

Mission confiée par Monsieur Hervé NOVELLI

*Secrétaire d'Etat chargé du Commerce, de l'Artisanat, des Petites et Moyennes
Entreprises, du Tourisme, des Services et de la Consommation*

**33 PROPOSITIONS
POUR UNE NOUVELLE DYNAMIQUE
DE L'ACTIVITE LIBERALE**

BRIGITTE LONGUET

33 PROPOSITIONS POUR UNE NOUVELLE DYNAMIQUE DE L'ACTIVITE LIBERALE

Méthode – Remerciements – Liste des personnes auditionnées - Contributions Pages

INTRODUCTION - L'ACTIVITE LIBERALE DIVERSITE ET COMPETITIVITE 24

I - ETAT DES LIEUX DE L'ACTIVITE LIBERALE 26

A. Un secteur dynamique 28

1. **L'activité libérale : la force de la proximité et de la disponibilité** 28
2. **L'activité libérale : force de création, de développement et d'innovation** 29

B. Une mission sociale d'intérêt général 33

1. **Une mission particulière des professions réglementées** 34
2. **Aménager l'harmonisation européenne pour l'appliquer à ce marché** 36

C. Une unité à construire 40

1. **Structurer les professionnels libéraux** 40
2. **Réduire leurs fragilités** 42

II - VALORISER L'ACTIVITE LIBERALE 45

A. Renforcer l'identité du secteur 45

1. **Substituer la notion d'« activité libérale » à celle de « professions libérales »** 45
2. **Une activité faite de prestations de services à dominante intellectuelle** 47
3. **Proposition de définition et conséquences sociales** 48
 - a. Définition - mesure 1
 - b. Conséquences sociales - mesure 2
 - c. Conséquence pour les non réglementées mesure 3
4. **Représentativité - mesure 4** 52
5. **Organiser l'accompagnement des professions non réglementées** mesure 5 54

B. Harmoniser le développement des activités nouvelles. 55

1. **Pérenniser la confiance de l'usager par le respect des valeurs des professions libérales** 55
 - a. Améliorer l'organisation des Ordres ou des autorités compétentes.
 - b. Moderniser le rôle des Ordres vis-à-vis des usagers
 - c. Moderniser le rôle des Ordres vis-à-vis des membres des professions
2. **Autorégulation et renforcement de la CNCPL, structure de concertation et de régulation** 59
 - a. Autorégulation des professions non réglementées et mise en place de codes de bonne conduite conformément aux préconisations européennes.
 - b. Renforcer la CNCPL, structure de concertation, d'organisation et de régulation - mesures 6 & 7

C. Améliorer la protection sociale des libéraux	64
1. Renforcer la place des professionnels libéraux dans le secteur social	64
a. La participation des professions libérales aux conseils d'administration des caisses de sécurité sociale - mesure 8	
b. La fusion des caisses d'assurance maladie Ile-de-France et Province - mesure 9	
c. La représentation des professionnels libéraux dans les Agences régionales de santé - mesure 10	
2. Renforcer les dispositifs de protection sociale.	66
a. Avantages familiaux - mesure 11	
b. Fonds de solidarité vieillesse – mesure 12	
c. Mutuelle des activités libérales – mesure 13	

III - SIMPLIFICATION ET COMPETITIVITE : DE NOUVEAUX OUTILS DE DEVELOPPEMENT POUR LES PROFESSIONS REGLEMENTEES 68

A. Libérer l'information, la communication et la publicité	70
B. L'entreprise libérale a besoin de financement – l'ouverture du capital des structures.	72
1. Le financement	72
a. Les mécanismes de financement.	
b. Certes l'ouverture du capital n'est jamais sans risque pour les associés	
c. Malgré ces limitations, l'ouverture du capital doit rester attractive pour les investisseurs.	
2. Une situation très différenciée selon les professions.	75
3. Le recours aux structures de droit commun pour tous.	77
a. La libéralisation du recours aux structures de droit commun	
b. Incorporation dans chaque réglementation des professions de garanties communes obligatoires rassemblant les principes permettant de garantir l'indépendance du professionnel libéral associé – mesure 15	
C. Offrir le choix entre structures de droit commun et structures ad hoc modernisées	79
1. Le projet de la Chancellerie : modernisation des structures existantes (SCP – SEL SEP).	80
2. Quatre suggestions en complément de ce projet – mesures 16 et 17	81
3. Disparition à terme de la SEL?	83
4. Neutralité fiscale des changements de structures.	84

D. Le professionnel libéral doit offrir un service complet : l'interprofessionnalité. 85

1. **Les formes actuelles de l'interprofessionnalité et les textes.** 85
2. **L'avenir : les réformes nécessaires** 88
 - a. Développer l'interprofessionnalité ponctuelle. - mesure 14
 - b. Développer l'interprofessionnalité de moyens - mesure 30
 - c. Développer l'interprofessionnalité d'exercice
 - d. Développer l'interprofessionnalité par prise de participations.
 - e. L'abandon du concept selon lequel la société d'exercice exerce la profession.

E. Accroître l'attractivité des activités libérales. 93

1. **Favoriser l'exercice libéral** 93
 - a. De nouvelles attentes des jeunes et des femmes
 - b. Les modes d'exercices des professionnel libéraux- mesures 18, 19, 20 et 21
 - c. Auto-entrepreneur - mesure 22
2. **La responsabilité du professionnel libéral** 100
 - a. La responsabilité civile professionnelle
 - b. La responsabilité d'exploitation du professionnel
 - c. L'Entrepreneur Individuel à Responsabilité Limitée – mesure 23
3. **Harmonisation de la fiscalité - mesures 24 à 31** 102
 - a. Améliorer le régime créances / dettes - mesure 24
 - b. Permettre aux titulaires de BNC de bénéficier du principe de la liberté d'affectation comptable en matière d'actif professionnel - mesure 25
 - c. Harmonisation BNC – BIC des dépenses avec les charges - mesure 26
 - d. Adoption de la nomenclature du plan comptable général 1999 - mesure 27
 - e. Etendre la faculté d'option pour l'IR des SARL de familles aux SELARL - mesure 28
 - f. Création d'une dotation pour investissement (DPI) - mesure 29
 - g. Sur l'extension de la réduction d'impôt au titre des frais financiers supportés pour l'acquisition de droits sociaux (article 199 terdecies – 0 B du code général des impôts) aux membres des sociétés civiles professionnelles qui se transforment en sociétés d'exercice libéral - mesure 30
Maintien des reports d'imposition des plus-values des articles 151 octies à 151 nonies du code général des impôts en cas d'opérations successives (commentaire de l'article 31 de la loi de finances pour 2010 qui vient d'être votée)
 - h. Création d'une dotation pour investissement dans les regroupements de structures sur les territoires défavorisés - mesure 31
4. **Mesures diverses** 105
 - a. Taxe Professionnelle
 - b. Taxation sociale sur les dividendes des SEL
 - c. Extension d'exonération dans le cadre de Procédures collectives - mesure 32
 - d. Baux professionnels - mesure 33

ANNEXES

33 MESURES CONCRETES POUR SIMPLIFIER, MODERNISER ET CONFORTER CE SECTEUR D'ACTIVITE.

	Page
1. La définition de l'activité libérale	110
2. Les conséquences en termes de principes d'affiliation au régime de retraite	112
3. Les conséquences en termes de prise en charge des non réglementées	114
4. Le renforcement de la présence des professionnels libéraux dans les institutions : conseil économique social et environnemental (CESE)	117
5. Organisation de l'accompagnement des professions non règlementées	120
6. Renforcer la structure de concertation des professions libérales (CNCPL)	122
7. Pour un socle commun de règles d'éthique	124
8. La participation des professions libérales aux conseils d'administration des caisses de sécurité sociale	126
9. La fusion des caisses d'assurance maladie Ile de France et Province des professionnels libéraux	128
10. La participation des professionnels libéraux dans les Agences régionales de santé	131
11. Les avantages familiaux	132
12. Fonds de solidarité vieillesse	136
13. Une mutuelle des activités libérales	138
14. Le groupement momentané d'entreprises libérales	140
15. Le recours aux sociétés de droit commun pour l'exercice des professions libérales règlementées	147
16. L'ouverture aux capitaux extérieurs des SEL	149
17. Permettre à la société civile professionnelle de devenir unipersonnelle	152
18. S'assurer du respect du statut de collaborateur libéral	153
19. Améliorer le statut du collaborateur libéral en garantissant un délai de prévenance proportionnel à l'ancienneté du collaborateur libéral	156
20. Amélioration de la couverture sociale des collaborateurs libéraux	158
21. Extension au collaborateur libéral des mesures fiscales relatives aux cessions ou donations d'entreprise aux salariés	160
22. Extension du régime de l'auto-entrepreneur	161

23. EIRL	163
24. Améliorer le régime créances / dettes	165
25. Permettre aux titulaires de BNC de bénéficier du principe de la liberté d'affectation comptable en matière d'actif professionnel	166
26. Harmonisation BNC – BIC des dépenses avec les charges	167
27. Adoption de la nomenclature du plan comptable général de 1999	168
28. Etendre la faculté d'option pour l'IR des SARL de familles aux SELARL	169
29. Création d'une dotation pour investissement (DPI)	170
30. L'extension de la réduction d'impôt au titre des frais financiers supportés pour l'acquisition de droits sociaux (article 199 terdecies – 0 B du code général des impôts) aux membres des sociétés civiles professionnelles qui se transforment en sociétés d'exercice libéral	172
31. Création d'une dotation investissement pour encourager les regroupements de structures sur les territoires défavorisés	174
32. Extension du bénéfice de l'article L. 243-5 du code de la sécurité sociale aux personnes physiques exerçant à titre libéral	176
33. Indice des loyers des activités tertiaires et des professions libérales	177

Méthode

Le présent rapport est l'aboutissement des auditions menées auprès de plus de 150 personnes et qui a permis en même temps d'établir un échange avec les acteurs des professions concernées, avec les Ordres et Syndicats professionnels des professions réglementées et non réglementées, et avec les représentants des usagers (MEDEF, CGPME, associations de consommateurs).

Les contributions ont été mises en ligne sur le blog consacré à la mission, accessible à toute personne intéressée par le sujet dans la rubrique « mission : professions libérales » du site www.pme.gouv.fr.

La recension et l'analyse de ces entretiens met en évidence l'intérêt que tous portent à l'activité libérale et a permis de dégager les enjeux qu'il est aujourd'hui nécessaire d'envisager.

Ce dialogue a en effet mis en lumière des points de vue très contradictoires, et montré qu'il était nécessaire de proposer des mesures susceptibles d'apporter à ce secteur une nouvelle structuration, une simplification de son environnement juridique et un dynamisme propre.

En revanche, les propositions les moins transversales n'ont pu, de ce fait même, être abordées de manière exhaustive, et seront ici seulement évoquées. Elles soulèvent des interrogations dont il conviendrait de faire le point de départ d'une nouvelle réflexion. Nous appelons de nos vœux son inscription à l'ordre du jour de la commission nationale de concertation des professions libérales.

Précisons également que, dans un souci de synthèse, les mesures que nous proposons sont d'abord celles susceptibles de s'appliquer à l'ensemble de l'activité libérale. Bien que des mesures spécifiques puissent être envisagées à partir de ces propositions, notre travail a été guidé par le souci de renforcer le fonds de valeurs communes des libéraux et l'unité identitaire de ce corps social spécifique.

Remerciements

Dans l'accomplissement de la mission qui m'a été confiée, les compétences techniques de mes interlocuteurs ont alimenté substantiellement l'ensemble du rapport. La liste des contributeurs et des personnes auditionnées est présentée au début de ce rapport. Qu'ils soient ici remerciés de la qualité de leur collaboration.

Je remercie également les services du ministère qui ont rendu possible une mission que je n'aurai pu conduire à son terme sans leur soutien.

Liste des personnalités auditionnées

(66 auditions – 149 personnes)

Audition du 30 septembre 2009.

- Me Jack Demaison, Avocat
- Me Jean-Jacques Caussain, Avocat
- Me Jean-Yves Mercier, Avocat
- Me André-Philippe Dupont-Champion, Avocat

Audition du 5 octobre 2009.

- Me Jean-Pierre Chiffaut-Moliard, Avocat

Audition du 5 octobre 2009.

- Me Patrick Sannino, Huissier de justice, trésorier de la Compagnie nationale des huissiers de justice

Audition des 5 octobre et 12 novembre 2009.

- M. Philippe Reigné, Professeur agrégé des facultés de droit

Audition du 6 octobre 2009.

- M. Joseph Zorghiotti, Expert comptable, Président du Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables (CSOEC)
- Mme Agnès Bricard, Expert-comptable, Vice-Présidente du CSOEC

Audition du 8 octobre 2009.

- Dr Olivier Aynaud, médecin, Secrétaire général de l'Union nationale des professions libérales (UNAPL)
- Dr Gérard Goupil, chirurgien-dentiste, Secrétaire général de l'UNAPL

Auditions des 9 octobre et 12 novembre 2009.

- M. François Hurel, Délégué général de la Compagnie des commissaires aux comptes, Président de l'Union des auto-entrepreneurs

Audition du 12 octobre 2009.

- Mme Marie-José Palasz, chef de mission au contrôle général économique et financier, MEIE

Audition du 14 octobre 2009.

- Mme Isabelle Adenot, Présidente du Conseil national de l'Ordre des pharmaciens
- M. Jean-Charles Tellier, Président du conseil central de la section A
- M. Norbert Scagliola, Président du conseil central de la section E
- M. Robert Desmoulins, Président du conseil central de la section G
- M. Claude Ameline, Secrétaire général du Conseil national de l'ordre

Audition du 15 octobre 2009.

- M Guy Duvelleroy, Président de la Chambre nationale des huissiers de justice,

Audition du 16 octobre 2009.

- Dr Christian Rondeau, Président du Conseil supérieur de l'Ordre des vétérinaires, président d'honneur de l'Union mondiale des professions libérales

Audition du 19 octobre 2009.

- Me Daniel-Julien Noël, avocat, Président de la Chambre nationale des professions libérales

Audition du 19 octobre 2009.

- Me Jacques Barthélémy, avocat, ancien professeur associé

Audition du 21 octobre 2009.

- Me Benoît Renaud, 1er Vice-Président du Conseil supérieur du notariat
- Me Jean-François Humbert, Président de la Chambre des notaires de Paris
- Me Christian Lefebvre, 1er Vice-Président de la Chambre des notaires de Paris
- M. Alain Joubert, Secrétaire général de la Chambre des notaires de Paris

Audition du 22 octobre 2009.

- Me Michel Bénichou, Président de la Fédération des Barreaux d'Europe

Audition du 23 octobre 2009.

- Mme Nadine Belzidsky, Avocate, Présidente de l'Association nationale d'assistance administrative et fiscale pour les avocats (ANAAFA)
- M. Gaël Le Faou, Directeur fiscal, ANAAFA
- M. Béchir Chebbah, Président de l'Union nationale des associations agréées (UNASA)
- M. Daniel Forestier, Président du centre de gestion et d'association agréés de la région parisienne

Audition du 26 octobre 2009.

- Dr André Deseur, Président de la section exercice professionnel du Conseil national de l'ordre des médecins

Audition du 26 octobre 2009.

- Dr Christian Couzinou, Président du Conseil national de l'Ordre des chirurgiens-dentistes
- Mme Cécile Moulinier, Secrétaire générale de l'Ordre national des sages-femmes
- M. Alain Bissonnier, Conseiller juridique du Conseil national de l'Ordre des sages-femmes

Audition du 27 octobre 2009.

- M Eric Lebont, Directeur des entreprises, Direction de la réglementation, du recouvrement et du service (DIRRES), de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS)
- M Albert Lautmann, Sous-directeur des entreprises (DIRRES) de l'ACOSS

Audition du 27 octobre 2009

- Dr Gérard Maudrux, Président de la Caisse autonome de retraite des médecins de France (CARMF)
- M. Frédéric Peyre, directeur adjoint de la CARMF

Audition du 27 octobre 2009

- M. Jacques Escourrou, architecte, Président de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL) et de la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (CIPAV)
- M. Gérard Pélissier, Directeur de la CNAVPL
- M Jean-Marie Saunier, Directeur adjoint de la CIPAV
- M Pierre Rey, consultant pour la CIPAV

Audition du 28 octobre 2009.

- M Jean-Paul Lanquette, membre du Conseil national de l'Ordre des architectes
- M. François Faucher, juriste au Conseil national de l'Ordre des architectes
- Mme Isabelle Moreau, Directrice des relations extérieures et institutionnelles du Conseil national de l'Ordre des architectes

Audition du 28 octobre 2009.

- M Gilles Bonnefond, Président délégué de l'Union syndicale des pharmaciens d'officine (USPO)
- Mme Marie Josée Augé-Caumon, conseiller à l'USPO

Audition du 29 octobre 2009.

- M. Michel Jalenques, Président du Conseil national des Greffiers des tribunaux de commerce
- M Didier Oudenot, Vice-président du Conseil national des Greffiers des tribunaux de commerce
- M Francis Léger, chargé de mission au Conseil national des Greffiers des tribunaux de commerce

Audition du 29 octobre 2009.

- Me Jean-Pierre Forestier, Président de la Caisse nationale des barreaux français (CNBF)

Audition du 30 octobre 2009.

- Me Daniel-Julien Noël, Avocat, Président de la CNPL
- Me Didier Bolling, Avoué, Vice-président de la CNPL
- Me Jean-Daniel Lachkar, Huissier de justice, Vice-président secteur juridique de la CNPL
- Mme Marie-Josée Augé-Caumon, Pharmacienne, membre de l'USPO
- Dr Marie-Laure Alby, Médecin, membre de MG France
- Dr Bernard Broustine, Chirurgien-dentiste, membre de la FSDL
- Me François Toucas, Avocat, membre du / de la CESR
- Me Michel Gonelle, Avocat, Président de la caisse d'assurances maladie du RSI-Provence
- M. Jean-François Chesnais, Architecte, membre du syndicat de l'architecture

Audition du 2 novembre 2009.

- Me Jean-Michel Tron, Avocat
- M. Edouard Salustro, Expert-comptable, commissaire aux comptes, membre d'honneur de l'UNAPL

Audition du 2 novembre 2009.

- M Yves Azzopardi, Vice-président du Conseil national de l'ordre des masseurs kinésithérapeutes
- M. Gérald Ors, responsable du service juridique de l'ordre des masseurs kinésithérapeutes

Audition du 2 novembre 2009.

- M. Gérard Quévillon, Président du Régime social des indépendants, RSI
- M. Dominique Liger, Directeur général du RSI

Audition du 2 novembre 2009.

- M Jean-Christophe de Bouteiller, Directeur général de l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI)
- M. Jean-Paul Tourvieille de Labrouhe, Directeur du programme guichet unique (ACFCI)
- Mme Sandrine Wehrli, Directrice création-transmission CFE (ACFCI)

Audition du 3 novembre 2009.

- Me Hervé Chemouli, avocat, Président de l'Association des avocats conseils d'entreprises de Paris (ACE)
- Me Chantal Roisné-Mégard, Avocate, Présidente de la commission « Structure d'exercice, organisation et qualité » de l'ACE

Audition du 4 novembre 2009.

- Me Jacqueline Socquet-Clerc-Lafont, Avocate, Présidente d'honneur de l'UNAPL

Audition du 6 novembre 2009.

- Dr Rachel Bocher, Psychiatre, Présidente de l'Intersyndicale nationale des praticiens hospitaliers
- Dr Pascal Dureau, Médecin, membre de MG France

Audition du 9 novembre 2009.

- M. Pierre Bibollet, Président de l'Ordre des géomètres-experts
- M Hervé Grélard, Secrétaire général de l'Ordre des géomètres-experts

Audition du 10 novembre 2009.

- M. Marcel Affergan, Président du syndicat Convergence infirmière (CI)
- Mme Ghislaine Meillerais, Administratrice nationale du Syndicat national des infirmiers et infirmières libéraux (SNIL)
- M. Roger Fabian, Administrateur national du SNIL
- Dr Jean-François Chabenat, Président de la Fédération des syndicats dentaires libéraux (FSDL)
- Dr Alain Le Bourhis, Vice-président (FSDL)
- Dr Marc Bornerand, Union des jeunes chirurgiens dentistes, (UJCD)
- Dr Marie-Françoise Gondard-Argenti, Confédération nationale des syndicats dentaires (CNSD)
- M. Hervé d'Hayet, Président du syndicat national des masseurs kinésithérapeutes ré-éducateurs (SNMKR)
- M. Xavier Gallo, Président d'Objectif Kiné
- M. Patrick Béguin, Vice-président d'Objectif Kiné
- Mme Françoise Devaud, membre de la Fédération française des masseurs kinésithérapeutes (FFMKR) et Vice-présidente de la CNAVPL
- Mme Nicole Jeanrot, Présidente du syndicat des orthoptistes de France (SOF)

Audition du 12 novembre 2009.

- Mme Marie-Françoise Hollinger, Présidente du Conseil national supérieur professionnel des agents de recherches privées (CNSP-ARP)
- Mme Myriam Provence, Présidente de l'Union des syndicats de généalogistes professionnels (USGP)
- Mme Anne-Elisabeth Rouault, Présidente de la Fédération Française des Conservateurs-Restaurateurs
- M. Bernard Santerre, Président du syndicat des sophrologues professionnels

Audition du 12 novembre 2009.

- Me Jean-Louis Schermann, Président de la Confédération nationale des avocats (CNA)
- Me Vincent Berthot, 1er Vice-Président de la CNA

Audition du 12 novembre 2009.

- Me Thierry Wickers, Président du Conseil National des Barreaux
- Me Alain Pouchelon, 1er Vice-Président de la Conférence des Bâtonniers

Audition du 13 novembre 2009.

- Me Philippe Rochmann, Président de la compagnie des avocats conseils d'Ile de France

Audition du 13 novembre 2009.

- Me Camille Maury, Présidente de la Fédération Nationale des Unions de Jeunes Avocats (FNUJA)
- Me Romain Carayol, 1er Vice-Président de la FNUJA
- Me Christophe Thévenet, membre d'honneur de la FNUJA
- Me Yannick Sala, Président de l'Union des Jeunes Avocats de Paris (UJA)
- Me Dominique Piau, 1er Vice-Président de l'UJA de Paris

Audition du 16 novembre 2009.

- Me Jean Castelain, Bâtonnier désigné de l'Ordre des avocats à la Cour de Paris
- Me Jean-Yves Le Borgne, Vice-Bâtonnier désigné à l'Ordre des avocats à la Cour de Paris
- Me Pierre Berger, ancien Bâtonnier de l'Ordre des avocats du barreau des

Hauts de Seine, membre du Conseil de l'Ordre et du Conseil National des Barreaux

Audition du 17 novembre 2009.

- M. Philippe Gaertner, Président de la Fédération des syndicats pharmaceutiques de France (FSPF)
- M. Philippe Liebermann, Vice-président de la FSPF
- M. Bernard Capdeville, Président d'honneur de la FSPF
- M. Claude Japhet, Président de l'Union nationale des pharmaciens de France (UNPF)
- M. Jean Biver, Administrateur de l'UNPF
- M. Pascal Louis, Président du Collectif national des groupements de pharmaciens d'officine (CNGPO)

Audition du 17 novembre 2009.

- Dr Rémi Gellé, Président du Syndicat national des vétérinaires en exercice libéral
- Dr Hervé Hiard, Trésorier du SNVEL
- M. Thierry Coste, Conseiller SNEVL

Audition du 17 novembre 2009.

- M. Joseph Zorghiotti, Expert comptable, Président du Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables
- M. René Keravel, expert-comptable, administrateur de l'ARAPL d'Ile de France-

Audition du 17 novembre 2009.

- Me Sylvain Roumier, Vice-président du FIF-PL

Audition du 17 novembre 2009.

- Me Didier Le Prado, Président de l'Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation

Audition du 17 novembre 2009.

- Dr Olivier Aynaud, médecin, Secrétaire général de l'Union nationale des professions libérales (UNAPL)
- Me Bernard Delran, Vice-Président de l'UNAPL

Audition du 18 novembre 2009.

- Me Patrice Rembauville-Nicolle, Président du Cercle des avocats indépendants

Audition du 18 novembre 2009.

- Mme Michèle Rahier, Expert-comptable, Présidente de l'ARAPL d'Ile de France

Audition du 18 novembre 2009.

- M. Xavier Roiret, Délégué général de la chambre de l'ingénierie et du conseil de France (CICF)
- M. Michel Prin, Secrétaire général de la CICF

Audition du 19 novembre 2009.

- Mme Maria Nowak, Présidente de l'association pour le droit à l'initiative économique (ADIE)
- Me Frédérique Dupuis-Toubol, Avocate

Audition du 19 novembre 2009.

- Me Bruno Potier de la Varde, Avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, Président du comité de liaison des institutions ordinales (CLIO)
- Dr Christian Rondeau, Président du Conseil supérieur de l'Ordre des vétérinaires, membre du CLIO
- M. Loïc Geslin, Expert comptable, membre du CLIO

Audition du 19 novembre 2009.

- Me Edouard de Lamaze, Avocat, ancien délégué interministériel aux professions libérales
- Me Gilles Le Pors, Avocat

Audition du 19 novembre 2009.

- Dr Philippe Courouble, Président de la Caisse autonome de retraite et de prévoyance des vétérinaires (CARPV)
- Mme Anne Rognon, Directrice
- Dr Thierry Chamon, Secrétaire général
- Dr Christian Rondeau, Président du Conseil supérieur de l'Ordre des vétérinaires

Audition du 19 novembre 2009.

- M. Michel Giordano, expert comptable, commissaire aux comptes, Vice président délégué de l'UNAPL

Audition du 23 novembre 2009.

- Mme Marie-Anne Frison-Roche, Professeur des Universités à l'IEP Paris

Audition du 23 novembre 2009.

- Mme Françoise Savès, Présidente de l'Institut français des experts-comptables et des commissaires aux comptes (IFEC)
- Mme Isabelle Dusart, Présidente de la commission juridique
- M. Florent Burtin

Audition du 23 novembre 2009.

- Mme Dominique Le Bœuf, Présidente du Conseil national de l'Ordre des infirmiers
- M. Philippe Tisserand, Conseiller de l'Ordre et Président de la Fédération nationale des infirmiers (FNI)

Audition du 23 novembre 2009.

- M. Antoine Daudré-Vigné, membre de la Commission des structures au sein de l'Union nationale des syndicats français d'architectes (UNSFA)

Audition du 26 novembre 2009.

- M. Philippe Arraou, Président d'Experts comptables et commissaires aux comptes de France (ECF)

Audition du 2 décembre 2009.

- M. Christian Latouche, Président de Fiducial

Audition du 7 décembre 2009.

- M. Christian Huard, Secrétaire général de l'Association de défense, d'éducation et d'information du consommateur (ADEIC)
- Mme Véronique Crespel, membre de Familles de France

Audition du 9 décembre 2009.

- Mme Marie-Ange Debon, Secrétaire générale de Suez Environnement (MEDEF)
- Mme Joëlle Simon, Directrice des affaires juridiques du Mouvement des entreprises de France (MEDEF)

Audition du 9 décembre 2009.

- M. Gérard Orsini, Président de la Commission fiscale, Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME)

Liste des contributions

- Union nationale des professions libérales (UNAPL)
- Chambre nationale des professions libérales (CNPL)
- Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI)
- Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL)– Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (CIPAV)
- Caisse autonome de retraite des médecins de France (CARMF)
- Caisse nationale des barreaux français (CNBF)
- Caisse autonome de retraite et de prévoyance des vétérinaires (CARPV)
- Union nationale des associations agréées (UNASA)
- Association nationale d'assistance administrative et fiscale pour les avocats (ANAAFA)
- Conseil des associations agréées professionnelles (CAAP)
- Comité de liaison des institutions ordinales (CLIO)
- Ordre des sages femmes
- Ordre des pharmaciens
- Ordre des masseurs kinésithérapeutes
- Ordre des avocats
- Ordre des chirurgiens dentistes
- Ordre des architectes : la profession d'architecte
- Ordre des architectes : directive « services » et sociétés d'architecture
- Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce
- Conseil supérieur du notariat
- Chambre des notaires de Paris (CNP)
- Conseil supérieur des huissiers de justice
- Avocats conseils d'entreprises (ACE)
- Confédération nationale des avocats (CNA)

- Syndicat des orthoptistes de France (SOF)
- Collectif des groupements de pharmaciens (CNGPO)
- Fédération française des kinésithérapeutes rééducateurs (FFMKR)
- Fédération des syndicats dentaires libéraux (FSDL)
- Union nationale des pharmaciens de France (UNPF)
- Institut français des experts-comptables et des commissaires aux comptes (IFEC)
- Syndicat national des infirmières et infirmiers libéraux (SNIIL)
- Confédération nationale des syndicats dentaires (CNSD)
- Fédération nationale des infirmiers
- Me Edouard de LAMAZE, avocat, ancien délégué interministériel aux professions libérales
- M. Edouard SALUSTRO, expert comptable et commissaire aux comptes
- Me Jean Michel TRON, avocat
- Me Bernard VATIER, ancien bâtonnier du barreau de Paris
- Me Jean-Pierre CHIFFAUT MOLLIARD, avocat
- M. Philippe REIGNE, Professeur agrégé des facultés de droit

Les contributions ont été mises en ligne sur le blog consacré à la mission, rubrique mission : professions libérales du site : www.pme.gouv.fr

INTRODUCTION

La première décennie du XXI siècle qui s'achève a confirmé que l'économie du « vieux continent » peut demeurer compétitive en s'appuyant sur des activités reposant essentiellement sur les Savoirs, la Connaissance et l'Expertise. C'est en effet grâce à la plus-value apportée par l'utilisation de ses savoirs que l'Europe en général, et la France en particulier, pourront conserver leur rang dans l'impitoyable compétition internationale dont aucun indice ne vient aujourd'hui montrer l'essoufflement, bien au contraire.

Si ce constat peut paraître globalement inquiétant, il révèle, au terme d'un paradoxe qui n'est qu'apparent, des potentialités de développement confortables pour les activités libérales.

- Ces activités sont en effet exercées par des professionnels qualifiés qui pourront faire valoir des atouts indéniables dans cette nouvelle économie tertiaire.
- De plus, la souplesse de l'exercice libéral, la disponibilité, le sens du risque et de l'innovation de ces professionnels constituent des atouts particulièrement adaptés à l'exigence de compétitivité internationale dans une Europe souvent trop rigide face aux pays émergents.

Ce paradoxe n'est en fait qu'une illusion fondée sur l'image traditionnelle de l'activité libérale, image véhiculée par le confort de l'habitude avec le concours passif des professionnels eux-mêmes isolés dans leur TPE, protégés pour une large fraction d'entre eux par des règlements qui les endorment, incapables de s'unir, toujours prompts à relever le peu de choses qui les sépare plutôt qu'à mettre en avant l'éthique valorisante qui les unit tous.

L'activité libérale, par les atouts qu'elle présente et en particulier sa forte valeur ajoutée constitue donc une chance pour le développement de l'économie française; elle dispose de nombreux atouts pour constituer l'une des formes les plus modernes de la diversité économique de notre pays.

Hélas les libéraux, en tout cas le plus grand nombre, l'ignorent et les efforts de modernisation, d'adaptation, de progrès auxquels ils se livrent individuellement ou collectivement au niveau de leur profession sont insuffisamment reconnus.

C'est la raison pour laquelle l'activité libérale nécessite l'affirmation, l'adaptation et la consolidation d'un statut spécifique.

Quelles sont, à grands traits, les caractéristiques essentielles de l'activité libérale ?

Tout d'abord le professionnel libéral satisfait aux **besoins essentiels des citoyens** dans le domaine, juridique, médical, technique et du cadre de vie ou développement durable. Le secteur libéral assure une **« mission sociale » d'intérêt général**, particularité qui interdit de fonder l'activité libérale dans un marché ordinaire de biens et de services.

Il s'agit de préserver toute la dimension humaine et sociale de cette forme d'activité, faite de contacts de proximité à l'heure où les relations professionnelles se médiatisent et se déshumanisent, de prise en compte des individualités au moment où les réponses s'automatisent, de traitement des cas particuliers lorsque prime la standardisation.

Cette perspective n'est en rien contradictoire avec la construction européenne. En effet, si l'économie de marché commande et inspire l'harmonisation européenne, elle ne se limite pas à la seule forme commerciale à capitaux. Elle n'interdit nullement la coexistence de modes d'exercices entrepreneuriaux diversifiés.

Coexistent également :

- l'économie mixte, lorsque la puissance publique doit réguler et diriger,
- l'économie mutualiste et coopérative lorsque l'organisation des marchés nécessite la conjonction des moyens et des aspirations individuelles.

L'activité libérale s'inscrit dans cette diversité et cette compétitivité de l'économie française.

Depuis environ une décennie, les professions libérales connaissent une croissance démographique soutenue qui masque de profonds changements, lesquels risquent s'il n'en est pas tenu compte de fragiliser l'activité libérale.

Pour accroître la compétitivité de l'exercice libéral, et le développement d'activités économiquement pérennes répondant aux vœux des professionnels, notamment des plus jeunes d'entre eux, et aux attentes du public, il est indispensable de mettre en œuvre les outils qui viendront combattre ces fragilités et fortifier l'activité libérale.

Il convient aussi de moderniser les modes d'exercice pour répondre aux évolutions de la société, de simplifier et de réduire les contraintes traditionnelles. En un mot, de rénover le cadre institutionnel de l'activité libérale.

Cette rénovation doit se faire dans le respect de l'essence même des missions libérales qui mettent en œuvre des valeurs éthiques qui sont le socle de leur légitimité.

Au terme des auditions préparatoires à ce rapport il est apparu que deux séries de mesures devaient être rapidement prises pour préparer l'avenir du secteur libéral : mieux affirmer son existence et son utilité, d'une part, simplifier et faciliter l'exercice libéral pour accroître la compétitivité de ses entreprises, d'autre part.

C'est sur ces deux thèmes convergents que repose cette contribution. Il sera dressé en préalable un état des lieux de l'activité libérale en France.

I. ETAT DES LIEUX DE L'ACTIVITE LIBERALE

La société française traverse aujourd'hui des mutations d'une nature inédite, propre au contexte technologique et géopolitique de la première décennie du XXI^e siècle.

En effet, en mars 2000, le Conseil européen de Lisbonne marquait un tournant en définissant un objectif stratégique ambitieux pour ces dix années:

« faire de l'Europe l'économie de la connaissance la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable, accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ».

Le rapport KOK de novembre 2004, intitulé « *Relever le défi – La stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi* », explique l'objectif de la stratégie de Lisbonne qui est dorénavant de faire de l'économie européenne **« l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde d'ici à 2010 ».**

La dynamique de la connaissance annoncée par le processus de Lisbonne, ainsi que les innovations technologiques qui en découlent renforcent les besoins sans cesse plus forts de sécurité médicale, juridique, et technique. L'activité libérale, par la compétence et l'indépendance de ses membres, est à même de répondre à ces besoins et doit, pour ce faire, être définie, encadrée et mieux comprise.

Reposant sur des connaissances et des compétences spécifiques, elle est une source essentielle de la création d'entreprises. Elle apporte ainsi à l'économie une plus-value en terme de savoirs qui assure la compétitivité des pays européens.

Les professionnels libéraux, entrepreneurs à part entière, créateurs d'emploi et de valeur ajoutée, ont donc un rôle prépondérant à jouer pour l'adaptation de notre économie à ces mutations, conformément au rôle essentiel qui a toujours été le leur, de conseil et de contrôle.

Les entreprises libérales, qui représentent en France, 688 400 entreprises et emploient 1 806 000 personnes indépendantes ou salariées, représentant une valeur ajoutée de plus de 107 milliards d'euros, occupent une place importante dans le monde économique (12,10% du champ industrie commerce et services) et représentent une dynamique de croissance plus forte que l'ensemble des secteurs économiques¹.

¹ Les chiffres-clés des activités libérales (édition 2008) sur le site www.pme.gouv.fr

Cependant, au delà de l'analyse macro économique qui les place au centre de l'appareil productif du pays, la mission sociale que les libéraux sont amenés à remplir auprès des citoyens et des entreprises est primordiale.

Au-delà des missions régaliennes de service public qui sont assurées par l'Etat, la société a toujours eu besoin de relais professionnels pour répondre à des besoins essentiels des citoyens, qui se situent hors du strict champ du marché.

Répondre aux demandes de prestations de santé, aux besoins de justice, aux besoins de sécurité, d'assistance, de conseil, tel fut et tel demeurera le rôle des professions libérales qui participent au développement harmonieux de la vie en société.

Enfin, l'environnement mondial qui impacte nécessairement les évolutions des sociétés et la stabilité des économies ajoute à ces évolutions et accélère les transformations de structure de la société, mais également des corps sociaux qui la composent.

L'activité libérale vit donc ces mutations, mais avec un décalage lié à la lourdeur des structures institutionnelles qui l'encadrent

Ces structures doivent donc être modernisées. Le cadre institutionnel dans lequel s'inscrit l'activité libérale doit être réformé pour s'adapter à ces évolutions.

Il est enfin nécessaire de mieux définir l'activité libérale, afin qu'elle soit mieux vécue par les professionnels eux-mêmes. Ce corps social, grand par son histoire, grand par ses missions, grand par son dévouement au service des usagers, doit lui-même affirmer son unité et son existence.

C'est dans ce cadre global qu'il convient d'analyser les mutations qui s'imposent au corps social, très diversifié des professions libérales.

Alors que nous sommes quasiment parvenus au terme du calendrier prospectif du processus de Lisbonne, notre rapport a pour vocation de conforter la place des professions libérales au cœur de la société de la connaissance et d'accompagner les transformations qui s'imposent à elles. C'est donc à l'exploration de ces thèmes que s'attachera le présent état des lieux.

A. Un secteur dynamique

1. L'activité libérale : la force de la proximité et de la disponibilité

Forts de leur connaissance des usagers par un contact quotidien et personnalisé avec leur clientèle, les professionnels de l'activité libérale sont ancrés dans la vie sociale du territoire sur lequel ils exercent. La proximité et la disponibilité sont donc les maîtres mots de cette activité qui représentait 688 000 professionnels en France fin 2007.

α. PROXIMITÉ GEOGRAPHIQUE DES ENTREPRISES LIBÉRALES : UNE RICHESSE À PROTÉGER

La répartition géographique de l'activité libérale parle d'elle-même : un tiers des entreprises libérales (32,4%) est en effet implanté dans des agglomérations ou communes de moins de 10 000 habitants et, d'une manière générale, le facteur discriminant de cette répartition résulte davantage de la séparation entre le Nord et le Sud de la France que de l'opposition entre l'urbain et le rural. Or la présence de l'activité libérale en milieu rural est un facteur important de dynamisme pour ces communautés. Certaines professions, essentielles à l'activité des communes rurales, sont parfois mieux représentées en milieu rural qu'en milieu urbain. Ainsi à l'échelle des départements : c'est le cas des infirmières, des notaires et des pharmaciens. Les entreprises libérales, qui répondent au quotidien aux besoins sans cesse croissants des usagers, sont en ce sens mieux réparties sur le territoire que les professions commerciales ou de services. Il est nécessaire de conserver cette proximité qui fait le dynamisme des petites communes comme des quartiers urbains.

Le professionnel libéral a en effet vocation à être présent, au plus près des citoyens, dans la pluralité et la diversité des compétences.

C'est là l'une des sources d'enrichissement des rapports sociaux et de satisfaction des besoins des usagers. Assurant des missions incontournables, les entreprises libérales font partie du quotidien de tout citoyen sans distinction d'âge ni de milieu. Elles ont en ce sens un public large et constant, qui justifie pleinement une prise en compte, à l'échelle nationale, de leurs besoins et de leur évolution.

Il est donc plus que souhaitable de maintenir et de développer une implantation géographique homogène par des incitations à l'installation en des zones à faible densité démographique ou dans des zones à développement prioritaire. Au-delà de cette proximité géographique, c'est aussi par la proximité humaine que l'activité libérale se distingue : constamment à l'écoute des usagers, les professionnels de l'activité libérale exercent des métiers dans lesquels la disponibilité est un atout crucial.

b. LA DISPONIBILITE DEMEURE LE COROLLAIRE CONSUBSTANTIEL DE LA PROXIMITE, LE FACTEUR QUI LUI DONNE TOUT SON SENS

Les personnes auditionnées, toutes professions confondues, se disent attachées à la notion de « service non commercial » qui caractérise leur activité. Cette éthique de l'assistance citoyenne trouve dans chaque profession sa formulation particulière autour de textes fondateurs. Elle se traduit concrètement par une exigence de disponibilité à laquelle les acteurs souscrivent parce qu'ils croient à la mission de service public qu'ils ont prise en charge.

La disponibilité est la valeur ajoutée qualitative des professions libérales et une garantie cruciale pour l'ajustement du service à la demande.

Cette « **contrainte consentie** » des professionnels pour une meilleure adaptation aux besoins des citoyens participe à la création d'un lien fort entre les usagers et les professionnels. Elle fonde en ce sens la nécessité de l'activité libérale, assurée par un corps social indépendant et compétent pour répondre aux attentes des consommateurs et des usagers.

2. L'activité libérale : force de création, de développement et d'innovation

Le secteur libéral se développe constamment et présente aujourd'hui un nouveau visage. Le nombre d'entreprises concernées s'est accru de 20% depuis le début de la décennie passant de 571 000 en 2000 à 688 000 fin 2007.

La progression s'est encore accentuée en 2009, principalement dans le secteur des professions non réglementées et grâce, pour cette année 2009, à la création du régime de l'auto-entrepreneur.

a. LE SECTEUR LIBERAL CONSTITUE UN POIDS ECONOMIQUE SUBSTANTIEL

Evidente au niveau local, dans l'organisation de la vie quotidienne, l'utilité des professions libérales est aussi frappante au niveau macro-économique. Leur dynamisme et leur rentabilité en font un pivot de l'économie nationale et un élément essentiel des années futures dans la mesure où elles sont à même de s'adapter aux transformations du marché et de se renouveler, comme on l'a vu en 2009 avec la création du régime de l'auto-entrepreneur. Leur dynamisme est incontestable : plus de 65 000 entreprises libérales ont été créées en 2008, et autant en 2009. Ce mouvement s'accroît depuis l'instauration de ce régime, qui concernait déjà 180 000 personnes en 2009.

Créatrice d'emplois, l'activité libérale apparaît aujourd'hui comme un secteur en expansion. Le dynamisme du secteur libéral dans la création d'emplois stables, difficilement délocalisables, constitue une donnée macro-économique essentielle. Le nombre d'entreprises libérales ne suffit d'ailleurs pas à décrire ce phénomène : il faut tenir compte en plus du nombre de salariés. L'activité libérale concernait ainsi plus d'1,8 millions de personnes physiques en France en 2007.

Certains secteurs sont particulièrement dynamiques, comme le conseil et les services. Les activités de conseil ont enregistré une croissance de plus de 100 000 emplois entre 2000 et 2007. Le développement est dû en grande partie aux professions des services paramédicaux, para juridiques et comptables, du management, et des services à la personne, qui ont enregistré 10% de croissance en 2008 et généré plus de 15,6 milliards d'euros de chiffre d'affaires et 190 organismes agréés. Pour 2008, on décompte 120 000 nouveaux entrepreneurs dans les services, et 140 000 de plus en 2009.

Il faut également, dans cet état des lieux, faire la différence entre deux types d'activités libérales : celles assurées par les professions réglementées et celles exercées par les professions non réglementées qui ne sont pas, en effet, dans la même dynamique.

Si l'ensemble des professions non réglementées a progressé de 154% ces dernières années, les professions libérales dans leur ensemble n'ont progressé que de 36%, ce qui est déjà considérable.

Le poids relatif des professions réglementées semble donc se réduire proportionnellement de façon constante et inexorable.

La démographie des Professions Libérales

Evolution entre 2 000 et 2 008

Chiffres officiels pour les années 2000 à 2008

Caisses de retraite	2 000	2 005	2 006	2 007	2 008	Progression en %
C.R.N.	7 193	7 798	7 922	8 025	8 085	12%
NOTAIRES						
C.A.V.O.M.	4 664	4 723	4 752	4 790	4 763	2%
Officiers Ministériels						
C.A.R.M.F.	120 005	124 155	124 285	123 972	123 539	3%
Médecins						
C.A.R.C.D.	36 155	36 626	36 349	36 570	36 641	1%
Chirurgiens dentistes						
C.A.V.P.	32 052	33 060	33 135	33 225	33 157	3%
Pharmaciens						
C.A.R.S.A.F.	1 693	2 189	2 414	2 547	2 785	65%
Sages femmes						
C.A.R.P.IM.K.O.	106 005	123 068	127 835	132 551	137 597	30%
Kinés - Infirmiers						
C.A.R.P.V.	8 023	8 707	8 903	9 057	9 393	17%
Vétérinaires						
C.A.V.A.M.A.C.	15 522	13 920	13 513	13 247	12 957	-17%
Agents d'Assurance						
C.A.V.E.C.	16 141	17 191	17 508	18 091	18 461	14%
Experts-comptables						
C.IP.A.V.	73 252	140 802	157 049	172 198	185 991	154%
Architectes et autres professions Libérales						
Sous-Total C.N.A.V.P.L.	420 705	512 239	533 665	554 273	573 369	36%
Avocats	34 850	42 325	44 222	46 593	47 537	36%
C.N.B.F.						
Total toutes Professions Libérales	455 555	554 564	577 887	600 866	620 906	36%

Source : CNAVPL-CNBF

b. L'ACTIVITE LIBERALE, CLE DE L'INNOVATION

Grâce au haut niveau de spécialisation et de connaissance des entrepreneurs libéraux, ce secteur est capable d'une grande compétitivité. L'activité libérale constitue donc un vivier pour l'innovation, par la création de nouveaux métiers ou de nouvelles activités en réponse aux mutations des comportements, des modes de vie, et des attentes ou des besoins des citoyens.

On remarque en effet que l'innovation et l'invention sont davantage le fait d'entreprises de petite taille, soucieuses de répondre au mieux aux attentes et aux besoins nouveaux des usagers. C'est en effet la capacité de s'adapter avec pragmatisme à des besoins immédiats qui fait de l'innovation libérale une innovation adaptée aux besoins d'aujourd'hui et de demain. Contrairement à l'innovation planifiée et structurée de manière rigide des groupes et conglomérats sociétaux, l'innovation libérale est rapide et directement appliquée.

C'est une adéquation forte entre la connaissance et l'analyse micro-économique des marchés sectoriels qui contribue à la création de ces activités nouvelles et, par extension, de ces métiers nouveaux. Cette adéquation alimente de façon durable le dynamisme du secteur libéral. En effet, le secteur libéral possède un mode de développement qui lui est propre, et dans lequel la connaissance est d'autant plus forte que les structures sont petites. Différente en cela de l'industrie, des commerces et des services en général, l'activité libérale a donc un besoin de règles du jeu collectives, comprises et partagées par tous ses membres, qui rappellent leur singularité dans une économie très commerciale.

B. Une mission sociale d'intérêt général

Le professionnel libéral satisfait aux besoins essentiels des citoyens dans le domaine médical, juridique, technique, du cadre de vie ou du développement durable. Cela signifie qu'en répondant à ces besoins individuels, le professionnel libéral participe pleinement à l'utilité collective.

Déjà en 1947, le professeur Jean SAVATIER² définissait la mission du professionnel libéral comme une mission de défense des intérêts personnels du client, étroitement attachée à leur personnalité ; cela le conduisait à introduire la notion d'ordre public au sein de la relation professionnelle en considérant que la présence d'intérêts sociaux s'ajoutait à la mission première du professionnel libéral.

D'autres auteurs, tel Everett HUGUES³ considèrent que ces professions ont *une mission sociale*, qu'elles sont déléguées ou mandatées par la société pour remplir des prestations de service d'intérêt général.

Everett HUGHES propose ainsi d'introduire la notion de licence; Apanage des professions libérales, il s'agirait des titres qui viennent légitimer la profession aux yeux du groupe social. Cette licence est un ensemble d'activités exclusives à la profession (actes notariés par exemple), le droit d'accomplir des tâches dangereuses (les chirurgiens par exemple) et le droit d'exclure un membre de la profession.

Les détenteurs d'une licence vont revendiquer le droit à exercer un mandat, c'est-à-dire le contrôle du contenu de leur travail, mais également de celui des métiers.

Une telle mission induit le respect de règles éthiques et comportementales.

- Ethique de la qualité des prestations
- Ethique du respect des règles essentielles qui protègent les usagers, du droit, de la médecine ou des techniques (interdiction du conflit d'intérêts, respect du secret professionnel...)
- Ethique de l'indépendance, corollaire indispensable de la liberté et de la responsabilité individuelle.

Si le droit français semblait avoir trouvé une manière efficace de répondre à ces exigences d'ordre social en organisant les secteurs concernés en monopoles de professions réglementées, l'évolution de la société et de l'économie et les impératifs de la construction européenne demandent aujourd'hui à ce que soit réinventé un cadre d'exercice approprié pour permettre à ces professions libérales de continuer à satisfaire l'intérêt général, dans un monde ouvert.

² Thèse LGDJ « La profession libérale, étude juridique et pratique »

³ Sociologue, Ecole de Chicago

1. Une mission particulière des professions réglementées

Historiquement les plus anciennes parmi les professions libérales, les professions réglementées bénéficient d'une reconnaissance de leur mission d'intérêt général et d'une organisation qui régule et contrôle leur activité.

La place de l'intérêt général dans les professions libérales apparaît ainsi comme une force, mais aussi comme une faiblesse : étroitement liées au service public, elles n'ont d'autre choix que d'accompagner les bouleversements que connaît aujourd'hui cette notion de service public.

Ces professions réglementées sont issues le plus souvent d'une délégation de service public en raison des missions qu'elles assurent et qui sont :

- soit liées à l'autorité publique (huissiers, notaires)

- soit étroitement attachées à la personne même de la clientèle ou de la patientèle, à ses droits et prérogatives tout en contribuant à une mission de service public (les auxiliaires de justice servent les intérêts de leurs clients mais aussi ceux de la Justice et du Droit ; les médecins sont au service du patient en particulier, de la santé en général ; l'expert-comptable sert les entreprises, certifie les comptes, assure des vérifications d'audit et permet ainsi un bon déroulement des processus économiques; les métiers artistiques contribuent au service public de la culture) ;

- soit attachées à des contraintes techniques garantes de l'intérêt public (architectes, géomètres-experts, pour garantir la sécurité technique des bâtiments privés ou publics).

Juridiquement, la mission de service public a ainsi été reconnue aux ordres professionnels qui encadrent l'exercice des ces professions⁴. Ces ordres participent notamment au contrôle des règles de déontologie et au maintien de la qualité des services rendus (formation continue...). Il n'est à cet égard pas anodin qu'une mission de service public ait pu être reconnue si vite à des organismes indépendants de l'administration ; les professions réglementées apparaissent à cette aune comme répondant à une exigence d'intérêt général que l'Etat ne peut pas satisfaire par lui-même, ses propres intérêts se trouvant pour partie contraires aux intérêts individuels.

Les prestations de services rendues par le professionnel libéral, *biens de confiance* dans la relation qui unit le citoyen au professionnel libéral, deviennent d'un point de vue économique un *bien public* en raison des externalités positives qu'elles engendrent.

⁴ Décision du Conseil d'Etat du 2 avril 1943, Bouguen, à propos de l'organisation et du contrôle de l'exercice de la profession médicale.

Toutefois, les professions libérales ne peuvent répondre à cette double exigence individuelle et collective que grâce à un corps de règles qui leur est propre et une organisation qui vient instaurer et contrôler ces règles.

La confiance des individus est accrue si, en dépit de l'asymétrie d'information qui existe entre lui et le professionnel libéral, l'individu sait que l'activité libérale se fait en toute indépendance et dans les règles de l'art et que cela est garanti par un contrôle du professionnel par ses pairs.

L'utilité collective créée au sein de la société et de l'économie française par l'activité libérale n'a jamais été remise en cause. En revanche, on ne peut pas en dire autant de l'organisation en monopole des professions libérales.

Cela s'explique par le fait que les activités des professionnels libéraux ont évolué au rythme des mutations de la société, ce qui conduit nécessairement à une diversification de ces activités, si bien que ces activités ne recouvrent plus aujourd'hui le monopole qui était celui des professions réglementées jusqu'à présent.

Réciproquement, le développement des activités non réglementées est venu empiéter sur les monopoles séculairement établis des professions réglementées.

Il a résulté d'une telle évolution une concurrence interne aux professions libérales qui interviennent, hors domaines monopolistiques, sur des activités partagées voire totalement déréglementées (ex. des activités juridiques à titre accessoire exercées par des professions non juridiques). Cette concurrence dépasse les frontières nationales et concerne aujourd'hui l'ensemble des prestations délivrées à titre occasionnel ou de manière permanente au sein de l'Union européenne.

2. Aménager l'harmonisation européenne pour l'appliquer à ce marché

Afin d'apporter cette réponse éthique aux usagers, le marché doit obéir à des règles particulières pour les prestations délivrées par les professionnels libéraux. Or ce n'est pas un marché standard qui s'accommode des règles générales applicables aux entreprises du champ ICS. C'est au contraire un marché qui nécessite, dans l'intérêt même des besoins des usagers, une organisation particulière propre à assurer son indépendance et son autorégulation. La dérèglementation européenne ne peut donc s'appliquer sans aménagement à ces activités. C'est seulement sous réserve du respect de ces règles que le secteur libéral sera un vecteur essentiel du développement et de la mise en œuvre de l'économie de la connaissance.

α. RECONNAISSANCE DU CARACTERE PARTICULIER DE CE MARCHE

Conséquence immédiate des constatations faites ci-avant, la mission sociale, la mission de service public, la nécessaire observance d'une éthique propre à l'activité libérale, le caractère civil de la prestation doivent sous certains aspects les extraire de certaines règles du marché.

Les traités constitutifs de l'Union européenne reconnaissent désormais les services d'intérêt économique général (S.I.E.G.) comme composantes des valeurs communes de l'Union⁵. Leur rôle a notamment été souligné dans le maintien de la cohésion sociale, et comme trait d'union commun des continuités territoriales. Les traités ont posé pour les Etats membres le principe de permettre aux SIEG l'exercice de leurs prérogatives et insistent sur l'exigence d'un niveau élevé de qualité, de sécurité de ces services⁶.

Il ne s'agit pas seulement d'une déclaration de portée générale : le Protocole n°26 sur les services d'intérêt général s'impose au même titre que n'importe quel article des traités⁷, l'article 36 de la charte des droits fondamentaux, reconnaît et impose de respecter, l'accès aux services d'intérêt économique général.

Il s'agit ainsi d'une donnée qui s'impose aux législations nationales.

Ainsi les règles de libre prestation des services et de libre concurrence doivent être

⁵ Article 14 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne ; Protocole n°26 sur les services d'intérêt général

⁶ Article 2 du Protocole n°26

⁷ Article 51 du Traité sur l'Union européenne

nécessairement regardées au travers de ce prisme, la notion de prix devant aller de pair avec la qualité et surtout la pertinence du service.

Pour les raisons déjà invoquées, l'activité libérale doit être comprise, non comme la prestation d'un service ordinaire, mais comme la contribution à des services d'intérêt général qui nécessitent un traitement dérogatoire. Reste à faire en sorte que ce traitement soit conforme au droit européen s'il ne l'est pas encore.

On doit se réjouir du fait que le droit européen ait ce discernement de distinguer, parmi les services, ceux dont la structure économique est bien adaptée au libre jeu du marché. Cependant, il faut faire de cette observation une réalité de la pratique : pourquoi les activités libérales ne pourraient-elles pas inaugurer les changements introduits par le traité de Lisbonne ?

Offrir un service inadéquat, ou ne répondant pas à la situation objective, même s'il est offert à juste prix, n'entre pas dans l'éthique des professionnels libéraux. En outre, la notion de service utile ou nécessaire accompagne nécessairement les notions de qualité et de prix du service. Il s'agit donc d'un marché particulier, où, dans l'intérêt des usagers, et sous le contrôle des pouvoirs publics, la prestation doit répondre à des critères :

- d'excellence,
- d'utilité ou de nécessité,
- de modération de la tarification ou du prix de la prestation.

Si les marchés ordinaires des biens et des services se régulent principalement par le prix, il existe d'autres marchés qui ne peuvent se contenter de cette simplicité et nécessitent une intermédiation; ce sont en particulier les marchés liés à l'activité libérale. Les professionnels de la santé, du droit, du chiffre et de l'immobilier constituent en ce sens des intermédiaires sur le marché.

C'est pourquoi le secteur libéral est caractérisé par des asymétries d'information⁸. Les prestations de services de ces professionnels ont lieu malgré ces asymétries d'information entre le professionnel et ses clients, qui sont forcés de leur faire confiance.

En effet, si le corps professionnel se caractérise par la détention de savoirs spécialisés et formalisés, résultant d'une formation supérieure, le client, lui, ne possède pas ces informations cognitives qu'a le professionnel et se trouve donc moins informé que lui sur la nature du service requis et sur la qualité du service fourni. C'est pourquoi le client ou patient ne peut pas juger de la qualité du professionnel.

Pour des biens industriels la réponse à l'asymétrie est la marque, pour des relations interindividuelles, l'éthique est la clé de la sécurité.

Ainsi à titre d'exemple, le client, le patient est moins informé que l'avocat ou le

⁸ Rapport EconomiX « Les avocats, entre Ordre professionnel et Ordre marchand », rapport sous la direction scientifique de Olivier FAVEREAU, Lextenso éditions, 2010.

médecin à la fois sur la nature du service requis (on parle alors d'aléa moral, le client ne sachant pas si les actions mises en œuvre par l'avocat sont appropriées à son cas) et sur la qualité du service fourni.

Il appartiendra au professionnel libéral de prendre la décision optimale pour son client. C'est pourquoi les services offerts par les professions libérales sont aussi appelés **« biens de confiance »**.

Cette différence de connaissance de certains marchés implique que les offreurs soient spécialisés et garantissent une qualité/qualification. L'organisation de ces marchés particuliers s'effectue soit ex ante par les règles déontologiques, soit ex post par la discipline.

La prestation libérale apporte ainsi fiabilité, garantie d'un niveau de technicité et de confiance pour les usagers.

b. L'HARMONISATION EUROPEENNE NE PEUT S'APPLIQUER SANS AMENAGEMENT

La Commission européenne et le Parlement européen ont tendance à chercher de façon systématique à éliminer toute entrave à la concurrence sur les marchés. Certes la législation européenne et la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne reconnaissent certains monopoles conformes au droit de la concurrence dans des conditions très précises (industries de réseau, monopoles naturels...), mais hors ces domaines monopolistiques, toutes les autres activités doivent être ouvertes à la concurrence.

Mais cet extrême libéralisme ne peut s'appliquer à ce marché des professions libérales.

Il faut souligner que l'Union Européenne ne connaît que la notion de professions libérales réglementées.

Même si en 2006, le Parlement considérait que : **« les services professionnels constituent un secteur clé de l'économie européenne et qu'il convient dès lors de les associer au processus de réforme. »**

Il reconnaissait dans le même temps que : **« des réglementations spécifiques peuvent se justifier dès lors qu'il existe des différences d'information entre les consommateurs et les prestataires de services. Certains de ces services peuvent être considérés comme des biens publics »**

De même la reconnaissance des qualifications (directive sectorielle 2005/36/CE

considérant 43, implique une organisation de l'activité libérale.

Mais la Directive Services 2006/123/CE du 12 décembre 2006 qui devait être transposée avant la fin de l'année 2009 propose quatre objectifs principaux :

- faciliter la liberté d'établissement et la liberté de prestation de services au sein de l'UE;
- renforcer les droits des destinataires des services en tant qu'utilisateurs de ces services;
- promouvoir la qualité des services;
- établir une coopération administrative effective entre les États membres.
- Dans le but de supprimer les restrictions d'accès au marché et rendre compatible la législation nationale avec le droit de la concurrence.

Pour atteindre ces objectifs, la France a dû analyser la réglementation de chaque profession concernée. Les problèmes liés à la détention du capital, de son ouverture à des capitaux extérieurs et de l'obligation d'assurance restent en suspens.

Durant le premier semestre 2010, il sera procédé à l'évaluation mutuelle par pays de leurs contributions.

Sans préjuger de ce qui résultera de cette évaluation, il apparaît d'ores et déjà que les activités libérales ne verront pas leurs caractéristiques d'intérêt général suffisamment reconnues pour échapper, comme elles le devraient, aux règles générales des libertés des prestations de services et de la concurrence.

Si l'activité libérale paraît à la lumière de cette analyse plus menacée que d'autres, plusieurs explications sont possibles. La division des professions regroupées sous cette appellation est grande, ce qui affaiblit les tentatives de mobilisation sur ce sujet. Il est nécessaire, également, que les pouvoirs publics participent activement à la reconnaissance de cette activité, cruciale pour le développement économique.

C. Une unité à construire

Les professions libérales ont beaucoup de caractéristiques communes liées à leur place à mi-chemin entre les intérêts individuels et l'intérêt collectif ; néanmoins elles continuent d'évoluer chacune séparément dans des sphères séparées.

Presque ignorées par la loi et par les pouvoirs publics, elles apparaissent aujourd'hui devoir être enfin pleinement reconnues. Il s'agirait de la première étape pour consolider ces professions et pour que soit prise en considération l'évolution de leurs besoins dans l'accomplissement de leurs missions.

1. Structurer les professionnels libéraux

Face à la forte organisation des secteurs de l'industrie, du commerce ou encore de l'agriculture, leur place dans les interactions avec les pouvoirs publics et dans les diverses politiques économiques, la faiblesse des professions libérales, divisées qu'elles sont par secteur et par profession, surprend.

Il conviendrait de renforcer la mise en exergue des transversalités (valeurs communes et mêmes modes d'exercice, mêmes obligations vis-à-vis des clients) afin de rendre plus fort, plus permanent et plus constructif le sentiment d'appartenance des professionnels à ce corps social mais rien n'a véritablement été fait et ce corps social s'est progressivement désuni.

- **Une série de constatations convergentes mettent en relief l'absence d'unité de ce corps social.**
 - Cette absence d'unité s'explique tout d'abord par des pesanteurs sociologiques, des contraintes administratives et des modes de structuration par profession qui favorisent l'isolement des uns par rapport aux autres. Le regroupement entre professions libérales apparaît souvent aussi peu évident que l'est au contraire le regroupement par profession.
 - La nature indépendante de l'activité libérale ne constitue pas davantage un facteur de regroupement, d'unité ou de reconnaissance pour les professionnels.
 - Mais, cette absence d'unité s'explique également par des comportements isolationnistes des organisations représentatives qui sont un frein à une meilleure reconnaissance de ce corps social en tant que tel.
 - De plus la nomenclature des activités, la division sans cesse plus poussée des métiers, dressent le constat d'une balkanisation des activités.

Celles-ci ont tendance, en raison du développement des nouvelles technologies, des nouveaux besoins des usagers et des spécialisations sans cesse plus précises, à se multiplier en isolant les professionnels eux-mêmes qui ne retrouvent plus d'éléments professionnels fédérateurs.

Cette division n'est pas de nature à favoriser le sentiment d'appartenance à un corps social unique et homogène.

■ **Les éléments fédérateurs qui existaient historiquement, notamment dans le cadre des professions réglementées** (existence de syndicats anciens et forts, existence d'Ordres ou de Chambres professionnelles) ont tendance à ne plus jouer leur rôle fédérateur.

- Les relations avec les pouvoirs publics n'ont pas dans le passé, favorisé un sentiment de reconnaissance unitaire ou d'appartenance à un corps social unique.
La division en effet, en activités génériques distinctes (médicales, juridiques, techniques et du cadre de vie) faisant dépendre les professionnels de ministères ou de directions différents, amenait ceux-ci à raisonner en terme mono-professionnel.
- A la différence de l'industrie, du commerce ou de l'agriculture, il a fallu attendre 2002 pour que soit créé un ministère spécifique aux professions libérales dans leur globalité. Une telle création constitue à cet égard un facteur nouveau mais très puissant de reconnaissance, par les professionnels eux-mêmes. Elle montre quelles sortes d'initiatives doivent encore être prises pour renforcer la place des professions libérales et renforcer encore davantage leur apport à l'économie française et leur contribution à la régulation de celle-ci.

2. Réduire leurs fragilités

De profonds changements et de réelles fragilités tiennent :

- A la réduction du poids concurrentiel des professions traditionnelles au profit de nouvelles activités de conseil, d'expertise ou de formation, ou d'assistance aux personnes et aux entreprises.
- A une réponse insuffisante à la demande d'information du public, aux restrictions historiques d'utilisation des moyens de communication dans le cadre notamment des activités réglementées.
- A la survivance de structures de très petite taille qui ne peuvent mettre en œuvre une organisation structurante de l'activité. Ces structures se privent ainsi d'équipes pluridisciplinaires et spécialisées sachant répondre au mieux aux attentes des usagers.
- A l'absence de fonds propres et à l'impossibilité de recourir à des modes de financement de leurs activités conformes à l'économie moderne.
- A l'attente des jeunes générations de nouveaux modes d'exercice (féminisation, temps partiel, multi exercice, collaboration sécurisée...)
- A la féminisation croissante des activités libérales qui induisent des attentes nouvelles en termes de sécurité du parcours professionnel.
- Par ailleurs, le secteur libéral souffre d'un manque de développement à l'étranger. Les dispositifs visant à promouvoir l'exportation des activités libérales sont insuffisants?

Des mesures spécifiques, ayant pour fondement l'utilité du lien social que les activités libérales contribuent à maintenir sont nécessaires pour favoriser l'unité, la structuration, et la compétitivité de ce secteur.

⁹ Signature le 29 janvier 2007 d'une convention conclue entre le ministère chargé des professions libérales (DCASPL) et l'établissement public UBIFRANCE. Cette convention précise qu'un agent de l'établissement serait spécifiquement en charge des questions posées par les professionnels libéraux désirant se développer à l'export ou qui peuvent assurer un rôle de prescripteurs pour des PME par exemple architectes /entreprises du BTP

Malgré leurs atouts, les professions libérales correspondent-elles toujours à l'économie moderne et aux attentes de leurs clients ?

Les professions libérales ne doivent pas être à contre tendance de l'économie moderne.

- La complexité et la technicité croissantes des métiers rendent nécessaires des équipes importantes spécialisées. La performance implique le plus souvent une taille minimum à quelques exceptions près. Or les entreprises libérales sont souvent de petite taille (en 2007, 97,4% ont moins de 3 salariés, 60,5% n'ont aucun salarié) et agissent souvent de manière isolée, dans le secret. Elles ont du mal à utiliser l'économie de la communication.
- Le professionnel libéral détient le savoir mais ne le partage pas.
- Dans cette société de sur-information, la légitimité du conseil du professionnel libéral peut être battue en brèche face à la multiplicité des sources d'information disponibles pour l'utilisateur.

Un auteur n'a pas hésité à intituler un ouvrage « **the end of lawyers** »¹⁰.

Au-delà du titre un peu provocant de cet ouvrage, les questions du marketing et de la banalisation de l'information sont posées tandis que celle de l'utilisation des nouvelles technologies relève d'une évidence.

Les professions libérales ne peuvent plus rester dans leurs traditions. Bien au contraire, le secteur doit pouvoir maîtriser les opportunités offertes par une société de l'information.

Car les techniques modernes qui apportent un surcroît d'informations, rendent d'autant plus nécessaire la synthèse par un véritable professionnel.

¹⁰ Richard SUSSKIND « The end of lawyers? » Oxford University Press, 2008

CONSEQUENCES

La diversité des activités, des métiers, des structures appellent :

- une nécessaire définition sémantique et organisationnelle des professions libérales, facteur de cohésion, de ce corps social et reconnaissant sa particularité,
- La recherche des outils propres à accroître la compétitivité des activités libérales après avoir analysé les freins à leur développement,
- Pour garantir la qualité des services délivrés par les professions libérales, il faut résoudre le problème des fonds propres des professions libérales, corollaire de leur indépendance.

II. VALORISER L'ACTIVITE LIBERALE

A. Renforcer l'identité du secteur

Devant l'évolution des métiers, des techniques et des besoins nouveaux des usagers, le corps social des professions libérales doit démontrer son unité, intégrer les nouvelles formes d'activités (conseils, consultants, services), et faire respecter ses valeurs. Il faut pour cela créer un processus d'identification des activités libérales grâce à une définition juridique inscrite dans le code civil.

1. Substituer la notion « d'activités libérales » à celle de « professions libérales »

- L'activité libérale en plein développement est à même de répondre aux nouveaux besoins de notre société. Cependant, l'apparition de nouvelles activités contribue à disperser l'image de l'activité libérale; y compris dans les métiers traditionnels, les activités exercées aujourd'hui sont bien différentes de celles d'il y a vingt ans.

Le droit social et en particulier l'accompagnement social des restructurations, par exemple, tenait il y a vingt ans une place négligeable au sein de l'activité des professions juridiques réglementées. Or, c'est aujourd'hui un nouveau marché en pleine expansion. Ce marché est ouvert aux professions traditionnelles du droit ou du chiffre, mais il a aussi entraîné l'apparition de nouveaux praticiens qui exercent, à titre principal, ces disciplines qui ne sont pas protégées par des réglementations particulières.

Dans les professions de santé, la même question se pose à propos d'activités nouvelles telles que la relaxation ou la sophrologie. Jadis activités inconnues ou périphériques aux professions réglementées traditionnelles, elles constituent aujourd'hui des activités principales et des métiers nouveaux pour un nouveau type de professionnels libéraux, hors du champ réglementé ou à sa limite.

Enfin, toujours dans le cadre de la distinction entre activités et métiers, citons les activités de conseil : le fait le plus remarquable de ces dernières années a été la croissance de ce secteur qui, en raison des stratégies d'externalisation des entreprises, a recruté parmi les cadres et continue de recruter les seniors. Ce mouvement de fond a été orienté vers le secteur des technologies, de l'information et de la communication (2000), puis a été dopé par les lois en faveur de la création d'entreprises (2003-2005).

La conséquence de cette évolution est un rajeunissement des entreprises des professions techniques et du cadre de vie, dont la part a progressé significativement. S'il faut se réjouir de cette vitalité, gardons à l'esprit le fait qu'une grande partie de ces entités offrent des services non réglementés et sont très sensibles à la conjoncture.

Parmi ces nouvelles activités, citons le conseil en organisation sociale, le conseil en gestion de patrimoine, le conseil en économie de la construction, qui étaient antérieurement exercées à titre accessoire par des membres de professions réglementées, respectivement experts comptables, notaires, architectes, sont aujourd'hui devenus des métiers à part entière.

Ainsi se superposent d'une part des activités nouvelles ou en plein essor, exercées soit par des membres de professions réglementées, soit par des membres de professions non réglementées, et d'autre part les activités libérales traditionnelles il devient de plus en plus difficile de délimiter une profession.

- On relèvera que **la directive 2005/36/CE du 7 septembre 2005** relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles définit les professions réglementées par référence à leurs activités : « aux fins de la présente directive, on entend par (...) profession réglementée une activité ou un ensemble d'**activités** professionnelles ». C'est encore par référence aux activités que la directive définit les effets de la reconnaissance : « aux fins de la présente directive, la profession que veut exercer le demandeur dans l'Etat membre d'accueil est la même que celle pour laquelle il est qualifié dans son Etat membre d'origine si les **activités** couvertes sont comparables. »

La directive « services », d'autre part, définit un service comme : « une **activité** économique non salariée, exercée normalement contre rémunération, visée à l'article 50 du traité »

La Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE), au point 41, al. 2 de l'arrêt du 11 octobre 2001, *Christine Adam (épouse Urbing) contre Administration de l'enregistrement et des domaines*, a donné une définition partielle des professions libérales, désignées comme « des **activités** qui entre autres, présentent un caractère intellectuel marqué, requièrent une qualification de niveau élevé et sont d'habitude soumises à une réglementation professionnelle précise et stricte. Il convient d'ajouter que, dans l'exercice d'une telle activité, l'élément personnel a une importance spéciale et qu'un tel exercice présuppose, de toute manière, une grande autonomie dans l'accomplissement des actes professionnels. »

Les critères fondamentaux de l'activité libérale doivent être le socle commun de cette définition.

2. Une activité faite de prestations de services à dominante intellectuelle

Les prestations de services assurées dans le cadre de l'activité libérale imposent :

- **Une compétence reconnue** par une formation initiale, un diplôme ou un titre de certification. Un savoir-faire et une qualification de haut niveau confirmés par une formation continue.
- **Le respect d'une éthique**, d'une déontologie, d'une morale professionnelle, que traduisent notamment le respect du secret professionnel, l'absence de conflits d'intérêts¹¹, et le respect des obligations définies par l'Ordre ou la Chambre professionnelle si l'activité est soumise à inscription.
- **La priorité des intérêts du client** sur ceux du professionnel. Le médecin doit par exemple soigner le malade avant de savoir s'il est solvable.
- **L'indépendance d'exercice**. Quel que soit le mode d'activité choisi, que ce soit une personne physique ou une personne morale, l'indépendance technique du professionnel est essentielle. Cette indépendance n'est pas nécessairement économique ou juridique, mais elle doit assurer au professionnel libéral une grande autonomie dans l'exercice de son art ou de sa science.
- **La liberté de choix du client** dans le respect de ses obligations déontologiques.
- **La responsabilité civile et professionnelle** pour la garantie du client.
- **Un exercice de proximité et une disponibilité** au service du public, entrepreneurs et collectivités.
- **Le caractère civil des activités¹² principales** – l'exercice à titre accessoire d'activités commerciales étant cependant possible. La notion d'accessoire doit permettre le cas échéant au professionnel libéral de rendre civile une activité qui par nature était commerciale (par exemple des activités de courtage ou d'intermédiation). Le mandat est le prolongement de l'activité libérale et a un caractère civil.

¹¹ Le respect des règles relatives au conflit d'intérêts est important. Au Royaume-Uni, les sollicitors souhaitent abolir cette règle dans l'espoir d'attirer une clientèle plus nombreuse. Or, il faut reconnaître que le respect de ces règles doit continuer à garantir outre l'indépendance du professionnel libéral, la confiance de l'utilisateur envers lui.

¹² La distinction du caractère civil ou commercial vient du droit romain et a été abandonnée progressivement dans les pays européens. Le rapport Darrois propose de revoir la règle de l'interdiction de la commercialité dans la profession d'avocat.

3. Proposition de définition et conséquences sociales

Comme pour les autres activités indépendantes, la définition de l'activité libérale doit apparaître dans la norme juridique majeure qu'est la loi. S'agissant de définir une activité civile par nature, la définition ne peut trouver sa place que dans le **code civil**.

La définition qui est proposée ici et qui est expliquée dans la mesure n°1 a été construite, comme l'ont souhaité la plupart des structures auditionnées, à partir de la définition communautaire. Elle reprend dans une forme la plus concise possible l'essentiel des caractéristiques de l'activité libérale.

a. DEFINITION

« Est qualifiée d'activité libérale, toute activité professionnelle de nature civile exercée à titre habituel dont l'objet est d'assurer, au bénéfice d'une clientèle, des prestations principalement intellectuelles mises en œuvre au moyen de qualifications professionnelles appropriées. L'activité libérale doit obligatoirement être exercée de manière indépendante dans l'exercice de son art ou de sa science et sous sa propre responsabilité par un professionnel soumis à des obligations éthiques. »

- Cette définition devrait être un facteur d'affirmation et de cohésion pour les professionnels libéraux grâce à l'identification de critères communs.
- Il est donc nécessaire d'explicitier le socle de valeurs communes dans lequel tout professionnel libéral puisse se reconnaître, mais qui permette aussi de créer et de pérenniser la confiance chez l'utilisateur.
- C'est le respect de ces valeurs communes qui consacreront leur utilité.

b. CONSEQUENCES SOCIALES :

Cette définition doit être suivie d'importantes mesures en terme de politique sociale, notamment en matière d'affiliation aux caisses spécifiques des professionnels libéraux. Elle doit en particulier répondre à deux préoccupations : supprimer l'affiliation par défaut existant de fait aujourd'hui et faciliter l'orientation des nouvelles professions.

- *Clarification des principes d'affiliation des libéraux :*

La création d'une définition juridique de l'activité libérale n'est pas sans conséquences sur la définition sociale du groupe des professions libérales prévue par le code de la sécurité sociale qui, d'une part, énumère une liste de professions et, d'autre part, englobe, de manière générale, toute personne exerçant une activité professionnelle non salariée qui ne relève pas d'une autre organisation autonome ou d'un décret particulier.

Cette dernière disposition, qui conduit à une classification résiduelle dans le champ libéral, n'est pas satisfaisante. Certaines activités non répertoriées dans les activités artisanales, commerciales, industrielles et agricoles sont ainsi affiliées au titre du régime libéral.

Les centres de formalités des entreprises ne jouent aucun rôle dans la répartition des professionnels au sein des différents régimes.

Il ressort des auditions que, dans des cas fréquents, le choix de tel ou tel régime ne relève pas de la nature de l'activité mais de considérations autres, par exemple, du souhait de s'exonérer du paiement de certaines formations obligatoires ou de taux de cotisations estimés plus avantageux.

On ne peut donc laisser perdurer plus longtemps le principe d'une affiliation par défaut dans le groupe des professions libérales en faveur d'activités qui ne sont pas répertoriées dans les autres régimes.

- Une classification difficile des professions émergentes :

Cet afflux permanent de nouvelles activités non répertoriées rend la tâche des organismes sociaux complexes en matière d'affiliations.

Une définition des professions libérales revêt, par principe, la forme d'une disposition générale et impersonnelle qui ne peut prétendre couvrir toutes les activités, notamment en raison de l'émergence quasi-continue de nouvelles activités professionnelles.

Pour un petit nombre, c'est le principe même de leur existence qui est en question, notamment, dans des activités voisines du secteur de la santé.

Il est nécessaire que le Régime social des indépendants (RSI) et la Caisse nationale vieillesse des professions libérales (CNAVPL) puissent collaborer, afin de réaliser une répartition satisfaisante des activités selon les régimes.

Actuellement, des réunions de travail sont organisées ponctuellement.

Il est proposé,

d'une part :

- d'institutionnaliser ce groupe de travail, par exemple sous l'égide de la Commission nationale de concertation des professions libérales renouvelée

et d'autre part,

- de modifier les principes d'affiliation au groupe des professions libérales prévus par le code de la sécurité sociale pour qu'ils s'harmonisent avec la définition des professions libérales qui sera inscrite dans le code civil.

MESURE N°2 : LES CONSEQUENCES EN TERME DE PRINCIPE D'AFFILIATION AU REGIME DE RETRAITE

C CONSEQUENCES EN TERME DE PRISE EN CHARGE DES PROFESSIONS NON-REGLEMENTEES

Les activités non réglementées se sont développées ces dernières années de manière importante et la création du régime de l'auto entrepreneur a encore amplifié ce phénomène. L'exercice libéral n'est donc pas fermé ; il est au contraire en pleine évolution et il faut s'en réjouir, à condition que ces activités ne soient pas des effets de mode conjoncturels ou contraires à l'intérêt de la population.

Cela implique que toutes les professions qui aspirent à l'exercice libéral doivent pouvoir atteindre ces caractéristiques d'exercice et tendre vers les critères fondamentaux qui sont la clé de voûte de l'exercice, tels que retenus dans la définition proposée des activités libérales. On ne peut qu'inciter les professions non réglementées qui se veulent libérales à en tirer les conséquences et à en accepter les obligations afin d'offrir aux clients des prestations de qualité et sécurisées.

Les pouvoirs publics doivent prendre conscience de la demande des libéraux non réglementés de s'engager dans des démarches de qualité et d'auto-réglementation, et les soutenir dans cette initiative.

MESURE N°3 : LES CONSEQUENCES EN TERME DE PRISE EN CHARGE DES NON-REGLEMENTEES

4. Représentativité

Renforcer l'identité libérale implique aussi une meilleure visibilité du secteur et sa reconnaissance dans les institutions.

▪ **UN DEPARTEMENT MINISTERIEL CHARGE DES ACTIVITES LIBERALES**

Depuis 2002, date de création d'un département ministériel reprenant expressément l'appellation de « professions libérales », ce secteur d'activité relève du ministère en charge des PME et des autres indépendants (commerçants, artisans et prestataires de services).

Jusqu'à cette date, la prise en compte des professionnels libéraux par les pouvoirs publics s'était limitée aux questions de statut juridique des professionnels. Leur rattachement au ministère en charge des PME a permis d'envisager en plus de cela toute une perspective économique, puisque ce ministère travaillait en étroite collaboration avec Bercy.

Compte tenu de l'importance que prend et continuera de prendre l'économie dans la vie des professionnels du secteur, ce rattachement est incontestablement utile, mais l'on peut regretter que l'appellation « professions libérales » ne figure plus, depuis quelques années, dans le nom officiel du ministère en charge des PME

Si les pouvoirs publics reconnaissent le poids de ce secteur de presque 700 000 entreprises et s'ils partagent l'idée qu'il est nécessaire de le renforcer et de mieux assurer son identité, il devient évident que la création d'un département ministériel expressément en charge des professions libérales est souhaitable. Comme nous l'avons proposé, ce département serait encore mieux désigné par l'appellation « département en charge de l'activité libérale ».

▪ **LE CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL**

Aujourd'hui la représentation des professions libérales au sein du Conseil économique et social – devenu récemment le conseil économique, social et environnemental (CESE) – constitue un exemple significatif de l'insuffisante présence des libéraux dans nos institutions publiques.

Rappelons que sur les 231 conseillers actuels, dont 163 sont désignés par les organisations socioprofessionnelles, 3 conseillers seulement - désignés par l'UNAPL - constituent le groupe des professions libérales, soit 1,3% des membres du CESE alors que la part des professions libérales dans le PIB est de 10%.

Ce nombre est largement insuffisant, compte tenu de la place dans l'économie nationale et du dynamisme du secteur (voir supra). A titre de comparaison, les exploitants agricoles sont forts de 25 représentants, les entreprises publiques de 10, et les artisans de 10 également.

Le projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental, présenté au Conseil des Ministres du 25 août 2009 par le Premier ministre, prévoit de rénover la composition du Conseil et propose d'améliorer la représentativité du secteur libéral. Cependant, à notre sens, cette proposition a été faite de manière trop timide et trop peu adaptée au poids réel de ce secteur. En effet, le collège des professions libérales serait seulement porté à 4 membres désignés par les organisations professionnelles les plus représentatives.

La représentation des professions libérales, même légèrement améliorée dans le cadre du projet de loi organique nous paraît ainsi toujours trop faible au regard du poids du secteur dans l'économie française, et ne nous semble pas à même de refléter la réalité sociale et économique du secteur.

Notons en outre que, selon ce scénario, d'autres secteurs économiques de tailles équivalentes restent largement dotés. Le secteur de l'artisanat conserverait ses 10 représentants et celui des exploitants agricoles, qui est représenté par 25 conseillers aujourd'hui, en conserverait 20.

Aussi, afin que le poids économique du monde libéral soit reconnu de manière plus nette, il est demandé que la représentation des libéraux au CESE soit portée de 4 à 6 membres dans le projet de loi organique.

MESURE N°4 : Le renforcement de la présence des Professionnels libéraux dans les institutions - Le cas du Conseil économique social et environnemental

5. Organiser l'accompagnement des professions non réglementées

Les professions libérales ne disposent pas de structures spécifiquement dédiées à l'accueil des futurs créateurs ni à l'accompagnement des professionnels en exercice.

Alors même que l'importance de l'accompagnement des créateurs d'entreprise n'est contestée par personne aucune solution n'a à ce jour été trouvée, et les solutions proposées notamment dans le cadre de la Commission nationale de concertation des professions libérales n'ont pu aboutir.

Si, pour les professions libérales réglementées, les structures ordinales peuvent assurer l'information et l'accompagnement des membres, le problème se trouve posé de manière plus aiguë encore **pour les non réglementées**, en raison d'une part, du nombre croissant de créations d'entreprises dans le secteur libéral non réglementé et d'autre part, de **la mise en place, pour les créateurs, du Guichet Unique** dans le cadre de la transposition de la Directive Services.

Il existe sur le terrain de multiples initiatives émanant de différentes structures professionnelles. Cependant, elles ne constituent pas, à ce jour, un paysage lisible et cohérent pour les créateurs sur l'ensemble du territoire et sont en outre le plus souvent inconnues des autorités publiques locales. Constatant cela, nous proposons au Ministre de **saisir les Préfets afin qu'ils réunissent sur le terrain les différents acteurs intéressés en leur demandant de mettre au point un dispositif coordonné d'accompagnement des libéraux non réglementés.**

Au niveau national, **la Commission nationale de concertation des professions libérales pourrait disposer d'une compétence reconnue** pour analyser les remontées du terrain, être en mesure d'en présenter en permanence une synthèse au Ministre et veiller à la coordination des actions locales. **A défaut d'engagement des professionnels libéraux sur le terrain et pour les inciter à travailler en commun au-delà des sensibilités syndicales ou ordinales, le Préfet pourrait demander à la Chambre de Commerce et d'Industrie locale d'assurer cette fonction.**

MESURE N° 5 : Organisation de l'accompagnement des professions non réglementées

LE GUICHET UNIQUE A ETE MIS EN PLACE LE 1^{ER} JANVIER 2010 DANS SA PARTIE INFORMATION PARMIS LES PROFESSIONS LIBERALES, LES ACTIVITES DE VETERINAIRES ET D'ARCHITECTURE SERONT PROCHAINEMENT EN LIGNE, SUIVIES PAR CELLES DES EXPERTS COMPTABLES.

LA PARTIE « IMMATRICULATION » DEVRAIT ETRE MISE EN LIGNE DANS LE COURANT JANVIER 2010.

LA PARTIE « ACCOMPAGNEMENT » RESTE A METTRE EN PLACE (CF. MESURE N°5). L'UNAPL, LA CNPL, LE CONSEIL NATIONAL DES BARREAUX ET LE CONSEIL SUPERIEUR DE L'ORDRE DES EXPERTS-COMPTABLES, PLUSIEURS ASSOCIATIONS AGREEES, ONT ACCEPTE D'ORGANISER ENSEMBLE L'ACCOMPAGNEMENT DES PROFESSIONNELS LIBERAUX, AVEC LEURS COMPETENCES RESPECTIVES.

B. Harmoniser le développement des activités nouvelles

1. Pérenniser la confiance de l'utilisateur par le respect des valeurs des professions libérales

RENOVER LEURS VALEURS SANS TRAHIR LEURS TRADITIONS

Les Ordres et les autres autorités du même type (Compagnies, Chambres) ont été créés notamment pour exercer une mission de service public. La justification de cette délégation tient au monopole ou à l'activité réservée dont bénéficient ces professions.

L'Etat en leur déléguant des pouvoirs (celui de lever des cotisations obligatoires, de faire appliquer une déontologie et une discipline, etc) laisse aux professionnels le soin de vérifier que la mission sociale de l'activité libérale est bien réalisée. A ce titre, ces organisations doivent privilégier la défense des intérêts des clients, usagers ou patients plutôt que la défense de ceux des professionnels.

Cependant, le rôle des Ordres reste essentiel.

Force est de constater que cette mission, à tort ou à raison, ne paraît aujourd'hui pas suffisamment claire **aux yeux du public**. Les instances ordinales, composées de professionnels, sont trop souvent regardées comme étant plutôt au service des professionnels que des usagers. Il leur appartient de prendre conscience de cette réalité et de créer les conditions nécessaires pour retrouver la confiance du grand public.

Une partie des professionnels ne comprend pas, et parfois même conteste le rôle de ces Ordres. Ajoutons que, pour d'autres professionnels, l'existence d'un Ordre professionnel peut être perçue par le professionnel libéral, dans le cadre de l'exercice *stricto sensu*, comme un outil de protection qui stabilise la pénétration des marchés. Cette mission de protection est parfois taxée de corporatisme et jugée contraire au libre jeu du marché.

Les Ordres doivent donc communiquer vis-à-vis de leurs membres et cette clarification doit également s'adresser à eux.

Cet effort doit passer par la clarification du rôle respectif des Ordres et des organisations professionnelles et montrer de quelle façon le rôle des Ordres se distingue de l'organisation syndicale destinée à la revendication des droits des professionnels. Le rôle de chacun doit être préservé, et les vocations respectives, mieux distinguées.

Aujourd'hui toute l'Europe, privilégie une gestion par chartes de régulation et codes de bonne conduite¹³ qui sont applicables à des professions réglementées comme non réglementées.

α. AMELIORER L'ORGANISATION DES ORDRES OU DES AUTORITES COMPETENTES

- Le plus souvent, les Ordres sont aujourd'hui organisés sous forme pyramidale, nationale et régionale, dans l'intérêt de la représentation de la profession. Seule l'organisation professionnelle des avocats, victime de son ancienneté, conserve 178 barreaux indépendants mais sans structure nationale hiérarchique. Le rapport Darrois préconisait une modification de la gouvernance de la profession par la création de conseils de barreaux de la cour d'appel, dont les présidents seraient membres du collège ordinal du Conseil National des Barreaux.
- Quelques pistes de réflexion peuvent être proposées dans le but d'améliorer la perception du public et parmi celles-ci :
 - Vérifier si les usagers de la prestation de services délivrée reçoivent dans toute la France le même service, si le professionnel est à même de délivrer la même prestation.
 - Favoriser la mutualisation des services.
 - Simplifier les organisations et le nombre d'interlocuteurs ; éviter la division des ordres, qui peut être préjudiciable.

Ainsi, puisqu'un expert comptable est aussi commissaire aux comptes, il semble inefficace de faire coexister la compagnie des commissaires aux comptes et le conseil supérieur des experts comptables. Ces deux instances ordinales ont entamé une politique de rapprochement qui doit être poursuivie.

¹³ A titre d'exemple, rappelons que les géomètres sont membres de la Royal Institution of Chartered Surveyors (RICS) qui regroupe les professionnels des secteurs de l'immobilier, de la construction, de l'expertise et de l'environnement au niveau mondial et européen. Son objectif principal est de promouvoir et de réguler la profession par la mise en place de normes éthiques.

b. MODERNISER LE ROLE DES ORDRES VIS-A-VIS DES USAGERS

Nous proposons ici quelques grands principes pour la modernisation du rôle des ordres dans leur rapport aux usagers :

▪ **Devoir d'information**

Mettre en permanence à la disposition de ceux qui le souhaitent des informations sur les prestations offertes au moyen de listes de professionnels qui recensent leurs compétences, leurs domaines d'activités et les spécialités délivrées (sur la mise en place du Réseau Privé Virtuel Avocat chez les avocats, le livre foncier ou de bornage chez les géomètres-experts, ou les registres de publicité chez les greffiers des tribunaux de commerce par exemple. Voir aussi le paragraphe sur la publicité). Mettre en place une publicité institutionnelle (référencement officiel des professionnels en activité, de leurs spécialités, de leurs formations).

▪ **Devoir de traitement des réclamations des usagers**

Il convient sur ce point de s'obliger à une grande célérité et d'assurer une meilleure transparence du traitement des demandes. Cela peut être fait par exemple en proposant des réponses types aux questions les plus souvent posées.

▪ **Transparence des activités des professionnels**

C'est cette transparence qui crée la légitimité de la confiance de l'utilisateur.

▪ **Idée de sécurité sociale du droit**

Garantir l'accès de tous par la loi. L'accès au droit est une nécessité dans une démocratie, cela permet la régulation des rapports sociaux.

Cependant, certaines mesures permettraient aux activités réglementées de recouvrer voire d'accroître le caractère de mission de service public qu'elles remplissent. Par exemple, si l'aide juridictionnelle ne concerne que les plus démunis, il serait intéressant de préconiser pour les autres usagers une mutualisation de l'accès au droit par une généralisation de l'assurance de protection juridique où la part de l'Etat ne serait qu'une source partielle de financement. L'origine de fonds complémentaires pourrait alors être trouvée dans les cotisations au titre de la protection juridique prévue par de nombreux contrats d'assurance.

Par ailleurs l'idée d'une cotisation (modeste et forfaitaire) payée à l'occasion de chaque contrat de travail est à étudier.

Ainsi pourrait s'instaurer **une sécurité générale d'accès au droit**.

C. MODERNISER LE RÔLE DES ORDRES VIS-A-VIS DES MEMBRES DE LA PROFESSION

L'indépendance ne doit pas conduire à l'absence de tout contrôle. La mission première des Ordres est la régulation des professions.

Au titre de la déontologie, les Ordres ont le devoir de :

- Veiller à ne pas laisser persister des contraintes obsolètes pour leurs membres qui soient défavorables à leur exercice face aux nouveaux marchés (notamment par l'évolution du régime des incompatibilités).
- Gérer le tableau et/ou le suivi de la liste des professionnels en exercice.
- Veiller au contrôle obligatoire de la formation continue et garantie de la délivrance des certificats de spécialisations. Les Ordres doivent pouvoir sanctionner les professionnels qui ne remplissent pas ces obligations fondamentales, gages du maintien des compétences qui, on l'a souligné, constituent la spécificité de l'activité libérale.
- Arbitrer des litiges et difficultés entre professionnels par le respect de la déontologie
- Assurer la discipline au niveau de leurs membres
 - L'Ordre est chargé de sanctionner le professionnel libéral qui dans son exercice, ne respecte pas l'honneur, la dignité, et la délicatesse nécessaires - Permettre l'échevinage dans les procédures disciplinaires pour les professions libérales où il n'existe pas.
 - Si cet échevinage est institué, il doit se retrouver en première instance comme en appel,
 - Permettre la présence du plaignant dans le cadre de cette procédure.

Outre cette mission première, les Ordres doivent remplir une **mission d'entraide auprès de leurs membres** par la mutualisation des services à la disposition des professionnels (services numériques, sociaux, d'entraide, administratifs, d'information).

Ces missions doivent être effectivement réalisées par les Ordres pour justifier leur rôle.

2. Autorégulation et renforcement de la CNCPL, structure de concertation et de régulation

α. AUTOREGULATION DES PROFESSIONS NON REGLEMENTEES ET MISE EN PLACE DE CODES DE BONNE CONDUITE CONFORMEMENT AUX PRECONISATIONS EUROPEENNES

L'heure n'est plus à la réglementation administrative des activités professionnelles par la création de nouveaux Ordres, ni au niveau national ni à l'échelon communautaire. Certes, de nombreuses professions nouvelles souhaitent conquérir leur légitimité par ce moyen. Il faut les en dissuader et les orienter vers des processus plus valorisants d'autorégulation. Ces dispositifs ont l'avantage d'associer beaucoup plus étroitement les membres de la profession et favorisent, au terme d'un travail commun, la même recherche identitaire.

- Cette autorégulation doit toutefois, pour garantir l'inscription de ces professions dans le secteur libéral, s'inscrire dans un fonds de valeurs communes (règles éthiques de base codifiées) et implique également une réelle formation organisée et contrôlée.

Cette autorégulation pourra se traduire par des Chartes de qualité (« promouvoir la haute qualité de services et établir un lien de confiance entre le consommateur et le professionnel » cf Directive Services). En effet, afin de poursuivre le but lié à la **qualité des services** fournis aux consommateurs ou usagers, à la liberté de choix et d'**améliorer la confiance** qu'ils accordent aux prestataires, les règles européennes encourageant l'élaboration de codes de bonne conduite.

En vertu de l'article 37 de la directive Services (2006/123/CE) : « Les Etats membres, en collaboration avec la Commission, prennent les mesures d'accompagnement pour encourager l'élaboration de codes de bonne conduite au niveau communautaire, en particulier par des Ordres, organismes ou associations professionnels, en vue de faciliter la fourniture de services ou l'établissement d'un prestataire dans un autre Etat membre, dans le respect du droit communautaire. »

La directive invite les professionnels à se mettre d'accord sur l'établissement d'un socle de règles de bonnes pratiques pour contribuer à l'émergence d'une vision intégrée européenne de leur marché de services. Ces règles devraient contribuer à favoriser la valorisation de la qualité des services et l'image des professions. L'élaboration des codes de déontologie appartient aux Ordres ou organismes professionnels chargés d'encadrer l'exercice des activités réglementées et de faire respecter la discipline.

- **Parmi les professions non réglementées, certaines ont commencé à s'organiser et à élaborer de tels codes : à titre d'exemple on peut citer les professions suivantes :**

- Généalogistes : la profession a décidé en 2005 de s'auto-réglementer et a établi une charte ainsi que son propre code de bonne conduite. Elle a rendu obligatoire une assurance professionnelle, une carte professionnelle et vérifie les compétences à l'entrée de la profession.

- Sophrologues : la profession a élaboré un code de déontologie.

- Conservateurs restaurateurs : ils ont établi un code d'éthique européen définissant des valeurs communes notamment au regard de la définition du bien culturel, de la responsabilité, du rôle et de l'indépendance du professionnel.

Des initiatives intéressantes sont engagées : en Allemagne, une charte des professions libérales a été élaborée.

Le rôle d'une autorité de régulation commune dans l'élaboration d'un code de bonne conduite européen est fondamental (code du Conseil Européen des Professions Libérales - CEPLIS).

- **Pour les professionnels non réglementés, le non-respect des règles éthiques n'implique pas de sanctions disciplinaires au sens strict, mais l'absence d'éthique doit logiquement conduire à disqualifier les professionnels qui en sont dépourvus de l'appartenance au secteur libéral.**

b. RENFORCER LA CNCPL, STRUCTURE DE CONCERTATION, D'ORGANISATION ET DE REGULATION DU SECTEUR LIBERAL

Créée par un décret du 3 janvier 2003, la Commission nationale de concertation des professions libérales a fonctionné sous deux mandatures, en 2003-2006 et 2006-2009. Ce rattachement au Ministre en charge des activités libérales a, de fait, permis de prendre en compte la dimension entrepreneuriale des libéraux.

Elle s'est avérée remplir le rôle qui lui avait été confié par les pouvoirs publics, c'est-à-dire constituer un espace ouvert à l'ensemble des représentants des libéraux (Organisations professionnelles, Ordres, personnalités qualifiées, professions réglementées et professions non réglementées) leur permettant d'exprimer collectivement au Ministre leurs points de vue, leurs demandes, ou leurs protestations.

Cette Commission a permis de 2003 à 2009, l'examen de nombreux dossiers et a facilité par ses propositions, l'adoption de nombreuses réformes dédiées à ce secteur.

Cependant, la CNCPL n'est que ce qu'elle peut juridiquement être, c'est-à-dire, comme le précise l'article 1^{er} de son décret de création, une simple instance de concertation. Or, cette seule fonction est insuffisante au regard de l'importance du secteur libéral et de la nécessité d'en assurer le renforcement.

Cette Commission doit donc être maintenue quant aux principes qui ont présidé à sa composition mais ses prérogatives doivent être renforcées sur plusieurs points afin par exemple d'élaborer et d'harmoniser les codes de bonne conduite et les normes éthiques, de vérifier leur respect, et de s'assurer du bon accompagnement des professions libérales.

MESURE N° 6 : Renforcer la structure de concertation des professions libérales

Par ailleurs et sans remettre en cause la présence naturelle des représentants des organisations professionnelles, il serait nécessaire de permettre à des représentants de la société civile (consommateurs, experts) de participer plus étroitement à ses travaux. Cette participation pourrait être ponctuelle, en fonction des sujets traités, ou institutionnelle.

Il paraît tout autant nécessaire, pour que le plus grand nombre possible de professions libérales se sente concerné par les travaux de la commission, de veiller à ce que sa composition soit mieux calquée sur les principales composantes de l'exercice libéral.

La prise en compte de cette préoccupation devrait conduire à une représentation renforcée des professionnels libéraux non réglementés.

- **Parmi les missions pérennes qui pourraient être confiées à la Commission on peut avancer l'élaboration d'un socle d'éthique commun (1^{er} degré).**

MESURE N°7 : Pour un socle commun de règles d'éthique

Il est aujourd'hui souhaitable d'inciter les nouveaux métiers à élaborer des chartes de qualité et codes de bonne conduite. L'harmonisation des pratiques en Europe le prescrit, et cela aurait aussi un effet positif sur le développement d'une identité des professionnels libéraux en tant que corps.

Les professions qui le souhaiteraient soumettraient leurs règles éthiques à un examen de « conformité » avec ce socle d'éthique commun.

- Vérifier que les professionnels réglementés et non réglementés ne subissent pas de rupture d'égalité lorsque les non réglementés exercent une activité réservée à titre accessoire. Autrement dit, les mêmes contraintes doivent être imposées à tous que l'activité soit exercée à titre principal ou à titre accessoire.

La CNCPL pourrait ainsi connaître l'ensemble des procédures existantes qui conduisent à reconnaître dans les différents ministères la qualification professionnelle, notamment les OPQCM¹⁴.

¹⁴ « L'article 60 de la loi du 31 décembre 1971 modifiée autorise les personnes qualifiées par un organisme professionnel agréé (OPQCM dans la pratique, aujourd'hui ISQ) à exercer le droit à titre accessoire en vertu d'un agrément donné par arrêté du garde des Sceaux, ministre de la justice, à des catégories de personnes exerçant une activité particulière (art. 54-1° al. 3 de la loi).

La qualification par les organismes professionnels habilités confère ainsi l'agrément aux sociétés relevant des secteurs d'activité de l'arrêté pour leur personnel répondant aux conditions de diplôme et de qualification professionnelle requise. Il n'existe donc pas d'agrément à titre individuel des professionnels concernés.

En réalité, il n'existe aucun contrôle efficace sur les compétences internes des personnes habilitées par l'intermédiaire des sociétés auxquelles elles appartiennent. A ce titre, les préconisations du rapport Darrois visent à mieux encadrer l'activité juridique accessoire des professionnels non réglementés dans un objectif de protection du consommateur final qui justifie l'intervention d'un professionnel compétent. La Cour de justice des Communautés européennes a rappelé à plusieurs reprises que le droit relevait d'une « raison impérieuse d'intérêt général ».

Il conviendrait ainsi d'exiger des personnes habilitées à exercer le droit à titre accessoire de posséder au minimum un diplôme de maîtrise en droit (M1) ou un diplôme reconnu comme équivalent, et de s'assurer que les agréments soient délivrés par structures et non plus par secteur d'activité comme c'est le cas actuellement, avec obligation pour ces structures de déclaration de la liste des professionnels habilités à titre individuel à donner des consultations juridiques ou à rédiger des actes sous seing privé. La durée de validité des agréments serait également limitée et soumise à une procédure de renouvellement périodique.

- Examiner, avec les organismes sociaux, les principes d'affiliation des indépendants aux caisses et l'affiliation des prestataires d'activités non encore répertoriées,
- Veiller, au niveau local, à l'organisation de l'accompagnement des professionnels non réglementés et en présenter une synthèse au Ministre,
- Organiser le contact avec les usagers et examiner leurs plaintes
- Assurer une mission d'orientation et de suivi des actions de formation. La commission s'exprimerait au travers d'avis, de vœux ou de recommandations.
- **Il n'est pas à ce stade envisageable d'assortir la méconnaissance des avis ou recommandations de la Commission de sanctions. La commission ne saurait être un organe administratif supplémentaire produisant des normes obligatoires s'ajoutant à un environnement juridique déjà très complexe. Cependant pour que ces avis soient contraignants, il est proposé d'en assurer une publication par des moyens modernes afin notamment que les organisations professionnelles qui souhaitent être reconnues par la Commission respectent leurs engagements.**
- Constituer au sein de la CNCPL une commission spécifique chargé de constituer le cahier des charges d'une mutuelle des activités libérales.
- Etablir un bilan annuel de l'accompagnement libéral.

C. Améliorer la protection sociale des libéraux.

1. Renforcer la place des professionnels libéraux dans le secteur social.

La place des professionnels libéraux au sein des organismes sociaux doit être effective et renforcée.

α. LA PARTICIPATION DES LIBERAUX DANS LES ORGANISMES DE SECURITE SOCIALE.

Tout d'abord, les professionnels libéraux doivent être en mesure de bénéficier d'une représentation effective au sein des conseils d'administration des caisses d'allocations familiales, des unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales, de la caisse nationale des allocations familiales, de l'union des caisses nationales de sécurité sociale, des caisses générales de sécurité sociale des départements d'outre-mer et des caisses d'allocations familiales des départements d'outre-mer.

La représentation est prévue sous la forme d'une désignation conjointe par l'Union nationale des professions libérales et la Chambre nationale des professions libérales. Faute d'accord entre les deux organisations, les professionnels libéraux ne sont pas représentés dans ces conseils ce qui est préjudiciable tant aux professionnels libéraux qu'à ces organisations en termes d'image.

Il est proposé de compléter le mode de désignation des membres, en prévoyant qu'à défaut de désignation commune, un membre désigné par chaque organisation soit nommé successivement pour la moitié du mandat restant à courir.

MESURE N°8 : La participation des professions libérales aux conseils d'administration des caisses de sécurité sociale

b. LA FUSION DES CAISSES D'ASSURANCE MALADIE.

Les deux caisses d'assurance maladie des professions libérales ont intégré le régime social des indépendants (RSI) mais conservé leur spécificité. Ces caisses sont dédiées aux professionnels libéraux ; elles se répartissent les affiliés de l'Ile de France (CAM-PL-IDF) et de la province (CAM-PL-Provence).

Les conseils d'administration de ces deux organismes ont approuvé leur fusion par les délibérations du 11 juillet 2006 en réponse à un engagement pris à l'occasion des élections du RSI en avril 2006. Leur argumentaire repose sur l'absence d'une implantation territoriale mais parisienne, la conduite d'actions collectives, l'amélioration de la gestion qui conduirait à de économies de moyens tout en permettant une meilleure répartition des effectifs à périmètre constant. En termes de lisibilité, valider cette fusion offrira l'image d'un régime social des professions libérales presque unifié avec une seule caisse d'assurance maladie et deux caisses d'assurance vieillesse.

MESURE N°9 : La fusion des caisses d'assurance maladie Ile de France et Province des professionnels libéraux

c. LA REPRESENTATION AU SEIN DES AGENCES REGIONALES DE SANTE.

La réforme des Agences régionales de santé prévoit que leur conseil de surveillance est composé de membres des conseils d'administration des organismes locaux d'assurance maladie de leur ressort. Les caisses des professionnels libéraux (ou la future caisse unifiée) n'ont pas cette qualité et ne pourront pas siéger au sein des agences. Seule une modification législative peut permettre une représentation des membres des conseils d'administration des caisses d'assurance maladie des professions libérales.

MESURE N°10 : La participation des professionnels libéraux dans les agences régionales de santé

2. Renforcer les dispositifs de protection sociale

a. LES AVANTAGES FAMILIAUX.

Longtemps, les femmes professionnelles libérales ont pâti d'une protection sociale inférieure aux autres régimes sociaux quand elle n'était pas inexistante. Le régime des congés de maternité s'est lentement amélioré et le régime des avantages familiaux de retraite vient d'être reconnu avec l'alignement du régime des professions libérales sur le régime des indépendants. Les textes d'application afférents aux régimes de base devraient permettre la prise en compte de la durée d'assurance et des majorations de points.

L'indemnisation de la maternité pourrait être améliorée à l'instar du régime de prévoyance qui vient d'être mis en place par les avocats sous forme de contrat collectif obligatoire.

La majoration de pensions pourrait également être incluse dans les régimes de base.

Enfin, cela pourrait être l'occasion d'harmoniser par le haut les régimes complémentaires pour mieux prendre en compte ces avantages familiaux.

MESURE N°11 : Les avantages familiaux

b. ELIGIBILITE AU FONDS DE SOLIDARITE VIEILLESSE.

Le Fonds de solidarité vieillesse a pour mission de financer les avantages vieillesse à caractère non contributif servis par les régimes de base de la Sécurité sociale. Ce fonds dispose de recettes fiscales. Il est notamment alimenté par la CSG et la CRDS pour lesquelles l'activité libérale apporte une source de financement non négligeable compte tenu du volume de chiffre d'affaires de ce secteur d'activité. La Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales participe au comité de surveillance qui est chargé d'assister le conseil d'administration.

Certaines allocations non contributives ne sont pas prises en charge dans le régime des professions libérales (périodes de chômage, service national). Un alignement sur les autres régimes sociaux est demandé afin de permettre la prise en charge par le Fonds de solidarité vieillesse de ces prestations.

MESURE N°12 : Fonds de solidarité vieillesse

C. POUR UNE MUTUELLE COMPLEMENTAIRE FACULTATIVE DES PROFESSIONS LIBERALES.

Les 688 400 professionnels libéraux disposent d'un régime de protection sociale particulier et très diversifié.

Les professionnels libéraux relèvent, au titre de l'assurance maladie (prestations en nature), soit du régime social des indépendants (RSI) soit du régime général de la sécurité sociale (pour les professionnels libéraux de la santé dits conventionnés et certains professionnels libéraux exerçant sous forme salariée).

Les régimes d'assurance vieillesse de base relèvent de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL) et de la Caisse nationale des barreaux français (CNBF). Les régimes complémentaires vieillesse et invalidité décès relèvent des sections professionnelles affiliées à la CNAVPL et de la CNBF pour les avocats. Pour ces dernières garanties, les règles d'affiliation et de garanties sont très différentes d'une section à l'autre.

Le champ des prestations des complémentaires santé n'est pas couvert de façon spécifique par les professionnels libéraux. Ceux-ci sont donc dépendants de garanties souscrites individuellement ou par un groupe restreint arrêté soit au niveau d'un métier soit de groupe de métiers soit de couverture au titre de conjoint. C'est le champ possible d'une mutualisation.

L'incapacité temporaire (inférieure à 90 jours) est indemnisée pour les autres indépendants par le régime d'assurance maladie moyennant une cotisation supplémentaire. C'est également le champ possible d'une mutualisation pour les professionnels libéraux.

L'invalidité temporaire ou permanente et le décès sont des garanties de base prévues par les sections professionnelles et la CNBF. Il est pareillement possible de mutualiser des garanties complémentaires dans le cadre d'une mutuelle des professions libérales.

Toutes ces garanties ne pourraient être qu'optionnelles car il n'est pas envisagé de créer un régime obligatoire complémentaire.

L'absence de mutualisation est incontestablement un frein à la fluidité des activités et à la migration des salariés vers les professions libérales lorsqu'ils le souhaitent. Certes, il existe des mutuelles générales ou spécifiques pour certaines professions créées par les professionnels et qui donnent satisfaction. Cependant, les contraintes techniques qui se sont développées depuis 2006 imposent un socle de plus en plus élevé d'adhérents. Le principe même de l'adhésion facultative rend excessivement prudents les preneurs de risques (mutuelles ou assurances).

La création d'une mutuelle fédérant les professionnels libéraux sur l'ensemble des prestations complémentaires de protection sociale constituerait un facteur d'intégration, de reconnaissance et d'unité, au-delà de l'aspect primordial qui serait d'assurer une protection sociale complète et efficace aux professionnels voulant souscrire.

III. SIMPLIFICATION ET COMPETITIVITE : DE NOUVEAUX OUTILS DE DEVELOPPEMENT POUR LES PROFESSIONS REGLEMENTEES

Le professionnel libéral doit désormais s'adapter à l'économie moderne. Il doit passer d'une économie de tradition à une économie d'innovation.

Pour apporter de vrais services et répondre aux nouveaux besoins des clients, il doit leur proposer des prestations innovantes et, pour accroître sa compétitivité, il doit utiliser une partie des outils de développement de toute entreprise.

▪ **NECESSITE D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION**

Savoir répondre à cette nouvelle économie, c'est savoir user des outils de communication pour se faire connaître auprès des clients et usagers et pour le professionnel libéral, communiquer sur sa compétence et ses qualités.

Les contraintes imposées par les textes réglementaires et par les Ordres doivent être réduites dès lors que la communication est faite avec tact et mesure ;

Mais le contrôle par les Ordres ou dans le cadre de l'auto régulation ne peut pas disparaître.

▪ **NECESSITE DU FINANCEMENT DE L'ENTREPRISE LIBERALE PAR L'OUVERTURE DU CAPITAL DES SOCIETES LIBERALES**

Savoir répondre aux nouvelles attentes des patients, consommateurs ou clients, qu'elles soient expresses ou non, c'est savoir les identifier et mieux les définir. Cela implique de la recherche, des études, des coûts, un prix, être techniquement à la pointe de l'innovation, répondre au caractère international des clients également. Ces nouveaux services induisent un besoin de fonds propres dans l'entreprise libérale ; il faut donc faire appel à des associés investisseurs.

Pour autant, il faut aussi imaginer d'autres investisseurs que ceux préoccupés par le seul désir de rentabilité à court terme, de plus-value rapide ; l'exemple de l'économie coopérative mériterait d'être transposé.

▪ **NECESSITE D'OFFRIR UN SERVICE COMPLET : L'INTERPROFESSIONNALITE**

La complexité de l'économie moderne, la spécialisation des services et leur interconnectivité, rendent très difficile pour des professionnels isolés la réponse aux besoins de l'utilisateur.

Dans un tel contexte, le professionnel libéral a besoin de s'entourer d'une équipe capable d'apporter des compétences ou expertises complémentaires et faire appel à des professionnels d'autres secteurs.

L'équipe capable d'offrir le service complet attendu par le client ne peut s'organiser qu'autour d'**une interprofessionnalité sans couper le lien entre le professionnel libéral et son client** :

- Un meilleur service, une plus grande transparence de services délivrés mieux coordonnés, avec des compétences répondant aux différentes spécialités requises par le traitement du dossier.
- Une maîtrise de tous les aspects des demandes de la clientèle en regroupant les savoir-faire, particulièrement ceux des jeunes, souvent très spécialisés.
- Une réponse mieux intégrée à la demande de la clientèle internationale.

Ceci implique une réforme en profondeur de la déontologie des professions réglementées et de leurs structures d'exercice.

Par ces réformes, l'activité libérale sera exercée d'une manière performante et contemporaine.

A. Libérer l'information, la communication et la publicité

La communication peut revêtir deux formes :

- Une **communication institutionnelle effectuée sous le contrôle des Ordres.**
A titre d'exemple, cela peut être des nouvelles prestations de services comme l'acte d'avocat.
- Une **communication individuelle** délivrée par le professionnel lui-même.

Traditionnellement ce droit de communication individuelle a été refusé aux professionnels libéraux réglementés. Cette interdiction a été progressivement levée mais l'information du public est encore insuffisante comme le regrette les associations de consommateurs.

L'opacité traditionnelle qui entoure la prestation de services du professionnel libéral notamment sur les tarifs, les honoraires et le prix des honoraires et des prestations devrait disparaître.

- **LE DROIT COMMUNAUTAIRE** exige cette liberté de communication ; cette exigence a permis de mettre fin à l'interdiction de la publicité individuelle.

Dès 2004 le rapport MONTI stigmatisait les restrictions en matière de publicité ;

En 2005, la Commission européenne faisait de même ;

La directive services dans son article 24, vise les communications commerciales des professions réglementées: « *Bien qu'elle reconnaisse explicitement et puisse exiger certaines limitations en matière de contenu des communications commerciales, ces règles doivent être non discriminatoires, justifiées par une raison impérieuse d'intérêt général et être proportionnées.* »

Nonobstant le fait que certaines professions libérales ne soient pas dans le champ de cette directive, mais compte tenu du caractère anticoncurrentiel des règles relatives à l'interdiction de la publicité mis avant par la Commission européenne, il apparaît indispensable d'examiner les dispositions nationales relatives aux restrictions en matière de publicité pour les professions libérales.

Cet examen doit se faire au regard des principes communautaires, dans la perspective du libre choix du consommateur qui doit être utilement éclairé quant au prix et à la qualité du service et être protégé de façon efficace contre une éventuelle publicité trompeuse ou de nature à induire en erreur.

▪ LE DROIT INTERNE

Dans le domaine médical, (hors directive services)

La publicité est strictement interdite pour les médecins. Il en va de même pour les chirurgiens-dentistes. Il en est également ainsi pour les infirmiers. La publicité pour les pharmaciens n'est autorisée que dans certaines conditions et sous des réserves très encadrées

Dans le domaine du chiffre,

Le Conseil Supérieur de l'Ordre des experts-comptables a adopté en 2000 un code de bonne conduite en matière de communication. Ce code rappelle les principes d'indépendance, de discrétion et de secret professionnel. Les actions de promotion sont possibles pour les experts-comptables pour procurer au public une information utile.

Dans le domaine du droit,

Des réformes ont été engagées par la profession d'avocat pour modifier les règles relatives à la publicité. Les textes sont plus clairs puisqu'ils autorisent expressément la publicité personnelle de l'avocat dans le respect des principes essentiels de la profession (article 10.1 du RIN reprenant les dispositions de l'article 15 du décret du 12 juillet 2005). Pour autant, le démarchage n'est pas admis et la publicité de l'avocat n'a pour but que de concourir à l'information du public sur les domaines d'activités de l'avocat ou ses spécialisations.

Mais les restrictions sont encore nombreuses. Les moyens et supports de publicité doivent faire l'objet d'une communication préalable à l'Ordre et requièrent aujourd'hui une harmonisation quant aux mentions qui peuvent y figurer (les mentions sur le papier à lettre, sur les plaquettes, sur les sites internet ne sont pas autorisés de façon identique). La publicité reste donc encore très réduite et contingentée. Elle est encore mal connue de la profession d'avocat qui reconnaît pourtant son utilité et son opportunité.

Ces restrictions de publicité à l'exception du domaine médical qui comporte des contraintes spécifiques, portent atteinte à la concurrence entre professions réglementées et non réglementées.

Ces contraintes imposées parfois inutilement peuvent leur être préjudiciables.

Il faut souligner que les associations de consommateurs réclament la publicité des prix, tarifs, honoraires, et considèrent qu'elle devrait être incluse dans le code de la consommation.

Ces associations estiment que l'attrance de la clientèle vers des professions non réglementées au détriment des professions réglementées, serait causée par ce manque de transparence.

Les Ordres devraient mener une réflexion globale sur le sujet pour arriver à une conception modernisée de la publicité des professions libérales réglementées, à la fois respectueuse de la loyauté de la concurrence et intégrant l'impérieuse nécessité de permettre aux professionnels concernés de communiquer sur leur métier, sur leur expertise et sur leurs modes d'intervention.

B - L'entreprise libérale a besoin de financement - L'ouverture du capital des structures

La prise en compte du caractère entrepreneurial de l'activité libérale est devenue une nécessité.

Comme toute PME, l'entreprise libérale a besoin de fonds pour investir afin d'assurer sa croissance interne.

Il paraît raisonnable de permettre dorénavant à tous les professionnels libéraux de faire appel à la participation des salariés sous la forme d'un intéressement au résultat, des capitaux familiaux, capitaux de proches, et investisseurs divers pour financer leur développement.

1. Le financement

α. LES MECANISMES DE FINANCEMENT

Ils sont identiques pour toute PME :

Le réinvestissement du résultat est le moyen le plus simple pour financer l'entreprise ; il est souvent insuffisant et souvent faible après la rémunération des associés.

Le financement bancaire est un second recours très classique. Cependant, le recours à l'endettement a ses limites,

Aussi, la recherche d'investisseurs apporteurs de capitaux permet de compléter ces modes de financement.

b. CERTES L'OUVERTURE DU CAPITAL N'EST JAMAIS SANS RISQUES POUR LES ASSOCIES

Elle peut entraîner un partage du pouvoir, des exigences démesurées des investisseurs : les sociétés de capital investissement souhaitent réaliser des bénéfices sur une durée courte et peuvent créer des dangers de stratégie à court terme. En revanche, ce n'est pas le cas des capitaux familiaux.

Le professionnel réglementé doit pouvoir supprimer ces risques par des procédés simples :

- En limitant la prise de participation de l'investisseur à 49% maximum ; le professionnel réglementé devant impérativement garder la majorité.
- En lui octroyant des droits financiers (dividendes prioritaires).
- Mais en restreignant les droits politiques (droits de vote) qui seraient conservés pour une part majoritaire par le professionnel libéral (75%).
- En limitant les comptes courants des associés extérieurs à un multiple du montant du capital.
- En limitant les possibilités de l'associé investisseur à entrer dans le capital de plusieurs structures de professions réglementées.

Si l'associé est une personne morale, il faut raisonner en termes de contrôle direct et indirect et considérer non seulement l'associé personne morale mais aussi les personnes qu'elle contrôle ou qui la contrôlent.

Ces dispositions contenues habituellement dans les pactes d'associés ou d'actionnaires seraient obligatoires et intégrées dans la réglementation de chaque profession réglementée.

- **L'instauration de « verrous verticaux »** compléterait ce dispositif en permettant de respecter la spécificité des professions. Ces verrous doivent être nécessaires et proportionnés à l'objectif poursuivi (UE):

Ainsi, ces verrous interdisent à certaines catégories d'investisseurs d'entrer dans le capital pour ne pas mettre en péril l'indépendance du professionnel libéral et sa déontologie. Ils sont déjà dans des textes spécifiques à certaines professions qui ont ouvert leur capital.

A titre d'exemple, dans le domaine médical les prescripteurs ne peuvent pas s'associer aux prescrits (article R.4113-13 du code de la santé publique pour les médecins).

Des dispositifs efficaces sont déjà prévus aujourd'hui, on peut citer l'exemple des vétérinaires qui interdisent déjà aux groupements d'éleveurs d'entrer dans leur capital (article R.241-97 du code rural).

De même pour les sages-femmes, sont exclus les établissements de soins, les pharmaciens d'officine, les entreprises d'assurance et de capitalisation, tous les organismes de prévoyance, de retraite et de protection sociale obligatoires ou facultatifs (article R.4113-15 du code de la santé publique).

Les experts agricoles et fonciers excluent les négociants ou courtiers en bois, les exploitants forestiers, scieurs, fabricants de meubles, pépiniéristes (article 6 du décret du 4 août 1992).

Les géomètres-experts interdisent les personnes exerçant dans l'aménagement, la construction, les travaux publics (article 5 du décret du 6 juillet 1992).

Dans le domaine du droit où l'ouverture du capital est encore interdite, des verrous spécifiques devraient être mis en place.

Le principe de ces limitations spécifiques serait intégré dans la réglementation des professions qui n'ont pas encore ouvert leur capital, afin de garantir leur indépendance.

En particulier, les règles relatives au conflit d'intérêts devront être respectées pour garantir, outre l'indépendance du professionnel, la confiance de l'utilisateur envers le professionnel qu'il aura choisi.

C. MALGRE CES LIMITATIONS, L'OUVERTURE DU CAPITAL DOIT RESTER ATTRACTIVE POUR LES INVESTISSEURS.

Certes, la limitation des droits politiques laisse aux professionnels libéraux le pouvoir dans leurs structures d'exercice, mais l'instauration d'un dividende prioritaire, la certitude de la pérennité de l'entreprise libérale et la sécurité qu'elle comporte, doivent attirer les investissements.

En outre, les avantages fiscaux actuels procurés à toute personne physique qui investit dans une PME, (IR et ISF) ne devraient pas laisser insensibles les investisseurs potentiels.

2. Une situation très différenciée selon les professions

Si le rapprochement des professionnels et la lisibilité de leur mode d'exercice sont indispensables pour les investisseurs potentiels, il faut malheureusement constater que:

- Pour la très grande majorité des libéraux réglementés, existent des structures sociétales ad hoc (des SCP sans ouverture de capital, des SEL avec ouverture du capital différenciée), même si trois professions peuvent utiliser les structures commerciales (SARL, SA...).
- Cet enchevêtrement de textes relatifs aux professionnels libéraux réglementés est souvent le fruit de la volonté de créer des distinctions entre professionnels libéraux, ou est intervenu à la suite de compromis opérés lors de rapprochements entre professions (loi de 1990 sur les SEL).
- Ces textes, qui enserrant et enferment l'organisation et le mode de fonctionnement des professionnels libéraux, entretiennent de vieux comportements corporatistes, parfaitement éloignés de l'intérêt bien compris de leurs clients et de l'intérêt général.

Ce régime actuel est hétérogène et inégalitaire en ce qui concerne l'ouverture du capital à des tiers.

A titre d'exemple : la société d'exercice libéral (SEL) créée par la loi du 31 décembre 1990.

L'ouverture du capital dans les SEL diffère en fonction de 3 catégories de professions libérales :

- 0% pour les professions juridiques et judiciaires,
- Dans la limite de 25% pour les professions de santé
- Dans la limite de 49% pour les professions techniques et du cadre de vie (article 60 de la LME)

Il faut noter qu'en ce qui concerne les laboratoires d'analyses de biologie médicale, une procédure d'infraction a été ouverte contre la France. La Commission européenne considère en effet que l'interdiction pour des tiers de détenir plus de 25% du capital et donc des droits de vote ainsi que l'interdiction de participer au capital de plus de deux sociétés portent atteinte à la liberté d'établissement prévue par l'article 43 du Traité CE et qu'une ouverture totale du capital doit être autorisée.

En revanche, dans deux affaires du 19 mai 2009 (n° C-531/06, C-171/07 et 172/07), la CJCE a jugé que la détention et l'exploitation d'une pharmacie peuvent être réservées aux seuls pharmaciens ; les législations italienne et allemande prévoyant une telle règle étant justifiées par l'objectif visant à garantir un approvisionnement sûr et de qualité.

Les possibilités ouvertes par la loi de 1990 et notamment la possibilité offerte à chaque profession de prévoir par la voie réglementaire une ouverture adaptée à ses spécificités ont été utilisées pour maintenir une certaine fermeture du capital et les dispositions promouvant une certaine inter-professionnalité sont restées lettre morte.

Face à cette situation, plusieurs offensives ont été enregistrées ces dernières années tant au plan interne (rapport Attali) que communautaires (cf. contentieux cités supra pendant devant la CJCE).

Du système actuel résulte une absence de logique cumulant plusieurs défauts (complexité, verrouillage combattu par la réglementation européenne et dont le contrôle est souvent inefficace).

Il faut donc harmoniser les règles qui régissent la détention du capital et des droits de vote des sociétés libérales en ayant à l'esprit le souci de préserver l'indépendance des professionnels et la nécessaire diversification de l'origine des capitaux pour mieux faire face à la concurrence internationale.

Cette harmonisation pourra se faire par le recours aux sociétés de droit commun pour les professions qui n'en disposent pas actuellement et par la modernisation de la loi SEL.

3. Le recours aux structures de droit commun pour tous

- **Il est important de réaliser l'égalité entre tous les professionnels libéraux :** permettre à tous les professionnels réglementés d'utiliser les structures de **droit commun** tant civiles que commerciales.

Les architectes, experts-comptables, géomètres, ont déjà la double possibilité (sociétés particulières ou de droit commun). Force est de constater que lorsque la liberté leur est laissée, les entrepreneurs libéraux choisissent en immense majorité la forme de droit commun. Comment justifier plus longtemps l'inégalité de traitement dont sont aujourd'hui victimes ceux qui ne peuvent en bénéficier?

- **Il est important de rendre lisibles et claires les structures sociétales des libéraux.**

Les professionnels libéraux ne sont pas tous experts en droit des sociétés et n'ont pas tous les connaissances en matière juridique, fiscale et sociale nécessaires pour maîtriser le régime juridique des sociétés ad hoc qui sont souvent beaucoup trop compliquées ; elles le sont d'autant plus pour les investisseurs.

Les holdings de participation et de gestion doivent également leur être accessible.

α- LA LIBERALISATION DU RECOURS AUX STRUCTURES DE DROIT COMMUN

Il est proposé de permettre à l'ensemble des professions libérales soumises à statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé de recourir aux sociétés commerciales de droit commun sous réserve de l'application de règles fondamentales communes à ces professions et tendant à garantir l'indépendance des professionnels (obligation de détention de la majorité du capital et des droits de vote par les professionnels en exercice dans la structure) et de l'application, le cas échéant, des règles spécifiques aux dites professions.

b- INCORPORATION DANS CHAQUE REGLEMENTATION DES PROFESSIONS DE GARANTIES COMMUNES OBLIGATOIRES RASSEMBLANT LES PRINCIPES PERMETTANT DE GARANTIR L'INDEPENDANCE DU PROFESSIONNEL LIBERAL ASSOCIE

Les auditions ayant également très nettement mis en avant la nécessité de garantir l'indépendance des professionnels, il est proposé de mettre en place un dispositif constitué des quelques règles proportionnées à cet objectif et justifiées par la spécificité du secteur libéral. Une obligation de détention de la majorité du capital et des droits de vote par des professionnels en exercice dans la structure serait instaurée pour assurer le principe d'indépendance (à l'instar du principe posé par le premier alinéa de l'article 5 de la loi sur les SEL).

Le principe d'interdiction de détention du capital lorsque celle-ci serait de nature à mettre en péril l'indépendance des professionnels, ainsi que celui d'une limitation des comptes courants seraient également repris.

D'autres voies demeurent susceptibles de prospérer (répartition des dividendes, investisseur dormant...).

L'adoption de structures de droit commun assortie des « verrous » précités, favorisera non seulement le recours à des capitaux extérieurs, mais sera également de nature à favoriser la création et le rapprochement des professions libérales, ainsi qu'à faciliter l'exercice d'activités annexes, en veillant naturellement à ce qu'il n'y ait pas, ce faisant, de détournement des interdictions pouvant exister par ailleurs.

Pour le surplus, il sera renvoyé au droit commun des groupements et à la liberté contractuelle.

MESURE N°15 : Recours aux sociétés de droit commun

Après un délai raisonnable d'application des nouvelles dispositions, un bilan devra être effectué afin, le cas échéant, d'adapter les nouvelles dispositions.

C - Offrir le choix entre structures de droit commun et structures ad hoc modernisées

S'il est proposé de permettre à tous les membres des professions libérales réglementées de recourir aux sociétés de droit commun pour leur exercice professionnel, il n'est cependant pas proposé d'abroger à court terme la possibilité d'utiliser les sociétés professionnelles (SCP – SEL).

Il n'apparaît en effet pas souhaitable d'obliger le professionnel libéral à changer son mode d'exercice.

Les professionnels doivent pouvoir conserver le choix entre différentes structures opérationnelles car il est nécessaire de tenir compte de la spécificité de chaque exercice professionnel et permettre le choix de la patrimonialité ou de la non patrimonialité de la structure, et donc de choisir la structure adéquate.

Il est donc important de moderniser ces structures ad hoc.

La Chancellerie a entrepris un grand projet de modernisation de ces structures qui est en cours de finalisation, pour les professions judiciaires et juridiques réglementées.

Il conviendrait d'y ajouter quelques mesures transversales dans un esprit d'égalité entre les professionnels libéraux.

1. Le projet de la Chancellerie : modernisation des structures existantes (SCP-SEL-SEP)

La Chancellerie a préparé un projet de modernisation des lois du 29 novembre 1966 et du 31 décembre 1990 destinées à aligner plusieurs règles de la SCP sur le régime des SEL et des SEP.

Ce projet, d'une utilité incontestable est succinctement repris :

Réforme des sociétés civiles professionnelles (SCP) :

- Dénomination sociale (art 8) (harmonisation entre les sociétés) afin de permettre l'utilisation d'un nom de fantaisie.
- Dépatrimonialisation optionnelle des SCP pour tenir compte de l'absence de patrimonialité de la structure libérale dans certains cas.
- Responsabilité des associés cette responsabilité devient conjointe et non plus solidaire et ce conformément aux principes du droit civil

Réforme des sociétés d'exercice libéral et des sociétés en participation (SEL et SEP) :

- Dénomination sociale des SEL (harmonisation entre les sociétés).
- Dénomination sociale des SEP (harmonisation entre les sociétés).
- Responsabilité des associés des SEP cette responsabilité devient conjointe et non plus solidaire et ce conformément aux principes du droit civil.

2. Quatre suggestions en complément de ce projet:

L'AARPI (Association d'Avocats à Responsabilité Professionnelle Individuelle)

A titre d'égalité entre toutes les professions libérales il est proposé d'étendre les AARPI, structures non patrimoniales aux autres professions que celle d'avocat.

L'extension de cette association a été demandée par les professionnels libéraux qui ont été auditionnés.

L'AARPI a été créée pour les avocats par le décret du 15 mai 2007.

Il s'agit d'une association, sans personnalité morale. Elle a rencontré un vif succès car la clientèle est apportée à la structure par les associés en jouissance et non en propriété, ce qui évite de nombreux conflits.

De plus le contrat d'association, sur décision unanime des associés, peut prévoir que la mise en cause de la responsabilité professionnelle d'un des membres n'engagera pas celle des autres associés.

- Demande d'extension

La souplesse de cette structure d'exercice et ses avantages devraient conduire à son extension à toutes les autres professions réglementées, et plus particulièrement, son utilité serait très grande dans le domaine médical, qui utilise aujourd'hui un contrat d'exercice conjoint.

- Demande de personnalité morale

Comme le préconise le rapport DARROIS cette association AARPI devrait se voir dotée de la personnalité morale nécessaire dans l'exercice de l'activité pour la conclusion de baux, des formalités bancaires...

La SPFPL (Holding de participation financière)

Au cours des auditions, l'extension des SPFPL à toutes les professions réglementées qui n'en disposent pas encore a également été demandée.

Ce souhait est le plus souvent formulé pour permettre la transmission d'entreprise mais non dans le cadre d'une interprofessionnalité (voir partie suivante).

Les Sociétés d'Exercice Libéral (SEL)

- L'ouverture du capital des SEL devrait s'effectuer comme dans les structures de droit commun.

MESURE N°16 : L'ouverture aux capitaux extérieurs des SEL

- Introduire la participation dans les SEL du personnel salarié de la structure, ce qui constituerait un intéressement aux résultats (le seuil pourrait être fixé à 20 ou 25% du capital – il faudrait prévoir une modification de l'article 5 de la loi du 31 décembre 1990 sur ce point).

La SCP unipersonnelle

Dans un certain nombre de cas qui sont d'ailleurs de plus en plus nombreux au regard du faible attrait actuel des SCP, il ne reste plus qu'un associé dans une SCP (cas d'un décès ou du départ du dernier associé). Le régime juridique actuel impose à terme au dernier associé de dissoudre la structure. Afin d'éviter cette issue trop radicale, il convient de permettre à la SCP de continuer d'exister sous la forme unipersonnelle

Mesure n°17: Améliorer les modalités de fonctionnement de la société civile professionnelle (SCP) en permettant qu'elle ne comprenne qu'un seul associé- Pour une SCP unipersonnelle -

3. Disparition à terme de la S.E.L. ?

Si les règles contraignantes d'ouverture du capital des sociétés d'exercice libéral doivent aujourd'hui évoluer, non seulement sous la pression européenne, mais principalement parce qu'elles impactent négativement l'installation, le développement et la pérennité des entreprises libérales françaises, il convient également d'assouplir les règles de recours aux différentes formes sociales.

A terme, on peut d'ailleurs s'interroger sur le maintien des SEL, sociétés commerciales par leur forme mais dont l'objet est civil, au bénéfice des structures commerciales de droit commun.

En effet, dans le cadre de la simplification des textes relatifs aux conditions d'exercice des professions libérales (diversité et complexité des structures d'exercice spécifiquement dédiées aux professions libérales dites réglementées) et dans un souci de lisibilité tant des partenaires professionnels que des personnes extérieures à la profession, il apparaît souhaitable à certains de réduire le nombre de formes de personnes morales sous lesquelles les professions libérales peuvent être exercées.

Il est possible d'envisager l'abrogation de la loi du 31 décembre 1990, adoptée faut-il le rappeler, par la suite de compromis de rapprochement de professions dans le cadre de la création d'une nouvelle profession d'avocat et de permettre à toutes les professions d'utiliser les structures commerciales de droit commun.

Toutefois, afin de tenir compte des préoccupations exprimées dans le cadre des auditions, il n'est pas proposé de transformer immédiatement les SEL en sociétés commerciales régies par le code de commerce, mais de maintenir les premières tout en offrant de recourir aux secondes.

Un bilan devra être effectué afin d'abroger le cas échéant des dispositions que seraient devenus obsolètes après un délai raisonnable d'application des nouvelles dispositions.

4. Neutralité fiscale des changements de structures

Il était prévu dans le cadre de cette mission de proposer la complète neutralité fiscale lors des changements de structures ; ceci a été réalisé par l'article 31 de la loi de finances pour 2010 qui vient d'être votée et garantissant le maintien des reports d'imposition des plus-values des articles 151 octies à 151 nonies du code général des impôts en cas d'opérations successives.

En effet l'exercice d'une profession libérale est susceptible d'intervenir sous de nombreuses formes : en individuel, en société civile professionnelle (SCP) soumise à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés, en sociétés de capitaux d'exercice libéral (SEL), ou encore par l'intermédiaire de sociétés de participations financières de professions libérales (SPFPL) qui sont des holdings sous forme de SARL ou de sociétés par actions et dont l'objet est la détention de participations dans des SEL.

En outre, l'exercice sous ses différentes formes est évolutif : démarrage en individuel, puis constitution d'une SCP avec d'autres associés, option de cette SCP à l'IS et transformation en SEL, etc.

Ces successions de structures sont fréquentes en pratique et correspondent à l'évolution économique de ce secteur d'activité, confronté à une complexité croissante de sa matière qui nécessite spécialisation, diversification et donc regroupement.

Il était donc nécessaire d'éviter les frottements fiscaux susceptibles d'entraver ces changements de structures, notamment quand ceux-ci ne s'accompagnaient pas de la perception de numéraire, mais par apports soit de clientèles libérales, soit apports ou échanges de titres.

C'est l'objet principalement des articles 151 octies à 151 nonies du code général des impôts qui prévoient que les plus-values professionnelles relatives à de telles opérations d'apports (apports de fonds de commerce ou libéral à une SCP par exemple, suivi ou non de la transformation de cette SCP en SEL) font l'objet d'un report d'imposition.

Toutefois, il est apparu que dans certains cas, la neutralité fiscale n'était pas totalement assurée à l'occasion de certaines transformations. Ainsi par exemple dans le cas d'apport par un professionnel de parts de SEL à une SPFPL, alors que la SEL est déjà issue d'une transformation antérieure d'une SCP. Dans ce cas le report d'imposition qui subsistait pour les deux opérations précédentes tombe, alors que le professionnel qui apporte ses titres à la SPFPL ne reçoit pas de numéraire mais des titres de cette dernière.

C'est la raison pour laquelle l'article 31 de la loi de finances pour 2010 a prévu que dans de tels cas, qui ne se traduisent pas par une extériorisation financière de la plus-value d'apport, le report d'imposition des plus-value soit maintenue jusqu'à ce qu'elles deviennent soit imposables, soient exonérées.

Ce dispositif constitue un facteur de sécurité juridique pour les opérateurs économiques et consacre le principe selon lequel l'imposition afférente à une première plus-value placée en report d'imposition ne saurait être exigée lors de la réalisation d'une seconde opération qui elle-même ne donne pas lieu à taxation immédiate.

D - Le professionnel libéral doit offrir un service complet: l'interprofessionnalité

Il faut rompre l'isolement du professionnel libéral et encourager l'interprofessionnalité et les plates-formes de services.

Comme il vient d'être développé supra, le professionnel libéral réglementé doit pouvoir faire appel à des associés investisseurs mais il doit aussi assurer une pluridisciplinarité pour répondre aux besoins des usagers et donc se rapprocher d'autres professions complémentaires.

1. Les formes actuelles de l'interprofessionnalité et les textes

Le débat sur l'interprofessionnalité au sein des professions réglementées est ancien.

Il n'a pas abouti car chaque profession se focalisait sur son périmètre (droit, chiffre, etc...) et n'autorisait qu'avec parcimonie quelques passerelles pour évoluer d'une profession à l'autre.

LA NOTION D'INTERPROFESSIONNALITE REGROUPE DES REALITES TRES DIFFERENTES.

α. L'INTERPROFESSIONNALITE PONCTUELLE RECOUVRE DES MISSIONS TRAITEES CONJOINTEMENT PAR DES PROFESSIONNELS DE SPECIALITES DIFFERENTES, PAR CO-TRAITANCE OU SOUS-TRAITANCE.

Elle a toujours existé même si elle reste souvent secrète et sans aucune transparence, avec de réels dangers (compérage).

Les initiatives ordinales pour l'institutionnaliser n'ont pas reçu beaucoup d'applications pratiques :

- Une charte de collaboration interprofessionnelle a été signée 15 juin 2006 entre experts-comptables, avocats et notaires, instaurant un cadre déontologique commun pour ces professionnels appelés à intervenir sur des dossiers communs.
- Un projet de charte de collaboration entre avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation et avocats à la Cour est en cours de réalisation.

b. CE SONT LES STRUCTURES COMMUNES DE MOYENS QUI SONT LES PLUS FREQUENTES

Elles permettent la réalisation d'économies d'échelle dans des structures appropriées (SCM, associations, GIE, GEIE).

Des exemples d'interprofessionnalité de moyens existent à travers les réseaux pluridisciplinaires (réseaux internationaux comme Price Waterhouse, Deloitte, ...)

c. L'INTERPROFESSIONNALITE D'EXERCICE AU SEIN D'UNE MEME STRUCTURE N'EST PAS ACCEPTEE : LES PROFESSIONS ONT TOUJOURS REFUSE DE FAIRE TRAVAILLER ENSEMBLE DES PROFESSIONNELS DONT LES DEONTOLOGIES SONT DISTINCTES.

La création de sociétés civiles interprofessionnelles est prévue par l'article 2 de la loi n° 66-879 du 29 novembre 1966 sur les SCP ; celle de sociétés d'exercice libérale interprofessionnelle également par l'article 1er alinéa 3 de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 ainsi que celles des sociétés en participation en vertu de l'article 22 aliéna 2 de cette même loi . Cependant, les décrets d'application n'ont jamais été publiés et les professionnels ne le demandent d'ailleurs pas.

d. L'INTERPROFESSIONNALITE CAPITALISTIQUE : LES SPFPL, HOLDINGS DE PARTICIPATION FINANCIERE

Alors que la SEL est une structure d'exercice d'une profession libérale, la SPFPL a pour objet essentiel de détenir des parts ou actions de SEL. Elle ne peut donc être assimilée à une structure d'exercice.

La modification résultant de la loi du 11 février 2004 lui permet seulement d'exercer à titre accessoire une activité de moyens (mutualisation de services – comptabilité, informatique, secrétariat, etc..) qui sont fournis par la SPFPL aux SEL.

Les SCP sont exclues du champ des structures dans lesquelles la SPFPL peut investir. Il en est de même des sociétés en participation (SEP) et des associations d'avocats.

L'article 32 de la loi du **11 décembre 2001** portant mesures urgentes à caractère économique et financier (Murcef), introduit la SPFPL dans le titre IV de la loi du 31 décembre 1990 sur les SEL. Cet article prévoit que des décrets en Conseil d'Etat préciseront, pour chaque profession, les conditions d'application du titre IV, et notamment les modalités d'agrément des SPFPL ayant pour objet la détention de parts ou d'actions de sociétés titulaires d'offices publics ou ministériels. A ce jour, six décrets ont été pris pour l'application des SPFPL aux professions de : conseil en propriété industrielle, avocat, avoué près les cours d'appel, notaire, huissier de justice et commissaire-priseur judiciaire.

Seules ces professions ont donc la possibilité de constituer des SPFPL.

Par ailleurs, la loi n° 2004-130 du **11 février 2004** réformant le statut de certaines professions judiciaires ou juridiques, dans son article 72, a modifié l'article 31-1 de la loi sur les SEL relatif aux SPFPL. L'objet des SPFPL (détention des parts ou d'actions de SEL) est élargi, d'une part, aux « activités accessoires en relation directe avec leur objet » et, d'autre part, « à tout groupement de droit étranger ayant pour objet l'exercice de la même profession ».

La loi Murcef prévoit que les SPFPL ne peuvent être créées qu'entre « personnes physiques ou morales exerçant une ou plusieurs professions libérales soumises à statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé ». Insérées dans la loi de 1990, telles qu'elles résultent de la loi Murcef, les SPFPL sont en réalité dans les grandes lignes soumises aux mêmes conditions d'accès restrictives que les SEL.

Un décret du **22 septembre 2009** autorise l'ouverture du capital des sociétés de participations financières de professions libérales d'huissiers de justice, de commissaires-priseurs judiciaires et de notaires aux membres des professions libérales judiciaires ou juridiques soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé.

Auparavant, seul le décret du 23 août 2004 pris pour l'application à la profession d'avocat des SPFPL permettait l'ouverture du capital des SPFPL d'avocats à d'autres professionnels du droit en exercice, en particulier aux notaires. Cette possibilité est désormais offerte aux professions susvisées de notaire, commissaire-priseur judiciaire et huissier de justice. Pourront donc être associés au capital des SPFPL de ces professions "Des personnes exerçant une profession libérale judiciaire ou juridique soumise à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé".

Concrètement il y avait 161 SPFPL d'avocats au 1er janvier 2008, 99% du capital étant exclusivement détenu par des avocats !, 1 SPFPL de notaires (qui vient d'être créée), 1 SPFPL de CPI et 1 arrêté agréant une SPFPL d'huissiers...

2. L'avenir : les réformes nécessaires

Il faut tenir compte des dispositions européennes en harmonisant nos réformes :

La Directive relative aux services dans le marché intérieur pose le principe selon lequel : « *les Etats membres veillent à ce que les prestataires ne soient pas soumis à des **exigences** qui les obligent à exercer une activité spécifique ou qui limitent l'exercice conjoint ou en partenariat d'activités différentes* »

L'article 25 ajoute : « *toutefois les prestataires suivants peuvent être soumis à de telles exigences : a) les professions réglementées **dans la mesure où cela est justifié** pour garantir le respect des règles de déontologie différentes en raison de la spécificité de chaque profession, et nécessaire pour garantir l'indépendance et l'impartialité de ces professions* ».

Cette justification doit répondre au principe de nécessité.

L'évolution des marchés et l'harmonisation européenne obligent les professionnels à travailler entre eux et rendent urgent de libérer les professionnels des contraintes qui morcellent le marché libéral.

α. DEVELOPPER L'INTERPROFESSIONNALITE PONCTUELLE

- Permettre une souplesse d'accès aux professions d'un même secteur en multipliant des passerelles entre les professions. Cela favoriserait au cours d'une carrière des approches différentes et serait un prélude à l'interprofessionnalité.
- Permettre la transparence des accords ponctuels pour la réalisation de missions en commun. Il est proposé un contrat-type de mission qui peut s'appliquer à toutes les activités libérales : le Groupement momentané d'entreprises libérales (GMEL)¹⁵

MESURE N° 14 : Le Groupement Momentané d'Entreprises Libérales

¹⁵ Contrat-type élaboré par Maître Jack DEMAISON

b. DEVELOPPER L'INTERPROFESSIONNALITE DE MOYENS EN MULTIPLIANT LES PLATES-FORMES DE SERVICES ENTRE PROFESSIONNELS, RECLAMEES PAR LES USAGERS

La force des professionnels libéraux se retrouve dans la proximité avec les usagers et le maillage du territoire. Les usagers désirent des services plus diversifiés.

Dans le domaine médical et pour remédier au manque de professionnels dans les zones rurales, des maisons médicales et paramédicales sont souvent implantées avec l'aide des pouvoirs publics.

Certaines professions ont attiré notre attention sur la distorsion de concurrence qui pouvait exister entre eux par rapport aux professionnels libéraux individuels avec la mise en place de ces plates-formes.

La multiplication des cabinets d'infirmiers libéraux a incité la profession à engager une expérimentation de régulation démographique de la profession avec l'UNCAM. L'objectif est d'uniformiser l'offre en soins infirmiers sur le territoire.

Par ailleurs, la profession d'infirmiers a souligné les nouvelles formes de coopération entre professionnels de santé (l'exercice en maison de santé pluridisciplinaire) introduites par l'article 40 de la loi HPST (article L.6323-4 du code de la santé publique).

La profession des infirmiers libéraux souhaite favoriser le partenariat entre les structures de soins et leur profession.

MESURE N° 30 : Création d'une dotation pour investissement dans les regroupements de structures sur les territoires défavorisés

Dans le domaine de l'immobilier, on voit des regroupements de moyens entre des architectes, des ingénieurs, des géomètres experts, des urbanistes, des agents immobiliers ou des syndicats

C. DEVELOPPER L'INTERPROFESSIONNALITE D'EXERCICE

Outre des associés investisseurs, le professionnel libéral doit pouvoir choisir une croissance externe et s'associer avec d'autres professionnels de professions complémentaires réglementées ou non réglementées.

L'ouverture du capital des structures d'exercice ne serait pas réservée à des associés investisseurs. Pourraient également y participer des associés professionnels.

Des **associés professionnels** d'autres professions non réglementées pourraient donc exercer dans des structures réglementées en respectant les conditions exposées précédemment.

Dans le domaine médical, aucun professionnel travaillant seul ne pourra répondre aux normes techniques. Il doit pouvoir s'entourer de personnes spécialisées dans le domaine paramédical, préventif et hygiène.

Dans le domaine juridique et plus particulièrement pour les avocats, il leur faudra passer d'une logique d'absorption d'autres professions (conseils juridiques) à une logique de management, d'ouverture horizontale à d'autres professions qui leurs apporteront des services complémentaires, et de nouveaux débouchés.

Ainsi, demain, un cabinet d'avocats pourrait avoir pour associé des psychologues, des sophrologues, des consultants en restructuration d'entreprises en Out Placement, etc ...

Une réorganisation des marchés dans les secteurs où l'ouverture du capital est permise est déjà très perceptible :

Dans le domaine du chiffre, les experts-comptables font entrer dans leur capital des consultants en restructuration d'entreprises, procédures collectives, audit, etc.

Il est intéressant de souligner que cette réorganisation du marché passe par le recours aux structures de droit commun en raison de leur lisibilité.

d. DEVELOPPER L'INTERPROFESSIONNALITE PAR PRISE DE PARTICIPATIONS

Toujours pour respecter le principe d'égalité entre les professions libérales, il est proposé l'extension de holdings de participation financière ouvertes à chaque profession réglementée.

Au cours des auditions, la demande d'extension des SPFPL à toutes les professions réglementées qui n'en disposent pas encore a été exprimée. Cette demande a été formulée uniquement pour favoriser la transmission d'entreprises mais non dans le cadre d'une interprofessionnalité.

Il apparaît difficile d'étendre les SPFPL profession par profession, et il conviendra certainement de raisonner par famille de professions. De ce point de vue on ne peut que saluer le projet de la Chancellerie qui permettra de créer des SPFPL ouvertes entre professionnels du droit.

e. L'ABANDON DU CONCEPT SELON LEQUEL LA SOCIETE D'EXERCICE EXERCE LA PROFESSION

Dans le cadre d'une harmonisation européenne, il est important de **supprimer cette fiction juridique purement française** voulant que la structure exerce la profession et qui interdit aux professionnels libéraux étrangers de se rapprocher des professionnels français.

Il est proposé que la personne morale ait pour objet : non pas l'exercice de la profession – mais de faciliter l'exercice en groupe d'une profession libérale par la mise en commun des moyens et éventuellement des résultats procurés par l'activité exercée par ses membres, pour une harmonisation européenne.

Ces approches auraient plusieurs avantages :

- Application des mêmes règles à finalité déontologique à toutes les formes de groupements conventionnels.
- Relance de l'interprofessionnalité sur la base du principe que la société interprofessionnelle n'exerce plus plusieurs professions mais regroupe des professionnels exerçant des professions différentes
- Clarification de la situation française au regard de l'application des textes européens et internationaux (Directives Etablissement et Accords OMS).

L'interprofessionnalité, et l'ouverture des capitaux dans toutes les professions réglementées permettraient un plus large développement des entreprises libérales pour affronter la concurrence internationale.

L'introduction dans les lois cadres des professions d'un ensemble de garanties à la gouvernance (lors de l'ouverture du capital) éviterait les risques de faire perdre sa spécificité à la profession libérale.

Ces mesures pouvant modifier certaines professions en profondeur, doivent faire l'objet d'une évaluation après 3 années d'application.

E - Accroître l'attractivité des activités libérales

Les activités libérales sont en forte augmentation, mais au sein de ces activités le poids des professions réglementées se réduit proportionnellement.

1. Favoriser l'exercice libéral des jeunes et des femmes

α. DE NOUVELLES ATTENTES DES JEUNES ET DES FEMMES

Un constat s'impose : longtemps, le professionnel libéral se confondait avec sa profession, le reste apparaissant secondaire.

Aujourd'hui, cette approche s'est inversée : une partie des nouvelles générations de professionnels libéraux ne souhaite plus être absorbée par leur profession ni travailler de la même manière que leurs aînés (regroupement, outils de travail modernes et rapides, temps de travail partiel, maintien d'un niveau de charges faible). La recherche d'un équilibre (essentiellement entre vie familiale et vie professionnelle) devient prioritaire. Il faut s'épanouir dans son travail.

Il ne s'agit sans doute pas d'un rejet du mode entrepreneurial mais d'une volonté de favoriser le mode de vie. Ces considérations ne doivent pas être ignorées si le secteur libéral souhaite attirer des jeunes et les garder.

Il est certainement nécessaire de créer un réflexe entrepreneurial par:

- Une information des jeunes dès le collège sur l'exercice libéral et une orientation vers des stages dans les entreprises libérales ; Il s'agit de les informer, les orienter, les sensibiliser à la création d'entreprises et de valoriser l'entrepreneuriat dans le système éducatif, en effet le modèle salarial étant souvent le seul qu'ils connaissent.
- **Lorsque ces jeunes auront intégré l'activité libérale, il faut leur offrir un mode d'exercice qui convienne à leurs attentes, suffisamment souple mais aussi protecteur.**

b. LES MODES D'EXERCICE DES PROFESSIONNELS LIBÉRAUX

▪ **La consécration législative, par la loi PME du 2 août 2005** du statut de collaborateur libéral est l'aboutissement d'une réflexion menée au sein de la Commission nationale de concertation des professions libérales.

Ce contrat donne un cadre juridique aux collaborateurs de professionnels libéraux qui ne disposaient pas, pour la plupart, de ce mode d'exercice, lequel a notamment pour objectif de les préparer à l'installation en tant que professionnel libéral.

Etant donné qu'il n'est applicable que depuis quatre ans, dans sa forme actuelle, il apparaît encore difficile d'apprécier quantitativement le succès de ce dispositif ; les données recueillies attestent de la diversité des situations selon les professions concernées¹⁶.

En revanche la plupart des instances ordinales ont constaté que le contrat de collaboration libérale présente un intérêt réel pour les membres de leur profession.

Il apparaît :

- soit comme un outil adapté destiné à permettre à de jeunes professionnels de se préparer à l'exercice de leur art ou de leur science en tant qu'indépendant, sans procéder à de lourds investissements financiers
- soit à pérenniser les structures d'exercice par l'intégration progressive d'un jeune collaborateur, notamment dans le cadre de la succession en fin de carrière
- mais, il peut aussi correspondre à des hypothèses de collaborations durables.

¹⁶ Données chiffrées 2009 :
3215 dentistes collaborateurs libéraux pour une profession qui compte 45 000 praticiens inscrits au tableau de l'Ordre
14 géomètres-experts collaborateurs libéraux (dont 13 contrats concernent des professionnels ayant cédé leur cabinet) pour une profession qui compte 1 846 géomètres-experts inscrits à l'Ordre
3906 masseurs-kinésithérapeutes collaborateurs libéraux pour une profession qui compte 49821 masseurs-kinésithérapeutes libéraux inscrits à l'Ordre
1532 médecins collaborateurs libéraux pour une profession qui compte 98414 médecins libéraux inscrits au tableau de l'Ordre des médecins
685 pédicures-podologues collaborateurs libéraux pour une profession qui compte 10299 pédicures-podologues inscrits au tableau de l'Ordre
200 vétérinaires collaborateurs libéraux
14 879 collaborateurs libéraux sur un total de 50 134 avocats (données statistiques Chancellerie au 1^{er} janvier 2009)
Les autres professions ordinées entrant dans le champ de la collaboration libérale, soit ne disposent pas de données en la matière, soit ne les ont pas communiquées.

La loi du 2 août 2005 fixe un socle de règles juridiques communes à l'ensemble des professions libérales qui peuvent en bénéficier («*les membres des professions libérales soumises à statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé, à l'exception des professions d'officiers publics ou ministériels, des commissaires aux comptes et des administrateurs judiciaires et mandataires judiciaires au redressement et à la liquidation des entreprises* »).

Ces règles juridiques posent les exigences suivantes : un exercice de l'activité professionnelle en toute indépendance, sans lien de subordination, la possibilité pour le collaborateur de compléter sa formation, la possibilité pour le collaborateur de se constituer une clientèle personnelle, la conclusion du contrat écrit dans le respect des règles régissant la profession (durée, renouvellement, rémunération, les conditions d'exercice, clientèle personnelle, modalités de rupture, la responsabilité).

Toutes ces dispositions sont conçues pour assurer une indépendance et une effectivité de l'exercice libéral.

▪ **Même si la loi de 2005 a vocation à régir l'ensemble des contrats de collaboration conclus avec les libéraux, les dispositifs divers** au sein des professions qui existaient avant cette loi, n'ont pas été expressément supprimés :

Les chirurgiens-dentistes connaissent un contrat de convention d'exercice conjoint ;

Les masseurs-kinésithérapeutes connaissent un contrat d'assistant collaborateur ;

Les médecins recourent au statut de médecin remplaçant qui permet une « certaine » collaboration ;

Les architectes rémunèrent leurs jeunes sous forme de vacations ;

Les avocats bénéficient d'une loi spécifique (article 7 de la loi du 31 décembre 1990) pour le contrat de collaboration libérale.

▪ **L'activité libérale peut également être exercée en salariat.**

Le salariat constitue un moyen d'acquérir une expérience concrète mais ne prépare pas les jeunes à l'exercice libéral, notamment du fait de l'absence d'une réelle indépendance économique et d'une véritable responsabilité entrepreneuriale¹⁷.

Le contrat de collaboration libérale semble le mieux adapté à l'activité libérale car il est porteur d'indépendance, mais est-il suffisamment protecteur ?

¹⁷ Certains praticiens pensent que la distinction entre contrat de travail et contrat de collaboration libérale est de moins en moins évidente et proposent, en adéquation avec l'évolution du contexte économique et social (économie de la connaissance, société de l'information et des NTIC), de se diriger vers le statut intermédiaire de la parasubordination[□].

■ **Protection du caractère libéral dans l'exercice de la collaboration :**

Il ressort des auditions réalisées par la mission qu'à ce stade l'usage du contrat de collaboration libérale contrevient parfois à l'esprit de la loi notamment avec la difficulté pour le professionnel d'accepter cette faculté de développement de la clientèle personnelle du collaborateur¹⁸.

Les membres de la profession d'avocat ont particulièrement mis en avant les litiges relatifs à la requalification du contrat de collaboration libérale en salariat, pouvant entraîner des conséquences importantes. Il convient, par conséquent, de veiller à ce que les conditions d'exercice de l'activité soient effectives.

La Cour de cassation (1^{ère} Civ., 14 mai 2009, pourvoi n° 08-12.966) a retenu que : « *si, en principe, la clientèle personnelle est exclusive du salariat, le traitement d'un nombre dérisoire de dossiers propres à l'avocat lié à un cabinet par un contrat de collaboration ne fait pas obstacle à la qualification de ce contrat en contrat de travail lorsqu'il est établi que cette situation n'est pas de son fait mais que les conditions d'exercice de son activité ne lui ont pas permis de développer effectivement une clientèle personnelle.* »

Le collaborateur libéral doit avoir la possibilité de se constituer une clientèle personnelle et disposer de moyens effectifs pour ce faire (moyens matériels, formation). Cette clientèle lui sera nécessaire pour devenir associé ou créer sa propre installation.

Les moyens effectifs supposent un temps dédié à l'activité personnelle du collaborateur.

Selon ses attentes et en toute indépendance, le collaborateur pourra utiliser ce temps soit pour constituer sa clientèle, soit pour parfaire sa formation (idée d'excellence), ou participer à des colloques, ou assurer un équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

Il est donc proposé :

D'inscrire dans le contrat de collaboration libérale, de manière expresse, la définition d'un temps dédié par le collaborateur libéral à son activité personnelle (par nombre de jours par mois, par contingent d'heures sur une année, etc..).

Cette notion de temps dédié aurait ainsi le mérite d'être contractualisée par des parties suffisamment éclairées, qui fixeraient ainsi non seulement des règles conformes au statut de la collaboration libérale mais également suffisamment précises et équitables dans leur contenu.

¹⁸ Ainsi par exemple, la fédération nationale des infirmiers proposait d'autoriser la location de clientèle : pendant toute la durée de la collaboration, le collaborateur dédommagerait le titulaire de la mise à disposition d'une clientèle fidélisée par son confrère. En contrepartie, le titulaire n'imposerait pas de clause de non réinstallation.

Le contrôle en serait facilité et reviendrait aux autorités professionnelles compétentes, destinataires des contrats de collaboration libérale, en application des règles déontologiques applicables.

Il leur appartient également en amont, de faire œuvre de pédagogie auprès des libéraux concernés en diffusant notamment des contrats-types assortis de commentaires sur la notion de « conditions dans lesquelles le collaborateur libéral peut satisfaire les besoins de sa clientèle personnelle »¹⁹.

Ces mesures permettraient de respecter la finalité du contrat de collaboration libérale.

On pourrait également suggérer l'insertion obligatoire ou facultative dans tous les contrats de collaboration libérale d'une clause dite de rendez-vous, applicable tous les 3 ans ou 5 ans. Une telle clause aurait l'avantage de réunir à échéances régulières, le Cabinet recruteur et son collaborateur pour faire le point sur les conditions d'exécution du contrat.

MESURE N° 18 : S'assurer du respect du statut de collaborateur libéral

- **Une protection à la rupture du contrat :**

Lorsque le contrat est rompu, et particulièrement lorsque cette rupture est à l'initiative du « titulaire », le collaborateur libéral doit avoir un temps suffisant pour trouver une nouvelle collaboration, ce qui justifie que l'on garantisse un délai de prévenance minimum et proportionnel à son ancienneté.

Le rapport Darrois préconisait l'extension du délai de prévenance en cas de rupture du contrat par le cabinet, pour un avocat ayant plus de 5 années de collaboration, à un mois par année de présence à partir de la 6^{ème} année, dans la limite de 12 mois.

La mission adopte ce point de vue.

Cette proposition apparaît particulièrement légitime et équitable dans le contexte économique difficile que nous connaissons.

MESURE N°19 : Améliorer le statut de collaborateur en garantissant un délai de prévenance proportionnel à l'ancienneté.

¹⁹ A titre d'exemple, l'Ordre des experts-comptables devrait incessamment mettre en place une charte du comportement qui serait signée entre maître de stage et stagiaire, dans laquelle il serait prévu, au titre des obligations, d'initier le jeune stagiaire à la gestion d'un cabinet.

Il n'existe pas de régime légal d'indemnisation des périodes de chômage pour les professions libérales. L'indemnisation de la perte de revenu liée à la perte d'activité bénéficie aux seuls travailleurs salariés. Elle a été mise en place par les partenaires sociaux dans le cadre d'un accord interprofessionnel, étendu par les pouvoirs publics. Elle est fondée sur la garantie des revenus du salarié après la rupture du contrat de travail compte tenu du fait qu'il ne maîtrisait pas les faits générateurs de cette rupture.

Or, le marché de l'assurance propose des contrats garantissant la perte de revenus en cas de risque de perte définitive de revenus.

Ces contrats visent le chômage des chefs d'entreprise et mandataires sociaux. Ils sont actuellement proposés par deux associations, une mutuelle et un groupe d'assurance. Trois d'entre eux visent les professions libérales. Parmi ceux-ci, un contrat vient d'être ouvert aux collaborateurs libéraux avocats.

Mesure N°20 : Amélioration de la couverture sociale des collaborateurs libéraux.

La loi de modernisation de l'économie prévoit un abattement de 300 000 euros sur la valeur du fonds ou des parts de société exploitant ce fonds pour la reprise par les salariés et apprentis.

La proposition a pour objet d'étendre au collaborateur libéral tel qu'il a été défini à l'article 18 de la loi du 2 août 2005 en faveur des PME le bénéfice des dispositifs d'allègement de droits de mutation adoptés dans le cadre de la loi de modernisation de l'économie pour favoriser la reprise d'entreprise libérale en complétant les articles 732 ter et 790 A du code général des impôts.

Ainsi, l'abattement de 300 000 euros serait pratiqué sur la valeur de la clientèle soumise aux droits de mutations à titre onéreux ou gratuit en cas de reprise par le collaborateur libéral comme cela est déjà le cas pour la reprise d'un fonds par un salarié ou un apprenti, lorsqu'il a exercé depuis au moins deux ans dans l'entreprise libérale

Mesure N°21 : Extension au collaborateur des mesures fiscales relatives aux cessions ou donations d'entreprises au salariés.

C. L'AUTO-ENTREPRENEUR

La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 a institué le régime de l'auto-entrepreneur pour l'ensemble des professions indépendantes.

Depuis janvier 2009, l'engouement pour ce régime ne s'est pas démenti. Il a démontré son intérêt pour les professions indépendantes. Les professionnels libéraux y entrent progressivement (architectes, géomètres-experts, autres professions relevant de la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse). D'autres professions libérales ont fait part de leur intérêt pour ce nouveau régime : médecins, vétérinaires... Pour les professionnels libéraux, ce peut être un mode choisi d'exercice partiel de la profession ou une première étape temporaire dans le démarrage d'une activité libérale.

Les avocats ont été les seuls professionnels libéraux qui ont été exclus de cette mesure. Or compte tenu des nouveaux modes d'exercice de la profession : temps partiel, reprise d'activité par des avocats retraités etc.. le régime de l'auto-entrepreneur peut présenter un intérêt. L'exclusion des avocats n'est donc pas justifiée.

Mesure N°22 : Extension du régime de l'auto-entrepreneur.

2. La responsabilité du professionnel libéral

Le professionnel libéral est susceptible de voir sa responsabilité civile professionnelle engagée sur l'ensemble de son patrimoine quelque soit son mode d'exercice, qu'il exerce en individuel ou en société de personnes ; à ce jour, cette responsabilité est non seulement personnelle et illimitée mais elle aussi solidaire avec les autres associés de sociétés de personnes.

Sa responsabilité peut également être engagée, comme celle de tout entrepreneur (non libéral) au titre de l'exploitation.

α. LA RESPONSABILITE CIVILE PROFESSIONNELLE

Au cours de toutes les auditions, les professionnels libéraux ont insisté sur le fait que la responsabilité était un **élément essentiel** de l'exercice libéral.

Cependant, dans un monde de plus en plus judiciairisé, les professions libérales sont parfois avec excès mises en cause dans des actions judiciaires multiples.

Cette situation conduit certaines catégories de professionnels à l'impossibilité de payer leurs primes d'assurances. Dans le domaine médical, c'est le cas de certains spécialistes (anesthésistes, chirurgiens et obstétriciens) La loi relative aux droits des malades dite « loi KOUCHNER » (2002) n'a apporté qu'un début de solution (Office National d'Indemnisation des Accidents Médicaux - ONIAM)

Lorsque la prestation de services délivrée par le professionnel libéral procure un risque anormalement élevé, qui conduit les assureurs à ne plus couvrir le risque, et dès lors que le prestataire de services exerce une mission sociale, il est proposé la mise en place d'un fonds spécifique de garantie alimenté par les pouvoirs publics.

Ces questions devront faire l'objet d'un travail de réflexion approfondi au sein de la Commission nationale de concertation des professions libérales.

Il faut souligner que le projet de loi de la Chancellerie en cours de finalisation, doit supprimer la responsabilité solidaire des associés des sociétés civiles professionnelles et des sociétés en participation pour la transformer en responsabilité conjointe. Cette réforme devrait inciter au regroupement des professionnels libéraux, supprimant un obstacle à leur développement.

b. LA RESPONSABILITE D'EXPLOITATION DE L'ENTREPRENEUR INDIVIDUEL.

L'entrepreneur libéral, comme tout entrepreneur individuel, est responsable sur l'ensemble de son patrimoine de son exploitation.

Il est apparu au législateur nécessaire de protéger l'élément essentiel du patrimoine de l'entrepreneur que constitue le logement.

Les professions libérales se sont félicitées en 2003 (loi Dutreil) sur l'initiative économique du concept de déclaration d'insaisissabilité permettant à l'entrepreneur individuel notamment libéral de déclarer insaisissable l'élément essentiel de son patrimoine personnel que constitue sa résidence principale puis des dispositions sur les biens fonciers, étendues par la loi de modernisation des entreprises.

Les auditions menées par la Mission ont confirmé l'intérêt des libéraux pour ce dispositif qui commence à se développer mais en ont en même temps relevé les limites. C'est ainsi qu'il avait été envisagé de demander l'extension de ce régime aux sociétés de personnes dans la mesure où l'associé se trouve en terme de responsabilité dans une situation similaire à celle de l'entrepreneur individuel.

c. L'ENTREPRENEUR INDIVIDUEL A RESPONSABILITE LIMITEE

Dans le même temps, le Président de la République vient d'annoncer le vote prochain d'une loi qui devrait créer le concept d'entrepreneur individuel à responsabilité limitée. Ce concept, qui reprend l'idée vulgarisée sous l'expression de « patrimoine affecté » permet la création d'un patrimoine professionnel séparé du reste du patrimoine du créateur sans création d'une personne morale.

Il doit répondre aux préoccupations des entrepreneurs libéraux puisqu'il constitue un facteur de sécurité pour l'entrepreneur et de limitation du risque entrepreneurial pour les créateurs ou les porteurs de projets.

L'entrepreneur pourra ainsi en affectant un certain nombre de biens à son activité professionnelle constituer une garantie pour d'éventuels créanciers professionnels. La responsabilité de l'entrepreneur sera ainsi limitée à hauteur de l'actif affecté à l'activité professionnelle.

Dans la mesure où cette création se substitue largement au dispositif d'insaisissabilité décrit plus haut la loi devrait procéder à l'abrogation de ce dernier rendant ainsi inutile la proposition initiale envisagée par la Mission.

Il reste à bien connaître les dispositions précises de l'EIRL afin de vérifier les conditions dans lesquelles il s'appliquera aux entrepreneurs exerçant en libéral.

3. Harmoniser la fiscalité (mesures 24 à 32)

Les professions libérales considèrent qu'elles subissent sur le plan fiscal deux types de contraintes. En premier lieu demeurent, malgré les demandes récurrentes de leurs représentants notamment exprimées par l'intermédiaire de la Commission nationale de concertation des professions libérales, un certain nombre de complexités injustifiées du régime des bénéfices non commerciaux (BNC) par rapport au régime des entreprises industrielles et commerciales. En second lieu elles ne bénéficient pas de dispositifs favorisant le développement des entreprises qui ont pu être acceptés pour d'autres secteurs économiques regroupant des indépendants (commerçants, artisans, agriculteurs).

Sur le premier point un certain nombre de propositions de réformes, reprises de travaux antérieurs, sont à nouveau présentées ici. Elles doivent pouvoir être rapidement mises en œuvre, leur coût étant nul pour les finances publiques.

Il s'agit de propositions visant toutes à harmoniser les régimes des BNC et des BIC et qui doivent d'ailleurs être comprises comme une invitation à poursuivre la réflexion sur la justification du maintien de ces différents régimes.

a) Améliorer le régime des créances /dettes qui pénalise aujourd'hui les titulaires de BNC pour, d'une part, leur permettre de déduire les provisions pour risques et charges dans les mêmes conditions que celles applicables aux contribuables titulaires de BIC et, d'autre part, faciliter l'exercice de l'option en reportant la date limite de l'option et en homogénéisant tous ces délais d'option, sources d'insécurité pour les contribuables

MESURE N° 24 : Améliorer le régime créances/dettes

b) Permettre aux titulaires de BNC de bénéficier du principe de la liberté d'affectation comptable en matière d'actif professionnel, le libéral soumis à ce régime est en effet pénalisé puisque pour qu'un bien fasse partie de son patrimoine professionnel, il doit être inscrit sur le registre des immobilisations et au minimum utile à l'exercice de l'activité professionnelle alors qu'en BIC, la simple inscription au bilan permet de qualifier le bien d'actif professionnel;

MESURE N° 25 : Permettre aux titulaires de BNC de bénéficier du principe de la liberté d'affectation comptable en matière d'actif professionnel

c) Harmoniser les conditions générales de déduction des charges et des dépenses afin de remplacer la notion restrictive de « risque lié à l'exercice normal de la profession » utilisée en matière de BNC par la notion de dépenses "exposées dans l'intérêt" plus proche du dispositif applicable en matière de BIC;

MESURE N° 26 : Harmonisation BNC-BIC des dépenses avec les charges

d) Harmoniser le dispositif de tenue de comptabilité en permettant aux titulaires de BNC, adhérents d'une association agréée qui doivent aujourd'hui respecter la nomenclature comptable des professions libérales telle que définie par l'arrêté du 30 Janvier 1978, nomenclature inspirée par le plan comptable général 1957, d'utiliser le plan de comptes de 1999. Cette actualisation permettra de simplifier l'enregistrement des mouvements qui nécessitent, aujourd'hui, l'utilisation de tables de correspondances intermédiaires, alourdissant ainsi la tenue de la comptabilité ;

MESURE N°27 : Adoption de la nomenclature du plan comptable général de 1999

e) Etendre la faculté d'option pour l'impôt sur le revenu des SARL de familles aux SELARL, cette option n'étant aujourd'hui possible que lorsque la société exerce une activité industrielle, commerciale, artisanale ou agricole. Cette discrimination non justifiée au détriment des libéraux doit être rapidement réparée

MESURE N°28 : Etendre la faculté d'option pour l'IR des SARL de familles aux SELARL

Sur le second point il s'agit de faire bénéficier les entreprises libérales d'outils fiscaux destinés à favoriser le développement des entreprises. Il n'y a aucune raison objective pour que les TPE libérales en soient exclues.

Dans cette perspective il est proposé :

f) d'étendre aux entreprises libérales le dispositif résultant de l'article 10 II de la loi de modernisation de l'économie qui a permis aux entreprises artisanales et commerciales de moins de 3 ans de constituer en franchise d'impôt et avant le 1^{er} janvier 2010²⁰, une provision de 5 000 euros par exercice dans une limite totale de 15 000 euros, afin de financer à terme l'acquisition d'une immobilisation amortissable. Un tel dispositif existe également au bénéfice des exploitants agricoles prévu par l'article 72 D d du code général des impôts.

Les entreprises libérales étant écartées de tels dispositifs, il y a lieu de supprimer cette exclusion injustifiée ;

MESURE N° 29 : Création d'une dotation pour investissement

g) afin de simplifier le fonctionnement des entreprises libérales et en particulier dans le but d'alléger les contraintes observées en cas de modification des formes de sociétés, il est proposé pour les SCP qui veulent opter à l'impôt sur les sociétés et se transformer en SEL de traiter le problème des associés qui ont encore des emprunts en cours et qui déduisent de leur revenu imposable les intérêts de l'emprunt qu'ils ont souscrit pour acquérir les parts de la SCP. Ces associés doivent pouvoir continuer à déduire ces frais ;

MESURE N° 30 : Sur l'extension de la réduction d'impôt au titre des frais financiers supportés pour l'acquisition de droits sociaux (article 199 terdecies – 0 B du code général des impôts) aux membres des sociétés civiles professionnelles qui se transforment en sociétés d'exercice libéral

h) Enfin, pour répondre aux difficultés d'installation ou de maintien des professionnels libéraux sur des territoires ruraux ou urbains difficiles il est proposé d'aider à la constitution de pôles d'activités sur ces territoires par le biais d'une dotation pour investissement plus importante mais limitée au financement de certains investissements immobiliers.

²⁰ Il a été retenu une période d'application opérationnelle de la mesure proposée, ici jusqu'au 31/12/2012, y compris dans l'hypothèse où le dispositif de l'article 39 octies E du CGI ne serait pas reconduit.

Il s'agirait d'aider au financement de construction de pôles juridiques, techniques ou de santé ou mieux encore de pôles interprofessionnels sur certains territoires tant urbains que ruraux telles les zones franches urbaines (ZFU), les zones urbaines sensibles (ZUS) ou les zones de revitalisation rurales (ZRR).

MESURE N° 31 : Création d'une dotation pour investissement pour encourager les regroupements de structures sur les territoires défavorisés

Il est à noter qu'à la suite des auditions une proposition intéressante relative au passage du régime juridique de l'entreprise individuelle à celui de société a été formulée. La proposition concernait notamment le maintien du report des plus-values faisant suite soit à l'apport d'une clientèle libérale à une SCP, soit à l'apport de titre d'une société à une autre société, dans les cas où une seconde opération, ne se traduisant pas par la réception de numéraire par l'apporteur, était néanmoins susceptible de mettre fin au premier report d'imposition.

L'article 31 de la loi de finances pour 2010 ayant répondu à cette demande, exprimée notamment par le Notariat, elle n'a pas été reprise en termes de propositions.

4. Mesures diverses

a. TAXE PROFESSIONNELLE

La réforme de la taxe professionnelle concernant les professionnels libéraux soumis au régime des BNC réalisant moins de 500 000 euros de chiffre d'affaires et employant moins de 5 salariés a été censurée par le Conseil Constitutionnel à la fin décembre 2009 pour **rupture d'égalité**.

Les professionnels libéraux demandent que le gouvernement prenne acte de la décision du Conseil Constitutionnel et ne taxe plus la cotisation foncière sur la valeur locative, augmentée de 5,5 % de leurs recettes.

Les libéraux ayant plus de 5 salariés ne sont en effet taxés qu'au titre de leur valeur locative.

b. TAXATION DES DIVIDENDES DES SEL

L'exclusion des bénéfices distribués ou des dividendes de l'assiette des cotisations sociales a suscité l'hostilité des organismes sociaux et notamment des caisses de retraite, compte tenu du développement des sociétés d'exercice libéral et de l'effet d'aubaine que pouvait parfois comporter le partage entre rémunération et dividendes par certains professionnels libéraux, et parfois même l'absence de toute rémunération chez quelques professionnels isolés.

Le Conseil d'Etat et la Cour de cassation ont pris des positions divergentes et le législateur a tranché en prévoyant que pour les sociétés d'exercice libéral est prise en compte la part des revenus qui est supérieure à 10% du capital social et des primes d'émission et des sommes versées en compte courant détenus en toute propriété ou en usufruit par ces mêmes personnes.

Un recours en Conseil d'Etat a été formé contre ce texte jugé discriminatoire dans la mesure où il s'applique uniquement aux sociétés d'exercice libéral.

Certes il ne peut y avoir d'activités professionnelles sans rémunération, mais il suffirait que les services fiscaux appliquent un contrôle a posteriori visant l'abus de droit ; cela serait suffisant pour enrayer des excès isolés qui ont entraîné cette taxation.

Cela éviterait de créer une **rupture d'égalité** entre la taxation des dividendes des SEL et la taxation des dividendes de sociétés de droit commun.

c. PROCEDURES COLLECTIVES

Cette disposition a pour objet de corriger une imprécision de rédaction du code de la sécurité sociale.

Il s'agit d'étendre le champ d'application de l'article L. 243-5 du code de la sécurité sociale afin que les personnes physiques exerçant à titre libéral bénéficient de la remise des pénalités, majorations de retard et frais de poursuite en cas d'ouverture d'une procédure de sauvegarde ou de redressement ou de liquidation judiciaires, à l'instar du professionnel libéral exerçant sous forme sociétale, ainsi que du commerçant et de l'artisan.

MESURE N° 32 : Extension du bénéfice de l'article L.243-5 du code de la sécurité sociale aux personnes physiques exerçant à titre libéral

d. BAUX PROFESSIONNELS

1/.l'indice des loyers des activités tertiaires (ILAT)

L'indice du coût de la construction (ICC) qui sert actuellement de référence pour le calcul de certains loyers est trop erratique et engendre une fluctuation importante des loyers des baux commerciaux ; ceci a été constaté notamment en 2006 et 2007.

Pour éviter ces fluctuations particulièrement préjudiciables aux professions libérales, il est proposé de créer un nouvel indice des loyers des activités tertiaires (ILAT) qui prend en compte à la fois l'indice du coût de la construction, l'indice des prix à la consommation et l'indice du PIB en valeur.

Il reprend un protocole d'accord conclu en mars dernier par plusieurs organisations professionnelles regroupant des locataires-utilisateurs et des propriétaires bailleurs notamment de locaux à usage de bureaux.

Le recours à cet indice sera laissé au libre choix des parties au bail commercial ou professionnel qui pourront le retenir comme indice de référence pour le calcul des loyers du secteur tertiaire ou continuer à conserver l'indice du coût de la construction. **Cependant cette mesure a été invalidée par le Conseil Constitutionnel dans sa décision du 29 décembre 2009 mais dans la seule mesure où elle constituait un cavalier budgétaire. Elle peut donc être reprise sur le fond.**

MESURE N° 33 : Indice des loyers des activités tertiaires et des professions libérales

2/. Locaux professionnels parisiens

S'agissant des problèmes d'utilisation des locaux, en particulier à Paris, où les difficultés sont renforcées, il est rappelé les problèmes entraînés par l'abrogation de l'arrêté préfectoral du 10 décembre 2005 remplacé par un règlement municipal des 15, 16 et 17 décembre 2008 qui reprend en partie le dispositif antérieur.

Pour éviter la contrainte de la compensation, le caractère d'intérêt général de la mission des professionnels libéraux et en particulier des avocats devrait être reconnu. A défaut, il est demandé un assouplissement du régime des seuils de compensation par exemple 50 m2 par professionnel dans la limite de 150 m2 pour une installation et 250 m2 pour un remplacement.

CONCLUSION

La mission, au fil des auditions, a pu constater la vitalité du monde libéral, la passion de ses acteurs, leur vocation pour beaucoup d'entre eux, leur souplesse d'adaptation, leur capacité d'innovation, leur disponibilité vis-à-vis des clients.

La mission a ressenti clairement que les activités libérales reflètent aujourd'hui, mieux que dans tout autre secteur d'activité, le goût de l'entreprise, de la création, du risque économique ; sous cet aspect, elles sont d'une incontestable modernité.

Les acteurs des professions réglementées restent un modèle pour les nouvelles professions et pourtant, l'émergence de ces nouvelles professions et leur développement exponentiel tant en France qu'en Europe, (qui n'en sont qu'aux prémices), bouleversent la problématique traditionnelle du secteur libéral.

Mais l'isolement, l'immobilisme de certains modes d'exercice, restreignent le professionnel libéral dans sa capacité à réfléchir sur son devenir.

Les cadres institutionnels et bon nombre de textes législatifs ou réglementaires ont semblé trop en décalage au regard de l'évolution de notre société. Aussi, il a été délibérément choisi de privilégier des réformes pragmatiques et concrètes.

Ces réformes, si elles paraissent indispensables, ne peuvent suffire à elles seules à consolider le succès du secteur libéral. Pas plus qu'on ne change une société par décret, on ne donnera, par la seule amélioration de son environnement juridique, une légitimité et une cohésion suffisantes à ce secteur économique de bientôt 700 000 entreprises.

Il est donc nécessaire que les organisations professionnelles et les professionnels eux-mêmes prennent conscience de ce défi, qu'ils en acceptent les termes et qu'ils le relèvent ensemble.

Un changement structurel ne peut être suivi d'effet que s'il y a changement de comportement des membres du groupe social.

Autrefois, une simple discipline héritée du passé suffisait à encadrer les nouveaux acteurs, ravis de s'intégrer à des professions établies. Aujourd'hui, ces acteurs demandent à être convaincus avant d'agir ensemble.

Il est donc temps de les convaincre de raisonner en tant qu'acteurs libéraux pour valoriser les caractéristiques transversales de l'activité libérale dont ils doivent reconnaître l'utilité globale, et consolider ainsi cette légitimité dans la société française.

En agissant ainsi, l'activité libérale, forte d'un héritage qu'elle ne doit pas renier, aura l'élan nécessaire pour apporter à l'économie française toute la force qu'elle recèle.

ANNEXES

33 MESURES CONCRETES POUR SIMPLIFIER, MODERNISER ET CONFORTER CE SECTEUR D'ACTIVITE

Mesure n°1 :

La définition de l'activité libérale

EXPOSE DES MOTIFS

La définition des professions libérales est indispensable à la fois pour des raisons juridique, économique et de cohérence avec le droit communautaire.

En premier lieu, s'il n'existe à l'heure actuelle en droit interne aucune définition positive des professions libérales, des textes divers, notamment de forme législative, par exemple le code général des impôts ou le code de la sécurité sociale utilisent l'expression « professions libérales ».

Ce concept n'étant précisément défini nul part, les conséquences qu'il emporte en termes de droit pour les professionnels apparaissent flous et imprécis et sont générateurs d'incertitude, voire de confusion pour les libéraux.

D'un strict point de vue de cohérence juridique, une telle définition est donc indispensable.

D'autre part, le secteur libéral, déjà fort de plus de 688 000 entreprises libérales, voit ses ressortissants augmenter d'environ 65 000 chaque année.

Ce secteur qui n'est plus restreint aux professions « historiquement » libérales c'est à dire en gros à celles soumises à un ordre professionnel, connaît un accroissement considérable. Le développement du secteur tertiaire, et en son sein celui des services aux entreprises et aux particuliers, l'illustre abondamment.

Par ailleurs la tendance générale au regroupement des structures que connaît notre organisation économique de plus en plus globalisée n'épargne pas les libéraux qui exercent de moins en moins sous la formule traditionnelle d'un exercice individuel.

Pour des raisons tenant cette fois à la structuration de ce secteur économique en pleine expansion, il est tout autant indispensable de donner un concept juridique clair et positif à cette catégorie d'indépendants.

Enfin, le cadre réglementaire communautaire, de plus en plus prégnant dans la vie des entreprises, impose une définition compatible avec les principes déjà fixés par le Traité et par les Directives applicables au secteur.

Des propositions émanant de syndicats professionnels, d'instances administratives, quelques décisions de jurisprudence permettent de disposer des éléments essentiels utiles à une proposition de définition. Deux approches cumulatives sont nécessaires : d'abord identifier la nature des activités entrant dans le champ libéral et d'autre part caractériser les critères indispensables à la forme d'exercice pour qu'elle soit considérée comme libérale.

Pour ce qui concerne la nature de l'activité, toutes les propositions tournent autour de la mise en œuvre de prestations intellectuelles, la Cour de cassation évoquant par exemple des prestations « purement intellectuelles ». La difficulté à distinguer l'exacte part de la production intellectuelle et de la production physique impose

une prudence certaine et une limitation à des prestations principalement intellectuelles, adverbe qui a le mérite de permettre une interprétation objective. Un masseur-kinésithérapeute, un géomètre-expert, pour prendre à dessein des exemples parmi les professions réglementées, développent une activité à la fois intellectuelle et physique (ou manuelle) mais elle est majoritairement intellectuelle.

Sans naturellement remettre en cause les libertés d'installation et d'exercice professionnel affirmées par le Traité, il apparaît indispensable de subordonner la qualification libérale à la reconnaissance d'une qualification professionnelle. L'expertise ou la compétence sont en effet consubstantiels à la profession libérale et ces compétences doivent être d'une manière ou d'une autre reconnue. Il peut s'agir de titres, de diplômes, d'expérience professionnelle ou d'autres moyens qu'il appartient à chaque profession de préciser.

Les conditions nécessaires à la qualification d'exercice libéral sont, de l'avis unanime, au moins au nombre de trois : l'indépendance dans l'exercice de l'art ou de la science, le respect de règles éthiques ou déontologiques dont le secret professionnel est l'une des composantes majeures et la responsabilité professionnelle. Enfin, spécificité française toujours présente à ce jour dans notre droit, l'affirmation de la nature civile de l'activité permet de distinguer la profession libérale des activités commerciales et artisanales.

Sur la base de ces critères et dans l'objectif de donner une définition positive de l'activité libérale, il est suggéré la définition suivante, proposée à partir de l'évocation qu'en fait la directive n° 2005/36/CE du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, adaptée aux particularités nationales :

« Est qualifiée d'activité libérale, toute activité professionnelle de nature civile exercée à titre habituel dont l'objet est d'assurer, au bénéfice d'une clientèle, des prestations principalement intellectuelles mises en oeuvre au moyen de qualifications professionnelles appropriées. L'activité libérale doit obligatoirement être exercée de manière indépendante dans l'exercice de l'art ou de la science et sous sa propre responsabilité par un professionnel soumis à des obligations éthiques.

PROPOSITION

Il est créé dans le livre III du code civil après le Titre VIII bis un Titre VIII Ter ainsi rédigé :

« Titre VIII Ter

Article 1831-6 :

« Est qualifiée d'activité libérale, toute activité professionnelle de nature civile exercée à titre habituel dont l'objet est d'assurer, au bénéfice d'une clientèle, des prestations principalement intellectuelles mises en oeuvre au moyen de qualifications professionnelles appropriées. L'activité libérale doit obligatoirement être exercée de manière indépendante dans l'exercice de l'art ou de la science et sous sa propre responsabilité par un professionnel soumis à des obligations éthiques.

Mesure n°2 :

Les conséquences en terme de principes d'affiliation au régime de retraite

Exposé des motifs

La création d'une définition juridique de l'activité libérale n'est pas sans conséquence sur la définition sociale du groupe des professions libérales instituée par le code de la sécurité sociale. Cette définition sociale doit prendre en compte les critères retenus concernant l'activité libérale.

La définition sociale des professions libérales.

L'article L.622-5 du code de la sécurité sociale définit le groupe des professions libérales. Il énumère aux alinéas 1° et 2° les professions concernées. Dans un 3°, il englobe, de manière générale, toute personne, autre que les avocats, exerçant une activité professionnelle non salariée et qui n'est pas assimilée à une activité salariée pour l'application du livre III du code lorsque cette activité ne relève pas d'une autre organisation autonome en vertu des articles L.622-3, L.622-4, L.622-6 ou d'un décret pris en application de l'article L.622-7.

Cette dernière disposition conduit à une classification résiduelle dans le champ libéral, d'un certain nombre d'activités non répertoriées dans les autres professions artisanales, industrielles et commerciales, ou agricoles en l'absence de tout contrôle lors de l'inscription dans les centres de formalités des entreprises qui assurent l'enregistrement des créations d'entreprises. Il en résulte l'absence de critères objectifs quant à un certain nombre d'affiliations.

La définition juridique des professions libérales apporte des critères objectifs qui vont permettre de mettre en place le principe d'une affiliation positive au sein du régime des professions libérales. Toutefois, le fait de poser une définition des professions libérales qui, par principe, revêt la forme d'une disposition générale et impersonnelle ne peut revendiquer de prendre en compte toutes les activités particulières. Par ailleurs, quand bien même pourrait-elle réussir à assurer une classification exhaustive à un moment donné, la richesse des activités nouvelles impose un réexamen régulier de cette classification.

Cet afflux continu de nouvelles professions non répertoriées rend la tâche des organismes sociaux complexes en matière d'affiliations. Il est nécessaire que tant le Régime social des indépendants (RSI) que la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL) puissent collaborer ensemble pour réaliser une répartition satisfaisante des activités selon les régimes. Actuellement, des réunions de répartition ont lieu ponctuellement entre ces organismes. Il est proposé d'institutionnaliser, sous l'autorité de la Commission nationale de concertation des professions libérales (CNCPL), cette mission sous la forme d'un groupe de travail spécialisé de la CNCPL.

L'article L.622-5 du code de la sécurité sociale qui définit le groupe des professions libérale devra être modifié en conséquence et prendre en compte la définition des professions libérales inscrite dans le code civil (article L.1831-6). (cf mesure n° 1).

PROPOSITIONS

- **Modification de l'article L.622-5 du code de la sécurité sociale**

Le 3° de l'article L.622-5 du code de la sécurité sociale est modifié ainsi qu'il suit :

« après les mots « activité professionnelle » remplacer par les mots « telle que définie à l'article L.1831-6 du code civil ou d'un décret pris en application de l'article L.622-7. ».

- **Création, sous l'autorité de la Commission nationale de concertation des professions libérales, d'une formation pérenne réunissant les organismes sociaux concernés, le ministère en charge des professions libérales (Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi) et le ministère en charge de la sécurité sociale, selon un rythme, par exemple, semestriel. Cette formation aura pour fonction d'examiner les champs d'affiliation des activités nouvelles non encore répertoriées. Dans l'intervalle des réunions, les inscriptions dans tel ou tel champ seraient effectuées sous réserve de l'avis de la formation précitée. La validation par décret du Ministère de tutelle pourrait être prise selon le même rythme.**
- **Prévoir des listes fermées d'activités pour les affiliations afin d'éviter toutes inscriptions fantaisistes.**

Mesure n°3 :

Les conséquences en termes de prise en charge des professions non-réglementées

EXPOSE DES MOTIFS

Le secteur libéral représente environ 688 400 entreprises, dont environ 62% exercent une activité réglementée.

Le développement des activités non réglementées a connu, ces dernières années, une progression importante et la création du régime de l'auto entrepreneur a encore amplifié ce phénomène. On peut rappeler quelques chiffres : en 2008, 300 000 nouveaux entrepreneurs dont en gros 1/3 dans l'artisanat, 1/3 dans le commerce et 40% dans les services.

En 2009, année où la création d'entreprises explose, on recense 500 000 nouveaux entrepreneurs et surtout 70% des 200 000 supplémentaires appartiennent au secteur des services.

Bien qu'il soit difficile de l'évaluer (en raison de la nomenclature INSEE, qui ne prend pas en compte le statut libéral en tant que tel, et de l'hétérogénéité des codes NACE au regard du statut libéral), on peut estimer à plus de 30 % le nombre de professions libérales non réglementées. Il convient d'y ajouter, en outre, certaines professions de services à la personne et liées au bien être ou à la santé, le chiffre de 40 % (minimum) de professions non réglementées semble crédible.

Ces professions couvrent des activités très variées telles que les activités de conseil, de formation, d'enseignement, de conservation-restauration, de généalogie, de bien être, de sophrologie

L'exercice libéral n'est pas fermé, il est ouvert aux activités qui répondent aux besoins essentiels des hommes à condition que ces activités ne soient pas des effets de mode, conjoncturels ou contraires à l'intérêt des activités de la population (exemple : exercice illégal de la médecine et les « médecins parallèles »).

Mais cela implique que toutes les professions qui aspirent à l'exercice libéral doivent pouvoir atteindre ces caractéristiques d'exercice et tendre vers les critères fondamentaux qui sont la clé de voûte de l'exercice, tels que proposés dans la définition proposée des professions libérales.

Toute nouvelle activité, quelle qu'elle soit, doit répondre, elle aussi et dans la mesure où elle s'en réclame, aux critères fondamentaux.. Il y va, en effet, de la sécurité des consommateurs : tout professionnel se prétendant professionnel libéral doit répondre à des obligations voire des contraintes en cas de non respect. Ces obligations concernent notamment:

- une formation diplômante et avoir la possibilité d'y accéder par la validation des acquis de l'expérience et donc avoir des qualifications appropriées, qualifications qu'il convient de réactualiser régulièrement par le biais d'une formation continue,
- une assurance civile professionnelle obligatoire puisque l'activité est exercée sous la responsabilité du professionnel,
- la soumission à des règles déontologiques de la profession qui, à défaut d'être fixées par le Pouvoir réglementaire après avis de l'ordre professionnel, pourraient être réunies dans un code de « bonne conduite » élaboré par les professionnels concernés. Les professionnels seraient dès lors astreints à une éthique professionnelle impliquant des sanctions notamment l'exclusion des organisations professionnelles pour les entreprises ne respectant pas les règles déontologiques.

Dans la perspective d'affirmer leur appartenance au secteur libéral et à de nombreuses professions non réglementées se sont également dotées de dispositifs similaires. Pour illustrer ce propos, on peut citer notamment deux professions auditionnées par la mission. Par exemple, l'Union des syndicats des généalogistes professionnels s'est engagée dans un processus d'auto réglementation et ainsi a établi une Charte professionnelle, défini son propre code de bonne conduite (responsabilité, secret professionnel...), rendu obligatoire une assurance professionnelle, créé une carte professionnelle et vérifie les compétences nécessaires pour l'entrée dans la profession.

De même, la Fédération Française des Conservateurs Restaurateurs s'est regroupée en confédération européenne. C'est une profession non réglementée mais qui a fait adopter un code d'éthique européen afin de définir des règles et des valeurs communes, notamment au regard de la définition du bien culturel, de la responsabilité et du rôle du professionnel.

Ces initiatives des professions non réglementées se situent, il faut le noter, dans la perspective de la Directive relative aux services dans le marché intérieur qui encourage précisément les organisations professionnelles à se doter de « codes de conduites ». Par le biais de ces outils, ces professions répondent aux exigences de la Commission Européenne qui, dans le cadre de la Directive Services considère que de tels outils doivent aider à promouvoir une « haute qualité des services et à établir un lien de confiance entre le consommateur et le professionnel ».

De même, au cours de la mission l'audition de représentants de la chambre de l'ingénierie et du conseil de France (CICF), la démarche de certification par le biais de l'ISQ est à retenir. L'ISQ est un organisme professionnel de qualification des entreprises de prestations de services intellectuels. Il délivre des certificats de qualification professionnelle et notamment aux professions libérales dans le domaine des prestations de services intellectuels telles que le conseil en management, recrutement, études de marché, relations publiques, informatique.

A cet égard, il convient aussi d'évoquer l'action de certaines professions qui bien que s'agissant de professions réglementées s'engagent dans un processus de certification. La mission a auditionné le Président de l'Ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de Cassation, profession ordinaire et réglementée s'il en est, qui s'est engagée dans un processus depuis 6 mois de certification afin de définir une norme AFNOR. Après analyse de l'attente des partenaires de la profession, un

Comité de validation, regroupant des avocats, des consommateurs et les Pouvoirs Publics (Chancellerie et Bercy) est prévu pour valider un référentiel sous l'égide de l'AFNOR. Ce projet de référentiel comporte 9 séries d'engagements de la profession afin de proposer une transparence totale (y compris les honoraires) vis à vis du client.

Si même une profession comme celle précédemment citée qui dispose d'un Code de déontologie et d'instances ordinales s'engage dans ce processus de certification afin de garantir aux clients des prestations de qualité, on ne peut qu'inciter les professions non réglementées qui se veulent libérales d'en tirer les conséquences et d'en accepter les obligations afin d'offrir aux clients des prestations de qualité et sécurisées.

PROPOSITION

Toutes ces expériences de professions méritent d'être largement soutenues et doivent être recommandées. Les Pouvoirs Publics doivent prendre conscience de la demande des libéraux non réglementés de s'engager dans des démarches de qualité et d'auto réglementation. En ce qui concerne la certification qui apparaît comme l'étape ultime et la plus sécurisante pour le consommateur, les Pouvoirs Publics doivent prévoir des modalités notamment financières pour y répondre, car les démarches de certification ont un coût qui n'est pas négligeable pour des professions comptant peu de membres et qui constitue souvent un frein aux vellétés d'organisation.

Mesure n°4 :

Le renforcement de la présence des Professionnels libéraux dans les institutions

Le cas du Conseil économique social et environnemental

EXPOSE DES MOTIFS

La représentation des Professions libérales au sein du Conseil économique et social, devenu récemment le conseil économique, social et environnemental constitue un exemple représentatif de l'insuffisante présence des libéraux dans nos institutions publiques.

Cette situation ne peut perdurer pour les raisons suivantes.

Les Professions libérales sont des entrepreneurs, des investisseurs, des créateurs de valeur ajoutée qui jouent un rôle essentiel dans le processus de croissance.

Le secteur libéral c'est:

-688 400 entreprises libérales en France métropolitaine soit une entreprise sur quatre du champ ICS (Industrie, Commerce et Services),

- 1 806 000 personnes - salariées et non salariées- soit 10,4 % de l'emploi total du champ ICS.

- un chiffre d'affaires de 191 milliards d'euros soit 5,9 % du chiffre d'affaires total des entreprises du champ ICS.

- une valeur ajoutée de plus de 107 milliards d'euros au 1er janvier 2006 soit 12,1 % de la valeur ajoutée du champ ICS.

I - La représentation actuelle des PL

Le CESE comprend 231 conseillers répartis en 18 groupes de représentation et dont le mandat dure 5 ans. Sur ces 231 conseillers, 163 sont désignés par les organisations socioprofessionnelles.

A ce titre, 3 qui constituent le groupe des professions libérales sont désignés par l'UNAPL en application du décret du 4 juillet 1984 qui fixe les conditions de désignation des membres et qui prévoit expressément qu'il appartient à l'UNAPL de désigner les 3 représentants des professions libérales. L'article 7 du décret d'application prévoit que les trois représentants des professions libérales sont :

un représentant des professions de santé ;

un représentant des professions juridiques ;

un représentant des autres professions libérales.

- 68 autres conseillers sont nommés par le gouvernement dont 40 au titre des personnalités qualifiées dans le domaine économique, social, scientifique ou culturel.
- A ces 231 conseillers, s'ajoutent 72 « membres de section » désignés par le Premier ministre pour 2 ans qui exercent un rôle d'expert auprès de la section qui les accueille. Il est procédé aux nominations par moitié chaque année des membres de la liste A et de la liste B.
Au total, actuellement 5 membres des libéraux siègent donc au CESE (3 au titre du collège des professions libérales + un conseiller au titre des personnalités qualifiées et enfin, un membre de section choisi en fonction de sa compétence).

La représentation des professionnels libéraux au CESE n'est pas proportionnelle à la place croissante de l'activité libérale dans la vie économique française. Cette revendication est d'ailleurs portée, depuis plusieurs années, par les 2 organisations trans professionnelles (UNAPL et CNPL)

En effet, avec 3 conseillers du groupe « professions libérales » sur 231, les professionnels libéraux représentent seulement 1,3% des membres du CESE, ce qui est insuffisant, compte tenu de leur place dans l'économie nationale et du dynamisme du secteur. A titre de comparaison, les exploitants agricoles ont 25 représentants, les entreprises publiques 10, les artisans 10 .

II- Le projet de loi organique relatif au Conseil économique, social et environnemental.

Le Premier Ministre a présenté au Conseil des Ministres du 25/08/09 un texte qui prévoit de rénover la composition du Conseil.
L'article 6 du projet de loi organique prévoit de porter le collège des Professions Libérales à 4 membres qui "seront désignés par les organisations professionnelles les plus représentatives ". Le nombre de personnalités qualifiées choisies en raison de leur expérience dans le domaine économique serait de 10 membres contre 40 actuellement.

PROPOSITION

La représentation des professions libérales, même dans le cadre du projet de loi organique qui prévoit de passer de 3 à 4 le nombre de représentants des libéraux reste faible au regard du poids du secteur dans l'économie française et ne reflète pas la réalité sociale et économique du secteur.

Ce chiffre est à comparer à la représentation des autres secteurs d'activité comme par exemple

- Pour les artisans, le chiffre de 10 représentants tels qu'il est prévu actuellement reste égal à 10 dans le projet de loi organique (Rappel : le secteur artisanal compte 870 000 entreprises en 2004, 3 millions de personnes occupées et un CA de 250 milliards d'euros).

- Pour les exploitants agricoles, aujourd'hui représentés par 25 conseillers, leur nombre passerait dans le projet à 20 (Rappel : 614 000 entreprises dans le secteur agricole, y compris sylviculture, exploitation forestière ... et pêche / aquaculture sur un total de 3 240 000 entreprises - soit 19 %).

Compte tenu de ces éléments, de la représentation importante accordée au monde artisanal ou au monde agricole, il est envisagé de reconnaître le poids du monde libéral de manière plus affirmée et de demander que la représentation des libéraux au CESE soit portée de 4 à 6 membres dans le projet de loi organique

A l'article 6 du projet de loi organique relatif au conseil économique, social et environnemental, les mots : « - Quatre représentants des professions libérales » sont remplacés par les mots « - six représentants des professions libérales ».

Mesure n°5 :

Organisation de l'accompagnement des professions non réglementées

EXPOSE DES MOTIFS

Les professions libérales ne disposent pas de structures spécifiques et dédiées pour l'accueil des futurs créateurs ni pour l'accompagnement des professionnels en exercice.

Cette question est récurrente depuis plusieurs années et diverses solutions avaient été envisagées avec les professionnels libéraux dans le cadre de la Commission nationale de concertation des professions libérales mais aucune n'a pu aboutir. Un projet très avancé, puisqu'il avait fait l'objet d'un amendement déposé à l'occasion de l'examen de la loi en faveur des petites et moyennes entreprises du 2 août 2005 qui visait à créer des structures ad hoc, les Offices régionaux des entreprises libérales (OREL), n'a pu aboutir à la suite notamment de l'opposition de certains ordres professionnels et de la question de son financement.

Le problème reste cependant posé. Si, pour les professions libérales réglementées, les structures ordinaires peuvent informer et accompagner leurs membres, pour les non réglementées, le problème perdure et se trouve posé de manière plus aiguë encore, en raison de la convergence de 2 facteurs :

- d'une part, le nombre croissant de créations d'entreprises dans le secteur des services. En 2008, sur 300 000 nouveaux entrepreneurs, 1/3 sont dans le secteur de l'artisanat, 1/3 dans le commerce et 40% dans les services.

En 2009, année où la création d'entreprise explose avec la création du régime de l'auto entrepreneur, on recense 500 000 nouveaux entrepreneurs et surtout 70% des 200 000 supplémentaires appartiennent au secteur des services. C'est vers eux que les dispositifs d'accompagnement doivent s'adresser.

- d'autre part, la transposition de la Directive Services et la mise en place, pour les créateurs, du Guichet Unique au 28 décembre 2009.

A l'heure actuelle, les créateurs disposent de deux structures d'accueil : les chambres de métiers et de l'artisanat pour les artisans et les chambres de commerce et d'industrie pour les commerçants et les services "marchands", dans lesquelles les professionnels libéraux ne se reconnaissent pas. En effet, à la différence des professionnels qui offrent des prestations marchandes, les libéraux offrent des prestations de service à caractère intellectuel et ne souhaitent pas être assimilés aux autres indépendants, commerçants et artisans.

Pour les libéraux, il existe, sur le terrain, des initiatives émanant des organisations syndicales transprofessionnelles : le réseau des ORIFF-PL mis en place par l'UNAPL et le réseau des CAI-PL mis en place par la CNPL. Ces structures ne présentent pas, à

ce jour, un paysage lisible et cohérent pour les créateurs sur l'ensemble du territoire et sont, le plus souvent, inconnues des autorités publiques locales comme l'indiquait le rapport du contrôle général économique et financier de janvier 2007.

D'autres intervenants pourraient jouer ce rôle. Les Associations agréées qui accompagnent déjà les entreprises libérales mais après immatriculation, revendiquent aussi ce rôle, en amont, pour l'accueil des créateurs, futurs professionnels libéraux, rôle qu'elles ne peuvent jouer en l'état actuel de la législation (cela impliquerait la modification de l'article 1649 quater F du code général des impôts).

La solution des associations agréées qui sont près de 200, couvrent tout le territoire national, représentent toutes les sensibilités « politiques » des professions libérales et sont contrôlées par les services de la DGFiP, pourrait, sous réserves de modification législative, être une alternative. Mais elle n'apparaît, selon les professions du conseil (Ordre des experts-comptables ou représentants des avocats) pas suffisamment adaptée compte tenu notamment des qualifications des membres des AGA.

Une 3ème voie pourrait consister en un accueil organisé par les ordres des professions de conseil (experts comptables, notaires et avocats) et avec éventuellement création d'un GIP des 3 ordres.

PROPOSITION

Constatant ces multiples initiatives sur le terrain et afin que cette mission d'accueil soit exercée par des structures ayant une neutralité absolue, la Mission propose que le Ministre, dans la continuité des conclusions du rapport du CGFI de janvier 2007, saisisse les Préfets afin qu'ils réunissent sur le terrain les différents acteurs intéressés pour leur demander de mettre au point un dispositif coordonné d'accompagnement des libéraux non réglementés. Cette initiative pourrait, s'ils le jugent utile, passer par la constitution d'une association locale ad hoc.

Au niveau national et afin, d'une part, que les initiatives locales soient connues et comprises et, d'autre part, afin qu'une certaine cohérence dans les actions locales soit préservée, il serait indispensable que la Commission nationale de concertation des professions libérales dispose d'une compétence reconnue pour analyser les remontées du terrain, être en mesure d'en présenter en permanence une synthèse au Ministre en charge des professions libérales et veiller à la coordination des actions locales. Un bilan annuel de l'accompagnement pourrait être réalisé par la Commission et présenté au Ministre.

Une mission complémentaire à la présente contrôlerait sur le terrain la mise en œuvre du dispositif. Ces initiatives seraient portées à la connaissance des créateurs d'entreprises et des entrepreneurs libéraux par l'intermédiaire du guichet unique mis en place dans le cadre de la transposition de la directive Services

A défaut d'engagement des professionnels libéraux sur le terrain et pour les inciter à travailler en commun au delà des sensibilités syndicales, ordinaires, le Préfet pourrait demander à la CCI locale d'assurer cette fonction.

Mesure n°6 :

Renforcer la structure de concertation des professions libérales

EXPOSE DES MOTIFS

Depuis 2002, date de création d'un département ministériel reprenant expressément l'appellation de professions libérales, ce secteur d'activité relève du ministère en charge des PME et des autres indépendants, commerçants artisans et prestataires de services. Jusqu'à cette date la prise en compte par les Pouvoirs publics des professionnels libéraux s'était opérée au travers des questions de statut juridique des professionnels, ce rattachement permettait d'y ajouter toute une perspective économique, le ministère des PME dépendant ou se trouvant dans une étroite proximité de Bercy. Compte tenu de l'importance que prend et continuera de prendre l'économie dans la vie des professionnels du secteur ce rattachement ne peut être contesté même si l'on peut regretter que ces dernières années le ministère en charge des PME ne comporte plus dans son titre officiel l'appellation « professions libérales ». Si les Pouvoirs publics reconnaissent le poids de ce secteur de presque 700 000 entreprises, s'ils partagent l'idée qu'il est nécessaire de le renforcer et de mieux assurer son identité il doit y avoir un département ministériel expressément en charge des professions libérales ou mieux, comme nous l'avons proposé de « l'activité libérale ».

La Commission nationale de concertation des professions libérales, créée en 2003 à la suite de ce rattachement dispose des pouvoirs prévus par le décret n°2003-15 du 3 janvier 2003. Il s'agit de connaître de toutes les questions intéressant les professions libérales. La largeur de ce champ d'attribution est intéressante et sa latitude d'intervention stimulante mais il ne s'agit que de concertation.

Considérant l'importance et le nombre des sujets transversaux qui intéressent aujourd'hui les professions libérales, il paraît nécessaire de renforcer l'autorité de cette commission afin qu'elle ne soit plus exclusivement confinée dans un rôle consultatif.

On a vu qu'un certain nombre de prérogatives pourraient lui être confiées telles que :

- la préparation du socle déontologique commun à l'ensemble des professions réglementées,
- l'appréciation au regard de ce socle des règles d'éthiques mises en place par les professions non réglementées qui souhaitent se structurer et s'organiser,
- le suivi de la mise en place au plan local des dispositions prises pour assurer l'accompagnement des professions non réglementées, veiller à leur cohérence et en faire une synthèse pour le ministre en charge des professions libérales,
- le suivi des mesures prises pour organiser la formation des professions libérales non réglementées,
- la création d'une formation pérenne réunissant les organismes sociaux devant être associé à la définition des conditions d'affiliation des professionnels aux

caisses spécifiques aux professionnels libéraux

- la préparation d'un cahier des charges d'une mutuelle commune aux professionnels libéraux.

Une modification du décret de 2003 pourrait étendre les pouvoirs de cette commission qui à cette occasion pourrait voir sa composition étendue afin d'accueillir en son sein soit de manière ponctuelle soit de façon permanente des représentants de la société civile et en particulier des usagers consommateurs.

PROPOSITION

Modification du décret du 3 janvier 2003 afin d'étendre les pouvoirs de la CNCPL.

Mesure n°7 : Pour un socle commun de règles d'éthique

EXPOSE DES MOTIFS

La déontologie, que l'on peut définir comme l'ensemble des règles et devoirs qui régissent l'exercice d'une profession, constitue l'une des caractéristiques de l'exercice libéral. La plus grande partie des professions libérales réglementées disposent aujourd'hui d'un corpus de règles éthiques rassemblées dans un « code » le plus souvent de nature réglementaire ou dans un « règlement national » (notaires).

Dans la perspective d'affirmer leur appartenance au secteur libéral de nombreuses professions non réglementées se sont également dotées de dispositifs similaires. On peut naturellement voir dans ces initiatives la traduction d'un souci de légitimation des professions. Pour s'en tenir aux seules professions auditionnées par la mission, on peut citer la chambre syndicale des généalogistes et héraldistes de France et le syndicat des sophrologues professionnels qui se sont dotés d'un « code de déontologie ». La fédération française des conservateurs restaurateurs et la chambre de l'ingénierie et du conseil de France ont, quant à eux, élaborés un « code d'éthique ».

Ces initiatives des professions non réglementées se situent, il faut le noter, dans la perspective de la Directive relative aux services dans le marché intérieur qui encourage précisément les organisations professionnelles à se doter de « codes de conduites » (cf sur ce point le document élaboré par la direction général Marché intérieur et services de la Commission intitulé « développer la qualité des services dans le Marché intérieur : le rôle des codes de conduite européens » 2007). Si cette perspective répond au souhait de « faciliter la fourniture de services, ou l'établissement d'un prestataire dans un autre Etat membre », la Commission ajoute que de tels outils doivent aider à promouvoir une « haute qualité des services et à établir un lien de confiance entre le consommateur et le professionnel ». On rejoint de ce fait la perspective des codes de déontologie.

La Commission le reconnaît expressément lorsqu'elle écrit : « L'édiction de codes de conduite au niveau européens peut également servir, pour certains secteurs d'activité, en particulier pour les professions réglementées à mettre en exergue la spécificité des services concernés en garantissant leur indépendance d'exercice et en protégeant l'impartialité de ces règles déontologiques ».

La lecture des différents codes de déontologie ou codes d'éthique montre, à l'évidence, les préoccupations communes de leurs auteurs. Chaque document comprend en effet de manière quasi systématique la définition de règles relatives à l'indépendance professionnelle, à la publicité des actes ou des prestations, à l'usage du titre ou de la qualification, à la qualité des prestations, aux règles d'information, aux règles relatives à la confraternité ou encore au secret professionnel.

Bien sûr chaque profession ajoute des dispositifs spécifiques pour tenir compte de leurs caractéristiques propres mais il demeure un fonds de règles communes transversales à tous.

PROPOSITION

Il est donc proposé d'établir un recensement de ces règles transversales qui pourraient ainsi constituer le socle d'éthique commun à l'ensemble des professions se réclamant de l'exercice libéral. Il ne s'agit pas de gommer les spécificités professionnelles qui s'ajouteraient à ce socle mais de solenniser en quelque sorte les règles fondamentales pour l'exercice en libéral.

L'élaboration de ce socle commun présenterait un intérêt tant pour les professions réglementées que pour les professions non réglementées.

Pour les premières, elles leur permettraient au moins de s'inscrire dans un socle commun, intégrateur dans le secteur libéral, voire d'apporter, au regard des autres dispositifs, des améliorations rédactionnelles ou de fond de leur propre dispositif.

Pour les professions non réglementées, elles pourraient être « tirées vers le haut » en se dotant de texte comprenant ce minimum de règles essentielles. Par ailleurs, pour que ce socle de valeurs déontologiques ait une portée efficace, il devrait permettre de reconnaître l'appartenance ou non d'une profession au secteur libéral.

Cette reconnaissance pourrait être réalisée de la manière suivante : Une profession soumettrait les règles d'éthique dont elle s'est dotée à un examen de conformité par rapport au socle déontologique commun. La vérification de la conformité lui permettrait de revendiquer son appartenance au secteur libéral.

Pour définir le socle commun puis pour vérifier la conformité des codes professionnels à ce socle, il paraît nécessaire de réunir une instance spécifique. Celle-ci devrait être composée à la fois de représentants des professionnels, de représentants de l'Etat et de représentants des consommateurs ou des usagers.

La Commission nationale de concertation des professions libérales pourrait, sous réserve d'adaptation du décret du 3 janvier 2003 qui la fonde, constituer cette Autorité. Il pourrait par exemple être institué une formation particulière au sein de la CNCPL pour procéder à l'examen des codes de déontologie. Cette formation rendrait un avis motivé, susceptible de recours devant le ministre en charge des professions libérales.

Mesure n°8 :

La participation des professions libérales aux conseils d'administration des caisses de sécurité sociale

EXPOSE DES MOTIFS

Le code de la sécurité sociale a précisé dans ses articles D 231-1 à D 231-4 les modalités de désignation des membres des conseils d'administration de l'ensemble des organismes de sécurité sociale.

L'article D 231-3 est plus spécifiquement réservé au mode de désignation des représentants des employeurs.

Cet article prévoit notamment, s'agissant de leur représentation aux conseils des caisses d'allocations familiales, des Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales, de la caisse nationale des allocations familiales, de l'union des caisses nationales de sécurité sociale, des caisses générales de sécurité sociale des départements d'outre-mer et des caisses d'allocations familiales des départements d'outre mer, que ces représentants sont désignés à raison de : 1 pour la CGPME, 1 pour l'UPA et un membre « désigné conjointement par l'Union nationale des professions libérales et la Chambre nationale des professions libérales ».

On peut noter que les professionnels libéraux sont les seuls à se trouver dans une situation dans laquelle leurs organisations professionnelles doivent nécessairement s'accorder pour désigner un seul représentant commun afin de disposer d'un représentant dans les conseils des caisses.

Il est un fait, hélas incontestable, qu'à l'heure actuelle les deux organisations n'ont pas réussi à proposer une désignation conjointe.

Il en résulte que les professionnels libéraux ne sont pas représentés dans ces conseils ce qui est naturellement préjudiciable à l'ensemble des libéraux.

Il est en particulier à noter que les réclamations formées contre les décisions de ces caisses sont soumises à des commissions dites « de recours amiables » constituées en leur sein. En application des dispositions de l'article R.142-2 du code de la Sécurité sociale, les recours sont examinés par des administrateurs « appartenant à la même catégorie que le réclamant ».

Pour éviter ce type de blocage, il est proposé en cas de difficulté à désigner un représentant commun d'ajouter la règle de nomination suivante : « à défaut de désignation conjointe constatée à l'issue d'un délai de trois mois à partir de la date à laquelle elles ont été invitées à désigner leur représentant, la première partie du mandat restant à courir est assurée par un représentant désigné par l'Union nationale des professions libérales et la seconde par un membre désigné par la Chambre nationale des professions libérales.

PROPOSITION

Le dernier alinéa de l'article D. 231-3 du code de la sécurité sociale est complété par les dispositions suivantes :

« A défaut de désignation commune constatée à l'issue d'un délai de trois mois à partir de la date à laquelle elles ont été invitées à désigner leur représentant, un membre désigné par l'Union nationale des professions libérales est nommé pour la première moitié du mandat restant à courir et un membre désigné par la Chambre nationale des professions libérales pour la seconde moitié du mandat restant à courir. »

Mesure n°9 :

La fusion des caisses d'assurance maladie Ile-de-France et Province des professionnels libéraux

EXPOSE DES MOTIFS

Le régime social des indépendants (RSI) a été créé par l'ordonnance n°2005-1528 du 8 décembre 2005 pour regrouper les trois réseaux sociaux des travailleurs indépendants qui recouvrent près de trois millions de personnes. Il regroupe la CANAM pour l'assurance maladie maternité des artisans, commerçants et professions libérales, la CANCAVA pour le régime d'assurance vieillesse et invalidité décès des artisans et l'ORGANIC pour le régime d'assurance vieillesse et invalidité décès des industriels et des commerçants. Il gère également les régimes complémentaires obligatoires vieillesse des artisans, des industriels et commerçants ainsi que les prestations supplémentaires (notamment les indemnités journalières).

La place particulière des professions libérales au sein du RSI.

Les deux caisses d'assurance maladie dédiées aux professions libérales ont intégré le RSI mais ont conservé leur spécificité (article L.611-8 du code de la sécurité sociale : « les missions du service des prestations et du recouvrement des cotisations se rapportant à la gestion du risque d'assurance maladie des professions libérales sont exercées par des caisses propres à ce groupe professionnel »).

Ces deux caisses de base se répartissent les affiliés de l'Ile de France et de province (CAM-PL-IDF et CAM-PL-Provence) et sont chargées du recouvrement des cotisations et des prestations sous réserve des conventions de délégations accordées à des organismes (OC) relevant du secteur des assurances.

Elles siègent au conseil d'administration du RSI. Les professions libérales occupent 9 postes au Conseil d'administration au titre du seul régime d'assurance maladie pour un total de 51 sièges répartis entre les différents collèges et les différents régimes (maladie et vieillesse).

Les caisses de retraite des professions libérales n'ont pas souhaité intégrer le RSI. Il s'agit de la CNAVPL (caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales créée en 1948 et qui assure la gestion du régime d'assurance vieillesse de base des professionnels libéraux et des réserves de ce régime) et de la CNBF (caisse nationale des barreaux français qui à l'origine était une section rattachée à la CNAVPL à laquelle le législateur a donné son autonomie en 1954).

Ce sont des organisations autonomes dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière.

Le régime social des indépendants, en application de l'ordonnance n°2005-1529 du 8 décembre 2005, devient l'interlocuteur social unique (ISU) depuis le 1er janvier 2008. L'ISU a pour mission de prélever l'ensemble des cotisations et contributions personnelles du chef d'entreprise et de verser les prestations maladie et retraite. Il ne concerne pas les professions libérales qui conservent quatre interlocuteurs : l'URSSAF, deux caisses RSI pour la maladie, la CAF et la section professionnelle rattachée à la CNAVPL ou bien la CNBF.

Le souhait d'une fusion des deux caisses.

Les conseils d'administration des caisses CAMPL-IDF et CAMPL-Provence ont approuvé leur fusion par délibérations du 11 juillet 2006. Il s'agissait de répondre à l'engagement pris à l'occasion des élections du RSI en avril 2006.

La justification de cette mesure repose tout d'abord sur l'absence de différence de règles de traitement d'un régime unique et sur l'absence d'intérêt d'implanter régionalement les caisses, les organismes de retraite étant nationaux et la distinction Paris et province n'apportant aucune pertinence. Les deux caisses sont implantées à Paris. Il n'y a donc aucun lien de proximité entre les caisses et les ressortissants. Il faut noter que l'interlocuteur de l'affilié est l'organisme conventionné qui a obtenu la délégation de gestion de son dossier.

Les deux caisses ont déjà des actions collectives comme l'élection en commun des représentants des professions libérales au sein du conseil d'administration de la caisse nationale. Un seul représentant des professions libérales siège au bureau du conseil d'administration de la caisse nationale du RSI.

L'unification des conseils d'administration impacterait le nombre actuel des représentants libéraux.

La création d'une caisse unique devrait améliorer la gestion et conduire à des économies tout en permettant une meilleure répartition des effectifs. Les conseils d'administration se sont engagés à réaliser cette fusion à périmètre d'effectif constant.

Pour l'utilisateur, elle devrait se traduire par une simplification et une meilleure qualité de services.

En termes de lisibilité, elle offrirait l'image d'un régime social des professions libérales presque unifié avec une seule caisse nationale d'assurance maladie et deux caisses d'assurance vieillesse.

Proposition

- Valider la fusion des deux caisses d'assurance maladie des professions libérales et publication du décret en Conseil d'Etat de la nouvelle organisation.

L'article R.611-22 du code de la sécurité sociale prévoit que : « La fusion de deux ou plusieurs caisses de base peut être opérée, après propositions concordantes de leurs conseils d'administration ou sur proposition de la caisse nationale, par un décret en Conseil d'Etat qui détermine la composition du conseil d'administration de la caisse résultant de la fusion, en fonction des effectifs respectifs des caisses fusionnées.

Les administrateurs ainsi désignés restent en fonction jusqu'au renouvellement général des conseils d'administration des caisses du régime social des indépendants. »

Le ministre de tutelle peut saisir le Conseil d'Etat d'un projet de décret qui détermine la composition du nouveau conseil d'administration, le nombre et la répartition (actifs et retraités) des administrateurs et le mode électoral.

Mesure 10 :

La participation des professionnels libéraux dans les Agences régionales de santé

EXPOSE DES MOTIFS

L'organisation tant actuelle des deux caisses que future en cas de fusion pose un problème en ce qui concerne la représentation de ces caisses ou de la future caisse unifiée au sein des Agences régionales de santé (ARS). Les caisses ne sont pas des structures locales telles que définies par l'article L.1432-3- I du code de la santé publique (loi HPST) qui prévoit que :

« Le conseil de surveillance de l'Agence régionale de santé est composé :

2° de membres des conseils et conseils d'administration des organismes locaux d'assurance maladie de son ressort dont la caisse nationale désigne les membres du conseil de l'Union nationale des caisses d'assurance maladie. »

Le texte se fonde sur une assise territoriale alors que les caisses des professions libérales ont une compétence territoriale. Il faudrait donc introduire dans le texte la notion de champ de compétence.

Proposition

- **Permettre la participation des caisses maladie des professions libérales (et de la nouvelle caisse) dans les Agences régionale de santé.**

L'article L.1432-3- I du code de la santé publique doit être modifié comme suit :

« Le conseil de surveillance de l'Agence régionale de santé est composé :

...

2° de membres des conseils et conseils d'administration des organismes d'assurance maladie compétents dans son ressort dont la caisse nationale désigne les membres du conseil de l'Union nationale des caisses d'assurance maladie.

Mesure n°11 :

Les avantages familiaux

EXPOSE DES MOTIFS

"La féminisation des professions libérales est un processus dynamique qui ne cesse de se développer depuis plusieurs décennies et qui est confirmé par toutes les sources de données disponibles au niveau national." Cette conclusion du Rapport sur l'état de féminisation des professions libérales (septembre 2001) est toujours d'actualité.

Le Conseil d'orientation des retraites dans son rapport rendu en janvier 2007 précise qu'« au regard de la recherche de l'égalité entre les hommes et les femmes en matière de retraite, l'élévation du taux d'activité féminin pourrait constituer la perspective à privilégier. Si l'on ne veut pas que l'augmentation de l'activité empêche, néanmoins les familles de réaliser leur désir d'enfants et nuise à la natalité également nécessaire à l'équilibre des régimes de retraite, la conciliation entre activité professionnelle et familiale devrait être recherchée ».

Dans ce même rapport, le Conseil d'orientation des retraites constate la grande disparité des avantages familiaux selon les régimes qui devrait conduire à des évolutions dans le sens d'une harmonisation et d'une adaptation aux évolutions de la société.

La place des femmes professionnelles libérales.

La Caisse nationale d'assurance vieillesse des Professions libérales (CNAVPL) recense au 30 juin 2008, 592 699 affiliés en exercice dont 240 281 femmes soit plus de 40% des affiliés. La Caisse nationale des barreaux français (CNBF) comptabilise 64,3% d'affiliations féminines en 2008.

Cette féminisation présente des disparités selon les professions. En termes d'affiliation aux caisses de retraite, la répartition est la suivante : les sages-femmes (près de 100%), les auxiliaires médicaux (plus de 67%) ; les pharmaciens (plus de 52%) ; les chirurgiens dentistes (plus de 34%) ; les médecins (plus de 30%) ; les affiliés relevant de la CIPAV (plus de 31%) ; les officiers ministériels et les vétérinaires (plus de 25%), les notaires et les experts comptables (plus de 18%)

Evolution de la démographie féminine.

Sur la période 2001-2008, l'augmentation des affiliations au régime de retraite des professions libérales (CNAVPL) a augmenté de plus de 35% pour les femmes et de 23% pour les hommes.

La tendance est à la forte augmentation de la féminisation dans les professions qui étaient peu féminisées (vétérinaires, huissiers de justice, notaires ou géomètres experts). La croissance se poursuit dans les professions déjà ouvertes aux femmes (médecins, dentistes, pharmaciens, masseurs kinésithérapeutes, avocats, agents d'assurance). La prédominance se maintient dans les professions très féminisées (sages-femmes, infirmières, orthophonistes) malgré une légère progression parfois de

la part des hommes (pédicures-podologues). La féminisation progresse dans les professions du droit avec une parité atteinte chez les avocats. Dans les métiers techniques, les femmes restent peu présentes.

Enfin, le contingent des étudiantes progresse fortement. Elles sont largement majoritaires dans un certain nombre de cursus (médecine, chirurgie dentaire, médecine vétérinaire, avocats) En 2025, 52% des médecins seront des femmes. La lente amélioration de leur protection sociale.

La maternité. C'est depuis le décret n°2008-1410 du 19 décembre 2008 que les femmes professionnelles libérales qui relèvent du régime de maternité des indépendantes bénéficient d'un allongement de la durée du congé de maternité qui est porté à un minimum de quarante-quatre jours consécutifs dont quatorze jours doivent être pris avant l'accouchement. Cette période peut être prolongée à la demande de l'intéressée par une ou deux périodes de quinze jours consécutifs.

Cette mesure récente permet d'assurer une meilleure prise en compte de la maternité pour les professionnelles libérales comme pour l'ensemble des travailleuses indépendantes.

Les professionnelles libérales qui relèvent du régime des praticiens et auxiliaires médicaux conventionnés bénéficient quant à elles depuis le décret n°2006-644 du 1er juin 2006 d'une durée de congé maternité égale à celle des salariées.

Au-delà de la question relative à la différence de couverture de la maternité entre les régimes, il faut constater la pénibilité de la poursuite du travail pendant une grossesse du fait du mode d'exercice libéral. Il s'agit de la difficulté de trouver des remplaçants, de la nécessité de se déplacer auprès de la clientèle privée, de la responsabilité de maintenir une entreprise, de tenir les engagements professionnels, etc. De plus, l'exercice de certaines professions libérales nécessite des efforts physiques qui sont difficilement compatibles avec un état de grossesse.

Les femmes qui interrompent leur activité se trouvent pénalisés financièrement et dans leur carrière du fait de leur maternité. Il convient de souligner le déséquilibre financier des carrières des femmes par rapport aux hommes.

A l'instar de l'amélioration de la couverture du risque maternité qui vient d'être mise en place par les avocats dans le cadre de son régime de prévoyance par le biais d'une prestation chance maternité, une amélioration, dans un cadre complémentaire, de l'indemnisation des congés de maternité pourrait être généralisée à l'ensemble des professionnelles libérales en incluant bien entendu les collaboratrices libérales.

Pour les avocates, cette prestation est versée dans le cadre d'un contrat complémentaire collectif obligatoire souscrit par le Barreau de Paris.

La retraite. Le régime de la CNAVPL ne prend en compte que très partiellement (pour une valeur de points égale à un trimestre) et seulement depuis la loi sur les retraites de 2003 l'accouchement des professionnelles libérales. Le régime de la CNBF accorde un trimestre d'exonération de cotisations. Ces majorations ne reconnaissent pas l'adoption.

La part prise par l'éducation des enfants est reconnue dans les autres régimes mais pas dans celui des professions libérales.

La loi pour le financement de la sécurité sociale pour 2010 vient heureusement d'étendre le dispositif de majoration de durée d'assurance des salariés aux professions libérales (L.643-1-1) et aux avocats (L.723-1-1) avec un renvoi à des décrets concernant les modalités de calcul des pensions de ces régimes (CNAVPL et CNBF) qui devront prendre en compte tant la durée d'assurance que les majorations de points afférents.

Les professionnelles libérales bénéficieront d'une majoration de durée d'assurance de quatre trimestres, pour chacun de leurs enfants, au titre de l'incidence sur leur vie professionnelle de la maternité, notamment de la grossesse et de l'accouchement. Une majoration de durée d'assurance de quatre trimestres est attribuée, pour chaque enfant adopté durant sa minorité, à ses parents, au titre de l'incidence sur leur vie professionnelle de l'accueil de l'enfant et des démarches préalables à celui-ci. Il est institué, au bénéfice du père ou de la mère, une majoration de durée d'assurance de quatre trimestres attribuée pour chaque enfant mineur au titre de son éducation pendant les quatre années suivant sa naissance ou son adoption.

Des propositions d'amélioration.

En ce qui concerne les régimes complémentaires, on note une disparité entre les sections professionnelles dont seulement certaines prennent en compte la particularité des périodes de maternité. Cette réforme pourrait être l'occasion d'une remise à plat dans les régimes complémentaires qui relèvent des sections professionnelles rattachées à la CNAVPL.

Enfin, il est à noter que la majoration de pension pour enfants (10% de majoration de pension pour trois enfants) n'existe pas dans les régimes de base des professions libérales.

L'application des dispositions de la loi de financement de la sécurité sociale va alourdir la charge des deux caisses de retraite libérales même s'il est vrai que l'âge moyen de l'affiliation à la CNAVPL est de 40,60 ans en 2008 (la fourchette variant de 31 à 44 ans selon les sections professionnelles). Elle est de 28,9 ans pour les avocates en 2008. La maternité étant elle-même devenue plus tardive, elle relèvera essentiellement du régime libéral au moins pour la CNBF.

Seules les majorations de pension pour enfants sont prises en charge par le Fonds de solidarité vieillesse.

PROPOSITIONS

- **Création d'un contrat collectif obligatoire améliorant l'indemnisation complémentaire de la maternité.**
- **Adaptation des textes réglementaires des régimes de base pour permettre la prise en compte de la durée d'assurance et des majorations de points afférents à ces durées en application de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010.**
- **Meilleure prise en compte des avantages familiaux dans les régimes complémentaires. Ces améliorations relèvent des décisions des conseils d'administration des sections professionnelles de la CNAVPL et de la CNBF.**
- **Création de la majoration de pension pour enfants dans les régimes de base avec prise en compte par le Fonds de solidarité vieillesse.**

1. Extension de la majoration de pensions pour enfants.

« Article X- La pension prévue aux articles L. 643-1 et L. 723-3 est assortie d'une majoration pour tout assuré de l'un ou l'autre sexe ayant eu un nombre minimum d'enfants.

Ouvrent également droit à cette majoration les enfants élevés dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 342-4.

Cette majoration est incluse dans les avantages personnels de vieillesse dont le cumul avec une pension de réversion est comparé aux limites prévues au dernier alinéa de l'article L. 353-1. »

2. Financement de la majoration par le Fonds de solidarité vieillesse.

Article L.135-2 du code de la SS. « Les dépenses prises en charge par le fonds de solidarité vieillesse au titre du premier alinéa de l'article L. 135-1 sont les suivantes :

.....

3° Les sommes correspondant au service, par les régimes d'assurance vieillesse de base mentionnés au titre V du livre III, aux 1° et 2° [insérer : et 3°] de l'article L. 621-3 du présent code et à l'article 1024 du code rural :

- a) Des majorations de pensions accordées en fonction du nombre d'enfants ;
- b) Des majorations de pensions pour conjoint à charge ; »

Mesure n°12 :

Fonds de solidarité vieillesse

EXPOSE DES MOTIFS

Le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) a pour mission de financer les avantages vieillesse à caractère non contributif servis par les régimes de vieillesse de base de la Sécurité sociale. A cette fin, le Fonds de solidarité vieillesse dispose de recettes fiscales.

Le champ d'action du FSV.

Le FSV finance les avantages vieillesse à caractère non contributif, c'est-à-dire ne donnant pas lieu à cotisations sociales et relevant donc de la solidarité nationale, servis par les régimes vieillesse de base de la Sécurité sociale.

L'article L.135-2 du code de la sécurité sociale énumère les dépenses prises en charge par le Fonds :

- allocations du minimum vieillesse aux personnes âgées,
- majoration de pension pour enfant ou conjoint à charge,
- dépenses liées à la prise en charge de cotisations de retraite (périodes de chômage, de service national légal).

La participation des professionnels libéraux au fonctionnement et financement du Fonds.

Le comité de surveillance qui est chargé d'assister le conseil d'administration dans la définition des orientations du fonds comprend la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales (CNAVPL) parmi les cinq représentants des régimes de retraite.

Ce fonds est alimenté notamment par la CSG et la CRDS pour lesquelles l'activité libérale apporte une source de financement non négligeable compte tenu du volume de chiffre d'affaires de ce secteur d'activité.

Une prise en charge partielle des prestations non contributives.

Le Fonds prend en charge pour la CNAVPL et la Caisse nationale des barreaux français (CNBF), l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) qui se substitue, pour les nouveaux allocataires depuis le 1er janvier 2007, à l'allocation aux vieux travailleurs salariés (AVTS), à la majoration permettant d'atteindre, sous certaines conditions d'âge et de ressources, le montant de l'AVTS et à l'allocation vieillesse du régime de base des professions libérales à l'AVTS en ajoutant aux périodes d'assurance les périodes d'exercice de l'activité libérale antérieures à l'obligation de cotiser.

Au titre des ces allocations, la CNAVPL a perçu en 2008, 1 779 624€ (0,01% de la part totale des régimes) et la CNBF, 18 949€ (% non significatif). La participation est croissante pour la CNAVPL (+2,5% 2008/2007) et décroissante pour la CNBF (-10,2% 2008/2007).

D'autres allocations ne sont pas concernées comme les dépenses liées à la prise en charge de périodes d'assurance (périodes de chômage, service national, majorations de pension).

Aucune raison ne justifie l'absence d'une telle prise en charge.

En ce qui concerne la majoration de pension pour enfants, elle n'existe pas à ce jour dans les régimes de base des professionnels libéraux. (voir mesure n°11 Avantages familiaux).

PROPOSITIONS

- **Alignement sur les autres régimes sociaux de la prise en charge par le Fonds de solidarité vieillesse des périodes d'assurance de chômage (les salariés de certaines professions adhèrent au régime des professions libérales) et de service national légal par une modification législative de l'article L.135-2 du code de la sécurité sociale.**

L'article L.135-2 du code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

Les dépenses prises en charge par le fonds de solidarité vieillesse au titre du premier alinéa de l'article L. 135-1 sont les suivantes :

(...)

3° Les sommes correspondant au service, par les régimes d'assurance vieillesse de base mentionnés au titre V du livre III, aux 1° et 2° [insérer : 3°] de l'article L. 621-3 du présent code et à l'article 1024 du code rural :

- a) Des majorations de pensions accordées en fonction du nombre d'enfants ;
- b) Des majorations de pensions pour conjoint à charge ;

4° Les sommes représentatives de la prise en compte par les régimes d'assurance vieillesse de base mentionnés au titre V du livre III, aux 1° et 2° [insérer : 3°] de l'article L. 621-3 du présent code et à l'article 1024 du code rural, dans la durée d'assurance :

- a) Des périodes de service national légal de leurs assurés ;
- b) Des périodes pendant lesquelles les assurés ont bénéficié des allocations mentionnées aux articles L. 321-4-2, L. 351-3, L. 351-9, L. 351-10 et L. 351-10-2 du code du travail, des allocations spéciales mentionnées au 2° de l'article L. 322-4 du même code, de l'allocation de préparation à la retraite mentionnée à l'article 125 de la loi de finances pour 1992 (n° 91-1322 du 30 décembre 1991) et de la rémunération prévue au quatrième alinéa de l'article L. 321-4-3 du code du travail ;
- c) Des périodes de chômage non indemnisé visées au 3° de l'article L. 351-3 du présent code ;
- d) Des périodes pendant lesquelles l'assuré a bénéficié, en cas d'absence complète d'activité, d'un revenu de remplacement de la part de son entreprise en application d'un accord professionnel national mentionné au dernier alinéa de l'article L. 352-3 du code du travail ;
- e) Des périodes de versement de l'allocation de congé solidarité prévue à l'article 15 de la loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer.

5° Les sommes correspondant à la prise en compte par les régimes d'assurance vieillesse de base mentionnés au titre V du livre III, aux 1° et 2° [insérer : 3°] de l'article L. 621-3 du présent code et à l'article 1024 du code rural des réductions de la durée d'assurance ou de périodes reconnues équivalentes, définies à l'article L. 351-7-1 ci-après ; (services militaires actifs accomplis en Afrique du Nord)

Mesure n°13 :

Une mutuelle des activités libérales

EXPOSE DES MOTIFS

Les 688 400 professionnels libéraux disposent d'un régime de protection sociale particulier et très diversifié.

Les garanties vieillesse sont assurées par une caisse de retraite (la CNAVPL) elle-même divisée en 10 sections professionnelles en fonction des métiers. Les avocats disposent d'une caisse spécifique autonome.

Le risque maladie est garanti soit par le régime général, soit par les deux caisses spécifiques aux professions libérales au sein du régime social des indépendants.

Les différences d'affiliation sont fonction soit de l'activité exercée, soit de la forme d'exercice professionnel.

Pour ce qui concerne les deux garanties invalidité temporaire ou permanente, ou décès, les sections professionnelles ont mis en place des garanties différentes en fonction des métiers.

Ainsi les garanties de base sont elles assurées en fonction de la diversité des situations et des besoins.

Cependant, il n'existe pas de régime complémentaire unifié pour les prestations touchant à l'incapacité temporaire de travail, à la prévoyance, aux complémentaires santé.

Cette absence est incontestablement un frein à la fluidité des activités et à la migration des salariés vers les professions libérales lorsqu'ils le souhaitent.

Il existe cependant pour certaines professions des mutuelles spécifiques créés par les professionnels et qui donnent satisfaction à leurs adhérents.

Cependant, en ce domaine les contraintes techniques sont connues.

D'une part, les dispositions européennes, applicables depuis avril 2006 ont fixé des ratios élevés de solvabilité aux mutuelles qui leur impose un socle sans cesse plus élevé d'adhérents mutualistes.

D'autre part, les preneurs de risques (mutuelles ou assurances) sont excessivement prudents à l'égard des adhésions de groupes qui ne présentent pas un caractère obligatoire pour tous les membres du groupe déterminé.

En effet, sur le plan actuariel, il est démontré que les membres du groupe qui représentent un risque assurantiel plus élevé (dû à l'âge, à l'existence d'antécédents, à des comportements à risques ...) adhèrent en plus grand nombre,

en déséquilibrant ainsi l'économie générale du risque à assurer.

Cependant, la création d'une mutuelle fédérant les professionnels libéraux sur l'ensemble des prestations complémentaires de protection sociale constituerait un facteur d'intégration, de reconnaissance et d'unité, au delà de l'aspect premier qui serait d'assurer une protection sociale complète et efficace pour les professionnels voulant souscrire.

PROPOSITION

Il est proposé de constituer au sein de la CNCPL une commission spécifique chargée de bâtir le cahier des charges d'un tel organisme mutualiste.

Mesure n°14 :

Le Groupement momentané d'entreprises libérales

EXPOSE DES MOTIFS

Le groupement momentané d'entreprises libérales permet à différents professionnels libéraux, appartenant à des professions réglementées ou non de se grouper en vue de réaliser, pour un client, une opération nécessitant des compétences diverses, par exemple, juridiques, comptables, informatiques, stratégiques, recrutement etc ...

Ce groupement purement contractuel et sans personnalité morale, qui peut être un prélude à la société interprofessionnelle, permet aux membres d'intervenir sur des missions auxquelles leur taille respective ne leur donnerait pas accès, en prenant conscience des compétences complémentaires des autres membres et dans le respect du domaine d'intervention de chacun.

Du fait que certains professionnels intervenant au sein du groupement peuvent appartenir à des professions réglementées, la responsabilité des membres ne saurait qu'être conjointe et non solidaire.

De plus, le groupement ne peut être représenté que par un collectif constitué par un représentant de chaque membre, tout au moins de ceux qui appartiennent à des professions réglementées, même si dans les faits, un représentant aura un rôle prépondérant dans la coordination des travaux.

Il appartiendra aux intervenants d'être très précis dans la définition de l'opération qu'ils vont réaliser ensemble (par exemple le regroupement de deux entreprises dans le cadre d'une fusion, ou la restructuration d'un groupe de sociétés) ainsi que la tâche attribuée à chacun d'eux, en s'attachant particulièrement à bien définir les rôles pour les parties frontalières de leurs interventions, afin d'éviter les conflits entre eux, toujours préjudiciables à l'ensemble.

Les projets de convention ci-après, qui ont été conçus et formalisés par Maître Jack Demaison, sont destinés à guider les intervenants pour la rédaction de leurs conventions propres. Elles pourront être complétées et adaptées pour chaque cas concret, en fonction des impératifs fixés.

Enfin, le choix des intervenants et les conditions de leur intervention doivent être expressément approuvés par le client dont la satisfaction est l'objectif essentiel.

PROPOSITION DE CONVENTION DE GROUPEMENT MOMENTANE D'ENTREPRISES LIBERALES

ENTRE LES SOUSSIGNES

<A> Société <> de <indiquer la profession> au capital de <> euros.
Immatriculée au Registre du Commerce et des Sociétés de <> sous le numéro <>
Représentée par <> en qualité de <>, spécialement habilité aux fins des présentes en vertu d'une décision de <> en date du <>.

Ou

A - Société d'exercice libéral

Ou

SCP

Ou

A- M. Exerçant à titre individuel

DE PREMIERE PART

 Société <> de <indiquer la profession> au capital de <> euros.
Immatriculée au Registre du Commerce et des Sociétés de <> sous le numéro <>
Représentée par <> en qualité de <>, spécialement habilité aux fins des présentes en vertu d'une décision de <> en date du <>.

DE SECONDE PART

<C> Société <> de <indiquer la profession> au capital de <> euros.
Immatriculée au Registre du Commerce et des Sociétés de <> sous le numéro <>
Représentée par <> en qualité de <>, spécialement habilité aux fins des présentes en vertu d'une décision de <> en date du <>.

DE TROISIEME PART

IL A ETE PREALABLEMENT EXPOSE CE QUI SUIIT :

Chacun des soussignés exerce une profession libérale, réglementée ou non.

N'ayant pas la capacité ou les compétences pour répondre seuls aux besoins du client (LE CLIENT), ils ont décidé de se grouper en vue de l'opération ci-après déterminée, dans le but d'apporter au CLIENT, pour ladite opération, l'ensemble des compétences nécessaires à sa réalisation, dans les meilleures conditions professionnelles et financières. <fournir plus de détails si nécessaire>.

CECI EXPOSE IL A ETE ARRETE ET CONVENU CE QUI SUIT :

Article 1- Objet de la Convention

La présente convention a pour objet de définir l'opération (ci-après dénommée « L'OPERATION ») demandée par le CLIENT et décrite ci-après aux conditions particulières, la tâche attribuée à chacun des intervenants soussignés, les règles de coordination entre ces intervenants, leurs rapports avec le CLIENT ainsi que la responsabilité leur incombant.

Article 2- Nature du groupement

Le présent groupement momentané d'entreprises libérales n'a pas de personnalité morale. Il est constitué pour une période limitée en vue de la réalisation de « L'OPERATION ».

Il ne regroupe que des entreprises libérales, réglementées ou non qui agissent dans le respect des règles et usages professionnels et déontologiques qui leur sont propres, sans solidarité entre eux.

Article 3- Répartition des tâches – Obligations des intervenants

Les tâches attribuées à chaque intervenant en vue de la réalisation de « L'OPERATION » sont définies aux conditions particulières ci-après fixées. Chacun des intervenants s'oblige à exécuter la tâche qui lui est attribuée dans le respect des autres.

En particulier il s'engage à ne pas empiéter sur les tâches des autres intervenants et à les tenir régulièrement informés des difficultés qui pourraient surgir à ce sujet lors de l'exécution de « L'OPERATION ».

Article 4- Comité de coordination

Le Comité de coordination est composé d'un représentant désigné par chacun des soussignés, membres du présent groupement.

Le Comité de coordination a pour mission générale d'être le mandataire du Groupement et son intermédiaire auprès du « CLIENT ». A ce titre il est habilité à signer avec le CLIENT la convention de réalisation de « L'OPERATION ». Cette convention n'est valable que si elle comporte la signature de chacun des membres du Comité.

Il assure la coordination des tâches confiées à chacun des intervenants et veille au respect du calendrier fixé d'un commun accord entre eux et le CLIENT pour la réalisation de L'OPERATION.

Il est saisi par les intervenants de toutes difficultés qu'ils pourraient rencontrer dans le cadre de la réalisation de L'OPERATION et recherche les solutions à apporter aux problèmes rencontrés. Il répercute aux membres les observations ou réserves formulées par le CLIENT dans l'exécution des tâches.

Le Comité de coordination présente au CLIENT les demandes d'honoraires établies par les membres, conformément aux termes de la convention, après s'être assuré de la réalisation des travaux correspondant, et les avoir visées. Il veille à leur recouvrement.

Il assure enfin le remplacement d'un membre défaillant.

En règle générale, il effectue toutes interventions de coordination dans le respect des règles et usages professionnels et déontologiques des membres du groupement.

Il constate enfin avec LE CLIENT, la réalisation de L'OPERATION et décide corrélativement la dissolution du groupement.

Article 5- Personnel

Chaque membre du groupement est libre de choisir le personnel qu'il affecte à L'OPERATION, sauf demande expresse du CLIENT. Il en assure la direction et la rémunération. Il en garantit la compétence et en assume la responsabilité professionnelle. La liste du personnel est adressée au Comité de coordination comme toutes modifications apportées à cette liste.

Chaque membre du groupement s'interdit toute démarche de débauchage du personnel d'un autre membre pendant toute la durée de L'OPERATION et dans le délai de <> suivant la dissolution du groupement.

Article 6- Rémunération des membres

Chaque membre établit, pour la tâche qui lui incombe, un devis qui est adressé au Comité de coordination pour présentation et approbation par le CLIENT, ainsi qu'un projet de calendrier de paiement, ce dernier n'étant définitivement arrêté qu'après accord unanime des membres du Comité de coordination et du client.

Les paiements sont effectués directement par le CLIENT à l'ordre des membres, sur présentation par le Comité de coordination des situations établies par chacun d'eux, pour la quote-part qui leur revient.

Article 7- Responsabilité des membres- Assurances

Chaque membre du groupement n'est responsable à l'égard du CLIENT que de l'accomplissement de la tâche qui lui est confiée dans le cadre de L'OPERATION, sans solidarité avec les autres membres.

De ce fait, chaque membre est tenu de présenter au Comité de coordination, avant tout début d'exécution de L'OPERATION, une attestation d'assurance pour la couverture des risques encourus dans le cadre de l'exécution de la tâche qui lui est confiée.

Article 8- Défaillance

Dans le cas où un membre n'exécuterait pas, dans les délais fixés, la tâche qui lui est attribuée, après une mise en demeure restée sans effet des représentants des autres membres composant le Comité de coordination, ceux-ci pourront, après accord du CLIENT, procéder à la désignation d'un nouveau membre qui poursuivra l'exécution de la tâche confiée au membre défaillant, ce dernier ne pouvant prétendre à aucune rémunération au titre des travaux restant à exécuter.

Article 9- Durée de la convention – Dissolution du groupement

La présente convention est conclue pour la durée de L'OPERATION décrite dans le document intitulé « Conditions particulières » annexé aux présentes. Elle prend fin après que chaque membre s'est acquitté de ses obligations et a perçu la rémunération demandée.

Le Comité de coordination dresse alors un procès-verbal de dissolution du groupement.

Article 10- Contestations

Tous différends nés de l'exécution de la présente convention seront, préalablement à toutes instances judiciaires devant le Tribunal de <>, soumis pour conciliation aux instances professionnelles des membres mis en cause.

Article 11- Election de domicile

Pour l'exécution de la présente convention, les parties font élection de domicile au siège social ou domicile de chacune d'elles.

Fait à <>

Le <>

En <> exemplaires

CONDITIONS PARTICULIERES

ENTRE LES SOUSSIGNES

- <>
- <>
- <>

IL A ETE ARRETE ET CONVENU CE QUI SUIT :

Article 1- Description de L'OPERATION

En vue de la réalisation de L'OPERATION ci-après décrite, les soussignés ont décidé de se regrouper afin d'apporter au CLIENT l'ensemble des compétences nécessaires pour sa réalisation.

< ... décrire L'OPERATION avec précision ...>

Article 2- Fonctionnement du groupement

Le groupement est régi par les conditions générales de la convention ainsi que par les conditions particulières ci-après décrites.

<... décrire les rémunérations particulières...>

Article 3- Comité de coordination

Le Comité de coordination tel que décrit aux termes des conditions générales de la convention, est composé des personnes suivantes :

- <>
- <>
- <>

Toutes notifications lui sont valablement faites au siège de <> membre du groupement.

Article 4- Répartition de tâches et calendrier de réalisation

Les tâches constituant L'OPERATION sont réparties entre les membres de la façon suivante :

< ... décrire avec précision les tâches incombant à chaque membre ainsi que le calendrier de réalisation...>

Article 5- Paiements

En rémunération de la tâche leur incombant, les membres recevront la rémunération indiquée au devis, accepté par le CLIENT et annexée aux présentes.

Les frais inhérents à L'OPERATION feront l'objet d'avances régulières comme indiqué au devis.

Chaque paiement sera directement effectué par le CLIENT entre les mains du membre concerné.

Article 6- Accord du CLIENT

<> intervenant aux présentes, en qualité de représentant de <> aussi dénommé « LE CLIENT » lequel déclare donner son accord pour l'intervention conjointe des membres du groupement ci-dessus indiqués, dans le cadre de L'OPERATION ci-dessus décrite, aux conditions de réalisation et de rémunération qui lui ont été communiquées et qui sont annexées aux présentes.

Mesure n°15 :

LE RECOURS AUX SOCIETES DE DROIT COMMUN POUR L'EXERCICE DES PROFESSIONS LIBERALES REGLEMENTEES

EXPOSE DES MOTIFS

Toutes les professions libérales ne sont pas placées sur un pied d'égalité quant aux formes sociales d'exercice professionnel. Les sociétés d'exercice libéral sont, en principe, ouvertes aux membres des professions libérales soumises « à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé » (art. 1^{er}, al. 1^{er}, de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990). Toutefois, les membres de certaines professions libérales réglementées peuvent aussi recourir aux formes sociales de droit commun ; c'est notamment le cas des experts-comptables (art. 7 de l'ordonnance n° 45-2138 du 19 septembre 1945) des architectes (art. 12 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977) et des géomètres-experts (article 6-1 de la loi n° 46-942 du 7 mai 1946). Cette disparité est principalement le produit de l'histoire ; elle est liée aux circonstances dans lesquelles les différentes professions libérales se sont organisées et ont été réglementées.

Afin de garantir l'indépendance d'exercice des professions libérales réglementées, le législateur a été conduit à introduire, au sein même de la loi sur les sociétés d'exercice libéral (n° 90-1258 du 31 décembre 1990), diverses dispositions relatives à la détention du capital et des droits de vote de ces sociétés. Le premier alinéa de l'article 5 de la loi du 31 décembre 1990 pose ainsi le principe selon lequel « plus de la moitié du capital social et des droits de vote doit être détenue [...] par des professionnels en exercice au sein de la société ». Cette règle est cependant aussitôt assortie de très nombreuses exceptions qui en diminuent la portée. De surcroît, le législateur a le plus grand mal, en raison de la généralité de la loi du 31 décembre 1990, à tenir compte des spécificités des diverses professions libérales réglementées ; il a donc été contraint, à de très nombreuses reprises, de renvoyer à des décrets en Conseil d'Etat, qui sont venus limiter ou supprimer les exceptions introduites par la loi au principe de détention de la majorité du capital et des droits de vote par des praticiens en exercice (v. not. art. 5, al. 8, art. 5-1, al. 2 et 3, art. 6, al. 1^{er} et 3, art. 7). Il en résulte un droit artificiellement compliqué et difficilement intelligible.

Enfin, il convient de relever que l'adéquation entre le droit commun des sociétés commerciales et celui des sociétés d'exercice libéral n'est pas toujours automatique, alors que les mesures d'adaptation prises par le législateur sont souvent tardives. Ainsi a-t-il fallu attendre la loi n° 99-515 du 23 juin 1999 pour que la licéité des sociétés unipersonnelles d'exercice libéral à responsabilité limitée ne soit plus discutée et la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 pour que soient instituées les sociétés d'exercice libéral par actions simplifiées.

PROPOSITION

Il est proposé de permettre à tous les membres des professions libérales réglementées de recourir aux formes sociales de droit commun en vue de leur exercice professionnel, sans pour autant supprimer la possibilité d'utiliser les sociétés d'exercice libéral.

A cet effet, il serait ajouté au premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi du 31 décembre 1990 le membre de phrase suivant : « et sans préjudice de la faculté de constituer des sociétés gouvernées par les dispositions des chapitres II ou III du titre IX du livre III du code civil ou celles du livre II du code de commerce dans les conditions prévues par les textes qui régissent chaque profession ».

L'article L. 721-5 du code de commerce serait complété par un troisième alinéa ainsi rédigé : « Ces dispositions sont aussi applicables aux sociétés gouvernées par les dispositions des chapitres II ou III du titre IX du livre III du code civil ou celles du livre II du code de commerce lorsque lesdites sociétés ont été constituées par l'exercice de la faculté prévue au dernier membre de phrase du premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi précitée du 31 décembre 1990. »

Enfin, la loi modifiant l'article 1^{er} de la loi du 31 décembre 1990 et l'article L. 721-5 du code de commerce comporterait un article ainsi rédigé : « Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur au plus tard un an après la date de sa promulgation, nonobstant l'absence de dispositions propres à chaque profession et relatives à l'exercice de la faculté prévue au dernier membre de phrase du premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 ».

Parallèlement, il conviendrait d'introduire dans la réglementation de chaque profession des « verrous » permettant de conserver l'indépendance du professionnel libéral.

En toute hypothèse, ces restrictions devront présenter le caractère nécessaire, adéquat et proportionné à l'objectif d'intérêt général poursuivi, susceptible de justifier les limitations apportées au principe de libre circulation des capitaux et au droit de la concurrence.

Après un délai raisonnable d'application des nouvelles dispositions, un bilan devra être effectué.

Mesure n°16 :

L'ouverture aux capitaux extérieurs des SEL

EXPOSE DES MOTIFS

L'ouverture des sociétés de capitaux des professions libérales apparaît comme un sujet très sensible pour les professionnels et constitue un point de clivage très net entre eux. La sensibilité de ce sujet est cependant variable d'une profession à l'autre, toutes les activités ne nécessitant pas, c'est une évidence, les mêmes besoins capitalistiques. Il apparaît d'ailleurs que dans le vaste ensemble du secteur libéral, les professions impactées par ce sujet sont quantitativement minoritaires mais il pose des questions de principe qui concernent tous les libéraux.

Pour résumer les positions très tranchées des uns et des autres, les professionnels qui sont hostiles à l'ouverture considèrent que l'arrivée de tiers présente un risque irrésistible de perte d'indépendance professionnelle. Pour eux, la présence de non professionnels, dont l'objectif ne peut être que la réalisation du maximum de profits, est incompatible avec l'exercice libéral dont l'une des valeurs cardinales est justement l'indépendance professionnelle. Ni les règles déontologiques auxquelles ils sont astreints, ni le maintien de la majorité des professionnels dans la gouvernance des sociétés ne présentent pour eux des garanties suffisamment sérieuses pour faire obstacle à une prise de contrôle, directe ou indirecte, des tiers.

Les partisans de l'ouverture y voient une chance de donner aux entreprises qui le souhaitent les moyens financiers permettant d'assurer leur développement. Ils considèrent que ce sont les petites et moyennes entreprises qui ont besoin des outils financiers nécessaires à leur regroupement, voire à leur développement en France ou à l'export. Ils soutiennent que la rudesse de la compétition internationale ne permet pas d'hésiter trop longtemps, qu'il est nécessaire de prendre conscience que les activités de service assurées par les libéraux sont qu'on le veuille ou non dans le marché et qu'il est préférable d'organiser l'ouverture plutôt que de résister à un mouvement historique inéluctable.

Ces deux positions, qui expriment des préoccupations tout autant respectables l'une que l'autre, n'ont pas semblé incompatibles à la Mission, bien au contraire.

Un constat a réuni les antagonistes, c'est que la situation actuelle n'est pas satisfaisante. La législation française résulte de la loi du 31 décembre 1990. Il faut se souvenir que ce texte résulte d'un compromis ponctuel au moment où ont été fusionnées les professions d'avocat et de conseil juridique. Ce compromis s'est réalisé au détriment de la clarté du texte.

Le régime, prévu par son article 6, peut être ainsi résumé.

La loi autorise l'ouverture à des tiers du capital des sociétés d'exercice libéral mais pose immédiatement 3 limites.

La première, très simple, consiste à exclure de toute faculté d'ouverture l'ensemble des professions juridiques et judiciaires.

La seconde est de limiter l'ouverture du capital à un plafond. Ce plafond initialement fixé au quart du capital a été porté, par la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008, à moins de la moitié du capital mais la loi a précisé que cette modification ne s'appliquait pas aux professions de santé.

Le régime juridique relatif au niveau de l'ouverture à des tiers est donc singulièrement compliqué puisqu'il diffère en fonction des 3 catégories de professions libérales : il est aujourd'hui le suivant :

0% comme on l'a vu pour les professions juridiques et judiciaires ;
25% pour les professions relevant du secteur de la santé ;
49% (« moins de la moitié ») pour les professions techniques et du cadre de vie.

Enfin, troisième limite, la loi a prévu que l'ouverture du capital ne pouvait intervenir qu'à la suite et dans les conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat, « compte tenu des nécessités propres à cette profession ».

Enfin il convient d'ajouter à ce dispositif déjà très restreint que le même article 6 prévoit que des décrets en Conseil d'Etat pourront prévoir de limiter le nombre de sociétés d'exercice libéral dans lesquelles un tiers peut détenir des parts.

Il en résulte un système complexe dont la logique est introuvable et qui, de plus, semble inefficace.

Sur ce dernier point, il ressort des auditions réalisées dans le cadre de la mission que si la réglementation est stricte sur le papier, l'absence de contrôle efficace de la limitation des prises de participations rend celle-ci illusoire.

Il est donc nécessaire de sortir de ce régime qui cumule les défauts : sa complexité le rend incompréhensible, son verrouillage affiché attire l'attention de la Commission de Bruxelles, qui a engagé des contentieux parce qu'elle le considère contraire aux principes du traité, l'inefficacité de son contrôle n'empêche pas les prises de participations occultes ou détournées qui sont contraires à l'exercice libéral.

A ce stade il doit être rappelé que, contrairement à une idée reçue, cette ouverture n'est pas le résultat de l'application de la Directive relative aux services dans le marché intérieur mais bien des dispositions du Traité, en particulier les dispositions relatives à la liberté d'installation et à la liberté d'exercice des activités professionnelles.

L'impossibilité de recourir à des capitaux externes pour ceux qui le souhaitent n'est plus admissible aujourd'hui. Il n'est pas admissible que des capitaux familiaux ne puissent servir au développement des entreprises libérales, il n'est pas plus admissible que les avantages fiscaux (réduction d'impôts pour souscription en numéraire au capital de PME non cotées ou les réductions de cotisations d'ISF pour la souscription au capital de sociétés non cotées) ne puissent bénéficier pour des investissements dans des SEL.

En revanche il est indispensable parallèlement à cette ouverture de renforcer le contrôle des participations afin que l'indépendance des professionnels, indispensable à leur crédibilité, soit maintenue.

Or, il existe un arsenal de dispositifs juridiques qui peuvent permettre l'arrivée d'investisseurs extérieurs sans risquer cette perte d'indépendance.

On peut en citer ici les principales :

Les interdictions « verticales » : Elles sont déjà prévues et utilisées par un certain nombre de professions. On pourra citer ici l'exemple convaincant du décret codifié à l'article R 241-97 du code rural relatif à la profession de vétérinaire qui interdit toute prise de participation dans le capital des SEL de vétérinaires de R 241-97 du code rural des fournisseurs et éleveurs d'animaux.

La mise en place d'actions à dividende prioritaire, les titulaires de telles actions bénéficient des droits reconnus aux autres actionnaires, à l'exception du droit de participer et de voter, du chef de ces actions, aux assemblées générales des actionnaires de la société.

Un contrôle strict des prises de participations : puisque l'une des règles déontologiques de base du professionnel libéral est de ne pas aliéner son indépendance professionnelle sous quelque forme que ce soit, chaque professionnel libéral dirigeant de SEL doit informer systématiquement l'instance ordinaire dont il relève des modifications dans la composition du capital de la société qu'il dirige afin qu'à tout moment elle puisse en avoir une connaissance exacte. La faute professionnelle que constitue l'omission ou la fausse information doit être effectivement sanctionnée.

L'ouverture du capital des SEL pourrait prendre la forme suivante.

PROPOSITION

La loi n° 90-1258 du 31 décembre 1990 relative à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et aux sociétés de participations financières de professions libérales est ainsi modifiée :

1° Le premier alinéa de l'article 6 est ainsi rédigé :

« Pour chaque profession, des décrets en Conseil d'Etat peuvent prévoir, compte tenu des nécessités propres à cette profession, la faculté pour toute personne physique ou morale de détenir une part du capital, demeurant inférieure à la moitié de celui-ci, des sociétés constituées sous la forme de sociétés d'exercice libéral à responsabilité limitée, de sociétés d'exercice libéral par actions simplifiées ou de sociétés d'exercice libéral à forme anonyme. »

2° Le deuxième alinéa et le dernier alinéa de cet article 6 sont supprimés.

3° L'article 34 est ainsi modifié :

après les mots « des décrets prévus aux deuxième et troisième alinéas de l'article 5-1 » sont insérés les mots « et au troisième alinéa de l'article 6 ».

Mesure n°17 :

Améliorer les modalités de fonctionnement de la société civile professionnelle (SCP) en permettant qu'elle ne comprenne qu'un seul associé

Pour une SCP unipersonnelle

EXPOSE DES MOTIFS

A la suite du retrait d'associés, de nombreuses sociétés civiles professionnelles ne comportent plus qu'un seul membre qui, pour des raisons diverses, ne souhaite pas intégrer de confrères. L'associé unique peut être contraint à la dissolution dans les termes de l'article 1844-5, 1er alinéa, du code civil. Les conséquences fiscales de cette disparition de la SCP sont lourdes sauf à ce qu'elle soit concomitante à un départ en retraite (article 151 septies A I ter du Code général des impôts).

Ces professionnels se trouvent ainsi dans une situation irrégulière et fragile.

Il est proposé d'apporter une solution juridique à cette situation qui risque de se rencontrer de plus en plus fréquemment au regard du faible attrait actuel des SCP, selon la forme suivante :

- en autorisant désormais les SCP unipersonnelles, comme cela a pu être fait pour les SARL ou les Sociétés par Actions simplifiées. L'article 1832 du Code civil énonce, sur ce point, qu'une société « peut être instituée, dans les cas prévus par la loi, par l'acte de volonté d'une seule personne ». La possibilité donnée aux SCP d'être unipersonnelles pourrait donc résulter d'une modification de l'article 1er de la loi n° 66-879 du 26 novembre 1966.

PROPOSITION

L'article 1er de la loi n°66-879 du 29 novembre 1966 relative aux sociétés civiles professionnelles est ainsi rédigé :

« Les sociétés civiles professionnelles sont instituées, par une ou plusieurs personnes physiques exerçant une même profession libérale soumise à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé, et notamment entre officiers publics et ministériels. Elles jouissent de la personnalité morale et sont soumises aux dispositions de la présente loi. Par dérogation à l'article 1844-5 du code civil, la réunion de toutes les parts sociales en une seule main suite au retrait ou au décès d'un ou plusieurs associés n'entraîne pas la dissolution de plein droit de la société civile professionnelle mais la transformation de celle-ci en une société civile professionnelle unipersonnelle. Cette transformation est fiscalement neutre. »

Mesure n°18 :

S'assurer du respect du statut de collaborateur libéral

EXPOSE DES MOTIFS

Au terme d'une réflexion menée au sein de la Commission nationale de concertation des professions libérales (CNCPL), le statut de collaborateur libéral a été consacré par l'article 18 de la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises.

Ce contrat donne un cadre juridique aux collaborateurs de professionnels libéraux qui ne disposaient pas, pour la plupart, de ce mode d'exercice, lequel a notamment pour objectif de les préparer à l'installation en tant que professionnel libéral. Il peut également correspondre à des hypothèses de collaborations durables pour ceux qui ne souhaiteraient pas franchir le pas de l'association²¹.

La loi fixe un socle de règles juridiques communes à l'ensemble des professions libérales qui peuvent en bénéficier.

Les professionnels libéraux, à l'instar des pouvoirs publics sont soucieux de la bonne mise en œuvre de ce dispositif. Or, celle-ci n'apparaît pas exempte de dérives ainsi qu'en attestent les litiges relatifs à la requalification du contrat de collaboration libérale en salariat, pouvant entraîner des conséquences importantes (paiement de diverses indemnités, cotisations sociales...).

La loi a expressément prévu que le collaborateur libéral « exerce son activité professionnelle en toute indépendance, sans lien de subordination » et qu'il « peut se constituer une clientèle personnelle », étant souligné que cette faculté de se constituer une clientèle personnelle constitue, pour lui, l'un des gages essentiels de son indépendance. Cette faculté est trop imprécise pour garantir sa mise en œuvre effective. C'est pourquoi la loi a également prévu que le contrat doit, à peine de nullité, notamment préciser « Les conditions d'exercice de l'activité, et notamment les conditions dans lesquelles le collaborateur libéral peut satisfaire les besoins de sa clientèle personnelle ». Il s'agit là des moyens matériels et humains mis à la disposition du collaborateur libéral pour se consacrer à sa propre clientèle. Le temps dédié à l'activité personnelle du collaborateur libéral n'est pas expressément visé dans la loi qui fixe des principes, mais réserve une liberté contractuelle certaine aux parties. Celles-ci peuvent donc en convenir dans le contrat de collaboration libérale.

Dans les faits, particulièrement révélés en période de crise économique, un certain nombre de collaborateurs exercent sous un statut libéral, alors même que leurs conditions d'exercice effectives ne paraissent pas strictement conformes au statut

²¹ Cette situation appelle toutefois une amélioration des textes en vigueur afin de garantir un délai de prévenance proportionnel à l'ancienneté du collaborateur libéral (cf. fiche suivante).

libéral. Cette situation crée une distorsion de concurrence entre les personnes qui respectent le statut de collaborateur libéral et ses contraintes (fournir au collaborateur le temps et les moyens de développer une clientèle personnelle) et ceux qui profitent des avantages sociaux et fiscaux du statut, sans en accepter les contraintes.

Afin de lutter contre certains excès, il apparaît indispensable de procéder à un contrôle effectif des conditions d'exercice de la collaboration libérale. Il appartient aux autorités professionnelles compétentes, destinataires desdits contrats, d'exercer ce contrôle qui leur incombe en application des règles déontologiques. Il leur appartient également, en amont, de faire œuvre de pédagogie auprès des professionnels libéraux concernés en diffusant notamment des « contrats-types » assortis des commentaires explicitant notamment la notion de « conditions dans lesquelles le collaborateur libéral peut satisfaire les besoins de sa clientèle personnelle ». **L'attention des responsables professionnels pourrait être appelée en particulier sur cette notion de temps dédié par le collaborateur libéral à son activité personnelle, laquelle mériterait d'être davantage « contractualisée », et ce, par des parties utilement éclairées qui fixeraient ainsi non seulement des règles conformes au statut de la collaboration libérale mais également suffisamment précises et, au surplus, équitables dans leur contenu.**

C'est en effet en examinant les conditions réelles dans lesquelles le collaborateur libéral exerce son activité que le juge requalifiera, le cas échéant, le contrat de collaboration libérale en contrat de travail. Il est de jurisprudence constante que l'existence d'une relation de travail ne dépend ni de la volonté exprimée par les parties, ni de la dénomination qu'elles ont donné à leur convention, mais des conditions de fait dans lesquelles est exercée l'activité.

La Cour de cassation (1^{ère} chambre civile, 14 mai 2009, n°08-12.966) s'est bien fondée sur ces principes pour requalifier un contrat de collaboration libérale en contrat de travail (cf. « *si, en principe, la clientèle personnelle est exclusive du salariat, le traitement d'un nombre dérisoire de dossiers propres à l'avocat lié à un cabinet par un contrat de collaboration ne fait pas obstacle à la qualification de ce contrat en contrat de travail lorsqu'il est établi que cette situation n'est pas de son fait mais que les conditions d'exercice de son activité ne lui ont pas permis de développer effectivement une clientèle personnelle »).*

Le caractère indépendant et libéral de l'exercice professionnel du collaborateur pourrait être conforté par l'instauration, dans la relation contractuelle, d'une clause de temps dédié au développement et à l'activité personnels du collaborateur, qui pourra ainsi être exécutée harmonieusement par les deux parties, en toute loyauté.

PROPOSITION

Les autorités professionnelles compétentes sont invitées à communiquer auprès des membres de leurs professions sur les conditions effectives d'exercice de l'activité du collaborateur libéral -et notamment sur la nécessité d'inscrire dans le contrat dont ils sont les destinataires,-une clause de « temps réservé » à son activité personnelle, ce temps réservé permettrait notamment de développer sa clientèle-, afin de proposer des règles qui respectent le statut légal de collaborateur libéral et qui soient suffisamment précises et équitables dans leur contenu. La publication d'un *vade mecum* de la collaboration, la diffusion de contrats-type, déjà proposés par certaines professions pourraient constituer des supports idoines.

Les autorités professionnelles compétentes exerceraient le contrôle des clauses contractuelles.

Mesure 19 :

Améliorer le statut de collaborateur libéral en garantissant un délai de prévenance proportionnel à l'ancienneté du collaborateur libéral

EXPOSE DES MOTIFS

Originellement conçue comme une période transitoire tendant à mettre un pied à l'étrier du jeune professionnel qui débute dans l'exercice de sa profession, il est apparu que le collaborateur libéral pouvait, en cette qualité, exercer son activité professionnelle pendant de longues périodes sans s'associer, ni réellement développer sa clientèle personnelle. Cette dernière hypothèse se rencontre notamment pour des femmes souhaitant développer durablement une activité à temps partiel.

Or, lorsque le contrat est rompu, et particulièrement lorsque cette rupture est à l'initiative du « titulaire », le collaborateur libéral doit avoir un temps suffisant pour trouver une nouvelle collaboration, ce qui justifie que l'on garantisse un délai de prévenance minimum et proportionnel à son ancienneté.

Pour assurer au collaborateur libéral des délais suffisants pour ne pas connaître de période d'inactivité, tout en respectant le caractère libéral du contrat, il est donc proposé de compléter l'article 18 de la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises instituant le contrat de collaborateur libéral en prévoyant que le délai de préavis qui doit actuellement, à peine de nullité, être précisé dans le contrat serait, sauf meilleur accord entre les parties, de cinq mois au-delà de cinq années de collaboration libérale et qu'il serait augmenté d'un mois par année d'ancienneté supplémentaire après la sixième année de collaboration et ce, dans la limite de douze mois. Ce délai n'aurait pas à être observé en cas de manquement grave aux règles professionnelles.

Cette proposition apparaît particulièrement légitime et équitable dans le contexte économique difficile que nous connaissons où de nombreux collaborateurs libéraux pourraient se retrouver sans activité.

PROPOSITION

Le 4° du III de l'article 18 de la loi n°2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises est complété par l'alinéa suivant :

« Sauf meilleur accord entre les parties, ce délai est de cinq mois au-delà de cinq années de collaboration libérale. Il est augmenté d'un mois par année d'ancienneté supplémentaire après la sixième année de collaboration libérale, dans la limite de douze mois. Il n'a pas à être observé en cas de manquement grave aux règles professionnelles ».

Mesure n°20 : Amélioration de la couverture sociale des collaborateurs libéraux

EXPOSE DES MOTIFS

Le contrat de collaboration libérale a été mis en place par la loi n°2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises afin d'inciter les jeunes professionnels à se tourner vers l'exercice libéral.

Les jeunes professionnels ne sont pas ou peu préparés à l'entrepreneuriat dans le cadre de leur formation initiale et beaucoup d'entre eux sont tentés par le salariat par crainte de cette forme d'exercice.

Le contrat de collaboration libérale a répondu en partie à cette attente en permettant au jeune professionnel de se lancer dans l'exercice libéral tout en travaillant dans le cadre d'une structure existante pérenne.

L'exercice indépendant comporte une couverture sociale spécifique à laquelle les jeunes professionnels n'ont pas été sensibilisés et qui peut les fragiliser en cas de rupture de contrat même si le contrat de collaboration libérale prévoit obligatoirement les conditions et les modalités en cas de rupture ainsi que le délai de préavis.

Le développement du contrat de collaboration libérale, la crise économique récente qui a touché certains secteurs libéraux ont mis en avant la précarité des jeunes libéraux face à la rupture du contrat de collaboration libérale.

La problématique.

Il n'existe pas de régime légal d'indemnisation des périodes de chômage pour les professions libérales. L'indemnisation de la perte de revenu liée à la perte d'activité bénéficie aux seuls travailleurs salariés. Elle a été mise en place par les partenaires sociaux dans le cadre d'un accord interprofessionnel, étendu par les pouvoirs publics. Elle est fondée sur la garantie des revenus du salarié après la rupture du contrat de travail compte tenu du fait qu'il ne maîtrisait pas les faits générateurs de cette rupture.

Les organisations professionnelles libérales n'ont jamais souhaité s'avancer dans de telles revendications.

Seules existent les aides de la solidarité nationale comme le revenu de solidarité active qui permet de recevoir des allocations en cas de revenus insuffisants ou inexistantes.

Une solution assurantielle.

Le marché de l'assurance propose des contrats garantissant la perte de revenus en cas de risque de perte définitive de revenus.

Ces contrats visent le chômage des chefs d'entreprise et mandataires sociaux. Ils sont actuellement proposés par deux associations, une mutuelle et un groupe d'assurance. Trois d'entre eux visent les professions libérales. Parmi ceux-ci, un contrat vient d'être ouvert aux collaborateurs libéraux avocats.

PROPOSITIONS

- **Multiplication de ce type de contrats et généralisation d'offres assurantielles à l'égard de toutes les professions libérales ouvertes au contrat de collaboration libérale.**
Informé et sensibiliser, via les professionnels libéraux et leurs organisations ordinaires et syndicales, les collaborateurs libéraux à l'existence de ce type de garantie à adhésion facultative.
- **Par ailleurs, les collaboratrices libérales bénéficieraient du dispositif complémentaire collectif obligatoire de prestations de maternité (mesure n°11).**

Mesure n°21 :

Extension au collaborateur libéral des mesures fiscales relatives aux cessions ou donations d'entreprise aux salariés

EXPOSE DES MOTIFS

La loi de modernisation de l'économie prévoit un abattement de 300 000 euros sur la valeur du fonds ou des parts de société exploitant ce fonds pour la reprise par les salariés et apprentis.

La proposition a pour objet d'étendre au collaborateur libéral tel qu'il a été défini à l'article 18 de la loi du 2 août 2005 en faveur des PME le bénéfice des dispositifs d'allégement de droits de mutation adoptés dans le cadre de la loi de modernisation de l'économie pour favoriser la reprise d'entreprise libérale en complétant les articles 732 ter et 790 A du code général des impôts.

Ainsi, l'abattement de 300 000 euros serait pratiqué sur la valeur de la clientèle soumise aux droits de mutations à titre onéreux ou gratuit en cas de reprise par le collaborateur libéral comme cela est déjà le cas pour la reprise d'un fonds par un salarié ou un apprenti, lorsqu'il a exercé depuis au moins deux ans dans l'entreprise libérale

L'objectif de cette proposition est d'harmoniser le dispositif des différents secteurs en étendant ainsi au collaborateur libéral une mesure déjà prévue pour les salariés et apprentis.

PROPOSITION

Amendement aux articles 732 ter et 790 A du code général des impôts:

I- Après le 2° du I de l'article 732 ter du code général des impôts il est inséré :

c) soit au collaborateur libéral tel que défini par l'article 18 de la loi n°2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, qui y exerce ses fonctions depuis au moins deux ans ;

II- Après le b de l'article 790 A du code général des impôts il est inséré :

c) ou la donation est consentie à un collaborateur libéral tel que défini par l'article 18 de la loi n°2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, qui y exerce ses fonctions depuis au moins deux ans.

Mesure n°22 :

L'extension du régime de l'auto entrepreneur

EXPOSE DES MOTIFS

La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 a institué le régime de l'auto entrepreneur pour l'ensemble des professions indépendantes.

Depuis janvier 2009, l'engouement pour ce régime ne s'est pas démenti. Ce dernier a dynamisé la création d'entreprise avec 289 000 créations au premier semestre 2009, contre 183 000 en 2008. Le dispositif auto entrepreneur vise à simplifier au maximum les formalités de création d'entreprise et facilite l'accès à l'exercice indépendant. Il a démontré son intérêt pour les professions indépendantes. Les professionnels libéraux y entrent progressivement (architectes, géomètres-experts, autres professions relevant de la Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse). D'autres professions libérales ont fait part de leur intérêt pour ce nouveau régime : médecins, vétérinaires... Pour les professionnels libéraux, ce peut être un mode choisi d'exercice partiel de la profession ou une première étape temporaire dans le démarrage d'une activité libérale.

Les avocats ont été les seuls professionnels libéraux qui ont été exclus de cette mesure. Or compte tenu des nouveaux modes d'exercice de la profession : temps partiel, reprise d'activité par des avocats retraités etc.. le régime de l'auto entrepreneur peut présenter un intérêt. L'exclusion des avocats n'est donc pas justifiée.

Le recours au régime de l'auto entrepreneur ne doit naturellement pas aboutir à mettre en cause l'équilibre financier de la Caisse nationale des barreaux français et l'impact d'une telle application doit être évalué au regard des conséquences en matière de compensation.

La population des avocats concernée.

Plusieurs milliers d'avocats peuvent, compte tenu de leurs revenus (sur la base de l'année 2007), prétendre au régime de l'auto entrepreneur. Parmi ceux-ci figurent majoritairement des avocats ayant moins de dix ans d'exercice.

Ce régime tout en facilitant l'accès à l'exercice indépendant permet de réguler les versements de cotisations en fonction et au fur et à mesure des honoraires perçus.

La question de la compensation démographique.

Le régime des avocats contribue à la compensation démographique nationale fortement (1438€ par affilié). Cette règle est très pénalisante au regard des auto entrepreneurs dont certains ne dégageront pas ou peu de revenus. De même, les professionnels qui exercent dans ce régime au titre d'une activité accessoire sont comptabilisés dans les deux régimes de leurs activités. Aussi, il est proposé d'instaurer des mesures correctrices au calcul de la compensation démographique pour tenir compte de ces particularités très pénalisantes pour les régimes de retraite contributeurs.

PROPOSITIONS

- Etendre le régime de l'auto entrepreneur aux avocats libéraux ressortissants de la Caisse nationale des barreaux français (CNBF).

Le code de la sécurité sociale est complété par les dispositions suivantes :

Au 5° bis de l'article L.213-1 après « L.644-2 » insérer « et L.723-3, L.723-5, L.723-14, L.723-6. »

Au 5° de l'article L.225-1-1, après les mots « Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales » insérer : « et la Caisse nationale des barreaux français ».

A l'article L.723-5, insérer l'alinéa suivant : « La caisse peut déléguer par convention aux organismes mentionnés aux articles L.213-1 et L.752-4, qui les exercent pour leur compte, le calcul et l'encaissement des cotisations sociales mentionnées aux articles L.723-3, L.723-5, L.723-6, L.723-14, L.723-6 pour l'application des dispositions prévues à l'article L.133-6-8.

A l'article L.133-6-2. Il est inséré après le II un nouvel alinéa ainsi rédigé:

« Lorsque les données relèvent de l'article L.723-3, les organismes mentionnés aux articles L.213-1 et L.752-4 les transmettent aux organismes mentionnés à l'article L.723-1. »

L'article L.723-3 est complété par l'alinéa suivant :

« Pour le calcul et le recouvrement des cotisations sociales prévues à l'article L.723-3, la caisse peut recevoir des données transmises par les organismes mentionnés aux articles L.213-1 et L.752-4. »

- Révision de certains paramètres de la compensation démographique nationale pour exonérer les caisses de retraite au titre des activités accessoires exercées par les auto entrepreneurs et en-dessous d'un seuil de chiffre d'affaires réalisé par l'auto entrepreneur.

Mesure n°23 : L'Entrepreneur Individuel à Responsabilité Limitée (EIRL)

EXPOSE DES MOTIFS

Attendu par les entrepreneurs individuels, le projet de loi instituant l'entrepreneur à responsabilité limitée a été annoncé par le Président de la République et devrait faire l'objet d'un examen et d'un vote au Parlement dans les toutes prochaines semaines.

Conçu pour les artisans et commerçants, ce nouveau dispositif doit être appliqué aux professionnels libéraux qui sont, en majorité, à 70,2% des entreprises individuelles (source Chiffres Clés des activités libérales 2009).

Cependant, deux questions posent problème:

- **d'une part les contraintes comptables (tenue d'une comptabilité BIC) pourraient rendre le dispositif moins attractif,**
- **d'autre part, la question essentielle de la responsabilité professionnelle des libéraux réglementés.**

Ces 2 écueils, et particulièrement le problème de la responsabilité professionnelle méritent une expertise complète, qui à ce jour, n'a pu être menée, le projet d'EIRL n'étant à l'heure de la rédaction de ce rapport pas totalement finalisé.

Le projet de loi, conçu pour les artisans et les commerçants, vise à répondre au principe selon lequel en cas d'échec, les entrepreneurs en nom propre doivent répondre de leurs engagements professionnels sur la totalité de leur patrimoine. Malgré les efforts du législateur pour simplifier les modalités de création et de fonctionnement de la société unipersonnelle, plus de la moitié des entreprises créées en 2008 l'ont été en nom propre : cette statistique montre l'attachement des entrepreneurs à ce statut.

Le projet de loi relatif à l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée permet la **création d'un patrimoine professionnel séparé**. Le nouveau dispositif proposé s'adresse à tout entrepreneur individuel, sur simple déclaration au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers. L'affectation d'un patrimoine à une activité constitue un facteur de sécurité et de limitation du risque entrepreneurial et permet de séparer le patrimoine de l'entrepreneur, sans création d'une personne morale.

L'entrepreneur reste propriétaire des biens, quels qu'ils soient, affectés à son activité professionnelle. Ces biens constitueront la garantie des créanciers intervenant dans le cadre professionnel et la responsabilité de l'entrepreneur sera limitée à l'actif ainsi affecté.

Dans le projet actuel l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée s'applique aux seules personnes physiques mais sans distinction d'activité professionnelle.

La loi prévoira les conditions dans lesquelles sera effectuée la procédure de déclaration ainsi que les conditions de description et d'évaluation du patrimoine d'affectation.

La loi prévoira également les conditions d'information et de consentement exprès du conjoint ou du partenaire, les cas dans lesquels l'affectation ne peut jouer : outre la fraude aux créanciers, le non respect des règles d'affectation ou de séparation du patrimoine feront perdre ses effets à la déclaration.

Elle rappellera que la déclaration n'a d'effet qu'à l'égard des créanciers dont les droits naissent postérieurement à sa publication.

Elle prévoira également les obligations comptables et notamment de la production et de la publicité des comptes de l'entreprise.

PROPOSITION

Veiller à la bonne application du nouveau dispositif de l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée aux professionnels libéraux

Mesure n°24 :

Améliorer le régime créances/dettes

EXPOSE DES MOTIFS

Les bénéfices des entreprises industrielles et commerciales sont évalués en appliquant les principes de la comptabilité d'engagement. Les résultats de l'exercice sont déterminés en tenant compte des créances acquises et des dépenses engagées, indépendamment de leur date d'encaissement et de paiement.

A l'opposé, les bénéfices des entreprises non commerciales sont en principe déterminés d'après les règles de la comptabilité de caisse. Les résultats de la période d'imposition sont évalués en tenant compte des encaissements et des décaissements réalisés au cours de cette période.

Depuis 1996, l'article 93 A du CGI permet aux titulaires de BNC d'opter pour la détermination de leurs résultats à partir des créances acquises et des dépenses engagées. Cette option doit en principe être exercée avant le 1er Février de la première année au titre de laquelle le bénéfice est déterminé en application de ce dispositif. A l'origine, cela interdisait en pratique aux contribuables dont le début d'activité intervenait après le 1er Février de se placer sous ce régime pour leur première année d'activité.

L'article 75 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275) a donc permis aux contribuables qui entendent se placer sous le régime des créances acquises et des dépenses engagées dès le début de leur activité, d'exercer l'option pour ce régime jusqu'à la date limite prévue pour le dépôt de la déclaration de bénéfice de leur première année d'activité (Instr. du 15 mars 2002, BOI 5G-5-02).

Cette option créances-dettes n'est qu'un mode d'appréhension des produits et charges, il ne s'agit pas d'une option pour l'application du régime BIC. L'administration fiscale refuse la déduction des provisions sauf pour les créances douteuses ce qui est contestable.

Le délai d'option d'un mois paraît très court, il convient de rappeler l'existence de nombreux délais d'option (dans les trois mois du début de l'exercice, à la date de dépôt des déclarations, dans les cinq mois de l'ouverture de l'exercice, avant le 31 décembre pour l'année suivante). L'objet de la proposition est double :

- permettre aux contribuables titulaires de BNC de déduire les provisions pour risques et charges dans les mêmes conditions que celles applicables aux contribuables titulaires de BIC ;
- faciliter l'exercice de l'option en reportant la date limite de l'option et en homogénéisant tous ces délais d'option, sources d'insécurité pour les contribuables

PROPOSITION

Amendement de l'article 93-A du CGI et des articles 41-0bisA et 41-0 bis B annexe III au CGI

Mesure n°25 :

Permettre aux titulaires de BNC de bénéficier du principe de la liberté d'affectation comptable en matière d'actif professionnel

EXPOSE DES MOTIFS

La consistance du patrimoine professionnel est sensiblement différente en matière de BIC et de BNC. Alors qu'en matière de BIC, la matière est régie par le principe de la liberté d'affectation comptable, en ce qui concerne les BNC, le principe est inversé, la liberté d'affectation faisant figure d'exception (article 99 du CGI). Il est rappelé qu'en matière de BNC, il existe d'une part des biens professionnels par nature et d'autre part les autres biens. Pour qu'un bien fasse partie du patrimoine professionnel du titulaire de BNC, il doit être inscrit sur le registre des immobilisations et utile à l'exercice de l'activité professionnelle alors qu'en BIC, la simple inscription au bilan permet de qualifier le bien d'actif professionnel.

Afin d'harmoniser les situations de toute entreprise individuelle et pour plus de sécurité juridique pour le professionnel libéral, il est donc utile de retirer la notion « d'affectation à l'exercice de la profession » pour la remplacer par celle « d'inscription sur le registre des immobilisations ». Ainsi, comme pour les commerçants et artisans, les professionnels libéraux auront la liberté d'inscription d'un bien sur le registre, indépendamment de son utilité pour l'activité. Ils en auraient dès lors tous les droits et obligations : c'est la nécessité ou non pour la profession qui déterminerait la déduction de l'amortissement, et la plus value dégagée en cas de cession suivra le régime des plus values professionnelles.

PROPOSITION

Au troisième alinéa de l'article 99 du code général des impôts les mots : « affectés à l'exercice de leur profession » sont remplacés par les mots « inscrit sur le registre des immobilisations ».

Mesure n°26 : Harmonisation BNC-BIC des dépenses avec les charges

EXPOSE DES MOTIFS

Il existe une différence importante quant aux conditions générales de déduction des charges et des dépenses supportées par les entreprises industrielles ou commerciales d'une part et les entreprises libérales d'autre part.

Sur le fondement de l'article 39 du CGI, le conseil d'Etat admet, en matière de BIC, la déduction de toutes les dépenses qui n'ont pas le caractère de dépenses personnelles et qui ne relèvent pas d'un « acte anormal de gestion ».

En revanche, pour les BNC, la jurisprudence interprète de manière assez sévère la notion de « dépenses nécessitées par l'exercice de la profession » (article 93 du CGI), en appliquant la notion plus restrictive de « risque lié à l'exercice normal de la profession ».

Il y a lieu de rajouter qu'en matière de BNC, il appartient toujours au contribuable quelle qu'ait été la procédure d'imposition suivie à son encontre, d'apporter la preuve que les dépenses sont nécessitées par l'exercice de la profession (CE Plén 23/6/1986 Rec 50487) alors qu'en matière de BIC, la preuve de l'acte anormal de gestion appartient normalement à l'administration fiscale.

Le Conseil des Impôts a relevé, dans son 18ème rapport consacré à l'imposition des revenus (p.147), que « cette divergence dans le régime de déductibilité des dépenses n'a aucune justification et pourrait être supprimée ».

Il est donc proposé que la définition des charges déductibles par les titulaires de BNC soit alignée sur celle applicable aux contribuables relevant des BIC.

PROPOSITION

Le 1 de l'article 93 du code général des impôts est modifié ainsi qu'il suit :

Les mots « nécessitées par l'exercice » sont remplacés par les mots « exposées dans l'intérêt ».

Mesure n°27 :

Adoption de la nomenclature du plan comptable général de 1999

EXPOSE DES MOTIFS

Les titulaires de BNC adhérents d'associations agréées doivent tenir leur comptabilité conformément à l'un des plans comptables professionnels agréés par le Ministre de l'Economie et des Finances. A ce jour, deux plans comptables professionnels, inspirés du plan comptable général (1982-1999), ont été agréés :

celui des notaires (arrêté du 22/7/1988),
celui des huissiers (arrêté du 11/5/2007).

Les autres professionnels, titulaires de BNC adhérents d'une association agréée, doivent respecter la nomenclature comptable des professions libérales telle que définie par l'arrêté du 30 Janvier 1978, nomenclature inspirée par le plan comptable général 1957.

Une actualisation permettrait une simplification importante d'enregistrement des mouvements qui nécessitent, aujourd'hui, l'utilisation de tables de correspondances intermédiaires qui alourdissent la tenue de la comptabilité et diminuent sa lisibilité.

L'application du plan de comptes 1999 est une mesure de simplification pouvant entraîner une réduction importante des coûts administratifs pour les professionnels libéraux.

Il est proposé de remplacer la nomenclature du 30 Janvier 1978 par le plan de comptes issu du plan comptable général 1999, il ne s'agit pas de reprendre les principes comptables commerciaux mais uniquement le plan de comptes.

PROPOSITION

L'article 164 F tervecies annexe IV au code général des impôts est modifié ainsi qu'il suit :

Remplacer dans l'article 164 F tervecies annexe IV : « figurant en annexe à l'arrêté du 30 janvier 1978 » par « le plan de comptes du au règlement 99-03 du 29 avril 1999. »

Mesure n°28 :

Etendre la faculté d'option pour l'IR des SARL de familles aux SELARL

EXPOSE DES MOTIFS

Le régime optionnel des SARL dites « de famille » pour le régime des sociétés de personnes (article 239 bis AA du CGI) n'est possible que lorsque la société exerce une activité industrielle, commerciale, artisanale ou agricole.

Sont donc exclues de cette option, les SARL regroupant des professionnels libéraux, en particulier les SELARL (Cf. Rép. Fosset, JO Sénat 19 mai 1994, p.1222, n° 4224 – CAA Nancy, 15 mars 2001, n° 96-2470, SARL Riph, RJF 12/01, n° 1485).

Les justifications avancées dans la réponse ministérielle Jeanjean (JO AN 15 mars 2005, p.2735, n° 38112) peinent à emporter l'adhésion.

La loi de modernisation de l'économie publiée au Journal Officiel du 5 août 2008 permet notamment aux SARL d'opter pour le régime des sociétés de personnes sous certaines conditions, cela concerne les sociétés créées depuis moins de cinq ans, l'option est valable pour une période de cinq ans. Ce dispositif, codifié à l'article 239bis AB, vise les activités industrielles, commerciales, artisanales, agricoles ou libérales.

Il serait souhaitable que les SARL exerçant une profession libérale, notamment les SELARL, puissent bénéficier de l'option pour le régime des sociétés de personnes et que l'article 239 bis AA soit modifié en conséquence.

PROPOSITION

L'article 239 bis AA. du code général des impôts est modifié ainsi qu'il suit : à la première phrase après le mot « artisanale » il est ajouté le mot « libérale ».

Mesure n°29 : Création d'une dotation pour investissement (DPI)

EXPOSE DES MOTIFS

Cette proposition a pour but d'étendre aux entreprises libérales le dispositif instauré par l'article 10 II de la loi de modernisation de l'économie qui a permis aux entreprises artisanales et commerciales de moins de 3 ans de constituer en franchise d'impôt et avant le 1er janvier 2010²², une provision de 5 000 euros par exercice dans une limite totale de 15 000 euros, afin de financer à terme l'acquisition d'une immobilisation amortissable.

La mesure de la LME, codifiée à l'article 39 octies E du code général des impôts, n'est prévue qu'au profit des entreprises individuelles exerçant une activité industrielle, commerciale ou artisanale. Les entreprises libérales en ont été écartées.

L'article 39 octies E précité constituait en fait la transposition au secteur des BIC du dispositif de même nature introduit au profit des activités agricoles par la loi de finances pour 1987 et codifié à l'article 72 D du CGI.

Bien que les entreprises libérales ne soient en général pas confrontées aux mêmes nécessités d'investissement en actif immobilisé que leurs homologues industrielles ou commerciales, l'extension de cette mesure aux entreprises libérales constituerait une incitation temporaire à l'accroissement de leurs investissements, en permettant une défiscalisation à hauteur de 5 000 € par an pendant 3 ans aux fins d'acquiescer une immobilisation

D'un point de vue technique, bien que les professions libérales ne soient pas tenues à la présentation d'un bilan et qu'elles ne puissent pas comptabiliser de provisions²³, la mesure s'analyse comme une provision fiscale, qui fera l'objet d'une déduction extra-comptable du résultat. Il n'y a donc pas de difficulté si l'on s'en tient à cette option.

En ce qui concerne le coût de la mesure, à titre de comparaison, le coût de la dépense fiscale relatif au dispositif de l'article 39 octies E du CGI est estimé négligeable dans le tome II des Voies et Moyens accompagnant le PLF pour 2009. En revanche, la dépense fiscale est évaluée à 140 M€ pour la DPI agricole visée à l'article 72 D du CGI.

²² Il a été retenu une période d'application opérationnelle de la mesure proposée, ici jusqu'au 31/12/2012, y compris dans l'hypothèse où le dispositif de l'article 39 octies E du CGI ne serait pas reconduit.

²³ Sauf en cas d'option pour le système créances/dettes, mais dans ce cas toutes les provisions ne sont néanmoins pas admises.

PROPOSITION

L'article 93-1 du code général des impôts est ainsi modifié :

Après le 8°, il est inséré un 9° ainsi rédigé :

« 9° les entreprises individuelles exerçant une activité libérale et soumises à un régime réel d'imposition peuvent constituer, au titre des exercices clos avant le 31 décembre 2012, une provision pour investissement. Selon les modalités et conditions suivantes :

La dotation annuelle à cette provision ne peut excéder 15 000 €. Le montant total de la provision à la clôture d'un exercice ne peut excéder 45 000 €.

Cette provision doit être utilisée, au plus tard à la clôture du cinquième exercice suivant la première dotation annuelle, pour l'acquisition d'immobilisations amortissables strictement nécessaires à l'activité, à l'exclusion des immeubles et des véhicules de tourisme. Lorsque la provision est utilisée conformément à son objet, elle est rapportée au résultat pour sa fraction utilisée par parts égales sur l'exercice d'acquisition de l'immobilisation amortissable et les quatre exercices suivants. Le montant non utilisé à la clôture du cinquième exercice suivant la première dotation annuelle est rapporté au résultat de cet exercice. Le bénéfice de la provision est subordonné au respect du règlement (CE)n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87et 88 du traité aux aides de minimis.

Mesure 30 :

Sur l'extension de la réduction d'impôt au titre des frais financiers supportés pour l'acquisition de droits sociaux (article 199 terdecies - 0 B du code général des impôts) aux membres des sociétés civiles professionnelles qui se transforment en sociétés d'exercice libéral

EXPOSE DES MOTIFS

Il est fréquent que l'exercice d'une activité libérale s'opère par l'intermédiaire de structures successives, qui correspondent à autant de stades de développement de l'entreprise. Ainsi, les professionnels libéraux sont nombreux à exercer sous forme de SCP, qui fait parfois suite à l'apport du fonds libéral individuel à cette structure.

Toutefois, les auditions menées à l'occasion de la présente mission ont montré que la structure SCP, dont la plupart sont assujetties à l'impôt sur le revenu, n'était plus adaptée aux conditions modernes d'exercice des professions libérales, qui nécessitent le regroupement professionnel, voire au-delà.

Aussi, dans le cas où une SCP veut opter à l'IS et se transformer en SEL, se pose le problème des associés de la SCP qui ont encore des emprunts en cours et qui déduisent de leur revenu imposable les intérêts de l'emprunt qu'ils ont souscrit pour acquérir les parts. Lorsque la SCP se transforme en SEL, ils ne peuvent plus déduire ces frais financiers, alors que l'acquéreur direct des titres de la SEL pourront bénéficier de cet avantage s'ils en remplissent les conditions posées par l'article 199 terdecies B précité.

PROPOSITION

L'article 199 terdecies- B du code général des impôts est ainsi modifié :

1°- Après le 1° du i est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Cette réduction d'impôt s'applique également dans la même proportion de 25 % au capital restant dû sur les emprunts souscrits par les professionnels ayant acquis des parts de sociétés civiles professionnelles (SCP) transformées en sociétés d'exercice libéral (SEL) dans la mesure où ceux-ci remplissent les conditions d'éligibilité pour en bénéficier ».

2°- Le VII est ainsi rédigé :

« Ces dispositions s'appliquent jusqu'au 31 décembre 2012 »

Mesure n°31 : Création d'une dotation pour investissement pour encourager les regroupements de structures sur les territoires défavorisés

EXPOSE DES MOTIFS

Cette proposition a pour but de faciliter le regroupement d'entreprises libérales sur les territoires ruraux ou urbains difficiles. L'objectif est de maintenir ou d'accroître l'offre de services de proximité assurés par les libéraux qui, pour des raisons diverses telles que l'éloignement géographique ou les problèmes de sécurité par exemple, tend à se réduire.

Le regroupement de professionnels sur des espaces identifiés comme les pôles santé, les maisons du droit qui regroupent des professionnels d'un même secteur ou des maisons de professions libérales qui regrouperaient des professionnels de tous les secteurs peut constituer l'une des solutions à un problème largement identifié mais qui est aujourd'hui insuffisamment traité.

Faciliter l'investissement des professionnels qui souhaitent s'inscrire dans ces regroupements, qu'il s'agisse de leur établissement principal ou de bureaux secondaires, permettrait d'apporter une première réponse.

Pour être attractive la dotation pour investissement devrait être suffisamment substantielle. Elle serait en revanche limitée aux seules opérations respectant les 3 conditions cumulatives suivantes :

- des investissements immobiliers destinés à la construction de locaux professionnels ou à la transformation de locaux privés en locaux professionnels,
- la réalisation ou la transformation d'immeubles installés sur le territoire de communes couvertes soit par une zone de revitalisation rurale (ZRR), soit par une zone urbaine sensible (ZUS) soit par une zone franche urbaine (ZFU),
- des investissements destinés à créer ou à accroître sensiblement une offre de services libéraux pluridisciplinaire.

Cette dotation pourrait permettre une défiscalisation à hauteur de 30 000 € par an pendant 3 ans aux fins d'acquiescer une immobilisation amortissable répondant aux conditions visées ci-avant

D'un point de vue technique, bien que les professions libérales ne soient pas tenues à la présentation d'un bilan et qu'elles ne puissent pas comptabiliser de provisions la mesure s'analyse comme une provision fiscale, qui fera l'objet d'une déduction extra-comptable du résultat.

PROPOSITION

L'article 93-1 du code général des impôts est ainsi modifié :

Après le 8°, il est inséré un 9° ainsi rédigé :

« 9° les entreprises individuelles exerçant une activité libérale et soumises à un régime réel d'imposition peuvent constituer, au titre des exercices clos avant le 31 décembre 2012, une provision pour investissement selon les modalités et conditions suivantes :

La dotation annuelle à cette provision ne peut excéder 30 000 €. Le montant total de la provision à la clôture d'un exercice ne peut excéder 90 000 €.

Cette provision doit être utilisée, au plus tard à la clôture du cinquième exercice suivant la première dotation annuelle, pour le financement de l'acquisition de biens immobiliers destinés à recevoir des locaux professionnels ou à la transformation de locaux privés en locaux professionnels. Ces locaux doivent impérativement être installés sur un territoire couvert soit par une zone de revitalisation rurale (ZRR), soit par une zone urbaine sensible (ZUS) soit par une zone franche urbaine (ZFU) et être destinés à accueillir ou à accroître sensiblement une offre de services pluridisciplinaire. Lorsque la provision est utilisée conformément à son objet, elle est rapportée au résultat pour sa fraction utilisée par parts égales sur l'exercice d'acquisition de l'immobilisation amortissable et les quatre exercices suivants. Le montant non utilisé à la clôture du cinquième exercice suivant la première dotation annuelle est rapporté au résultat de cet exercice. Le bénéfice de la provision est subordonné au respect du règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides de minimis.

Mesure n° 32 :

Extension du bénéfice de l'article L. 243-5 du code de la sécurité sociale aux personnes physiques exerçant à titre libéral

EXPOSE DES MOTIFS

Cette disposition a pour objet de corriger une imprécision de rédaction du code de la sécurité sociale.

Il s'agit d'étendre le champ d'application de l'article L. 243-5 du code de la sécurité sociale afin que les personnes physiques exerçant à titre libéral bénéficient de la remise des pénalités, majorations de retard et frais de poursuite en cas d'ouverture d'une procédure de sauvegarde ou de redressement ou de liquidation judiciaires, à l'instar du professionnel libéral exerçant sous forme sociétale, ainsi que du commerçant et de l'artisan.

En effet, il ressort de la jurisprudence de la Cour de cassation que les remises prévues par le 7ème alinéa de l'article L. 243-5 ne s'appliquent pas aux créances dues par une personne physique exerçant à titre libéral; le champ d'application du texte étant précisé par l'alinéa 1er de cet article, lequel ne vise que les créances dues par « un commerçant, un artisan ou une personne morale de droit privé même non commerçante ».

Il s'agit donc d'étendre cette disposition au professionnel libéral exerçant sous forme individuelle et ce, en renvoyant au c) du 1° de l'article L613-1 du même code qui mentionne le groupe des professions libérales, y compris les avocats.

PROPOSITION

À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 243-5 du code de la sécurité sociale, après le mot : « artisan » sont insérés les mots : « , un professionnel mentionné au c) du 1° de l'article L. 613-1 ».

Mesure n°33 :

Indice des loyers des activités tertiaires et des professions libérales

EXPOSE DES MOTIFS

L'indice du coût de la construction (ICC) qui sert actuellement de référence pour le calcul de certains loyers est trop erratique et engendre une fluctuation importante des loyers des baux commerciaux ; ceci a été constaté notamment en 2006 et 2007. Pour éviter ces fluctuations particulièrement préjudiciables aux professions libérales, il est proposé de créer un nouvel indice des loyers des activités tertiaires (ILAT) qui prend en compte à la fois l'indice du coût de la construction, l'indice des prix à la consommation et l'indice du PIB en valeur.

Il reprend un protocole d'accord conclu en mars 2009 par plusieurs organisations professionnelles regroupant des locataires-utilisateurs et des propriétaires bailleurs notamment de locaux à usage de bureaux.

Le recours à cet indice sera laissé au libre choix des parties au bail commercial ou professionnel qui pourront le retenir comme indice de référence pour le calcul des loyers du secteur tertiaire ou continuer à conserver l'indice du coût de la construction.

Parmi les bénéficiaires des deux types de baux précités, figurent assurément les professionnels libéraux qui souhaitent bénéficier de ce nouvel indice.

En effet, l'application conventionnelle de cet indice en matière de baux commerciaux d'activités tertiaires et de bureaux conduirait, selon les professionnels, à plus de stabilité et traduirait une augmentation des loyers moins élevée que celle résultant de l'application de l'Indice du coût de la construction.

Par ailleurs s'agissant toujours des problèmes d'utilisation des locaux, en particulier à Paris, où les difficultés sont renforcées, il est rappelé les problèmes entraînés par l'abrogation de l'arrêté préfectoral du 10 décembre 2005 remplacé par un règlement municipal des 15, 16 et 17 décembre 2008 qui reprend en partie le dispositif antérieur.

<p>Pour éviter la contrainte de la compensation, le caractère d'intérêt général de la mission des professionnels libéraux et en particulier des avocats devrait être reconnu. A défaut, il est demandé un assouplissement du régime des seuils de compensation par exemple 50 m2 par professionnel dans la limite de 150 m2 pour une installation et 250 m2 pour un remplacement.</p>

PROPOSITION²⁴

Création de l'ILAT au bénéfice des activités tertiaires et en particulier des professionnels libéraux.

Amendement

I. - L'article L. 112-2 du code monétaire et financier est modifié comme suit :

1° Après le premier alinéa, il est inséré, un deuxième alinéa ainsi rédigé :
« Est également réputée en relation directe avec l'objet d'une convention relative à un immeuble toute clause prévoyant, aussi bien pour les activités autres que celles visées à l'alinéa précédent que pour les professions libérales, une indexation sur la variation de l'indice des loyers d'activités tertiaires publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques dans les conditions fixées par décret. » ;

2° Au deuxième alinéa, qui devient le troisième alinéa, les mots : « du précédent alinéa » sont remplacés par les mots : « des précédents alinéas ».

II. - L'article L. 112-3 du code monétaire et financier est ainsi modifié :

1° Après le 9°, il est ajouté un 10° ainsi rédigé :
« 10° Les loyers prévus par les conventions portant sur le local à usage des activités prévues au deuxième alinéa de l'article L. 112-2. ».

III. - Au premier alinéa de l'article L. 145-34 du code de commerce, les mots : « s'il est applicable, de l'indice trimestriel des loyers commerciaux mentionné au premier alinéa » sont remplacés par les mots : « s'ils sont applicables, de l'indice trimestriel des loyers commerciaux ou de l'indice trimestriel des loyers des activités tertiaires mentionnés aux premier et deuxième alinéas », et, dans la deuxième phrase, les mots : « s'il est applicable, de l'indice trimestriel des loyers commerciaux » sont remplacés par les mots : « s'ils sont applicables, de l'indice trimestriel des loyers commerciaux ou de l'indice trimestriel des loyers des activités tertiaires ».

IV. - Au troisième alinéa de l'article L.145-38 du code de commerce, les mots : « s'il est applicable, de l'indice trimestriel des loyers commerciaux mentionné au premier alinéa » sont remplacés par les mots : « s'ils sont applicables, de l'indice trimestriel des loyers commerciaux ou de l'indice trimestriel des loyers des activités tertiaires mentionnés aux premier et deuxième alinéas ».

²⁴ Cette mesure, proposée dans le cadre de la loi de finances pour 2010 a été déclarée contraire à la Constitution dans la mesure où elle constituait un cavalier budgétaire