

## Modifications du régime de l'auto-entrepreneur : des absences remarquées dans le projet de loi Sapin

**Le gouvernement prévoit d'adapter le régime de l'auto-entrepreneur afin d'assouplir l'installation des entreprises et favoriser leur croissance. Les questions, pourtant fondamentales, du travail dissimulé et de la protection contre la dépendance économique ne figurent pas parmi les mesures du projet de loi Sapin.**

Le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, qui sera présenté en Conseil des ministres le 30 mars 2016, prévoit de nouvelles mesures qui concernent le régime de l'auto-entrepreneur (AE).

Les dernières modifications sont pourtant très récentes. La loi du 18 juin 2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises (ACTPE) a fusionné ce régime et celui du micro-entrepreneur.

Elle a également cherché à réduire la concurrence déloyale et les créations d'entreprise insuffisamment réfléchies qui se sont multipliées en raison de la simplicité administrative du régime de l'AE (pour plus de précisions sur ces éléments, lire la [Lettre du CEP n° 16](#)). Dans cet objectif, elle a instauré des dispositions fiscales dont les AE étaient exonérés, et des formalités administratives, principalement pour les activités artisanales complémentaires (obligation d'un stage préalable d'installation, immatriculation au Registre des métiers de l'artisanat, justification d'un diplôme ou d'une qualification professionnelle). La loi ACTPE a alors entraîné une baisse prévisible du nombre de nouvelles microentreprises (voir [Lettre du CEP n° 16](#)).

### De nouvelles mesures qui concernent surtout les artisans

Les mesures du projet de loi qui concernent le régime de la microentreprise sont structurées en quatre blocs. Le système de qualifications professionnelles artisanales serait révisé suivant les recommandations du [rapport Barbaroux](#). Celui-ci a prôné un assouplissement général en précisant : « *on n'observe aucun problème de santé et de sécurité qui justifierait autant de contraintes* ». Il a également pointé le manque de cohérence et de logique entre les professions réglementées ou exigeant des qualifications à l'installation. Dans un objectif de simplification, la liste des activités concernées par l'obligation de qualification serait désormais fixée par décret. Par ailleurs, le projet de loi procède, pour ce qui concerne le volet relatif aux qualifications artisanales, à la transposition de la [directive européenne 2013/55/UE](#) du 20 novembre 2013.

Le stage préalable à l'installation serait assoupli. Le démarrage de l'activité pourrait dorénavant être postérieur à celui-ci, qui devrait être effectué dans les 30 jours suivant l'installation. Par ailleurs, les micro-entrepreneurs ayant bénéficié d'un accompagnement d'au moins 30 heures par l'un des réseaux d'aide à la création d'entreprise (dont la liste sera fixée par décret) en seraient dispensés.

La tonalité de ces mesures est assez différente de celles instaurées en 2014, qui avaient plutôt recherché un équilibre entre simplification et loyauté de la concurrence, après que les artisans s'étaient, à l'époque, fortement mobilisés contre les auto-entrepreneurs, notamment dans le secteur de la construction. L'introduction de formalités administratives avait aussi pour but de réduire le travail dissimulé (voir plus bas).

Le troisième type de mesure cherche à faciliter la transition d'une forme d'entreprise à une autre. Le projet de loi retient la proposition du rapport Barbaroux de faire de l'entreprise individuelle à

responsabilité limitée (EIRL) le « *statut de référence* ». Plusieurs assouplissements seraient introduits pour traiter les principales difficultés de transition (coûts, formalités) d'une entreprise individuelle à une EIRL.

Un quatrième type de mesure vise à simplifier le parcours de croissance des entreprises en lissant la sortie du régime de la microentreprise. Un relèvement des seuils de chiffre d'affaires (de 32 900 à 98 700 euros et de 82 200 à 248 700 euros) permettant de bénéficier du régime micro-fiscal était prévu. Mais cette mesure serait abandonnée. Elle était difficile à justifier, comme l'a souligné une [note](#) du ministère des finances : risque d'effet d'aubaine car peu d'entreprises proches des seuils, mesure coûteuse, remise en cause prévisible des taux d'abattement forfaitaires, etc. Finalement, la période de dépassement des seuils tout en continuant de bénéficier du régime micro-fiscal serait allongée de un an à deux ans, à condition de ne pas dépasser chaque année le double du seuil du chiffre d'affaires.

### L'ombre du travail dissimulé

D'autres questions posées par le régime du micro-entrepreneur ne semblent pas faire partie des orientations retenues. C'est notamment le cas de la dissimulation du travail salarié. Certains indépendants seraient en réalité de « faux indépendants », pour lesquels les employeurs auraient substitué le régime du micro-entrepreneur au statut de salarié. Le problème vient du fait que si le salariat résulte d'une subordination juridique, il existe également dans le Code du Travail une clause de présomption de non salariat. Ainsi les faux indépendants doivent faire la preuve d'un lien de subordination.

Le [rapport IGAS-IGF](#) de 2013 sur le régime de l'auto-entrepreneur précisait 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* ».

En l'absence de statistiques sur ce sujet, il est difficile d'avoir une approche globale de ce problème. [Une étude du CEP sur l'édition et la presse écrite](#) donne toutefois des indications à l'échelle de ce secteur. Elle montre qu'un tiers des travailleurs à domicile et un quart des journalistes pigistes ont connu de la part de leur employeur une demande de changement de statut pour devenir auto-entrepreneur. Ces pressions se sont répétées dans plus de 80% des cas. Selon l'enquête, 17% des JP exerceraient en tant qu'auto-entrepreneur.

Avant que la loi ACTPE ne soit discutée au Parlement en 2014, cette question avait été soulevée par plusieurs parlementaires. Lors des débats relatifs à ce projet de loi, le Sénat, soutenu par le ministre de tutelle de l'époque, avait alors adopté [un amendement mettant fin à la présomption de non salariat](#). Mais elle avait été supprimée en deuxième lecture par l'Assemblée nationale. Finalement, la loi ACTPE n'a pas prévu de sanctions supplémentaires, ni de durcissement réglementaire cherchant à dissuader les employeurs de dissimuler l'activité salariée. Pour lutter contre ce phénomène, la loi s'en est remise aux contrôles, dont le rapport IGAS-IGF avait pourtant souligné la difficulté, compte tenu de la galaxie que constituent les auto-entrepreneurs. La loi ACTPE a durci les dispositions fiscales et administratives relatives au régime de l'auto-entrepreneur, le gouvernement estimant que cela serait suffisant à décourager les abus puisqu'« *il ne [serait] plus aussi facile de demander à un salarié de se déclarer en auto-entreprise* », comme l'a indiqué la [ministre de l'artisanat, du commerce et du tourisme](#).

Dès lors, selon cette logique, sans autre mesure susceptible d'empêcher le contournement du statut de salarié par le régime de l'auto-entrepreneur, l'assouplissement des règles d'installation serait susceptible de favoriser les abus. Or le travail dissimulé n'a pas disparu. C'est pour cette raison que les organisations patronales proposent d'assouplir le Code du Travail (lire les [propositions du Medef](#) et [celles de Croissance plus](#)), afin de réduire le risque de condamnation pour les entreprises.

## Quelle protection contre la dépendance économique ?

Une autre question absente du projet du gouvernement est celle des protections accordées aux travailleurs indépendants économiquement dépendants (TIED). Ceux-ci dépendent plus ou moins exclusivement d'un seul donneur d'ordres. Au XX<sup>e</sup> siècle, la question de la protection contre la dépendance économique a été réglée par le Législateur en intégrant dans le salariat les travailleurs qui y étaient confrontés. Ce sont toutes les professions qui composent la septième partie du Code du Travail, qui s'est allongée au fil du temps. Ainsi, sans intervention légale, « *le travailleur à domicile aurait été un sous-traitant indépendant, le voyageur, représentant ou placier (VRP) un mandataire, le journaliste un auteur, l'artiste du spectacle un prestataire indépendant. Mais la loi a tenu compte de leur dépendance économique, à défaut de subordination juridique véritable ou suffisamment caractérisée* » ([Pelissier, Supiot, Jeammaud](#)).

En raison du développement du régime de l'auto-entrepreneur, de l'augmentation du chômage et de la précarité de l'emploi, un nombre croissant de travailleurs indépendants serait en situation de dépendance économique. Leur accorder un statut spécifique supposerait de mettre en œuvre un critère de mesure de la dépendance économique. Une fois celui-ci déterminé, se pose la question de la protection des TIED. Cette dernière pourrait prendre deux formes : la protection sociale, pour les risques non couverts pour les indépendants (chômage et accidents du travail), et la protection de l'activité professionnelle ([rapport Antonmattei, Sciberras](#)).

Le revenu est à l'intersection de ces deux formes de protection envisageables : la perte durable de revenu relève de l'assurance chômage, tandis que ses composantes et sa fluctuation renvoient plutôt au régime d'activité professionnelle.

La question d'une protection contre la dépendance économique est d'autant plus pertinente que des baisses de revenu plus ou moins durables et sans compensation se produisent aussi pour des professions pourtant incluses dans le salariat (voir [l'étude du CEP](#)).