Lever les freins à l'entreprenariat individuel

Rapport au Ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique

Catherine Barbaroux

avec le concours de Laurent Moquin (CGEFi)

décembre 2015

« Il sera libre à toutes les personnes de quelque qualité et conditions qu'elles soient, mêmes à tous les étrangers, encore qu'ils n'eussent point obtenu de nous les lettres de naturalité, d'embrasser et d'exercer dans tout notre royaume, et notamment dans la bonne ville de Paris, tout commerce et telle profession d'arts et métiers que bon leur semblera »

Turgot – 1776

« L'histoire de l'approfondissement démocratique des sociétés va de pair avec le développement des biens publics. A la sécurité, l'enseignement, la santé, un Etat impartial, la liberté d'expression, la science s'est ajouté un environnement durable. Les prochaines revendications devraient englober certains fondamentaux de l'économie dans les biens publics, et en particulier un environnement économique sain qui permette à chacun de développer ses initiatives propres (…) »

Laurence Fontaine – 2008
Le marché, histoire et usages d'une conquête sociale, Gallimard Essais

Remerciements

Ce rapport doit beaucoup à ceux qui ont travaillé à la rédaction d'une partie des documents annexés ou fourni des recherches spécifiques pour dégager des informations ou des tendances nécessaires à l'analyse, et tout particulièrement : l'Agence pour la création d'entreprise (APCE), le Service du Contrôle général économique et financier (CGEFi), la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), la Direction générale des entreprises (DGE), l'Institut supérieur des métiers (ISM).

Il doit surtout à tous ceux qui ont accepté de fixer des réunions de travail ou des entretiens téléphoniques dans des délais très contraints. Dans tous les cas, les échanges ont été intenses et les apports ont permis à la fois la progression de la réflexion et, surtout, le raffermissement de la conviction que la volonté de faire réussir les entrepreneurs individuels, composante majeure du paysage économique français, est unanimement partagée.

Avertissements

La notion d'entrepreneur individuel retenue dans ce rapport est extensive. On aurait pu parler d'entreprises unipersonnelles, mais cela aurait été encore inadéquat, car pour beaucoup le terme d'entrepreneur individuel ne recouvre que des travailleurs indépendants travaillant seuls. Pour l'analyse, en dehors des questions liées au statut, on appellera « entreprises individuelles » l'ensemble des entreprises de petite taille, quelle que soit leur forme juridique et donc aussi les TPE et les autoentrepreneurs devenus micro-entrepreneurs qui, même avec un ou plusieurs salariés, partagent en fait les mêmes préoccupations, sont confrontées aux mêmes difficultés liées à leur taille, ce qui invite à formuler des propositions qui ne bénéficieront pas seulement aux seuls entreprises individuelles stricto sensu.

En France, le champ des réglementations est vaste. Aussi, le choix a été fait de se concentrer davantage sur des secteurs où les perspectives de création d'entreprises et d'emplois sont envisageables, même si à ce stade le chiffrage est hasardeux : des développements plus longs sont donc réservés aux secteurs pour lesquels, du fait du croisement d'un fort effectif d'entreprises et d'un niveau élevé de réglementation, des perspectives prometteuses peuvent être attendues..

Enfin, faute de temps, le rapport n'opère qu'un traitement limité des questions de transposition des modifications de la directive sur les qualifications professionnelles, étant précisé que les options de transposition ont été déjà largement débattues au sein des services de l'Etat et qu'une partie de cette transposition est déjà entamée au travers de plusieurs exercices législatifs et réglementaires.

Sommaire

Sommaire 5

Le contexte et les objectifs de la mission 7

1 Les constats 11

1.1 Une connaissance incomplète des freins et des besoins ressentis par les entrepreneurs individuels, ainsi que de leurs trajectoires de croissance. 11

1.2 L'insuffisance, la rigidité ou l'inadaptation des dispositifs d'information et d'accompagnement des créateurs. 15

1.3 L'effet dissuasif de la multiplicité des statuts juridiques et de la complexité des régimes fiscaux et sociaux sur la dynamique de création 19

1.4 L'étendue, devenue excessive, des restrictions de fait à la liberté d'installation en raison d'une interprétation souvent extensive des obligations de qualification professionnelle. 21

2 Les recommandations générales 28

2.1 Fonder les choix de réforme sur des principes clairs et stables 28

2.2 Choisir une démarche de réforme constructive ménageant des transitions apaisées 29

3 Trois compartiments d'actions prioritaires 31

3.1 Faciliter l'engagement entrepreneurial 31

3.1.1 Continuer de réduire résolument la complexité et mieux le faire savoir 31

3.1.2 Assurer la promotion de l'entreprenariat par la mise en avant des réussites entrepreneuriales 35

3.1.3 Améliorer l'accès à l'information utile 36

3.1.4 Saisir les potentialités du numérique au profit des entreprises, notamment des plus petites d'entre elles 37

3.1.5 Renforcer les appuis et les accompagnements en les optimisant 41

3.2 Libérer les initiatives entrepreneuriales 43

3.2.1 Ajuster les exigences de qualification professionnelle tout au long de la vie de l'entreprise 43

3.2.2 Accompagner l'ajustement des exigences de qualification professionnelle 50

3.2.3 Développer l'offre de formations personnalisées à la gestion pour consolider les projets et pérenniser les entreprises nouvelles 54

3.2.4 Réduire les effets de seuil qui découragent les initiatives 57

3.3 Sécuriser davantage les projets d'entreprise individuelle 59
3.3.1 Développer la protection du chef d'entreprise quelle que soit l'issue de son activité entrepreneuriale 59
3.3.2 Aplanir les difficultés liées aux évolutions de l'entreprise..... 60
3.3.3 Renforcer la confiance dans les relations interentreprises 61
3.3.4 Renforcer la confiance des consommateurs dans les TPE 64
3.3.5 Faciliter le financement des projets à faible intensité capitalistique 66
Conclusion 69

Le contexte et les objectifs de la mission

La mission s'inscrit dans le cadre d'une démarche, initiée par le ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique, destinée à saisir toutes les opportunités de croissance induites par les mutations de l'économie qui s'accélèrent sous l'effet des usages multiples des nouvelles technologies, et notamment des technologies numériques. Ces mutations se produisent dans un contexte où la lutte contre le chômage constitue une priorité et alors que le désir d'entreprendre des Français est de plus en plus manifeste.

Elle s'inscrit aussi dans un processus continu de transformations juridiques et administratives et d'initiatives publiques, initié au début des années 2000, en faveur de la création et du développement des entreprises. De fait, le nombre des créations d'entreprises est reparti à la hausse vers le milieu des années 2000. La montée en puissance des indépendants non-salariés (2,8 millions de personnes fin 2011)[1] est sensible : + 26% entre 2006 et 2011, hors entreprises agricoles. Aujourd'hui la part des non-salariés représente 10% de l'emploi total, moins que la moyenne européenne toutefois (15%). Leur poids dans l'économie locale est divers puisque l'on observe une forte disparité territoriale : s'ils représentent 1/20ème de l'emploi en Ile de France, leur proportion est de 1/5ème dans les Alpes de Haute Provence !

Tout laisse penser que cette proportion peut encore s'accentuer sous l'influence de deux facteurs principaux : d'une part, l'essor rapide des plates-formes d'intermédiation par internet, plus ou moins collaboratives, qui permettent aux très petites entreprises d'acquérir une visibilité commerciale bien au-delà de leur territoire d'implantation et, d'autre part, l'intérêt pour des formes juridiques d'entreprise récentes ou renouvelées qui attirent en raison de leurs caractéristiques bien adaptées au travail indépendant, à titre principal ou occasionnel (société par actions simplifiée unipersonnelle, entreprise individuelle à responsabilité limitée, régime du micro-entrepreneur, portage salarial, coopératives d'activité et d'emploi…) : ainsi, 1 non-salarié sur 5 est aujourd'hui micro-entrepreneur (en ne considérant que ceux qui sont économiquement actifs).

Dans ce rapport, le champ de l'entreprenariat individuel est considéré largement, sans se limiter au seul cas des chefs d'entreprise ayant choisi une forme d'entreprise sans capital, en incluant tous les entrepreneurs quel que soit le statut de leur entreprise (EI, micro-entrepreneur, EURL, SARL, SASU…) qui recherchent une activité exercée de manière indépendante et, le plus souvent dans un premier temps, sans salarié : ce que l'on peut résumer sous l'appellation de travailleurs indépendants isolés.

[1] Insee, Panorama de l'emploi et des revenus des non-salariés 2015

Plusieurs rapports, dont celui, encore récent, de Laurent Grandguillaume[2], ont déjà dressé une liste de recommandations et de sujets à traiter afin de lever les obstacles qui freinent encore la dynamique entrepreneuriale. A l'occasion de ces rapports, de la préparation de projets de loi, de la tenue d'assises, une concertation quasi permanente a débuté avec les acteurs-clés de l'écosystème de la création d'entreprise, qu'il s'agisse des chambres consulaires, des organisations professionnelles, des parlementaires, des élus locaux, du Conseil économique social et environnemental, des réseaux d'accompagnement associatifs, des administrations, des financeurs…

Pour donner à cette concertation un élan nouveau, il semble indispensable de revenir sur certains points parmi les plus controversés ou les plus complexes : les exemples abondent pour témoigner d'un décalage persistant entre le potentiel de création et l'aboutissement des projets de certains créateurs, ce qui ne satisfait pas assez les attentes des consommateurs et ne permet pas de concrétiser les perspectives ouvertes par la « nouvelle économie ».

Par nature, l'univers de la création d'entreprise est multiforme et concurrentiel. Il suppose un équilibre entre liberté d'initiative et d'installation et loyauté des transactions vis-à-vis des concurrents et des consommateurs. Equilibre toujours fragile, forcément tributaire de règles sociales, fiscales et juridiques, d'innovations technologiques, d'évolutions culturelles, de rapport de forces sur les marchés.

Il est légitime de réinterroger certaines règlementations (souvent anciennes) ou régulations au regard des transformations profondes du mode d'exercice de certaines activités, de nouveaux services, de nouvelles formes de relation client.

Il est normal aussi que les débats qui animent le dialogue social autour du contrat de travail, de la négociation collective, de la formation tout au long de la vie, de l'insertion professionnelle et de la sécurisation des parcours traversent aussi l'univers du travail indépendant : conditions d'installation, qualification professionnelle, règles de gestion, simplification et sécurisation du parcours du créateur.

En outre la même tension existe dans les deux univers entre insiders/outsiders (salariat) et installés/nouveaux entrants (entrepreneuriat).

[2] Entreprises et entrepreneurs individuels, Passer du parcours du combattant au parcours de croissance, décembre 2013

Et surtout la porosité entre l'emploi salarié et le travail indépendant augmente sensiblement : soit par la succession de périodes salariées et indépendantes, soit par pluriactivité (I/3 des AE le sont en complément d'un emploi salarié, d'une retraite ou d'études[3]), soit plus récemment au travers des plateformes par la coexistence d'une indépendance juridique et d'une dépendance économique[4].

Toutes ces configurations existent et se développent. Il n'est plus possible d'éluder la réalité de ces nouvelles formes d'emploi. Les encadrer *a priori* pourrait faire courir le risque de les étouffer, alors même qu'elles créent de la valeur économique et sociale. En ignorer les conséquences pour les collaborateurs ou les concurrents entrainerait un risque de précarisation, d'insécurité pour les consommateurs ou de dumping social tout aussi préjudiciable. Elles doivent aussi s'accompagner de nouvelles règles du jeu touchant notamment aux modes de contribution et au financement de la protection sociale.

Dans ce contexte où coexistent des freins déjà connus et des sujets nouveaux encore mal appréhendés, le choix a été fait de revenir sur des constats qui pour certains sont partagés, pour d'autres restent en débat (I) ; de proposer des recommandations d'ordre général (II) ; et de préciser trois compartiments d'actions prioritaires (III).

Pour plus de transparence, pour faciliter la compréhension des bases retenues pour le constat et pour fonder explicitement les propositions du rapport, des éléments de référence sont fournis dans des annexes, qui forment un document séparé.

Ce sont des fiches de synthèse, des textes officiels, des extraits de publication… dont la consultation pourra compléter l'information des lecteurs, y compris quelques-uns qui envisagent la création d'une entreprise, et fournir une base à ceux qui souhaiteront prolonger les réflexions avancées par ce rapport, en particulier ceux qui vont s'atteler à l'aboutissement de l'un ou l'autre des chantiers évoqués, s'ils se concrétisent.

[3] Créateurs d'entreprises : avec l'auto-entreprenariat, de nouveaux profils, INSEE Première février 2014

[4] Voir note de l'Institut de l'entreprise : La France du Bon Coin : le micro entrepreneuriat à l'heure de l'économie collaborative par David Ménascé, préface de Laurence Fontaine, septembre 2015

1 Les constats

1.1 Une connaissance incomplète des freins et des besoins ressentis par les entrepreneurs individuels, ainsi que de leurs trajectoires de croissance.

L'identification des freins et des besoins des entrepreneurs individuels est plus malaisée qu'on pouvait le penser, les obstacles ou les difficultés étant surtout connus de façon très générale, plus que par nature de projet ou en fonction des caractéristiques des porteurs.

En effet, il est souvent difficile de retirer des sondages disponibles une idée claire des vrais besoins ou des points sur lesquels une action pourrait être déterminante selon des modalités précises. Outre le biais inhérent à la manière de poser la question, il est nécessaire de faire la part de choses entre les obstacles réels (rencontrés effectivement par ceux qui portent un projet avancé ou qui ont créé une entreprise) et les obstacles ressentis ou supposés (en particulier pour les créateurs potentiels ou ceux qui sont seulement au stade de l'intention ou de l'idée). Il faut donc nuancer des opinions fondées souvent sur des craintes plutôt que sur des faits générateurs de blocages à la création ou pour la croissance.

Néanmoins, **une certaine convergence apparaît tant dans la nature de freins que dans leur hiérarchie, et également dans les ressorts des démarches entrepreneuriales**, ce qui pourra donc inviter à agir prioritairement sur les facteurs décourageants ou facilitateurs ainsi mis en avant.

Le Baromètre « Envie d'entreprendre » [5] hiérarchise ainsi les principaux facteurs dissuasifs, présentés par ordre d'importance décroissante : le manque de fonds personnels, la conjoncture économique, la complexité des démarches administratives, le manque d'expérience professionnelle, la crainte de pertes de revenus, le manque d'informations, la crainte de sacrifices dans la vie personnelle », le manque de réseau professionnel.

Si l'on pose des questions[6] sur les facteurs pénalisants pour l'entreprise à moyen terme pour les Français, ils sont respectivement 80 %, 79 % et 74 % à estimer que c'est le cas des relations entre les banques et les entreprises, des relations entre l'Etat et les entreprises et de la relation entre le système éducatif et les besoins des entreprises. Dans la même enquête, outre le fait que dans 38 % des cas leur situation actuelle leur convenant ils ne sont pas tentés par l'aventure entrepreneuriale, ils sont 50 % à penser que c'est trop risqué financièrement, 34 % que c'est trop compliqué et 17 % qu'ils n'ont pas l'esprit pour entreprendre.

[5] Voir en annexe extraits du sondage réalisé par Viavoice pour Idinvest Partners et Le Figaro en ligne, du 20 février au 3 mars 2015

[6] Voir en annexe extraits du sondage « La France dans 10 ans » - Octobre 2013 – BVA

Ceci recoupe en partie le constat dressé par le sondage « Les Français et l'économie »[7], qui voit 77 % des personnes interrogées être assez ou très favorables à l'idée d'alléger les normes et les règles qui encadrent l'activité économique, par exemple en matière de droit du travail, d'impôt ou d'environnement.

D'autres enquêtes conduites par les réseaux d'accompagnement, et surtout leur expérience quotidienne, confirment bien le **tiercé de tête des facteurs défavorables** : **accès aux financements, complexité administrative, insuffisance de l'information et de l'accompagnement**.

Et l'opinion sur les aides que peut apporter l'Etat pour créer une entreprise est plutôt mitigée[8] : si ces mesures sont à peu près aussi connues (85 %) que les aides aux emplois d'avenir, elles sont jugées dans des proportions équivalentes efficaces (46 %) ou non efficaces (45 %).

Dans les enquêtes périodiques de l'INSEE au titre du dispositif SINE (Système d'information sur les nouvelles entreprises) qui interrogent les jeunes entreprises l'année de leur création puis 3 ans et 5 ans après, ont été introduites des questions sur les principales difficultés rencontrées, mais il ne semble pas que ces réponses aient fait l'objet d'études approfondies, notamment sur les glissements perceptibles entre les différents facteurs, en vue de mieux orienter l'action publique. Par ailleurs, par construction, cela ne permet de connaître que la situation de ceux qui ont créé une entreprise et pas le détail des motifs de ceux qui ont renoncé à créer soit au stade de l'idée, soit au stade du projet. Enfin, la question du lien entre le profil et les qualifications avec le projet n'est pas particulièrement abordée.

Malgré les freins qui ralentissent le passage à la création, l'appétence est forte : chez les jeunes quel que soit leur niveau de formation, dans les banlieues ou les bassins d'emploi fragiles, et dans la fameuse génération Y. Pour rappel cette génération dont on parle beaucoup (personnes nées entre 1978 et 1994) compte 13 millions de personnes, soit la génération la plus importante depuis le baby-boom. Or elle se manifeste par des caractéristiques que n'avaient pas ou peu les générations précédentes : une forte utilisation des nouvelles technologies, une remise en cause de l'autorité hiérarchique, un goût pour le travail en autonomie et pour l'entreprenariat. Parmi les plus jeunes, environ 45 % des 18 à 34 ans ont envie de créer leur propre entreprise[9].

[7] Voir en annexe D des extraits du sondage « Les Français et l'économie » – Les journées de l'économie 2015 - Banque de France - TNS Sofres / septembre 2015

[8] Voir en annexe D des extraits de l'enquête sur l'« Ascenseur social et l'emploi des jeunes en France » Juillet 2015 – TNS - Nos quartiers ont des talents

[9] Sondage « Les Français, leurs entrepreneurs et le crowdfunding » mené en décembre 204 par l'Institut Think pour Lendopolis et le Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts-Comptables

Créer son propre emploi dans un marché du travail incertain peut apparaître comme un risque moins grand quand l'insertion est précaire et la discrimination très importante : il peut paraître plus aisé de trouver des activités, c'est-à-dire un marché et des clients, que des employeurs quand on pense à 91 % qu'il est difficile pour un jeune de trouver un emploi à la hauteur de ses qualifications[10].

Le Baromètre « Envie d'entreprendre », déjà cité, souligne que l'envie d'être indépendant est la première raison poussant à la création d'entreprise et, logiquement, les formes d'entreprise individuelle et le régime du micro-entrepreneur priment sur le souhait de créer une entreprise avec des associés. C'est indéniablement un aspect à prendre en considération comme une composante fondamentale de la structure du tissu des jeunes entreprises et un élément fondateur des politiques d'accompagnement de la croissance de ces jeunes entreprises qui devront fréquemment muter ultérieurement vers d'autres modes d'organisation.

Par ailleurs, les formations courtes et professionnalisantes recueillent un score élevé, face à la poursuite de l'augmentation de la proportion de bacheliers, comme orientation pour la France de demain[11].

Les trajectoires de croissance et les mécanismes de disparition des entreprises individuelles semblent faire l'objet d'analyse trop limitées.

En raison de la contrainte de délai donnée pour la réalisation de cette mission, le travail s'est appuyé pour l'essentiel sur les données économiques et sectorielles immédiatement disponibles. Celles-ci sont nombreuses, mais souvent pas assez détaillées pour approcher le sujet sous l'angle des entreprises individuelles ou des TPE

L'outil de statistique publique produit de très bonnes synthèses, souvent renouvelées annuellement, et des analyses qui mettent en perspective les évolutions majeures concernant le tissu entrepreneurial et exposent l'ampleur des effets de ses mutations. En annexe C, quelques extraits de publications récentes fournissent des éléments de référence. Leur qualité fait toutefois leur faiblesse : ces chiffres sont solides, mais disponibles souvent bien trop tardivement.

De plus, il est apparu que de nombreuses questions restaient sans réponse, alors qu'elles présentent un intérêt évident pour déterminer les actions de politique publique des en faveur des entrepreneurs individuels, notamment : comment faire la part, au cours des dernières années, des effets de substitution dus au renforcement de l'offre par les autoentrepreneurs ? comment distinguer le poids des facteurs macro-économiques dans les évolutions de l'activité et des revenus des travailleurs indépendants installés avant le début de la crise économique, alors que la création du régime de l'autoentrepreneur a été

[10] idem
[11] Sondage précité « La France dans 10 ans »

simultanée ? le secteur du bâtiment, présente-t-il structurellement des caractéristiques propres qui expliquent son retard à profiter des courants de reprise ? quelles sont les dominantes des petites entreprises qui disparaissent, une fois enlevés les facteurs sectoriels ?...

Il est également frappant de constater que si les premières années d'une entreprise donnent lieu à des analyses fines grâce aux enquêtes SINE (qui pourraient être encore mieux exploitées, voire enrichies à certains égards), les étapes de croissance des entreprises (première embauche, changement de statut pour réunir des capitaux) sont soit inexistantes, soit peu accessibles. Comme si la démographie des entreprises n'intéressait plus après les cinq premières années d'activité, en considérant que c'est le jeu du marché qui fait son office et que l'environnement des affaires, sur lequel les pouvoirs publics ont un effet sensible, n'a aucune influence sur le devenir des entreprises.

On peut penser que **les données disponibles, éventuellement complétées à moindre frais, pourraient être davantage et mieux mobilisées, à condition de définir des axes d'étude prioritaires sur les phénomènes propres à chaque catégorie d'entreprise ou certains types d'entrepreneurs**, notamment pour pouvoir interpréter le déficit de croissance dont semblent faire preuve quantité d'entreprises de notre pays, à commencer par les plus petites d'entre elles, qui sont en outre, dès la création, en proportion plus nombreuses que dans d'autres Etats de niveau de développement comparable[12]. Les moyens à consacrer à ces recherches sont vraisemblablement raisonnables, d'autant que le produit de ces analyses servirait à étayer les nécessaires études d'impact des mesures en faveur des petites entreprises.

Enfin, **le flou statistique sur les mouvements intra-communautaires** dans le cadre de la libre prestation de service (LPS) et sur les effets réels de la mobilité des chefs d'entreprise à l'intérieur de l'Union européenne **gagnerait à être traité** : sauf en ce qui concerne les professions médicales et paramédicales, les chiffres disponibles ne donnent qu'une vision anecdotique ou très partielle de ces mouvements et ne permettent aucunement de conclure sur les effets économiques de ces mouvements, qu'il s'agisse des professionnels étrangers venant en France ou des professionnels français choisissant d'aller conquérir des marchés étrangers.

[12] Voir en particulier, le communiqué Eurostat 201/2015 du 17 novembre 2015 « 9 entreprises sur 10 dans l'UE employaient moins de 10 personnes »

1.2 L'insuffisance, la rigidité ou l'inadaptation des dispositifs d'information et d'accompagnement des créateurs.

L'entreprenariat est une forme d'emploi qui demeure peu mise en avant

Même si les discours et les pratiquent évoluent, dans les faits les préjugés et les stéréotypes demeurent très prégnants. Ils sont intériorisés dès le système scolaire : de ce point de vue les métiers manuels et le travail indépendant partagent souvent les mêmes problèmes de dévalorisation ou de méconnaissance concrète. Plus tard, ces a priori sont souvent partagés par les professionnels en charge de l'accompagnement vers l'emploi (services d'orientation, missions locales, Pôle emploi, travailleurs sociaux). En caricaturant, on entend souvent : « la création d'entreprises ce n'est pas pour tout le monde : pas pour les jeunes décrocheurs, pas les femmes, pas les séniors, pas les personnes en situation d'exclusion sociale ou financière… ».

Heureusement les choses bougent. Mais, malgré les orientations qui sont données, malgré la sensibilisation opérée dans les établissements scolaires, auprès des médiateurs sociaux, malgré le travail des associations sur le terrain, malgré les outils de politique publique mis en œuvre, le « droit à l'initiative économique » qui devrait être vécu comme un droit frère du « droit à l'emploi » reste encore limité, au moins autant par ces freins culturels que par des causes objectives qu'il ne faut pas sous-estimer pour autant.

Or les faits et l'expérience prouvent que le talent entrepreneurial n'a que peu à voir avec le niveau scolaire, l'origine sociale, l'âge ou le sexe.

Certes tout le monde ne peut pas être entrepreneur, mais nul ne doit être empêché dès lors qu'il est motivé, et correctement conseillé dans la durée : encore faut il qu'il ait accès à l'information, aux financements adéquats, aux formations pertinentes, aux réseaux et aux accompagnements adaptés. Et ce au plus près du territoire. Car une autre idée reçue doit être combattue : tous les territoires même les plus difficiles (banlieue, zones rurales, zones périurbaines) permettent à des initiatives de se développer dès lors que l'écosystème entrepreneurial est organisé avec tous les partenaires utiles (collectivités territoriales, organismes consulaires, financeurs, associations.

L'appui aux entrepreneurs est trop souvent conçu en termes de structures, au détriment de logiques de service

L'accès aux droits et aux informations utiles est toujours, notamment pour les plus fragiles ou les plus éloignés de l'emploi, un défi pour les institutions.

Les « guichets » qui existent sont nombreux, peu articulés, segmentés et plus prompts à demander des informations, imposer des parcours ou décrire des obligations qu'à proposer des services adaptés, même quand il s'agit d'initiatives portées par des organismes ou des établissements publics. Si les réseaux d'accompagnement et les structures d'appui locales

ont pris une telle place dans le paysage de la création d'entreprisses, mobilisant des milliers de bénévoles eux-mêmes professionnels c'est bien que faisait défaut une offre de service sur mesure, construite au plus près des besoins des porteurs de projet.

Ce foisonnement a évidemment son revers : multiplicité et complexité de l'offre, lisibilité difficile pour le créateur, sentiment de redondance pour les financeurs publics. Et ce d'autant que les niveaux d'intervention institutionnels se superposent : l'Etat intervient via des dispositifs d'accompagnement des demandeurs d'emplois (NACRE[13], Fonds de cohésion sociale pour les garanties, BPI…) pour partie en cours de décentralisation. Les régions, dans le cadre de leurs compétences de développement économique et de formation professionnelle proposent des aides spécifiques (principalement sous forme de primes à la création ou de fonds de prêts d'honneur) et les départements ou les collectivités territoriales ciblent également certains publics avec des aides locales. Sans oublier le rôle que joue Pôle emploi, la CDC et divers organismes paritaires dans la mise à disposition d'outils d'accompagnement.

Ces constats maintes fois soulignés au travers de rapports des corps de contrôle (IGF, Cour des Comptes, IGAS, assemblées parlementaires[14]) ont été suivis de plusieurs tentatives de rationalisation dont la dernière en date est la création en cours de France Entrepreneurs, qui prend appui sur l'APCE pour orienter les financements et les interventions sur les territoires fragiles. L'objectif est de coordonner les différents ministères concernés, la CDC, les Consulaires, et les Experts Comptables, en espérant aussi associer les régions dès que les exécutifs régionaux seront renouvelés.

Il va de soi que de tels efforts sont louables. Les principaux réseaux d'accompagnement ont d'ailleurs signé avec l'Etat et la CDC un cadre d'intervention concerté proposant une clarification de leurs rôles respectifs et une complémentarité voire une mutualisation de leurs interventions sur les territoires.

Pour autant la « gestion administrative » de l'acte de création reste trop rigide. On le verra plus loin. Il s'agit moins de simplifier que de fluidifier et d'accepter des délais pour réaliser certaines opérations. L'immatriculation et la formation préalable à l'installation peuvent, par exemple, dans certains cas être inadaptées au rythme de la démarche de création qui est, au démarrage surtout, un processus continu et non un acte figé dans un temps court.

Pour reprendre une image souvent suggérée par les acteurs de terrain : « mieux vaut passer à la conduite accompagnée que de rester au permis de conduire à l'ancienne ».

[13] Nouvel accompagnement pour la création ou la reprise d'entreprise

[14] Rapport « Les dispositifs de soutien à la création » - Cour des comptes (février 2013) ; Rapport d'évaluation du régime de l'autoentrepreneur de l'IGF et de l'IGAS (avril 2013) ; Rapport de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) de l'Assemblée Nationale sur les chambres consulaires, leurs missions et leurs financements (septembre 2015)…

Car **l'accompagnement des créateurs est un facteur essentiel de leur pérennité, de leur rentabilité et de leur développement**.

Toutes les études le démontrent : l'accompagnement d'amont en aval, dans la durée et sur la base d'actions collectives et de « sur mesure » est décisif. Les réussites les plus probantes se fondent sur l'accompagnement par un ou des professionnels, généralement bénévoles, qui apportent la confiance et les réponses concrètes au bon moment : qu'on les nomme « mentorat », « parrainage », « tutorat », « coaching », elles ont toutes en commun une relation fondée sur la confiance, sur la demande et non sur l'obligation, sur la spécificité des besoins concrets. C'est logique, puisque l'accompagnement agit sur plusieurs facteurs favorables à la pérennité : choix optimisé du statut, renforcement des compétences ou formation, plan de financement plus solide… [15]

On pourrait aussi souligner l'importance de « l'amont » de l'amont c'est-à-dire l'émergence des projets. Et si la création d'entreprise, dans les quartiers, par les jeunes de moins de 30 ans a été multipliée par 3 en 10 ans, on le doit aussi au travail de proximité conduit par certaines associations (Planète Adam, Groupements de jeunes créateurs…).

Comme le rappelle souvent C. Sautter, le Président de France Active : « une entreprise accompagnée est presque toujours une entreprise sauvée ! ».

Or, seulement 20% des entreprises créées chaque année sont accompagnées : à peine 100 000 sur les 500 000 créations.

Ce chiffre pèse sur leur pérennité à 2 et 3 ans. Il pèse sur leur développement et leur rentabilité commerciale. Il pèse surtout sur leur capacité à créer de l'emploi comme l'a démontré une enquête menée par France Stratégie, le Bureau international du travail, et la Caisse des dépôts en Juin 2014[16]

C'est toute la vie de l'entreprise qui est fragilisée par l'absence d'offre de service adaptée à des moments clés. La notion de parcours doit s'entendre dans la durée pour limiter la prise de risque : oser se lancer, franchir des seuils, changer de statut, embaucher son premier salarié, s'associer, céder ou reprendre une entreprise. On peut sur ce dernier point se référer au rapport remis le 7 juillet 2015 par Mme Fanny Dombre-Coste qui insiste sur le rôle décisif des actions de sensibilisation personnalisées pour éviter chaque année la disparition de dizaine de milliers d'entreprises.

Ces dispositifs « à la carte » peuvent largement être proposés par des offres à distance, des outils d'autodiagnostic. Mais l'expérience prouve que les démarches proactives proposées

[15] Entreprises créées en 2010 : sept sur dix sont encore actives trois ans après leur création, INSEE Première avril 2015

[16] Le microcrédit professionnel et l'accompagnement à la création d'entreprise en France : quel devenir des créateurs sur le marché du travail trois ans après ?

(si possible gratuitement) sont décisives. L'entrepreneur « individuel » est souvent seul face à ses difficultés et son premier réflexe n'est pas toujours d'en parler à temps.

Si nul ne conteste les vertus de l'accompagnement, force est de constater que son financement reste problématique : insuffisant, aléatoire, rarement pluriannuel, alors même que la proximité et la continuité des interventions sont des gages de leur efficacité. L'énergie dépensée à les obtenir ou à les sauvegarder gagnerait à être mieux orientée. D'autant que, comparé à d'autres dispositifs de retour à l'emploi, le coût de l'accompagnement d'un créateur d'entreprises est très modeste (moins de 2 000 euros) et son impact dans la durée est aisément mesurable et traçable.

1.3 L'effet dissuasif de la multiplicité des statuts juridiques et de la complexité des régimes fiscaux et sociaux sur la dynamique de création

En longue période, la **revendication des entrepreneurs individuels** ne varie pas : simplifications administratives et allégements des charges sont des demandes permanentes. S'y ajoute la **protection juridique** (distinction biens professionnels/biens personnels.) Plusieurs étapes ont été franchies au fil des années qui, sous couvert de simplification, ont souvent procédé par additions et segmentations de statuts. Le mieux devenant au fil du temps l'ennemi du bien

Concernant les **régimes fiscaux et sociaux**,on observe la même sophistication et complexité aggravée par l'ampleur de la « catastrophe industrielle » du RSI, confirmée par un rapport de la Cour des comptes en 2012, qui a plongé les professionnels dans un univers d'incertitude et d'illisibilité des règles du jeu. Une sortie de crise semble enfin s'esquisser comme en témoigne l'état des lieux le plus récent dressé par le CESE[17] mais les dégâts (notamment psychologiques) et les régularisations sont encore loin d'être surmontés. Le sentiment de défiance perdure et la plus grande vigilance est nécessaire pour accompagner les réorganisations en cours.

Un diagramme (voir annexe G) transmise par le Conseil supérieur de l'Ordre des experts comptables illustre les méfaits de ces empilements successifs. A force de raffiner, on construit des usines à gaz ! L'objet de la mission n'est pas de proposer des réponses aux dimensions fiscales qui sont pourtant importantes. Mentionnons simplement que le sujet est central et qu'il doit être remis à plat si on veut éviter des polémiques permanentes sur les distorsions entre les nouveaux entrants et les entrepreneurs ayant consolidé leur position depuis plusieurs années, qui ont parfois le sentiment d'une inégalité de traitement même si les comparaisons ne sont pas toujours probantes.

C'est la condition nécessaire pour conserver les aspects positifs du régime de l'autoentrepreneur. La rupture introduite fin 2008 par l'adoption de ce régime démontre de manière éclatante le lien quasi automatique entre simplicité des règles et création d'entreprise : depuis l'ouverture de ce régime fondé sur une logique claire et convaincante pour un néophyte : « pas de chiffres d'affaires, pas de charges », avec une règle de plafonnement du chiffre d'affaires « raisonnable » et de proportionnalité des charges « équitable » par rapport aux statuts existants (même si tel n'est pas toujours l'avis de tous, mais ceci doit pouvoir être objectivé), le nombre de créations a quasiment doublé en rythme annuel.

[17] Le régime social des indépendants (RSI) Avis présenté par Mme Monique Weber, septembre 2015

Même si des « erreurs de jeunesse » du régime ont légitimement suscité des réactions négatives ou si des recours abusifs à des autoentrepreneurs plutôt qu'à des salariés ont nourri un débat sur son encadrement, ce nouveau régime fiscal et social fondé sur un objectif de simplicité n'en reste pas moins un test « grandeur nature » des mérites de la clarté et de la lisibilité des règles.

D'ailleurs à chaque fois que des menaces de remise en cause (campagne des présidentielles) ou des « aménagements » (débats et dispositions post loi de Juin 2014) sont intervenus, les effets ont été immédiats sur le nombre d'inscriptions. La baisse significative du nombre d'AE depuis le début de l'année (-17%), semble être en grande partie explicable par des mesures circonstancielles prises sans réelle étude d'impact *ex ante*.

Il serait paradoxal, dans le contexte actuel où la bataille pour la création d'emplois mobilise la société, de rechercher une réponse aux problèmes plus ou moins avérés mis en avant en complexifiant le dispositif. Il doit au contraire inspirer les mesures à prendre. « La simplicité pour tous » devrait être le slogan porté par tous les acteurs. C'est dans leur intérêt immédiat comme à moyen terme si on veut éviter le retour vers les zones grises de l'économie informelle de tous ceux qui veulent prendre le risque et l'initiative d'entreprendre. L'un des mérites incontestable du régime de l'autoentrepreneur est d'avoir légalisé une partie du travail non déclaré. Et même si certains continuent de jouer avec la règle, ces dérives qui doivent être combattues, ne doivent pas remettre en question un mouvement de fond globalement positif.

1.4 L'étendue, devenue excessive, des restrictions de fait à la liberté d'installation en raison d'une interprétation souvent extensive des obligations de qualification professionnelle.

Force est de constater que la liberté d'installation qui est la règle commune en France depuis la loi Le Chapelier et à laquelle tout le monde se déclare attaché est strictement encadrée dans de nombreuses professions, principalement artisanales.

En Europe[18], on parle de 5 000 activités réglementées[19], soit 50 millions d'emplois concernés.

En France, l'inventaire réalisé pour la transposition de la directive relative aux qualifications professionnelles en dénombre 250 ce qui place la France dans une fourchette haute puisqu'on en dénombre 138 en Allemagne, 149 aux Pays Bas, 161 au Danemark, 169 en Italie, 189 en Espagne, 221 au Royaume uni. Il s'agit de comparaisons qui donnent un ordre de grandeur, car la portée des exigences mises en avant est parfois difficilement mesurable. Entre une dénomination professionnelle protégée par l'adhésion à un ordre professionnel et une qualification obtenue par un diplôme au bout de 3 ans, il y a évidemment une réelle différence pour un porteur de projet.

Il n'existe pas d'inventaire complet des effets macro-économiques des professions réglementées. Toutefois, le rapport de l'GF de 2013 qui a analysé plus particulièrement 37 de ces professions représentant plus d'un million de personnes (dont 7 professions artisanales : plombier, menuisier, serrurier, peintre, vitrier, plâtrier, taxi) fait apparaitre une évolution de la valeur ajoutée très supérieure à celle du PIB (+54% contre +35%). Effet de rente ? Tarification élevée liée à l'urgence ou la dépendance du consommateur ? Ces débats sont loin d'être apaisés. Mais le potentiel d'emploi qui pourrait se dégager de l'allégement de certaines contraintes parait avéré pour tous les observateurs.

En essayant de dépassionner le débat, on peut dresser plusieurs constats :

- **s'il y a nombre de professions réglementées ou exigeant des qualifications à l'installation, beaucoup ne le sont pas**, sans qu'on puisse trouver toujours une logique ou une cohérence à ces différences dans les risques encourus par les consommateurs : certaines sont très proches (boulangers : oui, restaurateurs : non ; laveur de vitres : non, laveurs de murs : oui). Le constater n'implique pas nécessairement de retour en arrière systématique mais d'ouvrir des pistes

[18] Communication de la Commission européenne « Améliorer le marché unique: de nouvelles opportunités pour les citoyens et les Entreprises » 28.10.15

[19] Au sens de l'article 3 de la directive 2005/36/CE du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles (DQP), une profession réglementée est une activité professionnelle dont l'accès, l'exercice ou une des modalités d'exercice (telle que l'utilisation d'un titre professionnel) est subordonné, directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession de qualifications professionnelles déterminées.

permettant de proposer des opportunités d'emploi et/ou de proposer des modalités d'accès assouplies.

- il est d'autant plus légitime de s'interroger que, déjà en 2009, un rapport[20] remis à M Hervé Novelli par Anne de Blignères-Légeraud indiquait que « face aux transformations profondes qui affectent ces métiers et leur environnement, **on ne peut manquer de poser la question d'une révision des critères et des modes de régulation » ;**
- d'une manière générale **les obligations de qualification professionnelle pèsent davantage sur les entreprises immatriculées au répertoire des métiers de l'artisanat que sur celles inscrites au registre du commerce et des sociétés**. Ce n'est pas qu'une question de nombre, les entreprises du secteur de l'artisanat représentant une grande part des TPE, mais les entreprises du commerce également.

L'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 *dispose que certaines activités ne peuvent être exercées que par une personne qualifiée professionnellement ou sous le contrôle effectif et permanent de celle-ci. La qualification professionnelle obligatoire peut être détenue par le chef d'entreprise ou par un salarié.*
L'obligation de qualification professionnelle s'applique aux activités suivantes :
- *entretien et réparation des véhicules et des machines ;*
- *construction, entretien et réparation des bâtiments ;*
- *mise en place, entretien et 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 ;*
- *ramonage ;*
- *soins esthétiques à la personne autres que médicaux et paramédicaux et modelages esthétiques de confort sans finalité médicale ;*
- *réalisation de prothèses dentaires ;*
- *préparation et fabrication de produits frais de boulangerie, pâtisserie, boucherie, charcuterie et poissonnerie, et préparation et fabrication de glaces alimentaires artisanales ;*
- *activité de maréchal-ferrant.*

Pour plus de détails, voir en annexe J.

- **dans l'univers des services à la personne ou dans les transports, certaines réglementations** (agréments ou examens professionnels) **ne paraissent pas toujours adaptées** (réglementations obsolètes). A titre d'exemples : pourquoi un professionnel qui propose des services à domicile ou dans les maisons de retraites doit-il avoir obligatoirement un local professionnel par définition jamais utilisé ? pourquoi l'examen relatif à l'attestation professionnelle de transport léger de marchandises (livraison à domicile) porte-t-elle désormais sur des questions juridiques très éloignées des conditions d'exercice du métier, vérifiées par ailleurs par le permis de conduire ?

[20] Groupe de travail sur l'évolution des qualifications professionnelles liées aux métiers de l'artisanat. Juin 2009

- **le traitement de nouveaux métiers ou services est nécessairement problématique et retardé**, en particulier lorsque ces nouvelles activités sont proches, concurrentes ou associées à d'autres activés déjà réglementées, qui imposent alors leurs contraintes.
- **lorsqu'une expérience professionnelle peut se substituer au diplôme, les modalités de son évaluation sont souvent complexes ou fluctuantes**, l'interprétation des textes applicables n'étant pas aisée.
- **les mécanismes de validation de l'expérience sont, en France, longs, compliqués** (20 000 par an seulement), et **coûteux** en temps pour les candidats comme pour les jurys. Ils supposent souvent une expérience professionnelle continue, qui ne correspond pas à la discontinuité des parcours professionnels des personnes les plus en difficultés.
- s'il est difficile d'en quantifier les effets, **il apparait que certaines barrières mises en place pour l'essentiel il y a 20 ans excluent de l'entreprenariat nombre de personnes qui ont des compétences et pas de diplômes** : jeunes décrocheurs, chômeurs de longue durée, seniors ou personnes en reconversion, travailleurs d'origine étrangère… Certains d'entre eux ont des savoir-faire qu'il faut trouver un moyen de reconnaitre pour leur ouvrir de nouvelles perspectives. Ils le démontrent dans des professions non réglementées (commerce ou services notamment). Ils pourraient le démontrer aussi dans certains métiers qui leur sont aujourd'hui fermés. On sait depuis longtemps **construire des évaluations en milieu de travail** qui font foi pour un employeur qui veut recruter un salarié et qui pourraient valoir aussi pour un entrepreneur individuel sous réserve de précautions bien ciblées, d'un accompagnement approprié ou de périodes probatoires. Il convient aussi de porter à la connaissance des consommateurs sous des formes lisibles d'information, de labellisation ou d'« appellations protégées » la spécificité et la différenciation des professionnels.

Surtout, on n'observe aucun problème de santé et de sécurité qui justifierait autant de contraintes : les recherches effectuées sur les atteintes à la santé et à la sécurité des consommateurs résultant de l'exercice des activités de petites entreprises, qu'elles soient réglementées ou non, ont été totalement vaines. Ni les rapports des organismes publics de veille sanitaire, ni les statistiques des sociétés et mutuelles d'assurance, ni les rapports d'activité des services en charge de la santé des consommateurs, ni les informations recueillies auprès d'organismes de défense des consommateurs, ni même celles des professionnels eux-mêmes n'ont permis de mettre en évidence des risques particuliers liés à une activité ou à certains gestes professionnels dans la relation avec le client.

C'est pourquoi, au vu des obligations particulières existant dans le secteur de l'artisanat qui concernent potentiellement 660 000 entreprises, celles-ci font l'objet de développements spécifiques ci-dessous.

L'inventaire surprenant des obligations de qualification,
construit au fil des interrogations de l'administration et des réponses ministérielles,
et ses conséquences

Depuis la publication de la loi du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat, la portée ou les limites de l'obligation de qualification professionnelle ont fait l'objet d'échanges répétés entre les services de l'Etat et l'APCMA ou les chambres de métiers. Des questions parlementaires ont aussi fait l'objet de réponses ministérielles.

Il en est résulté une consolidation progressive, parfois mouvante, des domaines ou activités exclues des contraintes de qualification professionnelle, les arguments et justifications des limites ainsi posées n'étant pas toujours clairs ou apparents.

Le caractère pour le moins « baroque » de la situation actuelle (**voir en annexe L**) ne peut être mis à la charge de ceux qui ont été à l'origine des différentes pièces de cet édifice complexe. Chacun dans son rôle a tenté de mettre, selon les circonstances, de la raison, du bon sens, de la logique… tout en défendant des visions généralement antagonistes : d'un côté, souci de restreindre le moins possible la liberté d'installation ; de l'autre côté, volonté de donner plus que leur pleine mesure à des dispositions législatives sous-tendues dès le départ par une ambition supérieure à celle, affichée, de préservation de la santé et de la sécurité du consommateur puisqu'il s'agit au moins autant de poursuivre un objectif de qualité que le législateur n'a finalement pas retenu explicitement.

L'un des défauts du système actuel est en outre la combinaison, source de confusion entre deux notions différentes : l'activité (définies par référence à des nomenclatures dont la trame est fixée au niveau communautaire) et le métier (dont les composantes élémentaires ne sont pas normalisées).

Les conséquences de cet enchevêtrement de conceptions, d'interprétations et d'arbitrages sont multiples :

- faute d'une origine unique et indiscutable, **les sources publiques d'information sur les obligations de qualification sont dispersées**, chaque organisme présentant sa propre vision (sites internet de la DGE, Guichet-Entreprises, de l'APCMA, des CMA locales, de l'APCE…) et la recherche des informations utiles est donc délicate pour les créateurs d'entreprise ;

- **les informations fournies ne sont pas complètement concordantes ou éclairantes**, l'angle de présentation n'étant pas le même (économique, immatriculation, qualification...) : voir les extraits en annexe K. Ainsi, le guide du RSI « L'auto-entrepreneur » (septembre 2015) renvoie vers le site www.lautoentrepreneur.fr, en raison de l'obligation de justifier de la qualification professionnelle pour l'exercice de certaines activités artisanales, mais ce site

n'indique aucunement qu'une partie des activités mentionnées ne nécessite pas de qualification professionnelle ;

- **les interprétations sur les champs d'application des obligations peuvent être extensives du fait du caractère général ou laconique des réponses reçues**. En témoigne un courrier qui indique : *« Il ne saurait y avoir de statut particulier pour les prestations proposées par « hommes toutes mains » excepté si les travaux ne mettent pas en cause la sécurité du consommateur. Or, toute intervention sur les branchements en eau et électricité entrent bien dans le champ d'application de la loi.* » ;

- **les interprétations peuvent également parfois être favorables aux créateurs, mais sans justification évidente** : ainsi, un métreur a été reconnu comme suffisamment qualifié pour exercer toute activité de bâtiment et un fraiseur pour une activité de réparation de matériel agricole ;

- **les subtilités ou les précautions exprimées pour encadrer les exigences de qualification forment une mosaïque où il est parfois difficile de trouver un fil conducteur** aisément justifiable à un créateur d'entreprise : ainsi, selon l'administration, le lavage de façade de bâtiment fait l'objet d'une obligation de qualification professionnelle, tandis que le lavage d'automobile, pourtant inclus dans les activités réglementées d'entretien de véhicules automobiles, n'est pas considéré par l'APCMA comme une activité réglementée, ce qui ne semble pas la pratique de toutes les chambres de métiers et de l'artisanat. Par ailleurs, la peinture sur carrosserie peut être pratiquée sans qualification professionnelle dès lors qu'aucun travail de réparation mécanique n'est entrepris (position de l'administration) mais le site de l'artisanat « nafa.apcma.fr » mentionne une obligation de qualification pour tous les travaux de peinture sur carrosserie ;

- **il arrive que les services administratifs eux-mêmes divergent quant à l'existence d'une obligation de qualification ou évoluent sensiblement et soudainement quant à leur appréciation des situations et des conséquences à en tirer** : la pose de faux ongles, après avoir été longtemps considérée comme une activité dispensée d'obligation de qualification professionnelle, a fait en 2014 l'objet de contrôles dont les fondements juridiques sont actuellement débattus entre services de l'Etat ; auparavant, la serrurerie avait été considérée par les services du ministère de l'économie comme une activité non réglementée, ce qui n'est plus le cas, le ministère de l'éducation ayant rappelé que le CAP de serrurier formait à un métier pour les activités de finition du bâtiment ;

- **des formations pourtant de niveau élevé ne permettent pas d'exercer dans un secteur différent d'activités**. Ainsi, il a été précisé dans des courriers administratifs que le titulaire d'un bac « construction mécanique » et d'un DUT « génie mécanique et productique » ne pouvait pas justifier d'une qualification professionnelle requise pour une activité de serrurerie-métallerie ; ou encore le titulaire d'un bac « fabrications mécaniques » et d'un BTS « industrie papetière » n'était pas considéré comme assez qualifié pour exercer l'activité

de pose et de montage de portes de garages automatisées. Et ce, alors que dans un autre cas, un diplôme de technicien en automatisme du bâtiment délivré par l'AFPA permettait non seulement d'exercer une activité d'électricien mais aussi, implicitement, des autres activités du groupe intitulé « mise en place, entretien et réparation des réseaux et des équipements utilisant des fluides, ainsi que des matériels et équipements destinés à l'alimentation en gaz, au chauffage des immeubles et installations électriques » ;

- le cas, inverse, des ramoneurs est également édifiant : seul un certificat technique des métiers préparé en Alsace répond en termes de certification à l'exigence de qualification, alors qu'un **certificat de qualification professionnelle** délivré par le Comité scientifique et technique des industries climatiques ne peut être pris en compte pour la reconnaissance de la qualification professionnelle, faute d'avoir été inscrit au répertoire national des certifications professionnelles ;

- le **cloisonnement** étanche des groupes d'activités (avant les modifications de la loi du 18 juin 2014 relative au commerce, à l'artisanat et aux très petites entreprises (ACTPE) qui le renforce en instaurant un cloisonnement plus fin encore) met en péril les entreprises multiservices (et probablement les entreprises tous corps d'état, désormais), auxquelles il est demandé d'effectuer un contrôle effectif et permanent de l'exercice de leurs activités avec du personnel qualifié dans chaque métier.

Dans le prolongement de ce constat, on ne peut que s'inquiéter des échanges entre les professionnels et les services de l'Etat qui vont devoir reprendre pour mener à bien la rédaction du texte d'application de l'article 16 modifié de la loi du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat : il faut en effet définir pour « chacun des métiers relevant des activités » réglementées, et en fonction de leur complexité et des risques qu'ils peuvent présenter pour la santé ou la sécurité des consommateurs, les diplômes et titres homologués adéquats.

La récente circulaire de l'APCMA (9 novembre 2015) présente la situation nouvelle comme étant d'une grande simplicité : *« Une qualification proche dans le métier considéré permet l'exercice de l'activité. Ainsi, le titulaire d'un CAP ou d'une expérience professionnelle de maçon peut exercer l'activité de carreleur mosaïste, un pâtissier peut exercer l'activité de boulanger… En revanche, une personne qualifiée en maçonnerie ne peut exercer le métier de charpentier. »*.

Mais en réalité, tout est à reprendre, puisque l'intention du législateur est bien d'opérer une distinction entre métiers : le secteur du bâtiment est évidemment concerné, mais les métiers de bouche également, sauf à considérer qu'une formation de poissonnier est adaptée pour l'ouverture d'une boulangerie.

Enfin, sans vouloir aggraver encore ce constat préoccupant on peut souligner également :

- le **caractère largement illusoire du contrôle effectif et permanent** sur les chantiers et pour le travail à domicile si chaque employé n'a pas lui-même les qualifications requises. Or c'est évidemment le cas dans de nombreuses situations ;
- l'**absence d'actualisation régulière des connaissances professionnelles**. Et ce même si l'évolution des techniques et des matériaux commanderait une telle actualisation, notamment en période de transition écologique pour les activités du secteur du bâtiment. Les organisations professionnelles suscitent déjà des actions (labels, stages professionnels) mais de manière encore trop lacunaire ;
- l'**existence de certifications ou habilitations professionnelles parfois plus exigeantes et plus utiles que les formations initiales** dans le domaine de la sécurité et de la santé, par exemple pour des installations fonctionnant à l'électricité ou au gaz ;
- l'**arrivée de nouvelles activités non décrites par les nomenclatures actuelles** ou de combinaisons d'activités qui supposent des polyvalences accrues pour des tâches assez simples mais hors de portée des clients (on pense notamment au vieillissement de la population et la *silver économie* qui couplent des tâches combinées de soins à la personne, d'entretien du domicile…).

2 Les recommandations générales

2.1 Fonder les choix de réforme sur des principes clairs et stables

Les mutations induites par les technologies numériques sont significatives et remettent en question des professions entières et des secteurs économiques multiples en raison de leur connexité. Par leur intensité et leur rapidité, elles provoquent déjà des résistances et des réactions à la mesure de ces secousses. Pour minimiser les coûts de transition et accélérer les transformations au bénéfice des consommateurs comme des professionnels, les pouvoirs publics gagneraient à afficher clairement leur détermination à faire émerger des solutions acceptables, au besoin en adoptant de nouvelles régulations, et à aider les entreprises les plus fragiles à gérer au mieux leur adaptation en les accompagnant si nécessaire.

Les principes de la démarche participative proposée par l'Etat aux professionnels concernés mériteraient d'être mutuellement et explicitement acceptés pour que l'on puisse s'y référer ensuite dans la durée, notamment au moment des arbitrages et choix majeurs. Il appartient aux intéressés d'en dresser la liste et d'en choisir le mode de publicité. Les axes suivants sont suggérés de manière non exhaustive :

- **donner toute leur place aux individus** : notamment, partir de leurs besoins en suscitant l'expression de ceux-ci et s'attachant à suivre l'évolution de leurs attentes ;
- **offrir aux consommateurs de nouveaux services** en profitant des transformations induites par le numérique, **sans renoncer à la protection de leur sécurité et de leurs intérêts** ;
- **savoir admettre l'arrivée de nouveaux concurrents**, en particulier ceux qui enrichissent l'offre sans se substituer aux acteurs déjà présents ;
- **agir avec la volonté de ne pas fragiliser les professionnels installés par des solutions inéquitables, ce sur quoi les pouvoirs publics ont pleine compétence**.

Ce dernier point mérite deux recommandations qui sont un peu en dehors du champ du présent rapport, mais qui ont paru essentielles au bon fonctionnement des marchés pour le futur :

- d'une part, il convient de **traiter avec le plus grand soin la question de la concurrence adressée par des acteurs non marchands aux acteurs marchands**, car un particulier qui exerce une activité non économique peut avoir un effet sensible sur le modèle économique d'une entreprise marchande, surtout si elle est petite, le cas des échanges non monétaires pour un transport ou un hébergement le montrant bien. Dans ce cas, il importe qu'au moins l'on puisse s'assurer que le particulier n'exerce pas une activité marchande de manière occulte ou illégale, ce qui invite à ménager un droit de contrôle de ces échanges par des services habilités ;
- d'autre part, avec le développement de l'entreprenariat par des personnes qui ont également une activité salariée ou d'autres sources de revenus ne provenant pas de

leur travail, on voit apparaître des acteurs fondamentalement non marchands qui se comportent comme des acteurs économiques, plus ou moins occasionnels. Les pouvoirs publics devraient s'attacher à faire en sorte **que chaque euro de revenu tiré d'activités occasionnelles ou complémentaires soit traité sur le plan de la fiscalité et des cotisations de la même manière ou de manière équivalente que les autres revenus pour ne pas donner à certains un avantage-coût, répercutable sur le prix**, qui conduirait à la disparition progressive des entreprises ne pouvant compenser ces pertes de recettes sur d'autres activités, ce qui est le cas des petites entreprises. En ce sens, les propositions destinées à créer une franchise fiscale (ou sociale) sur les revenus tirés d'une activité accessoire semblent porteuses de tels risques, même si le niveau de cette franchise est bas.

2.2 Choisir une démarche de réforme constructive ménageant des transitions apaisées

Rappelons que le postulat de départ de cette mission est de favoriser l'initiative entrepreneuriale pour l'adapter à la nouvelle donne du numérique et pour lutter contre le chômage et les discriminations à l'emploi.

Sur cette base, le rapport est fondé sur des échanges oraux directs et attentifs avec les différentes parties prenantes et sur la communication de documents écrits qui précisent les faits et les opinions afin de fournir les bases d'un diagnostic partagé, préalable indispensable à des choix transparents et argumentés.

Ce rapport ne peut constituer à lui seul le socle de ces choix, mais il importe de poursuivre les discussions sans en remettre en cause les éléments acceptés de part et d'autre, faute de quoi les débats ne se porteront pas sur des faits mais sur des ressentis ou des approximations qui ne pourront qu'engendrer des solutions inadéquates et des incompréhensions ou des déceptions ultérieures. On ne peut qu'être frappé des réticences au changement qui s'expriment malgré l'évidence de certains pans du diagnostic. En particulier, les différences entre les entrepreneurs classiques et les micro-entrepreneurs sont désormais réduites après les ajustements successivement opérés au bénéfice de la loyauté de la concurrence[21].

En toute hypothèse, **associer les professionnels dès l'amont aux évolutions envisagées par le Gouvernement en se mettant d'accord autant que possible sur les objectifs poursuivis et les limites de chaque chantier** devrait permettre de faire l'économie de malentendus et de tensions inutiles… Un bon moyen paraît être que l'administration travaille en **étroite collaboration avec les professionnels pour l'élaboration des fiches d'impact** prévues par la circulaire du 12 octobre 2015 intitulée « Evaluation préalable des normes et qualité du droit ».

[21] L'annexe F montre dans le détail les caractéristiques comparées de l'entrepreneur individuel et du micro-entrepreneur.

La démarche initiée pour le lancement du projet de loi et du plan d'action sur les nouvelles opportunités économiques est de bon augure : la transparence doit fonder la confiance dans l'intérêt du dialogue.

Il est clair que des aspects majeurs et sensibles du secteur de l'artisanat et des TPE sont bouleversés par les perspectives ouvertes par les mutations en cours que le présent rapport n'est pas seul à souligner: certains des ressorts essentiels des secteurs du commerce et de l'artisanat, les modes d'intervention et les équilibres des chambres consulaires pourront en être affectés, ce qui invite à une préparation soignée des changements, à un souci élevé de mise en œuvre pragmatique et détaillée, en s'appuyant **si nécessaire** sur **des expérimentations et des évaluations**.

Les chambres consulaires signent avec l'Etat des conventions d'objectifs et de performance « au service du redressement du pays » : ces dernières pourraient être le cadre préférentiel de ces expérimentations.

3 Trois compartiments d'actions prioritaires

3.1 Faciliter l'engagement entrepreneurial

3.1.1 Continuer de réduire résolument la complexité et mieux le faire savoir

Il y a une cohérence dans le travail entrepris depuis les Assises de l'entreprenariat, qui commence à porter ses fruits, comme en témoigne la dynamique dans tous les champs de la vie des entreprises : il est en particulier très positif que ce travail soit opéré simultanément dans tous les compartiments, mais il est souhaitable de progresser prioritairement sur ce qui constitue les gênes ou les obstacles les plus notables (voir ci-dessous).

En toute hypothèse, avant même d'ouvrir de nouveaux chantiers, il paraît de bonne méthode de faire l'inventaire de ce qui a pu être acté et n'a pas été mis en œuvre, y compris en lien avec les régions qui ont un rôle majeur dans le développement des initiatives entrepreneuriales. Et de partager cet inventaire avec toutes les parties concernées.

Progresser en matière de simplification des statuts d'entreprise

La diversité des statuts permet *a priori* de répondre aux besoins particuliers des créateurs et des chefs d'entreprise dans une logique de « boîte à outils ». Si l'on considère que chacun de ces outils trouve une place utile, l'enjeu est alors d'abord de **poursuivre les mesures de simplification des statuts existants** et de fluidifier le passage d'un statut vers un autre, dans le cadre notamment d'un parcours de croissance de l'entrepreneur individuel.

Avoir une ambition de rationalisation majeure demeure toutefois un objectif pertinent, et la mission a pris acte de l'existence de concertations pour élaborer un **statut unique** du travailleur indépendant. La position commune, jointe en annexe, de plusieurs organisations d'entrepreneurs consistant à offrir à tout entrepreneur individuel un statut unique applicable de plein droit à tout entrepreneur n'ayant pas choisi la forme sociétale constitue une perspective réellement intéressante.

Cependant, la mission estime que ce projet de statut unique (recommandation n°1 formulée par le rapport Grandguillaume) reste une perspective incertaine et, en toute hypothèse, une œuvre de longue haleine qui rajoutera dans un premier temps un nouveau statut sans faire disparaître les autres, sauf à vouloir l'imposer aux entrepreneurs existants, ce qui ne manquerait pas de susciter de très nombreuses difficultés juridiques et fiscales, et qui ne pourra atteindre une maturité juridique qu'après plusieurs années de mise en œuvre.

Sans rejeter l'idée d'un statut unique, la mission considère que l'option consistant à **retenir le statut d'entreprise individuelle à responsabilité limitée comme statut de référence** est **à court terme** une voie prometteuse si les difficultés actuellement identifiées (en termes de coûts ou de formalités) sont traitées de manière satisfaisante. En effet, une telle voie paraît praticable à brève échéance : les pouvoirs publics et les professionnels commencent à disposer d'un certain recul sur ce statut et les représentants de l'artisanat mettent en avant cette solution qui combine potentiellement simplicité et séparation patrimoniale au bénéfice du chef d'entreprise. Cela ne paraît pas imposer de faire disparaître tout droit d'option pour le simple statut d'entrepreneur individuel, mais une expertise juridique complémentaire pourrait être conduite pour en examiner les avantages et les inconvénients.

Progresser en matière de fiscalité et de prélèvements sociaux

Tout au long des entretiens, il est apparu que la multiplicité et la complexité des statuts était en partie nourrie par la volonté de rendre la compétition aussi égale que possible entre des agents économiques soumis à des obligations fiscales et sociales différentes, ce qui a conduit, année après année, à un empilement de modifications législatives et réglementaires dans ces deux domaines, et dont il est difficile aujourd'hui d'expliquer aisément les subtilités et de démontrer la parfaite cohérence.

La simple description de l'état des lieux faite en annexe G montre bien que malgré de réels efforts, un créateur ne peut qu'être au moins perplexe ou inquiet à la vue des options qui s'offrent à lui, surtout s'il est isolé et si son parcours ne lui a pas donné de repères suffisants en droit et en gestion. Au pire, il renoncera à s'emparer au minimum de cette complexité, vite conscient que des effets de seuil pourront rapidement ruiner ses perspectives de gains économiques, soit qu'il ne dégage pas assez de revenus, soit qu'il ne puisse fixer ses prix à un niveau compétitif.

Deux points focalisent l'attention : l'existence d'un **régime de protection sociale spécifique** avec des cotisations particulières et la mise en œuvre de **cotisations minimales obligatoires** et de **cotisations sociales forfaitaires prévisionnelles de début d'activité**.

Le premier point soulève des questions essentielles, débordant très largement le champ de cette mission, mais qui ne pourront être totalement éludées, ne serait-ce que parce qu'il faudra apporter des solutions aux questions posée par le développement de la pluriactivité et les passages d'une position de salarié à une position de non-salarié éventuellement plusieurs fois au cours d'une vie active. La mission aborde un peu plus loin ce sujet, mais il s'agit en fait d'un chantier spécifique de plusieurs années qui doit réunir les partenaires sociaux et les pouvoirs publics. Le second point, plus technique, peut vraisemblablement être traité à une échéance rapprochée (voir ci-dessous).

A très court terme, il semble préférable de viser les ajustements les plus faciles à mettre en œuvre et notamment de **conserver la simplicité et la proportionnalité du régime du micro-entrepreneur, tout en réglant les « frottements fiscaux et sociaux » qui peuvent subsister après les modifications introduites par la loi ACTPE.**

Mieux gérer la communication et la diffusion de l'information sur les mesures de simplification mises en œuvre en faveur des entreprises

Les mesures de simplification sont de même nature que les sujets qu'elles sont destinées à traiter : elles sont complexes, notamment si elles introduisent des modifications du cadre juridique existant sans y substituer un cadre véritablement nouveau et allégé. A court terme, elles génèrent fréquemment une complexité spécifique en introduisant des périodes de transition pendant lesquelles plusieurs cadres juridiques peuvent se superposer.

Il est par ailleurs délicat de communiquer sur des actions de réforme simplificatrice qui s'étalent sur de nombreux mois, voire années : les annonces successives de l'engagement de la réflexion sur la réforme, de l'aboutissement du travail de préparation, des arbitrages rendus, du vote d'une loi (à chaque étape du processus parlementaire), de la publication d'un texte, de sa mise en œuvre effective… sont autant de moments où les pouvoirs publics témoignent de leur volonté de simplification, mais simultanément rappellent le faisceau de contraintes en tous genres qui enserre les entreprises et confortent l'idée que les changements sont finalement bien lents !

En outre, si "*La simplification, c'est une somme de petites choses qui peuvent parfois paraître insignifiantes, mais qui sont très importantes*", comme le dit Jean-François Dehecq[22], le président d'honneur de Sanofi et vice-président du Conseil national de l'industrie (CNI), comment communiquer correctement sur ces petits changements qui ne sont pas spectaculaires, mais qui peuvent changer complètement la vie quotidienne de nombreux professionnels ? Une communication trop institutionnelle ou juridique a peu de chance d'atteindre correctement sa cible : le récent passage en Conseil des ministres d'un décret qui allège les obligations comptables des commerçants a tout d'un repoussoir (voir annexe I).

Pourtant, les sites publics qui participent à la connaissance et à la compréhension des mesures de simplification en faveur des entreprises sont multiples :

- le site **simplification.modernisation.gouv.fr** présente l'intégralité des mesures de simplification et leur état d'avancement. Avec des entrées par thématique, il est possible de retrouver les mesures décidées concernant les entreprises, ainsi que leur degré d'avancement ;
- le site **simplifier-entreprise.fr** présente de manière synthétique, plutôt institutionnelle, les mesures en faveur des entreprises et le Conseil de la

[22] Cité par Le Point « Choc de simplification : de la difficulté de simplifier » -1.06.2015

simplification pour les entreprises, chargé de proposer au Gouvernement les orientations stratégiques de la politique de simplification à l'égard des entreprises en entretenant un dialogue avec le monde économique. Ce site, qui renvoie au site *faire-simple.gouv.fr* pour le dépôt de propositions, dresse un bilan de l'action du gouvernement, sans fournir pour l'instant des résultats détaillés du programme de simplification du point de vue des entreprises ;

- le site **faire-simple.gouv.fr** est une plateforme collaborative à l'initiative du Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP) qui a pour objectif de contribuer à la simplification des démarches et à la modernisation de l'action publique. L'option retenue est celle d'un espace de réflexion, d'échange et de dialogue ouvert à tous : particuliers, entreprises, agents des services publics. Avec des ateliers ouverts (en accès libre) ou privés (accès restreint), c'est probablement le site le plus intéressant pour les chefs d'entreprise compte tenu de l'approche concrète qui domine. Mais la présentation des résultats des travaux reste limitée ;
- par ailleurs, une plateforme interministérielle d'information aux TPE et PME est déployée progressivement depuis fin 2014 sous la forme d'un élargissement de l'espace «professionnels-entreprises» du site **service-public.fr**. Elle présente quantité d'informations utiles et pratiques sur les procédures et renvoie vers de nombreux sites publics d'information ou de formalités, mais sans mettre en avant les simplifications intervenues récemment.

Du point de vue de l'entrepreneur, on peut certes considérer que seul le résultat compte, c'est-à-dire la simplicité ou l'ergonomie d'une formalité ou d'une procédure, mais si l'on veut bousculer sérieusement la conviction, très ancrée et très forte, de très nombreux entrepreneurs ou créateurs d'entreprise que leur environnement administratif est toujours plus hermétique et hostile, il conviendrait d'**aller plus loin dans l'explication très concrète de ce qui est réalisé en leur faveur en termes de simplification**.

Comme pour la promotion de l'entreprenariat (Cf. ci-dessous), la définition d'une véritable stratégie de communication semble s'imposer pour ne pas manquer de tirer parti des importants efforts accomplis en matière de simplification et pour réduire les inquiétudes et perplexités qui peuvent conduire à l'abandon de projets ou au découragement de certains entrepreneurs.

Lors du lancement d'une mesure, la fourniture systématique d'**exemples concrets et chiffrés de bénéficiaires** serait une illustration bienvenue pour expliquer l'intérêt de la mesure concernée. **A l'heure de chaque bilan annuel**, il serait bon de choisir au moins **trois ou quatre mesures dont la portée en équivalents monétaires ou en nombre d'entreprises concernées serait présentée de manière documentée**, ce qui impose que le dispositif correspondant ait été effectivement rendu opérationnel et ait produit des effets bénéfiques supérieurs aux inconvénients éventuels.

3.1.2 Assurer la promotion de l'entreprenariat par la mise en avant des réussites entrepreneuriales

C'est un complément de la communication sur les mesures en faveur des entreprises, grâce auxquelles on peut accessoirement faire connaître les effets positifs des mesures prises en leur faveur (Cf. ci-dessus).

Il s'agit surtout de renforcer l'appétit entrepreneurial en valorisant les réussites des créateurs, en particulier ceux qui travaillent en individuel, et de montrer concrètement que les parcours de succès se développent dans des domaines variés, qu'ils concernent des individus de toutes sortes et qu'ils mobilisent des moyens humains et financiers dont l'importance est moindre que l'enthousiasme et la persévérance qui animent les porteurs de projet et les soutiennent dans leur concrétisation.

L'encouragement à l'initiative et à la prise de risques économiques personnels pourrait opportunément prendre appui sur des exemples probants que les individus peuvent comprendre aisément et s'approprier comme des sources d'inspiration.

La télévision reste probablement le média le plus fort pour toucher un public large, mais à condition que l'exposition à la problématique de l'entreprenariat ne soit pas anecdotique ou occasionnelle. Deux options non exclusives semblent possibles :

- la production et la diffusion d'**émissions centrées sur la présentation documentée et argumentée d'initiatives entrepreneuriales**, avec l'engagement ou le parrainage de personnalités de la société civile qui sont reconnues par le grand public pour la qualité des messages qu'ils expriment ou les valeurs qu'ils défendent ;
- la diffusion - aux heures de très grande écoute - de **reportages ou témoignages courts**, sur un format d'une à deux minutes en général, mais de manière répétée, c'est-à-dire de façon quasi quotidienne sur les chaînes publiques.

L'ampleur du chômage pourrait également justifier que le soutien à l'entreprenariat soit considéré comme une « **grande cause nationale** ». Ce label permet, pendant une année, à un organisme à but non lucratif ou à des organismes regroupés en un collectif, d'obtenir des diffusions gratuites auprès des sociétés publiques de radio et de télévision pour une campagne de communication et de mobilisation en faveur d'une action déterminée. Les présidents de ces sociétés déterminent les conditions dans lesquelles ils satisfont à cette obligation. Les dossiers sont examinés par le Service d'Information du Gouvernement (SIG). Ce label permet aussi d'organiser des campagnes de générosité publique.

Selon une procédure voisine, un nombre limité de « **campagnes d'intérêt général** » peut également être agréé chaque année. Cela pourrait constituer une alternative.

Dans les deux cas, l'existence d'un engagement fort et ancien d'associations d'envergures nationale et locale permet d'envisager leur participation à ces actions.

A côté des grands médias télévisuels, il serait bon d'avoir une **stratégie de présence active sur les réseaux sociaux pour promouvoir l'esprit d'entreprendre** : c'est une affaire de spécialistes, qui n'est pas de la compétence de la mission, mais bon nombre des créateurs potentiels, notamment les jeunes, captent désormais les informations et les conseils via ces canaux. Cela nécessite probablement des contenus de message et des formats spécifiques, mais l'intuition est que rien ne s'oppose à les employer, vraisemblablement à des coûts assez modestes en comparaison des autres actions de promotion de l'esprit d'entreprendre.

De manière plus anecdotique, mais puisque c'est un document destiné au Parlement, le **« jaune budgétaire » consacré à l'effort de l'Etat consacré aux PME** devrait concourir à cette communication sur les résultats, d'une part en distinguant bien les bénéficiaires qui sont des TPE et d'autre part en fournissant des éléments d'évaluation ou des références d'expertise ou d'études **matérialisant les effets positifs pour les TPE**.

3.1.3 Améliorer l'accès à l'information utile

L'information du créateur d'entreprise, comme celle du chef d'entreprise établi, provient désormais en grande partie des sources accessibles par internet. Cette information disponible à toute heure et sans intermédiaire est un appui pour des personnes éloignées de guichets publics physiques qui ne peuvent être toujours à leur proximité. Cette information est souvent riche et elle peut être foisonnante, ce qui la rend alors source d'incertitude et peut donner lieu à des coûts de recherche élevés si la même information est disponible sous des formes par trop différentes en divers lieux, notamment publics, chacun d'entre eux n'ayant pas une légitimité équivalente pour en garantir la complétude et la précision. On verra ci-dessous à quel point ceci peut être source d'insécurité juridique.

En tant que pourvoyeurs d'informations qui doivent pouvoir être authentifiées, les organismes publics portent une responsabilité particulière en la matière. De plus, les efforts de rigueur budgétaire invitent à l'optimisation des moyens mis en œuvre pour cette information grâce à une ferme coordination entre les organismes intéressés afin de ne pas dupliquer vainement les travaux de rédaction et de présentation, de pouvoir actualiser l'information de manière simultanée et d'en diminuer le coût. Cela passe par la désignation puis la reconnaissance systématique d'un chef de file opérationnel auquel les moyens adaptés sont fournis pour jouer ce rôle. La création de **France Entrepreneurs**, notamment pour amplifier le rôle de l'APCE en la rénovant, doit être saisie pour placer au plus haut niveau cette **mission d'unification ou de liaison très étroite des portails publics d'information** qui contribuent à faciliter l'émergence d'intention de créer, au cadrage général des projets et à la consolidation des connaissances des futurs chefs d'entreprise. L'objectif n'est pas de fondre tous les acteurs de l'appui aux entrepreneurs dans un moule unique bien imparfait, mais de mettre à disposition des futurs et nouveaux entrepreneurs un ensemble visible de sites publics ou approuvés constituant des références solides et actualisées qui peuvent être ensuite prolongées pour la construction de leurs projets.

A chacun des acteurs de l'accompagnement d'apporter ensuite sa valeur ajoutée, en fonction des caractéristiques essentielles de son public.

Cela impose en particulier une articulation spécifique entre le site de France Entrepreneurs et le site **guichet–entreprises.fr** dont le nouveau portail est en phase de recette informatique, et qui va combiner la gestion de procédures dématérialisées (de plus en plus au-delà de la seule création d'entreprise en ligne) et un rôle croissant d'information, puisqu'il devient point de contact unique sur les qualifications professionnelles nécessaires à l'exercice d'activités réglementées. Cela impose notamment une correcte séparation des fonctions de back office et de front office pour chacun de ces deux sites.

A l'inverse, la fermeture prochaine du site de l'ACOSS lautoentrepreneur.fr, fera disparaître un site de référence pour les micro-entrepreneurs et débouchera sur des économies, mais il importe de ne pas sacrifier à cette occasion l'ergonomie et la richesse des fonctionnalités du site officiel dédié aux procédures administratives réalisées par les autoentrepreneurs.

France Entrepreneurs devra aussi s'attacher à jouer pleinement la complémentarité avec l'ensemble des réseaux, consulaires et associatifs, sans entraver leur autonomie et leurs missions statutaires ou réglementaires, mais en recevant les instructions et les appuis des administrations concernées pour mener enfin à bien ses missions. Devrait en faire partie l'**unification des portails d'information sur les aides publiques** : après le rapprochement des bases de l'APCE et de l'Institut supérieur des métiers pour un service unifié, le maintien du site les-aides.fr, opéré en partenariat par le réseau des CCI, conduit à la duplication de deux dispositifs de collecte et de retraitement des informations en ce domaine.

3.1.4 Saisir les potentialités du numérique au profit des entreprises, notamment des plus petites d'entre elles

Mieux recueillir et traiter l'avis des entrepreneurs individuels

A côté des contacts traditionnels entretenus par les administrations centrales avec les représentants des chefs d'entreprise, il est possible, grâce aux outils numériques, de s'appuyer sur l'expression directe des entrepreneurs eux-mêmes et d'organiser la remontée d'informations sur leur vécu et sur les difficultés qu'ils rencontrent.

Ouvrir un « **guichet des doléances des entrepreneurs sur la complexité** » (intitulé un peu provocateur, mais explicite) à côté du guichet des suggestions ou des propositions d'idées de simplifications existant sur le *site faire-simple.gouv.fr* pourrait compléter utilement les sondages ou groupes de travail sur lesquels s'appuient les pouvoirs publics pour orienter leurs travaux de simplification.

Ceci ne serait toutefois pas suffisant, si ce n'était complété et relayé par l'instauration d'un **réseau de correspondants pour les TPE** investis de la charge d'analyser et de traiter ces remarques des entrepreneurs isolés et de nourrir ainsi les programmes de simplification et aussi, à côté, les démarches d'adaptation aux besoins de ces entrepreneurs. D'un bout à l'autre des organismes publics avec qui ils sont en relation, devrait être instaurée une chaîne d'interlocuteurs dans une logique de service et d'écoute : cette démarche ascendante, contrastant avec bien des démarches descendantes et hiérarchisées devrait concerner autant les secrétariats généraux des ministères que les services déconcentrés (certains d'entre eux, les DIRECCTE notamment, ont commencé de s'en doter) et les établissements publics de l'Etat ou les organismes investis de mission de service public. Ces correspondants auraient une fonction d'écoute et d'orientation des entrepreneurs, mais aussi une fonction de sensibilisation en interne, avec une obligation de transmission au référent désigné qui aurait quant à lui la charge de rendre compte des solutions trouvées et des démarches de traitement engagées pour résoudre les difficultés signalées. Il ne s'agirait pas de créer une obligation de résultat à des niveaux de responsabilité inappropriés, mais de créer **une obligation de moyen, dans une posture de service**.

Tirer parti de la richesse des informations liées à l'immatriculation

Il n'existe pas de registre unique de publicité légale des entreprises, chaque réseau consulaire ayant le sien ou mobilisant son propre registre, avec ses particularités, mais aussi ses redondances. D'une manière générale, les traitements statistiques et les exploitations tirés de ces informations sont insuffisants. Ils ne servent finalement qu'assez peu aux organismes consulaires pour l'accompagnement des porteurs de projets et. le suivi des entreprises. Certains professionnels indiquent n'avoir reçu pour tout courrier de bienvenue, après leur immatriculation, que celui de la Sacem (au cas où ils envisageraient de diffuser de la musique dans leur établissement) !!

***Le registre du commerce et des sociétés (RCS)**, tenu par les greffiers des tribunaux de commerce, est un registre de publicité légale auprès duquel doivent s'immatriculer les sociétés commerciales et les entrepreneurs individuels qui exercent une activité de commerçant (article L. 123-1 du code de commerce).*

Ce registre comporte un certain nombre de renseignements concernant ces personnes physiques et morales, qui sont accessibles aux tiers. Ces informations comprennent notamment, pour les personnes physiques, l'identité du déclarant, ses dates et lieu de naissance et sa nationalité, son activité et l'adresse de son établissement. Pour les personnes morales, les informations requises sont plus complètes, et portent notamment sur la forme juridique, le capital social ou l'identité des mandataires sociaux ayant le pouvoir d'engager la société.

Lors de l'immatriculation, le greffier vérifie que les personnes remplissent les conditions nécessaires à l'exercice de leur activité, et notamment qu'elles ne sont pas soumises à une interdiction de gérer.

Pour les personnes physiques, l'immatriculation au RCS crée une présomption de la qualité de commerçant. De cette qualité découle plusieurs effets juridiques : le commerçant est présumé solidaire en cas de dette commerciale contractée, la prescription de la responsabilité des commerçant est limitée à 5 ans (article L.110-4 du code de commerce), en cas de contentieux, la juridiction compétente est par principe le tribunal de commerce et en matière commerciale la preuve est libre (article L.110-3 du code de commerce).

Le répertoire des métiers (RM) *est un registre auprès duquel doivent s'immatriculer les entreprises (individuelles ou sous forme de société) employant moins de 11 salariés qui exercent une activité artisanale dont la liste est fixée par décret (article 19 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996).*

Ce registre, tenu par les chambres de métiers et de l'artisanat, comporte un certain nombre de renseignements concernant ces entreprises qui sont accessibles aux tiers. Lors de l'immatriculation, la chambre de métiers vérifie que l'entreprise remplit les conditions nécessaires à l'immatriculation, et notamment que l'entreprise n'est pas soumise à une interdiction de gérer. Elle vérifie également, lorsque l'activité exercée est soumise à une obligation de qualification, si l'entreprise dispose de la qualification requise. L'immatriculation au RM conditionne la qualité d'artisan.

L'immatriculation ne confère pas une présomption de la qualité d'artisan, celle-ci résultant d'un niveau de qualification supérieur à ce qui est exigé pour l'exercice d'une activité de nature artisanale.

Enfin, l'immatriculation au RM ne dispense pas les sociétés commerciales et les personnes physiques exerçant également une activité commerciale de l'obligation de s'immatriculer au RCS.

Inégalement dématérialisés et consolidés, ces registres ne constituent généralement pas les sources d'information des clients et des partenaires économiques des entreprises, ces derniers ne sachant pas toujours dans quel registre trouver les informations recherchées. C'est pourquoi des services d'information gérés par divers intervenants publics ou privés sont mobilisés par ceux qui souhaitent connaître les caractéristiques essentielles d'une entreprise.

La fusion dans une base unique de l'ensemble des informations contenues dans les deux registres existants, le **répertoire des entreprises**, paraît présenter plusieurs avantages : une source de données mieux identifiable par les utilisateurs potentiels, une gestion réellement unifiée des actualisations des informations non confidentielles contenues dans les répertoires actuels, de vraisemblables économies d'échelle, une aptitude à observer plus efficacement les évolutions du tissu entrepreneurial, un outil supplémentaire au service de la garantie de la loyauté des transactions, une occasion de mobiliser les informations pour conduire des actions publiques transversales de manière ciblées, selon le cas, au niveau national, régional ou local ou pour contacter une entreprise en vue de lui procurer un accompagnement individualisé ou l'orienter dans ses démarches partenariales…

En outre, on peut penser que l'ouverture de cette base de données entraînerait l'apparition d'autres formes d'études ou de prestations de service que ce qui vient d'être mentionné, ce qui enrichirait l'écosystème entrepreneurial.

Il faut toutefois être conscient qu'un tel projet, dont les incidences juridiques doivent être bien mesurées, emporterait des conséquences importantes tant pour les chambres consulaires que pour les greffiers des tribunaux de commerce, dont une grande partie de l'équilibre économique ou du modèle économique se trouverait durablement et profondément affectée. Au-delà d'une évaluation préalable des coûts et des bénéfices de cette fusion, cela invite à une réflexion approfondie sur ce qui doit être financé, pour la tenue d'un tel répertoire, par l'impôt (au nom de la transparence des marchés) ou par les entreprises concernées (au nom de la loyauté de la concurrence) et sur les conditions d'emploi de ces données par des tiers à des fins commerciales, ce qui peut d'ailleurs procurer quelques recettes pour couvrir les coûts de collecte et de mise à jour des informations.

De plus, comme y invite le constat sur l'insuffisante disponibilité des données et des analyses sur les entrepreneurs individuels, **on peut songer à enrichir ou à faire évoluer les questionnaires périodiques des enquêtes SINE** en y intégrant de nouveaux axes d'analyse (par exemple, les qualifications professionnelles ou les relations avec des plateformes) et en prévoyant des questions ouvertes destinées à recueillir des contributions de la part des entrepreneurs dans la perspective d'initier ou d'infléchir des études les concernant.

Enfin, **l'Etat devrait améliorer sa connaissance des évolutions liées aux plateformes numériques** : il est paradoxal que ce soit une association (la FDAE) qui ait lancé le premier « Observatoire de l'ubérisation » alors même que ce sujet alimente le débat public depuis des mois.

On verra infra que le numérique peut être mobilisé utilement par les entrepreneurs à des fins de formation, d'autodiagnostic et d'accompagnement tout au long de leur parcours selon des modalités infiniment plus souples et efficaces que celles aujourd'hui mises à leur disposition. Là aussi une accélération est nécessaire même si le mouvement est entamé dans les chambres consulaires comme à l'APCE ou dans les réseaux d'accompagnement.

Surtout, les professionnels gagneraient à s'emparer eux-mêmes des opportunités numériques et à créer leurs outils de mise en relation, ce qui serait probablement mieux à un niveau interprofessionnel ou inter consulaire.

3.1.5 Renforcer les appuis et les accompagnements en les optimisant

Les constats ont permis de conforter la validité de deux recommandations du rapport de Laurent Granguillaume qui n'ont toujours pas été mises en œuvre :

- n°26 : lancer une **grande étude sociétale sur l'entreprenariat aujourd'hui** :
- n°22 **construire dans chaque région une politique en faveur de l'entreprenariat** en lien avec l'ensemble des acteurs de l'accompagnement.

Elles s'inscrivent dans la même logique que les recommandations du Sénat et de la Cour des comptes sur la **mutualisation** des services des chambres consulaires et sur la **complémentarité** des organismes d'accompagnement des créateurs d'entreprise.

L'étude sociétale proposée devient de plus en plus nécessaire au fur et à mesure où les formes d'accès au marché se diversifient : il ne s'agit pas seulement de l'impact des nouvelles technologies, mais aussi des frontières entre salariat et travail indépendant, et/ou entre professionnel et collaboratif. L'analyse pluridisciplinaire de l'entreprenariat est insuffisante : les sondages sur les motivations tiennent lieu de connaissance là où il faudrait croiser les regards de sociologues, d'économistes, de travailleurs sociaux et bien sûr mieux connaitre les entrepreneurs eux-mêmes dans la durée. La comparaison internationale est aussi très absente de nos débats internes. Autant on connait les choix faits en Europe et ailleurs sur les évolutions du contrat de travail, y compris pour les refuser (mini jobs, contrats 0 heure…), autant on connait mal les expériences relatives au travail indépendant qui pourraient apporter des innovations utiles telles l'accompagnement des jeunes pousses sur 5 ans (Israël), ou la protection contre les défaillances (Canada).

Concernant la coordination des interventions sur le terrain, des évolutions sont en cours, comme la mise en place de l'Agence France Entrepreneurs qui a au moins permis de poser un diagnostic et initie une mise en mouvement qui va dans le bon sens. Mouvement utile pour clarifier le rôle de chacun et aussi de rationaliser les politiques publiques qui restent très éclatées.

Au niveau de l'Etat, qui est capable aujourd'hui de garantir un lien vertueux entre les outils d'intervention de la DGEFP, de la DGE, de la CDC, de Pôle emploi, de la BPI, sans parler de l'outre-mer ou la politique de la ville ? Poser la question c'est naturellement y répondre par le doute !

Au plan local, nous sommes également encore loin du compte pour **identifier, valoriser et diffuser les meilleurs pratiques**. Notons en premier lieu que bien des blocages ou des méfiances qui s'expriment au plan national ne se vivent pas de manière aussi tendue sur le terrain. Les coopérations inter-réseaux ou entre réseaux et institutions se construisent dans l'action pour peu qu'un pilotage volontaire se manifeste. Dans le cadre des anciennes régions, se sont mis en place des outils souvent coordonnés et efficaces, mobilisant tous les acteurs utiles.

En faire le recensement et la diffusion au moment où les périmètres d'intervention évoluent est urgent.

Les réseaux ont proposé une plateforme commune (voir annexe) aux nouveaux conseils régionaux : elle ne recouvre pas tout le champ des possibles mais elle a le mérite de proposer des axes qui pourraient réunir les autres acteurs de l'écosystème entrepreneurial.

En tout état de cause, puisque la notion de « parcours du créateur dans la durée » est partagée, il faut lui donner, à chaque étape, une configuration minimale robuste et systématiquement proposée :

- le passage de l'idée au projet (business plan, choix du statut, accès aux financements) ;
- la phase de décollage ou pendant un temps tous les allers-retours sont possibles ;
- la phase de consolidation (notamment l'approche de franchissement de seuil), point clé qui doit permettre de redynamiser le projet ;
- la phase de développement : recrutement du ou des premiers salaries, les évolutions statutaires.

Il ne s'agit évidemment pas de construire une trajectoire unique ou linéaire. Mais de s'assurer qu'à chaque étape clé une offre d'appui existe, qu'elle est accessible, rigoureuse et formalisée dans une sorte de « contrat d'appui entrepreneurial » porté à la connaissance de chaque créateur. Les bases communes de ce contrat mériteraient une validation garantissant un socle favorable à la prise en charge partielle ou au financement complet par des tiers de ces appuis. On peut en particulier songer aux financements apportés par Pôle Emploi à des chômeurs souhaitant créer une entreprise.

3.2 Libérer les initiatives entrepreneuriales

3.2.1 Ajuster les exigences de qualification professionnelle tout au long de la vie de l'entreprise

Dépasser les procès d'intention

D'emblée, il convient d'être clair : les propositions qui suivent ne visent pas à abandonner l'objectif général de formation et de qualification tant pour les salariés que pour les non–salariés, bien au contraire. De très nombreuses activités professionnelles requièrent une connaissance de plus en plus étendue de domaines variés et les interventions ou prestations reposent sur des actes complexes dans des enchaînements précis dont la maîtrise ne peut s'acquérir qu'au travers de périodes de formation dont les contenus demandent à être correctement définis et même surveillés par les pouvoirs publics (en particulier, en cas d'inscription au RNCP ou lorsque des financements spécifiques sont en jeu). En outre, il est nécessaire que les gestes professionnels soient effectués en respectant les règles de sécurité par tous leurs exécutants, en particulier celles qui sont posées par le code du travail.

Mais il est tout aussi impératif de ne pas faire du diplôme ou de la durée de l'expérience professionnelle une barrière insurmontable, en particulier pour l'accès à des activités qui ne réclament pas le même degré de savoir-faire ou pour lesquelles les attentes des consommateurs portent davantage sur la disponibilité d'un professionnel même moins aguerri.

Par ailleurs, si l'on veut que la validation des acquis de l'expérience puisse prendre son essor en complément des formations initiales que beaucoup n'ont pas pu mener à leur terme, il y aurait une forme d'inconséquence à refuser que des professionnels puissent être les seuls à ne pas pouvoir avoir un parcours d'amélioration de leurs compétences fondé sur la pratique, qui est l'un des ressorts de l'apprentissage.

Au cœur des propositions qui suivent, s'exprime une double certitude :

- **si la qualification mène plus facilement à l'emploi, l'emploi peut aussi mener à la qualification,**
- **la possibilité de suivre une trajectoire de qualification tout au long de la vie est un puissant levier au service de l'égalité des chances et de la lutte contre l'exclusion**.

Pour certains publics, « le Job First » est le meilleur – et parfois le seul - tremplin à la promotion sociale, les voies du salariat leur étant obstinément fermées en raison du manque de qualification ou de pratiques discriminatoires, hélas, persistantes.

Les propositions de ce rapport ne sauraient bien entendu remettre en cause les efforts nationaux et communautaires menés depuis des décennies pour élever le niveau de santé et de sécurité des consommateurs. Il n'est pas question de renoncer à protéger de risques

graves les clients (et aussi les professionnels), mais il faut bien reconnaitre que quantité d'activités professionnelles ne sont pas véritablement source de danger et que ce sont les activités privées qui sont à l'origine des trop nombreux accidents de la vie courante (conduite automobile, activités sportives, accidents domestiques et chutes, notamment).

Il faut également prendre en compte les progrès constants réalisés sur la qualité et la sécurité des produits mis en œuvre et sur les conditions d'emploi de ces produits, ce qui en limite un peu plus leur dangerosité potentielle (Voir annexe P sur les produits cosmétiques).

Les recommandations sont donc guidées par la recherche d'un équilibre entre deux objectifs également légitimes : d'un côté, laisser se développer une offre de biens et de services produite par des personnes peu qualifiées au départ, mais motivées par un projet entrepreneurial (officialisé, car on sait aussi que ces activités se développent parfois de manière informelle) qui leur permet de se construire un parcours au sein de la société ; de l'autre, veiller à ce que leur arrivée sur des marchés concurrentiels ne porte pas une atteinte à leur bon fonctionnement, que ce soit en termes de loyauté ou de protection des intérêts des consommateurs.

La synthèse de ces ambitions peut être ainsi exprimée : **dès lors qu'elles limitent les possibilités d'installation, les exigences législatives ou réglementaires destinées à assurer la santé et la sécurité des consommateurs doivent être strictement proportionnées aux risques encourus. Leur respect doit pouvoir être observé sans hésitation tant par les professionnels concernés que par les services de contrôle habilités.**

Par quelles voies atteindre le bon équilibre ?

La solution la plus simple et la plus rapide qui vient à l'esprit serait d'apporter des modifications au décret de 1998. Cette modification est de toute façon inéluctable, compte tenu des analyses juridiques, mais cette option ne fournira, au mieux qu'une réponse, insuffisante compte-tenu de la publication de la loi ACTPE de juin 2014 et des modifications qu'elle introduit.

Consultée sur cette question, la Direction des affaires juridiques des ministères de Bercy (DAJ), en s'appuyant sur l'intention exprimée par le législateur, a certes conclu que le décret de 1998 pouvait rester le texte d'application de la loi modifiée. Mais elle a aussi souligné l'opportunité de modifier le décret au moins en ce qui concerne les activités du secteur du bâtiment et rappelé que cette modification impose des consultations préalables (voir en annexe M).

Autre inconvénient, cette voie ne fait disparaître aucune des trois difficultés majeures rencontrées pour la préparation d'un décret d'application :

- **le correct dénombrement** des métiers relevant de chacune des activités réglementées ;
- **le choix proportionné des diplômes** ou titres homologués relatifs à chaque métier en fonction de leur complexité et des risques pour la santé et la sécurité des consommateurs (idem pour l'expérience professionnelle) ;
- **le respect du cloisonnement strict entre métiers** introduit par la loi ACTPE.

En outre, le pouvoir réglementaire est tenu par l'approche par activité définie par le législateur de 1996. Il ne peut pas prendre l'initiative de réduire ce champ ou même de le reformuler pour ne retenir qu'un champ plus adapté aux risques effectivement encourus.

Or, dans deux cas (construction, entretien et réparation de bâtiments, d'une part, et entretien et réparation des véhicules et des machines, d'autre part) ce sont des « groupes d'activité » qui englobent des activités nombreuses et hétérogènes.

Il y a de fortes probabilités pour que le travail de rédaction soit long et délicat, avec une grande incertitude sur l'issue des passages successifs devant les instances consultatives (dont l'Autorité de la concurrence) puis lors de l'examen par le Conseil d'Etat qui se montrera inévitablement vigilant sur un texte qui a donné lieu à une question prioritaire de constitutionnalité et qui est sous le regard des instances communautaires. Une seconde note de la DAJ rappelle la nécessité de respecter l'obligation de proportionnalité dans les mesures restreignant la liberté d'entreprendre et l'antériorité de cette question qui limite fortement les rédacteurs d'un futur décret (voir également en annexe M).

Cette situation juridique transitoire est insatisfaisante et dangereuse. Alors que les chambres de métiers ont désormais la responsabilité de vérifier les obligations de qualification professionnelle lors de la création de l'entreprise, elles pourraient être engagées dans de multiples contentieux relatifs aux interprétations négatives qu'elles auraient opposées aux créateurs d'entreprise.

Sur le fond, le cadre juridique actuel continue de limiter l'initiative de porteurs de projets dans des proportions trop importantes et, sur les bases de la loi actuelle, on peut penser que toute solution réglementaire comportera des risques non négligeables.

Dans ces conditions, **il est proposé de sortir du cadre juridique actuel qui ne remplit pas assez tous ses objectifs. Il ne fournit ni une sécurité juridique indiscutable, ni une lisibilité aisée du fait de l'approche croisée par activité et par métiers qui ne distingue pas, parmi les tâches exécutées, celles qui comportent un risque significatif de danger pour le consommateur comme pour le professionnel de celles qui n'en comportent pas**

L'abrogation pure et simple de la loi de 1996 ne paraît pas offrir une solution adéquate. Certes, il existe des textes généraux sur lesquels il est possible de s'appuyer pour garantir au consommateur une protection de ses intérêts matériels (par exemple, le code de la consommation et les articles 1382 et 1384 du code civil), mais cette protection est assurée a posteriori, en particulier via les tribunaux ou via les assurances de responsabilité civile professionnelle, et n'apparaît pas suffisante pour certaines activités actuellement réglementées, notamment du secteur du bâtiment et de l'entretien des véhicules automobiles.

En outre, ni les consommateurs, ni les professionnels ne sont vraisemblablement prêts à accepter une telle solution radicale sans transition et surtout sans un important effort d'analyse, puis d'explication et d'adaptation.

Il est donc **proposé de procéder à des changements substantiels qui conduiront *in fine* à la disparition des éléments les plus contestés de la loi de 1996 à la suite de l'instauration progressive de règles sectorielles plus adaptées.**

Les exigences nouvelles prendraient au minimum la forme d'obligations de moyens, comparables aux règles d'hygiène dans l'alimentaire. Ces exigences seraient complétées d'obligations de formation, de certification, d'habilitation, d'expérience professionnelle minimale et proportionnée… selon la nature des activités exercées, mais en renversant le principe actuel : dans une activité (ou un groupe d'activités), des actes ou des tâches nécessitant le respect des obligations autres que de moyens (ou de formation de base) seraient listés ou définis de manière à maîtriser les risques significatifs pour les consommateurs. Par exemple : travaux sur les fondations et l'ossature des bâtiments, interventions affectant la solidité d'un cadre de bicyclette, utilisation de produits toxiques ou dangereux réservés à des professionnels.

Cet exercice législatif devrait, pour les activités concernées qui continueraient d'être réglementées par des diplômes ou des titres, **rendre possible l'accès partiel**, concept dégagé par la jurisprudence communautaire et dont l'introduction dans le droit national est à effectuer dans le cadre de la transposition des modifications de la directive européenne sur les qualifications professionnelles, **et conduire également à l'élimination des discriminations à rebours pénalisant les entrepreneurs français**

De la même manière d'autres textes sectoriels pourraient être réexaminés dans la même perspective : par exemple, la loi sur la coiffure en considérant que l'absence de manipulation de produits dangereux peut dispenser de la détention d'un diplôme de niveau IV.

Quel dispositif légal et réglementaire pour demain ?

La structuration de ce dispositif reposerait sur une distinction claire des niveaux de formation propres à assurer de manière satisfaisante, c'est-à-dire différenciée en fonction du degré de risque, la protection de la santé et de la sécurité des consommateurs pour des activités ou pour des parties d'activité.

Les activités réglementées (celles qui exigent une formation professionnelle ou une expérience professionnelle minimale) seraient classées en deux groupes :

- celles où la protection est assurée, en socle, par une **formation minimale ou de référence** ;
- celles où la protection est assurée par une **formation de niveau supérieur ou** par une **expérience professionnelle minimale**.

Au sein de ce groupe, seraient distinguées deux catégories :

- les **activités dont l'exercice serait partiellement réglementé**, la réalisation de certains actes ou certaines tâches ne pouvant être effectuée qu'en respectant une obligation de qualification professionnelle ou une durée d'expérience professionnelle ;
- les **activités entièrement réglementées**, nécessitant une qualification professionnelle ou une durée d'expérience professionnelle pour leur exercice.

Pour les **activités réglementées en base**, les formations seraient différenciées en fonction de la nature de l'activité, l'accent étant mis selon le cas sur les questions d'hygiène, de santé ou de sécurité du consommateur ou du professionnel.

Pour les **activités partiellement réglementées**, seraient définis les actes ou les tâches exécutées qui rendraient nécessaires des exigences de qualification ou d'expérience professionnelle. On peut songer aux activités de service à la personne, dès lors qu'il y a mise en œuvre de produits dont la vente et l'usage est réservé à des professionnels : dans ces situations, les formations ou expériences professionnelles requises seraient d'un niveau supérieur aux formations socle ou de référence. Les activités de ce type correspondent à celles où un accès partiel est envisageable, sans que le professionnel ait nécessairement atteint le niveau de qualification ou d'expérience exigé pour la totalité des actes ou tâches de l'activité en question.

Pour les **activités entièrement réglementées**, le caractère indissociable des tâches à risque et des tâches plus ordinaires ou la nécessité de donner une garantie élevée aux prestations réalisées dans le cadre des activités concernées imposerait une formation incluant des connaissances variées en matière de santé et de sécurité ou une expérience professionnelle avérée.

Dans tous les cas, il serait souhaitable que la réflexion ne porte pas seulement sur le niveau et le contenu des formations, mais aussi sur le renouvellement ou l'actualisation des connaissances et sur la prise en compte des acquis de l'expérience.

Sommairement, les activités se répartiraient ainsi :

<table>
<tr><th>Activité réglementée en base</th><th>Activité partiellement réglementée</th><th>Activité entièrement réglementée</th></tr>
<tr><td rowspan="2"></td><td></td><td rowspan="2">Diplôme ou titre ou formation spécialisée ou habilitation ou expérience professionnelle minimale</td></tr>
<tr><td>Diplôme ou titre ou formation spécialisée ou habilitation ou expérience professionnelle minimale</td></tr>
<tr><td colspan="3">Formation-socle ou de référence hygiène/santé/sécurité</td></tr>
</table>

Concrètement**, la transformation du cadre juridique actuel pourrait être prévue par une disposition législative-cadre, renvoyant à des ordonnances sectorielles qui traduiraient de manière adaptée les exigences différenciées de qualification ou d'expérience professionnelle**.

Dans un tel cadre juridique renouvelé, il faut souligner que le niveau d'exigence de qualification professionnelle restera supérieur à celui en vigueur avant la loi du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat. La solution est donc du type gagnant-gagnant, puisque non seulement la santé et la sécurité du consommateur ne seront pas moins bien traités, mais des espaces de liberté économique auront été ménagés.

En méthode, **il conviendrait à la fois de partir de réalités concrètes et de conduire une consultation réunissant professionnels et consommateurs** pour définir de solides points d'équilibre et obtenir les accords les plus larges et les plus durables : cet inventaire contradictoire devrait être réalisé dans un délai contraint (3 mois).

La transposition de la directive qualification professionnelle modifiée et les travaux communautaires sur les exigences de qualification professionnelle constituent des occasions supplémentaires de clarification.

Comme rappelé dans les constats, les comparaisons européennes révèlent une grande hétérogénéité dans la quantité et la nature des obligations préalables à l'installation. Les différences de traitement du sujet sont de deux natures : soit une absence de qualification obligatoire dans nombre de pays européens pour des métiers soumis à qualification en France ; soit une grande hétérogénéité des exigences pour un même métier.

La directive relative aux qualifications professionnelles vise à promouvoir la mobilité des professionnels dans toute l'Union européenne et établit le cadre juridique facilitant la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles. Parmi les modifications de cette directive introduites en 2013 (voir annexe V), certaines (l'accès partiel à certaines

activités, notamment) ne sont pas sans conséquences sur les professionnels en France si la mobilité intra-communautaire s'accélère, ce qui n'est pas improbable.

L'article 59 de cette directive organise une démarche de recensement (exercice dit de «transparence») et d'examen des réglementations par chaque Etat membre (exercice dit d'«évaluation nationale») des professions concernées, assorti d'une évaluation entre Etats membres pour certaines d'entre elles (« évaluation mutuelle »). Le recensement doit être exhaustif et l'évaluation des réglementations doit conduire chaque Etat membre à indiquer à la Commission européenne les exigences qu'il entend maintenir, celles qui ont été ou seront supprimées, ou assouplies pour faciliter la mobilité des professionnels qualifiés, contribuer à améliorer la situation de l'emploi et soutenir la croissance économique.

Cet exercice d'évaluation des réglementations est fondé sur les principes de non-discrimination et de proportionnalité et surtout doit démontrer la nécessité des réglementations en les justifiant par des « raisons impérieuses d'intérêt général ». Cet inventaire nourrira une base de données qui sera alimentée sur la base des plans d'action (deuxième volet) que chaque Etat membre doit déposer début 2016.

Tous ces travaux pourront être utilement mobilisés pour trouver le bon point d'équilibre sur certains métiers (voir en annexe N la comparaison européenne concernant l'exigence de qualification pour les coiffeurs et les prestations de soins esthétiques).

Il conviendrait aussi d'utiliser les rapports comparatifs issus des travaux d'évaluation mutuelle, au niveau européen, sur 12 professions réglementées (dont les électriciens, les coiffeurs et les esthéticiens) : ils permettent de constater qu'un même objectif de sécurité des consommateurs (et des professionnels) peut être atteint par des voies très différentes et dans la plupart des cas plus souples que celles que nous pratiquons. Il apparait également qu'il n'y a pas de lien établi entre « l'accidentologie » et le niveau de qualification préalable. Des habilitations fondées sur des formations courtes mais régulièrement répétées et mises à jour paraissent même parfois plus opératoires (métiers d'électriciens, notamment).

D'une manière générale, il serait utile d'exploiter au mieux les travaux de ces groupes européens de réflexion sur les professions réglementées et d'en extraire des pistes pertinentes de simplification et de modernisation. Et, notamment, de tirer les premières leçons de l'étude économique réalisée pour évaluer les effets de réduction des barrières de qualifications dans le secteur de l'artisanat en Allemagne : il ne semble pas qu'ils soient particulièrement négatifs, mais certains aspects méritent une attention particulière, en particulier les conséquences sur l'apprentissage. D'autres études commandées par la Commission européenne sont achevées ou en cours : elles tendent à montrer que les réformes introduites par certains Etat membres pour ouvrir davantage les professions se traduisent plutôt par des créations d'emplois et/ou un effet positif sur les prix pour les consommateurs.

3.2.2 Accompagner l'ajustement des exigences de qualification professionnelle

Dans ce nouveau contexte, il importe que la qualité de l'offre des professionnels puisse redevenir un facteur de différenciation et que les pouvoirs publics veillent à ce que chacun respecte les règles d'une concurrence loyale.

Cultiver la différenciation des professionnels qui ont la qualité d'artisan et des chefs d'entreprise qui possèdent une qualification

Aujourd'hui, les artisans sont davantage identifiés par leur clientèle en fonction de la taille de l'entreprise et/ou de sa proximité, qu'en fonction de la qualification des chefs d'entreprise ou des personnes qui encadrent ou qui forment le personnel de ces entreprises. Il en va de même dans la plupart des autres très petites entreprises qui ne se distinguent souvent des autres dans l'esprit du consommateur que par l'effet du bouche-à-oreille. Dans un certain nombre de situations, le consommateur peut être sensible à l'ancienneté de l'entreprise, mais celle-ci n'est pas toujours le reflet de l'ancienneté des professionnels qui y travaillent. Enfin, d'une manière générale, les consommateurs ne font pas de différence entre un professionnel du secteur de l'artisanat (immatriculé dans une chambre de métiers et de l'artisanat) et un professionnel qui porte le titre d'artisan, résultat d'une formation de niveau plus élevé ou d'une expérience professionnelle minimale.

Il est donc important, pour que le choix du consommateur ne se fonde pas exclusivement ou excessivement sur le prix des biens ou services proposés, que les professionnels puissent employer des **éléments de différenciation** qui leur donnent des avantages concurrentiels. C'est une affaire de communication collective et individuelle dont les pouvoirs publics n'ont pas à se mêler plus que de raison, mais plusieurs pistes peuvent être suggérées sur des points où ils jouent un rôle :

- **Orienter plusieurs années de suite l'action du Fonds National de Promotion et de communication de l'Artisanat (FNPCA) sur la promotion de la qualité artisanale et les signes de la qualité artisanale** : le FNPCA est un établissement public alimenté par une contribution obligatoire des entreprises immatriculées au répertoire des métiers qui finance des actions de communication pour le secteur de l'artisanat. Le succès des campagnes sur le thème « Artisanat, première entreprise de France » montre que des campagnes annuelles du niveau de celles qui ont été conduites dans le passé (environ 9 M€/an) peuvent faire passer durablement un message précis dans l'esprit des consommateurs.
- **Examiner l'opportunité de développer des outils de communication et des signes distinctifs pour les très petites entreprises qui s'engagent en termes de qualité** : le modèle du FNPCA n'est probablement pas transposable dans de nombreux secteurs, mais le soutien public à l'émergence de signes de qualité dans les TPE pourrait être envisagé comme un élément de structuration de l'offre et de progrès collectif ;

- **Développer l'affichage des diplômes et des titres du chef d'entreprise, des responsables d'établissement ou des personnes qualifiées qui contrôlent l'activité dans les lieux de contact avec la clientèle** : le consommateur aura aisément à sa disposition une information facile à matérialiser pour le professionnel et la vérification du respect des obligations d'affichage et la lutte contre les allégations trompeuses font partie des tâches habituelles des services de contrôle de l'Etat ;
- **Inciter les professionnels à faire mention de leur qualification sur leurs documents commerciaux et dans leurs actions individuelles de communication** : il serait paradoxal, alors que les entreprises réclament plus de souplesse et moins de contraintes réglementaires de créer une obligation en la matière, mais rien n'empêche les organisations professionnelles et consulaires de faire la promotion de ces pratiques lorsqu'ils ont en contact avec leurs adhérents ou ressortissants et dans les périodiques qu'ils leur adressent.

Renforcer l'effet des contrôles publics exercés au nom de la loyauté des transactions

Au cours de la mission, les interlocuteurs rencontrés ont fréquemment évoqué la question du fonctionnement correct des marchés et la loyauté de la concurrence. Une fois évacués les propos les moins étayés ou les moins probants (anecdotes ou circonstances exceptionnelles, pratiques manifestement frauduleuses ou illicites, critiques exagérées de toute forme de contestation d'une position commerciale…), il apparaît que l'absence réelle ou ressentie des services de contrôle sur ces questions est un point qui mérite une attention, car les données disponibles en la matière ne permettent apparemment pas de donner aux professionnels inquiets des apaisements utiles.

Les pouvoirs publics gagneraient à mettre mieux en évidence qu'ils exercent une pression de contrôle à la hauteur du nombre des entreprises concernées et de la fréquence des contacts des professionnels avec leur clientèle, mais aussi des enjeux économiques correspondants. Cela pourrait se traduire par les actions suivantes, en particulier pour la DGCCRF, étant précisé que les autres corps de contrôle concernés devraient également être mobilisés en fonction de leurs compétences respectives :

- **programmer annuellement au minimum deux enquêtes de niveau national** centrées sur des thèmes choisis parmi les thèmes suivants : enquête dans le secteur du bâtiment, enquête dans le commerce de bouche, enquête dans le secteur des prestations de service aux particuliers, enquête sur le respect des allégations relatives à l'artisanat, enquête sur le respect des obligations de santé et de sécurité dans les services aux particuliers ;
- **inscrire** aussi systématiquement que possible **dans les enquêtes sectorielles ou lors des interventions ponctuelles le contrôle des obligations de qualification professionnelle redéfinies**;

- **faire connaître les résultats des enquêtes et les suites données aux enquêtes de l'année précédente et présenter de manière objective l'importance relative des actions de contrôle opérées dans les différents secteurs économiques**.

Adapter et diversifier l'offre de formation

Comme cela a déjà été souligné l'apprentissage et les diplômes restent évidemment la voie royale d'accès aux métiers. A ce titre, les efforts de modernisation et d'adaptation des contenus et des méthodes pédagogiques doivent être poursuivis. Surtout, pour qu'il n'y ait aucun doute sur la volonté de renforcer l'effort public en matière de formation initiale et de donner à chacun des qualifications adaptées à des emplois salariés ou non-salariés en adéquation avec les attentes de qualité exprimées par la clientèle, **il paraît indispensable de communiquer simultanément et intensément sur les mérites de l'apprentissage et des filières professionnalisantes**.

Pour autant, il faut aussi développer d'autres voies prometteuses qui offrent de réelles opportunités à des publics pour qui elles ne sont pas praticables (en raison de l'âge, des prérequis, ou de l'urgence sociale).

A cet égard les initiatives prises comme Ecole 42 imaginée par Xavier Niel (formation numérique d'un an sans diplôme), ou Cuisine mode(s) d'emploi proposée par Thierry Marx (formation de 12 semaines à 100 gestes professionnels), ou encore les Ecoles de la 2ème chance… prouvent **qu'il est possible et nécessaire d'innover dans le domaine de la qualification hors diplôme.**

Il est possible aussi de tirer toutes les **conséquences de la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale qui ouvre des perspectives au travers du Compte Personnel de Formation (CPF) : la définition de « blocs de compétences », éligibles au CPF, pour l'obtention de certains diplômes ou titres professionnels** peut s'articuler à la notion d'activité partielle dans certaines professions. La définition même du bloc de compétences l'illustre puisqu'il s'agit d'une « partie de qualification qui définit une employabilité et permet l'exercice d'un métier ». Par exemple, le titre professionnel d'assistant de vie familiale est « découpé en 4 blocs indépendants (entretien de la maison, garde d'enfants, soins à la personne, soins adultes handicapés). On peut procéder par étape, et on peut aussi prévoir des passerelles ultérieures dans l'obtention de la qualification complète. On peut même l'obtenir avec de la validation d'acquis ou l'associer à d'autres blocs de compétences.

Le travail de réingénierie de nombreux titres est ainsi en cours.

On doit promouvoir aussi des axes nouveaux pour les activités qui seront « sorties » de l'obligation stricte de qualification préalable pour l'installation :

- **Prendre appui sur des modules et des formations courtes** (par exemple du type de celles dispensées en matière d'hygiène alimentaire), plutôt que des formations de longue durée, dont le contenu peut être défini de façon très détaillée en distinguant notamment, au moyen d'un référentiel de capacités et d'un référentiel de formations, les principes, les risques, les savoirs et les bonnes pratiques associés (voir annexe O) ;
- **Construire des parcours de formation** et de qualification dans la durée et pas seulement préalablement à la création d'activité ;
- **Orienter les crédits de la formation professionnelle vers l'accompagnement des créateurs d'entreprises :** cette possibilité ouverte depuis 2005 est restée malheureusement sans suite, alors même que Pôle emploi et les réseaux d'accompagnement peinent à trouver les financements adéquats. Le travail remarquable que réalisent les bénévoles de ces réseaux gagnerait à être soutenu, aussi, par une ingénierie co-développée avec des professionnels de la formation.

Une autre piste prioritaire porte sur **la validation des acquis de l'expérience (VAE)** : élément clé de la formation tout au long de la vie, elle peine à s'inscrire de manière fluide dans les parcours de reconnaissance des qualifications. Au-delà de l'évaluation en cours des processus de VAE, il faut rapidement lui donner un second souffle, d'autant que l'accompagnement à la VAE désormais éligible de droit au Compte personnel de formation est dans le tiercé de tête des demandes exprimées. L'effort devrait porter notamment sur les délais, la fréquence des jurys, la lisibilité des passerelles et l'effectivité des parcours mixtes (formation classique pour certaines parties, validation partielle pour d'autres). Ceci aurait le mérite de mobiliser les jurys de manière plus polyvalente et donc plus économe en temps pour les professionnels qui doivent les assurer.

Enfin, mais c'est un sujet bien connu, dans un contexte de multiplication des offres de formation, de certifications (avec vérifications des connaissances ou des compétences) et d'habilitations (avec des attestations de suivi, seulement), l'effort **d'information et d'orientation** est un élément clé. La critique récurrente qui pèse (souvent à juste titre) sur l'utilisation des crédits de la formation professionnelle doit conduire à un travail en profondeur, qui reste largement à parfaire, entre les Régions, l'Etat et les partenaires sociaux. Il faut surtout, dans la durée, proposer une cartographie des offres, en évaluer la qualité, mobiliser les financements (souvent mal connus). C'est un sujet qui dépasse le cadre de la mission sauf à insister, à nouveau, sur la place que doit y prendre l'accompagnement et l'accès des créateurs d'entreprises, trop souvent négligés dans les dispositifs proposés.

3.2.3 Développer l'offre de formations personnalisées à la gestion pour consolider les projets et pérenniser les entreprises nouvelles

Les organismes d'appui aux créateurs indiquent qu'ils ont fréquemment pu vérifier qu'un projet bien préparé et une mise en œuvre appuyée sur des bons réflexes en termes de gestion donnait de meilleures chances de succès aux nouveaux chefs d'entreprise. L'idée consistant à solliciter de tous les créateurs le suivi, avant leur installation, d'une formation à la gestion paraît donc séduisante au premier abord.

Cependant, nombre de créateurs ont déjà une expérience de gestion acquise soit en tant que salarié, soit en tant que chef d'entreprise et de plus en plus de créateurs ont suivi des cursus de formation incluant des modules de gestion. Pour tous ceux-là, l'obligation de formation n'a pas grand sens, tout au plus une actualisation ou des compléments individualisés pouvant leur être utiles.

Par ailleurs, pour les créateurs soutenus par des réseaux d'accompagnement associatifs, l'appui reçu au montage de leur projet (plus détaillé, plus personnalisé et généralement de longue durée) est souvent plus ciblé et surtout plus conséquent que bien des formations de base à la gestion. Les études d'impact que les réseaux produisent permettent (en termes de pérennité des entreprises accompagnées notamment) de démontrer leur efficacité.

Enfin, pour d'autres créateurs qui n'ont que l'ambition d'une activité occasionnelle ou réduite, et tant que leur projet ne prend pas d'ampleur, seules sont indispensables les bases destinées à éviter les erreurs les plus manifestes et à les sensibiliser aux risques personnels encourus à l'occasion du démarrage de leur projet.

Dès lors, le modèle proposé par les CCI pour les commerçants apparaît comme une solution pertinente : l'inscription aux stages d'initiation à la gestion (appelés « 5 jours pour entreprendre ») est facultative, les CCI dispensant toutes un stage formaté sur une base commune à l'ensemble du réseau et proposant ultérieurement d'autres actions de sensibilisation ou de formation « à la demande ». Prenant en compte la diversité des attentes des futurs chefs d'entreprise et en particulier celles des micro-entrepreneurs à qui il a procuré des formations spécifiques, le réseau des CCI a décidé de revoir complètement son offre de service en la matière et de l'articuler autour d'outils en ligne permettant de combiner un travail à distance et des contacts au rythme du créateur, non seulement avec des personnels des CCI, mais également avec des pairs et avec d'autres créateurs.

Dans l'esprit de la recommandation n°24 formulée par le rapport Grandguillaume (stage de préparation à l'installation [SPI] modernisé et personnalisable), le réseau des CMA s'est mobilisé pour élaborer une nouvelle offre composée d'un stage de base et d'un stage optionnel postérieur au démarrage de l'entreprise artisanale.

C'est une bonne orientation, mais l'observation des pratiques des CMA en matière de SPI semble illustrer que le monopole et la contrainte n'instaurent pas un modèle totalement vertueux, d'autant que l'on n'observe globalement pas de sinistralité moins importante à un, deux ou trois ans, selon que le créateur a ou non suivi une formation obligatoire[23].

En annexe R, sont présentés des témoignages recueillis par différents canaux dans de très nombreuses régions, qui mettent en évidence des dérives peu admissibles de la part d'établissements publics de l'Etat : tarification publique non respectée ou détournée, vente liée de prestations, absence de justification sérieuse de refus de dispense de stage…

De surcroît, ces mauvaises pratiques viennent s'ajouter à des délais parfois anormalement longs pour pouvoir suivre un SPI que la loi rend désormais obligatoire pour les micro-entrepreneurs : en effet, des attentes de plusieurs mois sont signalées, le délai le plus long atteignant 5 mois dans une CMA de la région Bretagne.

Ceci est d'autant plus regrettable que, le cadre juridique - détaillé en annexe Q - confère aux CMA un quasi-monopole qui ne repose pas sur des bases assurées, s'agissant de prestations de formation continue qui sont délivrées sur un marché concurrentiel. : en cas de contentieux, il sera délicat de prouver que des droits exclusifs peuvent être attribués aux seules CMA, qui sont aussi chargées d'apprécier si le créateur a bénéficié d'une formation à la gestion d'un niveau au moins égal à celui du SPI.

Dans ces conditions, **il est recommandé de reconsidérer complètement l'organisation de l'offre de service de formation de base à la gestion pour les créateurs d'entreprise, sur la base des pistes suivantes, en utilisant aussi les potentialités offertes par les technologies numériques** :

- **supprimer l'obligation de formation préalable qui subsiste pour les entreprises immatriculées au répertoire des métiers et laisser le créateur construire lui-même son parcours d'information et de formation avant et après la date juridique de création de son entreprise**, et ce au rythme de ses besoins réels ;
- **prévoir au moins une sensibilisation systématique de ce dernier à deux moments clé de vie de son entreprise** : **lors des formalités administratives** de création de l'entreprise si le créateur n'a pas été auparavant accompagné dans l'élaboration de son projet et lorsque des signes apparaissent qu'il est sur une **trajectoire de croissance** (chiffre d'affaires dépassant 80 % du plafond du microsocial, recrutement d'un premier salarié, par exemple) ;
- **continuer de demander aux chambres consulaires de proposer une offre de service modulaire dans le cadre de leurs missions de service public** et les laisser libres de fixer le prix de leurs prestations au-delà de la prestation de référence de chaque réseau dont le tarif serait réglementé. Compte tenu des conséquences de la

[23] Enquête SINE 2010 Interrogations 2010 et 2013 : en 2013, le taux de pérennité des entreprises créées en 2010 est de 71,3 % en moyenne et de 70,7 % en cas de formation imposée.

suppression de l'obligation de suivre un SPI en termes de ressources pour les CMA, un ajustement du niveau des taxes qu'elles perçoivent devrait être envisagé sur plusieurs années, le temps de constater le nouvel équilibre atteint ;

- **fournir aux candidats à la création d'entreprise et aux porteurs de projet des possibilités d'autodiagnostic de leurs compétences entrepreneuriales, notamment en matière de gestion :** cet outil, dont le développement serait réalisé en commun par les chambres consulaires et les réseaux d'accompagnement, devrait être visible et aisément utilisable sur les sites des réseaux et de l'APCE (bientôt France Entrepreneurs) ;
- **dispenser une formation de base à la gestion, accessible en ligne, gratuite, au contenu modulaire** et cohérente avec celles dispensées en présentiel ou à distance par les chambres consulaires et par les établissements publics ou organismes associatifs financés sur fonds publics, avec un module de certification ou une épreuve de vérification de connaissances gratuite ou à faible coût. L'option d'un nombre limité de formations de base, au lieu d'une unique formation, devrait être étudiée avec le souci d'offrir éventuellement des formations spécifiques à certains publics particulièrement nombreux et nécessitant des compléments ou des méthodes d'enseignement adaptés (par exemple, les jeunes sortis de formation sans qualification aucune, et les salariés en reconversion durablement éloignés de l'emploi). Là encore, la synergie des moyens des acteurs de l'accompagnement est une condition de la maîtrise des coûts d'ingénierie et il importe de veiller au rôle de relai des plateformes et des sites publics pour donner la meilleure visibilité à ces outils pédagogiques :
- **envisager d'accorder un label public aux formations de base à la gestion** dispensées en ligne, dès lors qu'elles respecteraient au minimum un cahier des charges défini par les pouvoirs publics par référence à l'offre publique de base : en effet, il est souhaitable de ne pas entraver l'émergence d'offres commerciales mais aussi de ne pas laisser se développer des formations dont le rapport qualité-prix serait trop désavantageux pour les créateurs. L'APCE semble bien placée pour piloter ce travail, à condition qu'elle ne dispense pas elle-même des formations payantes aux porteurs de projet.

S'agissant de la suppression de l'obligation de formation préalable à la gestion, cela permettrait un peu plus de se rapprocher de l'objectif annoncé lors des Assises de la création d'entreprise tenues en… 2000 de supprimer les coûts publics associés à la création d'entreprise. En effet, l'Etat a renoncé à percevoir des redevances à cette occasion, mais subsistent depuis deux contraintes financières notables : les frais d'immatriculation aux chambres consulaires et le coût du SPI.

3.2.4 Réduire les effets de seuil qui découragent les initiatives

La question des **cotisations sociales minimales** et des **cotisations sociales forfaitaires prévisionnelles de début d'activité** pour les entrepreneurs individuels « classiques » cotisant au Régime social des Indépendants (RSI) a déjà été évoquée plus haut : les systèmes de forfait et de plancher actuels sont mal compris, constituent des charges financières parfois excessives au regard des revenus perçus et sont susceptibles d'entrainer des attitudes de dissimulation.

Cette question, qui était évoquée dans les recommandations n°12 et 13 du rapport Grandguillaume, représente un sujet assurément ardu, mais vraisemblablement soluble au prix d'un calibrage adéquat pour ne pas perdre des recettes et pour assurer à chaque travailleur indépendant une transition satisfaisante vers un autre dispositif.

Là non plus, la mission n'a ni la légitimité, ni le temps pour suggérer autre chose que deux voies à préciser : d'une part, la poursuite de l'**abaissement du niveau des cotisations forfaitaires prévisionnelles de début d'activité** ; et d'autre part, la **disparition des cotisations minimales** avec l'introduction de cotisations proportionnelles au chiffre d'affaires jusqu'au seuil d'activité à partir duquel s'applique le régime de droit commun.

Des simulations élargies et préalables devraient permettre de bien définir des points d'équilibre acceptables et d'imaginer des phases et des délais de transition tant pour ceux qui se situent en dessous du seuil que pour ceux qui le dépassent et qui pourraient être les plus touchés par ces ajustements. Il est vraisemblable qu'aucune solution ne sera neutre pour l'ensemble des entrepreneurs individuels concernés, mais ce pourrait être un grand pas vers la disparition d'un cloisonnement pénalisant entre catégories de non-salariés.

Bien entendu, si le statut unique de l'entrepreneur individuel progresse, il conviendra de traiter dans la foulée la réingénierie des cotisations sociales sur la partie des revenus qu'il s'attribue et qu'il ne laisse pas dans l'entreprise.

En matière de fiscalité locale, les lois de finances successives ont tenté d'apporter une solution à la question de la **cotisation foncière des entreprises** (CFE) pour les micro-entrepreneurs comme pour les TPE, mais aucune issue indiscutable n'a été trouvée et les entreprises intéressées sont potentiellement face à des notifications pour des montants sans aucun rapport avec le niveau de leur activité. Certes, une exonération temporaire est prévue pour les micro-entrepreneurs et les entreprises sous le régime du micro-social, mais au seul titre de l'année de création, alors que les artisans, y compris exerçant sous la forme d'une SARL, travaillant soit à façon pour les particuliers, soit pour leur compte avec des matières leur appartenant, qu'ils aient ou non une enseigne ou une boutique, sont exonérés de manière permanente lorsqu'ils travaillent seuls ou avec le seul concours d'une main-d'œuvre familiale ou d'apprentis de moins de 20 ans sous contrat d'apprentissage.

L’achèvement durable des réformes en alignant les cas d’exonération ou en instaurant un dispositif de contribution progressif en fonction du chiffre d’affaires serait hautement souhaitable, tant sur le fond que pour donner enfin une certaine stabilité à ce prélèvement.

3.3 Sécuriser davantage les projets d'entreprise individuelle

3.3.1 Développer la protection du chef d'entreprise quelle que soit l'issue de son activité entrepreneuriale

Parce que la multiplication des formes d'emploi est désormais plus qu'une évidence statistique, l'adaptation de nos règles sociales et professionnelles devient urgente : déjà, le télétravail interrogeait le lieu et la durée du travail ; avec l'essor du numérique le travail indépendant n'est-il pas en train de courir le risque d'être subordonné juridiquement (voir annexe U) ou économiquement ? Les plateformes ne sont pas de simples intermédiaires : elles peuvent imposer des prix, des normes de qualité, une approche marketing…

De manière plus classique, quand il se lance après un licenciement, un indépendant garde un filet de sécurité en mobilisant une partie de son indemnité chômage, mais au bout de quelque temps ce droit est consommé créant des situations de grande fragilité en cas de défaillance.

Enfin, de nouvelles formes d'emploi ont été développées pour allier indépendance et sécurité, deux notions qui sont difficilement conciliables (coopérative d'activités et d'emplois, portage salarial, groupements d'employeurs).

En cas d'abandon de son projet ou d'arrêt de son activité entrepreneuriale, l'entrepreneur devrait pouvoir compter sur une protection sociale suffisante pour lui-même : il ne s'agit pas de protéger les capitaux investis, mais d'avancer dans une logique de protection des individus plutôt que des emplois).

Le propos n'est pas de trancher entre ceux qui estiment qu'il faut un 3ème statut pour ces travailleurs économiquement dépendants et ceux qui redoutent l'introduction d'une complexité qui déstabiliserait les formes de travail existantes sans que la sécurité juridique soit au rendez-vous.

Pour autant, il est possible d'agir dans plusieurs directions

La constitution ou la préservation de droits sociaux en cas d'alternance de périodes d'activités salariées et d'entreprenariat ou de conjugaison de périodes d'activités mixtes est l'une des premières priorités. C'est moins une question de droit du travail que de protection sociale : à défaut de maintenir des revenus suffisants ou des droits associés à une position de salarié, il s'agit de garantir une protection sociale minimale et d'assurer une continuité de droits à un niveau minimum et clairement identifiables ex-ante.

L'élargissement de la protection de tous les actifs, adaptée à des trajectoires professionnelles multiformes parait une réflexion au moins aussi porteuse que l'allégement du code du travail… Elle pourrait s'inspirer d'exemples étrangers qui explorent les formes de sécurisation des indépendants (Canada notamment).

D'autres pistes peuvent être explorées :

- d'une manière ou d'une autre, **trouver une forme de représentation des indépendants** (voire des intérimaires) à l'intérieur des centrales syndicales de salariés ;
- **intégrer la réflexion sur les droits (et donc les contributions) des indépendants dans les négociations ouvertes sur le compte personnel d'activité (CPA)** : rappelons que l'une des briques du CPA est le Compte personnel de formation (CPF) et qu'on sait faire des abondements pour certains publics, Les partenaires sociaux ont, par exemple, proposé un complément de 100h de formation pour les chômeurs de longue durée ;
- **examiner le réaménagement des droits connexes rattachés généralement au CDI** (accès au logement, au crédit..) **au profit des non-salariés**, sujets qui dépassent largement l'objet de cette mission, mais qui fragilisent la cohésion sociale depuis des années et que certains semblent prêts à aborder car ils peuvent être source de réels progrès.

D'une manière générale, la balle est dans le camp des partenaires sociaux qui peuvent saisir l'opportunité de deux rendez-vous proches : la négociation du CPA et la renégociation de la convention d'assurance chômage, début 2016.

Il serait utile aussi de **ré-explorer les freins qui bloquent toujours, malgré les ajustements successifs, le développement de formes d'organisation qui allient autonomie et sécurité** (Coopératives d'activité et d'emploi, portage salarial, groupements d'employeurs..). Surtout si les obstacles sont plus culturels que juridiques.

3.3.2 Aplanir les difficultés liées aux évolutions de l'entreprise

En fonction du statut initial et du statut choisi comme cible, l'entrepreneur unipersonnel est susceptible de rencontrer des difficultés d'ordre juridique et fiscal. La multiplicité des combinaisons aurait justifié une réflexion méthodique et un recensement détaillé des difficultés à traiter, en les priorisant au regard des flux et des stocks concernés.

A ce stade, la mission peut citer quelques exemples qui lui ont été signalés :

- lors du **passage d'EI vers l'EIRL**, il pourrait être autorisé de reprendre dans la déclaration d'affectation de patrimoine les valeurs comptables des éléments figurant dans le bilan du dernier exercice clos de l'EI, sans obligation de réévaluer ces éléments à leur valeur vénale ;
- lors du **passage d'EI en société unipersonnelle**, la double publication d'un avis de constitution de la société dans un journal d'annonces légales (JAL) et au BODACC pourrait être allégée au profit d'une seule publication au BODACC, la dispense de

mentions particulières dans le contrat d'apport et des obligations en matière de publicité pourrait venir alléger les formalités, sur le modèle de ce qui existe déjà en cas d'apport (tout comme de vente ou de nantissement) d'un fonds artisanal, le commissariat aux apports pourrait être confié aux experts-comptables et aux centres de gestion agréés (en sus des commissaires aux comptes) et le niveau des prélèvements obligatoires immédiats (droits d'enregistrement, imposition des plus-values) pourrait être ajusté pour ne pas dissuader de telles évolutions ;

- lors du **passage du régime réel au régime du micro-entrepreneur**, un délai de 5 mois à compter du début d'un exercice (au lieu de 2 mois actuellement) pourrait être donné pour renoncer au régime réel, ce qui permettrait de décider en pleine connaissance à partir du résultat comptable et fiscal de l'exercice précédent ;
- par ailleurs, un **droit de remords** pourrait être ouvert aux créateurs qui ont choisi initialement le régime réel, dont l'irrévocabilité pendant une période de deux ans peut s'avérer trop longue si l'entrepreneur réalise que le régime réel le pénalise par rapport au régime du micro-entrepreneur. Cette période pourrait être réduite à un an pour ces créateurs.

Dans la plupart des situations évoquées ci-dessus, les difficultés peuvent être de nature juridique, mais **les obstacles tiennent surtout aux conséquences financières et économiques** de ces propositions : diminution des revenus des journaux d'annonces légales, pertes de chiffre d'affaires pour les commissaires aux comptes, diminution de recettes fiscales. Les décisions doivent donc être préparées avec soin avec les mesures de compensation ou de transition qui les rendent acceptables ou, à tout le moins, supportables.

L'immobilisme sur ces sujets serait cependant un facteur regrettable de sclérose du tissu entrepreneurial, ce qui incite à **lancer au plus tôt un groupe de réflexion pluridisciplinaire** pour parvenir à dégager les cheminements les plus satisfaisants pour un objectif d'allègements de contraintes que peu contestent probablement sur le fond.

3.3.3 Renforcer la confiance dans les relations interentreprises

Parmi les services de contrôle qui veillent au **bon fonctionnement des marchés et** à la **loyauté des transactions**, la DGCCRF occupe une place centrale, mais ses moyens d'enquête sont apparus limités, en particulier pour éviter de nourrir les fantasmes sur l'inaction des services compétents, voire les violences de certains professionnels sur d'autres professionnels (taxis et VTC). Il a été vu plus haut que l'organisation du travail d'enquête et la communication autour de celle-ci et de ses résultats pouvaient être optimisés. Ce n'est pourtant pas le seul volet d'action publique auquel on peut songer.

En effet, du fait de leur autonomie, les entrepreneurs individuels jouissent a priori d'une grande liberté d'organisation de leur activité et ils orientent à leur guise leur positionnement économique. Il reste qu'ils doivent faire face à des relations contractuelles et économiques parfois déséquilibrées avec leurs donneurs d'ordre, ce qui ajoute à la difficulté de faire face seuls aux démarches de création et de gestion de l'entreprise, en assurant par eux-mêmes l'ensemble des fonctions nécessaires à son fonctionnement et à son développement.

Ce peut être le cas de plateformes / services d'intermédiation, dont le développement est susceptible de transformer considérablement les relations des très petites entreprises avec leur clientèle et les placer dans une situation de dépendance, consciente ou non.

On peut imaginer de développer des statuts originaux : « travailleur indépendant juridiquement, mais économiquement dépendants », « travailleur salarié indépendant »… Cette voie combinant de façon nouvelle certaines des caractéristiques des salariés et des non-salariés pour donner une assise juridique à des configurations de plus en plus répandues de travail collaboratif est certainement à explorer, mais elle risque fort de ne pas déboucher prochainement. Or, les plateformes n'attendent pas cela pour se créer et les entrepreneurs n'attendent pas cela non plus pour développer le début de leur activité.

Aussi, dans l'immédiat, il paraît plus expédient de chercher à conforter les relations commerciales établies sur la base des droits actuels du commerce et du travail pour que les entrepreneurs individuels se défendent contre les relations de dépendance qui leur seraient imposées.

Placées dans de telles situations, avant de recourir à des plaintes auprès des services de la DGCCRF ou des tribunaux, les entreprises concernées peuvent saisir le **Médiateur des relations inter-entreprises**, pour une question individuelle, mais aussi pour une médiation collective. La médiation Inter-entreprises a pour vocation d'aider à résoudre tout différend inter-entreprises mais également à rééquilibrer et pérenniser les relations client-fournisseur. Elle apporte son soutien aux entreprises qui rencontrent des difficultés contractuelles ou relationnelles avec un partenaire commercial, et ce quel que soit leur taille ou leur secteur d'activité. Le dispositif de médiation ne repose sur aucune contrainte : les parties se rapprochent volontairement sous l'égide des médiateurs agissant selon le cas au niveau local ou national, ce qui est couronné de succès dans près de 3 cas sur 4.

Jusqu'à présent, les sollicitations des TPE adressées à la Médiation Inter-entreprises concernent plutôt des questions de délais de paiement, mais le recours à cette formule gratuite pour les entreprises saisissantes semble très adapté au cas des relations avec les plateformes d'intermédiation puisqu'elle traite déjà de cas de conditions contractuelles imposées à la formation du contrat, de contrats à prix ferme sans prise en compte de modifications unilatérales de contrat intervenant ultérieurement, par exemple.

De plus, la Médiation Inter-entreprises a développé un cadre de relations commerciales équilibrées exprimé dans la Charte Relations fournisseur Responsables qui comprend dix engagements pour des achats responsables pour construire un cadre de confiance réciproque. Enfin, elle a encouragé les grandes entreprises à labelliser leurs relations avec des PME et TPE, sous le contrôle de tiers indépendants qui auditent les pratiques concernées et leur amélioration dans une perspective pluriannuelle.

Il convient donc de **renforcer la connaissance de ce précieux outil d'apaisement des relations commerciales** pour que les TPE s'en emparent en tant que de besoin.

Cela n'enlève rien à leur capacité à mobiliser à leur profit les dispositions du code de commerce pour lutter contre les pratiques restrictives de concurrence (article L. 442-6, joint en annexe T), qui paraissent suffisamment précises, d'emploi large et de force contraignante élevée pour ne pas avoir à les renforcer, mais y avoir recours suppose évidemment des procédures devant les juridictions dont les coûts et les délais sont très dissuasifs pour des entrepreneurs individuels.

C'est pourquoi, dans l'attente des conclusions de la mission confiée au député Pascal Terrasse sur l'économie collaborative, plusieurs voies sont suggérées pour **placer** d'emblée **les relations entre les entrepreneurs individuels et les plateformes sur une base mutuellement satisfaisante** :

- **envisager un statut coopératif mis à disposition des plateformes** ayant la volonté de proposer des services équilibrés à des entrepreneurs individuels qui en seraient les sociétaires et qui pourraient donc conserver une partie de la valeur créée par les plateformes ;
- **apporter une expertise publique sur les clauses des contrats d'adhésion proposés par les plateformes professionnelles** aux entrepreneurs individuels, sur lesquels pourrait travailler notamment la Commission d'examen des pratiques commerciales ;
- **s'intéresser en priorité à la protection des données sur la clientèle que se constitue l'adhérent à la plateforme**, qui a une valeur patrimoniale pour l'entrepreneur individuel et dont la propriété exclusive ne devrait pas pouvoir être réclamée par cette dernière. A l'inverse, les données relatives à une entreprise en possession d'une plateforme devraient leur être restituées lors de la rupture des relations avec la plateforme ;
- **stimuler la concurrence entre plateformes professionnelles** pour en améliorer les coûts d'usage pour les entrepreneurs individuels et en élargir les offres de mutualisation ou d'intermédiation à leur bénéfice, ce qui nécessite en particulier la plus grande vigilance sur le respect par les plateformes de toutes les règles juridiques, fiscales et sociales qui s'imposent d'autant plus à elles qu'elles occupent une position dominante ou de force ;

- **communiquer précisément et régulièrement sur les limites jurisprudentielles de la notion de subordination dans les relations de travail**, qui n'offrent pas de sécurité absolue, mais qui permettent sans doute d'éviter les pratiques manifestement abusives.

De manière générale, comme cela a été souligné plus haut, la **poursuite de la promotion des groupements d'entreprise, des coopératives d'activité, des grappes d'entreprises**, qui permettent aux entrepreneurs individuels de briser leur isolement et de diminuer les effets pénalisants associés à leur taille, ne peut qu'être conseillée, ainsi que l'apport de solutions toujours plus adaptées pour recourir simplement et efficacement à ces modalités de coopétition.

3.3.4 Renforcer la confiance des consommateurs dans les TPE

Il semble que **les associations de consommateurs considèrent plutôt que la maturité des consommateurs doit leur permettre d'arbitrer entre les différents niveaux de qualité de l'offre qui est à leur disposition et que le plus important est que ce qui est annoncé soit respecté** : prix, délais et niveau de qualité allégué. Ceci nourrit la confiance dans le professionnel et construit la notoriété ou la réputation de ce dernier. Il devrait donc y être sensible, mais cela suppose qu'il soit possible, en cas de déception sur le service rendu ou d'indisponibilité de ce dernier, de recourir à un autre professionnel.

Par ailleurs, si sur certaines activités, il y a une **attente** manifeste **de sécurité**, elles reconnaissent qu'elle peut ne **pas** être **absolue**, **mais les dommages éventuels doivent pouvoir être réparés**. Or, si les associations de consommateurs ne mettent pas en avant de difficultés particulières avec les très petites entreprises, elles sont bien conscientes que la taille de ces entreprises peut constituer un handicap dans le règlement des éventuels litiges en plaçant le client dans une situation frontale avec un professionnel avec qui aucune médiation n'est généralement possible, même s'il a abusé du savoir dont il se réclame pour proposer des interventions d'un niveau inadapté au client.

La première recommandation est donc de **développer des instruments de médiation adaptés au cas des relations entre les consommateurs et les petites entreprises**. Compte tenu des projets législatifs et réglementaires en cours en matière de règlement extra-judiciaire des litiges, il conviendra notamment de rechercher si et comment les organisations professionnelles pourraient remplir les critères et conditions de compétence, de qualité, d'impartialité requises pour être désignées comme médiateurs au sens du nouveau dispositif mis en place dans toute l'Europe. La même question se pose pour les chambres consulaires, qui sont déjà investies de missions de service public.

Cela ne réduit bien entendu en rien l'obligation pour les pouvoirs publics de veiller de manière adaptée à la protection des intérêts des consommateurs en exerçant une pression de contrôle adéquate (voir ci-dessus).

En sus du règlement apaisé des éventuels litiges, il y a une **forte attente sur les garanties** qui peuvent être offertes, appuyées sur des tiers reconnus, et les consommateurs sont sensibles à l'existence ou non d'obligations d'**assurance professionnelle** et à leur respect.

Pourtant, l'offre d'assurance n'est pas aussi étendue que l'on pourrait le penser, l'apparition de nouveaux acteurs n'ayant pas été correctement intégrée par toutes les sociétés et mutuelles d'assurance, tant en termes de prévention que de couvertures des risques. Compte tenu de la multiplication des entrepreneurs individuels à l'activité occasionnelle ou réduite, il est essentiel qu'ils ne soient pas dans l'obligation de faire jouer un mécanisme de désignation, processus délicat mais aussi un peu stigmatisant et surtout coûteux *in fine*. Ayant des responsabilités particulières sur le secteur des assurances, le ministère chargé de l'économie devrait s'attacher, avec les professionnels de l'assurance, à **susciter la diffusion et l'extension des expériences de micro-assurance pour que se développe une offre de marché**.

De la même façon, il serait souhaitable de susciter l'émergence de **services professionnels adaptés aux entrepreneurs individuels** (micro-franchise, micro-paiements sécurisés, attestations en ligne…) qui permettent à ces derniers, faiblement outillés pour conforter la qualité de leur relation commerciale, de donner des gages ou de procurer des services à leur clientèle. Ce sont des marchés sans doute intéressants pour de nouveaux acteurs capables de développer des modèles économiques fondés sur la gestion intelligente d'une multiplicité d'opérations à faible valeur ajoutée unitaire en prenant appui sur des solutions numériques.

Enfin, il est apparu que la régulation des marchés s'opérerait de plus en plus au moyen de **dispositifs de notation des professionnels**. Les outils de notation en ligne constituent en effet une nouveauté précieuse, en complément des sites internet que développent les entreprises de toutes tailles, pour réduire l'insuffisance d'information des consommateurs sur les caractéristiques des professionnels et de leur offre commerciale. La perception de la qualité de la production des entrepreneurs individuels peut ainsi être générée par un moyen peu coûteux, voire gratuit, ce qui n'est pas le cas des autres modes de certification qui sont fréquemment inaccessibles pour cette raison aux entreprises de petite taille.

Loin de déplaire aux professionnels, qui peuvent en retirer d'abord une fierté et une reconnaissance de leur travail ou de leur production mais également un pouvoir de recommandation, ces mécanismes de notation recèlent cependant quelques dangers et il est utile que des **progrès** soient poursuivis en ce domaine pour éviter des manipulations dangereuses pour la réputation des entreprises et pour la sincérité et la loyauté des transactions, que ce soit **au travers de normes** (l'existence d'une norme NF pour fiabiliser le traitement des avis en ligne de consommateurs est à signaler) **ou d'engagements**

volontaires sous contrôle de tiers indépendants.

Il est cependant vraisemblable que ces nouvelles pratiques donneront lieu à des comportements répréhensibles qui peuvent ruiner en très peu de temps la réputation et la santé économique d'une petite entreprise. Les moyens juridiques ne font peut-être pas défaut pour y porter remède (apparemment le code de commerce offre des possibilités), mais la mobilisation de ce dernier pourrait être trop tardive. Il n'apparaît donc pas inutile que les pouvoirs publics et les organisations professionnelles organisent une veille scrupuleuse sur ce sujet et dégagent en commun des outils ou des procédures conduisant à l'arrêt rapide des pratiques incriminées après vérification de leur réalité.

3.3.5 Faciliter le financement des projets à faible intensité capitalistique

Les crédits aux TPE font désormais l'objet de publications régulières de la Banque de France. Leur suivi (trésorerie et investissement) depuis 2013 est un progrès, car l'absence de distinction de ces entreprises au sein d'un ensemble plus vaste incluant les PME constituait une véritable gêne pour apprécier le sort réservé par les banques à cette partie de leur clientèle.

De plus, la Banque de France mène une enquête trimestrielle auprès d'entreprises de l'industrie, des services et du bâtiment sur leur accès au financement bancaire : à côté de 4 000 PME et de 400 ETI, 2 400 TPE sont interrogées grâce à un partenariat avec la Fédération des Centres de Gestion Agréés (FCGA).

En masse, les informations disponibles ne mettent pas actuellement en évidence une situation particulièrement dégradée lorsque l'on regarde l'évolution des encours sur deux ans, la tendance à la baisse des crédits nouveaux de trésorerie se conjuguant avec une reprise des crédits d'investissement, ce qui est plutôt un indice positif. Mais, selon certains, des signes de tension apparaissent et il convient de se souvenir que ces statistiques ne portent que sur les dossiers de demande de financement déposés, et que cela ne concerne pas les tentatives de financement qui ne sont pas allées jusqu'à leur terme.

Cela ne contredirait pas l'affirmation de François Villeroy de Galhau, dans un récent rapport[24], selon laquelle la France ne fait pas face aujourd'hui à un déficit de financement mais à un déficit d'orientation de ce dernier.

[24]Le financement de l'investissement des entreprises, Rapport de François Villeroy de Galhau au Premier ministre. Septembre 2015

Cela va également dans le sens d'une publication récente[25] : *« les pratiques des artisans en matière de financement ne sont pas entièrement adaptées à leurs besoins. En effet, seuls deux artisans sur cinq disposent d'outils de suivi prévisionnel qui permettraient une meilleure gestion financière de leur entreprise. De plus, près d'un artisan sur trois a reporté ou abandonné des projets d'investissement par crainte de difficultés de financement. Ces difficultés de financement pourraient éventuellement être surmontées par un recours accru au crédit bancaire : seuls 8 % des artisans qui ont sollicité un prêt bancaire entre mi-2012 et mi-2013 ont enregistré un refus complet de la part des banques. »*

De manière plus générale, la faiblesse des fonds propres des TPE semble structurelle et la protection de plus en plus grande des biens immobiliers des entrepreneurs individuels peut avoir pour effet de rendre moins accessibles les financements bancaires, faute de garanties physiques.

Il paraît donc souhaitable d'agir de manière combinée sur l'ensemble de ces facteurs :

- **en donnant au secteur financier le moyen de mieux identifier les potentialités de chaque TPE au sein de son secteur d'activité** afin d'apporter à chaque demandeur une réponse différenciée, notamment lorsque les conditions de crédit aux TPE se durcissent ou lorsque les professionnels expriment un ressenti négatif. On ne peut donc qu'encourager le renforcement des échanges réunissant professionnels et financeurs pour un croisement accru des analyses statistiques et des informations sectorielles et pour arriver à des diagnostics sectoriels adéquats qui serviront pour fonder mieux encore les décisions individuelles d'octroi de crédit ;
- **en développant la connaissance et l'usage des mécanismes de garanties financières que proposent les organismes spécialisés dans le financement de très petites entreprises**, qui reçoivent souvent un appui de fonds publics (BPI, BEI…) : SIAGI, SOCAMA…
- **en continuant de progresser sur la mise en œuvre des cinq mesures pour améliorer leurs relations avec les TPE** (annoncées par la Fédération Bancaire Française en juin 2014 et qui viennent de faire l'objet d'un rapport d'application de la part de l'Observatoire sur le financement des TPE[26]) : répondre aux demandes de crédits sous 15 jours ouvrés, expliquer le refus de crédit au client TPE, indiquer les recours existants, développer une meilleure information sur le financement de la trésorerie et du court terme, favoriser une plus grande stabilité des conseillers TPE dans leurs fonctions ;
- **en rappelant régulièrement le rôle et les succès du Médiateur** du crédit, dont la saisine est ouverte aux entreprises de toutes tailles, que ce soit individuellement ou dans le cadre d'actions collectives ;

[25] Un recours accru aux prêts bancaires pourrait constituer un levier de croissance efficace pour l'artisanat (mars 2014 – 4 pages ISM - DGE

[26] Evaluation de la mise en œuvre des 5 mesures prises par la FBF pour améliorer les relations banques-TPE/PME – novembre 2015

- **en organisant l'essor des formes de financement participatif**, bien adapté à des projets d'une ambition modeste et correspondant à des logiques qui, si elles ne sont pas exclusivement financières demandent toutefois une régulation vigilante et un traitement fiscal adapté au type de risque économique supporté par l'apporteur de fonds. En restant attentif aussi au fait que le financement participatif suppose un réseau personnel initial et que bien des créateurs ne bénéficient pas de ce « premier cercle » qui amorce souvent les financements complémentaires. C'est la raison pour laquelle les réseaux d'accompagnement à la création d'entreprise coopèrent souvent avec les plateformes et/ou les collectivités territoriales pour apporter un appui à certains projets ;
- **en continuant de promouvoir le microcrédit et la finance solidaire** qui permettent à certains projets de trouver soit un financement direct (Adie) soit de bénéficier d'un effet de levier à partir de fonds de garantie ou de fonds de prêts d'honneur (souvent avec différé de remboursements) permettant un accès au crédit bancaire (France Active, Initiative France..). Près de 50 000 projets peuvent se lancer chaque année grâce à de tels outils. De récentes améliorations (notamment relèvement du plafond de prêt de 10 000 à 12 000 euros) vont dans le bon sens mais, là aussi, une réflexion plus audacieuse mériterait d'être ouverte[27].

[27] Le financement de l'investissement des entreprises, rapport déjà cité.

Conclusion

… pour permettre d'entreprendre à tous ceux qui ont des talents et des compétences et élargir ainsi les opportunités d'insertion sociale et professionnelle

La dernière recommandation (n°27) du rapport Grandguillaume était ainsi libellée : « Constituer un comité de pilotage de la réforme de l'entreprenariat individuel, associant les parties prenantes, et un comité opérationnel, chargé de préparer et d'assurer le suivi de la mise en œuvre des décisions ».

Le présent rapport, s'il prolonge sur quelques aspects le rapport parlementaire, met en évidence la diversité et l'importance des chantiers qui peuvent être menés au profit des entrepreneurs unipersonnels et confirme ainsi la pertinence actuelle de cette ultime recommandation du rapport Grandguillaume.

Les discussions engagées pour l'instant l'ont été plutôt de façon bilatérale. Il s'agit de passer désormais à une phase encore plus active, multidisciplinaire et multilatérale, pour faire émerger des consensus ou des larges majorités afin de creuser un peu plus le sillon de la réussite entrepreneuriale des très petites entreprises en puisant dans toute la richesse des compétences et des projets de nos compatriotes.

Il s'agit de concrétiser au moins l'un des deux espoirs suivants :

- **trouver une clef qui débloque des initiatives en grande quantité** : l'honnêteté ou la modestie conduit à ne pas attendre des solutions esquissées ou proposées des effets aussi massifs que ceux qui ont résulté de la création du régime de l'autoentrepreneur, mais les créateurs de ce régime n'imaginaient sûrement pas, en 2008, l'importance de la mutation qu'ils allaient induire. ;
- lever des contraintes variées qui individuellement n'apparaissent pas comme des obstacles déterminants, ni même parfois comme des entraves (des plafonds de verre) mais qui, combinées, finissent par anéantir quantité de projets. Qu'ils soient mus par les efforts les plus soutenus ou par les initiatives les plus modestes, **ces projets sont souvent tout à fait essentiels à leurs auteurs notamment quand ils sont privés d'emploi ou qu'ils se croient privés d'avenir.**

Dans les deux cas, vouloir supprimer des barrières inutiles à l'entreprenariat ce n'est évidemment pas vouloir le substituer au salariat ou prendre le risque d'abaisser la qualité des services aux consommateurs, c'est tout simplement élargir le champ des possibles. Et nul ne peut douter que ce soit urgent et nécessaire.

Qu'il me soit permis aussi, in fine, d'exprimer une conviction personnelle car il m'est impossible de dissocier cette mission d'une pratique de terrain de 5 années à la tête d'une association qui depuis plus de 25 ans, sous l'impulsion de Maria Nowak, s'est fixé l'objectif de « donner les moyens d'entreprendre à ceux qui n'ont pas les moyens » grâce au microcrédit accompagné : aucun dispositif n'est parfait, aucune évolution n'est sans risque, mais le pire c'est de ne pas faire confiance. Et si tous les bénévoles des réseaux d'accompagnement à la création d'entreprise, mettent tant d'énergie dans leur combat c'est qu'ils sont, chaque jour, régénérés par ces porteurs de projets qui prouvent par leur envie de s'en sortir, leur énergie, leur travail, leur imagination, leurs audaces, que nul n'est inemployable…!

Catherine Barbaroux