

L'allocation des travailleurs indépendants est adaptée

Loi art. 11

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 1^{er} 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 1^{er} 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^o 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 1^{er} 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 1^{er} 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 1^{er} 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^o 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^o 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.