

Economix

<http://economix.u-paris10.fr/>

Document de Travail

Working Paper

2009-20

Être entrepreneur de soi-même après la loi du 4 août 2008 : les impasses d'un modèle productif individuel

Nadine Levratto et Evelyne Serverin



UMR 7166 CNRS

Université Université de Paris Ouest Nanterre La Défense
(bâtiments K et G)
200, Avenue de la République
92001 NANTERRE CEDEX

Tél et Fax : 33.(0)1.40.97.59.07
Email : secretariat-economix@u-paris10.fr



Université Paris X Nanterre

Être entrepreneur de soi-même après la loi du 4 août 2008: les impasses d'un modèle productif individuel

Nadine Levratto Chargée de recherches au CNRS	Evelyne Serverin Directeur de recherches au CNRS
EconomiX – FRE 3257 CNRS-Université de Paris Ouest Nanterre La Défense Bâtiment K – Bureau 105 200, avenue de la République 92001 Nanterre Cedex Courriel: nadine.levratto@u-paris10.fr	IRERP - EAC 7029 CNRS-Université de Paris Ouest Nanterre La Défense Bâtiment L.-Bureau 514 200, avenue de la République 92001 Nanterre Cedex Courriel: eserveri@u-paris10.fr

Résumé

La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 a voulu introduire un nouveau statut d'entrepreneur individuel, l'auto-entrepreneur, avec l'objectif déclaré de soutenir une politique économique conjuguant lutte contre le chômage, recherche de points de croissance et amélioration du pouvoir d'achat. Le propos de cet article est de mettre en discussion le modèle de l'auto-entrepreneur qui sous-tend ce texte, en adoptant un double point de vue : juridique sur le modèle du *travail*, économique sur le modèle de l'*entreprise*. La première section discute la proclamation d'*indépendance* de l'auto-entrepreneur, en mettant en évidence l'existence de multiples *dépendances juridiques*, dans le cadre du cumul d'activités d'une part, dans l'exercice même de l'activité productive d'autre part; la seconde section s'attache aux tensions existant entre la structure de l'auto-entreprise, et, d'une part, les objectifs de croissance des entreprises, d'autre part les théories de l'entreprise et de l'entrepreneur.

Mots clefs : auto-entrepreneur, théorie de la firme, cumul d'activités, contrat de travail

Abstract:

The modernization of the economy Act voted in August 4th, 2008 aimed at introducing a new statute of self-entrepreneur, the auto-entrepreneur in French, in order to support an economic policy combining fight against unemployment, search for points of growth and improvement of the purchasing power. The matter of this article is to open the debate about the model of the self-entrepreneur embedded in this new law, by adopting a double point of view: legal as far as the labor is concerned and economic too since it deals with the model of the firm supported by this view. The first section discusses the proclamation of independence of the self-entrepreneur, by highlighting the existence of multiple legal dependences, within the framework of a plurality of jobs on the one hand, and within the exercise of the productive activity itself on the other hand. The second section deals with the contradictions that exist between the legal conception of self-employer on one side, and the growth expectations of the companies, and the entrepreneurship theories on the other.

Keywords : self-employment, firm theory, labor contract, multiple jobs.

Table des matières

Introduction.....	1
Section 1 L'indépendance de l'auto-entrepreneur en questions.....	3
1.1 L'auto-entrepreneur exerçant à titre accessoire, une liberté sous contrôle	4
1.1.1 Une activité indépendante au bon vouloir de l'employeur principal	4
1.1.2 Une création d'entreprise par le chômeur sous dépendance du régime d'assurance chômage.....	5
1.1.3 Des activités accessoires sous surveillance pour les fonctionnaires et agents publics	6
1.2 L'entrepreneur individuel rattrapé par la subordination.....	7
1.2.1 La subordination, critère du contrat de travail	8
1.2.2 Des qualifications légales des activités productives	9
1.2.3 L'auto-entrepreneur, indépendant présumé	10
Section 2 L'auto-entrepreneur dans l'économie, une place à trouver	11
2.1. L'auto-entrepreneur confronté aux théories de l'entreprise et de l'entrepreneur	12
2.1.1. L'auto-entrepreneur est-il un entrepreneur?	12
2.1.2. L'auto-entrepreneur est-il créateur d'entreprise ?.....	13
2.2. L'entrepreneuriat, solution alternative au chômage et au salariat	17
2.2.1. Les aides à la création d'entreprise, dispositif clef pour sortir du chômage	17
2.2.2. Des résultats controversés.....	19
Conclusion	20

« Il sera libre à toute personne de faire tel négoce
ou d'exercer telle profession,
art ou métier qu'elle trouve bon ».
Article 7 du décret d'Allarde des 2 et 17 mars 1791

Introduction

Annoncée au printemps 2008 comme la loi qui allait « stimuler la croissance et les énergies, en levant les blocages structurels et réglementaires que connaît l'économie de notre pays »¹, adoptée quelques semaines plus tard au cœur de l'été, la loi n°2008-776 du 4 août 2008 plaçait en tête de son titre premier, voué à « mobiliser les entrepreneurs », un chapitre premier annonçant « *Instaurer un statut de l'entrepreneur individuel* ». La place centrale occupée par ce chapitre au sein d'une loi qui ne visait pas moins qu'à la « modernisation de l'économie » laissait attendre une réforme d'envergure, permettant de réunir dans une classe unique d'entrepreneur individuel, toutes ces personnes physiques, commerçants, artisans, professions libérales, qui exercent personnellement leur industrie, sans le secours de la personnalité morale.

Pour vérifier ce qu'il en est de la « nouveauté » de la loi, examinons ce que recouvre l'appellation d' « entrepreneur individuel ». Première surprise, ce n'est pas cette expression qu'avait retenue le projet de loi. Suivant en cela le rapport Hurel dont il s'est largement inspiré², ce projet introduisait l'appellation d'*auto entrepreneur*, (traduction directe du *self employment*), désignant le producteur travaillant seul. Le terme a disparu dans la version soumise à l'assemblée nationale le 17 juin 2008, au profit de celle « d'entrepreneur individuel », dont la signification est moins précise. Une recherche sur les motifs de cette substitution renvoie à une cause conjoncturelle: l'Assemblée nationale a voulu compléter le chapitre en ajoutant un article donnant une définition législative du « particulier employeur ». Or le particulier employeur est par définition entrepreneur d'autrui, ce qui est contradictoire avec l'auto entreprise³. Pour regrouper sous un même terme employeur individuel et entrepreneur travaillant seul, il n'était pas non plus possible de recourir à la notion de travailleur indépendant. Ce statut implique en effet une prestation personnelle du travailleur (ce qui exclut le particulier employeur), mais n'interdit pas le recours à un salarié (ce qui exclut l'auto-entreprise). La notion d'entreprise individuelle présente l'avantage de pouvoir réunir deux positions qui n'ont *a priori* rien à voir entre elles : celle du *travailleur seul*, celle du *particulier employeur*. Dans ce monde de l'infiniment petit, particuliers et auto-entrepreneurs se rejoignent pour former un univers productif limité, justifiant leur appartenance à une même classe. Cependant, hormis cette disposition sur le particulier employeur, le chapitre traite exclusivement du *travailleur seul*, ce qui explique que le terme d'auto entrepreneur continue à être utilisé dans tous les documents administratifs pour désigner cette forme d'emploi de soi-même.

¹ Exposé des motifs du projet de loi n° 842, déposé le 28 avril 2008 à l'Assemblée nationale.

² Le Rapport remis le 10 janvier 2008 par François Hurel à Hervé Novelli « en faveur d'une meilleure reconnaissance du travail indépendant » consacrait un chapitre à la création d'un statut de l'auto entrepreneur.

³ L'article 20 de la loi, qui clôt le titre, énonce que « Le particulier employeur est un acteur économique et social à part entière qui participe à la croissance sans pour autant poursuivre de fin lucrative au moyen des travaux de son ou ses salariés ».

Ce dont traite la loi est donc bien le travailleur *seul* qui se présente sur un marché libre. Dès lors, on pourrait s'attendre à voir dérouler dans ce chapitre premier un statut complet de l'auto-entrepreneur. Dès le premier coup d'œil, on constate qu'il n'en n'est rien⁴. Sous les articles 1 à 20, défile une série de dispositions modifiant (dans l'ordre), le Code de la sécurité sociale, le code général des impôts, le Code rural, le Code du travail, le Livre des procédures fiscales, le Code de commerce, le Code de la construction et de l'habitation, et le Code civil. Pour comprendre cette curieuse présentation, il faut revenir à la philosophie profonde du projet de loi : il s'agit de lever les obstacles supposés se dresser dans l'exercice de cette « liberté d'entreprendre » que le Conseil constitutionnel a déduite de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme⁵. La tâche du législateur se limite donc à identifier les obstacles et à les lever, en aménageant les régimes existants. L'objectif instrumental est pleinement assumé dans l'exposé des motifs : « *La loi crée tout d'abord un régime simplifié et libérateur de prélèvement fiscal et social pour les auto-entrepreneurs. L'auto-entrepreneur qui le souhaite pourra désormais s'acquitter d'un prélèvement libérateur fiscal et social, sur une base mensuelle ou trimestrielle, égal à 13 % de son chiffre d'affaires pour les activités de commerce et à 23 % pour les activités de services* ». En lui-même, ce régime n'a rien de nouveau, et constitue une déclinaison du régime fiscal et social de la micro-entreprise, réservé aux travailleurs indépendants dont l'activité est peu développée⁶. « *Ce régime simplifié s'applique dans le champ actuel du régime micro, pour les personnes ayant un revenu fiscal de référence n'excédant pas, par part de quotient familial, la limite supérieure de la troisième tranche du barème de l'impôt sur le revenu. En ce qui concerne le régime social, il est procédé à une extension du champ du rescrit social* »⁷. Le fameux « statut » ne concerne plus que les entrepreneurs travaillant seuls, à titre principal ou accessoire, dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas certains seuils (80 000 euros pour le commerce et 32 000 euros pour les services).

Pour simplifier encore l'accès à l'activité, certaines obligations ont été allégées, suivant les préceptes de la Banque mondiale qui voit dans les formalités administratives autant d'obstacles à la libération des forces entrepreneuriales. Ainsi, les personnes salariées ou retraitées exerçant une activité indépendante accessoire de faible valeur sont dispensées de l'immatriculation aux registres de publicité légale. Le régime d'autorisation administrative pour la transformation des locaux d'habitation à locaux commerciaux et pour l'utilisation de son local d'habitation à des fins professionnelles en usage mixte est supprimé. Enfin, différentes dispositions aménagent la protection du patrimoine de l'entrepreneur individuel.

⁴ Les juristes soulignent à ce propos qu'il s'agit d'une « occasion manquée », et que le travail indépendant individuel n'a pas de véritable statut en droit français même après la loi du 4 août 2008. Pélissier J., Supiot A., Jammaud A., *Droit du travail*, Précis Dalloz, 24ème éd., 2008, n° 181, p. 266.

⁵ Le Conseil constitutionnel a intégré au bloc de constitutionnalité l'article 4 de la Déclaration, qui consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui, en considérant que cette liberté « ne saurait elle-même être préservée si des restrictions arbitraires ou abusives étaient apportées à la liberté d'entreprendre ». Cons. const., 16 janvier 1982, décision 81-132 DC.

⁶ La circulation entre les régimes a du reste été organisée par la loi. Les travailleurs non salariés qui relevaient en 2008 du régime de la micro-entreprise se sont vu reconnaître par l'article 24 de la loi de finances rectificative pour 2008 la possibilité d'opter en 2009 pour le régime fiscal de l'auto-entrepreneur jusqu'au 31 mars 2009.

⁷ Projet de loi de modernisation de l'économie, n° 842, déposé le 28 avril 2008, pour lequel le Gouvernement a déclaré l'urgence le même jour.

Cependant, la véritable innovation du dispositif est moins d'ordre technique qu'idéologique : elle consiste à *légitimer* une forme d'exercice d'une activité indépendante, non comme activité exclusive alternative à un autre statut (salarié, fonctionnaire, chômeur, étudiant...), mais comme son *accessoire*. L'exposé des motifs de la loi l'indiquait en une seule phrase: « *Le premier chapitre met en place un régime incitatif et simplifié pour l'auto-entrepreneur qui souhaite mener une activité indépendante, à titre principal ou de façon accessoire à un statut de salarié ou de retraité* ». Dans ce contexte de cumul, l'exaltation de la création d'entreprise prend un autre sens que celui de la célébration des vertus de l'entrepreneuriat. Il s'agit de demander à l'acteur individuel de soutenir par son seul esprit d'entreprise une *politique économique* conjuguant lutte contre le chômage, recherche de points de PIB et amélioration du pouvoir d'achat. L'intention était présente dès la lettre de mission de Hervé Novelli à François Hurel⁸, elle a été clairement revendiquée lors de la présentation du projet les parlementaires⁹, et la première version du guide de l'auto entrepreneur adresse le message: « *Tous les français, sans exceptions, peuvent devenir auto-entrepreneur. Que ce soit à titre principal pour, par exemple, créer sa première activité en même temps que ses études, pour un chômeur qui veut se lancer ou à titre complémentaire pour un salarié du secteur privé, un fonctionnaire ou un retraité qui souhaite développer une activité annexe en complément de son salaire* »¹⁰.

Après l'annonce par le Ministre de 90 000 inscrits moins de deux mois et demi après son lancement, et avec l'horizon de 200 000 auto-entrepreneurs, ce texte mérite un point de réflexion sur le modèle productif qu'il recouvre. L'objectif de cet article, conçu à l'intersection du droit et de l'économie, est de montrer que la volonté de faire de l'entreprise individuelle un modèle de production viable, voire efficace, achoppe sur deux contradictions internes. La première section discute la proclamation d'*indépendance* de l'auto entrepreneur, en mettant en évidence l'existence de multiples *dépendances juridiques*, dans le cadre du cumul d'activités d'une part, dans l'exercice même de l'activité productive d'autre part. Alors que l'objectif de compétitivité tient lieu d'armature des politiques industrielles, la seconde section s'attache aux tensions existant entre la structure de l'auto-entreprise et, d'une part les théories de l'entreprise et de l'entrepreneur, d'autre part les objectifs de croissance des entreprises.

Section 1 L'indépendance de l'auto-entrepreneur en questions

Il ne suffit pas de proclamer l'indépendance pour qu'elle advienne. D'une part, l'exercice d'une activité indépendante en accessoire à activité subordonnée érode singulièrement la prétendue liberté de l'entrepreneur (1.1). D'autre part, la faiblesse économique de l'auto entrepreneur le ramène à un état de subordination économique qui conduira inmanquablement à poser la question de la requalification (1.2).

⁸ « Il convient également d'engager un politique ambitieuse d'incitation à l'initiative individuelle, fondée notamment sur un passage du statut de salarié au statut d'indépendant, susceptible de s'inscrire dans un cadre cumulatif ou alternatif avec un autre emploi », 18 octobre 2007.

⁹ « Nous avons créé 320 000 entreprises en 2007. Nous allons maintenant faire beaucoup mieux, en permettant à toutes les Françaises et à tous les Français, y compris aux salariés et aux retraités, de démarrer une activité complémentaire en vue d'accroître leurs revenus. » Hervé Novelli, AN, 4 juin 2008.

¹⁰ Guide de l'auto-entrepreneur, édité par le ministère de l'économie de l'industrie et de l'emploi, téléchargeable sur www.lautoentrepreneur.fr. Cette introduction a été modifiée et on lit aujourd'hui « Toute personne de plus de 18 ans peut devenir en principe auto-entrepreneur ».

1.1 L'auto entrepreneur exerçant à titre accessoire, une liberté sous contrôle

La proclamation de la compatibilité entre un statut et une entreprise individuelle vient rappeler que le droit connaît de longue date les situations de pluriactivité, qui se présentent sous trois formes : la combinaison d'activités relevant d'un même statut (salarié/salarié); l'association d'une activité principale indépendante (agriculteur de montagne, profession libérale), avec un statut accessoire de salarié (agriculteur/moniteur de ski, médecin libéral salarié dans un dispensaire)¹¹; l'association d'un statut (salarié, chômeur, retraité, étudiant, fonctionnaire), avec une activité indépendante. C'est à cette dernière configuration que s'adresse la loi du 4 août 2008. Dans ce mode d'association, le régime du statut principal va régler les conditions du cumul, qui se présentent sous forme de dérogations. L'autonomie de l'entrepreneur accessoire sera donc toute relative, et elle sera d'autant plus limitée que le statut principal emporte des obligations strictes. Or la loi du 4 août 2008 est très peu intervenue sur les règles de cumul, de sorte que ce les régimes existants qui vont s'appliquer. Sans vouloir couvrir tous les cas de cumul, nous retiendrons ceux dans lesquels la tension est la plus forte entre indépendance et obligations statutaires, c'est-à-dire les régimes des salariés, des chômeurs et des fonctionnaires.

1.1.1 Une activité indépendante au bon vouloir de l'employeur principal

En matière de droit du travail, les obstacles au cumul avec une activité indépendante résultent moins de l'application du droit protecteur des salariés que des conflits d'intérêts avec l'employeur.¹² Certes, aucun texte n'interdit le cumul du contrat de travail, à temps complet comme à temps partiel, avec une autre activité, salariée ou non salariée, Est-ce à dire que, en-dehors du temps de travail, l'employeur n'a rien à connaître de l'exercice d'une activité indépendante par son salarié? La réalité est plus complexe, en raison de l'obligation d'exécution de bonne foi du contrat inscrite dans l'article 1134 al.3, du code civil, et que vient de redoubler l'article L.1221-1 du code du travail. Dans son volet à la charge du salarié, la bonne foi impose une obligation d'exécution loyale du contrat, qui s'oppose à ce que ce dernier exerce une activité concurrente pendant la durée d'exécution du contrat¹³. De manière générale, le contrat de travail peut comporter une clause d'exclusivité, s'opposant à un cumul d'activité, dont les tribunaux compétents apprécient souverainement le respect¹⁴. Ce devoir de loyauté demeure même en cas de suspension d'une clause d'exclusivité lors d'une création ou

¹¹ Evain F. et Amar M. « Les indépendants », *Insee Première*, n° 1084, juin 2006. Les auteurs relèvent que ces compléments de revenus salariés varient selon les professions, d'un quart pour les agriculteurs au cinquième pour les professions de santé (tableau 3).

¹² En effet, l'article L8261-1 du code du travail (ancien article L324-2) qui empêche de cumuler des emplois salariés au-delà de la durée maximale du travail, telle qu'elle ressort des dispositions légales de sa profession, l'article L8261-2, qui interdit de recourir aux services d'une personne qui dépassent cette durée, ne s'appliquent pas à une activité indépendante.

¹³ Ainsi, un salarié qui avait occupé pendant plusieurs mois un emploi rémunéré de serveur de bar pendant son arrêt maladie avait manqué à son obligation de loyauté, Soc., 12 janvier 2005, n° 02-46002, inédit.

¹⁴ Voir par exemple dans Soc., 23 septembre 2008, n°06-45963, la clause rapportée dans un contrat à durée déterminée de responsable de la communication: "*Le contractant s'engage à consacrer tout son temps d'emploi dans la limite de la réglementation en vigueur aux fonctions qui lui sont confiées, à se conformer à toutes les instructions qui lui seront données à cet effet par son supérieur hiérarchique et à ne fournir pendant la durée du présent contrat aucune information de nature confidentielle dont il aura pu avoir connaissance à l'occasion de son travail. Pendant la durée du présent contrat, le contractant ne pourra exercer aucune autre activité professionnelle sauf autorisation expresse (...)*".

de reprise d'entreprise, dans les conditions de l'art. 1222-5., al. 3 C. trav.. La loi du 4 août 2008 n'a fait que renforcer cette exigence, en apportant une garantie supplémentaire aux employeurs qui craignaient le détournement de clientèle. Ainsi, l'article 8 de la loi a complété l'article L123-1-1 du code de commerce par un alinéa disposant que « *Les personnes mentionnées au premier alinéa dont l'activité principale est salariée ne peuvent exercer à titre complémentaire auprès des clients de leur employeur, sans l'accord de celui-ci, l'activité professionnelle prévue par leur contrat de travail* ». Le même alinéa est reproduit à l'article 19 de la loi du 5 juin 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat « *pour les personnes physiques exerçant une activité artisanale à titre principal ou complémentaire dont l'activité principale est salariée* ». Devenir indépendant tout en conservant son emploi ne relève donc pas du seul bon vouloir du salarié, mais suppose l'accord au moins tacite de l'employeur.

1.1.2 Une création d'entreprise par le chômeur sous dépendance du régime d'assurance chômage

La loi du 4 août 2008 n'a apporté aucune innovation en matière de création d'entreprise par un chômeur ou par les titulaires de minima sociaux¹⁵. Il faut dire que le droit connaît de longue date des dispositifs d'encouragement en ce sens. La loi 79-10 du 3 janvier 1979 a créé l'ACCRES (Aide aux chômeurs créateurs et repreneurs d'entreprise), dispositif plusieurs fois modifié. Objet d'un chapitre du code du travail « Aides à la création ou à la reprise d'entreprise », l'ACCRES consiste en une exonération de charges sociales (article L5141-1 C. trav.) éventuellement complétée par des avances remboursables (article L5141-2), le maintien conditionné des revenus de remplacement (art. L. 5141-3) et le financement d'actions de conseil, de formation et d'accompagnement (art. L. 5141-5)¹⁶. Au sens du dispositif ACCRES, le terme d'entreprise désigne les activités développées sous toutes les formes juridiques, de la société à l'entreprise individuelle ou à l'exercice d'une profession non salariée. Le seul critère est celui de *l'indépendance*, ce qui exclut notamment les sous-traitants étroitement liés à un donneur d'ordre. L'entreprise ainsi créée reste néanmoins contrainte sous différents aspects.

D'une part, des obligations demeurent l'égard de l'employeur initial dans certains statuts. Ainsi, l'article L1222-5 C. trav. déjà cité qui prévoit que « *L'employeur ne peut opposer aucune clause d'exclusivité pendant une durée d'un an au salarié qui crée ou reprend une entreprise, même en présence de stipulation contractuelle ou conventionnelle contraire* », en excepte « *la clause d'exclusivité prévue par l'article L. 7313-6 pour les voyageurs, représentants ou placiers* ».

¹⁵ Nous laissons de côté le cas du cumul avec une activité accessoire non salariée, conservée par le demandeur à la suite de la perte de son emploi principal. Dans ce cas, le cumul doit être accepté par la commission paritaire des ASSEDIC. Gurgand M., « *Activité réduite: le dispositif de l'Unedic est-il incitatif?* », *Travail et emploi* 2002, n°89, p. 81 s.

¹⁶ D'autres dispositifs ne sont pas dédiés aux chômeurs, le dernier en date, le « *Nouvel accompagnement à la création et à la reprise d'entreprise* » (NACRE), étant entré en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Ce dispositif remplace les anciens dispositifs d'Encouragement au développement d'entreprises nouvelles (Eden) et les chèques conseils. Il propose aux porteurs de projet un accompagnement sur le long terme, ciblé sur des phases complémentaires de leur projet de création ou de reprise. Il leur permet notamment de choisir, parmi l'un des 34 organismes gestionnaires labellisés, l'organisme par lequel ils souhaitent se faire accompagner. Il leur offre également la possibilité de recourir à un prêt à taux zéro dans la limite de 10 000 euros.

Surtout, la viabilité de l'entreprise, ainsi que les garanties en cas d'échec, vont dépendre des conditions du maintien des indemnités et du recouvrement du bénéfice des droits, lesquelles sont fixées par les conventions d'assurance chômage. Or la convention d'assurance chômage du 18 janvier 2006, valable jusqu'en janvier 2009, est en voie de renouvellement, et les nouvelles modalités de cumul n'étaient pas connues au moment des débats de la loi de modernisation¹⁷.

L'entreprise créée dans ce cadre, si elle est juridiquement indépendante, est économiquement dépendante de l'existence du dispositif d'assurance chômage. Faute d'avoir pu apporter des précisions sur le mode de calcul du revenu professionnel retenu pour déterminer le niveau des allocations maintenues, la loi de modernisation n'est pas en mesure d'exercer une quelconque incitation à la création d'entreprises individuelles.

1.1.3 Des activités accessoires sous surveillance pour les fonctionnaires et agents publics

Les fonctionnaires ont souvent été cités dans la liste des agents autorisés à cumuler leur emploi avec une activité indépendante. Pourtant, aucune disposition spécifique n'a été introduite dans la loi, de sorte que leur statut en matière de cumul est toujours régi par le très long et très libéral article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Il existe certes le principe, apparemment rigoureux, selon lequel les fonctionnaires « *consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées* » (...) et « *ne peuvent exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit* ». Mais après avoir interdit un certain nombre d'activités privées, y compris exercées à but non lucratif¹⁸, la loi se fait généreuse pour autoriser l'exercice à titre accessoire d'une activité, lucrative ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé, « *dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui leur sont confiées et n'affecte pas leur exercice* ». L'art. 1 du décret n°2007-658 du 2 mai 2007 ajoute que « *les fonctionnaires, les agents non titulaires de droit public et les ouvriers régis par le régime des pensions des établissements industriels de l'Etat peuvent être autorisés à cumuler des activités accessoires à leur activité principale, sous réserve que ces activités ne portent pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service* ». Cette condition d'exercice est la seule limite à l'activité, et s'applique même en cas d'activité à temps partiel, pour laquelle l'autorisation de cumul est de droit (art. 15 du même décret). Le cumul d'une activité exercée à titre accessoire est subordonné à la délivrance d'une autorisation par l'autorité dont relève l'agent intéressé, sauf l'exercice d'une activité bénévole

¹⁷ La signature de la nouvelle convention d'assurance chômage n'étant pas intervenue à ce moment, les partenaires sociaux ont décidé de proroger certaines dispositions de la convention d'assurance chômage actuellement applicable jusqu'à la date d'entrée en vigueur du nouvel accord qui interviendra au plus tard le 30 avril 2009. Ont été prorogées notamment les dispositions concernant le régime d'indemnisation, l'aide à la reprise ou à la création d'entreprise sous forme de capital, et le cumul des revenus d'activité avec l'allocation de retour à l'emploi.

¹⁸ 1° La participation aux organes de direction de sociétés ou d'associations ne satisfaisant pas aux conditions fixées au b du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts ;2° Le fait de donner des consultations, de procéder à des expertises et de plaider en justice dans les litiges intéressant toute personne publique, le cas échéant devant une juridiction étrangère ou internationale, sauf si cette prestation s'exerce au profit d'une personne publique ;3° La prise, par eux-mêmes ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle ils appartiennent ou en relation avec cette dernière, d'intérêts de nature à compromettre leur indépendance.

au profit de personnes publiques ou privées sans but lucratif, qui est libre (art.4). Le même décret fixe dans son article 2 la liste des activités pour lesquelles une autorisation peut être délivrée.

Les fonctionnaires peuvent également cumuler leurs fonctions avec une activité au titre de la création, de la reprise et de la poursuite d'activités au sein d'une entreprise, en dérogation à l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983. L'article 11, al. 1 du décret de 2007 précise que l'agent qui « *se propose de créer ou de reprendre une entreprise industrielle, commerciale, artisanale ou agricole, quelle qu'en soit la forme juridique, présente une déclaration écrite à l'autorité dont il relève, deux mois au moins avant la date de création ou de reprise de cette entreprise* ». L'autorité compétente saisit ensuite une commission de déontologie prévue à l'article 87 de la loi du 29 janvier 1993 »

Enfin, l'article 25 III de la loi de 1983 prévoit des cumuls de droit: « *La production des œuvres de l'esprit au sens des articles L. 112-1, L. 112-2 et L. 112-3 du code de la propriété intellectuelle s'exerce librement, dans le respect des dispositions relatives au droit d'auteur des agents publics et sous réserve des dispositions de l'article 26 de la présente loi* ». De même, « *Les membres du personnel enseignant, technique ou scientifique des établissements d'enseignement et les personnes pratiquant des activités à caractère artistique peuvent exercer les professions libérales qui découlent de la nature de leurs fonctions* ».

Toutes ces dérogations au principe de non cumul apparaissent donc très généreuses, et on voit mal comment libéraliser encore cet exercice. Aller plus loin impliquerait renonciation de la part de l'autorité chargée du contrôle du cumul, à faire prévaloir les impératifs du service public sur l'intérêt privé des agents. Tel est pourtant le projet du gouvernement, qui souhaite modifier le droit applicable aux agents publics pour qu'ils puissent exercer une activité accessoire d'auto-entrepreneur « *dans des conditions comparables à celles des salariés du secteur privé* ».

1.2 L'entrepreneur individuel rattrapé par la subordination

Tous entrepreneurs... La proclamation n'est pas sans rappeler celle du rapporteur D'Allarde à la Constituante en 1791, affirmant la propriété inaliénable de chacun sur son travail et la liberté d'entreprendre. Prise au pied de la lettre, l'affirmation renvoie à un processus productif émietté, somme de relations contractuelles isolées: d'un côté, le producteur est censé travailler seul, hors tout collectif de travail, de l'autre, le donneur d'ordre, censé entretenir une relation ponctuelle avec le travailleur. Dite en termes économiques, cette représentation individualisée du processus producteur correspond à « marché du travail » libre et concurrentiel. Ce modèle productif n'est pas inconnu des historiens, du droit comme de l'économie. Il correspond juridiquement au *contrat d'entreprise*, impliquant une direction du travail par le producteur, donnant lieu au système de fabrique collective décentralisée à domicile (le *sweating system*¹⁹). Or, ce modèle productif a été concurrencé par un système productif industriel fondé sur la subordination des travailleurs à un entrepreneur localisé dans

¹⁹ Mény, G. : *La lutte contre le sweating-system*, Thèse Faculté de droit, Université de Paris, 1910, M. Rivière.

un établissement. Pour soutenir ce modèle, le contrat d'entreprise a été supplanté par le contrat de louage de services, futur contrat de travail²⁰.

1.2.1 La subordination, critère du contrat de travail

Historiquement, et encore aujourd'hui dans le code civil, le travail pour autrui relève de la catégorie du *louage d'ouvrage* défini par l'article 1710 du code civil comme « *un contrat par lequel l'une des parties s'engage à faire quelque chose pour l'autre, moyennant un prix convenu entre elles* ». Cette classe comporte deux éléments principaux : le louage de services (article 1779 1° du code civil), et le louage d'ouvrage par suite de devis ou marchés (article 1779 3°). Le critère de distinction était à l'origine celui de la *direction* des opérations : dans le louage de services, c'est le « maître » qui dirige (il est alors le locataire du travail, et paie le prix sous forme de salaire, tandis que l'ouvrier est le bailleur), dans le louage d'ouvrage, c'est l'entrepreneur qui dirige (il est le locataire, et c'est le donneur d'ouvrage qui est bailleur). Les deux contrats se présentent sous une forme *alternative*: ou bien le processus de production est dirigé par le producteur, ou il l'est par le bénéficiaire de la prestation. En cas de litige, il faut choisir, c'est-à-dire qualifier la relation et, pour cela, disposer d'un critère, qui va évoluer au fil du temps.

1/ Dans la construction civiliste, le critère de la distinction est celui du mode de fixation de la rémunération. Si le marché est au *prix*, il s'agit d'un contrat d'entreprise, si le paiement est fait au *temps*, il s'agit d'un contrat de louage de services. Mais au 19^{ème} siècle, les travailleurs n'avaient pas une position fixe, et passaient du statut d'entrepreneurs, travaillant à prix fait, à celui d'ouvriers louant leurs services à temps. D'où la nécessité de disposer d'un critère de distinction. L'intérêt de la distinction a d'abord été purement processuel (déterminer la compétence des tribunaux), avant de devenir la clé d'attribution du bénéfice des premiers droits sociaux. L'application de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail donnait un intérêt nouveau à la qualification de contrat de travail. La loi assujettissait les patrons occupant les ouvriers et employés dans différentes industries, mais excluait les ouvriers « *qui travaillent seuls d'ordinaire* » lorsque l'accident survenait « *du fait de la collaboration accidentelle d'un ou de plusieurs de leurs camarades* ». La jurisprudence rattacherait ensuite le bénéfice de la loi au contrat de louage de services, puisque seul il implique une *subordination* du travailleur²¹. Avec la loi du 27 mars 1907, le critère du contrat subordonné se généralise, l'article 1 de cette loi posant que « *les conseils de prud'hommes sont institués pour terminer (...) les différends qui peuvent s'élever à l'occasion du louage d'ouvrage dans le commerce et l'industrie entre les patrons ou leurs représentants et les employés, ouvriers et apprentis de l'un et de l'autre sexe qu'ils emploient* ». L'appellation de contrat de travail, qui était d'usage courant, se généralisera bien plus tard, avec la codification de la loi du 2 janvier 1973, les dernières traces de référence au louage de services disparaissant avec la recodification de 2008.

2/ Au fil des ans, la subordination va recevoir une définition strictement juridique: « *La condition juridique d'un travailleur à l'égard de la personne pour laquelle il travaille ne peut résulter que du contrat conclu entre les parties ; la qualité de salarié implique*

²⁰ Weber M., *Histoire économique, Esquisse d'une histoire universelle de l'économie et de la société*, 1923, Paris, Gallimard, (édition de 1992), p. 176 et s.

²¹ Ch. réunies, 8 janvier 1908, DP. 1908, 1, p. 185.

nécessairement l'existence d'un lien juridique de subordination du travailleur à la personne qui l'emploie »²². La Cour de cassation ajoutera que « *l'état de subordination constitue l'élément essentiel du contrat de louage de services* »²³. Les critères de la subordination ont été unifiés par la Chambre sociale un demi-siècle plus tard. La subordination se caractérise aujourd'hui comme « *l'exécution d'un travail sous l'autorité d'un employeur qui a le pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner les manquements de son subordonné* »²⁴. Les conditions de travail sont prises en compte à titre d'indice de ce lien de subordination, comme le fait que la prestation de travail est fournie dans le cadre d'un service organisé par le cocontractant bénéficiaire de la prestation²⁵.

1.2.2 Des qualifications légales des activités productives

La répartition entre travailleurs subordonnés et indépendants dépend également des classifications légales, ce qui tend à déconnecter les qualifications juridiques des modalités réelles de production, et appelle à la prudence lorsqu'on veut déduire des modèles productifs de la lecture des statistiques d'activité.²⁶

Certaines *activités productives indépendantes* ont ainsi été ramenées du côté du contrat de travail par la voie de deux techniques complémentaires: qualification légale de contrat de travail (VRP, journalistes professionnels ou assimilés), assimilation de certains travailleurs à des salariés, en leur appliquant nombre de dispositions du droit du travail (franchisés, gérants de succursales). Ces situations sont réunies dans une partie spécifique du code du travail (ancien livre VII, devenu une septième partie du nouveau code de travail).

A l'inverse, certaines activités formellement *indépendantes*, mais *économiquement dépendantes* font l'objet de tentatives de regroupements dans des classes intermédiaires, pour éviter leur requalification en contrat de travail. Cette question a été largement suscitée par le déplacement des travailleurs sur le territoire communautaire. Le Livre vert de la Commission des communautés européennes, « Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXI^e siècle » s'est fait l'écho de ces préoccupations, en cherchant à soumettre ces travailleurs au respect de certaines obligations minimales, sans pour autant retenir la qualification de contrat de travail²⁷. L'Espagne a mis en place de son côté un statut du travail autonome qui n'a pas d'équivalent en Europe²⁸, fournissant un cadre général de droits et de devoirs applicable à diverses formes contractuelles, excluant l'application de la législation du travail, dès lors que l'activité est exercée au profit d'un client qui lui fournit au moins 75% de ses revenus.

En France, la création d'un régime général du travail parasubordonné, permettant d'échapper à la requalification en contrat de travail est en débat, donnant lieu à nombre de

²² Civ., 6 juillet 1931, *DP*1931, 1.121., note P. Pic.

²³ Civ., 9 mars 1938, *DH.*, 1938, p. 289.

²⁴ Soc. 13 nov. 1996, n° 94-13.187, *Bull. V.*, n° 386. La procédure de requalification n'avait pas été initiée par les intéressés, mais par une URSSAF qui avait effectué un redressement au titre de rémunérations versées à des conférenciers, animateurs et professeurs et déclarées comme honoraires.

²⁵ Même arrêt.

²⁶ Hernandez E-M. et Marco L. : « Entrepreneuriat versus salariat. Construction et déconstruction d'un modèle? », *Revue française de gestion*, 2008/8, n° 188-189, pp. 61-76.

²⁷ COM(2006)708 Final. Sur cette question, v. Perulli A. : *Travail économiquement dépendant/parasubordination : les aspects juridiques, sociaux et économiques*, Rapport à la Commission européenne, 2002.

²⁸ Loi du 11 juillet 2007. Valdès Dal-Ré F., « Les nouvelles frontières du travail indépendant. A propos du Statut du travail autonome espagnol », *Revue de Droit du Travail*, 2008, n° 5, pp. 296-303.

rapports et de propositions²⁹. Sans aller jusqu'à élaborer un statut général, la loi n° 2005-882 du 3 août 2005 relative au gérant mandataire a réalisé une première expérience de création d'un statut intermédiaire, dont l'objectif était très clairement de mettre fin à une jurisprudence qui requalifiait le mandat en contrat de travail, en rejetant hors de la sphère du droit du travail des activités soumises à un indéniable pouvoir de direction³⁰. La loi du 4 août 2008 a suivi une autre voie, celle de la présomption d'indépendance.

1.2.3 L'auto-entrepreneur, indépendant présumé

Le rapport Hurel désignait clairement l'ennemi du travailleur indépendant : l'administration du travail et les organismes de sécurité sociale, qui « *ont le sentiment que derrière tout travail indépendant se cache un salarié qui s'ignore* ». Pour autant, la dépendance économique n'est pas niée dans le rapport. Elle fait même l'objet d'une reconnaissance implicite, par l'admission de la nécessité d'un arsenal protecteur de l'entrepreneur, « *mais pas celui du droit du travail fondé sur la subordination* »³¹. Faute de statut de parasubordination, le rapporteur s'était rabattu sur un outil qui a fait ses preuves, la *présomption de non salariat*. Pour parer au risque de requalification judiciaire, la loi du 11 février 1994 relative à l'entreprise individuelle avait en effet introduit une présomption de non-salariat à l'égard des personnes qui se sont immatriculées à la sécurité sociale en tant que travailleur indépendant. Cette présomption n'était en fait qu'une présomption simple pouvant être renversée dès lors qu'il était établi que l'activité des intéressés les plaçait " *dans un lien de subordination juridique permanent* " à l'égard du donneur d'ordre. Abrogée par la loi n°2000-37 du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail, cette présomption a été réintroduite par la loi n° 2003-721 du 1 août 2003, recodifiée dans l'article L. 8221-6 du code du travail (ancien L. 120-3). Sont ainsi présumés ne pas être liés avec le donneur d'ordre par un contrat de travail dans l'exécution de l'activité donnant lieu à immatriculation ou inscription trois catégories de personnes, dont « *1° Les personnes physiques immatriculées au registre du commerce et des sociétés, au répertoire des métiers, au registre des agents commerciaux ou auprès des unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales pour le recouvrement des cotisations d'allocations familiales* ». La loi du 4 août 2008 a ajouté un 4° à cette liste pour étendre la présomption à l'auto entrepreneur. Ainsi, « *Les personnes physiques relevant de l'article L. 123-1-1 du code de commerce ou du V de l'article 19 de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat.* », sont présumées ne pas être liés avec le donneur d'ordre par un contrat de travail. Pour renverser cette présomption, l'auto entrepreneur, comme les autres travailleurs individuels, devra faire la preuve de la subordination dans les termes prévus par le même article L. 8221-6: « *II. - L'existence d'un contrat de travail peut toutefois être établie lorsque les personnes mentionnées au I fournissent directement ou par une*

²⁹ Pour une présentation générale, voir Peskine E. : « Entre subordination et indépendance: en quête d'une troisième voie », *Revue de Droit du Travail*, 2008, n° 6, 371.

³⁰ Dans trois arrêts rendus dans le cas de mandataires-gérants d'hôtel, les juges ont requalifié le mandat en contrat de travail, après avoir relevé le faible pouvoir des gérants dans la direction, la société donnant des instructions et des directives et exerçant un pouvoir d'inspection et de sanction pour la gestion de l'établissement. Soc. 16 janv. 2008, 07-40055, inédit. Soc. 27 mars 2008, 07-42102, inédit, Soc. 13 mai 2008, 07-40466, inédit.

³¹ Rapport Hurel, op.cit., p. 20.

personne interposée des prestations à un donneur d'ordre dans des conditions qui les placent dans un lien de subordination juridique permanente à l'égard de celui-ci (...) ».

Ainsi, l'autonomie juridique de l'entrepreneur dans ses relations avec un donneur d'ordre peut se muer en subordination juridique dans l'exécution de la prestation. Certes, l'auto-entrepreneur se voit reconnaître comme tout autre opérateur économique privé la possibilité de devenir un sous-traitant. La loi n°75-1334 du 31 décembre 1975, relative à la sous-traitance dispose simplement dans son article 1 que « *le sous-traitant est une personne à laquelle l'entrepreneur a confié l'exécution de tout ou partie du contrat d'entreprise ou d'une partie d'un marché public* », aucune condition d'immatriculation du sous-traitant à un registre de publicité légale n'étant prévue³². Mais en raison de la faiblesse des moyens dont il dispose, ce « sous-traitant » indépendant risque fort de se retrouver dans la position d'un simple exécutant au sein d'une activité organisée, et pourra être tenté de demander la requalification de son contrat.

Que l'auto-entrepreneur ait rejoint les autres travailleurs indépendants dans la cohorte des « présumés indépendants » vaut aveu de la fragilité de leur capacité productive. A peine promus libres entrepreneurs, les nouveaux entrants risquent de voir leur force de travail captée par des donneurs d'ordre qui organiseront leur service, voire même par des particuliers qui préféreront payer des factures plutôt que des salaires. Comment du reste pourrait-il en être autrement pour tous ceux (et ils sont nombreux dans le monde des petits indépendants) qui ne disposent ni de capital, ni de fonds de roulement, ni d'outillage pour exercer leur activité?

La dépendance risque de rattraper tôt ou tard les entrepreneurs individuels qui ne pourront rechercher par eux-mêmes une clientèle et s'en remettent à un ou plusieurs donneurs d'ordre mieux équipés ou dominants sur un marché. Mais même à l'égard de ceux qui feront preuve d'une réelle autonomie, se pose la question de savoir s'ils sont vraiment des entrepreneurs.

Section 2 L'auto-entrepreneur dans l'économie, une place à trouver

La hausse quasi-continue du chômage et la quête de points de croissance se sont combinées aux chiffres des pertes d'emplois dans les grandes entreprises, pour favoriser l'adoption de mesures visant à promouvoir la création d'entreprises d'une part et l'emploi dans les PME de l'autre. Si les montants budgétaires affectés à ces deux domaines restent difficiles à apprécier, les évaluateurs concluent unanimement à l'important poids financier de ces types de mesures³³. Qu'il s'agisse de subventions individuelles ou collectives allouées à des entreprises ou des secteurs ou bien de dépenses fiscales liées à des exonérations ou à des allègements de charge, la création d'emplois par les entreprises occupe une place de plus en plus importante dans les politiques de croissance en France. L'idée que les politiques à l'égard des PME doivent constituer un axe fort de l'action des Etats trouve sa manifestation la plus

³² V. la question n°29025 du 5 août 2008 posée par M. Jacques Groperrin au secrétaire d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme et des services, sur le point de savoir si un auto-entrepreneur pourra être sous-traitant d'une entreprise, et sa réponse, positive, datée du 30 septembre 2008. (JO A.N, p. 8368.)

³³ Voir Cour des comptes : *Les aides des collectivités territoriales au développement économique*, Rapport public thématique, décembre 2007 et Mission d'Audit et de Modernisation : Rapport sur les aides publiques aux entreprises, janvier 2007.

nette dans la Charte de Bologne de l'OCDE³⁴ dont les signataires reconnaissent « l'importance grandissante des petites et moyennes entreprises pour la croissance économique, la création d'emplois, le développement régional et local, et la cohésion sociale... ». Cependant, la mise en œuvre des prescriptions diffère selon les pays, et recoupe parfaitement la distinction entre l'entrepreneuriat et l'*entrepreneurship*. L'entrepreneuriat est clairement lié au fait de créer une entreprise, de commencer une activité là où il n'y en avait pas alors que l'*entrepreneurship* décrit un comportement, une manière de diriger une entreprise afin de la faire croître et prospérer³⁵. En France, les pouvoirs publics ont fait le choix de la création d'entreprise au risque de déséquilibrer la structure productive d'ensemble en créant des sous-entreprises (2.1) qui deviennent davantage des solutions aux problèmes de l'emploi que des composantes d'une politique de compétitivité (2.2).

2.1. L'auto-entrepreneur confronté aux théories de l'entreprise et de l'entrepreneur

L'auto-entreprise doit trouver sa place dans le monde des entreprises. Or nous l'avons souligné, le nouveau régime de l'auto-entrepreneur est très lié au régime microsocial simplifié et au régime fiscal de la micro entreprise³⁶. La proximité est telle qu'un effet de substitution est à prévoir, que l'on peut repérer dans les chiffres récents de création d'entreprises. La très forte hausse des créations d'entreprises au premier trimestre 2009 par rapport à l'année 2008³⁷ provient en grande partie des 125 000 auto-entreprises enregistrées au cours des trois premiers mois de l'année en cours. Cette montée en puissance des très petites structures sans salariés pose la question du statut de cette catégorie au regard à la théorie de l'entrepreneur (2.1.1) mais aussi en référence des définitions économiques de l'entreprise (2.1.2).

2.1.2. L'auto-entrepreneur est-il un entrepreneur?

L'auto-entrepreneur peut-il être considéré comme un entrepreneur compte tenu de ses limites dans l'action et les moyens posées par la loi ?

Un détour par les théories de l'entrepreneur s'impose pour répondre à cette question. Pendant longtemps les économistes se sont intéressés de manière accessoire à cette figure lorsqu'ils ne s'en désintéressaient pas. Mark Casson³⁸ est le premier à proposer une théorie de l'entrepreneur considéré comme un coordinateur sans lequel le fonctionnement de l'entreprise est impossible. Pour Casson, repris en cela par Campbell³⁹, la décision de devenir

³⁴ Ce document consiste en une liste d'assertions et d'engagements pris par les Ministres et représentants de 47 gouvernements ayant pris part à la 1^{ère} Conférence des Ministres responsables des PME et des Ministres de l'industrie organisée conjointement par l'OCDE et l'Italie le 15 juin 2000 à Bologne.

³⁵ Pour une présentation de ces aspects sémantiques, cf. Flamholtz E. : « Growing pains », Jossey-Bass Inc. San Francisco, 1990, pp. XXIII et ss ; Begley Th. M. et Boyd D.T. : « A comparison of entrepreneurs and managers of small business firms, *Journal of Management*, 1987, Vol. 13, n°1, pp. 99-108, p.100.

³⁶ Le texte prévoit la possibilité de transformer une micro-entreprise en auto-entrepreneur.

³⁷ Avec 137 507 entreprises, dont 120 000 autoentrepreneurs, créées au 1^{er} trimestre 2009, la hausse par rapport au même trimestre de l'année précédente est de 43,2% en données corrigées des variations saisonnières et du nombre de jours ouvrables. Cf. INSEE Conjoncture : *Informations rapides*, Série Principaux Indicateurs, N° 59, 26 février 2009 et N° 108, 22 avril 2009.

³⁸ Casson M. : *L'entrepreneur*, Paris, Economica, 1991 (Edition originale : *The Entrepreneur: An Economic Theory*, Oxford, Martin Robertson, 1982).

³⁹ Campbell C. A. : « A decision theory model for entrepreneurial acts », *Entrepreneurship Theory and Practice*, 1992, vol. 17, n° 1, pp. 21-27. Pour une vérification empirique, voir Eisenhauer J. G. : « The entrepreneurial decision : economic theory and empirical evidence », *Entrepreneurship Theory and Practice*,

entrepreneur est une alternative au travail salarié. L'entrepreneur potentiel arbitre entre ses futurs bénéfices d'entrepreneur et ses probables gains de salarié. La différence de gain espérée est liée au revenu moyen d'une activité entrepreneuriale réussie, pondérée par la probabilité de succès, et le revenu moyen d'un travail salarié, pondéré par l'espérance de trouver un emploi. Ces auteurs insistent sur le fait que l'entrepreneuriat n'est pas un phénomène purement psychologique, même si la dimension comportementale y est importante, mais comprend aussi une réelle dimension économique. L'alternative entre salariat et entrepreneuriat est au cœur de ces approches qui s'interrogent sur les multiples raisons qui transforment un individu en entrepreneur. Mark Casson en identifie quatre :

- Trouver une issue au chômage : les salaires trop élevés favorisent la baisse de la demande sur le marché du travail et réduisent le nombre d'emplois vacants. Les individus créent leur emploi en même temps que leur entreprise ;
- Suivre ses propres aspirations : les personnes ne supportant pas l'autorité refusent le statut de salarié auquel elle préfèrent l'indépendance que confère la travail à son compte ;
- Obtenir un complément de rémunération : des salaires trop faibles ou une insuffisance d'emplois à temps plein poussent une partie de la population active à devenir entrepreneur ;
- Exploiter ses talents en trouvant une forme organisationnelle qui garantisse la liberté d'action de celui qui l'adopte.

Dans les trois premiers cas, l'entrepreneuriat est une solution de dernier recours. L'entreprise est créée à défaut d'autre chose, et ses chances de succès sont extrêmement faibles. Le quatrième motif, qui est aussi le seul positif, correspond à une image de l'entrepreneur comme un créateur doté de ressources, personnelles notamment, mais également financières⁴⁰ et doté d'une réelle appétence au risque⁴¹.

Avec des risques qui, pour être réels, n'en sont pas moins limités et une fonction de coordination réduite à l'organisation de ses propres actions, l'auto-entrepreneur est éloigné de la figure de l'entrepreneur portée par ces théories. L'association avec une activité salariée est en outre inconcevable du point de vue de ces démarches classiques. Comme nous l'avons rappelé en première partie, subordination et indépendance se sont construites comme les deux branches d'une alternative. Cette coexistence entre régimes de production est d'ailleurs propre à la société capitaliste ainsi que le soulignait André Nicolai⁴² pour qui l'entrepreneur ne peut exister sans le travail salarié, raison pour laquelle il n'a pas vocation à le faire disparaître.

Dans toutes ces approches, le simple fait d'avoir une activité procurant un revenu autre qu'un salaire ne suffit pas à faire un entrepreneur. Nous allons donc chercher à savoir si l'auto-entreprise peut donner naissance à une entreprise au sens plein du terme.

1995, vol. 19, n°4, p. 67-69. Il ressort de son étude des séries statistiques que la probabilité pour un salarié de devenir entrepreneur est corrélée positivement avec la richesse, le risque de chômage et la durée de travail dans le secteur salarié, et, négativement, avec les augmentations de salaires et des systèmes sociaux des salariés.

⁴⁰ Eisenhauer (*Ibid.*) ne trouve cependant pas de corrélation significative entre la variable financière de son modèle et le fait de devenir ou non entrepreneur.

⁴¹ Arrondel L., Masson A. et Verger D. : « Mesurer les préférences individuelles à l'égard du risque », *Economie et statistique*, 2004, n° 374-375, pp. 53-85.

⁴² Nicolai A. : *Comportement économique et structures sociales*, collection « Economie et innovation », Paris, L'Harmattan, 1999 (édition originale 1960).

2.1.2. L'auto-entrepreneur est-il créateur d'entreprise ?

Répondant à des besoins d'analyse statistique et économique, un décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008 a défini les critères permettant de déterminer la catégorie d'appartenance d'une entreprise. Ce décret distingue quatre classes, allant des microentreprises⁴³ aux grandes⁴⁴ en passant par les PME⁴⁵, en ajoutant une nouvelle classe, les entreprises de taille intermédiaires (ETI)⁴⁶. Cette adjonction résultait de la volonté de répondre au déficit de moyennes entreprises, souligné par de nombreux rapports, l'absence de *Mittlestand* étant présentée comme la cause de la moindre compétitivité extérieure de l'industrie nationale⁴⁷. L'auto-entrepreneur a-t-il vocation à s'insérer dans cette nouvelle classe? La réponse ne peut être que négative. A cela il y a trois raisons, qui tiennent à sa conception même.

1/ L'autoentreprise est calibrée pour ne pas croître

Réputées peu créatrices d'emploi pendant les périodes de croissance⁴⁸, les entreprises de petite dimension sont soumises à des contraintes, financières et cognitives, qui les incitent à rester maigres. Le statut de l'auto-entrepreneur va plus loin en leur interdisant toute croissance. En imposant un chiffre d'affaires maximum et en excluant l'embauche de salariés, le statut pousse au maintien du statu quo, ne serait-ce que pour continuer à bénéficier des avantages fiscaux et sociaux réels qu'il procure pendant les trois années qui suivent la création. La minimisation des cotisations sociales et fiscales⁴⁹, objectif clef, souligné à plusieurs reprises le site et le guide de l'auto-entrepreneur, exige que l'affaire fonctionne en deçà de l'échelle minimale d'efficacité⁵⁰, ce qui réduit considérablement ses chances de survie. La trappe à petite taille qui résulte de cette forme de contrainte oblige les pouvoirs publics à accentuer les aides, subventions et autres dépenses fiscales en faveur des entreprises⁵¹. Au total, l'auto-entrepreneur est contraint de faire fonctionner son affaire à petit régime s'il veut respecter la limite de chiffre d'affaires et l'absence de salarié. Il doit alors se tenir à l'écart des stratégies de croissance interne avec intégration croissante de fonctions

⁴³ Il s'agit des entreprises qui d'une part occupent moins de 10 personnes et d'autre part ont un chiffre d'affaires annuel ou un total de bilan n'excédant pas 2 millions d'euros.

⁴⁴ Elles correspondent aux entreprises qui n'appartiennent à aucune des trois autres classes.

⁴⁵ La catégorie des petites et moyennes entreprises (PME) est constituée des entreprises qui d'une part occupent moins de 250 personnes, d'autre part ont un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 50 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros.

⁴⁶ La catégorie des entreprises de taille intermédiaire (ETI) est constituée des entreprises qui n'appartiennent pas à la catégorie des petites et moyennes entreprises, et qui d'une part occupent moins de 5 000 personnes, d'autre part ont un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 1 500 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 2 000 millions d'euros.

⁴⁷ Passet O. et Tertre R. (du) : *Promouvoir un environnement financier favorable au développement de l'entreprise*, Rapport du Commissariat Général du Plan, Paris, La Documentation Française, 2005.

⁴⁸ Girard B. : Les PME sont-elles responsables du faible contenu en emploi de la croissance ?, *Gérer et Comprendre*, décembre 2002, n° 70, pp. 15-23.

⁴⁹ On rappelle que si l'auto-entrepreneur relève du régime microsocial et opte pour le prélèvement libératoire, le versement de l'impôt à partir d'un taux appliqué au chiffre d'affaires est libératoire. C'est-à-dire que l'impôt sur le revenu n'aura pas à être acquitté auprès des services fiscaux, qu'il n'y aura pas de TVA à reverser et qu'aucune taxe professionnelle ne sera payée les premières années (au maximum 3 ans).

⁵⁰ Audretsch D. B. et Mahmood T. : New-Firm Survival: New Results Using a Hazard Function, *Review of Economics and Statistics*, 1995, Vol. 77, n°1, pp. 97-103.

⁵¹ Le déplacement d'une politique industrielle longtemps organisée autour de la distribution de ressources vers des exonérations de cotisations et charges est analysé par Carré D. et Levratto N. : Politique industrielle et PME : nouvelle politique et nouveaux outils ?, WP EconomiX, 2009.

habituellement conseillées aux petites entreprises. Il ne peut davantage adopter la voie du développement par « non-croissance » typique des entreprises artisanales⁵² qui est source d'accroissement des recettes.

2/ L'auto-entrepreneur est mal armé face à ses bailleurs et créanciers

Pour pallier le risque inhérent à l'unicité du patrimoine, la loi du 4 août 2008 a permis de déclarer l'insaisissabilité de tous les biens fonciers, bâtis ou non, appartenant à la personne de l'auto-entrepreneur tant qu'ils ne sont pas affectés à l'activité. Protection bien fragile. Dans les faits, rien n'empêche les banques de demander la levée de la protection du patrimoine de l'entrepreneur en contrepartie de l'octroi d'un prêt. Ne demeurera que la protection vis-à-vis des autres créanciers, la plupart du temps de moindre importance. La difficulté à accéder au crédit est une nouvelle source de limitation de la croissance de l'affaire et d'entrave à sa croissance. A supposer que la protection des biens propres soit effective, d'autres risques demeurent, surtout si, dans un but de simplification, le porteur de projet choisit de ne pas s'immatriculer au Registre du commerce et des sociétés ou au Registre des métiers. Et c'est le cas pour environ un quart des 67 000 auto-entrepreneurs enregistrés en date du 22 février 2009. Il en résulte moins de droits, mais autant d'obligations.

D'une part, le statut des baux commerciaux⁵³ ne s'applique pas. Or, le choix de la localisation et sa stabilité sont des facteurs clefs de succès d'une entreprise⁵⁴. En renonçant à cette protection, l'entrepreneur ne pourra pas profiter d'un bail couvrant neuf années, d'un plafonnement du loyer lors de la révision triennale ou du renouvellement du bail, pas plus que du droit de renouvellement au profit du locataire qui le demande à l'échéance du bail. D'autre part, l'auto-entrepreneur est soumis aux mêmes règles que les autres commerçants en matière d'assurance professionnelle, de réglementation générale et de normes techniques professionnelles. Il en résulte des coûts fixes irrécouvrables, puisque les assurances souscrites et les dépenses de mises aux normes sont indépendantes du chiffre d'affaires réalisé. Ces charges risquent donc d'amputer significativement les revenus, aléatoires et limités, de l'auto-entrepreneur de réduire la rentabilité de son affaire et, en conséquence, la possibilité d'investissements ultérieurs.

Enfin, revenu complémentaire de subsistance, le gain dégagé par l'auto-entrepreneur ne garantit en rien le passage à une activité d'envergure supérieure. C'est là une différence notable avec la trajectoire habituellement décrite pour les PME⁵⁵ dont une partie du résultat est réinvestie même si, pour la plupart, cette réinjection de ressource ne suffit pas à assurer une forte croissance. Rationné par les banques, contraint dans son périmètre d'exercice, l'auto-entrepreneur risque fort de demeurer enfermé dans son statut.

3/ Les petites entreprises d'hier ne sont pas devenues les grandes d'aujourd'hui

⁵² Polge M. : « Les stratégies entrepreneuriales de développement : le cas de l'entreprise artisanale », *Revue Française de Gestion*, Juillet-Août 2008, pp. 125-140 et Paturel R. et Richomme K. : Le devenir de l'activité artisanale passe-t-il par l'activité entrepreneuriale ?, *Revue de l'entrepreneuriat*, 2007, Vol. 6, n°1, pp. 29-52

⁵³ Les articles L. 145.1 à L.145.60 du code de commerce spécifient le statut des baux commerciaux.

⁵⁴ Lasch F., Le Roy F. et Yami S. : Les déterminants de la survie et de la croissance des start-up TIC, *Revue Française de Gestion*, 2005, n° 155, pp. 37-56.

⁵⁵ Lefilliatre D. : « Caractéristiques économiques et financières des entreprises en forte croissance », *Bulletin de la Banque de France*, Avril 2007, n°160, pp. 47-59.

Malgré les critiques qu'elle suscite⁵⁶, l'idée que les entreprises naissent petites et finissent par devenir grandes demeure ancrée dans les principes de l'action publique. Le programme « gazelles » en est la manifestation la plus récente. L'équation selon laquelle les petites entreprises croissent plus vite que les grandes et, de ce fait, créent davantage d'activité et d'emploi lesquels, à leur tour, génèrent davantage de dynamisme économique est au cœur du discours sur le capitalisme entrepreneurial⁵⁷, non sans susciter des réserves⁵⁸. L'idée que la croissance de l'emploi viendrait des PME est exploitée dans un rapport du Conseil d'Analyse Economique publié en 2006⁵⁹, qui est à l'origine de la diffusion du concept de « gazelle »: « il ne faut pas hésiter à concentrer l'essentiel de l'effort public pour encourager la multiplication des PME (notamment dans la tranche 20 à 250 salariés) en croissance, et particulièrement des gazelles. Répétons-le, en répétant également qu'il s'agit là d'une illustration de l'importance du problème : le doublement des effectifs des 27 000 PME créatrices d'emplois donnerait 2,4 millions d'emplois marchands en plus, dont 630 000 pour les 2 350 gazelles (chiffres de 2003) »⁶⁰.

Sans nier l'importance des gazelles, rappelons qu'elles représentent moins de 1% du parc d'entreprises et que même leur doublement ne pourrait en modifier la structure. Le renouvellement de ce parc est en effet lié à un processus de destruction-crédation modelé par les entrées et les sorties du marché, donc en grande partie, par les firmes nouvellement créées. Le dynamisme de la création⁶¹ contraste avec la stabilité du parc du point de vue du nombre des unités qui le compose, de leur activité et de leur taille⁶². La coexistence d'une forte dynamique des flux et de la stabilité du stock d'entreprises ne peut être comprise que par l'examen des caractéristiques des nouvelles entreprises dont des cohortes sont suivies grâce au Système d'information sur les nouvelles entreprises (SINE) de l'INSEE.

L'enquête SINE le montre depuis plusieurs années, les jeunes entreprises se limitent la plupart du temps à quelques embauches. L'analyse à cinq ans de la génération d'entreprises créées en 2002 montre que 66 % des entreprises pérennes conservent la même taille⁶³. En réalité, seules 27 % sont créatrices d'emploi, et ce, le plus souvent d'un ou deux salariés, tandis que 7 % perdent des emplois salariés. Ce constat n'est pas récent. La cohorte d'entreprises créées en 1998 présentait des caractéristiques similaires⁶⁴. La difficulté à franchir les barrières à la mobilité que rencontrent les jeunes TPE nationales est bien

⁵⁶ Belletante B., Levratto N. et Paraque B. : *Diversité Economique et Mode de Financement des PME*, Paris, L'Harmattan, 2001.

⁵⁷ Voir Audretsch D.: *The entrepreneurial society*, Oxford University Press, 2007 et Bidhe A. : *The Venturesome Economy - How Innovation Sustains Prosperity in a More Connected World*, Princeton University Press, 2008.

⁵⁸ Picart C. : Le tissu productif : renouvellement à la base et stabilité au sommet, *Economie et Statistique*, 2004, n° 371, pp. 89-108.

⁵⁹ Betbeze J-P. et Saint-Etienne C. : *Une Stratégie PME pour la France*, Rapports du CAE n° 61, Paris, La Documentation Française, 2006.

⁶⁰ *Ibid*, p. 31.

⁶¹ Depuis 2003, le niveau moyen annuel de création d'entreprise avoisine les 300 000.

⁶² Boccard F. : « Emploi : mythe des PME et réalité des groupes », *Economie et Statistique*, 1998, n°319-320, pp.137-161 et Picart C. : « Poids et dynamique des PME : encore beaucoup d'incertitudes », *Horizons bancaires*, décembre 2006, n° 331, pp. 17-26.

⁶³ Fabre V. et Kerjosse R. : « Création d'entreprises et emploi : la dynamique sur trois ans », *Insee Première*, N° 1148, juillet 2007.

⁶⁴ Thirion B. et Demoly E. : « L'impact sur l'emploi des créations d'entreprises », *Insee Première*, n° 917, Août 2003.

documentée. Dans son travail sur le tissu productif français Claude Picart oppose la turbulence dans la catégorie des moins de 10 salariés à la stabilité des effectifs parmi les grandes entreprises. Plus important encore, il observe que la croissance externe est la principale forme d'entrée dans la classe des entreprises de plus de 250 salariés. De là à conclure que le renforcement de la population des moyennes entreprises ne proviendra pas de la myriade d'auto-entreprises créées, en tout cas pas à court ou moyen terme, il n'y a qu'un pas. Or, le comblement du déficit de la classe des moyennes entreprises fait partie des objectifs prioritaires du ministère de l'économie, ce qui explique l'apparition de l'ETI. En créant de toute pièce cette catégorie absente de la définition européenne et des données fournies par Eurostats, c'est un nouvel élément d'hétérogénéité que l'on introduit dans le système statistique, surtout si les différents secteurs économiques sont pris en compte. L'inconvénient en termes d'analyse du système productif est évident mais il est mineur au regard de l'avantage en termes d'effet d'annonce d'une politique industrielle désormais orientée vers le développement des ETI en vue d'une amélioration des performances extérieures du pays⁶⁵. Au regard de cet objectif industriel on mesure l'écart avec la promotion de l'entreprise individuelle, condamnée à ne pas grandir⁶⁶.

Ni entrepreneur, ni générateur d'entreprises de croissance, l'auto-entrepreneur ne peut être considéré comme un dispositif en faveur du renforcement du tissu productif national. On peut alors s'interroger sur les capacités de ce nouveau statut à servir les objectifs visés par les politiques de l'emploi.

2.2. L'entrepreneuriat, solution alternative au chômage et au salariat

En 1978, Raymond Barre, alors Premier ministre, lançait non sans une certaine provocation en parlant des chômeurs : "Ils n'ont qu'à créer leur entreprise !" Depuis lors, l'entrepreneuriat est sorti des organisations patronales, et l'esprit d'initiative est glorifié par l'État, les banques, les assurances, les associations, les collectivités territoriales, et même l'université⁶⁷. Les *tenants* de l'économie solidaire eux-mêmes, pourtant critiques vis-à-vis des règles de l'économie marchande n'échappent pas à ce vertige qui voit dans la création d'entreprise le remède absolu au chômage et à l'exclusion⁶⁸. La multiplication des mesures en faveur de la création d'entreprises individuelles, de la part des chômeurs notamment, a certes porté ses fruits en termes de nombre de créations (2.2.1), mais ses résultats restent incertains (2.2.2).

⁶⁵ Dans son avis du 20 septembre 2008, le Conseil Economique, Social et Environnemental note que « cette catégorie participe activement de l'armature de toutes les économies car ces entreprises qui se caractérisent par le souci de contrôler la structuration de leur capital en privilégiant le capital pérenne, ont la taille critique pour supporter le coût de l'innovation et se lancer sur les marchés extérieurs élargissant ainsi leur horizon géographique. Elles ont également une taille suffisante pour mettre en œuvre des politiques originales dans le domaine des ressources humaines. Leur présence et leur activité de toutes natures sont source essentielle de croissance économique, de dynamisme industriel et, par là, de pérennisation du tissu productif et de l'emploi » (page 3).

⁶⁶ Ce hiatus recoupe en partie le clivage, évoqué au début de cette partie, entre l'entrepreneuriat et son orientation prioritaire vers la création de nouvelles entreprises et l'entrepreneurship essentiellement préoccupé par les moyens à mettre en œuvre et les comportements à promouvoir pour favoriser l'expansion des entreprises et la compétitivité des économies.

⁶⁷ [Verstraete T.](#) : *Entrepreneuriat. Connaître l'entrepreneur, comprendre ses actes*, Paris, L'Harmattan, 1999.

⁶⁸ Collectif. *Les politiques publiques d'économie solidaire*, Editions RTES/Crida, 2007.

2.2.1. Les aides à la création d'entreprise, dispositif clef pour sortir du chômage

A côté des aides à la création qui concernent l'ensemble des créateurs et passent principalement par des exonérations de cotisations sociales et de taxes, plusieurs dispositifs sont prévus pour les chômeurs ou titulaires de minima sociaux qui créent ou reprennent une entreprise. Au cœur de ce système réside l'aide aux chômeurs créateurs-repreneurs d'entreprises, déjà citée. L'ACCRE peut également être accompagnée d'aides financières directes, sous forme d'avances remboursables («aide EDEN»), d'attribution de chèques-conseils ou d'un versement en deux fois des allocations chômage au titre de l'ARCE. Le coût de ce dispositif est en croissance constante (voir le tableau 1 ci-dessous). Il est à la charge des organismes de sécurité sociale, dans la mesure où ces exonérations ne sont pas compensées par l'Etat. Après une baisse continue depuis 1995⁶⁹ le nombre de bénéficiaires de l'aide a augmenté à partir de 2003 avec 44 603 bénéficiaires, pour atteindre en 2005 67 231 bénéficiaires⁷⁰.

Tableau 1 – Coût des dispositifs ciblés de politique de l'emploi (en millions d'euros)

Dispositifs ciblés	2002	2003	2004	2005	2006
ACCRE et chèque-conseil	8	35	24	26	29
Encouragement au dév. D'entreprises nouvelles (EDEN)	45	50	31	37	32
Aide à la reprise ou à la création d'entreprise (ARCE)	-	-	-	-	112
TOTAL	53	85	55	63	173

Source : Dares⁷¹

Selon le rapport de la Cour des comptes de 2007, ces aides accordées par l'Etat représentent environ 50 M€ par an. Cependant ce financement est bien limité si on le compare à la contribution apportée par l'UNEDIC. En effet, les créateurs d'entreprise peuvent, pendant une période comprise entre 12 et 15 mois et sous certaines conditions de plafond, conserver le bénéfice du versement des allocations chômage ou des minima sociaux après la création ou la reprise d'une entreprise. En 2005, l'UNEDIC estime que près de 74 000 anciens demandeurs d'emploi sont concernés par ce dispositif dont le coût est évalué à 579 M€⁷².

Sur le plan quantitatif, ces dispositifs sont en expansion constante comme le montrent les tableaux 2 et 3 ci-dessous.

Tableau 2 – Nombre de chômeurs créateurs aidés par l'ACCRE et nombre d'entreprises reprises ou créées

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006

⁶⁹ Guimiot A. et Mareau E. : « Les chômeurs créateurs d'entreprise en 2001-2002 », *Première synthèses*, septembre 2003, n°37-3.

⁷⁰ Daniel C. : « Le devenir des créateurs d'entreprise bénéficiaires de l'Accre en 2004 », *Premières Synthèses* n° 09.1, février 2008.

⁷¹ DARES : Le coût des politiques de l'emploi en 2006, n° 30-1, juillet 2008.

⁷² PLR 2006 : *Extrait du Rapport de la Mission : Travail et Emploi*, Version du 27/12/2007

Nombre de chômeurs aidés	39 767	38 767	36 922	33 328	44 882	64 669	71 459	80 658
Variation annuelle (en %)	-0,3	-2,5	-9,7	-9,7	34,7	44,1	10,5	13,4
Nombre de créations pures et de reprises aidées (1)	38 013	37 199	32 439	32 439	42 825	60 637	67 451	76 513
Variation annuelle (en %)	-1,3	-2,1	-7,8	-7,8	32,0	41,0	11,7	13,8
Nombre total de créations pures et de reprises	212 818	218 406	218 119	218 119	239 273	266 149	253 661	286 000
Variation annuelle (en %)	1,1	2,6	-0,2	-0,2	9,7	11,2	-4,7	12,7
Part des créations aidées dans le total des créations (en %)	17,9	17,0	14,9	14,9	17,9	22,7	26,6	26,8

(1) Le nombre d'entreprises créées ou reprises grâce aux aides diffère du nombre de créateurs aidés car certaines sociétés sont créées par plusieurs bénéficiaires.

Champ : France entière

Sources : INSEE, Dares (Tableau de bord des politiques de l'emploi).

Tableau 3 – Nombre de chômeurs créateurs aidés par EDEN et nombre d'entreprises créées ou reprises par ces chômeurs

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Nombre de chômeurs créateurs aidés par EDEN	4 306	3 023	9 640	8 845	3 937	6 305	7 864
Variation annuelle (en %)		-29,8	218,9	-8,2	-55,5	60,1	24,7
Nombre de créations pures et de reprises par des chômeurs aidés par EDEN (1)	3 548	2 791	8 783	7 607	3 489	5 580	6 918
Variation annuelle (en %)		-21,6	215,8	-13,4	-54,1	59,9	24,0

(1) Le nombre d'entreprises créées ou reprises grâce aux aides diffère du nombre de créations aidées par EDEN car certaines sociétés sont créées par plusieurs bénéficiaires.

Champ : France entière

Sources : INSEE, Dares (Tableau de bord des politiques de l'emploi).

Au moins d'un point de vue quantitatif, ces systèmes ont fait la preuve de leur efficacité. Dans un cadre légal déjà favorable à la création d'entreprise dont les conditions ont été considérablement assouplies par la loi pour l'initiative économique d'août 2003, 40 % des créateurs étaient au chômage avant de créer leur entreprise en 2006 ; ils étaient 34% en 2002.

2.2.2. Des résultats controversés

Il reste à vérifier que l'augmentation importante des créations au cours des dernières années est synonyme de performance du tissu productif national. Cela suppose au minimum que les entreprises ainsi créées survivent et croissent de manière à insuffler un dynamisme sur le marché du travail. La production d'indicateurs clairs et fiables à ce sujet fait d'ailleurs partie des demandes d'amélioration d'un indicateur LOLF de la mission Travail et Emploi, concernant l'objectif n° 3 : « Améliorer l'efficacité dans la délivrance des aides aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise »⁷³.

Il ressort de ces dispositifs que l'insertion des chômeurs sur le marché du travail passe par la création d'entreprises, conçue comme une modalité de retour à l'emploi⁷⁴ et, en

⁷³ Rapport d'information déposé par la Commission des finances, de l'économie générale et du plan relatif à l'évaluation des politiques de l'emploi, Assemblée Nationale, 2008.

⁷⁴ Voir Daniel C. : « Le devenir des créateurs d'entreprise bénéficiaires de l'Accre en 2004 », *Op. Cit.* et Kerjosse R. : « Créer son entreprise : assurer d'abord son propre emploi », *Insee Première* n° 1167, décembre 2007.

conséquence, comme l'acquisition d'un nouveau statut⁷⁵. Les aides à la création d'entreprises couplées à un ensemble de stages destinés aux créateurs et repreneurs potentiels sont ainsi devenues, au fil des ans, des éléments clefs des politiques de retour à l'emploi dans un contexte où la transition entre le statut de salarié et celui d'entrepreneur est déjà largement facilitée.

La Cour des comptes souligne d'ailleurs dans le rapport de 2007 l'importance de la contribution du régime d'assurance chômage à la prise en charge de ces créations: « Le soutien aux chômeurs créateurs d'entreprise représente des montants importants, dont l'essentiel est pris en charge par les organismes de sécurité sociale et le régime de l'assurance chômage. En pratique, cette politique s'inscrit essentiellement dans une logique d'activation des dépenses d'assurance chômage. »⁷⁶. Il serait évidemment intéressant de connaître le devenir de ces entreprises ainsi soutenues, ce que préconise le programme annuel de performance pour 2009 selon lequel « L'ensemble de ces actions devrait conduire à fixer dans le projet annuel de performance 2009 de nouveaux objectifs relatifs au taux de pérennité des entreprises créées ...et au taux d'emploi attaché... »⁷⁷. Malheureusement les enquêtes qui permettraient d'apprécier les conséquences de la fin de l'aide sur le devenir de l'entreprise sont rares et même l'étude réalisée par la DARES sur ce point, au titre pourtant prometteur, ne permet pas d'en juger⁷⁸. On sait seulement que 44% de ces entreprises cessent leur activité faute de revenus suffisants sans qu'on puisse déterminer la nature de ces revenus. S'agit-il des revenus dégagés par l'exploitation de l'entreprise, de ceux du ménage, de la combinaison de différents revenus perçus par le créateur ? Un indice est apporté par l'étude, montrant que parmi les bénéficiaires de l'ACCRE, ce sont les licenciés économiques, mieux dotés en terme d'indemnités légales et de prise en charge du chômage, qui sont les plus nombreux à être à la tête de leur entreprise deux ans et demi, les moins nombreux étant les fins de CDD et les démissionnaires. Il est donc légitime de rechercher si la survie de l'entreprise ne tient pas principalement de la protection qu'assure le régime d'indemnisation du chômage.

L'enjeu des politiques de retour à l'emploi par la création d'entreprise était principalement de maintenir le niveau chômage à un niveau socialement et politiquement acceptable. Mais ces actions n'ont pas été sans conséquences sur l'organisation des entreprises et des processus de production. Elles ont multiplié les situations dans lesquelles la vie de l'entreprise créée se limite à financer l'emploi de son créateur (auto-emploi), ou à entrer dans des franchises ou à d'autres formes de sous-traitance à l'autonomie très limitée, et bien souvent pour des activités qui s'exerçaient auparavant dans le cadre du salariat. La valorisation de ces créations exigerait d'autres formes de soutien, permettant à l'entreprise de passer le cap des premières années d'existence, éventuellement d'embaucher et, le cas échéant, de contribuer à la croissance et à la compétitivité nationale. Une telle perspective ascendante n'est pas dans la logique du modèle de l'auto-entrepreneur.

⁷⁵ Le chômeur est créateur d'une entreprise individuelle dans environ la moitié des cas et d'une SARL dans un cas sur quatre. *Ibid.*

⁷⁶ Cour des comptes : *Rapport Annuel*, 2007, p. 127.

⁷⁷ Gaeremynck J. : Délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle Responsable du programme n° 133 : Développement de l'emploi. Bilan stratégique du rapport annuel des performances

⁷⁸ Daniel C. « Le devenir des créateurs d'entreprise bénéficiaires de l'Accre en 2004 », *Op. Cit.*

Conclusion

Après une série d'indicateurs économiques proches de zéro voire négatifs et alors que les chiffres du chômage sont nettement orientés à la hausse, les promesses de croissance du PIB et du pouvoir d'achat apparaissent difficiles à tenir. Dans ce contexte, la loi du 4 août 2008 apparaît comme une tentative désespérée de maintenir en réponse à l'insuffisance des revenus, les préconisations traditionnelles de dynamisation de l'initiative individuelle et de l'accroissement du temps de travail. La taxation des micro-revenus envisagée par Club-Sénat⁷⁹ va dans le même sens, qui vise « moins (à) développer les recettes fiscales de l'État qu' (à) mettre en place une véritable logique de pouvoir d'achat. » (Club Sénat, 2008, p. 13). Ce volontarisme appelle plusieurs critiques. Du point de vue macro-économique, on peut objecter que la création de nouvelles entités productives augmente une offre qui a peu de chances de rencontrer une demande dans le contexte de ralentissement économique. On peut aussi s'interroger sur l'aptitude de ces entreprises à investir en recherche et développement pour produire les innovations dont dépendra la compétitivité à terme du pays. Du point de vue de l'efficacité économique, on peut douter de la valeur des prestations fournies sans compétence professionnelle assurée, sans coordination, ni construction de collectif de travail. A l'heure où la qualité est présentée comme le principe clef des stratégies d'entreprises, l'assomption des coûts liés à son obtention est difficilement envisageable pour un auto-entrepreneur. Du point de vue juridique enfin, la revendication d'indépendance trouve une expression plus réaliste avec de nouvelles formes d'emploi. Ainsi la catégorie des « professionnels autonomes »⁸⁰ s'est enrichie de deux contrats nouveaux avec la loi du 25 juin 2008 dite de modernisation du marché du travail : un contrat dont « l'échéance est la réalisation d'un objet défini », introduit à titre expérimental pour une durée de cinq ans (article 6 de la loi), et le portage salarial, codifié sous l'article L. 1251-64, consistant en un « ensemble de relations contractuelles organisées entre une entreprise de portage, une personne portée et des entreprises. ».

Reste la dimension idéologique de la loi, qui promet de donner « une réponse à toutes celles et tous ceux qui aspirent simplement à la liberté de l'activité professionnelle, à la liberté de travailler plus pour gagner plus, à la liberté de créer pour un temps et pas pour une vie, à la liberté de s'arrêter quand ils le souhaitent, sans complexité administrative qui dure (...) » et aussi « une réponse à un besoin d'égalité des chances que sans doute le salariat n'offre pas ou plus complètement »⁸¹. Des visées différentes pour une même action: à défaut de satisfaire à règle de Tinbergen, exigeant pour toute politique économique un nombre d'instruments égal au nombre d'objectifs visés⁸², la promesse vaut affirmation d'une foi inébranlable dans l'entreprise.

⁷⁹ Même si les sommes gagnées par chacun d'entre eux ne se chiffrent qu'en dizaines d'euros par mois, elles représentent déjà l'équivalent d'un treizième mois » expliquent Isabelle Galy et Jérôme Bouteiller, administrateurs du Club Sénat et co-auteurs du rapport sur les micro-revenus. « Un chiffre loin d'être négligeable quand on sait l'importance de la question du pouvoir d'achat » ajoute Cécile Moulard, Vice Présidente de Club Sénat, « D'autant plus que, d'après nos estimations, ces revenus, qui mis bout à bout se chiffrent déjà à quelques dizaines de millions d'euros, pourraient bien dépasser le seuil des cinq milliards d'euros dès l'année 2015 ». (Rapport coordonné par Bouteiller J. et Galy I. : *Les Micro Revenus Numériques - La dynamique des réseaux au service du revenu des individus*, Club Sénat, juillet 2008. Voir pp. 14 et 15 pour les calculs de revenu.

⁸⁰ Coquelin L. et Reynaud E. : *Les professionnels autonomes. Une nouvelle figure du monde du travail*, Rapport DECAS / ODC.), 2003.

⁸¹ <http://www.auto-entrepreneur.tv>

⁸² Tinbergen, J. : *On the theory of economic policy*, Amsterdam, North Holland, 1952.

