérieures/supérieur au seuil micro fiscal mais inférieures/inférieur au seuil TVA, 3) réintégration entraînant des recettes 2009 /un chiffre d'affaire 2009 inférieures/inférieur au seuil micro fiscal et des recettes/un chiffre d'affaire 2010 supérieures/supérieur au seuil micro fiscal mais inférieures/inférieur au seuil TVA, 4) réintégration entraînant des recettes/un chiffre d'affaire 2009 et 2010 inférieures/inférieur au seuil TVA mais supérieures/supérieur au seuil micro fiscal, 5) au titre de l'Accre, réintégration entraînant des recettes/un chiffre d'affaire 2009 et 2010 inférieures/inférieur au seuil TVA mais supérieures/supérieur au seuil micro fiscal, 6) réintégration entraînant des recettes/un chiffre d'affaire 2009 inférieures/inférieur au seuil micro social et des recettes/un chiffre d'affaire 2010 supérieures/supérieur au seuil TVA, 7) au titre de l'Accre, réintégration entraînant des recettes/un chiffre d'affaire 2009 inférieures/inférieur au seuil micro fiscal et des recettes/un chiffre d'affaire 2010 supérieures/supérieur au seuil TVA, 8) réintégration entraînant des recettes/un chiffre d'affaire 2009 inférieures/inférieur au seuil TVA mais supérieures/supérieur au seuil micro fiscal et des recettes/un chiffre d'affaire 2010 supérieures/supérieur au seuil TVA, 9) au titre de l'Accre, réintégration entraînant des recettes/un chiffre d'affaire 2009 inférieures/inférieur au seuil TVA mais supérieures/supérieur au seuil micro fiscal et des recettes/un chiffre d'affaire 2010 supérieures/supérieur au seuil TVA, 10) réintégration entraînant des recettes/un chiffre d'affaire 2009 supérieures/supérieur au seuil TVA, 11) au titre de l'Accre, réintégration entraînant des recettes/un chiffre d'affaire 2009 supérieures/supérieur au seuil TVA.

Annexe IV

Les termes de comparaison donnés par l'ACOSS sont les suivants :

- ◆ le montant national moyen des redressements effectués dans le cadre d'un contrôle sur pièces d'une entreprise à risque faible s'élève à 718 euros en 2011 et à 29 000 euros en matière de lutte contre la fraude dès lors qu'un ciblage des entreprises jugées à risque est envisagé ;
- ◆ la fréquence de redressement est de 31,3 % soit un taux supérieur aux CPAP classiques (24,22 % en 2011) qui concernent des populations à faible risque.

L'ACOSS souligne que 80 % des redressements en faveur de la branche proviennent des contrôles partiels d'assiette sur pièce menés sur les cotisants relevant du RSI (qui représentaient 71 % du panel contrôlé) et que 50 % des redressements portent sur des AE ayant enregistré un CA nul, 48 % sur des AE ayant un CA inférieur à 80 % du seuil : la part des redressements portant sur les AE ayant une activité proche du seuil micro est résiduelle.

Les contrôles effectués tendent aussi à démontrer la corrélation entre le secteur d'activité dont relève l'auto-entrepreneur et les montants de redressements opérés.

Tableau 2 : Redressements par secteurs dans le cadre du plan de contrôle ACOSS 2011

Secteurs d'activité	Nombre d'actions réalisées	Montants des redressements	Dont redressements positifs	Dont redressements négatifs	Observations
Commerce, réparation d'automobile / motocycles	256	184 175	183 828	347	60
Autres activités de service	181	71 794	71 715	79	57
Construction	132	170 060	170 060	0	58
Activités juridiques, de conseil et d'ingénierie	112	74 305	74 305	0	22
Activités de services administratifs et de soutien	76	49 281	49 281	0	23
Education	83	17 355	17 355	0	16
Activités scientifiques et techniques	84	16 857	16 213	644	17
Activités informatiques	51	22 682	22 682	0	10
Arts, spectacles et activités récréatives	41	8 816	8 816	0	17
Activités pour la santé humaine	31	630	630	0	4
Total des 10 secteurs	1047	615 955	614 885	1 070	284
Total global	1162	672 878	670 014	2 864	299

Source : ACOSS : données au 31.12.2012

Annexe IV

Lors de ses investigations, le contrôleur du recouvrement est susceptible de suspendre ou clôturer son action de type CPAP dès lors qu'une fraude est présumée. Dans cette hypothèse, un inspecteur du recouvrement mène des investigations complémentaires dans le cadre de sa mission de travail illégal de l'institution. Est ainsi ouverte une action sur une situation délictueuse de travail dissimulé (d'un salarié ou d'un indépendant). 190 actions de lutte contre le travail dissimulé (ciblant des travailleurs indépendants) soit près de 18 % des CPAP ont été lancées dans le cadre du plan, pour suspicion de fraude dans 25 % des cas, de non transmission d'informations par l'AE dans 75 % des cas.

Quatre-vingt-dix actions de lutte contre le travail dissimulé ciblées, dites de type 131, laissant présumer d'une situation délictueuse de travail dissimulé concernant un travailleur indépendant ont été clôturées ; elles ont conduit dans 53 % des cas (soit 48 dossiers) à un redressement : en effet, les investigations complémentaires effectués dans le cadre circonscrit de la lutte contre le travail dissimulé ont permis de redresser 217 733 euros. Avec respectivement 50 % et 37 %, les secteurs professionnels « construction » et « commerce, réparation automobiles et de motocycles » recueillent une part importante du montant des redressements liés à la LCTI.

L'ACOSS conclut que « Les résultats globalement obtenus ne permettent pas de conclure à ce stade à un taux d'anomalies déclaratives significatif ou à un taux de fraude et/ou détournement de statut salarié probant. Seuls en effet 18 % des contrôles partiels sur pièces ont permis d'enclencher une action de lutte contre le travail illégal envers l'auto-entrepreneur et 4 % des actions de contrôle initiées ont abouti à une suspicion de travail illégal à l'encontre d'un donneur d'ordre ».

2.1.2.2. L'opération de contrôle des auto-entrepreneurs par l'URSSAF de Paris et de la région parisienne

Cette étude, préalable à celle déployée au plan national par l'ACOSS, se fondait également sur un échantillon, ici constitué de 999 auto-entrepreneurs, avec deux strates de CA (nul ou positif) et six secteurs d'activité¹⁹. Le contrôle a pris la forme d'un contrôle sur pièces, lancé fin décembre 2010.

Pour les trois premiers trimestres 2011, les 151 426 auto-entrepreneurs inscrits en région parisienne ont déclaré plus de 623,2 millions d'euros de chiffre d'affaires (+ 40 % en un an) et 103,9 millions de cotisations sociales (+ 41 % en un an), ces dernières s'élevant, en moyenne, à 686 euros par auto-entrepreneur. Le montant du chiffre d'affaires déclaré par les 999 auto-entrepreneurs de l'échantillon s'élève à plus de 2,7 millions d'euros en 2009 et à près de 8,1 millions d'euros en 2010. Les cotisations déclarées par ces auto-entrepreneurs atteignent 0,4 million d'euros en 2009 et 1,2 million d'euros en 2010.

Le contrôle des 999 auto-entrepreneurs a conduit à l'ouverture de 1 009 actions de contrôle d'assiette sur pièces (CPAP) ; une dizaine d'auto-entrepreneurs ont en effet nécessité la création de plusieurs CPAP. 90 % d'entre elles ont été terminées à la fin du mois de novembre 2011.

Le temps moyen par contrôle partiel d'assiette sur pièces, suite à l'opération sur les auto-entrepreneurs, est de 1,6 jour, avec un temps maximum de 5,5 jours pour certains contrôles²⁰. Un temps moyen supérieur à celui du CPAP classique (environ 0,6 jour) ou au contrôle comptable d'assiette (CCA) dans les entreprises de 1 à 3 salariés (0,8 jour), ou plus généralement dans les entreprises de moins de 10 salariés (1,1 jour).

¹⁹ 1) construction, 2) commerce, hébergement, restauration, 3) Information et communication, 4) Activités scientifiques et techniques, 5) Administration publique, défense, enseignement, santé et action sociale, 6) Autres.

²⁰ Soit environ 1600 jours ou 7 ETP pour 1,2 M€. A titre de comparaison, le contrôle des taxes pharmaceutiques mobilise l'équivalent de 6 personnes au sein des URSSAF pour 700 M€ de recouvrement.

Annexe IV

Cette situation s'explique par la nécessité de procéder à de nombreuses opérations de relance des auto-entrepreneurs, pour obtenir l'intégralité des pièces utiles au contrôle, à la mise en œuvre du droit de communication auprès des établissements bancaires, à la reconstitution des chiffres d'affaires, qui s'avère complexe faute d'éléments comptables suffisants résultant d'obligations comptables restreintes.

Encadré 1 : Principaux enseignements du contrôle de l'URSSAF de Paris

La fréquence de redressement, toutes actions confondues, relevée sur les contrôles terminés (988 actions), atteint 30 % :

- 26 % suite à CPAP, soit une fréquence plus faible que celle relevée sur les CPAP classiques (autour de 30 %), alors que ces derniers ciblent principalement une population à risque faible ;
- 72 % suite à LCTI.

Le montant relatif à ces contrôles s'élève à 642 043 euros :

- 366 529 euros, suite aux 901 actions CPAP terminées, dont 36 986 euros en faveur de l'Urssaf ;
- 275 514 euros, suite aux 87 actions LCTI achevées.

Le montant des redressements notifié au titre de l'année 2010 s'élève globalement à 413 991 euros, soit 65 % du montant global (respectivement 66 % pour le CPAP et 64 % pour la LCTI). Ce constat s'explique par un montant de cotisations déclarées (voire de chiffre d'affaires) nettement plus conséquent en 2010 qu'en 2009, année de création de ce dispositif.

Le montant moyen redressé atteint 710 euros par auto-entrepreneur. Il s'élève, en moyenne, à 404 euros suite au contrôle sur pièces (contre 260 euros pour les contrôles sur pièces classiques et 2 050 euros pour les contrôles sur place des TPE) et à 3 167 euros suite à LCTI (contre 37 670 euros en LCTI classique).

Le taux de redressement suite aux actions CPAP et LCTI sur les auto-entrepreneurs est de 54 %, dont 31 % sur le contrôle sur pièces. Ce dernier taux est à rapprocher du taux de redressement sur le contrôle sur pièces qui vise les TPE (environ 3 %).

Le contrôle sur pièces des 150 000 auto-entrepreneurs relevant de l'Urssaf de Paris-région parisienne permettrait de collecter entre 46 et 76 millions d'euros, sachant qu'ils représentent 19 % des auto-entrepreneurs métropolitains. L'optimisation des contrôles sur pièces passe par l'identification de critères de sélection spécifiques à cette population, tels le secteur d'activité ou la déclaration ou non de chiffre d'affaires.

2.1.2.3. Les actions ciblées du RSI en matière d'immatriculation et d'accès aux droits du RSI

Les actions de contrôle et de maîtrise des risques portent tant sur l'immatriculation que sur l'accès aux droits.

◆ Sur l'immatriculation

La tâche d'immatriculer les AE ressortit depuis le 1er janvier 2011 à la compétence du RSI qui est devenu le point unique : toutes les informations relatives aux déclarations d'activité issues des Centres de Formalités des Entreprises (CFE) sont traitées par le Centre National de l'Immatriculation Commune (CNIC) d'Auray, qui dépend du RSI.

Annexe IV

Après traitement, les flux sont directement intégrés dans le système d'information de l'ACOSS ou adressés, sous plusieurs formes, à la CIPAV pour les professions libérales²¹. Pour la DGFIP, un fichier d'extraction de la population des auto-entrepreneurs est adressé début février et début mai de chaque année. Ce fichier comporte les données administratives du compte AE, le chiffre d'affaires annuel déclaré au titre de l'exercice précédent ainsi que le montant dû au titre du versement libératoire de l'IR. Des échanges informatisés pour la transmission des fichiers seront opérationnels à partir de 2013, les échanges se faisant auparavant par envoi de CD.

La nécessité de centraliser l'affiliation était rapidement apparue en raison i) de l'absence de compétence des URSSAF en ce domaine ii) de la nécessité de réconcilier les données issues du classement en code APE des activités commerciales ou artisanales en cause par l'INSEE et le classement de l'activité de l'auto-entrepreneur entre les professions relevant du RSI et les professions relevant de la CIPAV²², dans les cas où l'URSSAF ne procédait pas directement à l'affiliation.

En effet, certains codes APE peuvent être communs à des activités différentes, relevant pour les unes du RSI et pour les autres de la CIPAV. D'autre part, l'entreprise sera systématiquement identifiée par un numéro unique à neuf chiffres, attribué par l'INSEE lors de l'inscription de l'entreprise au répertoire SIRENE et se verra délivrer un code APE à cinq chiffres, même si ultérieurement les organismes de protection sociale peuvent considérer des activités comme non éligibles au régime de l'auto-entrepreneur.

Il est dès lors important, notamment pour la détermination des taux de prélèvement applicables à l'AE (qui peut varier de 14 % à 24,6 % du chiffre d'affaires) comme de la caisse de retraite et la caisse d'assurance maladie compétente, qu'il soit procédé à des contrôles en matière d'affiliation et de droits existants.

La nouvelle convention d'objectifs et de gestion du RSI 2012-2015 fait de l'affiliation « fiable et rapide » des travailleurs indépendants l'un des dix-neuf programmes prioritaires du RSI. Le texte prévoit les engagements suivants :

Encadré 2 : Engagements du programme « Assurer une affiliation rapide et fiable des travailleurs indépendants de la COG du RSI »

Engagements du RSI

1 - Traiter les déclarations issues des Centres de formalités des entreprises (CFE)

- ◆ Garantir le bon traitement des flux CFE reçus par le RSI ; détecter les insuffisances et intervenir auprès des réseaux des CFE compétents pour y remédier ;
- ◆ suivre et mesurer la complétude et la qualité des données figurant dans les flux des centres de formalités des entreprises (CFE) et poursuivre les actions de sensibilisation entreprises auprès des CFE défaillants.

2 - Effectuer la mission de pré-instruction unique en vue de l'affiliation

- ◆ Remplir la mission de pré-instruction unique des déclarations de début d'activité dans le respect des engagements de qualité et de délai de traitement souscrits dans la convention conclue avec l'ACOSS, la CNAVPL et certaines sections professionnelles de la CNAVPL et assurer un pilotage renforcé de l'activité du Centre national d'immatriculation commune (CNIC) ;
- ◆ garantir une affectation du travailleur indépendant au groupe professionnel conforme à la réglementation et proposer les évolutions afin de permettre l'optimisation des outils qui servent de support à l'affectation dans un groupe professionnel et à l'affiliation ;

²¹ Les rythmes sont les suivants : fichier des données administratives (envoi mensuel), fichier des données comptables (envoi trimestriel), fichier des données de la compensation (envoi annuel).

²² Lesquelles sont au nombre de 346 selon un document de la CIPAV, présent en annexe II au Guide de l'auto-entrepreneur.

Annexe IV

- ◆ étendre le rôle de pré-instruction unique du CNIC au traitement des radiations et des modifications ; adapter la convention relative à la pré-instruction unique en fonction de cet élargissement.

3 - Fiabiliser l'immatriculation

- ◆ garantir une immatriculation auprès du RSI conforme à la réglementation et dans un délai d'au plus 21 jours suivant la réception du flux de début d'activité (de la réception du flux CFE à l'immatriculation dans les applicatifs cotisants et maladie) ;
- ◆ développer et fiabiliser les outils de pilotage de l'ensemble des processus de gestion administrative commune, depuis l'inscription jusqu'à la radiation ou la fin d'inscription.

4 - Informer le créateur d'entreprise

- ◆ Offrir une information globale et personnalisée aux créateurs d'entreprise (dont les auto-entrepreneurs) et notamment mettre à leur disposition des outils d'information actualisés et pédagogiques sous forme papier et en ligne, participer à des actions d'information avec les Centres de formalités des entreprises, les réseaux consulaires, les experts-comptables, et mettre en place des procédures de traitement des demandes d'information individuelles des porteurs de projets ;
- ◆ assurer la valorisation et la promotion de la protection sociale du RSI ;
- ◆ offrir des services dématérialisés ;
- ◆ inciter l'assuré à fournir les informations permettant le contact (téléphone, courriel...).

5 - Garantir la bonne identification des assurés et ayants droit du régime

- ◆ Fiabiliser le fichier des assurés et des ayants droit (nouveaux inscrits et stocks), garantir l'unicité de l'identification et notamment faire de la certification des numéros d'inscription du répertoire à l'INSEE (NIR) une priorité du régime ; s'assurer de la concordance des éléments d'identification des assurés et ayants droit avec ceux des partenaires et mener tous les travaux nécessaires dans cette perspective ;
- ◆ centraliser les informations de gestion administrative des assurés et de leur famille en un point unique pour l'ensemble de la population et faire converger en conséquence l'outil de gestion sur un seul applicatif (GAYA) ;
- ◆ améliorer les échanges inter-régimes ;
- ◆ réaliser des campagnes de masse centralisées pour le traitement de la fiabilisation des stocks.

Engagements de l'État

- ◆ Faciliter la reconnaissance du RSI comme partenaire référent par les Centres de formalités des entreprises et par le GIP guichet entreprises ;
- ◆ faire évoluer la réglementation afin d'améliorer la complétude des liasses des CFE et donc la qualité des données entrantes, en fonction des conclusions de la mission CEGEFI/Inspection générale des affaires sociales (IGAS) sur la qualité des informations transmises par les CFE, qui devrait être lancée.

Source : Convention d'objectifs et de gestion Etat-RSI pour 2012-2015

Sont associés à ces actions des objectifs de résultat, et notamment la cible de 90 % de taux de traitement des affiliations en 20 jours et des radiations en 10 jours, et des indicateurs de pilotage (taux de certification des NIR des cotisants et de leurs ayants droit, taux de dossiers incomplets transmis par les CFE).

Annexe IV

◆ Sur l'accès aux droits

Le directeur général de la CNRSI a souhaité initier dès la première année de la COG des actions expérimentales pour évaluer les comportements des AE au regard de la fraude. Les objectifs de ces actions expérimentales sont d'améliorer la connaissance des situations de fraude parmi les assurés ayant choisi le statut de l'AE et de détecter précocement les éventuels fraudeurs. La méthodologie a été laissée à l'initiative des caisses de base, chacune d'entre elles devant choisir deux ou trois cibles parmi 9 proposées :

- une expérimentation sera lancée dans quelques caisses RSI en lien avec les URSSAF locales en 2013 pour les cibles suivantes :
 - cible 2 : identifier les AE « faux TI » ;
 - cible 7 : repérer les AE proches des minima et maxima ;
 - cible 8 : contrôler les AE radiés d'office.
- deux cibles expérimentales seront incluses dans les plans de gestion du risque métier car le risque fraude semble extrêmement faible. Il s'agit de :
 - cible 5 : contrôle des AE avec demande d'IJ immédiate ;
 - cible 6 : contrôle des AE radiés à bon droit – maintien des droits et consommation médicale importante.

En effet, pour la cible relative au contrôle des demandes d'indemnités journalières qui suivent immédiatement l'inscription comme AE, les caisses de base du RSI ont développé une approche analytique, en utilisant des outils internes, le « portail ISU » ainsi que le RNCPS. Sur une volumétrie initiale de 388 cas, seulement 31 cas de suspicions ont été identifiés sans qu'une fraude puisse être avérée.

La cible des AE radiés à bon droit et en maintien des droits avec une consommation médicale importante a été choisie par quelques caisses mais les requêtes effectuées n'ont pas détecté de taux d'ALD ni de taux d'arrêt de travail plus élevés chez les auto-entrepreneurs que chez l'ensemble des actifs suivis.

- Enfin quatre cibles dont les actions expérimentales ont permis d'identifier un risque de fraude significatif, seront à généraliser avec une méthodologie commune et unique pour l'ensemble du réseau RSI, dans le cadre du plan de lutte contre les fraudes, fautes et abus pour 2013. Il s'agit des actions suivantes :
 - cible 1 : repérer les activités identiques sur domiciliation professionnelle identique ;
 - cible 3 : AE avec versement indemnité de maternité dans les six mois suivant l'immatriculation²³ ;
 - cible 4 : AE de plus de deux ans – faible CA – forte consommation maladie ;
 - cible 9 : AE exerçant des professions réglementées.

La cible pour repérer les activités identiques sur une domiciliation identique a concerné 9938 AE, selon une méthodologie à affiner pour 2013 et à industrialiser par des requêtes nationales et par un recollement avec les adresses professionnelles détenues par les URSSAF. Les premiers résultats obtenus par le RSI permettent de juger que le salariat déguisé est peu fréquent : la plupart des doublons concernent des activités exercées en couple ou en association. Néanmoins, dans 226 cas, une investigation complémentaire est nécessaire. Les zones frontalières semblent également plus sensibles à ce phénomène et un ciblage plus fin est à opérer sur les AE avec un CA faible.

²³ La perception de l'indemnité de maternité par une AE peut constituer un effet d'aubaine en raison de la facilité d'accès au droit (cf. Annexe II).

Annexe IV

La cible relative aux AE ayant bénéficié d'un versement d'une indemnité de maternité dans les six mois suivant l'immatriculation a permis de contrôler la situation de 1 144 AE. La méthodologie choisie par les caisses repose essentiellement sur des requêtes à partir des outils internes, ainsi que les bases externes disponibles (RNCPS, RNIAM et portail ISU). Ainsi pour le RSI Aquitaine, l'analyse a porté sur 101 AE femmes ayant perçu des IJ Maternité dans les 6 mois de leur inscription. Une comparaison a été faite entre le montant des prestations à celui des CA. Ainsi, 71 % des indemnités journalières reviennent à des femmes AE dont l'activité de leur entreprise reste très modérée (leur CA s'étend de 0 à 2910 euros).

Cette proportion de femmes touche alors 213 300 €, tandis que le montant total des prestations distribuées s'élève à 301 500 €. Le nombre de suspicions est de 26 cas, soit 2,27 % pour lesquels doit être recherché s'il y a rattachement à un autre régime obligatoire, existence réelle d'activité ou inéligibilité au régime AE.

La cible des AE ayant plus de deux ans d'ancienneté avec un faible chiffre d'affaires et une forte consommation maladie a permis d'identifier 29 079 cas. La méthodologie choisie par les caisses de base du RSI repose essentiellement sur des requêtes statistiques à partir des outils internes et la consultation du portail ISU (pour recueillir le montant du CA).

La caisse RSI Provence-Alpes a diligenté une enquête médico-administrative au travers d'une requête portant à la fois sur l'ensemble des AE et sur l'ensemble des actifs affiliés en 2011 pour comparer les deux populations en termes d'ALD et d'arrêts de Travail. Sur l'ensemble des soins et arrêts de travail examinés, aucun ne leur a paru non justifié au vu de la gravité des pathologies concernées.

La cible des AE exerçant des professions réglementées a permis d'exploiter 896 cas, selon une méthodologie basée sur des requêtes à partir des outils du RSI pour repérer les codes NAF concernés et intégrant un lien avec les chambres de Métiers

Le nombre de suspicions est de 334 cas. Néanmoins, il s'avère que les contrôles sont délicats à conduire, faute d'être clairement documenté sur la capacité à agir du RSI et les compétences des autres acteurs (notamment consulaires) en la matière. Le RSI Champagne-Ardenne a ainsi établi une liste d'AE inscrits dans les bases du RSI pour des professions réglementées et non inscrits au répertoire des métiers. L'analyse permet d'établir que 43.66 % de cette population exercent une profession réglementée sans avoir fourni de justificatifs au préalable, sans que rien ne prouve à ce stade qu'ils ne justifient pas des conditions nécessaires.

2.2. Les données ne permettent pas de cerner correctement la fraude mais des évaluations sont possibles

2.2.1. Le bilan des plans de contrôle ne permet pas d'objectiver de détournements massifs du régime ni d'évaluer précisément la fraude

2.2.1.1. L'arrivée des auto-entrepreneurs n'a pas fait croître l'action répressive en matière de travail dissimulé

Le régime est porteur d'effets pervers potentiels en matière de dissimulation d'activité et de travail salarié. Pour autant, la montée en charge du régime, qui après 3 ans de vie, concerne désormais plus de 800 000 personnes et pèse 5 Mds€ de chiffre d'affaires annuels ne se donne pas à voir dans les PV de travail illégal, les infractions constatées en matière de travail illégal ou de travail dissimulé ou les sanctions pénales, qui font pourtant l'objet d'une priorité des pouvoirs publics.

Annexe IV

- ◆ En matière de procès verbaux de travail illégal enregistrés, l'activité reste globalement stable depuis 2008, en dépit d'une hausse de 5 % en 2011.

Tableau 3 : PV de travail illégal reçus

	2008	2009	2010	2011
Nombre	9045	8677	8511	8952

Source : DGT

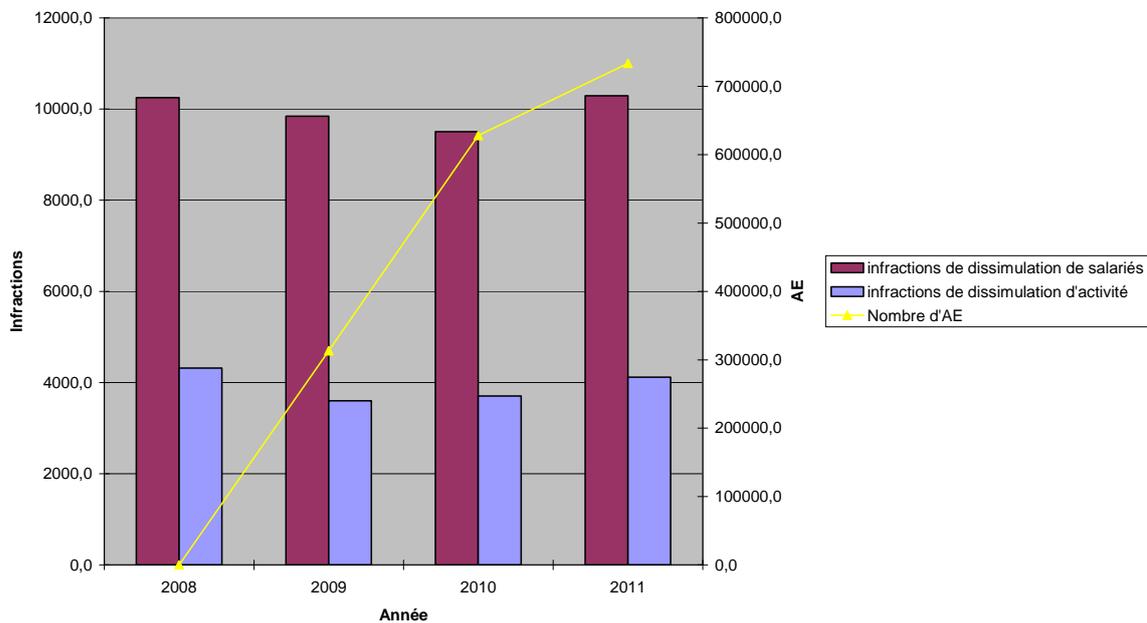
- ◆ En matière d'infractions constatées, la même évolution est visible. On ne constate pas de corrélation entre la croissance du nombre des AE et les infractions, qui enregistrent une tendance baissière jusqu'en 2010 et un hausse en 2011.

Tableau 4 : Croissance du nombre d'AE et infractions constatées

	2008	2009	2010	2011
Nombre d'AE (comptes actifs)	0	313181	627820	733534
infractions de travail illégal	20 172	18 364	16 852	18 212
infractions de travail dissimulé	14564	13442	13229	14406
<i>dont dissimulation de salariés</i>	<i>10247</i>	<i>9843</i>	<i>9505</i>	<i>10290</i>
<i>dont dissimulation d'activité</i>	<i>4317</i>	<i>3599</i>	<i>3707</i>	<i>4116</i>

Source : données ACOSS-DGT

Evolution comparée des AE et des infractions au travail dissimulé



Source : ACOSS- DGT – Calculs de la mission

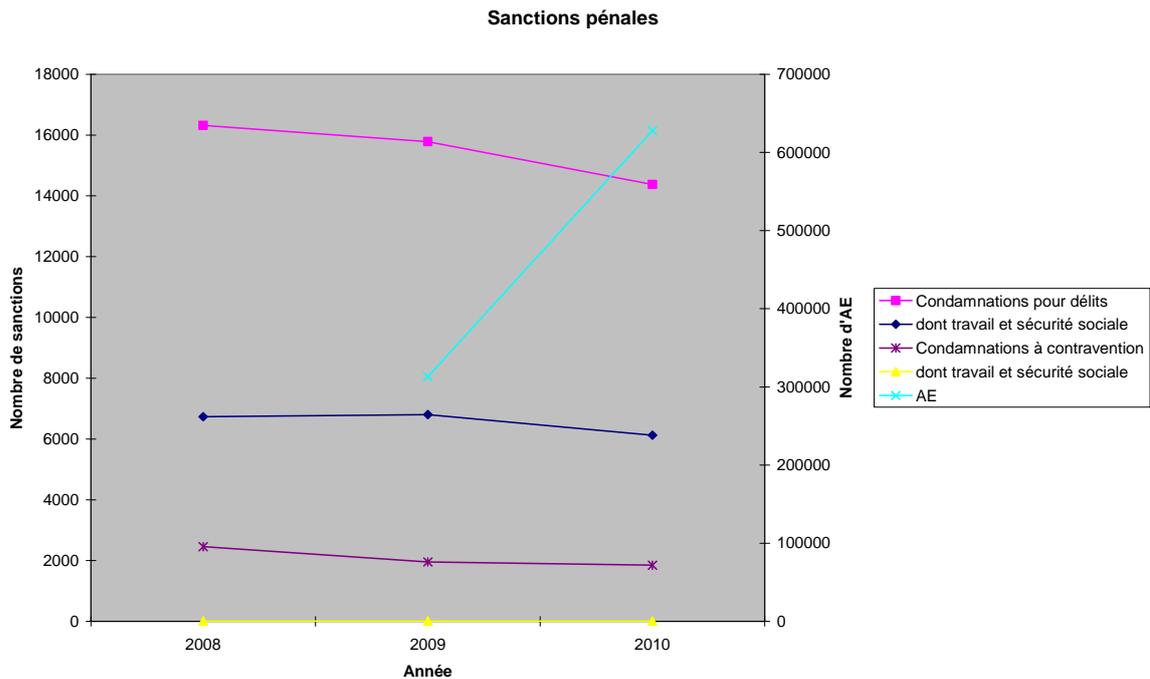
Annexe IV

◆ De même, on ne constate pas davantage d'accroissement des sanctions pénales prononcées, quel que soit le niveau d'infraction retenu (délits, contraventions de 5^e classe), en matière d'infractions à la législation du travail et de la sécurité sociale. Les sanctions sont même prononcées en nombre plus faible en 2010 par comparaison avec 2008 (avant la mise en place du régime). Ces infractions concernent l'hygiène-sécurité, le travail illégal, les entraves aux fonctions d'inspecteur du travail ou à la représentation des salariés, les fraudes aux prestations et cotisations sociales (délits), l'assujettissement à la sécurité sociale, la législation sur les congés, la médecine du travail (contraventions).

Tableau 5 : Statistiques pénales en matière de législation économique et financière

Infractions à la législation économique et financière				
	Condamnations pour délits	Dont délits relatifs à travail et sécurité sociale	Condamnations à contravention	Dont condamnations relatifs à travail et sécurité sociale
2008	16 321	6 735	2 459	413
2009	15 787	6 801	1 953	430
2010	14 374	6 125	1 850	432

Source : Annuaire statistique de la Justice – Édition 2011-2012



Source : ACOSS – Ministère de la Justice – calculs de la mission

Plus généralement, la même baisse s'observe sur les autres segments de la politique pénale en matière de législation économique et financière et notamment la législation sur la concurrence et les prix (publicité mensongère, achat et vente sans facture, technique de vente répréhensible, prix illicites, information du consommateur) ou les sociétés (gestion et comptabilité délictueuse).

Les données disponibles lors des investigations de la mission sont toutefois limitées à l'année 2010 et concernent les sanctions prononcées – qui peuvent en conséquence se rapporter, en raison des délais d'examen par les juridictions, à des situations antérieures à la création du régime de l'auto-entrepreneur.

Annexe IV

Il faut de surcroît rappeler que dans le cadre de l'évaluation de la fraude à laquelle procède l'ACOSS à partir d'un tirage aléatoire d'établissements à contrôler (hors certains secteurs d'activité qui ne s'y prêtent pas), près de 15 % de la fraude totale enregistrée découlent de cas de dissimulation de salariés (absence de déclaration dans la DADS ou absence de DUE), qui ne sont associés ni à une verbalisation ni à une irrégularité constatée.

2.2.1.2. La croissance des redressements opérés par la branche du recouvrement en matière de travail illégal s'est faite indépendamment des auto-entrepreneurs

L'exercice des contrôles dans les six secteurs prioritaires du plan national arrêté par la Commission nationale de lutte contre le travail illégal s'est traduit par un accroissement des montants redressés. Le montant des redressements opérés sur les secteurs ciblés de ce plan national a très sensiblement progressé, passant de 81,7 M€ en 2010 à 108 M€ en 2011, soit une augmentation de plus de 32 %.

De manière plus globale, les redressements effectués par le réseau des URSSAF ont fortement crû au cours de la période (130 M€ en 2009, 185 M€ en 2010, 220 M€ en 2011), sans que les AE interviennent en ligne de compte, en raison de leur faible poids initial et du déploiement en cours de période d'actions spécifiques à leur endroit.

2.2.2. Une évaluation de la fraude peut être approchée

Le CPO a précisé dans son rapport sur la fraude sociale l'intérêt d'une mesure de la fraude²⁴ et donné des pistes sur les moyens d'y parvenir par des méthodes statistiques : i) en se fondant sur des sondages auprès des personnes concernées, en effectuant des extrapolations sur la base des contrôles opérés, en effectuant des extrapolations sur la base de tirages aléatoires de cotisants contrôlés par la suite.

Parmi ces méthodes possibles, certaines sont en cours de mise en œuvre.

2.2.2.1. Sur la base d'enquêtes

En se fondant sur des enquêtes menées auprès des auto-entrepreneurs, la DGCIS a retenu que le régime avait, pour 23 % des bénéficiaires, conduit à réintégrer dans l'économie légale des activités autrefois effectuées au noir.

Le gain net (pour les finances sociales) serait de l'ordre de 200 M€, soit la somme des recettes résultant de l'application des taux de cotisations au chiffre d'affaires de ces AE en 2011.

Aucune enquête en revanche n'est disponible en matière d'auto-déclaration de phénomènes d'évasion sociale et fiscale.

2.2.2.2. Sur la base d'une extrapolation des résultats de contrôles ciblés

Les résultats du plan 2011 de l'ACOSS font état de 30,8 % de redressements et de 0,5 % de redressements négatifs (au profit de l'AE) sur les 1162 contrôles parvenus à leur terme, pour un montant moyen de 577 € par auto-entrepreneur contrôlé.

²⁴ Il avait pour sa part retenu une fourchette de 1,7 et 2,3 % du PIB.

Annexe IV

Avec une méthodologie proche, mais un mode de tirage de l'échantillon distinct, l'action de l'URSSAF de Paris conduit à retenir une fréquence de 30 % des redressements, pour un montant moyen de 404 € par auto-entrepreneur contrôlé.

Des extrapolations de ces données conduisent à évaluer à environ 400 M€ le gain d'une couverture totale du fichier (hors effet fiscal).

Pour autant, ce chiffre doit être regardé avec prudence :

- ◆ la fréquence des redressements n'est pas très éloignée de ce que l'on peut observer par ailleurs sur les très petites entreprises dans le cadre des CPAP ;
- ◆ les cas de fraudes délibérées semblent moins prégnants que la méconnaissance des modes déclaratifs et de la comptabilité ;
- ◆ les AE étaient tirés dans les deux expériences de manière aléatoire, moins dans l'idée de rendement des contrôles (qui auraient conduit à davantage les cibler) que de répertorier l'ampleur des erreurs ou fraudes, de constituer une méthodologie et d'évaluer la charge de travail requise par ces cotisants.

2.2.2.3. Sur la base d'une extrapolation de tirages aléatoires

En se fondant sur un tirage aléatoire des établissements de tous types contrôlés par les URSSAF, l'ACOSS retient dans le cadre de sa mission d'évaluation des fraudes²⁵, taux national de fraude détectée de 7,3 % des établissements contrôlés et un taux de dissimulation de 2,4 % des salariés auditionnés, sur l'ensemble de l'activité économique de son périmètre de compétence (hors certains secteurs, comme la construction ou l'enseignement)²⁶.

L'analyse par code NAF montre la part plus importante que prend la fraude dans des secteurs très prisés des AE : hôtels, cafés et restaurants et commerces de détail alimentaire (respectivement 14,2 % et 12,7 %), activités liées à l'information et la communication (12,5 %), activités juridiques, comptables et de conseil en gestion (8,9 %), les commerces de coiffure et soins du corps (8,7 %) et les activités artistiques et de spectacles (7,9 %).

Tableau 6 : Evaluation de la fraude par secteurs d'activité

Code NAF	Taux de dissimulation par type d'activité		Taux de fraude par activité	
	Nombre de salariés auditionnés	Taux de dissimulation	Nombre d'établissements contrôlés	Taux de fraude
Industrie	2 857	0,80 %	433	5,70 %
Commerce de gros	1 155	1,90 %	308	5,80 %
Commerce de détail alimentaire	896	5,50 %	276	13,10 %
Commerce de détail non alimentaire	1 331	1,90 %	595	5,90 %
Commerce et réparation d'automobile et de motorcycle	718	1,30 %	176	4,60 %
Hôtels, cafés, restaurants	1 427	5,80 %	508	14,20 %
Information et communication	433	0,90 %	101	10,50 %
Activités financières et d'assurance	378	0 %	152	3,30 %
Activités immobilières	358	3,10 %	163	7 %
Activités juridiques, comptables et de conseil en gestion	906	3,20 %	233	8,90 %

²⁵ Dont les résultats sont présentés dans son bilan 2011 de la lutte contre le travail illégal.

²⁶ La fraude est ainsi définie : pour les établissements, la fraude correspond à un PV de travail dissimulé ou à l'application d'un redressement, ainsi qu'au cas où un salarié est en situation de dissimulation ; pour les salariés, la fraude correspond aux cas où il ne figure pas sur la DADS ou la déclaration unique d'embauche (DUE).

Annexe IV

Code NAF	Taux de dissimulation par type d'activité		Taux de fraude par activité	
	Nombre de salariés auditionnés	Taux de dissimulation	Nombre d'établissements contrôlés	Taux de fraude
Activités scientifiques et techniques, entreposage	808	0,60 %	242	5,20 %
Services administratifs	391	0,20 %	165	3,60 %
Arts, spectacles et activités récréatives	207	2,30 %	144	7,90 %
Education, santé et action sociale	870	1 %	328	3,20 %
Coiffure et soins du corps	331	4,20 %	157	8,70 %
Autres activités de service	358	3,50 %	178	4,40 %
TOTAL	13 424	7,30 %	4 159	7,30 %

Source : ACOSS

Il serait envisageable d'extrapoler ces données en appliquant à la distribution des chiffres d'affaires ou des comptes d'auto-entrepreneurs actifs les taux relevés par l'ACOSS par secteurs d'activité. Cependant, cette extrapolation présenterait de fortes limites méthodologiques :

- ◆ certains secteurs, importants dans la population des auto-entrepreneurs sont exclus du champ de l'évaluation de l'ACOSS (construction, enseignement, production cinématographique et musicale...);
- ◆ devrait être appliqué un taux de réfaction lié à la moindre fraude dans les établissements sans salariés;
- ◆ la fraude est évaluée à l'aune de critères (constatation de travail dissimulé, défaut de déclarations obligatoires) qui ne correspondent pas précisément avec les risques de fraudes de travailleurs indépendants sans salariés comme les auto-entrepreneurs;
- ◆ ne pourrait découler de cet exercice une mesure de l'évasion sociale et fiscale liée au régime.

ANNEXE V

Poids économique des auto-entrepreneurs

SOMMAIRE

1. L'ACTIVITÉ RÉELLE DES AUTO-ENTREPRENEURS, INÉGALE SELON LES SECTEURS D'ACTIVITÉ, NE CONCERNE QUE LA MOITIÉ D'ENTRE EUX	1
1.1. Tous secteurs confondus, seuls 48 % des auto-entrepreneurs déclarent un chiffre d'affaires non nul	1
1.2. Les secteurs où les auto-entrepreneurs sont les plus actifs économiquement.....	3
2. LE POIDS ÉCONOMIQUE DES AUTO-ENTREPRENEURS EN TERMES DE CHIFFRES D'AFFAIRES EST LIMITÉ ET LES REVENUS TIRÉS DE LEUR ACTIVITÉ FAIBLES	4
2.1. Un chiffre d'affaires annuel global autour de 5 Mds €.....	4
2.2. Un chiffre d'affaires des auto-entrepreneurs actifs économiquement très faible	5
2.3. Le chiffre d'affaires moyen (1 200 € mensuel) des auto-entrepreneurs est relativement dispersé par tranche de CA.....	6
3. LA CONCURRENCE DES AUTO-ENTREPRENEURS VIS-À-VIS DES INDÉPENDANTS CLASSIQUES EST LIMITÉE ET CONCENTRÉE SUR QUELQUES SECTEURS SPÉCIFIQUES	8
3.1. Quelques secteurs sont sensibles à une concurrence potentielle des auto-entrepreneurs.....	8
3.2. Les chiffres d'affaires réalisés par les auto-entrepreneurs leur donnent des revenus faibles et sensiblement inférieurs à ceux des autres indépendants.....	11
4. FOCUS SECTORIELS.....	15
4.1. Le secteur de la construction	16
4.1.1. <i>Le secteur de la construction a connu une forte croissance jusqu'à la crise de 2008.....</i>	<i>16</i>
4.1.2. <i>Panorama des créations d'entreprises (auto-entrepreneurs et indépendants classiques) dans le secteur de la construction.....</i>	<i>18</i>
4.1.3. <i>Le poids économique des auto-entrepreneurs dans le secteur de la construction spécialisée.....</i>	<i>20</i>
4.2. Le secteur de la coiffure.....	22
4.2.1. <i>Un secteur en situation de saturation et qui connaît des évolutions structurelles</i>	<i>22</i>
4.2.2. <i>En matière de création d'entreprise, une tendance baissière est à l'œuvre pour les créations d'entreprises individuelles.....</i>	<i>23</i>
4.2.3. <i>Le régime apparaît une réponse tant à la demande de prestations à domicile qu'à la crise de l'emploi dans le secteur</i>	<i>24</i>

Annexe V

Depuis sa mise en place le 1er janvier 2009, le régime de l'auto-entrepreneur a connu un succès quantitatif important : l'ACOSS compte 828 400 comptes administrativement actifs à fin août 2012. Parmi ceux-ci, de l'ordre de 55 % à 60 % des AE exercent cette activité à titre principal, c'est-à-dire qu'ils ont la volonté soit de développer leur entreprise après le « sas » que constitue l'AE, soit de créer leur propre emploi.

L'annexe I au présent rapport dresse le profil des auto-entrepreneurs et précise l'effet important qu'a eu le régime sur la création d'entreprise *en général*, un phénomène de substitution envers les entreprises individuelles classiques étant apparent – et le volume global de créations étant croissant.

L'objet de la présente annexe est de préciser l'impact macro-économique du régime sur l'activité des secteurs concernés, en étudiant les chiffres d'affaires comparés des AE et des entreprises, individuelles ou non, dans les secteurs ouverts au régime.

Avant d'évaluer la part de marché qu'ont prise les AE (III), il convient de nuancer le propos par la faible proportion d'AE économiquement actifs (I) et le faible revenu qu'ils tirent en moyenne de leur activité (II).

Un focus particulier est enfin proposé sur le secteur de la construction et celui de la coiffure, dont les difficultés conjoncturelles ou structurelles rendent leurs représentants particulièrement sensibles à la thématique des distorsions de concurrence générées par les AE (IV).

1. L'activité réelle des auto-entrepreneurs, inégale selon les secteurs d'activité, ne concerne que la moitié d'entre eux

1.1. Tous secteurs confondus, seuls 48 % des auto-entrepreneurs déclarent un chiffre d'affaires non nul

Le nombre important d'auto-entrepreneurs, 828 400 à fin août 2012, doit être largement relativisé par le fait que seuls 48 % de ceux qui peuvent faire une déclaration sont effectivement actifs économiquement. Ainsi, seuls 377 600 ont déclaré un CA non nul. A contrario, 52 % des auto-entrepreneurs ayant créé leur entreprise et ayant un compte cotisant validé n'exercent pas d'activité réelle et déclarent donc un CA nul.

Cette part est relativement stable depuis début 2010 et peut donc être considérée comme une moyenne pérenne.

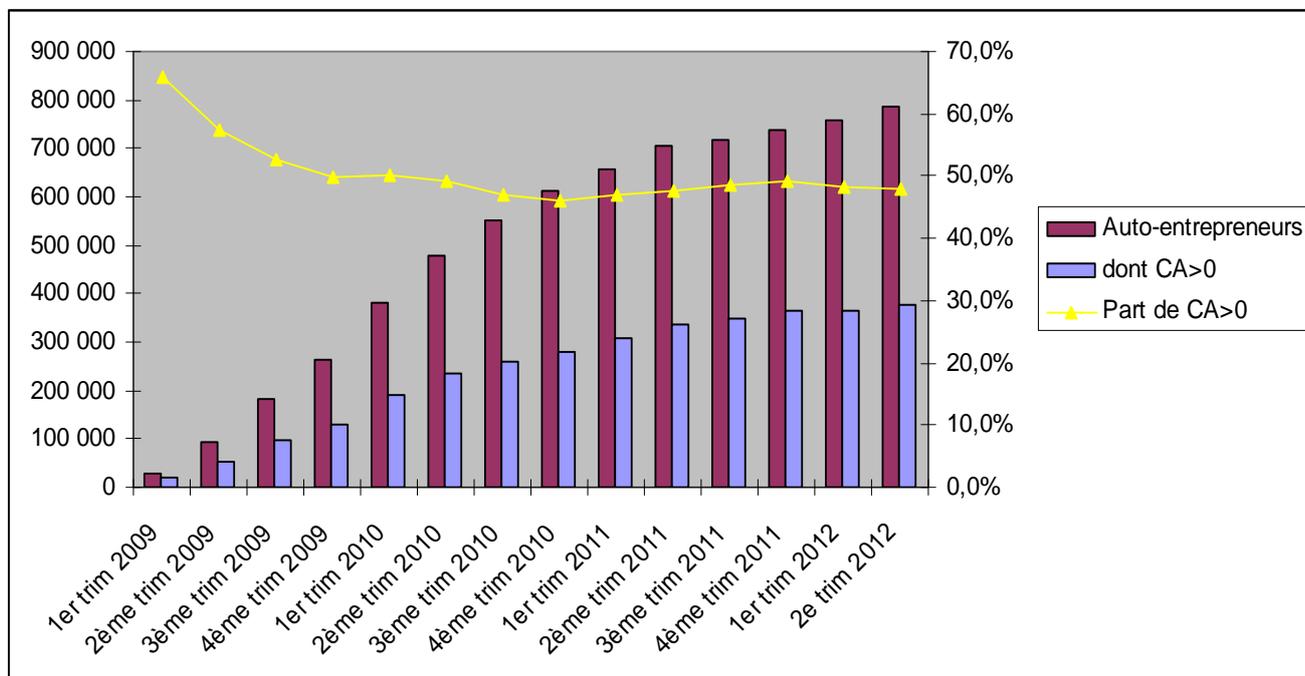
Annexe V

Tableau 1 : Nombre d'auto-entrepreneurs administrativement actifs ayant déclaré un CA non nul

	Comptes cotisants pouvant faire une déclaration ¹	Cotisant ayant déclaré un CA > 0 €	
		En nombre	En %
1er trim 2009	28 465	18 752	65,9 %
2ème trim 2009	91 881	52 779	57,4 %
3ème trim 2009	181 757	95 867	52,7 %
4ème trim 2009	262 960	131 267	49,9 %
1er trim 2010	379 970	190 512	50,1 %
2ème trim 2010	478 490	235 811	49,3 %
3ème trim 2010	551 546	259 184	47,0 %
4ème trim 2010	610 960	280 545	45,9 %
1er trim 2011	655 871	307 645	46,9 %
2ème trim 2011	707 136	337 193	47,7 %
3ème trim 2011	717 727	347 692	48,4 %
4ème trim 2011	739 730	362 932	49,1 %
1er trim 2012	759 614	365 580	48,1 %
2e trim 2012	785 523	377 613	48,1 %

Source : Données ACOSS (ces données n'intègrent pas les éventuels retards à la suite de révisions)

Graphique 1 : Nombre d'AE actifs administrativement et nombre d'AE actifs économiquement



Source : Données ACOSS – Calculs de la mission.

¹ Avec un trimestre d'activité.

1.2. Les secteurs où les auto-entrepreneurs sont les plus actifs économiquement

Certains secteurs ont une proportion d'AE actifs supérieure : ils sont donc plus directement concernés par l'effet économique de l'activité des AE. Ce sont les suivants :

- ◆ les activités de conseil juridique, scientifique et technique (17 % des AE actifs) ;
- ◆ le commerce de détail (16 %) ;
- ◆ la construction (12 %) ;
- ◆ les autres activités de services à la personne (13 % dont 4 % pour la coiffure et 9 % pour tout autre service) ;
- ◆ l'enseignement (8 %) ;
- ◆ les activités de services et soutien, et l'information et la communication (6 %).

Tableau 2 : Répartition des AE économiquement actifs par grand secteur d'activité

Secteur d'activité en 2010	Part du secteur dans l'ensemble des AE économiquement actifs	Nombre d' AE économiquement actifs
020-Industrie	5 %	18 880
030-Construction	12 %	45 312
040-Commerce	19 %	71 744
04a-Commerce automobile	1 %	3 776
04b-Commerce de gros	2 %	7 552
<i>04e-Autre commerce de détail</i>	16 %	60 416
060-Hébergement et restauration	3 %	11 328
070-Information et communication	6 %	22 656
090-Activités immobilières	1 %	3 776
100-Activités spécialisées, scientifiques et techniques	17 %	64 192
<i>10b-Autres activités scientifiques et techniques</i>	17 %	64 192
110-Activités de services administratifs et soutien	6 %	22 656
120-Enseignement	8 %	30 208
130-Santé humaine et action sociale	3 %	11 328
13b-Autres activités de santé humaine et action sociale	3 %	11 328
140-Arts spectacles et activités récréatives	5 %	18 880
150-Autres activités de services	13 %	49 088
<i>15a-Coiffure et soins de beauté</i>	4 %	15 104
<i>15b-Autres services</i>	9 %	33 984
Ensemble	100 %	377 600

Source : Données INSEE, calculs de la mission.

2. Le poids économique des auto-entrepreneurs en termes de chiffres d'affaires est limité et les revenus tirés de leur activité faibles

2.1. Un chiffre d'affaires annuel global autour de 5 Mds €

Le chiffre annuel (CA) global dégagé par les auto-entrepreneurs est passé de 1 Md€ en 2009 à près de 5 Mds € à fin août 2012, en même temps que le nombre d'AE croissait sur la même période de 320 000 à 828 400, dont 377 600 économiquement actifs.

Tableau 3 : Montant annuel des CA déclarés des auto-entrepreneurs

	CA annuel déclarés (en M€)
2009	1 066
2010	3 311
2011	4 772
2012 (p)	5 099

Source : ACOSS-Mission. Les chiffres 2012 additionnent les T3 et T4 de 2011 et les T1 et T2 de 2012, derniers trimestres connus.

Par conséquent, il convient de relativiser le poids économique des auto-entrepreneurs dans l'économie globale de la France (0,23 % du PIB en 2011) comme dans l'économie des activités considérées. Ainsi, à titre de comparaison :

- ◆ l'artisanat compte au 1^{er} janvier 2011 environ 1 million d'entreprises, occupe 3,1 M d'actifs et génère 300 Mds € de chiffre d'affaires² ;
- ◆ le secteur du commerce de détail compte 378 000 entreprises, emploie 1,9 M de salariés et représente quant à lui 343 Mds € de chiffre d'affaires³ ;
- ◆ Les professionnels libéraux sont 280 000 en 2010, enregistrent 26 Mds € de recettes et emploient 540 000 salariés⁴.

Les masses sont donc incomparables en proportion avec les 4,7 Mds € de chiffres d'affaires générés en 2011 par les AE actifs :

- ◆ 203 000 auto-entrepreneurs ayant une activité de prestations ;
- ◆ 137 400 auto-entrepreneurs ayant une activité de vente ;
- ◆ 171 700 auto-entrepreneurs ayant une activité libérale.

Une meilleure illustration du poids macro-économique des AE serait de se référer à des poids comparables : le CA global des AE est légèrement inférieur à celui du secteur de la coiffure ou des opticiens-lunettiers ; il est équivalent à celui d'une « petite » entreprise du CAC 40⁵.

² Source : DGCIS. Sur la base de définitions économiques différentes, les tableaux économiques de la France (TEF) de l'INSEE retiennent 1,8 M d'emplois dans le secteur.

³ Source : TEF 2013.

⁴ Source : Observatoire de l'activité libérale (DGCIS / Commission nationale des professions libérales). Professions techniques uniquement : sont ici exclues les professions juridiques et médicales.

⁵ Essilor, Legrand ou Vallourec avaient en 2011 un chiffre d'affaires de cet ordre.

2.2. Un chiffre d'affaires des auto-entrepreneurs actifs économiquement très faible

Les auto-entrepreneurs actifs économiquement, c'est-à-dire déclarant un CA non nul, disposent d'un CA annualisé moyen qui reste stable depuis 2009, autour de 14 000 €, alors même que le nombre des AE a fortement augmenté. Ce chiffre d'affaires moyen est largement inférieur aux seuils (32 600 € pour les prestations de services et 81 500 € pour les activités d'achat/revente). Par ailleurs, il n'a connu aucune croissance en 4 ans et peut donc être considéré comme une donnée stable du régime. Il est cependant difficile d'en déduire des conclusions en raison de la diversité des objectifs personnels des AE (création de son emploi, création d'une activité porteuse de croissance), de la répartition à peu près proportionnée entre AE à titre principal et accessoire – et des sorties du régime des AE atteignant les seuils.

Tableau 4 : Nombre d'AE déclarants et montants moyens des chiffres d'affaires déclarés

	Comptes cotisants pouvant faire une déclaration	Cotisant ayant déclaré un CA > 0 €		CA trimestriel déclarés (en M€)	CA trimestriel moyen des déclarants, en €	CA annuel moyen équivalent par déclarant en €	CA mensuel moyen par déclarant en €
		En nombre	En %				
T1 2009	28 465	18 752	65,9 %	73,9	3 941	14 770	1 231
T2 2009	91 881	52 779	57,4 %	203,9	3 863		
T3 2009	181 757	95 867	52,7 %	342,1	3 568		
T4 2009	262 960	131 267	49,9 %	446	3 398		
T1 2010	379 970	190 512	50,1 %	594,2	3 119	13 618	1 135
T2 2010	478 490	235 811	49,3 %	816,4	3 462		
T3 2010	551 546	259 184	47,0 %	897,4	3 462		
T4 2010	610 960	280 545	45,9 %	1002,7	3 574		
T1 2011	655 871	307 645	46,9 %	1024,8	3 331	14 061	1 172
T2 2011	707 136	337 193	47,7 %	1219,9	3 618		
T3 2011	717 727	347 692	48,4 %	1223,4	3 519		
T4 2011	739 730	362 932	49,1 %	1304	3 593		
T1 2012	759 614	365 580	48,1 %	1233,1	3 373	14 029	1 169
T2 2012	785 523	377 613	48,1 %	1338,3	3 544		

Source : Données ACOSS, calculs de la mission pour les trois dernières colonnes pour calculer le CA annuel et mensuel moyen 2012, la mission a retenu les résultats des quatre derniers trimestres disponibles

Concernant le CA moyen mensuel des auto-entrepreneurs, tous secteurs confondus, celui-ci est aujourd'hui aux alentours de 1 200 € (en légère baisse par rapport à l'année 2009).

Le revenu net des auto-entrepreneurs est substantiellement bien plus faible.

Il faut en effet prendre en compte les charges, les consommations intermédiaires et les investissements éventuellement consentis. L'évaluation de ces revenus nets est complexe. Néanmoins, l'enquête 2010 de l'Insee donne quelques éclairages. Selon les données recueillies par cette enquête, le revenu annualisé est en moyenne de 4 300 €, soit trois fois moins que pour les créateurs classiques. Ce qui donne un revenu mensualisé moyen de 359 €. C'est pourquoi, 40 à 45 % des AE n'exercent qu'à titre complémentaire d'une autre activité (Cf. annexe I).

Annexe V

L'Insee précise également qu'à l'issue de trois ans d'activité, 9 AE sur 10 parmi ceux qui avaient créé leur activité en 2009 tirent de leur activité un revenu inférieur au SMIC⁶. Le CA et le revenu d'activité net qui en découle pour l'AE sont cependant dispersés et diversifiés selon les secteurs d'activité.

2.3. Le chiffre d'affaires moyen (1 200 € mensuel) des auto-entrepreneurs est relativement dispersé par tranche de CA

Compte tenu du nombre d'AE inactifs économiquement, 71 % des AE existants administrativement ont, selon les données les plus récentes de l'ACOSS, un CA inférieur à 1 500 € par trimestre, soit un CA mensuel inférieur à 500 €.

Seuls 30 % des AE déclarent donc un CA trimestriel supérieur à 1 500 €. 6,1 % d'entre eux déclarent un CA trimestriel supérieur à 7 500 € et seulement 3,1 % un CA trimestriel supérieur à 10 000 €, soit un CA mensuel supérieur à 3 333 € (en rappelant que ce n'est pas le revenu professionnel net).

Tableau 5 : Distribution des comptes cotisants selon la tranche de CA déclarée au second trimestre 2012

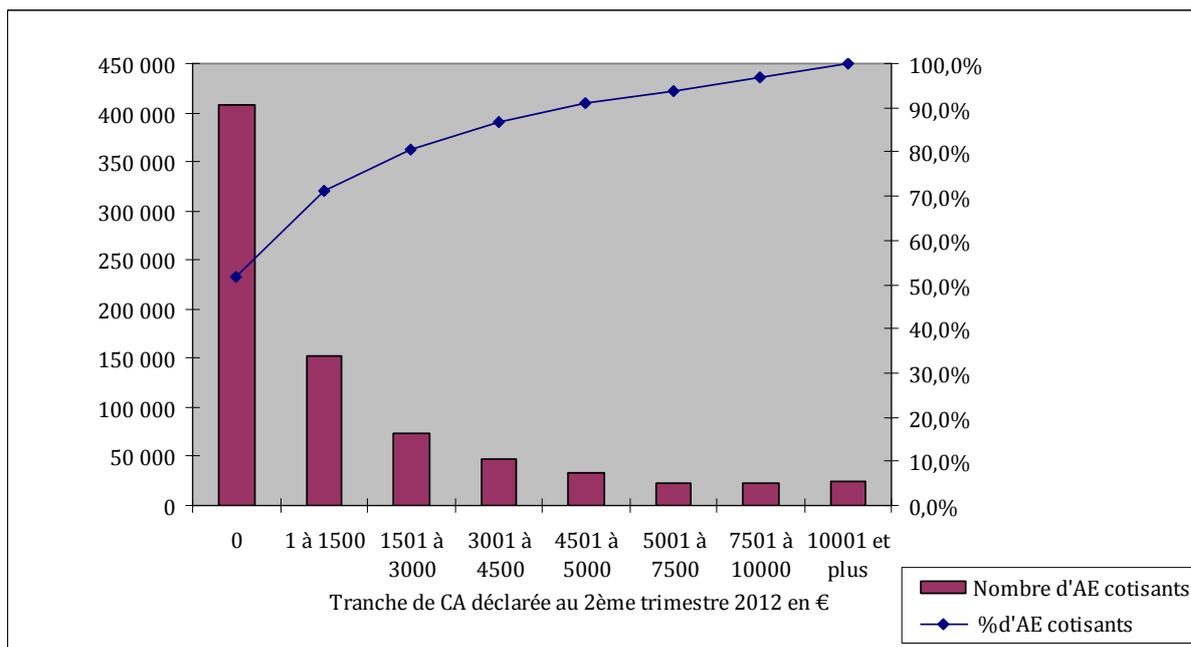
Tranche de CA déclarée au 2ème trimestre 2012 en €	Nombre d'AE cotisants	Pourcentage	% cumulé	Pourcentage/ aux AE économiquement actifs
0	408 071	51,9 %	51,9 %	-
de 1 à 1500	151 938	19,3 %	71,3 %	40,3 %
de 1501 à 3000	73 031	9,3 %	80,6 %	19,3 %
de 3001 à 4500	48 089	6,1 %	86,7 %	12,7 %
de 4501 à 5000	33 261	4,2 %	90,9 %	8,8 %
de 5001 à 7500	23 457	3,0 %	93,9 %	6,2 %
de 7501 à 10000	23 357	3,0 %	96,9 %	6,2 %
10001 et plus	24 319	3,1 %	100,0 %	6,4 %
Total AE	785 523	100,0 %	-	-
<i>Dont économiquement actifs</i>	<i>377 452</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>100,0 %</i>

Source : Données ACOSS – Calculs de la mission.

⁶ Insee Première – n°1414 de septembre 2012.

Annexe V

Graphique 3 : Répartition des AE cotisants par tranche de CA (sur le second trimestre 2012)



Source : Données ACOSS – réalisé par la mission.

Si on limite notre analyse, sur la base du tableau 5 ci-dessus, aux seuls AE économiquement actifs (377 400 AE à fin août 2012, soit 48 % des AE) :

- ◆ 40 % d'entre eux ont en moyenne un CA inférieur à 1 500 € par trimestre ;
- ◆ 40 % ont en moyenne un CA trimestriel compris entre 1 501 € et 5 000 €, soit un CA mensuel moyen compris entre 500 € et 1 666 € ;
- ◆ 20 % seulement déclarent un CA moyen trimestriel supérieur à 5 000 €, soit un CA mensuel moyen supérieur à 1 666 € ;
- ◆ seuls 6,4 % des AE actifs économiquement (soit 24 300 cotisants) déclarent un CA trimestriel supérieur à 10 000 €. Parmi ces 24 300 cotisants les plus proches des seuils, les principales activités exercées sont la construction (22 %), le commerce (20 %), et les activités juridiques, de conseil et d'ingénierie (12 %) (cf. annexe I).

Le chiffre d'affaires très faible de plus de 71 % des AE actifs administrativement (CA inférieur à 1 500 € par trimestre et à 6 000 € par an) suggère que le dispositif, quatre ans après sa mise en place, a majoritairement une fonction sociale de complément de revenus et non une fonction de tremplin au développement d'une activité sous forme d'entreprise individuelle « classique ».

La mission considère qu'il faut relativiser le poids économique des AE et leur éventuelle concurrence avec les travailleurs indépendants classiques, compte tenu des données chiffrées relatives :

- ◆ au nombre d'auto-entrepreneurs effectivement actifs économiquement (48 % à fin août 2012) ;
- ◆ aux chiffres d'affaires et revenus professionnels très faibles et sans croissance depuis 4 ans des AE ;

Annexe V

- ♦ à la répartition du chiffre d'affaires par tranche qui montre que très peu d'AE atteignent des CA proches des seuils (3 % seulement d'entre eux soit 24 300 auto entrepreneurs).

3. La concurrence des auto-entrepreneurs vis-à-vis des indépendants classiques est limitée et concentrée sur quelques secteurs spécifiques

3.1. Quelques secteurs sont sensibles à une concurrence potentielle des auto-entrepreneurs

Il s'agit tout d'abord de déterminer les secteurs les plus sensibles à une éventuelle concurrence entre AE et TI classiques - artisans, commerçants ou professions libérales exerçant en indépendant soit sous forme d'entreprise individuelle ou de société -, c'est-à-dire en premier lieu les secteurs où les AE et les TI classiques exercent tous deux massivement.

L'analyse de la part des AE dans les différents secteurs, ici limitée à des aspects quantitatifs, permet de voir émerger :

- ♦ des secteurs (construction, réparation automobile, commerce de détail) qui sont à la fois privilégiés par les AE (50 % d'entre eux exercent dans ces trois secteurs) et au sein desquels ils représentent une moitié ou plus des effectifs indépendants ;
- ♦ d'autres secteurs, à niveau de qualification plus élevé, qui voient les AE prendre rapidement le dessus quantitatif sur les indépendants. Cela concerne plutôt des secteurs où les entreprises à effectifs salariés dominent et où le mode indépendant n'est pas dominant, de fait ou pour des raisons juridiques (conseil informatique, enseignement, communication et activités artistiques) ;
- ♦ des secteurs marginalement affectés, soit que les AE en soient largement exclus pour des raisons juridiques (santé, droit, immobilier), soit que les charges rendent le régime peu attractif a priori (fabrication de machine et matériels, hébergement et restauration).

Annexe V

Tableau 6 : Secteurs où la concurrence TI classique / auto-entrepreneurs est potentielle en raison des poids démographiques des uns et des autres

Code NAF (NACE38 et 88)	Nombre de TI actifs au 31/12/2012 quelle que soit la date d'immatriculation	Nombre de TI actifs immatriculés depuis le 1er janvier 2009	Nombre d'AE actifs à fin août 2012	Répartition des AE par secteur	AE / TI
AZ Agriculture, sylviculture et pêche	21 349	6 081	1 754	0,20 %	0,08
BZ Industries extractives	463	95	38	0,00 %	0,08
CA Industries agro-alimentaires	43 242	14 495	3 506	0,40 %	0,08
CB Habillement, textile et cuir	6 255	1 892	8 929	1,10 %	1,43
CC Bois et papier	11 156	3 210	8 275	1,00 %	0,74
CE Industrie chimique	639	260	175	0,00 %	0,27
CF Industrie pharmaceutique	39	13	3	0,00 %	0,08
CG Industrie des plastiques et autres produits non minéraux	4 700	1 269	2 955	0,40 %	0,63
CH Métallurgie et fabrication de produits métalliques	7 621	2 304	2 028	0,20 %	0,27
CI Fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques	959	246	295	0,00 %	0,31
CJ Fabrication d'équipements électriques	753	232	245	0,00 %	0,33
CK Fabrication de machines et équipements n.c.a.	2 086	514	165	0,00 %	0,08
CL Fabrication de matériels de transport	885	261	252	0,00 %	0,28
CM Industrie du meuble et diverses ; réparation et installation de machines	28 258	7 532	18 089	2,20 %	0,64
DZ Production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné	3 236	2 621	152	0,00 %	0,05
EZ Production et distribution d'eau, assainissement, gestion des déchets et dépollution	2 675	945	4 593	0,60 %	1,72
FZ Construction	259 343	89 524	122 967	14,80 %	0,47
41 Construction de bâtiments	12 575	6 268	3 336	0,40 %	0,27
42 Génie civil	1 126	491	280	0,00 %	0,25
43 Travaux de construction spécialisés	245 642	82 765	119 351	14,40 %	0,49
GZ Commerce, réparation d'automobiles et de motocycles	342 231	125 493	174 159	21,00 %	0,51
45 Commerce et réparation d'automobiles et de motocycles	42 582	15 365	18 826	2,30 %	0,44
46 Commerce de gros, à l'exception des automobiles et des motocycles	61 475	28 099	21 330	2,60 %	0,35
47 Commerce de détail, à l'exception des automobiles et des motocycles	238 174	82 029	134 003	16,20 %	0,56
HZ Transports et entreposage	57 662	20 439	6 114	0,70 %	0,11

Annexe V

Code NAF (NACE38 et 88)	Nombre de TI actifs au 31/12/2012 quelle que soit la date d'immatriculation	Nombre de TI actifs immatriculés depuis le 1er janvier 2009	Nombre d'AE actifs à fin août 2012	Répartition des AE par secteur	AE / TI
IZ Hébergement et restauration	148 730	66 660	23 296	2,80 %	0,16
JA Edition et audiovisuel	9 645	4 454	10 167	1,20 %	1,05
JB Télécommunications	1 275	782	507	0,10 %	0,40
JC Activités informatiques	26 824	12 387	37 082	4,50 %	1,38
62 Programmation, conseil et autres activités informatiques	23 409	11 186	33 641	4,10 %	1,44
63 Services d'information	3 415	1 201	3 441	0,40 %	1,01
KZ Activités financières et d'assurance	27 417	9 666	4 347	0,50 %	0,16
LZ Activités immobilières	68 384	24 634	9 902	1,20 %	0,14
MA Activités juridiques, de conseil et d'ingénierie	267 532	51 688	71 319	8,60 %	0,27
69 Activités juridiques et comptables	76 269	16 798	1 736	0,20 %	0,02
70 Activités des sièges sociaux ; conseil de gestion	146 305	23 603	52 695	6,40 %	0,36
71 Activités d'architecture et d'ingénierie ; activités de contrôle et analyses techniques	44 958	11 287	16 888	2,00 %	0,38
MB Recherche et développement	1 101	276	1 166	0,10 %	1,06
MC autres activités scientifiques et techniques	41 294	14 796	61 172	7,40 %	1,48
73 Publicité et études de marché	10 097	4 405	6 857	0,80 %	0,68
74 autres activités spécialisées, scientifiques et techniques	21 746	8 647	54 219	6,50 %	2,49
75 Activités vétérinaires	9 451	1 744	96	0,00 %	0,01
NZ Activités de services administratifs et de soutien	49 672	22 782	56 215	6,80 %	1,13
82 Activités administratives et autres activités de soutien aux entreprises	15 678	6 713	29 914	3,60 %	1,91
OZ Administration publique	133	7	7	0,00 %	0,05
PZ Éducation	48 967	12 751	62 496	7,50 %	1,28
85 Enseignement	48 967	12 751	62 496	7,50 %	1,28
QA Activités pour la santé humaine	380 090	80 078	25 777	3,10 %	0,07
QB Action sociale et hébergement médico-social	2 292	1 194	3 735	0,50 %	1,63
RZ Arts, spectacles et activités récréatives	28 883	9 258	40 600	4,90 %	1,41
90 Activités créatives, artistiques et de spectacle	16 018	4 241	20 148	2,40 %	1,26
91 Bibliothèques, archives, musées et autres activités culturelles	342	84	285	0,00 %	0,83
92 Organisation de jeux de hasard et d'argent	320	116	116	0,00 %	0,36
93 Activités sportives, récréatives et de loisirs	12 203	4 817	20 051	2,40 %	1,64
SZ autres activités de services	102 680	31 498	104 782	12,60 %	1,02
94 Activités des organisations associatives	430	98	43	0,00 %	0,10

Annexe V

Code NAF (NACE38 et 88)	Nombre de TI actifs au 31/12/2012 quelle que soit la date d'immatriculation	Nombre de TI actifs immatriculés depuis le 1er janvier 2009	Nombre d'AE actifs à fin août 2012	Répartition des AE par secteur	AE / TI
95 Réparation d'ordinateurs et de biens personnels et domestiques	15 428	3 983	22 548	2,70 %	1,46
96 autres services personnels	86 822	27 417	82 191	9,90 %	0,95
UZ Activités extraterritoriales et activités non classées	337 134	212 158	2 092	0,30 %	0,01
Total	2 335 818	832 495	828 426	100,00 %	0,35

Source : Données ACOSS- Tableau de la mission.

3.2. Les chiffres d'affaires réalisés par les auto-entrepreneurs leur donnent des revenus faibles et sensiblement inférieurs à ceux des autres indépendants

Après quatre années de recul sur le régime, des données économiques permettent d'évaluer l'impact des AE sur les secteurs définis par la mission comme potentiellement concurrentiels.

La mission ne dispose pas des données relatives aux CA des TI classiques pour l'ensemble des secteurs d'activité selon les codes NAF. Elle dispose par contre de leur revenu professionnel et du CA des auto-entrepreneurs.

Afin de comparer des chiffres de même nature, la mission a converti les revenus professionnels des TI classiques en chiffres d'affaires, en s'appuyant sur la règle fiscale qui déduit le revenu d'activité des travailleurs indépendants en appliquant à leur CA un abattement forfaitaire représentatif de l'ensemble des charges (cf. annexe II). L'abattement forfaitaire est différent selon la catégorie de TI :

- ◆ 71 % pour les TI exerçant une activité d'achat/revente ;
- ◆ 50 % pour les prestations de services (commerçants et artisans) ;
- ◆ 34 % pour les professionnels libéraux.

La mission a en premier lieu analysé la composition des TI dans les secteurs définis comme sensibles, soit la part d'artisans, de commerçants et de professionnels libéraux comme le montre le tableau 7.

Annexe V

Tableau 7 : Part des artisans, commerçants, PL au sein des TI hors AE des secteurs considérés comme sensibles

Code NAF (NACE38 et 88)	Part des artisans, commerçants, PL par secteur (pour appliquer l'abattement forfaitaire approprié aux revenus professionnels des TI)
43 Travaux de construction spécialisés	99 % d'artisans
47 Commerce de détail, à l'exception des automobiles et des motocycles	92 % de commerçants
62 Programmation, conseil et autres activités informatiques	75 % de PL
70 Activités des sièges sociaux ; conseil de gestion	95 % de PL
74 autres activités spécialisées, scientifiques et techniques	60 % de PL
82 Activités administratives et autres activités de soutien aux entreprises	60 % d'artisans, 27 % de commerçants et 13 % de PL
85 Enseignement	96 % de PL
90 Activités créatives, artistiques et de spectacle	50 % PL, 50 % commerçants
93 Activités sportives, récréatives et de loisirs	50 % PL, 50 % commerçants
95 Réparation d'ordinateurs et de biens personnels et domestiques	81 % d'artisans
96 autres services personnels	81 % d'artisans

Source : Données ACOSS – Calculs par la mission.

Ce calcul permet d'obtenir le CA moyen mensuel des TI hors AE immatriculés depuis 2009 pour les années 2009, 2010 et 2011, afin de le comparer au CA mensuel moyen des AE immatriculés depuis 2009 pour la même période, comme le montre le tableau 8 ci-dessous.

Annexe V

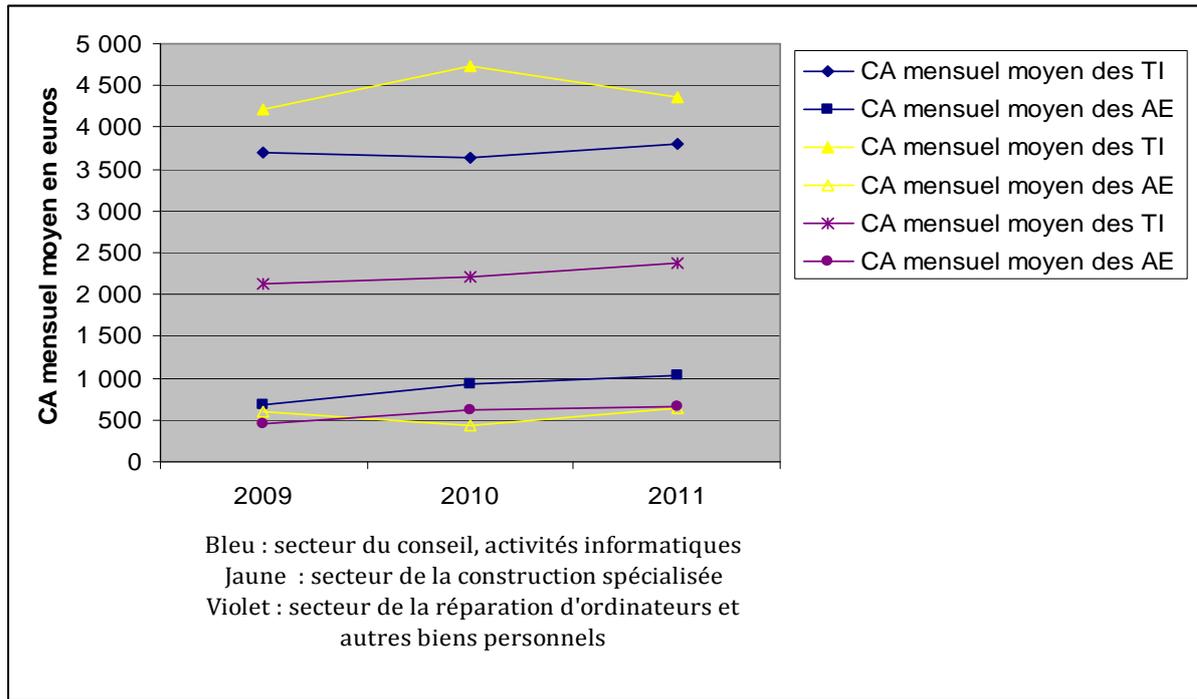
Tableau 8 : CA mensuel moyen des TI hors AE et des AE sur la période 2009-2011 et comparaison des CA mensuel 2011 des AE vis-à-vis des TI hors AE immatriculés depuis 2009

Code NAF (NACE38 et 88)	CA mensuel moyen des TI en 2009	CA mensuel moyen des TI en 2010	CA mensuel moyen des TI en 2011	CA mensuel moyen 2009 des AE	CA mensuel moyen 2010 des AE	CA mensuel moyen 2011 des AE	% du CA des AE/ CA des TI en 2011
43 Travaux de construction spécialisés	3 704	3 632	3 800	681	929	1 028	27 %
47 Commerce de détail, à l'exception des automobiles et des motocycles	3 802	3 868	3 977	765	805	780	20 %
62 Programmation, conseil et autres activités informatiques	4 217	4 366	4 731	432	605	639	14 %
70 Activités des sièges sociaux ; conseil de gestion	4 189	4 320	4 583	650	879	902	20 %
74 autres activités spécialisées, scientifiques et techniques	4 097	4 134	4 380	626	813	837	19 %
82 Activités administratives et autres activités de soutien aux entreprises	4 293	4 324	4 572	530	701	748	16 %
85 Enseignement	1 984	2 063	2 314	387	605	651	28 %
90 Activités créatives, artistiques et de spectacle	1 919	2 113	2 607	369	505	514	20 %
93 Activités sportives, récréatives et de loisirs	1 640	1 747	2 059	337	423	445	22 %
95 Réparation d'ordinateurs et de biens personnels et domestiques	2 130	2 210	2 380	458	614	656	28 %
96 autres services personnels	2 019	2 074	2 164	478	612	631	29 %

Source : Données ACOSS – Reconstitution du CA des TI hors AE par la mission.

Annexe V

Graphique 4 : Évolution sur la période 2009 à 2011 des CA mensuels moyens des TI hors AE et des AE, immatriculés depuis 2009, dans 3 secteurs d'activité



Source : Données ACOSS et reconstitution par la mission des CA des TI hors AE.

Tableau 9 : Évolution de la part du CA des AE vis-à-vis du CA des TI hors AE et indice de CA en valeur en 2011/2009

Code NAF (NACE38 et 88)	% CA AE/ CA TI pour 2009	% CA AE/ CA TI pour 2010	% CA AE/ CA TI pour 2011	Indice de CA en valeur des TI 2011/2009
43 Travaux de construction spécialisés	18,4 %	25,6 %	27 %	103
47 Commerce de détail, à l'exception des automobiles et des motocycles	20,1 %	20,8 %	20 %	105
62 Programmation, conseil et autres activités informatiques	14,3 %	14,5 %	14 %	112
70 Activités des sièges sociaux ; conseil de gestion	15,5 %	19,7 %	20 %	109
74 autres activités spécialisées, scientifiques et techniques	15,3 %	19,7 %	19 %	107
82 Activités administratives et autres activités de soutien aux entreprises	12,3 %	16,2 %	16 %	106
85 Enseignement	19,5 %	29,3 %	28 %	117
90 Activités créatives, artistiques et de spectacle	19,2 %	23,9 %	20 %	136
93 Activités sportives, récréatives et de loisirs	20,5 %	24,2 %	22 %	125
95 Réparation d'ordinateurs et de biens personnels et domestiques	21,5 %	27,8 %	28 %	112
96 autres services personnels	23,7 %	29,5 %	29 %	107
Moyenne	18,22 %	22,83 %	21,96 %	

Source : Données ACOSS – Calculs Mission IGF -IGAS

Annexe V

Des différents tableaux 6, 7, 8 et 9, on peut déduire :

- ◆ sur la dernière année connue (2011), le CA mensuel des AE ne représente en moyenne que 22 % du CA mensuel des TI classiques dans les secteurs définis par la mission ;
- ◆ ce pourcentage est diversifié en fonction du secteur d'activité. Ainsi, le CA des AE représente une part plus significative du CA des TI classiques dans les secteurs de la construction (27 % du CA des artisans du bâtiment), des autres services personnels (29 %), de l'enseignement (30 % du CA des TI), de la réparation d'ordinateurs et de biens personnels domestiques (28 % du CA des TI) et les activités récréatives (24 % du CA des TI).

En conclusion, si le poids démographique des AE notamment dans certains secteurs peut parfois induire chez les TI classiques une perception de concurrence, la concurrence est de fait limitée même dans des secteurs dits sensibles où ils sont nombreux.

En effet, les données chiffrées permettent de relativiser cette concurrence :

- ◆ 52 % des AE sont inactifs économiquement ;
- ◆ le régime est limité par un plafond annuel d'activité, au-delà duquel il est nécessaire de basculer vers le régime des TI. Or peu d'entreprises basculent ;
- ◆ le développement des AE dans des secteurs où les charges et les investissements sont importants est bridé par un dispositif exclusivement centré sur le chiffre d'affaires ;
- ◆ le montant moyen de CA des AE est très faible. 71 % ont un CA nul ou inférieur à 1 500 € par trimestre, et 3,1 % seulement - soit 24 400 cotisants - déclarent un CA supérieur à 10 000 € par trimestre (données ACOSS du second trimestre 2012) ;
- ◆ leur arrivée sur le marché n'a pas entraîné dans les secteurs étudiés de baisse mesurable de l'activité ou du CA, même dans les secteurs où ils sont les plus nombreux.

Il n'y a pas d'impact significatif de l'existence des auto-entrepreneurs sur les différents marchés sur lesquels ils opèrent, y compris dans les secteurs où ils sont nombreux.

Le régime des AE apparaît avoir surtout permis de régulariser une activité qui était non déclarée ou d'obtenir un complément de revenu en exerçant une activité à titre complémentaire (entre 40 et 45 % des AE).

4. Focus sectoriels

Il est difficile de comparer les CA des AE avec ceux des entreprises des secteurs concernés pour établir la part de marché prise par les premiers (au détriment des secondes, si l'on considère que le jeu est à somme nulle, ce qu'il n'est pas) :

- ◆ la variété des catégories juridiques et économiques (entreprises individuelles, entreprises artisanales, petites entreprises, entreprises) est difficile à appréhender dans les nomenclatures d'activité retenues par l'INSEE. Les communiqués de l'ACOSS fournissent des données sur les chiffres d'affaires des AE ventilées en fonction des codes NAF - et non en fonction du régime de prélèvement (vente, prestation de service, activités libérales). Des clefs de passage doivent être déterminées (cf. Annexe I) ;
- ◆ des auto-entrepreneurs peuvent être inscrits dans plusieurs catégories : en 2011, 78 000 AE exerçaient deux des trois activités ouvertes par le régime (vente, prestation de services, activité libérale) ;

Annexe V

- ◆ manquent encore des études qualitatives, sociologiques ou micro-économiques sur le type des activités qu'effectuent les AE, les segments du secteur concerné sur lesquels ils interviennent, les différences objectivables en matière de prix, de qualité de service, de délais qui existent avec les autres entreprises. Faute de ce type d'études, on peut être conduit à comparer le CA des AE artisans dans le secteur de la construction avec celui de Bouygues, Eiffage ou Vinci, ce qui est, naturellement, peu pertinent.

La mission a essayé de mesurer plus précisément, avec l'appui des données statistiques disponibles, l'effet de la croissance des AE sur deux secteurs : la construction et la coiffure, en essayant de centrer son propos sur i) des activités comparables, ii) des tailles d'entreprise comparables.

4.1. Le secteur de la construction

Les entrepreneurs du secteur de la construction se montrent particulièrement critiques, soulignant que le régime de l'AE remettrait en cause la structure du secteur et encouragerait des projets non viables. Il doit être tenu compte à la fois du développement considérable qu'a connu le secteur dans les années 2000 et du retournement conjoncturel qu'il connaît depuis l'apparition de la crise à mi-2008. Dans ces conditions, il est probable que le succès du régime de l'auto-entrepreneur soit la résultante de ces difficultés (besoin d'activités complémentaires des salariés, le secteur ayant la double particularité de concentrer des AE déjà actifs sous d'autres statuts dans le domaine et de fortement intéresser des demandeurs d'emploi ou statuts précaires) plus qu'une cause des difficultés du secteur.

En effet, les créateurs d'AE dans la construction sont plus souvent au chômage ou dans un statut précaire que la moyenne des créateurs dans les autres secteurs. Ainsi, dans la construction, les AE sont pour plus de la moitié (54 %) des chômeurs (34 %), des personnes sans activité (9,5 %) ou des salariés précaires (10,5 %). Pour 75 % des nouveaux AE, ce secteur d'activité de la construction correspond à leur métier de base, ce qui est là aussi supérieur à la moyenne générale de 50 %. De ce fait, si ces AE peuvent être perçus comme des concurrents par les artisans, ils ne sont en réalité pas des nouveaux venus dans le secteur (comme c'est souvent le cas - 48 % créent leur AE dans un secteur différent de leur métier principal). En réalité 75 % d'entre eux travaillaient déjà dans la construction avant la création de leur entreprise, soit dans l'artisanat pour 5 % d'entre eux, soit dans des entreprises classiques ou très grands entreprises.

4.1.1. Le secteur de la construction a connu une forte croissance jusqu'à la crise de 2008

Le secteur a bénéficié au début des années 2000 de la mise en place de la TVA à 5,5 % pour les travaux d'entretien-amélioration du logement puis a bénéficié de cinq années d'expansion (2004 à 2008).

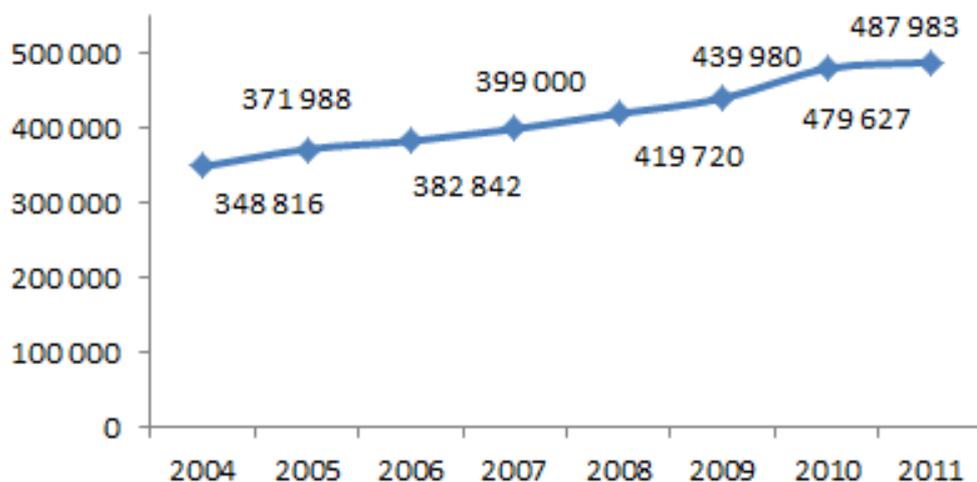
L'emploi n'a cessé de progresser dans les secteurs du bâtiment et des travaux publics entre 2000 et 2008 passant de 1 205 000 salariés au premier trimestre 2000 à environ 1 490 000 au troisième trimestre 2008. À partir du dernier trimestre 2008, l'emploi a fortement reculé pour s'établir à 1 428 000 postes à la fin 2010. Il est à relever que sur la décennie, les petites entreprises sont à l'origine de près de 90 000 créations nettes d'emplois salariés (contre moins de 70 000 pour les entreprises de plus de 20 salariés sur la même période).

Annexe V

Les créations d'entreprises hors auto-entrepreneurs ont chuté fortement en 2009 (-16 000 créations) et se sont stabilisées en 2010, suivant ainsi l'évolution de la conjoncture. Sur la période observée, le nombre de défaillances n'a cessé d'augmenter pour atteindre son apogée en 2009. La création d'entreprises sous régime d'AE a permis de limiter cet effet.

Graphique 5 : Évolution des entreprises du secteur de la construction

Evolution du nombre d'établissements au 1er Janvier



Source : Sirene (AE inclus).

Entre 2000 et 2010, la croissance des effectifs salariés du BTP est de plus de 16 % et est concentrée dans les petites entreprises.

Annexe V

Graphique 6 : Évolution des effectifs salariés dans le secteur de la construction

Années	Effectif salariés au 31/12 (*)	Évolution
2000	1 257 927	
2001	1 284 373	2,30 %
2002	1 289 886	0,50 %
2003	1 303 033	1,00 %
2004	1 325 717	1,80 %
2005	1 374 890	3,50 %
2006	1 440 489	4,55 %
2007	1 510 529	4,86 %
2008	1 519 716	0,61 %
2009	1 476 100	-2,87 %
2010	1 462 400	-0,93 %
2011	1 460 000	-0,16 %

Source : Pôle Emploi – Unistatis.

Les effectifs salariés dans le BTP selon la taille de l'établissement au 31/12/2010		
Taille	Nbre de salariés	%
1 à 4 sal	258 906	17,7 %
5 à 9 sal	261 805	17,9 %
10 à 19 sal	254 187	17,4 %
20 à 49 sal	311 922	21,3 %
50 à 99 sal	161 867	11,1 %
100 à 199 sal	117 181	8,0 %
200 à 499 sal	65 006	4,4 %
500 sal et +	31 401	2,1 %
Total	1 462 275	100 %

Source : Pôle Emploi – Unistatis.

4.1.2. Panorama des créations d'entreprises (auto-entrepreneurs et indépendants classiques) dans le secteur de la construction

Au 31 novembre 2012, on compte 121 634 AE artisans dans le domaine de la construction - 119 350 AE actifs administrativement dans le secteur des travaux de construction spécialisée (FZ 43). Ils représentaient un chiffre d'affaires en 2011 de 856,9 M€.

Annexe V

La construction présente l'originalité d'être un des secteurs où les auto-entrepreneurs sont les plus présents en nombre : ils représentent 13 % des comptes économiquement actifs et 17,8 % du CA global des AE : leurs chiffres d'affaires sont donc supérieurs à la moyenne. Leur nombre a crû de 36,7 % en 2011 et le CA moyen de 12 605 € a crû de 16 % par rapport à 2010 mais reste modeste en termes de niveau de vie puisqu'il correspondait à un revenu net, après prélèvements sociaux et avant impôt sur le revenu, mais hors charges de 826,7 €/mois. Or, de manière conventionnelle, l'ACOSS estime qu'une décote de 52 % sur le CA doit être appliquée pour prendre en compte les charges, ce qui divise par deux ce chiffre. A titre de comparaison, en 2010 et sur la base des DADS, l'INSEE estime le salaire net moyen d'un ouvrier de la construction à 1610 €/mois, le premier décile étant à 1143 €

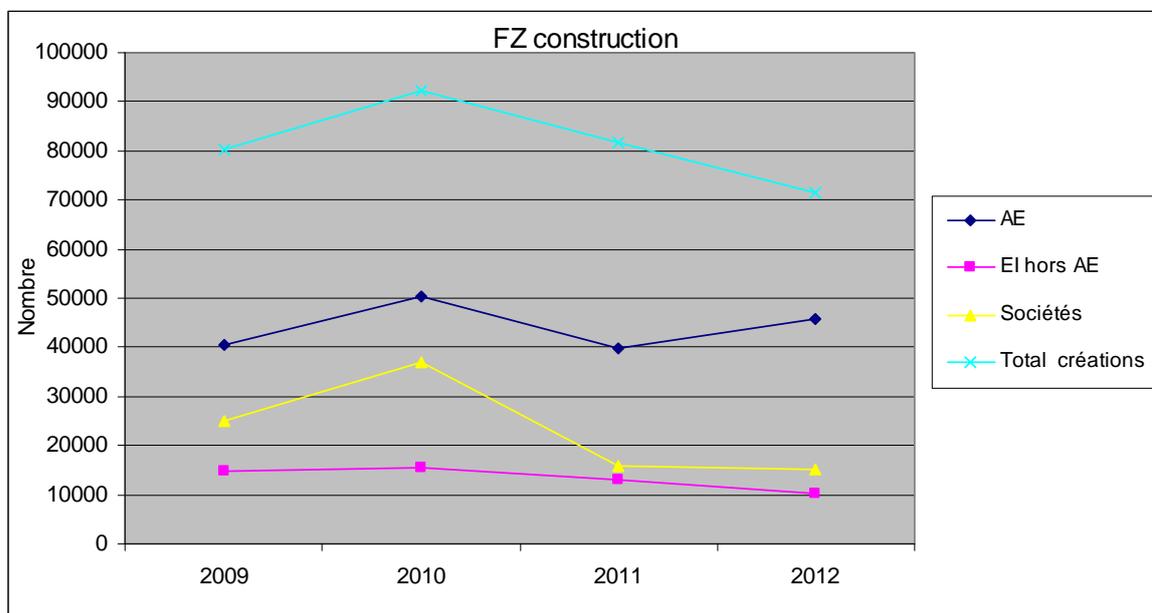
En 2012, les créations d'auto-entreprises dans le secteur de la construction représentent 64 % des créations d'entreprises et 81 % des nouvelles entreprises individuelles. On a donc un fort dynamisme de la création d'AE dans ce secteur.

Tableau 10 : Nombre de créations d'entreprises dans la construction par type d'entreprises

FZ Construction	2009	2010	2011	2012
AE	40 604	50 454	39 920	45 891
EI hors AE	14 906	15 500	12 906	10 335
<i>Sous Total EI</i>	<i>55 510</i>	<i>65 954</i>	<i>52 826</i>	<i>56 226</i>
Sociétés	24 904	36 800	15 682	15 245
<i>Total créations</i>	<i>80 414</i>	<i>92 310</i>	<i>81 636</i>	<i>71 471</i>

Source : Données Insee – Calculs par la mission

Graphique 7 : Répartition des créations d'entreprises par type dans le secteur de la construction



Source Données Insee – Calculs par la mission

Annexe V

Les TI hors AE de ce secteur, immatriculés depuis 2009, sont au nombre de 82 765 à fin août 2012. Ils représentent 10 % des nouveaux TI immatriculés depuis 2009. Or, le stock global d'artisans, quelle que soit leur année d'immatriculation, exerçant dans ce secteur de la construction est de 245 642, soit 10,5 % de l'ensemble des TI classiques immatriculés (qui se monte à 2 335 818). Le nombre d'artisans dans la construction reste donc stable autour de 10 %.

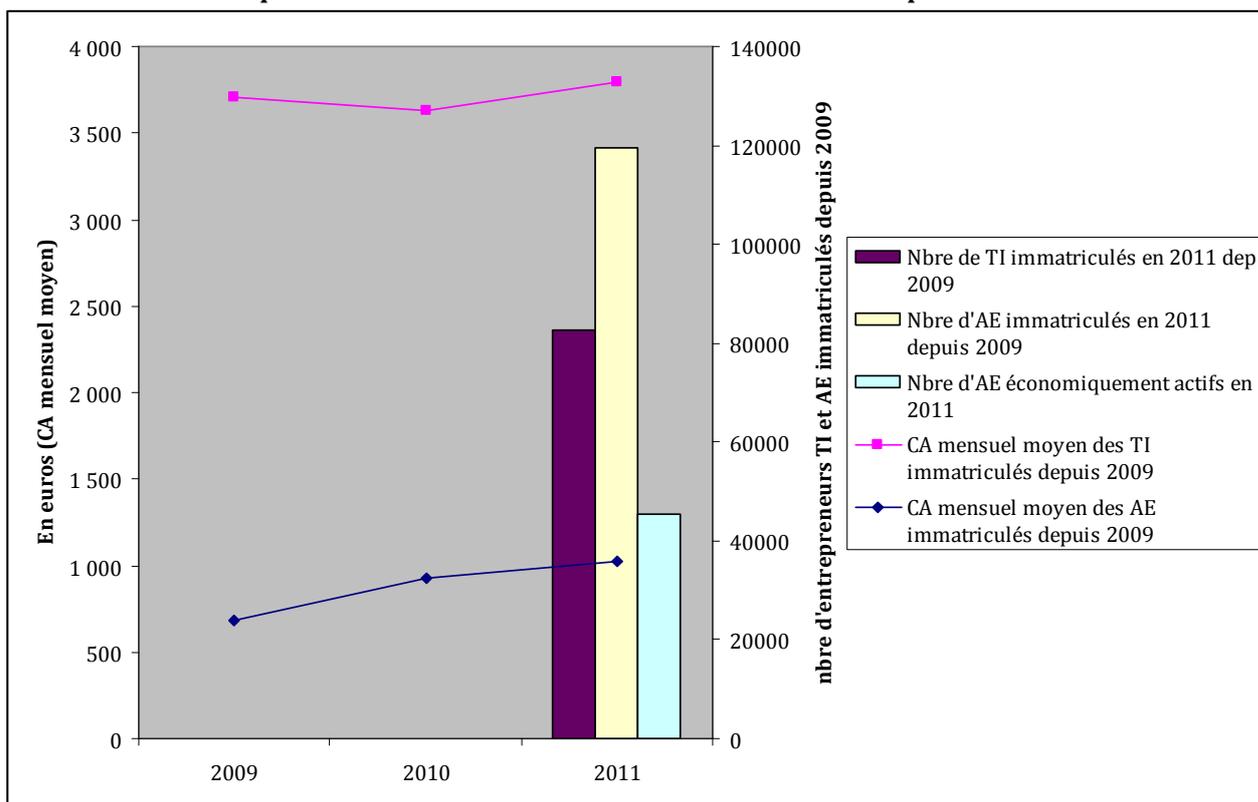
Il n'y a pas eu moins d'immatriculation d'artisans dans la construction spécialisée entre 2009 et 2012 qu'auparavant où la moyenne était déjà de 10 %. L'arrivée des AE qui exercent en grande partie dans la construction n'a pas créé un effet de substitution par rapport aux artisans dans ce secteur. Ils ont créé leur auto-entreprise sans impacter la création d'entreprises par les artisans du secteur qui reste stable.

4.1.3. Le poids économique des auto-entrepreneurs dans le secteur de la construction spécialisée

Concernant le poids économique des AE vis-à-vis des artisans du bâtiment, si la part du CA des AE comparée au CA des TI classiques a fortement augmenté de 18,4 % à 27 % de 2009 à 2011, l'écart entre les CA des uns et des autres reste encore très important.

- ◆ en valeur, en 2011, le CA mensuel des AE est de 1 028 €, soit un CA mensuel inférieur au CA mensuel moyen de 1 200 €, et le CA trimestriel de 3 084 €, ce qui les situe dans la seconde tranche des AE par tranche de CA déclaré. Ce CA a connu une progression de 10,4 % en 2011 et de 36,4 % en 2010 (en comparaison à une année 2009 où des adhésions tardives ont pu faire baisser la moyenne) ;
- ◆ le CA annuel d'un AE reste près de 3,5 fois inférieur au CA annuel d'un artisan ;
- ◆ le revenu des TI classiques a crû malgré l'apparition des AE : 2 566,7 €/mois en 2011 : + 4,9 % en 2011, après -1,7 % en 2010. Pour les TI nouveaux installés (immatriculés depuis 2009), le revenu est sans surprise plus faible (2 022,9 €/mois en 2011) mais a également connu une progression : +17 % en 2011 et +16 % en 2010 ; enfin, l'indice de CA en valeur des TI hors AE a bien augmenté entre 2009 et 2011 même si cette croissance est faible alors que l'indice de CA en valeur des AE ralentit dans le secteur de la construction comme le montre le tableau 11.

Tableau 11 : Comparaison de l'évolution des CA des AE et des TI et nombre de TI, AE et AE actifs économiquement fin 2011 dans le secteur de la construction spécialisée



Source : Données ACOSS – Calculs de la mission.

Un fort impact du régime des AE sur le marché de la construction devrait se traduire par une baisse en volume du nombre des artisans et par une baisse encore plus forte en valeur sur les chiffres d'affaires des autres entreprises. Or ce choc négatif n'est pas visible sur ce secteur suite à la création du régime des AE depuis 2009.

En effet, des différents indicateurs du secteur des travaux de construction spécialisée, on peut déduire :

- ◆ qu'il n'y a pas de baisse de CA des artisans du bâtiment depuis la mise en place du régime des AE, celui-ci étant resté stable depuis 2009 ;
- ◆ que le nombre des artisans du bâtiment reste stable aux environs des 10 % de l'ensemble des TI classiques ;
- ◆ que le nombre d'AE investis dans le secteur doit être relativisé, le nombre d'AE économiquement actifs (au nombre de 45 300) est en effet inférieur au nombre d'artisans (82 800) ;
- ◆ que l'indice de CA en valeur des artisans augmente alors que celui-ci des auto-entrepreneurs diminue en 2012.

Par ailleurs, les données globales du marché de la construction démontrent également l'absence d'impact des AE sur le marché de la construction.

Annexe V

Comme le montre le tableau 13 ci-dessous, le CA global des AE reste très modeste. Il est, en 2011, de 847,5 M€ pour 66 267 AE actifs économiquement, soit 0,7 % du CA des entreprises du bâtiment de moins de 20 salariés qui est de 123 Mds €⁷ ou 1,1 % des entreprises artisanales du bâtiment⁸. Les secteurs de la construction sont pourtant une activité qui concentre près de 15 % des auto-entrepreneurs mais ceux-ci pèsent peu par rapport aux petites entreprises du secteur, nombreuses et déjà en place.

Tableau 12 : Nombre et CA global des AE actifs économiquement et de l'ensemble des entreprises de moins de 20 salariés du secteur FZ 43 (travaux de construction spécialisés) sur la période 2009 - 2011

	2009		2010		2011	
	AE économiquement actifs	Ensemble des entreprises de - de 20	AE économiquement actifs	Ensemble des entreprises de - de 20	AE économiquement actifs	Ensemble des entreprises de - de 20
Nombre d'entreprises	40 604	359 700	48 508	411 800	66 267	407 000
Chiffres d'affaires global en Mds €	0,3	98,7	0,5	104	0,85	123

Source : Données ACOSS - INSEE Base ESANE 2009 et 2010 - Données INSEE TEF 2013- Calculs de la mission pour 2011.

4.2. Le secteur de la coiffure

4.2.1. Un secteur en situation de saturation et qui connaît des évolutions structurelles

Ce secteur a un chiffre d'affaires de 6 Mds € environ, comprend 75 000 établissements et emploie 110 000 salariés, dont une proportion importante d'apprentis⁹.

Il comprend des artisans et des salariés, avec une variété de travaux, des coupes jusqu'aux soins corporels et la vente de produits de soin et d'esthétique.

Le secteur a connu une très forte croissance de ses effectifs (+ 44 % entre 1982 et 1999) et s'est polarisé autour de trois modes d'exercice : réseaux spécialisés et grandes enseignes, salons organisés et gérés par un travailleur indépendant unique (le cas échéant aidé d'un conjoint ou d'un apprenti, de moins en moins souvent assisté d'un ou de salariés), coiffure à domicile, facilitée par la demande (notamment de personnes âgées) et la faiblesse des investissements.

⁷ Entreprises de moins de 20 salariés de la base ESANE.

⁸ La CAPEB estime à 77Mds€ le chiffre d'affaires de son secteur.

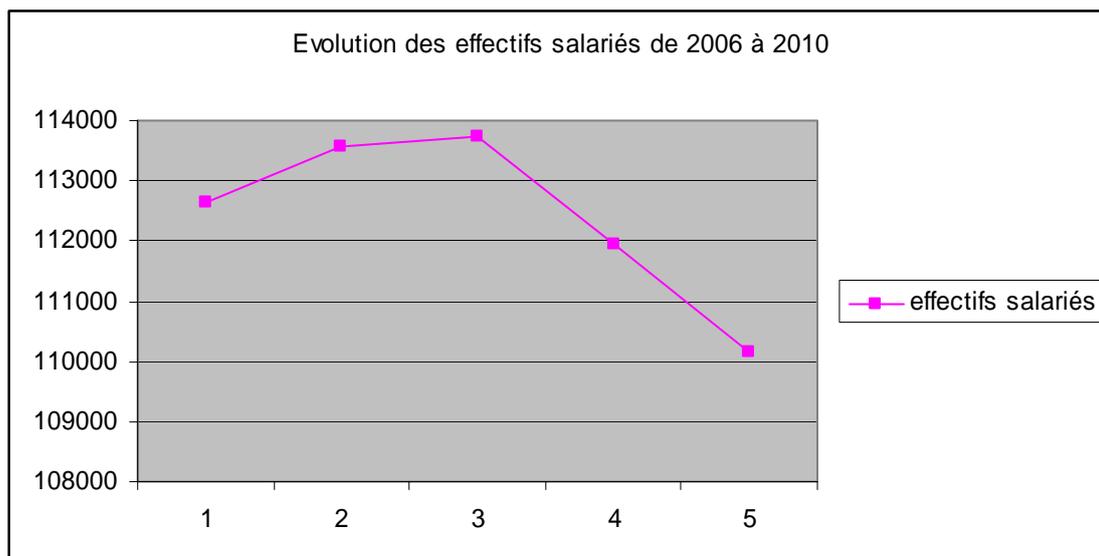
⁹ Source : Enquête sectorielle INSEE.

Annexe V

L'évolution des dernières années est marquée par l'accroissement des établissements sans salariés (49 % des entreprises de coiffure n'ont pas de salariés en 2010, contre 39 % en 2006 ; 43 % en ont entre 1 et 4, contre 49 % en 2006), une concurrence accrue et une pression à la baisse des prix – dont les effets sont manifestes sur l'emploi salarié dans un secteur où :

- ◆ les charges de personnel représentent la majeure partie des charges ;
- ◆ l'offre est, dans de nombreuses régions et fréquemment en milieu rural, saturée.

Graphique 8 : Évolution des effectifs dans le secteur de la coiffure



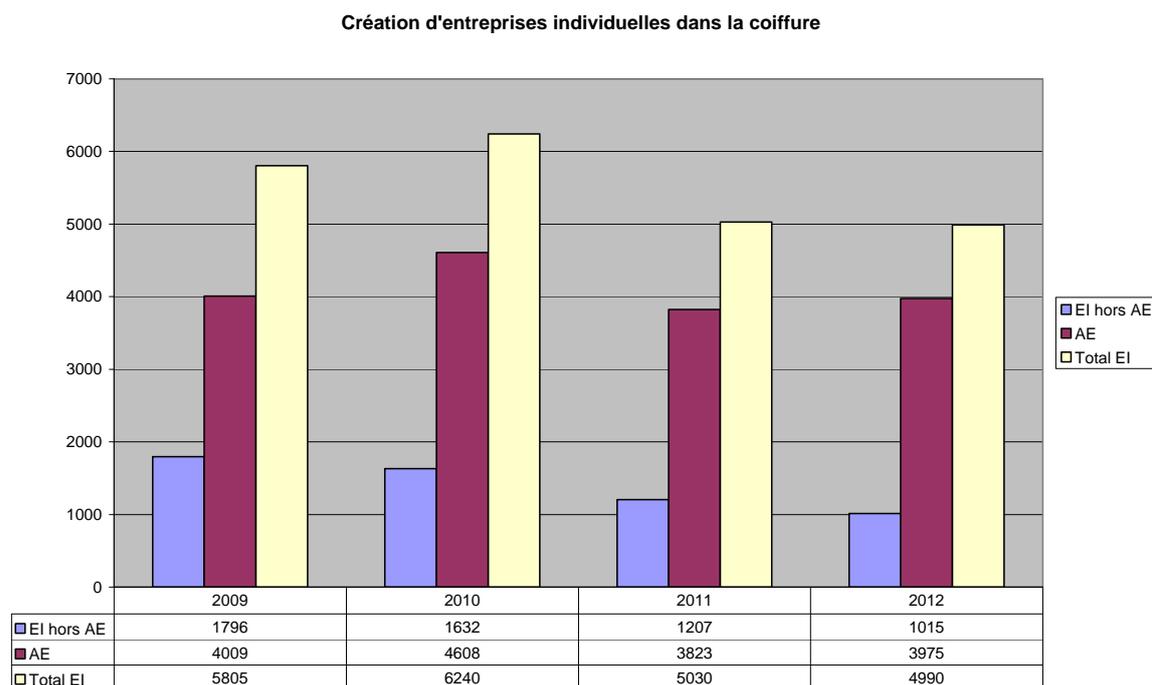
Source : INSEE.

4.2.2. En matière de création d'entreprise, une tendance baissière est à l'œuvre pour les créations d'entreprises individuelles

Cette évolution était constatée avant la création du régime de l'auto-entrepreneur et motivée par les transformations du secteur (défaillances d'entreprises, saturation). Elle a été amplifiée depuis 2009 par un double mécanisme dont il est difficile de déterminer les proportions :

- ◆ souhait de reconversion des salariés ou indépendants vers la coiffure à domicile suite aux difficultés de leur activité (défaillances, licenciements, évolution des petits salons indépendants vers un modèle sans salarié), le régime de l'auto-entrepreneur étant adapté à cette activité ;
- ◆ concurrence effective des auto-entrepreneurs.

Graphique 9 : Créations d'entreprises dans le secteur de la coiffure



Source : Insee, répertoire Sirene.

4.2.3. Le régime apparaît une réponse tant à la demande de prestations à domicile qu'à la crise de l'emploi dans le secteur

Au 31 décembre 2012, le secteur de la coiffure comprend 37 782 comptes d'AE administrativement actifs. Le chiffre d'affaires pour 2011 était de 201,2 M€, en hausse de 69 %. Le chiffre reste marginal au regard des 6 Mds € de chiffre d'affaires du secteur.

La hausse plus limitée du nombre des AE économiquement actifs (26 188 en 2011, en augmentation de 32,5 %) explique que le chiffre d'affaires moyen a crû de 9 % pour s'établir à 26 188 € / an. Ce chiffre conduit à un revenu net, après prélèvements et avant impôt sur le revenu mais hors charges, de 504 €. La particularité du secteur de la coiffure est cependant la quasi absence de charges fixes.

Sur le devenir de ces AE, l'enquête INSEE de 2010 réalisée sur un échantillon d'AE indique un taux de fuite du dispositif dans la moyenne constatée pour les autres AE : 78 % des AE exerçant dans la coiffure dans le régime au 31 décembre 2009 y étaient encore un an plus tard, 9 % étant des AE inactifs économiquement, 14 % étant dans d'autres situations.

ANNEXE VI

L'impact du régime des auto-entrepreneurs Sur les finances publiques

(Extrait du rapport DGCIS au Parlement)

4. Analyse du coût net pour les finances publiques du régime de l'auto-entrepreneur

La démarche suivie ici, comme le dispose la loi de finances rectificative pour 2010, est de mesurer l'effet d'aubaine, l'effet en termes de créations et l'impact total sur les finances publiques de la mise en place du régime de l'auto-entrepreneur.

Le présent rapport évalue donc un coût net de la mesure, qui consiste à comparer les charges prélevées avec le régime de l'auto-entrepreneur à celles qui auraient été prélevées en l'absence de ce régime. Il s'agira donc de compter négativement les pertes de cotisations de ceux qui auraient créé de toute façon leur activité mais de prendre en compte positivement les cotisations des nouveaux créateurs, puisque ceux-ci n'auraient, par définition, pas créé d'entreprise et donc pas versé de cotisations.

Cette évaluation se passe en trois étapes : évaluation des écarts entre le régime de l'auto-entrepreneur et le droit commun, évaluation de l'effet d'aubaine et de l'impact sur la création nouvelle, et enfin, détermination à partir des deux points précédents du coût net de la mesure.

L'évaluation de la mesure ne prend pas en compte les dispositifs d'accompagnement de la création d'entreprise, tels que les mesures ACCRES et les réductions de charges applicables dans les DOM. D'une part, ces mesures ont déjà donné lieu à des évaluations (RSI Zoom sur N° 6 – septembre 07, « L'aide à la création d'entreprise : un dispositif efficace », EPEE centre d'études des politiques économiques de l'université d'Évry, septembre 2008, « Les baisses de cotisations sociales ultramarines : une évaluation ex ante à l'aide d'une maquette ad hoc », Nicolas BAUDUIN, François LEGENDRE & Yannick L'HORTY). D'autres part, ces mesures sont retranscrites dans le régime de l'auto-entrepreneur et s'y appliquent de la même façon que dans le régime de droit commun : il n'y a donc pas lieu de différencier l'évaluation du régime suivant que les autres mesures d'aide à la création s'appliquent ou non.

Comparaison du régime de la microentreprise de droit commun avec le régime de l'auto-entrepreneur

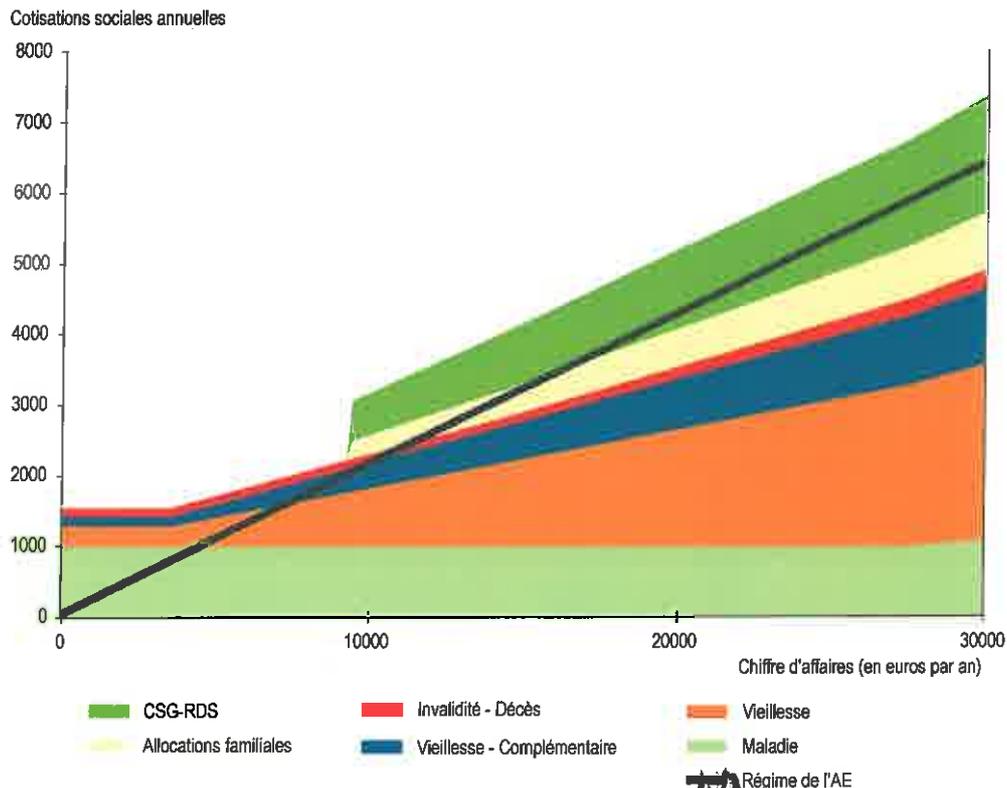
Pour évaluer les pertes de cotisations dues à l'effet d'aubaine, il s'agit dans un premier temps d'identifier les différences entre le droit commun et le régime de l'auto-entrepreneur.

Les deux situations diffèrent par la complexité du mode de calcul :

- Les charges des auto-entrepreneurs sont un **taux fixe** du chiffre d'affaires ;
- Les charges des microentreprises dans le régime général sont calculées de la manière suivante : le chiffre d'affaires est soumis à un **abattement** pour obtenir un revenu. Puis des **formules différentes** sont appliquées à ce revenu pour chaque branche de la Sécurité sociale (maladie, vieillesse, complémentaire, invalidité-décès, allocation familiale, CSG-CRDS). Chacune de ces formules est constituée d'un **taux**, et d'un **plancher** et/ou d'un **plafond** et/ou d'une **exonération en dessous d'un seuil**. Ces formules, dont deux comportent un plancher (maladie, vieillesse), imposent une cotisation minimale totale de l'ordre de 1 500 euros par an. Ces données sont disponibles en annexes, et font l'objet de guides disponibles sur les sites Internet des organismes de la Sécurité sociale.

Pour résumer ces calculs complexes, on peut représenter la différence entre les deux régimes sur le graphique suivant, où les aplats de couleur représentent les cotisations aux différents régimes, et où la ligne droite représente la cotisation unique et forfaitaire pour les auto-entrepreneurs.

Graphique 5 : Montant des cotisations pour les artisans dans le régime général et le régime de l'auto-entrepreneur

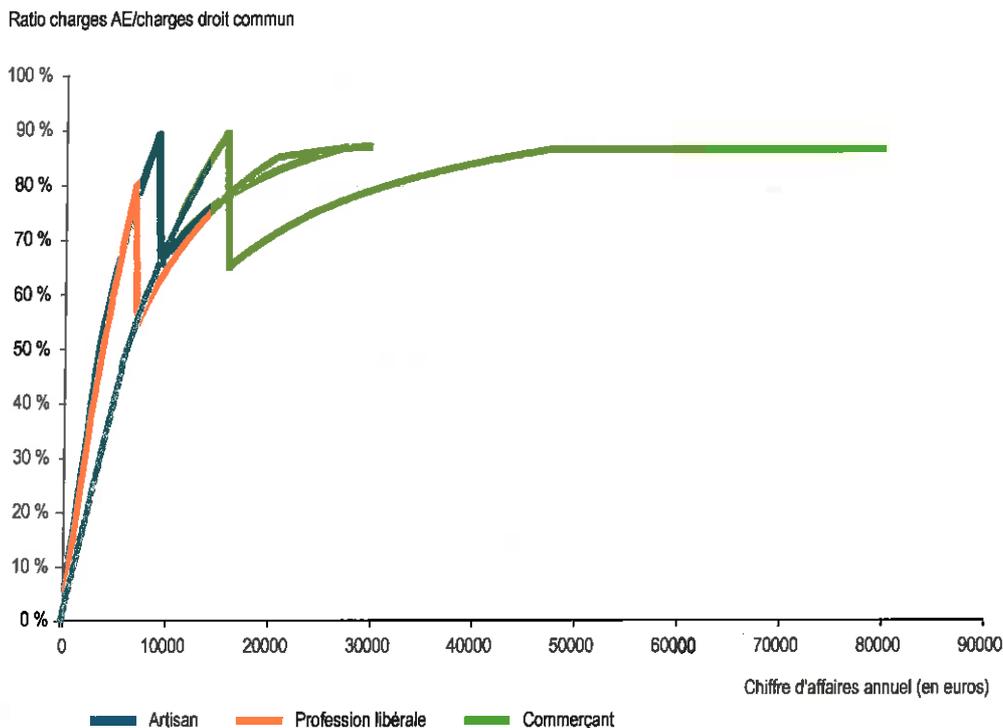


Sources : Documents en annexes

Au final, les résultats sont **favorables au régime de l'auto-entrepreneur**, même si cet écart est limité. La principale différence réside dans le plancher, inexistant dans le cas de l'auto-entrepreneur. C'était d'ailleurs la volonté de la loi, qui vise à rendre possible les activités rémunérées déclarées même quand celles-ci représentent des volumes faibles, ce qui est manifestement impossible dans le cadre de la microentreprise, vu les charges incompressibles (1 500 euros par an). Les écarts sont semblables pour les deux autres cas (professions libérales et commerçants). Les graphiques représentant ces deux autres situations se trouvent en annexe.

Le graphique suivant représente le rapport entre les charges des auto-entrepreneurs et celles du régime général pour un même chiffre d'affaires. On observe que les artisans auto-entrepreneurs (en bleu) sont très favorisés par rapport au droit commun pour les faibles chiffres d'affaires par l'absence de plancher, puis à partir d'un chiffre d'affaires de 9 200 euros par an (766 euros par mois), **payent 90 % de ce qu'ils devraient verser dans le régime général**. Ensuite, avec l'entrée en jeu des cotisations CSG-CRDS et des allocations familiales, leurs cotisations représentent 65 % de celles d'un micro-entrepreneur. Enfin, le ratio augmente progressivement jusqu'à approcher les 86 % lorsque leur chiffre d'affaires tend vers le seuil des 32 000 euros à partir duquel ils devront sortir du régime. La situation des commerçants est très semblable, à ceci près que les chiffres d'affaires concernés sont beaucoup plus importants, puisque faisant de la revente en l'état, leurs revenus représentent une part plus faible du chiffre d'affaires. Les professions libérales sont légèrement plus avantagées par le régime, et payent au premier pic **80 % des cotisations**, puis convergent comme les autres catégories vers **86 %**.

Graphique 6 : Charges des artisans auto-entrepreneurs par rapport au régime général



Pour résumer, l'avantage par rapport au régime général se trouve surtout pour les chiffres d'affaires faibles : l'absence de cotisation minimale dans le régime rend possible les activités légales de faible ampleur, tandis qu'une réduction tendant vers 14 %, selon le niveau de chiffre d'affaires réalisé, rend le dispositif attractif sans constituer un avantage énorme par rapport aux entreprises « classiques » (cf. III).

Effet d'aubaine et effet de création

Comme la plupart des mesures visant les entreprises, la création du régime a eu un effet d'impact, c'est-à-dire une modification des comportements économiques directement imputable au régime, mais aussi un effet d'aubaine, c'est-à-dire que des acteurs ont profité du régime sans modifier leur comportement. Les premiers correspondent à des créations d'entreprises et d'activités nouvelles, qui n'auraient pas eu lieu sans le régime, tandis que les seconds correspondent à des acteurs qui auraient quand même créé leur entreprise et réalisé leur activité même en l'absence du régime.

Lors des deux premières années d'existence du dispositif, de nombreux créateurs d'entreprises ont concrétisé leur projet sous le régime de l'auto-entrepreneur. Il s'agit de distinguer parmi ceux-ci les nouveaux créateurs de ceux qui auraient créé de toute façon. Porté par la création du régime, le nombre de créations d'entreprises total (auto-entrepreneurs et entrepreneurs normaux) a presque doublé entre 2008 et 2010, passant de 332 000 à 623 000. Les nouveaux entrepreneurs, qui ont créé grâce au régime représentent donc clairement une très forte proportion des auto-entrepreneurs. On peut toutefois, par des techniques économétriques appropriées, en donner une mesure précise.

■ L'effet d'aubaine est limité à 21 % des entreprises et à 34 % du chiffre d'affaires des auto-entrepreneurs.

Si le nombre d'entreprises individuelles créées en dehors de ce régime a fortement baissé (- 42 % entre 2008 et 2010), l'effet de substitution qui correspond aux créateurs d'auto-entreprises qui auraient créé sous un régime d'entreprise individuelle classique est limité. En 2010, on montre qu'ils ne représentent que 10,5 % des créateurs sous le régime de l'auto-entrepreneur (cf. Annexe 3).

Par ailleurs, chaque début d'année, les entrepreneurs déjà en activité peuvent choisir de rejoindre le régime de l'auto-entrepreneur. Cette population (les « transformeurs ») représente également 10,5 % des auto-entrepreneurs.

En termes de recettes sociales, ces créateurs profitent de l'effet d'aubaine offert par le régime puisqu'ils auraient créé de toute façon leur entreprise et n'auraient pas alors profité des avantages dont bénéficient les auto-entrepreneurs.

Inversement, près de **80 % des auto-entrepreneurs n'auraient pas mené à bien leur projet sans la mise en place du régime**, ce qui se traduit par de nouvelles cotisations, même réduites. Ces auto-entrepreneurs sont des salariés ou retraités qui recherchent un revenu de complément ou des créateurs portant des projets modestes pour lesquels la création d'une entreprise classique était trop risquée.

Tableau 9 : Répartition des auto entrepreneurs selon leur type de création en 2009

Type de créateur	Part des auto-entrepreneurs (en %)	Part du chiffre d'affaires (en %)
Création indépendante du statut		
Transformeurs	11	25
Créateurs normaux	10	9
Nouvelles activités dues au dispositif		
Créateurs nouveaux	44	36
Salariés de complément	35	30
Total	100	100

Sources : Acoss - 2009, DGCIS - Enquête auprès des auto-entrepreneurs - mai 2010, Insee - calculs DGCIS

Impact du régime sur les finances publiques

Les auto-entrepreneurs se séparant en deux catégories, il est possible d'évaluer l'impact sur les finances publiques de chaque catégorie, et donc l'impact du régime sur les recettes sociales.

On considère dans un premier temps **l'effet brut**, c'est-à-dire la différence entre ce qui a été versé et ce qui aurait été versé dans le droit commun. Les résultats sont les suivants : l'effet brut en termes de cotisations sociales est de - 104 millions d'euros si l'on ne considère que les auto-entrepreneurs ayant déclaré des ventes en 2009. C'est-à-dire que le régime de l'auto-entrepreneur rapporte 104 millions de moins que si les entrepreneurs, dont l'activité a été convertie en chiffre d'affaires, étaient tous dans le cadre du droit commun. Or, comme il a été présenté dans le précédent rapport, la part des auto-entrepreneurs nouveaux est 79 %. De toute façon, il aurait par exemple été peu probable que des auto-entrepreneurs réalisant un CA inférieur au plancher des charges aient réalisé ou déclaré leur activité.

Cet effet brut ne prend donc pas en compte la création d'activité induite par le régime, qui, comme le paragraphe précédent le souligne, représente 79 % des auto-entrepreneurs et 66 % du chiffre d'affaires. L'effet net, à la différence de l'effet brut, prend en compte l'activité induite et ne considère que les pertes de recettes sociales correspondant à l'effet d'aubaine. Il est donc évalué comme les pertes pour l'effet d'aubaine et les gains pour les nouvelles activités dues au dispositif. Cet effet net est évalué à + 97 millions d'euros en 2009, c'est-à-dire que le régime rapporte plus de cotisations par les nouvelles activités qu'il crée qu'il n'en perd par effet d'aubaine. Les transformeurs, ayant des CA en général élevés, ne bénéficient que d'une prime de l'ordre de 14 % sur les charges et ne représentent que 10 % des auto-entrepreneurs. Quant aux créateurs normaux, ils ont des chiffres d'affaires semblables aux autres, mais sont relativement peu nombreux. Au final, les gains de recettes dues aux entrepreneurs nouveaux dépassent très largement les pertes dues à l'effet d'aubaine.

Tableau 10 : Effet du régime de l'auto-entrepreneur sur les cotisations 2009

Type de créateur	Cotisations payées en M€	Cotisation due droit commun en M€		Effet brut en M€		Effet net en M€
		hors AE sans chiffres d'affaires	y c. AE sans chiffres d'affaires	hors AE sans chiffres d'affaires	y c. AE sans chiffres d'affaires	
Création indépendante du statut						
Transformeurs	33,9	48,4	52,7	-14,6	-18,9	-14,6
Créateurs normaux	17,1	28,2	39,7	-11,0	-22,6	-11,0
Nouvelles activités dues au dispositif						
Créateurs nouveaux	67,3	110,6	144,1	-43,3	-76,9	67,3
Salariés de complément	55,4	91,1	151,4	-35,7	-35,7	55,4
Total	173,6	278,3	388,0	-104,6	-154,0	97,0

Sources : Acoess 2009, enquête auprès des auto-entrepreneurs DGCIS 2010, calculs DGCIS

Les données 2010 et des projections permettent de donner une évaluation des évolutions de l'effet brut et de l'effet net pour les années 2010 et 2011. La DGCIS prévoit un triplement de l'effet brut et un triplement de l'effet net entre 2009 et 2010. Ensuite, une hausse plus limitée est prévue entre 2010 et 2011, due à la croissance plus faible du nombre d'auto-entrepreneurs et de leur activité pendant l'année en cours. Au final, comme l'activité des auto-entrepreneurs progresse, les deux effets s'amplifient, et tandis que l'effet brut, négatif, s'aggrave fortement, l'effet net, positif s'accroît également fortement. La moindre variation entre 2010 et 2011 laisse supposer que le régime de croisière du dispositif aura des effets de cet ordre de grandeur.

Au total, sur les trois années 2009, 2010 et 2011, le gain en cotisations sociales pour les finances publiques atteindrait de 700 millions d'euros. Il conviendrait de retrancher à ce montant le surcroît de prestations éventuel lié à l'activité des auto-entrepreneurs. Celui-ci est sans doute limité, le recours à des prestations étant effectif antérieurement à la création du régime pour ces personnes, dans le cadre du régime de Sécurité sociale soit pour les salariés, soit pour les indépendants (soit de la CMU).

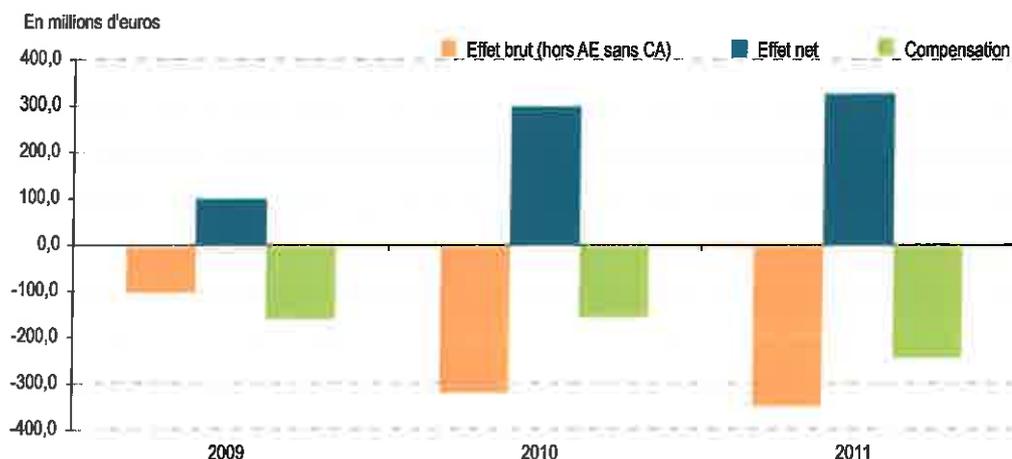
Tableau 11 : Effet global du régime sur les cotisations entre 2009 et 2011

Année	Effet brut en M€		Effet net pour la sécurité sociale en M€	Compensation budgétaire État vers Sécurité Sociale en M€
	hors AE sans chiffres d'affaires	y c. AE sans chiffres d'affaires		
2009	-154,0	-104,6	97,0	161
2010 (*)	-512,8	-320,7	297,4	158
2011 (**)	-597,9	-350,5	325,0	246

* Estimation ; ** Projection

Sources : Acoess 2009, Enquête auprès des auto-entrepreneurs DGCIS 2010, Calculs DGCIS

Graphique 7 : Effet du régime sur les cotisations entre 2009 et 2011



Sources : Acoess, estimation DGCIS, PLFSS 2011.

Pour être complet, il faudrait évaluer inversement quels **nouveaux coûts** fait porter le régime et ses nouveaux adhérents sur les comptes de la Sécurité sociale. Les transformeurs et les créateurs normaux ont de toute façon les mêmes prestations que celles qu'ils auraient eues par ailleurs, donc il ne faut pas les considérer. Les auto-entrepreneurs dont l'activité est un complément à l'activité salariée n'induisent que peu de nouvelles prestations car ils sont couverts par leur assurance maladie salariée. Ils peuvent profiter de la retraite des indépendants, mais au vu du faible temps passé (cette deuxième activité est souvent passagère) et des faibles montants cotisés, la liquidation de la retraite du RSI devrait être faible. Enfin, les créateurs nouveaux, c'est-à-dire ceux qui créent mais n'auraient pas créé sans le statut, ont un profil particulier : moins diplômé, souvent ancien chômeur, etc. Pour eux, la couverture médicale peut parfois se substituer à la CMU et donc ne pas engendrer de coût réel pour la Sécurité sociale dans son ensemble.

Évaluation du coût du régime de l'auto-entrepreneur pour les comptes sociaux dans le cadre du projet de loi de financement de la Sécurité sociale (PLFSS)

Dans le PLFSS 2011, les compensations de l'État du régime de l'auto-entrepreneur se montent à 161,2, 157,5 et 246,4 millions d'euros pour 2009, 2010 et 2011 (voir graphique 7). Ces chiffres ont été établis par le RSI en collaboration avec l'Acosse et la CNAVPL. Ils sont basés sur des distributions de revenus constatées sur les travailleurs indépendants de droit commun (artisans, commerçants, professions libérales) auxquels sont appliqués successivement les barèmes de droit commun et les barèmes des auto-entrepreneurs (avec les cumuls possibles avec certains dispositifs d'exonération). Ces distributions ont été recalées sur celles des effectifs des auto-entrepreneurs relatifs aux années en question (le recours à des observations sur des travailleurs indépendants non-auto-entrepreneurs plutôt que sur des auto-entrepreneurs s'expliquait par l'absence de données consolidées sur les auto-entrepreneurs au moment où les chiffres ont été effectués (c'est-à-dire à l'été 2010 pour le PLFSS 2011)).

La démarche adoptée est similaire à celle utilisée pour le calcul de l'effet brut, et les résultats sont semblables pour 2009. Pour les années suivantes, le seuil de 200 SMIC pour la compensation de l'État a induit des différences importantes avec l'effet brut évalué ici.

Par ailleurs, la LFSS pour 2010 a introduit la non-compensation par l'État pour les revenus inférieurs à 200 h SMIC. L'Acosse (qui calcule les compensations de l'État au régime de l'auto-entrepreneur) a réalisé une première analyse de l'impact de cette modification sur les compensations de l'État au régime de l'auto-entrepreneur pour 2010 (dont le montant définitif n'est toutefois pas connu). Cette mesure conduit à réviser drastiquement à la baisse le coût pour l'État, puisque la compensation 2010, avec deux fois plus d'auto-entrepreneurs, est égale à la compensation 2009.

Annexe 3 : L'effet d'aubaine

La mise en place du régime de l'auto-entrepreneur a suscité la création d'entreprises qui n'auraient jamais vu le jour sinon. Elle a aussi permis à des auto-entrepreneurs qui auraient créé leur entreprise de toute façon, d'opter pour ce régime qui leur est plus favorable : simplicité, moindres charges, risque réduit, etc. Du fait de cet effet de substitution, il n'est pas possible de mesurer directement l'effet du dispositif en termes de créations d'entreprises par l'écart avec la tendance passée des créations.

■ Mesurer l'effet de substitution

L'effet de substitution se mesure par le nombre d'auto-entreprises qui auraient vu le jour en 2009 sous une forme classique si le régime de l'auto-entreprise n'avait pas été mis en place. Ce nombre correspond à l'écart entre, d'une part, celui « estimé » des créations d'entreprises dans l'hypothèse où le régime de l'auto-entrepreneur n'existerait pas et, d'autre part, le nombre « observé » de créations d'entreprises classiques.

Afin d'estimer le nombre de créations qui auraient eu lieu sans la mise en place du régime de l'auto-entrepreneur, une modélisation économétrique a été utilisée, le recours à une simple extrapolation de la tendance passée des créations ne pouvant être appliquée notamment dans le contexte de la crise économique. La méthode retenue consiste à expliquer, dans le cadre d'un modèle de régression, le nombre de créations d'entreprises (individuelles et sociétés) à l'aide de trois variables :

- un indicateur de conjoncture de l'Insee qui permet de prendre en compte l'impact de la crise sur la création d'entreprises ;
- la population active, dont la croissance a un effet structurel sur la création d'entreprises ;
- le taux de chômage.

L'estimation de l'effet de substitution a été réalisée, d'une part, pour l'ensemble du champ économique et, d'autre part, pour chacun des trois grands secteurs concernés par l'auto-entreprise : le commerce, la construction et les services. Pour l'ensemble du champ économique, l'indicateur de conjoncture retenu est celui de confiance des ménages mesuré par l'Insee. Pour chacun des trois secteurs, il s'agit de l'indicateur d'opinion des chefs d'entreprise sur la conjoncture économique du secteur, également mesuré par l'Insee.

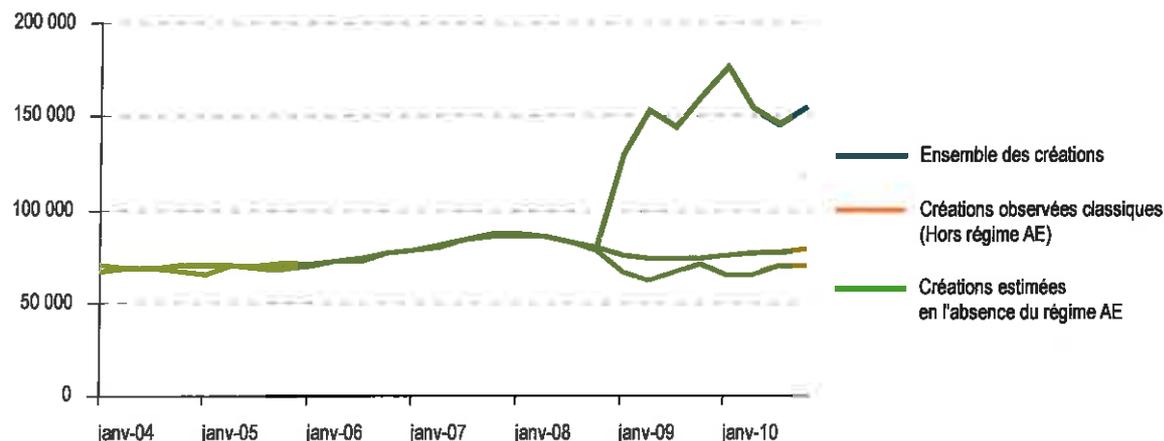
■ Globalement, l'effet de substitution est limité.

Le graphique A1 représente l'évolution de l'ensemble des créations avant et après la constitution du régime de l'auto-entreprise, ainsi que celle des créations classiques (c'est-à-dire hors du régime de l'auto-entrepreneur) :

- observées (en rouge),
- estimées en l'absence du régime de l'auto-entreprise (en jaune).

Le nombre total de créations (y compris les sociétés), en baisse tout au long de 2008, a « explosé » en 2009 (+ 70 %). Par contre, les créations « classiques », qu'il s'agisse de celles « estimées » dans l'hypothèse où le régime n'aurait pas été mis en place et, plus encore, des créations effectivement observées, ont continué de baisser en 2009. Cette baisse s'explique par l'aggravation de la conjoncture économique en 2009, notamment au premier trimestre, mais aussi, pour les créations observées, par l'effet de substitution : certains créateurs ont choisi le régime de l'auto-entrepreneur mais ils auraient créé malgré tout leur entreprise sans ce régime. Au regard des principaux indicateurs de conjoncture, il est possible d'estimer, selon la méthodologie exposée ci-dessus, le nombre de créations qui auraient eu lieu sans la mise en place du régime d'auto-entrepreneur. Cette estimation est supérieure aux créations « classiques » observées, confirmant l'hypothèse d'un effet de substitution. Celui-ci est néanmoins limité : il correspond à l'écart entre les courbes rouge et jaune. Sur l'année 2010, on estime ainsi que 11 % des créateurs d'auto-entreprises auraient créé leur entreprise quoiqu'il en soit, contre 10 % des créateurs d'auto-entreprises de 2009. Ainsi, sur les deux premières années d'existence du régime, environ 90 % des auto-entreprises et 51 % de l'ensemble des créations seraient un effet propre à la mise en place du régime.

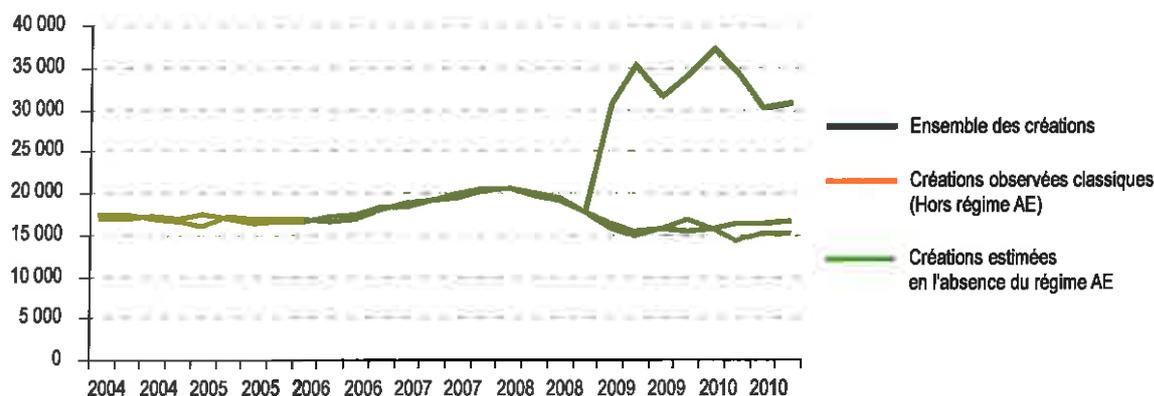
Graphique A1 : Estimation de l'effet de substitution pour l'ensemble du champ économique
Nombre d'entreprises créées chaque trimestre



■ Le commerce

En 2009, au regard de la conjoncture, on estime que, pour le secteur du commerce, le nombre de créations qui auraient probablement eu lieu sans la mise en place du régime est très proche du nombre véritable de créations classiques (graphique A2). On estime ainsi que la totalité des créations d'auto-entreprises, dans le secteur du commerce, sont liées à la mise en place du régime. En 2010, on estime que l'effet de substitution représenterait environ 6 % des créations d'auto-entreprises commerciales. C'est le seul secteur, où on observe une modification de l'importance de l'effet de substitution entre 2009 et 2010. Malgré cette hausse, l'effet de substitution demeure plus faible que dans les autres secteurs. Les investissements importants nécessaires à la création d'un commerce « classique » expliquent sans doute cette conclusion.

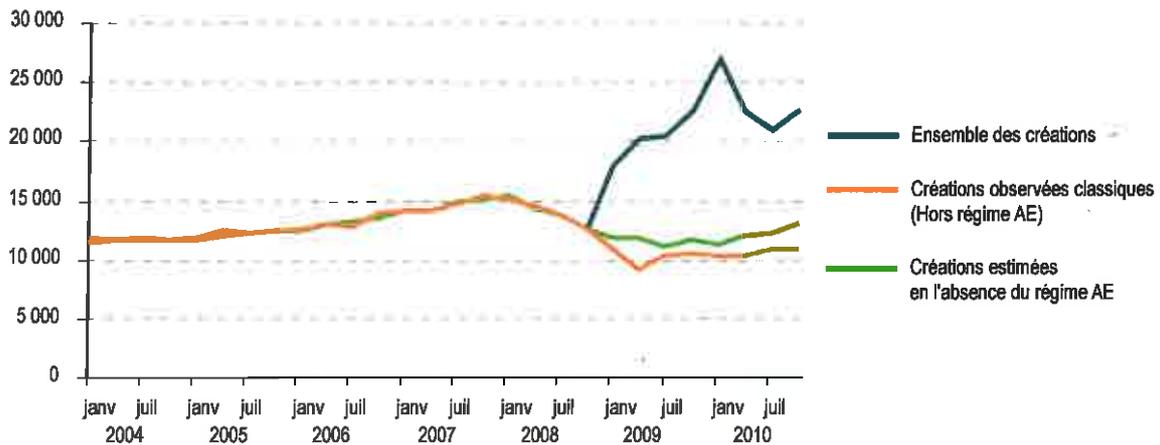
Graphique A2 : Estimation de l'effet de substitution dans le commerce
Nombre d'entreprises créées chaque trimestre



■ La construction

Dans le secteur de la construction (graphique A3), l'estimation du nombre de créations sans la mise en place du régime est supérieure au nombre effectivement observé de créations « classiques ». Ainsi, des créateurs ont choisi le régime d'auto-entrepreneur alors qu'ils auraient créé quoi qu'il en soit. Cet effet de substitution s'élève à 13 % du total des créations d'auto-entreprises dans ce secteur (près de 14 % en 2009 et légèrement plus de 12 % en 2010). C'est le secteur pour lequel cet effet est le plus élevé.

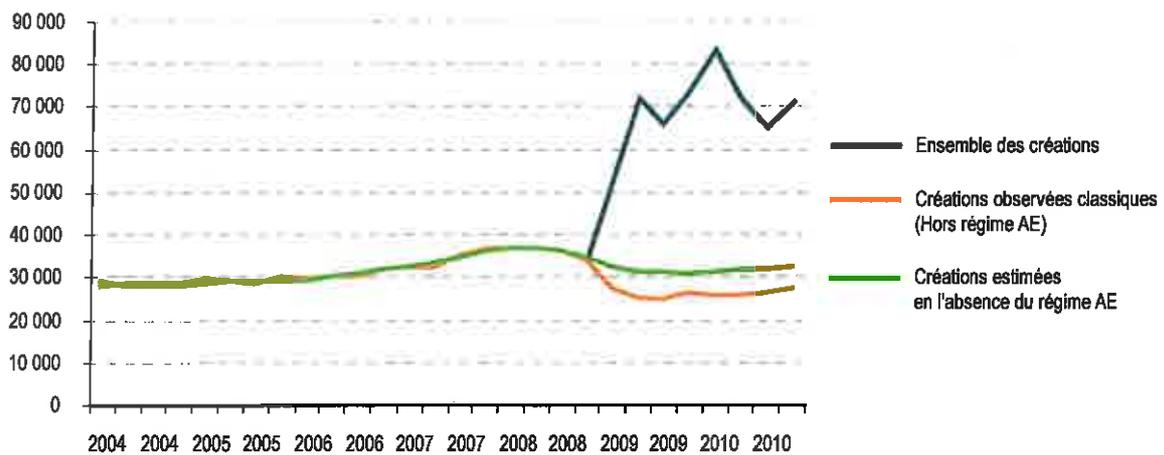
Graphique A3 : Estimation de l'effet de substitution dans la construction
Nombre d'entreprises créées chaque trimestre



■ Les services

Le secteur des services (graphique A4) est celui où la part des créations qu'on peut imputer à la mise en place du régime est la plus élevée. En effet, 56 % de l'ensemble des créations de 2009 et 2010 seraient un effet du régime. Il y a deux raisons à cela. Premièrement, la part que représentent les auto-entreprises dans l'ensemble des créations est plus élevée dans ce secteur (63 % contre 57 % pour l'ensemble). Ensuite, l'effet de substitution demeure proche de la moyenne : 12 % des auto-entreprises des services auraient certainement vu le jour sans la mise en place du régime.

Graphique A4 : Estimation de l'effet de substitution dans les services
Nombre d'entreprises créées chaque trimestre



Annexe 4 :

La méthodologie de calcul de l'effet brut et de l'effet net du régime de l'auto-entrepreneur

L'évaluation de la différence entre les cotisations perçues au titre du régime de l'auto-entrepreneur et celles qui auraient été perçues sans son existence est un enjeu important. Pour ce faire, la DGCIS a mis en œuvre une méthodologie exploitant au mieux les informations dont elle dispose.

■ Les données utilisées

Deux sources ont été utilisées pour mener à bien ces estimations : la base administrative des auto-entrepreneurs recensant les déclarations de chiffres d'affaires reçues par l'Acoss au titre de l'année 2009 donne une vision exhaustive du volume d'activité de chaque auto-entrepreneur. L'enquête menée en avril 2010 par la DGCIS auprès des auto-entrepreneurs permet de décrire les motivations et les conditions économiques d'un échantillon important d'auto-entrepreneurs. Cette enquête a notamment permis de ventiler les montants calculés selon le type de création. L'enquête permet en effet de distinguer les entreprises qui auraient créé sans le régime de celles qui ont créé grâce à son existence.

■ Les formules

Le calcul porte sur les cotisations sociales dues par une entreprise classique, à savoir maladie, vieillesse (base et complémentaire), invalidité-décès, allocation familiale, CSG et CRDS.

En 2009, première année d'existence du régime, les montants déclarés par les entreprises correspondent majoritairement à une activité ne couvrant qu'une partie de l'année. Les chiffres d'affaires ont donc d'abord été rapportés à l'année entière, reprenant en cela le principe de l'assiette fiscale. Ainsi, par exemple, on doublera le chiffre d'affaires d'un créateur au 1er juillet 2009 afin de pouvoir le comparer à celui d'un créateur au 1er janvier 2009. Dans un second temps, les totaux des montants obtenus ont été recalés sur les montants que l'Acoss déclare avoir effectivement perçus pour chaque exercice.

L'effet brut mesure la différence entre les cotisations versées par les auto-entrepreneurs ayant dégagé du chiffre d'affaires et les celles qu'ils auraient dû verser (listées ci-dessus) s'ils ne bénéficiaient pas d'un régime dérogatoire.

L'effet net distingue deux types d'auto-entrepreneurs. Pour les auto-entrepreneurs qui auraient créé sans le régime, il mesure l'effet brut. Cet effet d'aubaine est compensé par les cotisations perçues pour les auto-entrepreneurs qui n'auraient pas créé sans le régime. Ces cotisations sont donc considérées comme un gain net de recettes.

Ces formules sont utilisées dans le tableau 10 du rapport de la manière suivante :

Tableau 1 : Effet du régime de l'auto-entrepreneur sur les cotisations 2009 en M€

Type de créateur	Cotisations payées	Cotisation due selon le droit commun		Effet brut		Effet net
		hors AE sans chiffres d'affaires	y c. AE sans chiffres d'affaires	hors AE sans chiffres d'affaires	y c. AE sans chiffres d'affaires	
Création indépendante du statut						
Transformeurs						A-B
Créateurs normaux	A	B	C	A-B	A-C	
Nouvelles activités dues au dispositif						
Créateurs nouveaux						A
Salariés de complément						
Total	173,6	271,7	381,4	-98,0	-147,4	99,2

■ Les hypothèses de projections

La base de données dont la DGCIS dispose est relative aux déclarations de 2009. Afin de réaliser les estimations en 2010, nous avons procédé à une pondération de la base en se calant sur :

- les nombres de comptes susceptibles de faire une déclaration,
- le nombre de comptes qui en ont effectivement fait,
- le montant des chiffres d'affaires déclarés.

Ces grandeurs sont tirées de publications de l'Acoss pour 2010 et le premier trimestre 2011.

Pour le reste de l'année 2011, les bases de calage sont les suivantes :

- la dynamique trimestrielle observée depuis 2010 pour estimer les nombres de comptes par trimestre dont la croissance faiblit,
- le chiffre d'affaires moyen déclaré par compte depuis le début de l'année 2010.

Le nombre de cotisants potentiels au deuxième trimestre 2011 est connu étant donné que l'on dispose du nombre de cotisants potentiels du premier trimestre, et du nombre de créations et de radiations au cours du premier trimestre. On estime ensuite le nombre de cotisants-déclarants au deuxième trimestre en gardant le même taux de déclarations qu'au trimestre précédent et le chiffre d'affaires déclaré en conservant le même chiffre d'affaires moyen déclaré. Pour les troisième et quatrième trimestres, on applique les taux d'évolution observés entre les deuxième et troisième trimestres 2010 et entre les troisième et quatrième trimestres 2010 pour trois grandeurs à estimer. Ceci donne les grandeurs suivantes sur lesquelles on se base pour opérer le calage.

Tableau 2 : Grandeurs utilisées pour le calage servant à estimer les cotisations

Trimestre	Cotisants pouvant faire une déclaration	Cotisants ayant fait une déclaration	Cotisations (millions €)
T12009	26 778	17 885	70,4
T22009	88 329	50 293	194,3
T32009	176 760	91 581	323,9
T42009	257 382	125 644	421,5
T12010	374 029	181 824	566,5
T22010	471 084	223 724	772,9
T32010	543 340	243 844	841,5
T42010	600 793	258 048	916,1
T12011	635 541	227 510	744,8
T2-2011	687 862	246 240	806
T3-2011	793 368	268 385	878
T4-2011	877 259	284 018	955

Note : projections en bleu.

Source : Acoss, 2011.

L'hypothèse, forte mais nécessaire, utilisée est le fait que les distributions de chiffres d'affaires sont les mêmes pour les auto-entrepreneurs de 2009 et ceux de 2010 et 2011. La stabilité du chiffre d'affaires moyen confirme la vraisemblance de cette hypothèse.

ANNEXE VII

Contributions des acteurs remises à la mission lors des entretiens

Pièces jointes : Cette liste ne comprend pas les livres blancs élaborés par l'APCE ou la FEDAE antérieurement à la mission, qui peuvent être consultés sur les sites correspondants.

**PIÈCES JOINTES
DE L'ANNEXE VII**

LISTE DES PIÈCES JOINTES

PIÈCE JOINTE N° 1 : L'UAE

PIÈCE JOINTE N° 2 : L'APCMA

PIÈCE JOINTE N° 3 : LE CCI

PIÈCE JOINTE N° 4 : L'UNPCOGA

PIÈCE JOINTE N° 5 : LA CAPEB

Les 6 propositions de l'UAE

Un cadre structuré pour les auto-entrepreneurs

La proportionnalité de la cotisation foncière des entreprises avec prélèvement à la source.

La loi prévoit qu'après trois ans d'activité et comme tous les autres entrepreneurs les auto-entrepreneurs s'acquittent d'une contribution économique territoriale (ancienne taxe professionnelle). Afin d'en simplifier le prélèvement et d'en homogénéiser le montant sur tout le territoire, l'UAE propose, qu'elle soit, comme toutes les autres contributions fiscales et sociales, « prélevée à la source » en pourcentage du chiffre d'affaires réalisé.

Accompagner les auto-entrepreneurs

Aujourd'hui, 20% des auto-entrepreneurs deviennent entrepreneurs dans leurs deux premières années d'activité. Afin de donner plus de chance de croissance aux auto-entrepreneurs et augmenter ainsi ce nombre, l'UAE propose de développer toutes les formes d'accompagnement nécessaires et ainsi faciliter cette progression. Elle soutient d'ailleurs la proposition du Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts-Comptables : une rencontre obligatoire d'analyse tous les trois ans. Dans cet esprit, elle propose également, avec le concours des réseaux, la mise en place de partenariats d'accompagnements individualisés entre un entrepreneur et un auto-entrepreneur volontaires.

L'obligation d'assurer la responsabilité professionnelle des auto-entrepreneurs.

Afin de renforcer la sécurité des consommateurs mais également celle des auto-entrepreneurs, l'UAE souhaite rendre obligatoire le principe d'une assurance responsabilité civile professionnelle. Des partenariats avec des compagnies d'assurance ont déjà permis la création de contrats simples et financièrement adaptés à la dimension et aux secteurs des activités exercées.

L'ouverture du régime

Accessibilité aux aides Agefiph – instauration du régime pour les travailleurs handicapés *

Actuellement, les personnes handicapées ne peuvent cumuler le régime d'auto-entrepreneurs sans perdre le bénéfice de leurs aides et services. L'UAE propose que, sous un plafond restant à déterminer, les personnes handicapées puissent bénéficier de ce régime sans perdre leurs droits.

Instauration du régime pour les agriculteurs *

Aujourd'hui, les professionnels dépendants du régime social de la mutualité sociale agricole (MSA), ne peuvent être auto-entrepreneurs. L'UAE propose de donner à tous les ayants droit de ce régime la possibilité de devenir auto-entrepreneur.

Limiter par exception la durée du régime pour les fonctionnaires

Dans un certain nombre de cas, le bénéfice de l'auto-entrepreneuriat est accordé aux fonctionnaires dans la limite d'une durée de trois ans. L'UAE propose que cette exception au régime soit remise en cause pour que les fonctionnaires en bénéficient sans limitation de durée. Par exception, des commissions de déontologie pourront, au cas par cas, statuer sur la limitation de cette durée pour certains fonctionnaires.

[Communiqué de presse UAE du 16 janvier 2012](#)

* Depuis avril 2012, l'Agefiph admet au bénéfice de l'aide à la création d'activité les travailleurs handicapés et les agriculteurs peuvent exercer une activité complémentaire, sous le régime de l'auto-entrepreneur.

Depuis 2009 une création d'entreprise sur deux dans l'artisanat se fait sous le régime dit de l'auto-entrepreneur. La tendance se confirme également pour 2012. Par conséquent, ce régime micro-fiscal et social, qui a cassé la dynamique de créations d'entreprises dans l'artisanat, impacte toujours autant notre secteur.

Le régime de l'auto-entrepreneur a été lancé pendant la crise économique. Son but était d'encourager la création d'entreprises. Le rôle des CMA était axé sur la sauvegarde des entreprises artisanales en difficulté et la médiation auprès des banques. De fait, ce nouveau régime a créé une distorsion de la concurrence, favorisant des activités exercées sans les charges inhérentes à toute entreprise.

En conséquence, une même activité professionnelle donne souvent lieu à des traitements inégaux selon que l'on est chef d'entreprise soumis au droit commun ou « auto-entrepreneur » (AE).

L'APCMA et le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat ont alerté les pouvoirs publics sur le fait que ce régime ne correspondait pas au modèle économique de l'artisanat : les artisans exercent une activité fondée sur la qualification et dans le cadre d'une véritable entreprise avec toutes les garanties nécessaires.

Des réajustements importants répondant aux demandes pressantes des représentants de l'artisanat ont été obtenus :

- depuis le 1er avril 2010, l'immatriculation au répertoire des métiers (RM) des AE exerçant leur activité dans l'artisanat à titre principal est rendue obligatoire. (elle est gratuite, sans taxe pour frais de CMA pendant les trois premières années) ;
- la nécessité de détenir les qualifications pour les métiers liés à la sécurité et à la santé du consommateur, soumis à qualification professionnelle ont été renforcé ;
- que quel que soit son niveau de recettes ou de chiffre d'affaires, même nul, l'AE est dans l'obligation de déclarer à l'Urssaf, chaque mois ou chaque trimestre, selon son choix, faute de quoi il perd le bénéfice du régime ;
- soumis les AE à une contribution à la formation professionnelle à hauteur de 0,3 % pour les artisans ;
- l'exonération de cotisation foncière des entreprises, non seulement pour les AE ne réalisant pas de chiffre d'affaires, mais aussi pour tous ceux réalisant un chiffre d'affaires ou employant un salarié pour la première année et les deux années suivantes.

L'APCMA a pris acte de l'alignement des cotisations sociales des auto-entrepreneurs sur ceux des travailleurs indépendants envisagé dans le projet de Loi de finances 2013. Pour autant, cela ne règle pas la question de l'égalité de traitement avec les artisans.

De part leurs avantages fiscaux et sociaux, les auto-entrepreneurs peuvent pratiquer des tarifs qu'un artisan classique ne pourra pas proposer, en raison notamment du coût du travail et de la charge élevée sur la main d'œuvre.

Nous ne valoriserons pas l'esprit d'entreprise en s'écartant du code du travail, en laissant les gens sans protection et en favorisant le travail déguisé.

Position :

Conscientes des dérives de ce régime, l'APCMA et les CMA :

- **entendent veiller à ce que les entreprises artisanales, qui apportent beaucoup à la collectivité en termes d'emplois et de dynamisme économique, ne soient pas affaiblies par le régime des entreprises bénéficiant du régime micro-social ;**
- **rappellent que l'un des problèmes de notre économie n'est pas le manque de création d'entreprises mais leur développement et leur pérennité ;**
- **estiment qu'il faut mettre à égalité de traitement les entreprises artisanales et les AE pour le paiement des charges sociales lors de la création d'entreprise.**

Mesures demandées par le secteur de l'artisanat :

1. **extension de l'inscription de toutes les activités artisanales au RM** quel que ce soit le degré d'activité complémentaire ou principal ;
2. **obligation pour tous les auto-entrepreneurs exerçant une activité principale dans l'artisanat de suivre le stage de préparation à l'installation (SPI) dans les mêmes conditions que pour les autres entrepreneurs, véritable point d'entrée au métier de chef d'entreprise ;**
3. **limitation du bénéfice du régime à un an ;**
4. **réduire les seuils de chiffre d'affaire.** Les seuils de CA actuels permettent de rester sous le régime micro-fiscal et social sans la crainte de devoir passer sous le régime normal. Cela n'encourage donc pas la création d'entreprise traditionnelle qui investit et se développe ;
5. **supprimer tout versement de cotisation provisionnel en début d'activité** avant même que le chef d'entreprise ait commencé à percevoir un retour financier pour toutes les entreprises.

Annexe statistique :

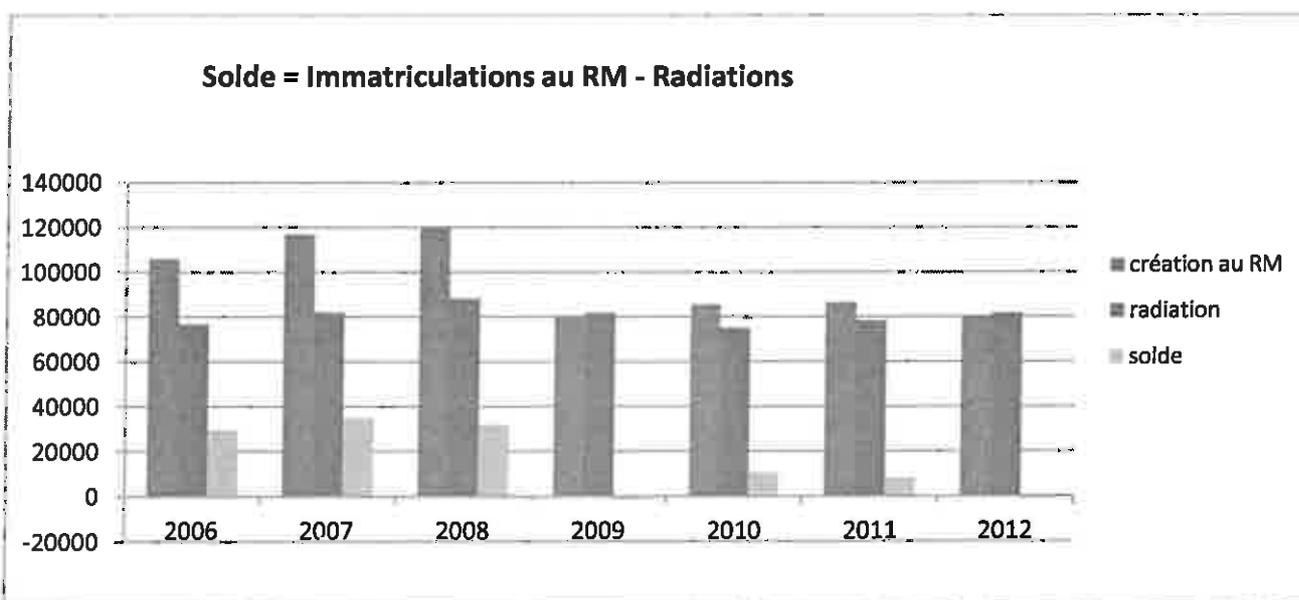
Sur la base des éléments provenant de CMA dans le cadre de l'enquête sur la création d'entreprise, ci-dessous le point de situation suivant :

1) Rappel des créations d'entreprises de 2009 à 2011 dans l'artisanat

	Artisans classiques	Auto-entrepreneurs	Total Créations
2008	137 837		137 837
2009	95 616	116 197	211 812
2010	100 557	129 285	229 842
2011	100 716	109 822	210 538

2) Point de situation des créations de Janvier à Octobre 2012

	Artisans classiques	Auto-entrepreneurs	Total Créations
2012	80 246	97 249	177 495



Le régime de l'auto-entrepreneur

Propositions des CCI de France

Décembre 2012

Les Chambres de Commerce et d'Industrie soutiennent le régime de l'auto-entrepreneur, écoutent et accompagnent les auto-entrepreneurs et proposent des améliorations.

Les CCI proposent, en synthèse :

1. Accompagner les auto-entrepreneurs qui souhaitent faire grandir leur activité dans leur développement
2. Une contamination positive des efforts de simplification pour que l'ensemble des entreprises bénéficient de ces avancées
3. Ne pas limiter la durée du régime pour l'ensemble des auto-entrepreneurs mais évaluer les possibilités de croissance des auto-entrepreneurs qui atteignent le seuil de chiffre d'affaires
4. Contrôler, à 2 ans, les auto-entrepreneurs en activité principale pour limiter les détournements du régime
5. Fusionner le régime micro-fiscal simplifié (nouveau de l'auto-entrepreneur) et le régime micro-fiscal pour garder le meilleur des deux régimes pour tous les entrepreneurs individuels pour rendre plus attractif le régime « classique »
6. Faire évoluer le système de cotisations sociales des entrepreneurs individuels pour rendre le régime « classique » plus attractif
7. Abaisser la résiliation du régime après 2 années sans chiffre d'affaires à 1 an
8. Etendre ce régime aux affiliés MSA pour éviter les détournements d'activité
9. Réglementer certaines professions « sociales » ou « paramédicales » (réflexologue, sophrologue, maître Reiki, coach de vie...) quelle que soit la forme juridique ou le régime choisi
10. Soumettre le paiement de la CET au même fonctionnement que les autres taxes et cotisations
11. Profiter d'une amélioration du régime de l'auto-entrepreneur pour rendre obligatoire l'assurance responsabilité professionnelle pour tous les entrepreneurs
12. Rendre obligatoire l'ouverture d'un compte bancaire propre à l'activité pour tous les entrepreneurs individuels

- **Accompagner les auto-entrepreneurs qui souhaitent faire grandir leur activité dans leur développement**
 - L'objectif est que chacun s'épanouisse dans son activité professionnelle et atteigne ses objectifs. Cependant, certains auto-entrepreneurs n'ont pas forcément envisagé que leur activité puisse grandir ou ne savent pas nécessairement comment s'y prendre. Les réseaux d'appui pourraient alors s'attacher à y travailler avec eux.

Lors de la déclaration du chiffre d'affaires, un accusé de réception est généré. L'auto-entrepreneur peut le garder en pdf ou l'imprimer. Sur cet accusé de réception, une information sur les réseaux disponibles pour aider les AE qui souhaitent faire grandir leur activité pourrait être ajoutée.

Toutes les 6 déclarations mensuelles ou les 2 déclarations trimestrielles, une question pourrait leur être posée lors de la déclaration de CA : souhaitez-vous faire croître votre activité ? Si oui, souhaitez-vous être contacté par une structure d'accompagnement ? Si oui, laquelle (liste déroulante).

- **Une contamination positive des efforts de simplification pour que l'ensemble des entreprises bénéficient de ces avancées**
 - On décaisse quand on encaisse pour toutes les entreprises et sociétés
 - Etendre l'exonération de CET (Contribution Economique Territoriale) à tous entrepreneurs individuels réalisant un chiffre d'affaires limité pendant 3 ans et pas uniquement à ceux qui sont au régime micro-fiscal (ou micro-entreprise).
 - Etendre le fonctionnement de l'ACCRE (cotisation progressive pendant 3 ans) à tous les nouveaux entrepreneurs individuels et mandataires sociaux (et donc étendre les bénéficiaires) pour réduire les défaillances en 3^{ème} année, lors de la régularisation des cotisations sociales.

- **Ne pas limiter la durée du régime pour l'ensemble des auto-entrepreneurs mais évaluer les possibilités de croissance des auto-entrepreneurs qui atteignent le seuil de chiffre d'affaires**
 - Organiser un diagnostic pour les auto-entrepreneurs qui atteignent le seuil de chiffre d'affaires afin d'évaluer la possibilité d'aller vers une entreprise plus importante. Un 1^{er} diagnostic rapide pourrait être réalisé, en ligne, au moment de la déclaration du chiffre d'affaires lorsque l'auto-entrepreneur s'approche à 10-15% de son seuil de CA. En fonction du résultat du diagnostic, une orientation peut être faite vers le réseau d'accompagnement le plus apte à réaliser l'accompagnement.
 - Contrôler les auto-entrepreneurs qui restent plus d'un an au seuil maximal de chiffre d'affaires pour vérifier qu'il n'y a pas d'activité non déclarée

- **Contrôler, à 2 ans, les auto-entrepreneurs en activité principale pour limiter les détournements du régime**

Certains auto-entrepreneurs déclarent un faible chiffre d'affaires en assurant la majeure partie de leur activité au noir. Cela leur permet de payer de faibles cotisations sociales et de continuer à percevoir certaines aides sociales et fiscales.

 - Rappeler que le chiffre d'affaires déclaré conditionne la validation de trimestres de retraite.
 - Contrôler les auto-entrepreneurs qui n'ont que cette activité pour vivre (en activité principale) et qui déclare un chiffre d'affaires manifestement non cohérent avec le niveau de vie du foyer.

- **Fusionner le régime micro-fiscal simplifié (nouveau de l'auto-entrepreneur) et le régime micro-fiscal pour garder le meilleur des deux régimes pour tous les entrepreneurs individuels pour rendre plus attractif le régime « classique »**

- Garder l'abattement pour prise en compte des charges d'exploitation,
- Garder le principe du prélèvement libératoire pour ceux qui le veulent (« je décaisse quand j'encaisse ») sans condition de seuils de revenus du foyer fiscal,
- Supprimer les règles d'annualisation fiscale ou permettre aux entrepreneurs individuels qui changent de régime fiscal de pouvoir payer mensuellement leur impôt calculé en n-1 sur l'année n pour étaler la charge au moment de la déclaration de revenus.

- **Faire évoluer le système de cotisations sociales des entrepreneurs individuels pour rendre le régime « classique » plus attractif**

1er constat : si l'auto-entrepreneur passe sous un régime fiscal classique (le réel), il ne peut plus bénéficier du micro-social. Alors l'entrepreneur qui souhaite faire grandir son activité cumule :

- une augmentation des charges sociales à payer
- une complexité à gérer : cotisations basées sur le chiffre d'affaires puis forfait puis régularisation puis cotisations sur le revenu
- un changement des modalités de paiement

2^{ème} constat : quel que soit le montant des cotisations payées, le « service rendu » par le RSI est sensiblement le même.

- Proposition 1 : Extension de l'assiette de cotisation des AE à toutes les entreprises individuelles pour n'avoir qu'un système de paiement des cotisations sociales basées sur le chiffre d'affaires.

Les CCI proposent que ce principe devienne la règle : les entrepreneurs individuels paieraient leurs cotisations sociales mensuellement ou trimestriellement sur leur CA ajusté à l'activité (avec les moyennes professionnelles publiées par les CGA par exemple). Et, comme pour les impôts sur le revenu payés mensuellement, une régularisation annuelle serait effectuée en fin d'année N au regard des revenus effectivement générés. Le paiement de cette régularisation pourrait être payée de suite ou étalée sur l'année N + 1. Ce système permettrait au RSI de collecter les cotisations de façon plus régulière et plus rapide.

- Proposition 2 : Maintenir le chiffre d'affaires comme base de cotisation + abandonner l'année de forfait + Etendre le bénéfice de l'ACCRES à tous les entrepreneurs pour amener l'entrepreneur individuel au montant « classique » de cotisations avec un taux progressif sur 3 années

Cette proposition aurait un quintuple avantage :

- Eviter les problèmes de trésorerie en maintenant le principe du « je paie quand j'encaisse ».
- Eviter une complexité administrative incompréhensible pour les dirigeants venant tant des RSI (tous les RSI régionaux ne fonctionnent pas de la même façon *(les périodes pendant lesquelles les entrepreneurs sont au « forfait » sont plus ou moins longues : de 6 mois à 2 ans)* que de l'ACCRES *(ceux qui en bénéficient, ceux qui n'en bénéficient pas, ceux qui sont AE depuis le 1^{er} mai 2009 qui ont un renouvellement sur 3 ans et ceux qui ne bénéficient de l'ACCRES que pour une année)*
- Eviter la création de charges artificielles destinées uniquement à baisser le résultat d'exploitation sur lequel sont assises les cotisations sociales.
- Laisser l'effort que l'entrepreneur doit faire en développement commercial pour maintenir ses revenus tout en payant des cotisations sociales de plus en plus importantes.
- Rendre attractif le passage vers un régime plus « classique »

Le principe doit rester dans l'esprit du régime de l'AE : simple à comprendre pour l'entrepreneur.

- **Abaisser la résiliation du régime après 2 années sans chiffre d'affaires à 1 an**

Plusieurs mois sont nécessaires à un entrepreneur pour générer du chiffre d'affaires mais l'absence de chiffre d'affaires en 24 mois peut recouvrir plusieurs situations :

- une solution pour bénéficier d'une couverture sociale,
- une activité réelle mais non déclarée,
- un enregistrement d'une activité « pour voir » comment le système fonctionne,
- une activité qui n'a aucun potentiel client.

→ Limiter à 1 année la possibilité d'être auto-entrepreneur sans chiffre d'affaires

→ Envoyer systématiquement un courriel à tous les auto-entrepreneurs qui ne réalisent pas de chiffre d'affaires après 6 mois d'inscription pour leur rappeler que leur entreprise sera radiée 6 mois plus tard et leur proposer de faire le point sur leur situation avec une structure d'accompagnement

→ Contrôler systématiquement un auto-entrepreneur qui s'enregistrerait de nouveau sous une autre activité suite à cette résiliation (il peut s'enregistrer de nouveau mais sous une autre activité obligatoirement)

- **Etendre ce régime aux affiliés MSA pour éviter les détournements d'activité**

- **Réglementer certaines professions « sociales » ou « paramédicales »** (réflexologue, sophrologue, maître Reiki, coach de vie...) **quelle que soit la forme juridique ou le régime choisi**

- **Soumettre le paiement de la CET au même fonctionnement que les autres taxes et cotisations**

→ Faire payer la CET, après les 3 années d'exonération, sur la base du chiffre d'affaires

- **Profiter d'une amélioration du régime de l'auto-entrepreneur pour rendre obligatoire l'assurance responsabilité professionnelle pour tous les entrepreneurs**

Les CCI constatent que l'assurance professionnelle est très souvent occultée par les dirigeants d'entreprise et plus encore par les auto-entrepreneurs. Or, c'est un élément sécurisant pour le client comme pour le chef d'entreprise, lui-même.

Les CCI constatent également que beaucoup d'auto-entrepreneurs pensent que leur assurance personnelle couvrira leur activité professionnelle, notamment si celle-ci est réduite dans le temps ou dans le montant du chiffre d'affaires.

Les CCI proposent que les auto-entrepreneurs et les entrepreneurs individuels au sens large disposent d'une assurance professionnelle.

→ Proposition 1: Rendre obligatoire la souscription aux assurances obligatoires ou nécessaires pour toutes les activités

Un accusé d'assurance, fourni par l'assureur de l'entreprise / l'entrepreneur, exposant les types d'assurance souscrit par l'entreprise / l'entrepreneur devrait être fourni en pièce justificative lors de l'immatriculation / l'enregistrement.

→ Proposition 2 : rendre obligatoire la mention d'assurance sur les documents officiels

- **Rendre obligatoire l'ouverture d'un compte bancaire propre à l'activité pour tous les entrepreneurs individuels**

Il s'agit d'une règle de bonne gestion de l'activité. La preuve de l'ouverture de ce compte pouvant être faite lors de l'immatriculation / l'enregistrement.

Monsieur Pierre DEPROST
Inspection générale des finances
139 rue de Bercy – Télédocus 335
75572 PARIS CEDEX 12

Réf. : JZ-2013/0153

Objet : Projet de « Passeport pour l'accompagnement des TPE », contribution de l'UNPCOGA sur le régime des auto-entrepreneurs (*ci-annexé*)

Paris, le 15 février 2013

Monsieur l'Inspecteur Général des Finances,

L'Union de la Profession Comptable et des Organismes de Gestion Agréés (UNPCOGA), structure associative, qui a pour vocation de fédérer les actions communes des organismes de gestion agréés et du Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts-Comptables (CSOEC), a décidé en décembre 2012 d'apporter sa contribution à la consultation conduite à la demande du Gouvernement sur le régime de l'auto-entrepreneur.

Nous avons le plaisir de vous communiquer par la présente le résultat des travaux qui ont été menés en concertation avec l'Agence pour la création d'entreprises (APCE) et les principales associations représentatives des auto-entrepreneurs (l'UAE et la FEDAE), et qui ont été transmis ce jour à Mesdames les Ministres Sylvia Pinel et Fleur Pellerin.

Les propositions que nous formulons visent notamment à :

- aider à la prise de décision lors de la création de l'entreprise, par la mise en place d'outils pédagogiques pour le meilleur choix en matière de régime et par un rappel des obligations légales à respecter ;
- accompagner la croissance et à faciliter le changement de régime dès que le projet d'entreprise a pris corps et que l'entrepreneur a un minimum de recul pour une meilleure appréciation de sa situation ;
- assurer un accompagnement de l'auto-entrepreneur à l'entrepreneuriat aux moyens de formations et d'informations ;
- inciter et à contrôler le respect des règles et des obligations légales pour prévenir les abus ;
- détecter les entreprises à potentiel de croissance pour un meilleur accompagnement.

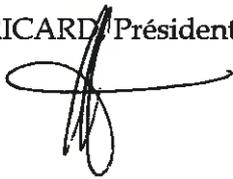
Notre objectif est de mettre en place un « diagnostic de croissance et d'accompagnement » qui constitue une étape importante du « Passeport pour l'accompagnement des TPE » qu'envisage de mettre en place la Ministre Fleur Pellerin.

Nous nous inscrivons ainsi dans une vision prospective qui doit permettre de définir les voies et les moyens d'aider l'auto-entrepreneur à croître pour devenir une entreprise viable permettant au chef d'entreprise d'en tirer une source de revenus suffisante.

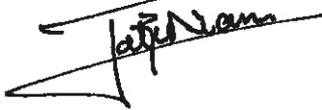
Nous nous tenons à votre disposition pour vous rencontrer afin d'échanger sur ces propositions.

Veuillez croire, Monsieur l'Inspecteur Général des Finances, en l'assurance de notre parfaite considération.

CSOEC,
Agnès BRICARD, Présidente



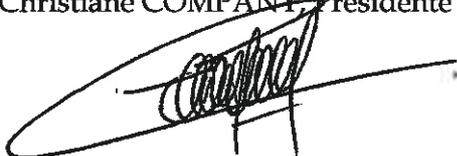
AIRCGA,
René TABAKIAN, Président



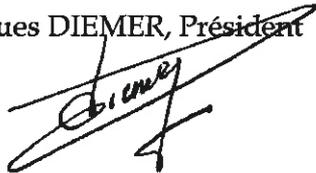
CONFERENCE DES ARAPL,
Régine COLAS, Présidente



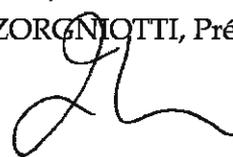
FCGA,
Christiane COMPANY, Présidente



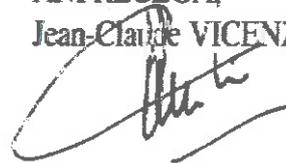
UFCA,
Jacques DIEMER, Président



UNPCOGA,
Joseph ZORGNIOTTI, Président



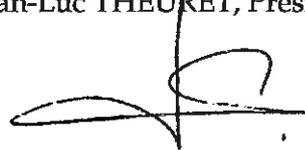
ANPRECEGA,
Jean-Claude VICENZI, Président



DEFIAA,
Marie PASCAL, Présidente



FCGA Agricoles,
Jean-Luc THEURET, Président



UNASA,
Béchir CHEBBAH, Président



PROJET « PASSEPORT POUR L'ACCOMPAGNEMENT DES TPE »

CONTRIBUTION DE L'UNPCOGA

SUR LE RÉGIME DES AUTO-ENTREPRENEURS

Préambule :

Le régime de l'auto-entrepreneur qui résulte essentiellement, pour les entrepreneurs ne dépassant pas les seuils du chiffre d'affaires du régime micro, **d'une option pour le paiement forfaitaire des cotisations sociales sur une base du chiffre d'affaires encaissé**, est devenu très rapidement **un « statut »** qui a rencontré un succès populaire incontestable et représente aujourd'hui plus de la moitié des créateurs d'entreprises recensés en France.

Ce succès est dû essentiellement à deux phénomènes :

- Simplicité pour la création d'une entreprise ;
- Corrélation entre la date du paiement des cotisations sociales et la date d'encaissement du chiffre d'affaires.

Depuis sa création, ce régime optionnel a été critiqué par un certain nombre d'acteurs.

Les critiques :

Les principales critiques qui ont été développées sont :

- Concurrence déloyale vis-à-vis des autres petites entreprises : pas de TVA, peu de cotisations sociales...
- Un moyen de « légaliser du travail dissimulé » et de détourner le droit du travail.

Ces critiques ne nous paraissent pas totalement fondées :

➤ **La critique de concurrence déloyale n'est pas fondée :**

- **en matière de cotisations sociales**, les auto-entrepreneurs payent des cotisations sociales sur leurs recettes déclarées (c'est à dire leur chiffre d'affaires) et non sur le résultat comme les autres entrepreneurs.

Les simulations faites par l'Ordre des Experts-Comptables démontrent que l'auto-entrepreneur est souvent pénalisé par ce régime forfaitaire.

Ces simulations ont été confortées par une étude des Organismes de Gestion Agréés sur un échantillon de leurs adhérents situés en dessous des seuils plafonds de la micro-entreprise. Cette étude démontre que près de 70 % de ces entreprises qui ont opté pour un régime simplifié auraient été pénalisées si elles avaient opté pour le régime auto-entrepreneur.

- **en matière de TVA** : il faut d'abord signaler que la franchise en matière de TVA n'est pas réservée aux auto-entrepreneurs, mais elle est de droit pour toutes les entreprises qui ne dépassent pas les seuils du régime micro, et que contrairement aux autres entreprises de même taille, l'auto-entrepreneur ne peut pas opter pour la TVA, ce qui lui interdit toute récupération sur ces dépenses.

Ainsi, par exemple, les artisans qui bénéficient du taux réduit sur leurs travaux d'entretien ou de rénovation dans les immeubles d'habitation bénéficient de la déduction de la TVA au taux normal sur les fournitures achetées et facturent la TVA au taux réduit incluant leurs prestations et les fournitures, ce qui génère le plus souvent des remboursements de TVA par le Trésor Public.

La non facturation de TVA par l'auto-entrepreneur peut donner une illusion de concurrence dès lors que les prestations sont destinées à des particuliers.

Il faut néanmoins signaler que l'auto-entrepreneur ne bénéficie d'aucun droit à récupération de TVA, ni sur ses achats ni sur ses investissements.

➤ **La critique de moyen de « légaliser du travail dissimulé » et de détourner le droit du travail :**

Ce risque existe certes, mais n'est pas exclusif aux auto-entrepreneurs. C'est le même pour toute entreprise.

Dans ce domaine, il faut mettre en œuvre les moyens pour circonscrire les abus qui sont souvent le fait de donneurs d'ordre, qui cherchent à contourner le droit du travail, en utilisant parfois massivement des auto-entrepreneurs pendant de longues périodes et souvent d'anciens salariés.

Dans ces situations, l'auto-entrepreneur est le maillon faible du système et se trouve dans une situation de dépendance souvent préjudiciable à son projet d'entreprise.

Les propositions existantes :

Depuis la mise en place de ce régime, et tenant compte des critiques exposées ci-dessus, de nombreuses propositions ont alimenté le débat :

○ **Suppression du régime**

Nous ne sommes pas favorables à la suppression de ce régime, qui a rencontré son public (près d'un million de personnes en 3 ans), et qui a donné un coup de fouet à la création d'entreprise et à l'esprit d'entreprendre en France, et qui peut également constituer une pépinière de porteurs de projets pour une partie d'entre eux.

Par ailleurs, ce régime permet à des publics qui peuvent être éloignés de l'idée d'entreprendre, de se lancer dans une activité professionnelle indépendante à titre principal ou complémentaire, soit dans les domaines traditionnels, soit dans les domaines innovants. Ce régime permet aussi de tester une idée ou un projet...

○ **Limitation dans le temps :**

Souvent, il est fait une distinction entre deux catégories d'auto-entrepreneurs : ceux qui en font une activité principale et ceux pour qui c'est une activité accessoire.

L'idée de limiter dans le temps ce régime a été surtout évoquée pour les auto-entrepreneurs exerçant une activité sous ce régime à titre principal.

Limiter dans le temps le bénéfice du régime de l'auto-entrepreneur ne nous paraît pas être une solution nécessairement adaptée, car ce régime recouvre des situations souvent très disparates :

- activités très accessoires en complément de revenus d'activités salariées (privés ou fonctionnaires), ou de pension de retraites
- activités accessoires pour des personnes privées d'emplois
- activités pour des revenus complémentaires dans un foyer fiscal
- véritables projets d'entreprises qui pour des raisons diverses et variées prennent du retard par rapport à des objectifs et délais
- activités principales modestes correspondant à la création de son propre emploi au service d'une clientèle restreinte

Cette distinction n'est pas tout à fait évidente car pour une même personne, le projet peut évoluer dans le temps d'une activité accessoire vers une activité principale et inversement.

Par ailleurs, si le régime est limité dans la durée avec obligation de basculer à un régime plus contraignant, il est fort à parier que de nombreux auto-entrepreneurs préféreront cesser leur activité, soit pour revenir vers le monde de « l'informel », soit pour redémarrer quelques temps après avec une nouvelle inscription... ce qui nécessitera la mise en place d'outils de contrôles lourds et coûteux pour les finances publiques.

Pour toutes ces raisons, nous ne sommes pas favorables à une limitation dans la durée.

Nos propositions :

○ Encadrement du régime pour un meilleur accompagnement

Nous estimons que le régime qui semble avoir trouvé une vitesse de croisière, avec plus de 300 000 créateurs par an, **mérite d'être mieux encadré pour lutter contre les dérives et excès possibles, faciliter le développement des TPE**, tout en conservant le cœur du système c'est-à-dire une simplification à la création et des cotisations forfaitaires payables au fur et à mesure des encaissements.

Un auto-entrepreneur est tout d'abord un entrepreneur qui a des droits mais également des obligations.

Le sens des propositions que nous formulons notamment pour lutter contre l'isolement de l'AE est :

- **d'aider à la prise de décision** lors de la création de l'entreprise, par la mise en place d'outils pédagogiques pour le meilleur choix en matière de régime, et le rappel des obligations légales... ;
- **d'accompagner la croissance et de faciliter le changement** de régime dès que le projet d'entreprise a pris corps et que l'entrepreneur a un minimum de recul pour une meilleure appréciation de sa situation ;
- **d'assurer un accompagnement de l'auto-entrepreneur à l'entrepreneuriat** aux moyens de formations et d'informations ;
- **d'inciter et de contrôler le respect des règles et des obligations légales** pour prévenir les abus ;
- **de détecter les entreprises à potentiel de croissance** pour un meilleur accompagnement.

- **Proposition 1 : Aider à la prise de décision**

Intégrer sur les sites internet des pouvoirs publics, en préalable du questionnaire sur l'adhésion, davantage d'outils d'aide à la décision.

Nous proposons la mise en place de 2 modules :

- Un premier module sous forme de questionnaire didactique et pédagogique permettant à l'auto-entrepreneur de répondre à une série de questions (10 à 12 questions) avec des réponses fermées.

En fonction des réponses apportées aux questions, un indicateur avec un code couleur (vert, orange, rouge) permet au créateur d'être sensibilisé sur son parcours de création, et si nécessaire de l'orienter vers les sites ou réseaux d'informations pour valider ses choix (mise en ligne des références des partenaires : EC, OGA, Chambres consulaires...).

Dans cette étape, si un ou plusieurs voyants rouges subsistent, un message d'alerte au créateur lui propose de valider les points signalés avant de procéder à son immatriculation.

- Un deuxième module de simulation des conséquences financières en matière de cotisations sociales, permettra au créateur sur la base de 2 ou 3 données prévisionnelles de vérifier que le régime est adapté à sa situation (à cet effet, peut être utilisé le simulateur mis en place par le Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts-Comptables).

Une telle simulation permet à l'auto-entrepreneur de maintenir son choix ou de le réorienter vers un autre dispositif.

Cet outil permettra également à l'auto-entrepreneur de faire une auto-évaluation tout au long de son parcours professionnel.

- **Proposition 2 : Accompagner la croissance et faciliter le changement de régime**

Pour permettre aux auto-entrepreneurs de changer facilement de régime, il est proposé :

- De permettre l'option au régime réel simplifié pour la détermination du résultat fiscal, à n'importe quel moment de l'année civile, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier de l'année en cours.
- De maintenir le paiement des cotisations sociales de manière forfaitaire pour l'année de l'option.
- D'admettre pour la première année d'option et l'année suivante, sur option la possibilité de déterminer le résultat fiscal selon la méthode des recettes-dépenses et ce, quelle que soit l'activité exercée (comme cela est pratiqué en matière de BNC).
- De permettre l'adhésion à un organisme de gestion agréé à n'importe quelle date au cours de l'année civile de l'option au régime simplifié, même en cas de dépassement des seuils en cours de cette année, pour ne pas subir la majoration de 25% des revenus déclarés (actuellement seule l'adhésion dans un délai limite de 5 mois à compter de la date du début d'activité ou de l'année civile permet la non majoration pour l'année d'adhésion), au même titre que l'effet rétroactif imposé lors du passage au régime réel d'imposition lors du dépassement des seuils.

- **Proposition 3 : Accompagner l'auto-entrepreneur à l'entrepreneuriat aux moyens de formations et d'informations**

Les auto-entrepreneurs doivent pouvoir bénéficier d'offres de formations et d'informations pour faciliter leur croissance et leur évolution vers un régime réel d'imposition.

Les organismes de gestion agréés (600 OGA répartis sur l'ensemble du territoire) forts de leur expérience en matière d'assistance à la gestion, d'information et de formation des TPE, sont à même d'assurer cette tâche à destination des auto-entrepreneurs.

L'information et la formation collective à destination des TPE font notamment partie du quotidien des OGA dont l'offre de formation est réalisée avec une grande diversité de thèmes proposés (gestion, management, développement personnel, marketing, communication, TIC, commercial,...) à jour des dernières dispositions et animée par des professionnels de la thématique.

- **Proposition 4 : Inciter et contrôler le respect des obligations et détecter des entreprises à potentiel de croissance**

Les auto-entrepreneurs sont souvent livrés à eux-mêmes, et n'ont pas toujours conscience des obligations qu'ils ont à assumer dans différents domaines : comptable, déclaratif, qualification, assurantiel...

Il est nécessaire d'identifier :

- d'une part, les entrepreneurs à potentiel de développement,
- d'autre part, de détecter ceux qui pourraient s'en servir pour contourner directement ou indirectement le droit.

Notre proposition aux pouvoirs publics est de mettre en place pour les auto-entrepreneurs au bout d'un délai à définir (2 à 3 ans) ou qui dépasse un seuil de recettes, un « diagnostic de croissance et d'accompagnement », qui constitue une étape importante du « Passeport pour l'accompagnement des TPE » qu'envisage de mettre en place Madame la Ministre Fleur Pellerin.

Ce diagnostic est réalisé avec le concours d'un intervenant extérieur ayant une expertise en matière d'accompagnement des TPE, ainsi qu'une

expérience dans l'analyse de gestion et la prévention fiscale et économique :
organismes de gestion agréés, experts-comptables,...

Il a pour objet de s'assurer que l'auto-entrepreneur puisse vérifier que :

- le régime forfaitaire de l'auto-entrepreneur, est le mieux adapté à sa situation ;
- ses obligations administratives, comptables, fiscales et sociales sont respectées ;
- ses obligations en matière d'indépendance, de qualifications et d'assurances sont respectées ;
- le développement de son activité nécessite ou non une facilitation à l'accès à des financements et à un accompagnement personnalisé.

Le processus du diagnostic peut se dérouler de la manière suivante :

- 1- Les intervenants désignés pour l'accompagnement sont recensés sur le site public officiel de l'auto-entrepreneur, signent un engagement de répondre aux demandes qui leur seront adressées et fixent les modalités financières de leur intervention.
- 2- L'auto-entrepreneur remplit en ligne une demande de diagnostic accompagnée d'un « questionnaire préalable de diagnostic ». Ce questionnaire est adressé au partenaire choisi par voie électronique (fichier EDI par exemple). L'auto-entrepreneur atteste sur l'honneur la véracité des éléments déclarés dans le questionnaire, en cochant une case dédiée sur le questionnaire en ligne.
- 3- L'intervenant analyse au moyen d'un outil informatique approprié, les réponses apportées dans le questionnaire, et s'assure que le questionnaire est complet, que les réponses sont cohérentes :
 - il élabore un rapport de diagnostic qui sera transmis à l'auto-entrepreneur ;
 - si besoin, il organise avec l'auto-entrepreneur un entretien (téléphonique ou physique), ou un échange par courriel pour clarifier des réponses ou les compléter, afin d'élaborer le rapport de diagnostic.
- 4- Le diagnostic pourrait être réalisé pour la première fois au plus tard au cours de la troisième année civile qui suit celle de la création de

l'entreprise (exemple création en juin 2011, délai de réalisation au plus tard le 31/12/2014) ; ensuite le diagnostic serait réalisé à une périodicité qui sera déterminée en fonction des constats relevés lors du diagnostic et de la nécessité de réaliser un prochain diagnostic dans un délai pouvant varier d'un à trois ans.

5- Les prestataires de l'accompagnement s'engagent à proposer aux auto-entrepreneurs des formations adaptées aux constats relevés lors des diagnostics.

Réalisation du diagnostic :

La réalisation de ce diagnostic pourrait être soit :

- **obligatoire** (dans ce cas il faut prévoir des sanctions en cas de non-respect de l'obligation),
- **incitative** et donc assortie d'avantages, par exemple faire bénéficier les auto-entrepreneurs qui ont fait réaliser les diagnostics de :
 - facilitation de l'accès au financement et aux aides publiques pour les auto-entrepreneurs qui ont réalisé le diagnostic ;
 - orientation de l'auto-entrepreneur chez lequel on a constaté des carences en matière de gestion, vers des formations ciblées prises en charge par les fonds d'assurance formation.

Il est également proposé que les auto-entrepreneurs, de leur propre initiative, demandent un contrôle de cohérence de leurs obligations comptables. Ils pourraient alors bénéficier d'une prescription sur la période antérieure à l'option au réel simplifié d'imposition (RSI) en matière fiscale et sociale, sous réserve de remplir deux conditions :

- **d'opter dans les 3 mois de la date de l'établissement du rapport du diagnostic,**
- **présenter les documents prévus par le code général des impôts à un organisme de gestion agréé ou à un expert-comptable qui validera ne pas avoir détecté d'anomalies en matière de respect des obligations fiscales, comptables et déclaratives.**

Dans ce cas, une mention complémentaire sera portée dans le rapport et une copie du rapport de diagnostic est transmise par l'auto-entrepreneur aux services des finances publiques en même temps que la lettre d'option au RSI.

La prescription fiscale ne peut être remise en cause ultérieurement par l'administration fiscale que dans des cas limités : découverte d'une fraude caractérisée, blanchiment, travail dissimulé, fraude fiscale passible de sanctions pénales.

Le coût :

Le coût du diagnostic pourrait être fixé, soit directement par chaque prestataire, soit par voie réglementaire.

Compte tenu du caractère pédagogique et formateur de la démarche proposée, il pourrait être envisagé soit :

- sa prise en charge dans la cotisation d'adhésion à un organisme de gestion agréé pour l'auto-entrepreneur qui adhère à un OGA,
- = son financement par les fonds de formation professionnelle continue pour les autres. Sur un plan pratique, il pourrait être imaginé que l'auto-entrepreneur qui a bénéficié de ce parcours reçoive un reçu libérateur l'exonérant de la cotisation relative à la formation professionnelle continue.

Chacune de ces solutions aurait l'avantage d'être indolore pour l'auto-entrepreneur.

Réviser profondément le régime de l'auto-entrepreneur

Le régime de l'auto-entrepreneur se développe rapidement depuis sa mise en place. La CAPEB met en garde les Pouvoirs publics contre les dérives de ce régime qui met à mal une concurrence saine et loyale ainsi que l'équité des entreprises devant leurs droits et leurs devoirs.

Pourquoi contester ce régime ?

Dans une période où l'artisanat du bâtiment doit mobiliser toute son énergie pour surmonter la crise économique et faire face à une trésorerie vacillante, il se trouve confronté aux effets anticoncurrentiels et destructurants du régime de l'auto-entrepreneur.

La CAPEB approuve la création d'entreprise et reconnaît la nécessité de l'encourager, mais elle s'oppose au développement d'un régime qui concurrence déloyalement les entreprises artisanales relevant du régime de droit commun, participe à la précarisation sociale, dans le cadre d'une activité économique illusoire et permet l'exercice d'activité qui ne tiennent pas compte de la qualité et de la sécurité des services aux consommateurs.

Parmi les perversions d'un système que la CAPEB dénonce, on citera :

- La non-obligation d'immatriculation au répertoire des métiers des auto-entrepreneurs exerçant une activité réglementée à titre complémentaire, les dispensant, de ce fait, du contrôle préalable de leur qualification professionnelle, au détriment de la sécurité des consommateurs ;
- La faiblesse du forfait social acquitté par les auto-entrepreneurs qui entraîne inévitablement l'ouverture de droits gratuits compensés par le régime social des travailleurs indépendants, incompatible avec le nécessaire équilibre des dispositifs de protection sociale. Cette situation fait peser sur les artisans relevant du régime de droit commun la charge d'un système social pervers ;
- L'attitude de certains employeurs qui encouragent leurs salariés à s'installer comme auto-entrepreneurs, au mépris des règles du droit du travail, créant ainsi de nouvelles formes de précarité sociale ;
- Les difficultés d'accès des créateurs d'entreprises, et tout particulièrement des auto-entrepreneurs, aux assurances professionnelles et obligatoires qui génèrent des situations juridiques incertaines.

La CAPEB et ses structures départementales ont combattu ces effets pervers sans relâche depuis trois ans que le régime existe.

Un régime source de

- concurrence déloyale
- précarité sociale
- travail illégal

Cette action syndicale a permis d'obtenir

- L'obligation faite aux auto-entrepreneurs de déclarer leur chiffre d'affaires aux URSSAF, même en cas de chiffre d'affaires nul ;
- L'engagement des Pouvoirs publics à régler par décret l'ouverture du droit aux indemnités journalières maladie/maternité, en contrepartie d'une cotisation minimale forfaitaire ;
- La création d'une contribution fixée à 0,3 % du montant annuel de leur chiffre d'affaires, affectée au financement de la formation professionnelles des auto-entrepreneurs.

Pour autant, la CAPEB considère que ces avancées sont insuffisantes pour corriger les conséquences négatives du régime, en particulier en matière de distorsion de concurrence.

Elle estime que la contribution financière qui sera demandée aux auto-entrepreneurs, notamment en matière de formation professionnelle, ne constitue qu'une étape vers l'harmonisation nécessaire des taux de cotisations versées par les auto-entrepreneurs et les entreprises artisanales de droit commun. L'objectif de la CAPEB est d'aboutir à l'égalité de traitement fiscal et social, quel que soit le régime juridique de l'activité artisanale.

A cet égard, elle revendique la suppression de l'exonération de taxe pour frais de Chambres de Métiers et de l'Artisanat accordée pendant les trois premières années d'installation aux auto-entrepreneurs. Elle demande que les auto-entrepreneurs soient soumis à l'obligation de participer aux stages préalables à l'installation.

La CAPEB demande que soit rendue obligatoire au plus vite l'inscription au répertoire des métiers des auto-entrepreneurs exerçant leur activité à titre complémentaire, considérant que ce mode d'exercice partiel des professions du bâtiment, dans lequel trop d'improvisations sont possibles, présente des risques réels pour la sécurité des consommateurs, concourt au non-respect des règles de l'art et facilite le développement d'activités illégales.

La CAPEB estime que le régime de l'auto-entrepreneur doit être considéré comme une période probatoire, permettant aux candidats à la création d'entreprise de bénéficier, s'ils le souhaitent, d'un dispositif simplifié limité dans le temps, facilitant l'expérimentation d'un projet d'entreprise mais qui ne peut concurrencer durablement et de manière déloyale les entreprises relevant du régime de droit commun.

Dans cette logique, elle demande aux Pouvoirs publics que les auto-entrepreneurs n'ayant déclaré aucun chiffre d'affaires au terme de la première année soient automatiquement radiés du régime et que l'exercice des activités artisanales du bâtiment dans le cadre de ce régime soit strictement limité à un an.

La CAPEB ne combat pas les femmes et les hommes qui font le choix de ce régime, mais le dispositif juridique lui-même, qui est trompeur pour ces candidats à l'entrepreneuriat, souvent synonyme de précarité et déstructurant pour les entreprises de droit commun qui acquittent la totalité de leurs charges fiscales et sociales.

Les entreprises doivent bénéficier d'une **égalité de traitement fiscal et social**, quel que soit leur régime juridique.

L'impact du régime en chiffres

Impôt sur le revenu

Les situations fiscales sont extrêmement diverses d'une entreprise à l'autre, et ce quel que soit le régime de l'entreprise. Pour autant, sur la base d'un chiffre d'affaires de 30 000 €, un auto-entrepreneur devra s'acquitter de 510 € tandis qu'une entreprise individuelle de droit commun aura à régler 1 831 € (Estimation du bénéfice réel simplifié correspondant à 60% du CA soit 30 000 € X 60% = 18 000 €).

Contribution économique territoriale

La cotisation foncière des entreprises (CFE) frappe toutes les personnes exerçant en France une activité professionnelle non salariée. Les auto-entrepreneurs bénéficient d'une exonération au titre des deux années suivant la création.

Immatriculation au Répertoire des Métiers

Alors que les auto-entrepreneurs sont exonérés de frais pendant deux ans et du stage préalable à l'installation, les entreprises individuelles de droit commun s'acquittent de ces frais d'inscription et paient le SPI obligatoire (200 à 300 €). Il en est ainsi que l'immatriculation porte sur l'activité principale ou secondaire.

TVA

La franchise de TVA dispense les assujettis de la déclaration et du paiement de la TVA ainsi que des taxes spéciales qui sont recouvrées suivant les mêmes règles que la TVA. Les personnes qui en bénéficient ne peuvent pratiquer aucune déduction de TVA, ni faire apparaître la taxe sur leurs factures.

Assurance maladie maternité

L'assurance maladie maternité des auto-entrepreneurs est gérée par le RSI comme c'est le cas pour les artisans. Pour un chiffre d'affaires moyen de 10 000 €, le revenu pris en compte après abattement est de 2900 €. Sur cette base, l'indemnité journalière est de 6,94 €. Son montant effectif est porté au minimum prévu, soit 19,92 €.

La CAPEB a plaidé pour que ces prestations soient conditionnées au versement de contributions appropriées. Le Gouvernement s'est engagé à régler le problème par voie réglementaire. La CAPEB y reste attentive.

Si l'assuré déclare un chiffre d'affaires nul, il reste couvert par l'assurance maladie. Au bout de 24 mois, il sera radié. Depuis le 1^{er} janvier 2012, lorsque les données nécessaires au calcul des cotisations n'ont pas été transmises par l'assuré, ces dernières sont calculées à titre provisoire par le RSI sur une base majorée.

Il sera également redevable pour chaque déclaration non souscrite d'une pénalité d'un montant égal à 1,50 % du plafond mensuel de la Sécurité sociale.

Contributions sociales

Les auto-entrepreneurs sont soumis à un régime déclaratif micro social simplifié avec application d'un taux forfaitaire sur le chiffre d'affaires : 12% achats et vente dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 81 500€ et 21,3% pour les activités de prestations de services dont le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 32 600€. Il n'y a pas de cotisations en l'absence de chiffre d'affaires car il n'existe pas d'assiettes minimales forfaitaires contrairement au régime classique où le calcul des cotisations s'effectue sur la base du revenu professionnel, soit le chiffre d'affaires après abattement des frais professionnels réellement engagés.

Exemples :

Artisan avec un **chiffre d'affaires de 2 000 € annuel** en activité principale de prestations de services :

	Auto entrepreneur	Régime Réel
Assiette de calcul des contributions sociales	CA 2000 €	Estimation du bénéfice réel simplifié correspondant à 60% du CA soit 1 200 €
Mode de calcul des cotisations	Taux forfaitaire de 21.3%	Assiette minimale forfaitaire. Exonération de la cotisation allocations familiales, de la CSG et CRDS car revenu < 4 670€
Total annuel à régler	426 €	1 620€
Prestations sociales	Pas de trimestre vieillesse validé car revenu inférieur à 3600€ (LFSS 2010) Pas de points retraite complémentaire (LFSS 2010) Indemnités journalières de 1.80€ portées à 19.92€ par jour (compensation RSI) IJ maternité. Prestations versées en nature au titre du régime maladie maternité (compensation RSI) pension d'invalidité de 83€ portée à 643€ par mois (compensation RSI) Capital décès cotisant de 7 274€ (compensation RSI)	Un trimestre vieillesse validé au titre du régime de base Points retraite complémentaire Indemnités journalières de 19.92€ par jour Indemnités journalières maternité. Capital décès cotisant de 7 274€ Pension invalidité minimum 643€ par mois Prestations en nature au titre du régime maladie, maternité.

Artisan avec un chiffre d'affaires de **30 000 € annuel** en activité principale de prestations de services :

	auto entrepreneur	Régime réel
Assiette de calcul des cotisations	CA= 30 000 €	Estimation du bénéfice réel simplifié correspondant à 60% du CA soit 30 000 € X 60% = 18 000 €
Mode de calcul des cotisations	Taux forfaitaire d 21.3%	Calcul des cotisations selon le droit commun (régime de croisière)
Total à régler	6 390 €	8 325€

ANNEXE VIII

Lettre de mission

Annexe VIII



LE MINISTRE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES

LE MINISTRE DU TRAVAIL, DE L'EMPOI,
DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE
ET DU DIALOGUE SOCIAL

LE MINISTRE DELEGUE AU BUDGET

LA MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES
ET DE LA SANTE

LA MINISTRE DE L'ARTISANAT,
DU COMMERCE ET DU TOURISME

LA MINISTRE DELEGUEE AUX PME,
A L'INNOVATION ET A L'ECONOMIE NUMERIQUE

Paris, le 24 OCT. 2012

Madame, Monsieur

La loi du 4 août 2008 a créé le statut de l'auto-entrepreneur, caractérisé par un régime social et fiscal spécifique et des formalités déclaratives simplifiées.

Si le régime de l'auto-entrepreneur a permis de répondre à une attente, en matière de création d'entreprise mais aussi de complément de revenus pour certaines catégories (retraités, chômeurs, étudiants, salariés...), il subit de nombreuses critiques, notamment : absence d'activité effective créée par 40 % des auto-entrepreneurs, concurrence qualifiée de déloyale en raison d'un régime fiscal et social plus favorable dans certains cas, moindre effort contributif pour l'obtention de certaines prestations sociales (à mettre en regard de la couverture sociale offerte). Les critiques formulées sur ce régime font également état d'une suspicion d'un risque élevé de fraudes ou de délits (sous-déclaration de chiffre d'affaires, salariat déguisé...).

Nous demandons donc à l'Inspection générale des finances et à l'Inspection générale des affaires sociales d'établir un état des lieux objectif de la situation du régime de l'auto-entrepreneur, en recherchant le constat des bénéfices et des limites de ce régime, mais également en identifiant les évolutions utiles à la poursuite de sa contribution au développement de l'activité économique tout en évitant les déséquilibres au regard des autres régimes juridiques et en prévenant les risques de pratique frauduleuse.

Cette évaluation devra permettre de disposer de constats objectivés sur :

- la cartographie des auto-entrepreneurs : nombre, secteurs, chiffre d'affaires, profils-types ;
- le positionnement du régime par rapport aux autres régimes existants liés à la création d'entreprise et ses avantages ou handicaps par rapport aux travailleurs indépendants classiques :
 - o le niveau des prélèvements sociaux, de la protection sociale et de l'effort contributif ;

Madame le Chef du Service
de l'Inspection générale des finances
Monsieur le Chef du service
de l'Inspection générale des affaires sociales,

Annexe VIII

- les modalités particulières de déclaration d'activité des auto-entrepreneurs (avec les incidences sur l'organisme gestionnaire du site de déclaration en ligne), les dispenses de formalités administratives, et les situations respectives quant à la mise en œuvre (et au contrôle) du respect des normes de sécurité, des obligations d'assurance ou des qualifications professionnelles.
- l'accès à certains services d'appui et aides au financement ou au développement ;
- l'impact du dispositif sur la création d'entreprises et l'emploi, en faisant la part des créations résultant d'un effet de substitution (entreprises « ordinaires » qui auraient été créées en l'absence de ce régime) et en analysant le taux de pérennité et les trajectoires de sortie du dispositif (prise en compte de l'évolution des radiations du régime des indépendants et des motifs de ces radiations : évolution vers une entreprise « classique », fin de l'activité, radiation automatique, ...). Les conséquences de l'impact sur la création d'entreprises sur les structures d'appui et d'information à la création d'entreprises devront également être analysées.
- l'impact sur les finances publiques, en comparant les recettes et dépenses associées au régime de l'auto-entrepreneur à ceux qui auraient été constatés en l'absence de ce dernier (en prenant en compte tous les effets de substitution, y compris le travail non déclaré) : pour le budget de l'État, pour les régimes de sécurité sociale (RSI, CNAVPL, régime général, pour les réseaux consulaires) en analysant en outre pour ces derniers les conséquences en termes de gestion (recouvrement des cotisations / versement des prestations) ;
- la nature et de l'ampleur des phénomènes de fraude (dissimulation de chiffre d'affaires, salariat déguisé, contournement du droit au travail...) sur la base des contrôles effectués et au regard des constats opérés en ce qui concerne les entreprises de taille et de secteurs comparables. Les modalités de contrôle et leurs résultats seront analysés, en distinguant les anomalies relevant des fraudes volontaires des simples erreurs.

Un focus particulier est demandé sur les secteurs du bâtiment, du commerce, et des activités juridiques, de conseil et d'ingénierie.

A l'issue de cette mission d'expertise et d'évaluation, vous formulerez des recommandations, qui pourront porter à la fois sur des évolutions du régime mais également sur la mise en œuvre de mesures portant sur l'environnement des auto-entrepreneurs (accompagnement, contrôle...). Ces recommandations viseront à clarifier les objectifs fixés au régime d'auto-entrepreneur : tremplin vers une autre forme d'exercice plus pérenne et mieux protégé (entrepreneuriat classique), ou cadre adéquat à l'organisation d'une activité permettant de percevoir des revenus complémentaires. Vous examinerez plus particulièrement certaines demandes fréquemment exprimées par les acteurs économiques, notamment la limitation du régime dans le temps, ou l'exclusion de certains secteurs.

Les conclusions définitives de votre mission devront être présentées au mois de décembre 2012.

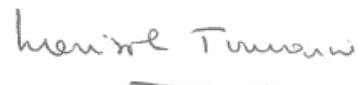
Annexe VIII

Pour réaliser votre mission, vous pourrez vous appuyer sur les services du ministère de l'artisanat, du commerce et du tourisme, du ministère de l'économie et des finances, du ministère des affaires sociales et de la santé, du ministère du travail et de l'emploi, ainsi que du ministère du redressement productif. Vous veillerez à consulter largement l'ensemble des acteurs, notamment les parlementaires, les organismes consulaires et les autres structures d'accompagnement des créateurs d'entreprise, les organisations professionnelles et les associations d'auto-entrepreneurs.

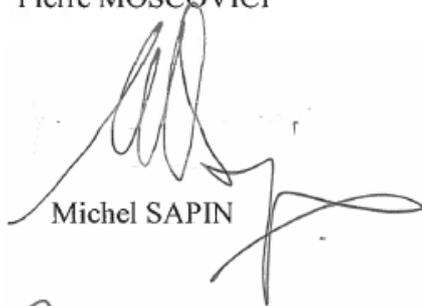
Nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.



Pierre MOSCOVICI



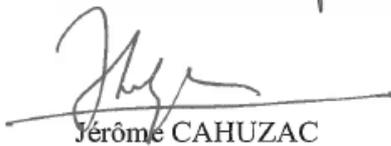
Marisol TOURAINE



Michel SAPIN



Sylvia PINEL



Jérôme CAHUZAC



Fleur PELLERIN