



Une loi pour protéger l'activité professionnelle des indépendants



La loi « dédiée » concrétisant une partie des mesures du plan de soutien aux indépendants a été publiée le 15 février 2022. Au menu : un statut unique pour l'entrepreneur individuel, l'aménagement de l'allocation « chômage » des travailleurs indépendants et l'unification du circuit de la formation professionnelle des intéressés.

Le Parlement a définitivement adopté, le 8 février 2022, le projet de loi en faveur de l'activité professionnelle indépendante dont les mesures sont directement issues du plan de soutien aux indépendants présenté en septembre 2021 par le chef de l'État ([voir notre actualité du 20-9-2021](#)). Objectifs affichés : offrir aux quelque 3 millions d'entrepreneurs un cadre plus simple et protecteur au moment de la création d'entreprise et les accompagner tout au long de l'exercice de leur activité (Exposé des motifs). À l'issue d'un parcours législatif commencé à l'automne, la loi a été publiée au Journal officiel du 15 février 2022. Outre la création d'un statut unique pour l'entrepreneur individuel séparant les patrimoines privé et professionnel, le texte assouplit les conditions d'éligibilité au dispositif spécifique d'assurance chômage des travailleurs indépendants et simplifie le financement de leur formation professionnelle.

Le plan d'action en faveur des travailleurs indépendants comportait également plusieurs mesures sociales qui figurent dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 et des mesures fiscales intégrées à la loi de finances pour 2022.

Un statut unique pour l'entrepreneur individuel, séparant ses patrimoines privé et professionnel

L'article 1er de la loi inscrit dans le Code de commerce une définition précise de l'entrepreneur individuel, ainsi que les caractéristiques de son statut aux nouveaux articles L 526-22 et suivants du Code de commerce.

Est ainsi entrepreneur individuel la « personne physique qui exerce en son nom propre une ou plusieurs activités professionnelles indépendantes » (C. com. art. L 526-22, al. 1er nouveau).

Son patrimoine professionnel, constitué des biens, droits, obligations et sûretés utiles à son activité indépendante, est séparé de son patrimoine privé (C. com art. L 526-22, al. 2 nouveau).

Le droit de gage des créanciers dont les droits sont nés à l'occasion de l'activité professionnelle de l'entrepreneur individuel est limité à ce patrimoine professionnel. Il est en effet expressément prévu que l'entrepreneur individuel n'est tenu de remplir ses engagements à l'égard de ses créanciers professionnels que sur son seul patrimoine professionnel, sauf sûretés conventionnelles ou renonciation exercée dans certaines conditions (C. com art. L 526-22, al. 4 nouveau).

Les cotisations sociales recouvrées sur le seul patrimoine

professionnel, sauf exceptions

L'alinéa 5 du nouvel article L 526-22 du Code de commerce prévoit expressément le caractère professionnel des dettes de l'entrepreneur individuel envers les organismes de recouvrement des cotisations et contributions sociales.

En principe, ces organismes ne pourront donc poursuivre le recouvrement de leurs créances que sur le patrimoine professionnel de l'intéressé.

Leur droit de gage s'étendra toutefois au patrimoine personnel de l'entrepreneur individuel, si celui-ci a rendu impossible, par des manœuvres frauduleuses ou une inobservation grave et répétée des prescriptions de la législation de la sécurité sociale, le recouvrement de ses cotisations et contributions sociales, ainsi que des pénalités et majorations afférentes (C. com. art. L 526-24, al. 1er nouveau).

Cette règle était déjà prévue pour l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée (EIRL) à l'article L 133-4-7 du CSS. Toutefois, pour ce dernier, le recouvrement de ses cotisations sociales sur l'ensemble de ses biens et de ses droits était subordonné à la constatation préalable par le juge des manœuvres frauduleuses ou de l'inobservation grave et répétée de la législation de la sécurité sociale. L'article 4, III de la loi supprime cette condition pour l'EIRL et étend les dispositions de l'article L 133-4-7 du CSS à l'entrepreneur individuel.

A noter :

Comme souligné par le rapport n° 54 du Sénat, un contrôle juridictionnel a posteriori subsistera, l'entrepreneur individuel pouvant contester la saisie d'un bien personnel devant le juge de l'exécution.

En outre, les Urssaf et les CGSS pourront rechercher, sur les patrimoines professionnel et personnel de l'entrepreneur individuel, le recouvrement des sommes suivantes (C. com. art. L 526-24, al. 2 nouveau et CSS art. L 133-4-7 modifié) :

- l'impôt sur le revenu dû par les auto-entrepreneurs ayant opté pour son versement libératoire ;
- la CSG et la CRDS sur les revenus d'activité et de remplacement.

Entrée en vigueur

Les dispositions des articles 1er et 4 de la loi entreront en vigueur à l'expiration d'un délai de 3 mois à compter du 14 février 2022, date de promulgation de la loi, soit à partir du 15 mai 2022 (Loi art. 19, I-al. 1er).

Les créances nées postérieurement à cette entrée en vigueur sont soumises aux nouvelles dispositions organisant la séparation des patrimoines privé et professionnel de l'entrepreneur individuel (Loi art. 19, I-al. 2).

L'entrée en vigueur effective de ces dispositions nécessitera toutefois l'adoption d'un décret devant définir les conditions de leur application (C. com. art. L 526-22, al. 9 et L 526-24, al. 3 nouveaux et CSS art. L 133-4-7 modifié).

A noter :

L'article 13 de la loi 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 a anticipé l'adoption de ces nouvelles dispositions en définissant des règles spécifiques pour l'assiette des cotisations sociales de l'entrepreneur individuel optant pour son imposition à l'impôt sur les sociétés.

Le régime de l'EIRL est mis en extinction

L'article 6 de la loi procède à une mise en extinction progressive du régime de l'EIRL.

Est ainsi abrogé, dès le 16 février 2022 (lendemain de la publication de la loi), l'article L 526-5-1 du Code de commerce qui permet à un entrepreneur de choisir ce régime (Loi art. 6, I-1°).

À l'expiration d'un délai de 6 mois suivant la promulgation de la loi, soit au 15 août 2022, sera abrogé l'article L 526-16 du même Code qui prévoit le maintien du patrimoine affecté à l'activité professionnelle en cas de reprise de celle-ci par un héritier ou un ayant droit de l'EIRL décédé (Loi art. 6, I-3° et 19, I-al. 4).

Le régime de l'EIRL continue toutefois à s'appliquer pour les entrepreneurs exerçant sous ce statut à la date de la publication de la loi (Loi art. 6, II).

Il est expressément précisé que l'affectation à un patrimoine professionnel déjà constitué ou le retrait d'éléments de celui-ci demeureront possibles (Loi art. 6, II).

A noter :

Les règles relatives à l'assiette des cotisations dues par les travailleurs indépendants ayant opté pour ce statut sont ainsi maintenues pour les EIRL demeurant existantes (CSS art. L 131-6, III-3°).

L'allocation des travailleurs indépendants est adaptée

Les travailleurs indépendants contraints de cesser leur activité en raison d'une liquidation ou d'un redressement judiciaire peuvent percevoir, sous certaines conditions, une allocation forfaitaire d'assurance chômage, appelée « allocation des travailleurs indépendants » (ATI). L'article 11 de la loi élargit les conditions d'éligibilité à cette allocation en créant un nouveau cas d'ouverture de droits. Il introduit également un délai de carence entre deux périodes d'indemnisation, encadre le montant de l'allocation et prévoit une évaluation globale du dispositif à l'issue de ses 5 ans d'application.

Ces dispositions visent à donner un nouvel élan au dispositif. En effet, depuis sa mise en œuvre, le 1er novembre 2019, celui-ci a manqué sa cible (1 107 ouvertures de droits en septembre 2021 pour un objectif initial de 29 300 bénéficiaires) (Rapport AN n° 4811 p. 60). En cause notamment, des conditions d'accès restrictives entraînant le rejet de nombreuses demandes, et la mise en place en 2020 et 2021 des aides exceptionnelles de soutien aux entreprises (fonds de solidarité, prêts et avances remboursables, report de paiement de cotisations sociales) qui ont limité les procédures de faillite.

En première lecture, les sénateurs avaient adopté un amendement prévoyant une information obligatoire des travailleurs indépendants sur la possibilité de souscrire une assurance contre la perte d'emploi subie et le « dispositif Madelin » en complément de l'ATI, peu demandée compte tenu de ses conditions d'éligibilité assez restrictives. Cette disposition a finalement été supprimée au cours des débats parlementaires, mais la question figurera au menu du rapport que devra remettre le Gouvernement (voir ci-dessous).

La condition de cessation d'activité est assouplie

Le droit à l'ATI était jusqu'à présent subordonné, notamment, à l'engagement d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire. La loi ajoute un nouveau cas d'éligibilité à l'ATI pour que les travailleurs indépendants involontairement privés de leur activité puissent en bénéficier plus précocement, sans attendre qu'une procédure de liquidation ou de redressement judiciaire soit engagée. Il s'agit de mieux sécuriser les transitions professionnelles des indépendants en améliorant le « filet de sécurité » existant (Étude d'impact p. 83).

Pour mémoire, les autres conditions pour bénéficier de l'ATI sont actuellement les suivantes (C. trav. art. R 5424-70 et R 5424-71) :

- être travailleur indépendant au titre de la dernière activité ;
- justifier d'une durée d'activité minimale ininterrompue de 2 ans au titre d'une seule et même entreprise à la date du fait générateur d'ouverture du droit (jugement d'ouverture de liquidation judiciaire ou procédure de redressement judiciaire) ;
- être effectivement à la recherche d'un emploi ;
- justifier, au titre de l'activité indépendante, d'un revenu annuel moyen d'au moins 10 000 € sur les 2 dernières années, les revenus étant ceux déclarés au titre de l'impôt sur le revenu ;
- disposer d'autres ressources personnelles inférieures au montant mensuel du RSA pour une personne seule (soit 565,34 € par mois depuis le 1er avril 2021).

A noter :

Le plan d'action en faveur des travailleurs indépendants prévoit d'autres aménagements afin d'améliorer l'accès à l'ATI. Il en est ainsi de l'assouplissement de la condition de revenu minimum qui devrait être mise en œuvre par décret en 2022. À compter de sa parution, le travailleur indépendant n'aurait plus à justifier que de revenus antérieurs d'activité égaux ou supérieurs à 10 000 € minimum sur l'une des deux dernières années d'activité non salariée (et non plus comme aujourd'hui à 10 000 € par an les 2 années précédentes). Aucune évolution des autres conditions d'accès à l'ATI n'a été annoncée pour l'heure.

Sur l'instauration d'un délai de carence entre deux demandes d'ATI, voir ci-dessous.

L'accès à l'ATI est ainsi ouvert aux travailleurs indépendants dont l'entreprise a fait l'objet d'une déclaration de cessation totale et définitive d'activité soit auprès du centre de formalités des entreprises compétent, soit auprès de l'organisme unique mentionné à l'article L 123-33, alinéa 2 du Code de commerce, lorsque cette activité n'est pas économiquement viable (C. trav. art. L 5424-25, 3° nouveau).

Concrètement, le dispositif proposé devrait notamment permettre aux micro-

entrepreneurs et aux travailleurs des plateformes d'être plus facilement éligibles à l'ATI, ces derniers ayant rarement recours aux procédures de redressement ou de liquidation judiciaire (Avis sén. n° 59).

S'agissant de la déclaration de cessation d'activité, la loi intègre la réforme en cours des centres de formalités des entreprises (CFE). Rappelons en effet que l'article 1er de la loi 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et à la transformation des entreprises, dite « loi Pacte », a substitué aux différents réseaux de CFE un guichet unique électronique devant constituer l'interface entre les organismes actuellement destinataires des informations collectées par les CFE et les travailleurs indépendants. Ce guichet unique, mis en place en 2021, entrera en vigueur au 1er janvier 2023. D'ici là, les CFE coexistent avec lui (Décret 2021-300 du 19-3-2021 art. 22 s.). En pratique, les travailleurs indépendants remplissant les conditions pour bénéficier de l'ATI déclarent la cessation d'activité de leur entreprise, jusqu'au 31 décembre 2022, auprès du CFE dont ils relèvent et, à compter du 1er janvier 2023, auprès de l'organisme unique mentionné à l'article L 122-33 du Code de commerce. À cette date, la rédaction du 3° de l'article L 5424-25 du Code du travail sera adaptée en conséquence.

Le caractère non viable de l'activité est attesté par un tiers de confiance désigné dans des conditions qui seront définies par décret en Conseil d'État (C. trav. art. L 5424-25, 3° nouveau). Ce texte fixera également les critères d'appréciation du caractère non viable de l'activité (C. trav. art. L 5424-27 modifié).

Selon l'étude d'impact, ce caractère serait apprécié en se fondant sur une baisse du revenu fiscal de l'indépendant de 30 % d'une année sur l'autre (Étude d'impact p. 45). Quant au tiers de confiance, il serait envisagé de désigner un expert-comptable ou une chambre consulaire (Avis sén. n° 59 p. 15). Mais la possibilité d'une transmission des informations fiscales directement par les administrations centrales concernées serait également à l'étude (Rapport AN n° 4811 p. 65).

Un délai de carence est institué entre deux demandes d'ATI

La loi introduit un délai de carence entre l'acceptation de deux demandes d'ATI déposées par un indépendant. À cette fin, un nouvel article L 5424-29 est ajouté au Code du travail aux termes duquel une personne ne pourra pas bénéficier de l'ATI pendant une période de 5 ans à compter de la date à laquelle elle a cessé d'en bénéficier au titre d'une activité antérieure. En d'autres termes, l'ATI ne peut être versée à un même travailleur indépendant que pendant une période de 6 mois au maximum (voir ci-dessous) tous les 5 ans.

La pertinence de ce délai de carence sera l'un des points évalués dans le rapport que devra remettre le Gouvernement (voir ci-dessous).

Cette disposition confirme le caractère temporaire de ce dispositif, qualifié « d'aide au rebond » ou de « filet de sécurité ». Telle qu'elle a été conçue, l'ATI n'est en effet pas un revenu de remplacement, mais une allocation de solidarité (Rapport AN n° 4811 p. 65).

Le montant de l'allocation est encadré

Pour tenir compte de l'assouplissement de la condition de revenus antérieurs d'activité prévu dans le cadre du plan de soutien aux indépendants (voir ci-dessus), le montant mensuel de l'allocation est adapté.

Pour mémoire, le montant de l'ATI est égal à 26,30 € par jour (soit un montant forfaitaire de 800 € en moyenne par mois) et l'allocation est versée pendant 182 jours calendaires (soit une durée d'indemnisation maximale de 6 mois) (C. trav. art. D 5424-74, 1° et D 5424-75).

Il est ainsi prévu que, si le montant forfaitaire de l'allocation est supérieur au montant moyen mensuel des revenus d'activité antérieurs perçus sur la durée antérieure d'activité à laquelle est subordonné le droit à l'ATI (24 mois précédant la cessation d'activité), l'allocation versée mensuellement est réduite d'autant, sans pouvoir être inférieure à un montant minimal fixé par décret (C. trav. art. L 5424-27, 1° modifié).

Concrètement, le montant de l'ATI sera plafonné à 800 € par mois et ne pourra pas être inférieur à un montant plancher. D'après l'exposé sommaire de l'amendement dont est issue la mesure, ce dernier pourrait être fixé par décret à 600 € par mois, soit un montant supérieur au RSA pour une personne seule. Le montant versé serait calculé en fonction des revenus de la meilleure des deux années précédant la demande.

Une évaluation globale du dispositif avant fin 2024

L'échec quantitatif patent de l'ATI nécessitait d'ouvrir plus largement et sans attendre les conditions d'accès au dispositif. La réforme opérée par la loi et le futur décret intervient après moins de 2 ans de fonctionnement de la prestation, sur lesquels 4 mois seulement ont été significatifs compte tenu de la pandémie de Covid-19 (Avis sén. n° 59 p. 16). C'est pourquoi les parlementaires ont souhaité qu'un rapport comportant le maximum

d'informations leur soit remis à l'issue des 5 ans d'application du dispositif, l'objectif étant de disposer de tous les éléments sur l'efficacité de l'allocation et ses éventuelles pistes d'amélioration.

En première lecture, le Sénat avait introduit un amendement proposant, à titre conservatoire, de fixer au 31 octobre 2024 la date limite pour demander l'ATI et d'organiser au plus tard 6 mois avant cette date (soit le 30 avril 2024) une concertation portant sur le bilan et les perspectives de cette allocation. Ces dispositions ont été supprimées par les députés au profit d'une demande de rapport.

Il est ainsi prévu que, au plus tard le 31 décembre 2024, le Gouvernement remette au Parlement un rapport évaluant la mise en œuvre de l'allocation des travailleurs indépendants. Ce rapport devra comprendre (Loi art. 11, II) :

- un bilan précis du nombre de bénéficiaires recensés depuis cette mise en œuvre (soit depuis le 1er novembre 2019) ;
- une analyse des motifs de rejet des demandes déposées ;
- une analyse de la capacité d'insertion dans l'emploi des bénéficiaires à l'issue de la période d'indemnisation, ainsi que des possibilités d'étendre l'information et l'accès aux dispositifs d'assurance contre la perte d'emploi pour les indépendants ;
- un bilan précis de la situation des travailleurs des plateformes (C. trav. art. L 7341-1) au regard de l'allocation des travailleurs indépendants.

Le rapport évaluera également la pertinence du délai de carence de 5 ans institué par la loi (voir ci-dessus) afin d'en déterminer les conséquences pour les bénéficiaires potentiels.

Les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel pourront remettre au Parlement un avis sur ce rapport.

En théorie, les travailleurs des plateformes sont éligibles à l'ATI. Mais les conditions de ressources, de durée et de revenus antérieurs d'activité ainsi que le critère de cessation de l'activité du fait d'un redressement ou d'une liquidation judiciaire excluent, de fait, la grande majorité d'entre eux du bénéfice de l'allocation, le principal motif de rejet étant un revenu annuel minimal d'activité inférieur à 10 000 € (Exposé sommaire de l'amendement). D'où la nécessité, pour les sénateurs, que le rapport comporte une évaluation spécifique de ce dispositif pour ces travailleurs.

Entrée en vigueur

Ces dispositions entreront en vigueur le premier jour du mois suivant la publication de la loi au Journal officiel, soit le 1er mars 2022, pour les demandes d'allocation introduites à compter de cette date (Loi art. 19, III-A). Pour être pleinement applicable, la réforme de l'ATI nécessite toutefois, d'ici là, la parution du décret précité.

Le financement de la formation des travailleurs indépendants en voie de simplification

En vertu de l'article L 6312-2 du Code du travail, les travailleurs indépendants bénéficient personnellement d'un droit à la formation professionnelle qu'ils peuvent utiliser, notamment, dans le cadre de leur compte personnel de formation (CPF) ou du conseil en évolution professionnelle (CEP). À cet effet, ils sont soumis à des contributions financières collectées par les organismes sociaux, à charge pour eux de répartir et d'affecter les sommes aux multiples fonds d'assurance formation (Faf).

L'article 12 de la loi simplifie et unifie le circuit financier de la formation professionnelle des travailleurs indépendants en s'inspirant des règles en vigueur dans les entreprises.

A noter :

La formation professionnelle des travailleurs indépendants doit faire l'objet d'un rapport gouvernemental, remis au Parlement le 1er mars 2023 au plus tard, dans lequel seront particulièrement analysées les modalités d'utilisation du CPF et la performance globale des Faf en termes de financement et d'accès à la formation (Loi art. 21).

Le circuit financier de la formation professionnelle des indépendants est simplifié...

Comme c'est déjà le cas à l'heure actuelle, les contributions dues par les travailleurs indépendants sont versées aux organismes de sécurité sociale : Urssaf (cas général), CGSS (outre-mer) et caisses de MSA (secteur agricole).

Jusqu'à présent, les fonds ainsi récoltés étaient ensuite reversés aux Faf compétents :

- le Fafcea et les 18 conseils de formation au sein des chambres de métiers et de l'artisanat de région (Faf des CMAR) pour les artisans ;
- l'Agefice pour les commerçants ;

- le FIF-PL pour les professions libérales (hors médecins) ;
- le FAF-PM pour les médecins ;
- le Vivea pour les exploitants agricoles ;
- la section dédiée de l'opérateur de compétences (Opco) du secteur agricole (Ocapiat) pour les marins pêcheurs ;
- la section dédiée de l'Opco des secteurs de la culture, des industries créatives, des médias, de la communication, des télécommunications, du sport, du tourisme, des loisirs et du divertissement (Afdas) pour les artistes- auteurs.

La présente loi prévoit deux mesures visant à simplifier le dispositif.

D'une part, elle programme la fusion des Faf dans le secteur de l'artisanat. En effet, aujourd'hui, la formation professionnelle des artisans est financée par deux organismes différents selon la nature de la formation : le Fafcea finance les formations dites « métiers », alors que les Faf des CMAR, régionalisés, prennent en charge le coût des formations transversales et non techniques. Ces deux types de Faf deviendront un seul et unique Faf constitué conformément à l'article L 6332-9 du Code du travail (Ord. 2003-1213 du 18-12-2003 art. 8 modifié).

A noter :

Sans impact financier, la fusion des Faf de l'artisanat a pour objectif de simplifier les démarches de l'artisan qui n'aurait plus qu'un seul interlocuteur pour toute demande de financement de formation, qu'elle soit technique ou transversale.

D'autre part, le législateur a décidé de confier à France compétences la mission de gérer intégralement les fonds de la formation professionnelle des travailleurs indépendants (C. trav. art. L 6123-5 modifié). Ainsi, l'ensemble des contributions collectées par les organismes sociaux seront ensuite reversées par ceux-ci à France compétences et non plus aux différents Faf compétents selon les métiers.

France compétences devra ensuite affecter les fonds aux opérateurs en charge du financement de la formation professionnelle des travailleurs indépendants, à savoir :

- la Caisse des dépôts et consignations pour le CPF ;
- les opérateurs habilités pour le CEP ;
- les Faf pour toutes les autres actions de formation sur la base de la nature d'activité du travailleur indépendant ; à cet effet, les organismes sociaux sont chargés d'identifier les montants des contributions dues par les travailleurs indépendants selon leur activité.

Sont modifiés en conséquence les articles L 6331-48, L 6331-50, L 6331-53 et L 6331-68 du Code du travail, ainsi que l'article L 718-2-1 du Code rural et de la pêche maritime.

... à compter du 1er septembre 2022

Les nouvelles règles de collecte et de reversement des contributions dues par les travailleurs indépendants au titre de la formation professionnelle entrent en vigueur à compter du 1er septembre 2022. Jusqu'à cette date, ce sont donc toujours les Faf compétents qui perçoivent directement de la part des organismes sociaux les fonds de la formation professionnelle.

S'agissant des artisans, dont la fusion des Faf (voir ci-dessus) est également prévue à cette date, la loi précise que, jusqu'au 31 août 2022, leurs contributions versées aux organismes sociaux puis reversées à France compétences doivent être affectées par celle-ci non pas au Fafcea, d'une part (formations « métiers ») et aux Faf des CMAR (formations transversales et non techniques), d'autre part, mais au seul Fafcea. À partir du 1er septembre 2022, c'est le Faf unique des artisans qui recevra de France compétences les fonds de la formation qui lui sont dus.

Didier ROSTAING
Expert-Comptable & Commissaire Aux Comptes