

L'aide à la création d'entreprise : *un dispositif efficace*



Les exonérations de cotisations accordées aux créateurs d'entreprises, et tout particulièrement celles bénéficiant aux chômeurs qui se lancent dans une activité indépendante (l'ACCRES) sont d'un poids important pour le RSI. Elles représentent en effet pour lui une charge financière qui va de 2400 € en moyenne pour un chômeur débutant une entreprise industrielle ou commerciale, à 3400 € pour celui qui entame une activité artisanale. Les effectifs concernés sont en croissance rapide et représentaient déjà plus de 70 000 personnes en 2005. Pour le RSI, la charge financière que représentent ces exonérations, qui ne sont pas compensées par l'Etat, approchera bientôt aujourd'hui les 200 millions d'euros.

Il est clair que ces dispositifs jouent un rôle significatif dans la croissance des effectifs du RSI et il donc important d'en préciser l'impact. Les études menées à partir des informations collectées par le régime montrent d'abord que les chances de survie des entreprises créées à l'aide de ce dispositif sont plus importantes que pour les autres créations d'entreprises. Et ceci en dépit du fait que les revenus de début d'activité des personnes aidées sont particulièrement faibles au départ. Or, les chiffres disponibles laissent penser que les chances de survie d'une entreprise sont liées à l'importance du revenu dégagé en début d'activité. De fait, les revenus des nouveaux entrepreneurs aidés connaissent une progression rapide au cours des trois premières années d'activité.

Comment évaluer les effets de l'ACCRES ?

L'évaluation de ces dispositifs d'aide aux créateurs d'entreprises passe nécessairement par un suivi dans le temps des créations d'entreprises qu'ils accompagnent. En fait, ce sont les entrées dans le dispositif des chômeurs dans le courant de l'année 2003, année de forte progression des bénéficiaires, puis en 2004, qui ont été suivies, jusqu'au début de l'année 2007, dans les systèmes d'information (maladie et vieillesse) du RSI, pour les artisans, comme pour les commerçants. On dispose d'informations partielles mais importantes. Par exemple, on sait si une personne ayant créé une entreprise en 2003 est toujours présente dans le régime début 2007, et dans le cas contraire, on connaît sa date précise de radiation du régime. On peut ainsi apprécier le taux de survie de ces entreprises, au moins durant les premières années. On connaît par ailleurs, à condition que l'entrepreneur soit toujours actif, ses revenus de 2003, 2004 et 2005, avec un décalage d'un an et demi à deux ans. (Ce décalage correspond au délai nécessaire pour connaître les revenus réels de l'année civile et procéder sur cette base à la régularisation définitive des cotisations). On peut donc comparer les taux de survie et les revenus des entrepreneurs aidés à ceux des entrepreneurs ne bénéficiant pas de ces exonérations. On peut également apprécier ainsi le niveau de l'aide apportée par les exonérations. Par contre, on manque bien évidemment d'informations sur les créateurs d'entreprises qui ont échoué, et notamment sur leurs revenus.

Les dispositifs d'exonérations et d'aides aux créateurs et repreneurs d'entreprises

L'aide aux chômeurs (ACCRE)

Mise en œuvre dès 1979, l'**aide aux chômeurs créateurs et repreneurs d'entreprises (ACCRE)** consiste en une exonération de charges sociales attribuée sur des critères d'éligibilité précis.

Cette aide est associée à deux autres dispositifs de nature différente : tout d'abord un encouragement au développement d'entreprises nouvelles (EDEN) qui consiste en une avance remboursable sur cinq ans ; ensuite, des chéquiers conseils qui permettent l'accès à une offre d'expertise, en amont et en aval de la création de l'entreprise, dont les frais sont pris en charge aux deux tiers par l'État.

L'ACCRE peut bénéficier aux deux catégories suivantes :

- I. Les **demandeurs d'emploi indemnisés** ou susceptibles de l'être, des bénéficiaires de l'allocation d'insertion ou de l'allocation de solidarité spécifique, des salariés qui créent ou reprennent leur entreprise en difficulté.
- II. Les **demandeurs d'emploi non indemnisés** inscrits à l'ANPE pendant plus de six mois au cours des dix-huit derniers mois, des **bénéficiaires du RMI** ou de l'allocation de parent isolé, des **jeunes de moins de 26 ans remplissant les conditions de bénéfice de contrats emploi-jeunes** ou dont le contrat est venu à expiration, qui ne relèvent pas d'un régime de sécurité sociale obligatoire en qualité d'assuré.

L'aide est accordée pour un an, mais les personnes autres que les demandeurs d'emploi indemnisés, peuvent en demander une **prolongation**, si elles sont soumises au régime fiscal de la micro entreprise et

perçoivent un revenu professionnel maximum inférieur ou égal à 1 820 fois le montant horaire du SMIC (soit 14 615 € pour 2006).

La prolongation est d'une durée de 24 mois maximum. L'exonération de charges est totale jusqu'à 5 197 € de revenus professionnels annuels. Elle est de 50 % de 5 197 € à 14 615 € de revenus professionnels annuels.

Depuis le 1er janvier 2007 la totalité des bénéficiaires de l'ACCRE est exonérée de cotisations dans la limite de 120% du SMIC (des cotisations sont dues sur la fraction supérieure à ce seuil) et couverte par les régimes maladie et vieillesse du RSI dès le premier jour de son activité indépendante.

Le RSI supporte la charge de ces exonérations, qui ne sont pas compensées par l'Etat.

L'aide aux salariés créateurs d'entreprises

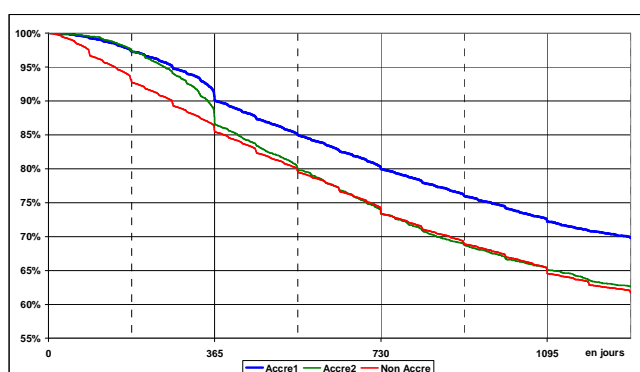
Plus récente (1^{er} janvier 2004) et concernant beaucoup moins de personnes, cette aide bénéficie aux **salariés** créateurs d'entreprises, sous réserve qu'ils justifient d'une condition d'activité minimale salariée ou équivalente avant et après la création de l'entreprise (910 heures avant et 455 heures après). Le créateur ou repreneur bénéficiant d'une allocation parentale d'éducation ou du complément de libre choix d'activité peut aussi bénéficier de l'exonération qui est accordée sous les mêmes conditions de revenus que l'ACCRE.

Contrairement à l'ACCRE, ces exonérations de cotisations donnent lieu de la part de l'Etat à une compensation financière.

Des chances de succès plus importantes

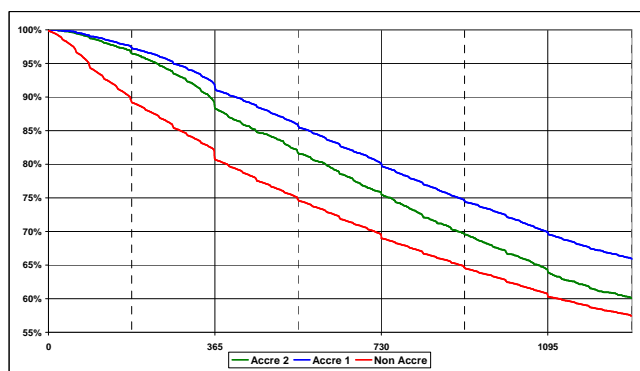
L'analyse des taux de survie des entreprises, exprimés en jours, montre que, pour les artisans comme pour les commerçants, les bénéficiaires de l'ACCRE au titre de la première catégorie (demandeurs d'emploi indemnisés, appelés ici ACCRE 1 par souci de simplicité), ont des chances de survie plus importantes que les autres bénéficiaires de l'ACCRE. Ainsi, plus de 70% des entreprises artisanales créées dans le cadre de l'ACCRE 1 sont encore en activité au bout de trois ans, contre 65% pour l'ACCRE 2. Ces chiffres sont pratiquement les mêmes, quoiqu'un peu plus faibles, pour les entreprises commerciales.

Taux de survie des entreprises artisanales : comparaison avec les autres entrées en activité au cours de l'année 2003



Source : assurance vieillesse du RSI

Taux de survie des entreprises commerciales : comparaison avec les autres entrées en activité au cours de l'année 2003



Source : assurance vieillesse du RSI

Dans les deux cas, ces chances de survie sont au moins égales à celles des entreprises créées sans l'aide du dispositif, l'écart étant cependant beaucoup plus important pour les entreprises commerciales.

Des revenus en progression rapide ...

Les tableaux qui suivent montrent d'abord l'évolution des revenus des entrepreneurs non bénéficiaires de l'ACCRE durant leurs trois premières années d'activité. Dans le courant des deux années suivantes, la croissance de ces revenus est rapide.

Il en va de même pour les bénéficiaires de l'ACCRE, mais cette croissance se développe à partir d'un niveau de revenus nettement plus faible, l'écart relatif se résorbant durant les années suivantes, sans disparaître pour autant.

Le deuxième constat qui peut être fait tient au niveau des revenus des bénéficiaires de l'ACCRE, suivant le succès ou l'échec de leur entreprise : leurs revenus sont significativement plus faibles en cas d'échec, et d'autant plus faibles que cet échec est rapide.

Montant et évolution des revenus moyens des premières années d'activité (depuis 2003) selon la durée de survie des entreprises créées

Artisans	2003	2004	2005
non bénéficiaires de l'ACCRE			
radiés en 2005	8 501 €		
radiés en 2006	7 709 €	12 640 €	
survivants début 2007	11 267 €	18 709 €	21 229 €
bénéficiaires ACCRE catégorie 1			
radiés en 2005	7 012 €		
radiés en 2006	7 290 €	11 802 €	
survivants début 2007	8 263 €	14 282 €	17 015 €
bénéficiaires ACCRE catégorie 2			
radiés en 2005	5 994 €		
radiés en 2006	6 465 €	11 440 €	
survivants début 2007	7 569 €	12 796 €	15 238 €

Commerçants	2003	2004	2005
non bénéficiaires de l'ACCRE			
radiés en 2005	6 208 €		
radiés en 2006	7 523 €	12 927 €	
survivants début 2007	9 148 €	16 212 €	19 280 €
bénéficiaires ACCRE catégorie 1			
radiés en 2005	5 286 €		
radiés en 2006	5 208 €	10 040 €	
survivants début 2007	5 975 €	11 571 €	14 799 €
bénéficiaires ACCRE catégorie 2			
radiés en 2005	4 190 €		
radiés en 2006	4 096 €	7 839 €	
survivants début 2007	4 902 €	9 476 €	11 031 €

... Mais dont le niveau reste faible

Une analyse plus précise du niveau de ces revenus et surtout de leur dispersion conduit cependant à relativiser les remarques précédentes. Les données ci-dessous sont tirées cette fois-ci des statistiques de l'assurance maladie (il s'agit de la répartition par tranches de revenus des bénéficiaires de l'ACCRE qui ont créé une entreprise en 2004, et qui sont toujours en activité au début de l'année 2007. Ces données portent sur les revenus des années 2004 et 2005 et concernent chacune des catégories socioprofessionnelles affiliées (artisans, commerçants et professions libérales).

La grille de lecture en est la suivante : par exemple, sur le premier graphique, environ 30% des artisans ont déclaré pour 2005 des revenus inférieurs à 6 000 euros. 90% ont déclaré, pour cette même année, des revenus inférieurs à 30 000 euros.

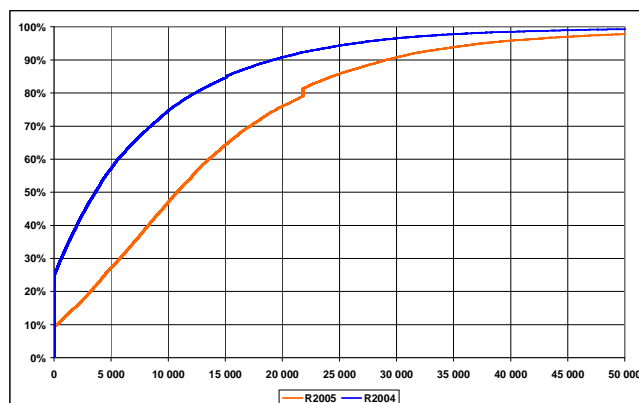
Le revenu particulièrement faible de la première année d'activité (ici, 2004) doit toutefois être relativisé en tenant compte de ce qu'une création d'entreprise peut intervenir à tout moment durant l'année, et que par conséquent cette première année est en général une année d'activité partielle pour les nouveaux assurés du régime.

Mais la modicité de ces revenus apparaît cependant manifeste. En témoigne tout d'abord **la fréquence des entreprises déficitaires**. Ainsi, la proportion des assurés déclarant des revenus nuls ou négatifs est très forte la première année (45% pour les commerçants, près de 40% pour les professions libérales et de 30% pour les artisans), et cette proportion reste encore importante la deuxième année d'activité (ici, 2005). **Le niveau des revenus médians** de deuxième année (environ 7 000 € pour les commerçants, 9 000 € pour les professions libérales, 11 000 € pour les artisans) montre également la fragilité de la situation économique de ces assurés en début d'activité.

Ces revenus apparaissent également faibles comparativement à ceux des assurés déjà actifs depuis plus longtemps. A cet égard, deux chiffres permettent la comparaison : le revenu moyen déclaré pour l'année 2004 par un assuré artisan en cours d'activité est de l'ordre de 22 600 €, celui d'un commerçant de l'ordre de 23 000 €. Dans les deux cas, ces revenus moyens sont calculés en tenant compte des revenus déficitaires, mais en traitant ces derniers comme s'ils étaient nuls.

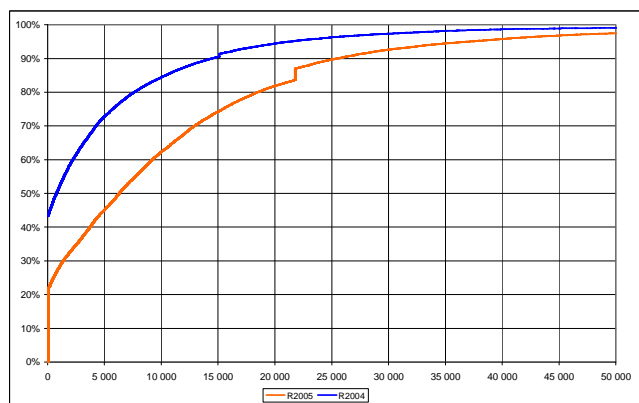
Répartition des revenus de première et deuxième années (2004 et 2005) des bénéficiaires de l'ACCRE ayant débuté leur activité en 2004 et encore actifs début 2007

Artisans



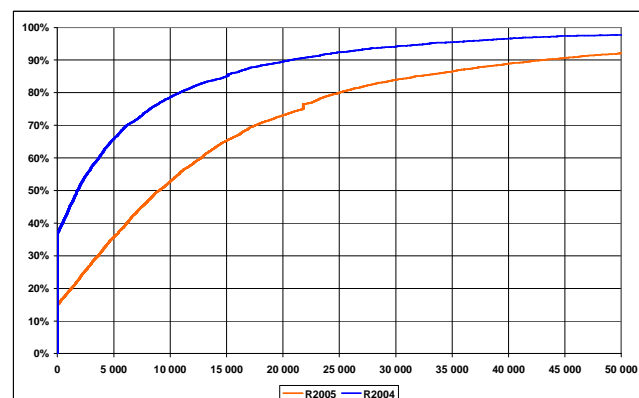
Source : assurance maladie du RSI

Commerçants



Source : assurance maladie du RSI

Professionnels libéraux



Source : assurance maladie RSI

Quel est le coût du dispositif pour le RSI ?

L'évaluation de l'impact financier de ce dispositif pour le RSI est difficile à mener complètement compte tenu de la complexité des dispositifs financiers en jeu. Il y aurait notamment à prendre en compte l'impact de ce système d'aide sur la compensation démographique (payée aux autres régimes de sécurité sociale ou reçue de ces régimes).

Les points suivants peuvent cependant être dégagés :

Le montant des exonérations

Les calculs qui suivent sont menés sur les personnes entrées dans le dispositif en 2004, à partir de leurs revenus, quand ceux-ci sont connus, (il faut évidemment pour cela que l'entreprise créée soit encore active au bout de deux ans).

Le montant des exonérations est calculé ici suivant les règles de calcul actuelles et aux taux actuels de cotisations.

Il s'établit en moyenne à un peu plus de 3400 € pour un artisan et un peu moins de 2500 € pour un commerçant, toutes catégories de bénéficiaires confondues. L'existence d'un plafond d'exonération (correspondant à un niveau de revenu égal à 120% du SMIC) explique qu'en moyenne les cotisations ne soient pas totalement exonérées, mais elles le sont malgré tout dans une proportion importante (84% pour les artisans et les commerçants). Ces montants de cotisations, celles normalement acquittables comme celles exonérées, sont à mettre en regard du revenu moyen de ces artisans et commerçants : 12 768 € pour les premiers, 9 372 € pour les seconds : les exonérations sont loin d'être négligeables par rapport à ces revenus.

Les chômeurs créateurs d'entreprise
Cotisations normalement dues et cotisations exonérées sur un an

Cotisations au RSI (calculs sur un an)	Cotisations 2004-2005 avant exonération	Montants moyens 2004-2005 des exonérations	Cotisations résiduelles après exonération	Part exonérée des cotisations
Artisans	4 082 €	3 425 €	657 €	84%
Maladie	987 €	759 €	228 €	77%
IJ	107 €	81 €	26 €	76%
Vieillesse de base	1 920 €	1 517 €	403 €	79%
Vieillesse complémentaire	849 €	849 €	0 €	100%
Invalidité et décès	218 €	218 €	0 €	100%
Commerçants	2 942 €	2 475 €	467 €	84%
Maladie	849 €	671 €	178 €	79%
IJ	92 €	72 €	20 €	78%
Vieillesse de base	1 403 €	1 133 €	269 €	81%
Vieillesse complémentaire	499 €	499 €	0 €	100%
Invalidité et décès	100 €	100 €	0 €	100%
Professionnels libéraux				
Maladie	1 097 €	715 €	382 €	65%

N.B. Ces estimations sont menées à partir des revenus déclarés pour 2004 et 2005 par les personnes entrées dans le dispositif en 2004 et toujours présentes dans le régime d'assurance maladie début 2007. Les barèmes utilisés sont ceux relatifs aux années 2004 et 2005 pour ce qui concerne les minimum et maximum de cotisations, mais sont actualisés à début 2007 pour le reste (taux des cotisations, existence ou non d'un seuil d'exonération). Les exonérations portent sur l'année calendaire qui suit l'entrée dans le dispositif. Elles sont donc calculées sur cette période. Les cotisations dues avant exonération sont calculées ici de la même façon. Le revenu servant d'assiette à tous ces calculs est lui aussi estimé sur la première année calendaire d'activité, à partir des revenus des deux années civiles concernées, de la durée d'activité effective de chaque créateur durant la première année civile d'activité et de la durée pendant laquelle il a continué à bénéficier du dispositif au cours de la deuxième année civile.

Un coût à replacer dans un contexte plus large

L'aide ainsi accordée est un élément qui pèse certainement dans la décision de créer une entreprise, mais elle n'est qu'un des éléments de la décision, et on ignore son impact exact sur celle-ci.

Deux cas sont en effet possibles. Cette aide peut déclencher la décision de créer l'entreprise, comme elle peut seulement la conforter. Dans le premier cas, l'aide joue un rôle primordial, dans l'autre elle permet de tirer un meilleur profit d'une décision déjà prise par ailleurs.

Dans ce deuxième cas, celui où l'assuré aurait de toute façon créé son entreprise, l'exonération de cotisations constitue pour lui un effet d'aubaine et représente bien un coût pour le régime qui aurait recueilli des cotisations en l'absence d'un tel dispositif.

Mais ces dispositifs donnent certainement l'occasion de se lancer dans une activité nouvelle à des personnes qui n'en auraient pas eu la possibilité matérielle autrement.

En effet, la faiblesse des revenus de départ des intéressés ne leur permettrait probablement pas de créer leur entreprise sans aide extérieure. C'est en tout cas très vraisemblable pour la première catégorie de bénéficiaires de l'ACCRES, la plus nombreuse, celle des chômeurs indemnisés.

Les années suivantes, l'assuré est un assuré cotisant à part entière, acquittant des cotisations et recevant des prestations en contrepartie.

Les prestations qui lui sont versées sont plutôt faibles car il s'agit d'un assuré jeune. Les ressources qu'il apporte au RSI sont d'autant plus importantes que ses revenus sont élevés. Il est donc essentiel, pour l'assuré comme pour le régime, que ces créations d'entreprises débouchent le plus rapidement possible sur des activités viables et bien rémunérées.

Par ailleurs, le système de compensation démographique généralisé entre les régimes de base de sécurité sociale fournit, dans ce cas précis, un soutien financier non négligeable au RSI, puisqu'il prend à sa charge, sur la base d'un apport de 4400 euros par personne, le déséquilibre financier résultant d'une exonération complète de cotisations d'un assuré.

Le coût de ces exonérations est donc certainement réduit pour le RSI, mais une étude plus précise serait nécessaire pour dresser le bilan financier complet de ce dispositif. Bien entendu, il faudrait également établir ce bilan pour l'ensemble de la collectivité en l'élargissant tout d'abord à l'ensemble des régimes de protection sociale concernés (chômage compris). Mais il faut surtout prendre en compte, de façon encore plus large, l'effet au plan macro-économique de toutes ces créations d'entreprises.

Les 4 pages statistiques, actuariels et financiers du RSI

Cette publication, dont la numérotation est chronologique, comprend trois séries : les bilans annuels (bleus), les tableaux de bord financiers (verts) et les zooms (orange).

Déjà parus :

Titre	Numéro	Date	Série
L'ONDAM des indépendants en 2006	1	Mars 2007	bleue
Les indemnités journalières des artisans et des commerçants : situation à fin 2006	2	Mars 2007	bleue
Éléments démographiques et financiers à mars 2007	3	Avril 2007	verte
Les perspectives financières du régime complémentaire vieillesse des artisans	4	Avril 2007	orange
Éléments démographiques et financiers à mi-juin 2007	5	Juin 2007	verte
L'aide à la création d'entreprise : un dispositif efficace	6	Septembre 2007	orange

Le dispositif de l'ACCRE replacé dans le contexte des principales exonérations de cotisations pouvant bénéficier aux travailleurs indépendants

A. Les principaux dispositifs existants en 2007

Types d'exonérations	Bénéficiaires de l'exonération	Risques concernés par l'exonération
Chômeurs créateurs d'entreprises ACCRE 1ère année	Demandeurs d'emploi indemnisés ou susceptibles de l'être Bénéficiaires de - l'allocation d'insertion ou de l'allocation temporaire d'attente, - l'allocation de solidarité spécifique (ASS). - l'API (allocation parent isolé). - RMI (revenu minimum d'insertion), ou leur conjoint ou concubin	Tous sauf retraite complémentaire (à partir de janvier 2008)
ACCRE Prolongation 1ère année Prolongation 2ème année	Bénéficiaires de l'ACCRE soumis au régime fiscal de la micro entreprise et percevant un revenu professionnel (correspondant au chiffre d'affaires - abattement) inférieur ou égal à 1820 fois le montant horaire du Smic (soit 15 051 € pour 2007)	Tous sauf retraite complémentaire (à partir de janvier 2008)
Salariés créateurs / repreneurs d'entreprises	- salariés ayant travaillé 910h dans les 12 mois précédents la création/reprise et effectuant au moins 455h de travail salarié dans les 12 mois suivants - bénéficiaires de l'Allocation Parentale d'Education	Tous sauf retraite complémentaire
ZFU (zones franches urbaines) - régime général (5 ans)	Entreprises déjà implantées dans la zone de délimitation, qui s'y implantent ou s'y créent après sa mise en place	Tous sauf retraite complémentaire
ZFU (zones franches urbaines) - régime indépendant sauf professions libérales (5 ans)		Maladie et maternité
ZFU prolongation	Entreprises déjà implantées dans la zone de délimitation, qui s'y implantent ou s'y créent après sa mise en place	Tous sauf retraite complémentaire
ZRU (Créations d'emplois en zone de revitalisation urbaine) - régime général (12 mois)	Les entreprises (nouvelles ou déjà existantes) situées en zone de redynamisation urbaine jusqu'au 50ème salarié	Tous sauf retraite complémentaire
ZRU (Créations d'emplois en zone de revitalisation urbaine) - régime indépendant (5 ans)		Maladie et maternité
Loi d'orientation DOM (exonérations et réductions d'assiette)	Créateurs d'entreprises en Outre-Mer	Tous risques

B. Les effectifs bénéficiaires en 2006 des principales exonérations de cotisations
Effectifs de cotisants à l'assurance maladie exonérés par le RSI

Types d'exonérations	Effectifs
ACCRE (1ère année)	67 660
ACCRE (prolongation sur douze mois)	1 579
ACCRE (prolongation au-delà de douze mois)	90
Salariés créateurs d'entreprise	3 083
Loi d'orientation Outre-mer	29 242
Zones Franches Urbaines ZFU	4 389
Zones de Revitalisation Urbaines (ZRU)	3 782
Total	109 825

Source : statistiques de l'assurance maladie RSI - bilan établi en juin 2007

C. Principales exonérations compensées par l'Etat
Compensations comptabilisées par le RSI au titre de 2006

Types d'exonérations	Montants (milliers d'euros)
Zones Franches Urbaines ZFU	4 838
Zones de Revitalisation Urbaines (ZRU)	3 544
Salariés créateurs d'entreprise (loi sur l'initiative économique 01/08/2003)	8 644
Correspondants locaux de la Presse Régionale ou Départementale	41
Loi d'Orientation pour l'Outre-Mer : réduction d'assiette et exonération totale des indépendants	97 602
Total	114 669

Source : agence comptable – RSI ensemble des risques