



Délégation aux
ENTREPRISES



**ÉVOLUTION DES MODES DE TRAVAIL, DÉFIS MANAGÉRIAUX :
COMMENT ACCOMPAGNER ENTREPRISES ET TRAVAILLEURS ?**

CONFÉRENCE DE PRESSE – JEUDI 8 JUILLET 2021 À 11 HEURES

DOSSIER DE PRESSE

Les repères du monde du travail sont partiellement bouleversés. Les lignes de fracture également. Télétravail, plateformes numériques, micro-entreprises, etc....

Quelles remises en cause individuelles et collectives les nouveaux modes de travail entraînent-ils ? Quels sont en particulier leur impact sur la santé au travail ? Le management peut-il anticiper et accompagner ces évolutions ? Comment les pouvoirs publics envisagent-ils ces mouvements partiellement disruptifs ?

Telles sont quelques-unes des questions que la Délégation aux entreprises du Sénat, présidée par [Serge Babary](#), abordera dans son rapport sur les nouveaux modes de travail et de management, présenté par [Martine Berthet](#), [Michel Canévet](#) et [Fabien Gay](#), co-rapporteurs.



Serge BABARY
Sénateur d'Indre-et-Loire (Centre-Val de Loire)

Membre de la commission des affaires économiques
Président de la délégation sénatoriale aux entreprises
Membre du groupe Les Républicains

Contact s.babary@senat.fr
État Civil Né le 16 juillet 1946
Profession Chef d'entreprise

Élection

- Élu le 24 septembre 2017

Groupes d'études

- Membre du groupe d'études Agriculture et alimentation, du groupe d'études Francophonie, du groupe d'études Métiers d'art, du groupe d'études Vigne et vin

Autres fonctions

- Vice-Président de la Mission d'information sur la lutte contre l'illectronisme et inclusion numérique
- Membre de la mission d'information sur l'évolution et la lutte contre la précarisation et la paupérisation d'une partie des français
- Membre Commission de concertation du commerce
- Membre du Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire
- Membre du comité interministériel du tourisme

Fonctions antérieures

- Membre de la Délégation sénatoriale à la prospective
- Vice-Président du conseil général d'Indre-et-Loire
- Maire de Tours
- Conseiller de Tours Métropole Val de Loire
- Premier Vice-Président de Tours Métropole Val de Loire
- Membre de la Commission départementale de répartition des crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux



Martine BERTHET
Sénatrice de la Savoie (Auvergne-Rhône-Alpes)

Membre de la commission des affaires économiques

Membre de la délégation sénatoriale aux entreprises

Membre du groupe Les Républicains

Contact <mailto:m.berthet@senat.fr>
État Civil Née le 27 mars 1961
Profession Pharmacienne

Élection

- Élu le 24 septembre 2017
- Réélue le 27 septembre 2020

Groupes d'études

- Membre du groupe d'études Agriculture et alimentation et de la section Cultures traditionnelles et spécialisées, du groupe d'études Arts de la scène, arts de la rue et festivals en régions, du groupe d'études Aviation civile, du groupe d'études Cancer, du groupe d'études Chasse et pêche, du groupe d'études Développement économique de la montagne, du groupe d'études Economie circulaire, du groupe d'études Économie sociale et solidaire, du groupe d'études Élevage et de la section Cheval, du groupe d'études Énergie, du groupe d'études Forêt et filière bois, du groupe d'études Francophonie, du groupe d'études Métiers d'art, du groupe d'études Monde combattant et mémoire, du groupe Numérique, du groupe d'études Pratiques sportives et grands événements sportifs, du groupe d'études Arctique, Antarctique et Terres australes, du groupe d'études Vigne et vin

Groupes interparlementaires d'amitié ou de liaison

- Présidente du groupe France-Afrique du Sud

Mandats locaux

- Conseillère départementale de la Savoie

Autres fonctions

- Membre de la Commission spéciale sur le projet de loi relatif à la bioéthique
- Vice-Présidente de la Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique
- Vice-Présidente de la Mission d'information sur la lutte contre l'illectronisme et inclusion numérique
- Présidente Mission d'information sur le thème : "Uberisation de la société : quel impact des plateformes numériques sur les métiers et l'emploi ?"
- Membre du Groupe français de l'Union Interparlementaire (U.I.P.)
- Membre de la Commission départementale de la coopération intercommunale
- Membre de la Commission départementale de répartition des crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux

Fonctions antérieures

- Maire d'Albertville
- Première Vice-Présidente de la communauté d'agglomération Arlysère
- Vice-Présidente de la communauté de communes de la région d'Albertville
- Membre Conseil d'administration de l'agence nationale de santé publique



Michel CANÉVET
Sénateur du Finistère (Bretagne)

Membre de la commission des finances

Membre de la délégation sénatoriale aux entreprises

Membre du groupe Union Centriste

Contact m.canevet@senat.fr
État civil Né le 14 décembre 1960
Profession Responsable de collectivités

Élection

- Élu le 28 septembre 2014
- Réélu le 27 septembre 2020

Groupes d'études

- Membre du groupe d'études Aviation civile, du groupe d'études Economie circulaire, du groupe d'études Énergie, du groupe d'études Mer et littoral, du groupe d'études Métiers d'art, du groupe Numérique

Groupes interparlementaires d'amitié ou de liaison

- Président délégué du groupe France-Pays Andins (pour l'Équateur)

Mandats locaux

- Conseiller municipal de Plonéour-Lanvern
- Conseiller communautaire de la communauté de communes du Haut-Pays Bigouden

Autres fonctions

- Membre de la commission d'enquête sur le bilan et le contrôle de la création, de l'organisation, de l'activité et de la gestion des autorités administratives indépendantes
- Membre de la Mission commune d'information relative au sauvetage en mer
- Vice-Président Mission d'information sur le thème : "Uberisation de la société : quel impact des plateformes numériques sur les métiers et l'emploi ?"
- Membre du Comité national d'orientation de la SA BPI Groupe
- Membre de la Commission départementale des valeurs locatives des locaux professionnels
- Membre de la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer

Fonctions antérieures

- Conseiller général du Finistère
- Maire de Plonéour-Lanvern
- Président de la communauté de communes du Haut-Pays Bigouden
- Membre de la Commission départementale des valeurs locatives des locaux professionnels
- Membre de la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'État outre-mer



Fabien GAY
Sénateur de la Seine-Saint-Denis (Ile-de-France)

Vice-Président de la commission des affaires économiques
Vice-Président de la délégation sénatoriale aux entreprises
Membre du groupe communiste républicain citoyen et écologiste

Contact f.gay@senat.fr
État civil Née le 13 janvier 1984
Profession Directeur événementiel

Élection

- Élu le 24 septembre 2017

Groupes d'études

- Membre du groupe d'études Agriculture et alimentation, du groupe d'études Énergie, du groupe d'études Arctique, Antarctique et Terres australes

Groupes interparlementaires d'amitié ou de liaison

- Président délégué du groupe France-Asie Centrale (pour le Kazakhstan)

Mandats locaux

- Conseiller municipal du Blanc-Mesnil

Autres fonctions

- Vice-Président de la Mission d'information sur le trafic de stupéfiants en provenance de Guyane
- Membre du Conseil national de l'information statistique

Fonctions antérieures

- Membre de la Commission départementale des valeurs locatives des locaux professionnels



RAPPORT D'INFORMATION

ÉVOLUTION DES MODES DE TRAVAIL, DÉFIS MANAGÉRIAUX : COMMENT ACCOMPAGNER ENTREPRISES ET TRAVAILLEURS ?

La question des nouveaux modes de travail est récurrente. Elle se pose à chaque grand changement susceptible de faire évoluer les relations entre travailleurs et entreprises, et par conséquent la place du travail dans la société.

Or, plusieurs phénomènes concomitants sont en train de transformer le monde du travail car ils annoncent une rupture spatio-temporelle du travail au sein de l'entreprise ainsi qu'une redéfinition des relations contractuelles avec les travailleurs, brouillant ainsi les frontières entre salariat et travail indépendant. Cette évolution soulève des questions d'autant plus importantes qu'elles interrogent non seulement le droit du travail mais aussi l'impact sur la santé des travailleurs. La Délégation aux entreprises du Sénat a décidé de s'emparer de ce sujet qui constitue un défi pour les managers, les dirigeants mais aussi pour tous les travailleurs car il nous pousse à nous interroger, *in fine*, sur le modèle de société vers lequel nous souhaitons évoluer.

1. NOUVEAUX MODES DE TRAVAIL ET DE MANAGEMENT : DES ÉVOLUTIONS STRUCTURANT LES NOUVEAUX CONTOURS DU MONDE DU TRAVAIL

A. FAIRE DE LA PERTE DES REPÈRES SPATIO-TEMPORELS DU TRAVAIL UN ATOUT

1. Les enjeux du développement massif du télétravail

La crise du Covid 19 a d'ores-et-déjà bouleversé le concept de l'unité de lieu du travail en imposant brutalement et massivement le télétravail lorsqu'il était possible, lors des différents confinements. Selon l'Organisation internationale du travail (OIT), « *le monde tel que nous le connaissons s'est arrêté brusquement au début de l'année 2020* ».

Auparavant peu déployé dans les entreprises françaises malgré une législation récemment plus favorable visant à rattraper le retard par rapport à nos voisins européens, **le télétravail est apparu comme incontournable pour assurer la survie des entreprises et protéger les salariés**. Les managers de proximité ont alors joué un rôle clé pour le mettre en œuvre alors qu'ils y étaient plutôt réticents jusqu'alors. Pendant la crise sanitaire, la moitié des télétravailleurs ont expérimenté ce mode de travail pour la première fois, et **86 % souhaitent désormais pouvoir continuer à en bénéficier, y compris dans les TPE et PME**. De nombreuses entreprises s'organisent déjà pour développer le télétravail en s'appuyant sur l'**accord national interprofessionnel (ANI) du 26 novembre 2020**, véritable guide pratique visant à accompagner utilement les entreprises dans sa mise en œuvre. De nombreuses études évoquent une **augmentation de la productivité** liée au télétravail, que l'Association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH) estime optimale avec un ou deux jours de télétravail par semaine.

Le plébiscite des travailleurs en faveur du télétravail doit cependant tenir compte de deux éléments : tout d'abord ce mode de travail implique une **formation des managers** pour qui les responsabilités d'encadrement à distance ne sont pas innées et entraînent une révolution managériale ; ensuite il faut **veiller à la cohésion du monde du travail en tenant compte du fait que tous les emplois ne sont pas « télétravaillables »**. Sans la prise en compte de ces deux paramètres, le résultat peut être très négatif tant pour la performance des entreprises que pour le bien-être des travailleurs et la cohésion sociale.



2. Le défi territorial des tiers-lieux

Le travail à distance, porté par les nouvelles technologies, fait naître de **nouvelles dynamiques professionnelles et entrepreneuriales hors des murs de l'entreprise**. Le **co-working**, ou travail collaboratif, favorise la multiplication des **tiers-lieux** qui accompagnent l'essor des nouveaux modes de travail. Collectivités territoriales et acteurs privés sont enclins à développer ces lieux qui apparaissent de plus en plus comme des **vecteurs de développement économique et de revitalisation des territoires**. En facilitant la conciliation entre vie professionnelle et vie privée, le télétravail et les tiers-lieux peuvent en effet contribuer non seulement à un rééquilibrage par rapport aux grandes métropoles, mais également à la relocalisation de certains emplois en France.

Pour y parvenir, la réduction de la **fracture numérique** doit figurer au titre des urgences. Alors seulement une stratégie de développement pertinent de ces tiers-lieux peut être mise en œuvre en s'appuyant sur les **documents d'urbanisme**, sur une **orientation optimale des dotations** en faveurs des territoires et un **accompagnement complémentaire des services publics** *via* notamment les Maisons France Services.

3. Des parcours professionnels multiples et fragmentés

Plusieurs phénomènes sont en train de modifier les parcours professionnels des actifs. Il y a tout d'abord un « **effet compétences** » à l'œuvre, avec une transformation rapide des métiers sous l'impulsion des nouvelles technologies. Analysé par la Délégation aux entreprises à travers le rapport de 2020 « *Des compétences de toute urgence pour l'emploi et les entreprises* », le manque de formation initiale et continue des actifs risquent de les éloigner rapidement de l'emploi de façon durable.

Ensuite, les jeunes générations ont intégré une **volatilité des expériences professionnelles**, davantage **guidées par une quête de sens** du et au travail, et une meilleure conciliation avec la vie privée. Selon Pôle Emploi, **les jeunes actifs d'aujourd'hui changeront 13 à 15 fois d'employeurs au cours de leur vie**.

Enfin, l'apparition d'une nouvelle forme de travail indépendant, illustré de façon aigüe par les micro-entrepreneurs des plateformes numériques, a favorisé la **multiplication des « slashers »**, à l'origine des indépendants très qualifiés **exerçant plusieurs métiers à la fois**. En 2018, la pluriactivité concernait déjà 2,3 millions de Français et l'année suivante 30 % des salariés exprimaient leur souhait d'exercer deux activités salariées en parallèle. Entre le choix délibéré des jeunes qualifiés pour garantir leur indépendance et le « système D » des plus précaires pour parvenir à gagner leur vie, **les profils et motivations des pluriactifs sont aujourd'hui très variés**. Le Conseil économique, social et environnemental (CESE), en se basant sur une enquête de 2017, évoque d'ailleurs une « *jeunesse divisée sur son rapport au changement et ses aspirations au travail* ».

B. RELEVER LES DÉFIS DU TRAVAIL INDÉPENDANT

1. Le succès de la micro-entreprise

Avec **3,5 millions d'indépendants en 2017**, la France se situe en dessous de la moyenne européenne. Cependant elle enregistre une **hausse de 33 %** du nombre de travailleurs indépendants en dix ans, portée par le succès du statut d'auto-entrepreneur, ayant depuis fusionné avec celui de **micro-entrepreneur**. Ainsi, en 2019, **deux entreprises sur trois se créent sous forme de micro-entreprise**. Très recherché en raison de la simplicité des démarches, le régime de micro-entrepreneur est apparu comme une solution à des problèmes différents : volonté de tester une nouvelle activité sans trop de formalités, recherche d'un revenu complémentaire y compris pour des salariés, etc. Il a également permis à un certain nombre de travailleurs de sortir du « travail au noir ».

2. Le « brouillage » des frontières entre travail indépendant et salariat

Caractérisé avant tout par l'absence de lien de subordination -lien essentiel dans le contrat de travail entre salarié et employeur- le travail indépendant connaît une multiplicité de facettes avec des statuts et régimes très divers.

De **nouvelles formes de travail, hybrides, sont apparues et ont fait croître la porosité entre travail indépendant et salariat** : portage salarial, coopératives d'activités et d'emploi... En outre, l'évolution de l'activité économique a favorisé d'un côté l'extension du salariat à des métiers autrefois indépendants (agriculture, commerce), de l'autre l'externalisation du travail à la fois dans les métiers qualifiés (conseil juridique, métiers du numérique) mais aussi les moins qualifiés (plateformes d'emploi numériques).

Le cas particulier des travailleurs des plateformes numériques interpelle tout particulièrement car le statut de micro-entrepreneur est la plupart du temps imposé à des travailleurs précaires dont le statut a pu parfois être requalifié par le juge. Mais depuis l'arrêt dit « Uber » du 4 mars 2020 de la Cour de Cassation, la jurisprudence semble fluctuante et ne pas retenir les mêmes critères permettant de qualifier le travail indépendant.

Il paraît alors utile de **mener une réflexion quant à la pertinence d'une meilleure définition juridique du travail indépendant**. Cela aurait le mérite d'éviter une requalification massive des contrats de prestation et par conséquent soit une remise en cause des modèles économiques des plateformes, soit un rejet du salariat par des travailleurs très attachés à leur indépendance, avec dans les deux cas et en conséquence, un risque de chômage ou de retour à des emplois non déclarés.

Mais cette perspective n'est pas suffisante dans la mesure où **le statu quo n'est pas acceptable pour les travailleurs précaires concernés**. Outre le **dialogue social**, dont l'ordonnance du 21 avril 2021 a posé les bases avec la création d'une Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi (ARPE), il convient de s'interroger sur la **protection sociale** qui concerne d'ailleurs de nombreux indépendants particulièrement fragiles compte tenu des risques pour leur santé et la précarité dans laquelle ils se trouvent. La question dépasse donc les travailleurs des plateformes et doit être abordée avec cette vision large et complète du « paysage de l'indépendance ».

2. NOUVEAUX MODES, NOUVEAUX MAUX : QUEL IMPACT SUR LA SANTÉ DES TRAVAILLEURS ?

A. CONTRE L'ISOLEMENT ET LES RISQUES PSYCHOSOCIAUX...

Le télétravail, la multiplication du travail « à la tâche » et l'externalisation du travail auprès d'indépendants placent un nombre croissant de travailleurs en situation d'isolement.

Augmentation du stress, de la charge de travail, envahissement de la sphère privée par la sphère professionnelle, culpabilisation, contrôle accru, etc., telles sont les conséquences des nouvelles organisations si elles ne sont pas accompagnées d'un nouveau management adapté. Ces effets sont d'autant plus néfastes pour la santé qu'ils concernent des individus plus isolés car moins encadrés par une dimension collective.

La situation des chefs d'entreprise, souvent passée sous silence, **est particulièrement préoccupante** comme le montrent de récentes études. Stress, pratiques addictives, semaines de travail allant de 50 à 70 heures, tels sont les indicateurs inquiétants qui concernent une très large majorité des dirigeants de TPE et de PME qui ont « *tendance à assimiler la faillite de leur entreprise à celle de leur personne* ». Sur le territoire du Grand Montpellier, à la fin de l'année 2020, **un dirigeant sur deux présentait ainsi un risque de *burn-out***.

Les **risques psychosociaux (RPS)** qui découlent de ces situations constituent un véritable défi pour les nouvelles organisations du travail, comme le prouve déjà l'évolution de la reconnaissance des affections psychiques par les comités régionaux de reconnaissance des maladies professionnelles (CRRMP). Partie intégrante de l'obligation générale de santé et de sécurité qui incombe à l'employeur, les RPS ont été particulièrement ressentis au sein des entreprises au travers des différents confinements sanitaires, comme le rappelle l'ANDRH.

B. CONTRE LA PRÉCARISATION CROISSANTE ...

Les nouvelles organisations peuvent accentuer la **polarisation du marché du travail entre travailleurs qualifiés et non qualifiés**. Ces derniers peuvent alors rapidement connaître un phénomène de « décrochage » en termes de compétences et donc d'emploi. **L'isolement devient alors également social.**

Les jeunes, en situation d'apprentissage au sens générique du terme, ainsi que les seniors, sont particulièrement susceptibles de souffrir de ce type de situation. D'ailleurs si les premiers bénéficient actuellement d'un plan de soutien salué par les directeurs des ressources humaines, les seconds semblent en revanche insuffisamment accompagnés. C'est pourquoi **un Plan en faveur des seniors** est attendu des entreprises.

La menace de la précarisation risque de s'accroître également pour les travailleurs indépendants aux revenus les plus faibles. Ces derniers souffrent d'inéquités bien connues par rapport aux salariés et elles ont des conséquences sur leur santé. Négligence du suivi médical en raison du coût et du temps non disponible, absence de protection sociale et d'assurance chômage **similaire** aux salariés ou à des conditions dissuasives... le *statu quo* n'est pas satisfaisant.

C. ... IL FAUT MIEUX PRÉVENIR ET PROTÉGER

La protection s'entend de façon globale.

Au sein des entreprises, elle passe à la fois par une **meilleure formation des managers aux risques pour la santé au travail**, notamment les risques psychosociaux. Cette formation doit inclure les questions de qualité de vie au travail et de bien-être qui constituent des éléments tangibles de la santé au travail.

Elle passe également par une **campagne de communication des mesures favorisant une meilleure prévention pour les travailleurs non-salariés**, notamment l'article 17 de la proposition de loi pour renforcer la prévention en santé au travail, en cours d'examen par le Parlement. Ce

texte, qui traduit l'accord national interprofessionnel (ANI) du 10 décembre 2020, permet **l'affiliation des travailleurs indépendants à des services de prévention et de santé au travail (SPST)**. Il permet par ailleurs au SPST d'une entreprise de **suivre l'ensemble des travailleurs sur son site, ce qui inclut les non-salariés**.

Concernant **la protection sociale globale des indépendants**, de nombreux rapports évoquent des pistes de rapprochement avec les salariés, que ce soit en matière de sécurité sociale ou d'assurance chômage par exemple. **Mais toute perspective de rapprochement doit être à la fois acceptable pour les personnes concernées, notamment en termes de niveau de cotisation, et juste. Juste par rapport aux travailleurs salariés**, mais également entre travailleurs indépendants, quel que soit leur statut ou régime. C'est la raison pour laquelle **l'urgence est désormais aux simulations chiffrées et au dialogue avec l'ensemble des représentants des indépendants**, afin que le législateur puisse enfin s'emparer du sujet sur la base d'analyses complètes et fiables.

Quelles différences de régime de protection entre UN SALARIÉ ET UN INDÉPENDANT ?	
Salarié	Indépendant (dont travailleur des plateformes)
Régime de protection sociale complet	Régime de protection sociale incomplet
• Régime de base de la sécurité sociale	• Régime de base de la sécurité sociale mais pas de caisse locale
• Mutuelle	• Pas de mutuelle
• Arrêt de travail : 50 % du salaire journalier	• Arrêt de travail : indemnité de 1/730e du revenu d'activité annuel
• Assurance contre les risques de perte d'activité	• Pas d'assurance contre les risques de perte d'activité
• Chômage	• Pas de chômage
• Congés payés	• Pas de congés payés

INSTITUT MONTAIGNE
M

LES 15 PROPOSITIONS DU RAPPORT, ARTICULÉES AUTOUR DE 4 AXES :

Axe 1 - Créer les conditions d'une synergie pour conjuguer nouveaux modes de travail et dynamisme des territoires

Proposition 1 : Favoriser le développement des tiers-lieux dans les territoires :

- ♦ Intégrer des objectifs de développement des tiers-lieux dans les documents d'urbanisme (SRADDET et PADD / SCOT) ;
- ♦ Orienter, vers le soutien de tiers-lieux, la Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux (DETR) et la Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL) ;
- ♦ Encourager les projets de tiers-lieux mixtes public/privé pour une gouvernance efficiente au service de l'emploi ;
- ♦ Encourager la location des tiers-lieux basée sur un loyer évoluant progressivement en fonction du chiffre d'affaires ;
- ♦ Inciter les Maisons France Services à développer des espaces de *coworking* et à accompagner les travailleurs indépendants.

Proposition 2 : Mobiliser les opérateurs et l'Arcep pour faire de la couverture numérique du territoire une urgence absolue, et donner la priorité à la desserte numérique des tiers-lieux.

Axe 2 – Assurer l'équité entre travailleurs

Proposition 3 : Lancer une mission de réflexion relative à la définition juridique du travail indépendant, au-delà des plateformes numériques.

Proposition 4 : Trouver les moyens de structurer et garantir un dialogue social avec l'ensemble des représentants des travailleurs indépendants, afin d'assurer l'équité et la cohérence des avancées économiques et sociales relatives au travail indépendant.

Propositions 5, 7, 8 et 13 : Demander au Gouvernement des études d'impact chiffrées, reposant sur des simulations fines, pour évaluer :

- ♦ le rattachement des travailleurs indépendants au régime général de sécurité sociale (proposition 5) ;
- ♦ l'homogénéisation de l'assiette des cotisations et de la CSG, afin d'établir une meilleure équité en termes de retours sur le prélèvement social entre indépendants et salariés, et de simplifier le calcul des cotisations (proposition 7) ;
- ♦ l'extension des exonérations de charges sur les bas salaires aux revenus des travailleurs indépendants (proposition 8) ;
- ♦ les pistes d'ouverture de l'assurance chômage aux travailleurs indépendants (proposition 13).

Proposition 6 : Assouplir les conditions d'accès à l'assurance volontaire individuelle contre les risques d'accidents du travail et maladies professionnelles pour les revenus les plus modestes, et assurer sa promotion auprès de tous les publics concernés.

Proposition 12 : Élargir les conditions d'accès à l'allocation travailleurs indépendants (ATI) afin de protéger davantage de travailleurs indépendants du chômage.

Axe 3 - Encourager le développement des outils en faveur de l'emploi

Proposition 9 : Assouplir les conditions de recours au portage salarial afin d'en faire bénéficier des travailleurs moins qualifiés.

Proposition 10 : Lever les obstacles au développement des groupements d'employeurs :

- ♦ Prévoir la possibilité de prise en charge, par l'AGS (régime de garantie des salaires), des créances salariales en cas de défaillance d'entreprises membres d'un groupement d'employeur ;
- ♦ Simplifier de façon définitive la comptabilisation des effectifs, qui aujourd'hui sont évalués de 4 façons différentes selon les interlocuteurs administratifs ;
- ♦ Instituer, au sein de France Compétences, un guichet unique pour les groupements d'employeurs afin de simplifier la prise en charge des formations par les opérateurs de compétences (OPCO) et la connaissance de ces acteurs ;
- ♦ Fixer des objectifs d'accompagnement des groupements d'employeurs dans les contrats d'objectifs et de moyens (COM) des OPCO.

Proposition 11 : Instaurer un « Plan Senior » qui comprendrait :

- ♦ Un allègement des cotisations sociales à l'embauche d'un travailleur âgé, notamment dans la perspective d'une transmission intergénérationnelle et réciproque des savoirs ;
- ♦ Un abondement par l'État du compte personnel de formation (CPF) des seniors pour financer des formations aux nouvelles technologies (télétravail, etc.) ;
- ♦ La formalisation d'un plan de gestion des emplois et des compétences (GPEC) entre les OPCO et les PME afin de rendre possible le congé mobilité des seniors dans les petites et moyennes entreprises.

Axe 4 – Accompagner le renforcement de la prévention en santé au travail

Proposition 14 : Organiser une campagne d'information des travailleurs indépendants et des dirigeants d'entreprise sur la nouvelle offre de suivi médical.

Proposition 15 : Renforcer les formations des managers et leur sensibilisation aux risques de santé dans le contexte des nouveaux modes de travail.



Serge Babary
Président

Sénateur (Les Républicains) de l'Indre-et-Loire



Délégation aux
ENTREPRISES

Délégation sénatoriale aux entreprises

Téléphone : 01.42.34.28.96 - delegation-entreprises@senat.fr



Martine Berthet
Rapporteuse
Sénatrice (Les
Républicains) de
la Savoie



Michel Canévet
Rapporteur
Sénateur (Union
Centriste) du
Finistère



Fabien Gay
Rapporteur
Sénateur (CRCE)
de Seine-Saint-
Denis

Consulter le rapport :

<http://www.senat.fr/rapports-classes/crentr.html>

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
AVANT-PROPOS	9
I. NOUVEAUX MODES DE TRAVAIL : DES ÉVOLUTIONS STRUCTURANT LES NOUVEAUX CONTOURS DU MONDE DU TRAVAIL	11
A. TRAVAIL À DISTANCE : EN ÊTRE OU PAS	11
1. Le développement progressif du télétravail avant la crise sanitaire	11
a) Un cadre juridique à la fois récent et « préhistorique » au regard des évolutions technologiques.....	11
b) La progression prudente au sein des entreprises	15
2. Covid-19 : le bouleversement	20
a) Chiffres et perspectives	20
b) L'accord national interprofessionnel de 2020 : un guide pour une mise en œuvre réussie du télétravail	22
c) Étude de législation comparée	25
d) Une révolution managériale ?.....	33
3. Tiers-lieux et développement des territoires : tirer profit de la remise en cause de l'unité de lieu de travail	35
a) « Co-working » : un nouveau sens du collectif	35
b) Tiers-lieux : une nouvelle chance pour les territoires	36
c) L'enjeu de localisation des emplois en France	40
d) Fracture numérique : passage aux urgences	41
B. TRAVAIL INDÉPENDANT : ENTRE AUTONOMIE ET INDÉPENDANCE, QUELLES RÉALITÉS ?.....	43
1. Les indépendants : un boom pérenne ?.....	43
a) Un phénomène à ne pas négliger	43
b) L'auto-entrepreneur : un succès aux multiples causes	47
c) Une porosité croissante avec le monde du salariat	50
2. Le cas spécifique des plateformes numériques : quel avenir pour le couple entreprise / travailleur ?.....	54
a) Le succès des plateformes numériques	54
b) Le débat entre indépendance fictive et dépendance imposée	58
c) Des enjeux bien plus larges pour tous les travailleurs indépendants	65
3. Diversité et complexité : les multiples visages du « travailleur indépendant »	73
a) Des statuts et régimes divers	73
b) Des situations professionnelles et personnelles hétérogènes	75
c) Des aspirations parfois contradictoires	75
C. TRAVAIL ET PARCOURS PROFESSIONNELS : LA VIE N'EST PLUS UN LONG FLEUVE TRANQUILLE	77
1. Mobilité et parcours professionnels	77
a) Des carrières de plus en plus fragmentées	77
b) Générations « slasheurs » : choix ou nécessité ?	78
2. La nécessaire adaptation des entreprises	80
a) Des organisations et des besoins qui évoluent rapidement	80
b) TPE et PME : des pistes pour relever les défis de demain	85

II. L'IMPACT SUR LES ENTREPRISES ET LA SANTÉ DES TRAVAILLEURS	91
A. NOUVEAUX MODES, NOUVEAUX MAUX.....	91
1. Isolement et affaiblissement du collectif	91
a) <i>Les nouvelles formes de stress et les risques psycho-sociaux face à l'écran.....</i>	<i>91</i>
b) <i>Le risque de dissolution du collectif pour les travailleurs et pour les managers</i>	<i>96</i>
c) <i>Isolement générationnel et social.....</i>	<i>97</i>
2. La précarisation, risque majeur des nouveaux modèles économiques s'appuyant sur les travailleurs indépendants	99
a) <i>La situation des indépendants peu qualifiés et aux faibles revenus</i>	<i>99</i>
b) <i>Santé au travail et protection : une iniquité déjà bien identifiée entre salariés et indépendants.....</i>	<i>102</i>
B. BIEN-ÊTRE ET SANTÉ AU TRAVAIL : QUELS OUTILS ?.....	103
1. La lente émergence des sujets	103
a) <i>Médecine du travail : des attentes récurrentes de la part des entreprises</i>	<i>103</i>
b) <i>Qualité de vie au travail : beaucoup de bruit pour rien ?</i>	<i>107</i>
c) <i>Prévention en santé au travail : de l'accord interprofessionnel à la loi</i>	<i>110</i>
2. De nouveaux modes de management à développer	115
a) <i>Un besoin accru de compétences spécifiques</i>	<i>115</i>
b) <i>De nouveaux outils de prévention pour la santé au service du management</i>	<i>117</i>
c) <i>La nécessité de simplifier le quotidien des managers</i>	<i>119</i>
d) <i>Vers une valorisation conventionnelle des responsabilités managériales ?</i>	<i>120</i>
3. Atouts et handicaps des TPE et PME	120
a) <i>La proximité : atout ou handicap pour la santé au travail ?</i>	<i>120</i>
b) <i>Le handicap des ressources pour gérer une complexité croissante</i>	<i>121</i>
EXAMEN EN COMMISSION.....	123
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	125

L'ESSENTIEL

LES 15 PROPOSITIONS DU RAPPORT, ARTICULÉES AUTOUR DE 4 AXES :

Axe 1 - Créer les conditions d'une synergie pour conjuguer nouveaux modes de travail et dynamisme des territoires

Proposition 1 : Favoriser le développement des tiers-lieux dans les territoires :

- ♦ Intégrer des objectifs de développement des tiers-lieux dans les documents d'urbanisme (SRADDET et PADD / SCOT) ;
- ♦ Orienter, vers le soutien de tiers-lieux, la Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux (DETR) et la Dotation de Soutien à l'Investissement Local (DSIL) ;
- ♦ Encourager les projets de tiers-lieux mixtes public/privé pour une gouvernance efficiente au service de l'emploi ;
- ♦ Encourager la location des tiers-lieux basée sur un loyer évoluant progressivement en fonction du chiffre d'affaires ;
- ♦ Inciter les Maisons France Services à développer des espaces de *coworking* et à accompagner les travailleurs indépendants.

Proposition 2 : Mobiliser les opérateurs et l'Arcep pour faire de la couverture numérique du territoire une urgence absolue, et donner la priorité à la desserte numérique des tiers-lieux

Axe 2 - Assurer l'équité entre travailleurs

Proposition 3 : Lancer une mission de réflexion relative à la définition juridique du travail indépendant, au-delà des plateformes numériques.

Proposition 4 : Trouver les moyens de structurer et garantir un dialogue social avec l'ensemble des représentants des travailleurs indépendants, afin d'assurer l'équité et la cohérence des avancées économiques et sociales relatives au travail indépendant.

Propositions 5, 7, 8 et 13 : Demander au Gouvernement des études d'impact chiffrées, reposant sur des simulations fines, pour évaluer :

- ♦ le rattachement des travailleurs indépendants au régime général de sécurité sociale (proposition 5) ;
- ♦ l'homogénéisation de l'assiette des cotisations et de la CSG, afin d'établir une meilleure équité en termes de retours sur le prélèvement social entre indépendants et salariés, et de simplifier le calcul des cotisations (proposition 7) ;
- ♦ l'extension des exonérations de charges sur les bas salaires aux revenus des travailleurs indépendants (proposition 8) ;
- ♦ les pistes d'ouverture de l'assurance chômage aux travailleurs indépendants (proposition 13).

Proposition 6 : Assouplir les conditions d'accès à l'assurance volontaire individuelle contre les risques d'accidents du travail et maladies professionnelles pour les revenus les plus modestes, et assurer sa promotion auprès de tous les publics concernés.

Proposition 12 : Élargir les conditions d'accès à l'allocation travailleurs indépendants (ATI) afin protéger davantage de travailleurs indépendants du chômage.

Axe 3 - Encourager le développement des outils en faveur de l'emploi

Proposition 9 : Assouplir les conditions de recours au portage salarial afin d'en faire bénéficier des travailleurs moins qualifiés.

Proposition 10 : Lever les obstacles au développement des groupements d'employeurs :

- ♦ Prévoir la possibilité de prise en charge, par l'AGS (garanties des salaires), des créances salariales en cas de défaillance d'entreprises membres d'un groupement d'employeur ;
- ♦ Simplifier de façon définitive la comptabilisation des effectifs, qui aujourd'hui sont évalués de 4 façons différentes selon les interlocuteurs administratifs ;
- ♦ Instituer, au sein de France Compétences, un guichet unique pour les groupements d'employeurs afin de simplifier la prise en charge des formations par les opérateurs de compétences (OPCO) et la connaissance de ces acteurs ;
- ♦ Fixer des objectifs d'accompagnement des groupements d'employeurs dans les contrats d'objectifs et de moyens (COM) des OPCO.

Proposition 11 : Instaurer un « Plan Senior » qui comprendrait :

- ♦ Un allègement des cotisations sociales à l'embauche d'un travailleur âgé, notamment dans la perspective d'une transmission intergénérationnelle et réciproque des savoirs ;
- ♦ Un abondement par l'État du compte personnel de formation (CPF) des seniors pour financer des formations aux nouvelles technologies (télétravail, etc.) ;
- ♦ La formalisation d'un plan de gestion des emplois et des compétences (GPEC) entre les OPCO et les PME afin de rendre possible le congé mobilité des seniors dans les petites et moyennes entreprises.

Axe 4 - Accompagner le renforcement de la prévention en santé au travail

Proposition 14 : Organiser une campagne d'information des travailleurs indépendants et des dirigeants d'entreprise sur la nouvelle offre de suivi médical.

Proposition 15 : Renforcer les formations au management et à la sensibilisation aux risques de santé dans le contexte des nouveaux modes de travail.

AVANT-PROPOS

Pour Scott Adams, dessinateur de bandes dessinées américain qui avait précédemment travaillé en entreprise : « *Un bon manager doit toujours prendre le pouls de son entreprise pour éviter la crise cardiaque.* »

Alors qu'avec la crise sanitaire l'évolution des nouveaux modes de travail a connu une accélération saisissante, la Délégation aux entreprises du Sénat a souhaité « ausculter » entreprises et travailleurs, prendre le pouls du pays pour évaluer l'impact des (r)évolutions en cours en matière de télétravail, de travail sur les plateformes numériques, de robotisation, etc., en particulier sur la santé au travail, les organisations du travail et les modes de management.

Les trois co-rapporteurs, Martine Berthet, Michel Canévet et Fabien Gay, représentant des sensibilités politiques différentes, formulent aussi bien sûr des préconisations, afin que les mutations s'effectuent au bénéfice des différentes parties prenantes, que les cercles vertueux l'emportent sur les dérives, potentielles ou avérées.

Le rapport s'intéresse également aux pratiques de certains pays étrangers afin de repositionner les réflexions dans un cadre international.

Comme l'a dit, lors de son audition du 3 juin 2021, Bernard Thibault, représentant des travailleurs au Conseil d'Administration de l'Organisation Internationale du Travail (OIT, Genève), « *les relations entre donneurs d'ordres et sous-traitants se font de plus en plus pressantes sur la notion de coûts, dont le coût social. Dès lors que, dans la majorité des emplois du monde, l'absence de droits élémentaires s'installe, la pression s'exerce, notamment à l'égard d'un pays comme la France, sur les droits sociaux mis en comparaison avec les pays où ils sont inexistantes. Dans ce cadre, de surcroît, le phénomène se trouve amplifié par certains usages des nouvelles capacités technologiques, qui, si elles sont parfois positives, sont néanmoins quelquefois source de dérives, entraînant la nécessité de faire évoluer le droit pour intégrer les nouvelles formes de travail.* » « *Il existe un certain nombre de principes de droits fondamentaux que nous devons faire progresser partout dans le monde* » avait-il ajouté.

Si les recommandations des rapporteurs sont hexagonales, leurs réflexions intègrent le paysage international, car c'est avec cette vision large qu'il convient de préparer l'avenir.

Elles prennent aussi en compte les contributions écrites et/ou orales des 45 personnes auditionnées à l'occasion de 18 réunions et tables-rondes au cours des six mois de travaux de cette mission de la Délégation sénatoriale aux entreprises.

I. NOUVEAUX MODES DE TRAVAIL : DES ÉVOLUTIONS STRUCTURANT LES NOUVEAUX CONTOURS DU MONDE DU TRAVAIL

A. TRAVAIL À DISTANCE : EN ÊTRE OU PAS

1. Le développement progressif du télétravail avant la crise sanitaire

a) *Un cadre juridique à la fois récent et « préhistorique » au regard des évolutions technologiques*

En France, la notion de télétravail apparaît pour la première fois en 1978 dans un rapport¹ de Simon Nora et Alain Minc portant sur l'informatisation de la société, remis au Président de la République. La notion de « *telework* » avait été mentionnée quelques années auparavant dans un article du Washington Post.

Au début des années 80, l'Institut de l'audiovisuel et des télécommunications en Europe (IDATE) entend le télétravail comme un "travail réalisé par une entité délocalisée, c'est-à-dire séparée de son établissement, et dont l'activité nécessite l'utilisation intensive de moyens de télécommunications".

Le développement des nouvelles technologies de l'information et de la télécommunication (NTIC) dans les années 1990 encourage ensuite une réflexion plus stratégique relative au télétravail. Dans son rapport « Le télétravail en France, situation actuelle, perspectives de développement et aspects juridiques » remis en 1993 au Premier ministre, Thierry Breton en précise la définition : « *une modalité d'organisation ou d'exécution d'un travail exercé à titre habituel, par une personne physique, dans les conditions suivantes :*

- *d'une part, ce travail s'effectue à distance, c'est-à-dire hors des abords immédiats de l'endroit où le résultat de ce travail est attendu ; en dehors de toute possibilité physique pour le donneur d'ordre de surveiller l'exécution de la prestation par le télétravailleur ;*

- *d'autre part, ce travail s'effectue au moyen de l'outil informatique et/ou des outils de télécommunication, y compris au moyen de systèmes informatiques de communication à distance : des données utiles à la réalisation du travail demandé et/ou du travail réalisé ou en cours de réalisation. »*

La France demande ensuite l'inscription du télétravail à l'ordre du jour du sommet du G7 des 25 et 26 février 1995 sur la société de l'information : il y est présenté comme un atout économique et social. Deux ans plus tard, en 1997, le Sénat s'empare de cette thématique à travers une

¹ <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/154000252.pdf>

mission d'information¹ consacrée à la stratégie française pour maîtriser la société de l'information.

Le 16 juillet 2002, un **accord²-cadre européen** non contraignant est conclu **par les partenaires sociaux européens**. Il est « volontaire », qu'il s'agisse du premier accord européen mis en œuvre par les partenaires sociaux eux-mêmes de façon autonome. Il a pour objet d'établir un cadre général à l'échelon européen pour les conditions de travail des télétravailleurs et de concilier les besoins de flexibilité et sécurité communs aux employeurs et aux travailleurs. Il accorde à ceux-ci la même protection globale qu'aux travailleurs exerçant leurs activités dans les locaux de l'entreprise. L'accord **définit le télétravail comme une forme d'organisation et/ou de réalisation du travail utilisant les technologies de l'information, dans le cadre d'un contrat ou d'une relation d'emploi, dans laquelle un travail, qui aurait également pu être réalisé dans les locaux de l'employeur, est effectué hors de ces locaux de façon régulière**. Étant donné que le télétravail couvre un large éventail de situations, les partenaires sociaux ont choisi cette définition, qui permet de couvrir différentes formes de télétravail régulier.

La France s'engage dans la voie tracée au niveau européen. En effet, soucieux « de donner corps à l'engagement pris paritairement au niveau européen », **les partenaires sociaux français concluent un accord national interprofessionnel (ANI) relatif au télétravail le 19 juillet 2005**. Les organisations signataire insistent, dans le préambule de cet ANI, sur la méthode utilisée : « *Elles expriment à cette occasion leur volonté de donner une traduction concrète à l'approche nouvelle du dialogue social européen que constituent les « accords volontaires ». Elles entendent ainsi privilégier la voie conventionnelle pour transcrire en droit interne les textes européens* ». Les considérants de cet accord présentent les effets bénéfiques du recours au télétravail :

- la modernisation de l'organisation du travail pour les entreprises ;
- une meilleure conciliation entre vie professionnelle et « vie sociale », et une plus grande autonomie dans leur travail pour les salariés ;
- une insertion renforcée des personnes handicapées sur le marché du travail ;
- la promotion de l'emploi et la lutte contre la « désertification » de certains territoires.

Reprenant la définition européenne, l'ANI précise qu'elle inclut les salariés « nomades » mais que le fait de travailler à l'extérieur des locaux de l'entreprise ne suffit pas à conférer à un salarié la qualité de télétravailleur. « *Le caractère régulier exigé par la définition n'implique pas que le travail doit être*

¹ <https://www.senat.fr/notice-rapport/1996/r96-436-notice.html>

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=LEGISSUM:c10131>

réalisé en totalité hors de l'entreprise, et n'exclut donc pas les formes alternant travail dans l'entreprise et travail hors de l'entreprise. On entend par télétravailleur, au sens du présent accord, toute personne salariée de l'entreprise qui effectue, soit dès l'embauche, soit ultérieurement, du télétravail tel que défini ci-dessus ou dans des conditions adaptées par un accord de branche ou d'entreprise en fonction de la réalité de leur champ et précisant les catégories de salariés concernés. »

Comme le note Jean-Emmanuel Ray, juriste spécialiste en droit du travail, dans une étude de la revue Droit Social de février 2021, **cet ANI datait de 15 ans mais « 175 en temps Internet : Facebook date de septembre 2006, l'iPhone est né en novembre 2007, et la 4G en 2013. »** Par ailleurs, pour Florian Faure, directeur des affaires sociales et de la formation de la CPME, **« L'ANI de 2005 avait eu un effet contre-productif pour le développement du télétravail parce que son encadrement a conduit un trop grand nombre de chefs d'entreprise à ne pas vouloir mettre le doigt dans l'engrenage »**.

C'est avec la loi n° 2012-387 relative à la simplification du droit et à l'allègement des démarches administratives dite « Loi Warsmann II » du 22 mars 2012 que **la notion est introduite dans le code du travail¹ à l'article L.1222-9**. Le législateur conforte ainsi l'approche auparavant définie par les partenaires sociaux : *« le télétravail désigne toute forme d'organisation du travail dans laquelle un travail qui aurait également pu être exécuté dans les locaux de l'employeur est effectué par un salarié hors de ces locaux de façon régulière et volontaire en utilisant les technologies de l'information et de la communication dans le cadre d'un contrat de travail ou d'un avenant à celui-ci »*. La loi énonce deux **principes** majeurs :

- le télétravailleur est un salarié à part entière ;
- le télétravail est basé sur le volontariat, son refus n'entraîne pas une rupture du contrat de travail.

En outre, elle précise que le contrat de travail doit définir les conditions de passage en télétravail ainsi que les conditions de retour à un mode de travail traditionnel. Le contrat doit également fixer les modalités de contrôle du temps de travail, sauf si ces modalités sont déjà prévues par un accord collectif.

Le nouvel article L. 1222-10 du code du travail définit quant à lui les 5 nouvelles obligations de l'employeur :

- prendre en charge tous les coûts découlant directement de l'exercice du télétravail, notamment le coût des matériels, logiciels, abonnements, communications et outils ainsi que de la maintenance de ceux-ci ;

¹ <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGIARTI000025558062/2012-03-24>

- informer le salarié de toute restriction à l'usage d'équipements ou outils informatiques ou de services de communication électronique et des sanctions en cas de non-respect de telles restrictions ;
- donner au salarié priorité pour occuper ou reprendre un poste sans télétravail qui correspond à ses qualifications et compétences professionnelles et porter à sa connaissance la disponibilité de tout poste de cette nature ;
- organiser chaque année un entretien qui porte notamment sur les conditions d'activité du salarié et sa charge de travail ;
- fixer, en concertation avec le salarié, les plages horaires durant lesquelles il peut habituellement le contacter.

La loi prévoit cependant qu'en cas de circonstances exceptionnelles (menace d'épidémie par exemple) ou en cas de force majeure, la mise en œuvre du télétravail peut être considérée comme un aménagement du poste de travail rendu nécessaire pour permettre la continuité de l'activité de l'entreprise et garantir la protection des salariés.

L'ordonnance¹ n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations du travail redéfinit le télétravail et ses modalités de mise en œuvre, afin d'en favoriser le recours, avec :

- la suppression de l'expression « de façon régulière » mettant ainsi fin à la distinction entre télétravail régulier et télétravail occasionnel ;
- la suppression de l'obligation d'un avenant au contrat de travail. La mise en œuvre du télétravail peut être formalisée par un accord collectif ou par une charte rédigée par l'employeur ;
- la reconnaissance comme « accident du travail » de tout accident survenu pendant les horaires de télétravail.

L'ordonnance reconnaît en outre un « droit au télétravail ». L'employeur doit motiver tout refus de télétravail demandé par un salarié.

Cette dernière avancée dans la définition du cadre juridique, avant la crise sanitaire liée à la pandémie de coronavirus, illustre la volonté politique de faire progresser plus rapidement le recours au télétravail dans un monde où les nouvelles technologies sont déjà très présentes dans le quotidien des Français. En 2017, le recours aux plateformes numériques (Amazon, Le Bon Coin, Uber, etc.) est déjà entré dans les habitudes de consommation, tandis que les administrations ont franchi un pas dans la dématérialisation des démarches individuelles des citoyens ; pourtant le télétravail reste peu développé. La Dares², reprenant les chiffres de l'INSEE pour 2017, indique que seuls 3 % des salariés le pratique au moins un jour

¹ <https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000035611593/>

² Étude de 2019 : https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/pdf/dares_analyses_salaries_teletravail.pdf

par semaine. La simplification des règles relatives au télétravail vise donc à en faciliter la mise en œuvre dans les entreprises.

Ce décalage entre la dématérialisation des habitudes de consommation et de vie des Français et celle du travail n'est pas sans rappeler le constat déjà dressé par la Délégation aux entreprises du Sénat en matière de transition numérique des PME¹. Le retard de numérisation des PME françaises - sanctionné par le classement européen DESI, relatif à l'économie et à la société numériques - est d'autant plus étonnant que les dirigeants et salariés de ces entreprises ont déjà depuis longtemps intégré la numérisation dans leur vie personnelle. **La frilosité des entreprises à l'égard du télétravail et la lente évolution du cadre juridique afférent peuvent, de la même façon, susciter incompréhension et fortes attentes chez les travailleurs qui constatent par ailleurs l'exceptionnelle vitesse de diffusion de la transformation numérique de la société.** D'ailleurs dans le rapport « *Transformation numérique et vie au travail* » de septembre 2015 remis à la ministre du Travail, Bruno Mettling note déjà que « *le nombre de smartphones a été multiplié par 6 depuis 2008 et par 4 pour les tablettes entre 2011 et 2013. Enfin, si 55 % des actifs disposent d'un micro-ordinateur sur leur lieu de travail, cette proportion monte à 90 % pour les cadres, et près des trois-quarts pour les professions intermédiaires* ». **La lente évolution du cadre juridique du télétravail, et encore plus sa mise en œuvre dans les entreprises, semblent donc particulièrement en retard au regard des avancées technologiques et des habitudes des citoyens.**

b) La progression prudente au sein des entreprises

(1) Il est difficile de connaître avec certitude le pourcentage de télétravailleurs en France

Si toutes les analyses tendent à confirmer un « retard français » dans le développement du télétravail par rapport à nos voisins européens, force est de constater que les chiffres évoqués varient très fortement d'une étude à l'autre.

Les 3 % de télétravailleurs réguliers, évoqués plus haut en référence aux chiffres de l'Insee pour 2017, diffèrent de ceux retenus par Bruno Mettling en 2015 qui évoque une « *proportion de salariés concernés par le télétravail ainsi passée de 8 % en 2006 à 16,7 % en 2012* ». Selon un rapport² sur le télétravail dans les grandes entreprises françaises, remis en 2012 au Ministre de l'Industrie, de l'Énergie et de l'Économie Numérique, 12,4 % des salariés français télétravailleraient au moins huit heures par mois. Pour la Direction générale du Trésor, même en intégrant les télétravailleurs occasionnels, le taux de télétravail ne se situerait qu'à 7 % en 2017. Ce chiffre

¹ Rapport d'information n° 635 (2018-2019) de Mme Pascale GRUNY, fait au nom de la Délégation aux entreprises, déposé le 4 juillet 2019 « *Accompagnement de la transition numérique des pme : comment la France peut-elle rattraper son retard ?* »

² https://www.entreprises.gouv.fr/files/teletravail_rapport_du_ministere_de_mai2012.pdf

étonne si l'on observe le taux de 8,4 % de télétravailleurs dès 2009, évalué par le Centre d'analyse stratégique dans son rapport¹ intitulé « Le développement du télétravail dans la société numérique de demain ».

Le suivi statistique peu fiable du télétravail jusqu'en 2017 révèle un relatif manque d'intérêt pour la question en France. La formalisation des accords et la simplification de 2017 a certainement contribué à une meilleure appréciation de l'ampleur de ce nouveau mode de travail.

En septembre 2020, l'Institut Montaigne relaie l'analyse de Laetitia Vitaud pour qui « *le phénomène du télétravail, dont la croissance est un raz-de-marée en France depuis le début des années 2010, a longtemps été mal mesuré et sous-évalué. Pratiqué essentiellement de manière informelle, les deux tiers du télétravail en France passaient sous le radar en ne faisant pas l'objet d'une contractualisation. (...) Même pendant la pandémie, on semble cependant manquer de chiffres officiels auxquels se fier pour parler du phénomène avec autorité et faire des comparaisons internationales.* »

Il existe ainsi une difficulté résidant dans la différence dans le référentiel choisi pour évaluer le télétravail, son application informelle semblant prédominante pour certains commentateurs. « *La période de crise que nous traversons révèle le **besoin de nouveaux indicateurs et catégories pour mieux appréhender un phénomène hybride, complexe et fluctuant. C'est un chantier conceptuel de grande ampleur.** Les entreprises, les pouvoirs publics, les villes comme les partenaires sociaux ont besoin de statistiques sur lesquels baser leurs négociations et leurs décisions.* »

(2) Tous les salariés ne peuvent pas télétravailler

Malgré la reconnaissance d'un droit au télétravail par l'ordonnance de 2017, le profil de certains postes de travail empêche la mise en œuvre du télétravail. L'étude précitée de la Dares « Quels sont les salariés concernés par le télétravail ? » montre que ce sont surtout les cadres qui peuvent télétravailler. En 2017, 61 % des télétravailleurs sont des cadres. D'ailleurs les cadres pratiquant le télétravail deux jours ou plus par semaine travaillent en moyenne 43,0 heures par semaine, contre 42,4 heures pour les non-télétravailleurs. Ces télétravailleurs déclarent deux fois plus souvent travailler plus de 50 heures par semaine que les non-télétravailleurs. Leurs horaires sont également plus atypiques (travail après 20 heures ou le samedi) et moins prévisibles.

Au sein d'un même pays, cela a été mis en lumière pendant les périodes de confinement vécues récemment, **de nombreux emplois ne permettent pas le télétravail**. Comme le précise André-Yves Portnoff², « *durant la crise de la Covid-19, deux tiers des cadres ont télétravaillé alors que*

¹ <http://archives.strategie.gouv.fr/cas/content/mise-en-ligne-du-rapport-le-developpement-du-teletravail-dans-la-societe-numerique-de-demain.html>

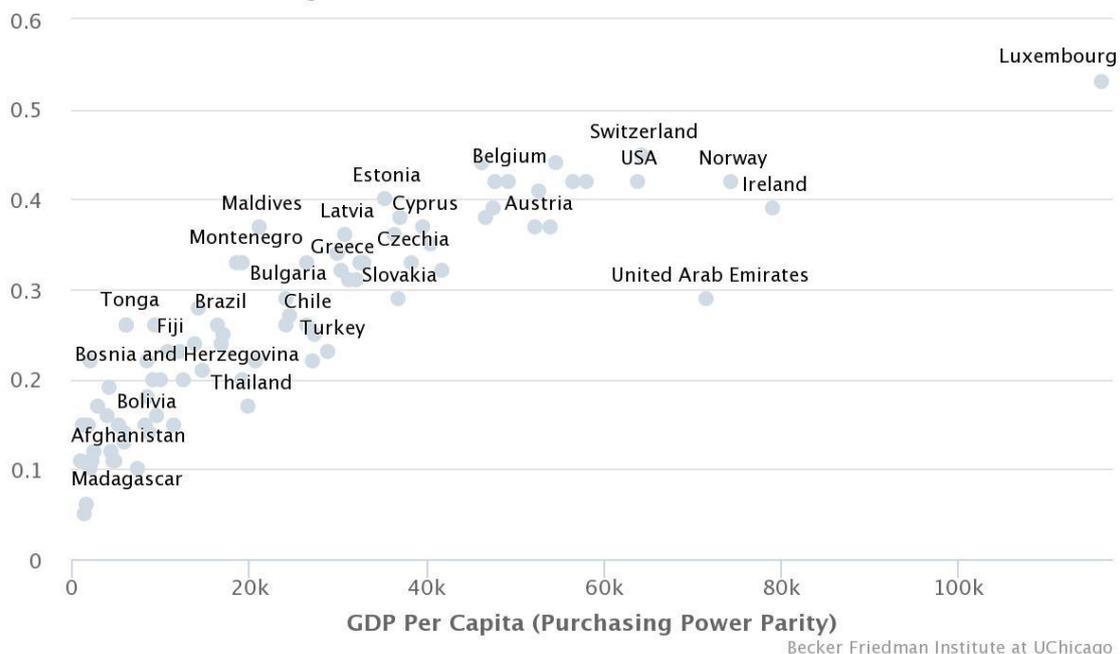
² Conseiller scientifique de Futuribles International, auditionné par la Délégation aux entreprises

90 % des ouvriers sont resté sur site ». Cependant, comme le précise cet expert, une étude de la société Boost et une autre de McKinsey démontrent que plus de tâches peuvent être télétravaillées que nous ne le pensons, en tenant compte non pas des métiers mais des tâches. « Au moins 20 % des tâches dans les métiers aujourd'hui classés comme non télétravaillables seraient ainsi télétravaillables. L'étude française indique que 60 % des entreprises pourraient exercer au moins une partie de leurs tâches à distance ». Cependant pour l'U2P, « **parmi les entreprises de proximité, seules quelques professions libérales peuvent exercer leur activité à distance contrairement à une majorité d'entreprises de l'artisanat et du commerce** ». Pour l'Union des entreprises de proximité, l'enjeu de ces entreprises sera donc de développer leur attractivité autrement que par le télétravail.

La proportion de travailleurs ne pouvant télétravailler varie également en fonction de la richesse du pays concerné, comme l'a montré une **récente étude¹ de l'université de Chicago** soulevant la question suivante lors de la pandémie de Covid 19 : **combien d'emplois peuvent être effectués à domicile** et quel est l'impact des mesures de distanciation physique ? Ils ont produit des estimations **pour 86 pays** et les ont placés sur un graphique dont l'abscisse correspond au PIB par tête, par parité de pouvoir d'achat, et l'ordonnée, à la part des emplois qui peuvent être effectués à domicile. **Leur analyse révèle une corrélation évidente entre les niveaux de revenus et la part des emplois qui peuvent être effectués à domicile.**

Share of Jobs That Can be Done From Home by GDP

Note: Select and drag to zoom in on an area below.



¹ <https://bfi.uchicago.edu/key-economic-facts-about-covid-19/#working-from-home-by-country>

Ainsi par exemple, alors que moins de 25 % des emplois en Turquie peuvent être effectués à domicile, cette part dépasse 40 % en Suède et au Royaume-Uni. Aux États-Unis, 37 % des emplois peuvent être effectués à domicile, et ces emplois génèrent 46 % des revenus de l'ensemble des actifs. L'analyse de l'Institut Montaigne résume ainsi la donne : « *En d'autres termes, ceux qui ne télétravaillent pas cumulent tous les handicaps : ils sont plus exposés au virus faute de pouvoir s'éloigner des clients ou des collègues, et ils sont plus pauvres et plus exposés aux fluctuations économiques de la période (ils sont plus concernés par le chômage). Vu sous cet angle, on ne peut que vouloir pour la France la part la plus élevée possible de télétravail, et regretter notre "retard" par rapport aux pays du Nord comme les Pays-Bas – qui, au fond, reflète aussi un retard de développement et une spécialisation économique non optimale dans cette période.* »

(3) Le télétravail est plébiscité par les salariés et les employeurs

Dans le rapport de 2012 précité « Le télétravail dans les grandes entreprises françaises. Comment la distance transforme nos modes de travail ? », le télétravail est vu comme un facteur d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée pour les salariés, un gain de productivité pour les employeurs et une mesure écologique efficace. Les chiffres suivants illustrent les différentes formes de gain alors mesurés :

- **+ 22 % de gain moyen de productivité en télétravail** grâce à une réduction de l'absentéisme, à une meilleure efficacité et à des gains de temps ;
- 37 minutes de temps moyen gagné au profit de la vie familiale par jour de télétravail ;
- 45 minutes de temps moyen de sommeil supplémentaire par jour de télétravail ;
- **96 % de taux de satisfaction liée au télétravail de toutes les parties prenantes** : télétravailleurs, managers, et employeurs ;
- 144 arbres à planter par an pour économiser autant de CO2 que le télétravailleur moyen français en un an.

Selon cette même étude, pour tirer le meilleur du télétravail, c'est-à-dire éviter les phénomènes d'isolement et profiter des gains de productivité, en l'état actuel des schémas organisationnels, des pratiques managériales et des mentalités, **il apparaît que la proportion optimale de télétravailleurs soit de 25 % et le taux idéal de télétravail de 30 %.**

C'est cette même proportion de télétravail qui ressort d'une enquête du Boston Consulting Group (BCG) menée en août 2020 portant sur 15 pays : les salariés européens souhaiteraient pouvoir passer un tiers de leur temps de travail hors site.

En février 2019, une enquête de Malakoff Médéric Humanis montre qu'en conséquence de l'ordonnance de 2017, la pratique contractualisée du télétravail a augmenté de 50 %. En outre, **56 % des salariés aimeraient bénéficier du télétravail et 62 % parmi ceux dont le métier ne le permet pas**. L'étude indique que « *le télétravail séduit de plus en plus parce qu'il répond au besoin croissant de souplesse et d'autonomie exprimé par les salariés pour mieux articuler leur vie professionnelle et personnelle. En effet, depuis 10 ans, la durée des trajets pour se rendre au travail s'est allongée, ce qui a pour conséquence directe de fragiliser l'équilibre entre la vie pro/perso ainsi que la santé des collaborateurs. C'est donc sans surprise que, parmi les raisons qui poussent les salariés à demander le télétravail se trouve, en tête de liste, la réduction du temps de trajets (cités par 54 % des télétravailleurs) suivi de la souplesse des horaires (36 %) ».*

Dans la pratique, « *le télétravail est largement plébiscité. Sur les 29 % de télétravailleurs, près de 8 sur 10 en sont satisfaits. Et chez les managers qui encadrent des télétravailleurs, ils sont à 83 % à être favorables au télétravail contre 45 % qui n'encadrent pas.* »

En octobre 2018, soit un an après la publication de l'ordonnance relative au télétravail, LBMG Worklabs¹ note que « *depuis le changement de cadre juridique, nous constatons que nos clients mettent en place de nouvelles formules de télétravail, plus flexibles, facilement activables par les salariés. Certaines n'avaient d'ailleurs pas attendu la réforme pour se lancer dans cette voie en permettant le télétravail occasionnel. Dans certains cas, cela conduit à un doublement voire un triplement des demandes de télétravail ! Nous pouvons dire que le télétravail en France est entré dans une nouvelle phase de banalisation et de démocratisation.* » Il est également rappelé que plusieurs événements « exceptionnels » ont compliqué l'accès au lieu de travail de nombreux salariés au premier semestre 2018 : grèves de la SNCF, inondations et épisodes neigeux ont ainsi débouché sur **un recours au télétravail et une « dédramatisation » de sa pratique, sinon une réelle satisfaction de voir l'activité se poursuivre malgré les perturbations.**

Enfin les effets bénéfiques pour l'entreprise sont détaillés dans une note de la Direction générale du Trésor de novembre 2020 intitulée « *Que savons-nous aujourd'hui des effets économiques du télétravail ?* ». Elle y indique qu'à court terme, les effets économiques du télétravail dépendraient largement des conditions dans lesquelles il s'exerce. Ainsi, **mis en œuvre dans de bonnes conditions, il pourrait être positif pour la productivité et la performance des entreprises. Si plusieurs études empiriques ont mis en évidence les gains en termes de productivité, ces derniers varient fortement, de 5 à 30 %.** Les gisements de productivité proviennent des économies de temps de transport, de l'amélioration des conditions de travail, voire d'un investissement plus important du travailleur pour « compenser »

¹ <https://www.lbmg-worklabs.com/workstyle/teletravail/bilan-ordonnance-macron-teletravail-france#MegaMenuHeading>

son absence physique. La réduction des coûts, pour les entreprises, n'est pas négligeable : immobiliers, énergétiques, et coûts de recrutement du fait du moindre **turn-over** observé dans les entreprises l'ayant mis en place. Ces économies permettent de réallouer les dépenses vers l'investissement productif et ainsi contribuer à l'augmentation de la productivité du travail. Les dirigeants ont donc un intérêt à mettre en œuvre le télétravail dans des conditions optimales.

Pour l'économiste Gilbert Cette, interrogé lors d'une table ronde organisée au Sénat par la Délégation aux entreprises et celle à la prospective le 1^{er} avril 2021, « *Le télétravail constitue une opportunité très forte en termes de gain de productivité et de réponse à des difficultés économiques que nous connaissons aujourd'hui, en particulier l'endettement public. L'accroissement du PIB qui pourrait en résulter contribuera à la réduction du ratio dette publique / PIB* ». Les possibles bénéfices attendus du télétravail semblent donc concerner potentiellement toute notre économie, ce qui justifie une réaction de tous les acteurs publics.

2. Covid-19 : le bouleversement

La crise sanitaire de la pandémie de coronavirus et les mesures de confinement qui ont été mises en œuvre dans le monde entier ont soudainement et brutalement imposé le télétravail comme la règle à tous les travailleurs qui pouvaient le mettre en œuvre. Comme le précise un article¹ de l'EHESS sur l'avenir du télétravail après le confinement, « *pratique marginale avant le confinement, le télétravail est devenu l'une des pièces essentielles des politiques de gestion du coronavirus car il allie continuation de l'activité et protection des employés car le lieu de travail peut être aussi un lieu de contamination.* » Cet épisode sans précédent a nécessairement entraîné des bouleversements qui pourraient être durables. Pour l'Organisation internationale du travail² (OIT), qui a publié en 2020 un guide sur le télétravail pendant et après la pandémie de Covid-19, « *à n'en pas douter, nous expérimentons actuellement le paradigme du travail le plus inattendu de cette génération. Le monde tel que nous le connaissions s'est arrêté brusquement au début de l'année 2020.* »

a) Chiffres et perspectives

Comme le note l'OCDE³, depuis le printemps 2020, les entreprises ont été soumises à une « expérience forcée » à grande échelle : les secteurs

¹ <https://www.ehess.fr/fr/carnet/coronavirus/quel-avenir-teletravail-apres-confinement>

² https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_758339.pdf

³ https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=135_135580-gdxuf8885w&title=Effets-positifs-potentiels-du-teletravail-sur-la-productivite-a-l-ere-post-COVID-19-Quelles-politiques-publiques-peuvent-aider-a-leur-concretisation

d'activité, les entreprises et les employés qui disposaient de conditions technologiques, juridiques et de sécurité numérique adéquates ont poursuivi leurs activités tout en étant contraints à l'isolement physique.

D'après les données de l'enquête Eurofound, qui a interrogé des milliers d'Européens entre avril et juillet 2020, plus de 37 % des Français l'ont expérimenté à cette occasion. Les pays où le télétravail s'est le plus développé pendant le confinement sont aussi ceux où la crainte de perdre son emploi a le moins augmenté avec le confinement.

Comme le montre une enquête Anact-Aract réalisée entre mars et mai 2020 sur le télétravail contraint en période de confinement, **53 % des télétravailleurs interrogés n'avaient jamais eu recours à ce mode de travail auparavant**. 28 % d'entre eux télétravaillaient de manière occasionnelle et seulement 19 % de manière régulière. Interrogés sur leur intention de télétravailler à l'avenir, seuls 12 % ne le souhaitent pas, tandis que **43 % aimeraient ainsi télétravailler de manière régulière et 45 % de manière occasionnelle ou ponctuelle**.

Comme le rappelle l'OIT, les premières recherches et enquêtes démontrent qu'un pourcentage très élevé de travailleurs souhaiterait télétravailler plus fréquemment, même après la levée des mesures de distanciation physique. En outre, *« certains travailleurs savent maintenant qu'ils peuvent effectuer leur travail autrement qu'en présentiel, et se sont familiarisés avec la technologie requise pour le télétravail. De nombreux cadres, auparavant réticents à l'idée que leurs équipes travaillent à domicile, ont constaté que c'était possible et y sont désormais favorables. Par exemple, selon une étude portant sur 1 000 décideurs et propriétaires de PME dans 19 villes du Royaume-Uni, près d'une PME sur trois (29 pour cent) prévoit d'augmenter la flexibilité du travail après la pandémie (Smith, 2020). »*

Pour l'EHESS, en novembre 2020, *« l'expérience forcée du confinement a aussi levé certains doutes ou en tout cas rassuré quant à la praticité du télétravail du côté des managers. Depuis début septembre, PSA teste le télétravail à grande échelle : pour 20% de ses 200 000 salariés, plus d'un tiers du temps de travail devra être passé en télétravail. La Maif a, dès juillet, facilité l'accès au télétravail en signant un nouvel accord avec les partenaires sociaux. PSA et la Maif ne font qu'emboîter le pas à Facebook et d'autres entreprises de la Silicon Valley qui ont annoncé en mai une radicale transformation de leur politique de recrutement : il est prévu qu'environ 50 % des futures embauches à Facebook soit entièrement en télétravail. »* C'est également le pari de **La Mutuelle générale**, qui en audition a présenté son projet de nouvelle organisation du travail appelée « **Open travail** ». Le 11 mai 2021, l'ensemble des organisations syndicales de La Mutuelle Générale (UNSA, FO, CGT, CFDT, CFE-CGC) ont ainsi signé, à l'unanimité, l'accord de mise en place de « l'Open Travail ». Ouvert à l'ensemble des salariés en contrat à durée indéterminée, contrat à durée déterminée et stage ou alternance sur la base du volontariat, **les collaborateurs de la mutuelle**

pourront ainsi choisir d'effectuer de 0 à 5 jours de télétravail par semaine avec un minimum de 4 jours de présence par mois. Ils auront aussi la possibilité de choisir leur lieu de télétravail : domicile, résidence secondaire, tiers-lieu ou un autre site de La Mutuelle Générale de manière ponctuelle. Les salariés bénéficieront également de nouvelles flexibilités dans la gestion de leur journée de travail afin d'harmoniser contraintes personnelles (récupération des enfants à l'école, temps aidant...) et activité professionnelle.

Le Baromètre annuel Télétravail 2021 de Malakoff Humanis considère que le télétravail concernait 30 % des salariés avant la pandémie Covid-19. Il aurait connu un essor sans précédent en 2020 pour atteindre 41 % des salariés en mai **lors du premier confinement.** Un contexte exceptionnel durant lequel **44 % des télétravailleurs expérimentaient cette forme de travail pour la première fois.** Selon ce baromètre, **à la fin de l'année 2020, 86 % des télétravailleurs souhaitent continuer à le faire après le confinement.** En revanche, la perspective d'un télétravail rendu obligatoire après la crise inquiéterait 30 % des salariés. **Pour salariés et dirigeants, la durée idéale de télétravail serait en moyenne de 2 jours par semaine.**

Le télétravail s'installe également dans le TPE. Toujours selon le baromètre de Malakoff Humanis :

- Fin 2020, il y avait 23 % de télétravailleurs dans les TPE fin 2020 (contre 31 % dans les entreprises de 10 salariés ou plus) ;
- Un quart des TPE a mis en place des modalités (contrat, accord,...) pour permettre le télétravail ;
- **76 % des télétravailleurs de TPE souhaitent poursuivre le télétravail.**

Une étude conduite par Steelcase dans 10 pays, intitulée "Évolution du travail et des attentes des salariés", pointe que c'est le télétravail dans de mauvaises conditions qui a un impact négatif sur la motivation et la productivité, pas le télétravail en soi.

b) L'accord national interprofessionnel de 2020 : un guide pour une mise en œuvre réussie du télétravail

Alors qu'en 2020, le télétravail « forcé » est devenu la « norme », et compte tenu des nouvelles attentes des travailleurs comme des entreprises, les partenaires sociaux ont considéré l'urgence d'une avancée sur le sujet. **La dynamique européenne du dialogue social sur la numérisation a précédé la dynamique française** puisque les partenaires sociaux européens ont entamé des négociations pour offrir les clés d'une mise en œuvre du télétravail pouvant bénéficier à toutes les parties prenantes non seulement du marché du travail mais également de la société dans son ensemble. Ainsi ces derniers ont-ils signé le **22 juin 2020 un accord-cadre sur la numérisation.**

Quelques mois plus tard, **l'accord national interprofessionnel (ANI) du 26 novembre 2020 pour une mise en œuvre réussie du télétravail**, a quant à lui été signé par trois organisations patronales (U2P, CPME et Medef) et quatre syndicats de salariés (CFE-CGC, CFTC, FO, CFDT, refus de la CGT). Il a été **étendu par arrêté ministériel du 2 avril 2021**. Ses dispositions sont par conséquent obligatoires pour toutes les entreprises et les salariés relevant d'un secteur professionnel représenté par les organisations patronales signataires, sauf en cas de conclusion d'un accord d'entreprise, d'établissement ou de groupe sur le télétravail en écartant l'application.

Faisant référence à l'accord-cadre¹ européen précité, les signataires de l'ANI évoquent l'impact de la numérisation de l'économie sur l'organisation du travail et notamment sur le télétravail. Alors que le télétravail expérimenté lors de la crise sanitaire était « exceptionnel », de nombreux salariés aspirent désormais à télétravailler plus régulièrement qu'auparavant et de nombreuses entreprises envisagent une mise en place élargie de cette organisation du travail. En outre, les **impacts territoriaux et environnementaux du développement du télétravail sur l'écosystème de l'entreprise** sont également mentionnés dès le préambule : avantages compétitifs des territoires qui sauront offrir des conditions d'accueil optimales (tiers-lieux, transports, etc.) et enjeux de consommation énergétique **doivent « pousser l'État et les collectivités territoriales à anticiper ces impacts et à accélérer la stabilité et la qualité des infrastructures »**.

Il rappelle le cadre juridique du télétravail constitué de l'ANI de 2005 et des articles L.1222-9 et suivants du code du travail, modifiés par l'ordonnance n°2017-1387 du 22 septembre 2017. Puis il donne la définition suivante : *« Le télétravail désigne toute forme d'organisation du travail dans laquelle un travail qui aurait également pu être exécuté dans les locaux de l'employeur est effectué par un salarié hors de ces locaux, de façon volontaire en utilisant les technologies de l'information et de la communication. Dans la pratique, il peut s'exercer au lieu d'habitation du salarié ou dans un tiers-lieu, comme par exemple un espace de co-working, différent des locaux de l'entreprise, de façon régulière, occasionnelle, ou en cas de circonstances exceptionnelles ou de force majeure. En tout état de cause, la mise en œuvre du télétravail doit être compatible avec les objectifs de performance économique et sociale de l'entreprise. »*

Pointant la difficulté à appréhender le cadre juridique en droit du travail, maintes fois dénoncée par les dirigeants rencontrés sur le terrain par la Délégation aux entreprises, les signataires de l'ANI enfoncent le clou : **« Constatant que l'articulation entre ces sources juridiques n'est pas toujours aisément comprise par les employeurs et les salariés, les organisations paritaires souhaitent, par le présent accord, expliciter**

¹ https://www.etuc.org/system/files/document/file2020-06/Final%2022%2006%2020_Agreement%20on%20Digitalisation%202020.pdf

l'environnement juridique applicable au télétravail et proposer aux acteurs sociaux dans l'entreprise, et dans les branches professionnelles, un outil d'aide au dialogue social, et un appui à la négociation, leur permettant de favoriser une mise en œuvre réussie du télétravail ».

Écartant ainsi un nouveau cadre normatif, l'ANI insiste sur le nécessaire dialogue social, rappelant qu'en 11 mois on dénombre 700 accords d'entreprise signés sur cette thématique. Il précise que le télétravail doit se mettre en place **dans le cadre d'un accord collectif ou à défaut par une charte** élaborée par l'employeur après avis du comité social et économique s'il existe. À défaut d'accord, le CSE est légitime à questionner l'employeur qui met en place une charte et à lui demander de s'inscrire dans l'esprit de l'ANI du 26 novembre 2020. L'avis motivé du CSE doit pointer les éléments contraires à l'esprit de celui-ci ou au cadre légal. Ce n'est qu'en absence d'accord collectif ou à défaut de charte élaborée par l'employeur que le télétravail peut se mettre en place dans le cadre d'un accord de gré à gré entre l'employeur et le salarié.

Le but de l'ANI est donc de préciser le cadre de déploiement du télétravail sans pour autant en revoir les bases juridiques. Ses principaux **objectifs** sont de **favoriser** :

- **l'intégration du télétravail dans le fonctionnement de l'entreprise** : articulation d'entre télétravail et travail sur site, retours d'expérience de la période de crise sanitaire en amont, anticipation des scénarios exceptionnels, préservation de la cohésion sociale interne avec la recommandation d'expérimentations, mise en valeur comme facteur d'attractivité de l'entreprise ;

- **sa mise en place** : fondements juridiques, dialogue avec les salariés et/ou leurs représentants, conditions d'accès. Ce dernier point constitue la modification principale par rapport à l'ANI de 2005 et prévoit le « double volontariat » (salarié et employeur), la forme de l'accord (« par tout moyen »), l'obligation de motiver son refus pour l'employeur, l'instauration d'une période d'adaptation et enfin le caractère réversible du télétravail régulier ;

- **son organisation** : maintien du lien de subordination, contrôle du temps de travail, droit à la déconnexion et respect de la vie privée, prise en charge des frais professionnels par l'employeur et conditions d'utilisation des outils numériques, droit à la formation, règles en matière de santé et de sécurité, d'accident de travail et évaluation des risques professionnels. Pour ces derniers points, l'ANI indique qu' « *il doit être tenu compte du fait que l'employeur ne peut avoir une complète maîtrise du lieu dans lequel s'exerce le télétravail et de l'environnement qui relève de la sphère privée* » et que le **télétravail doit être pris en compte dans la démarche d'analyse de risque** visée à l'article L.4121-1 du code du travail. Cette évaluation « *peut notamment intégrer les risques liés à l'éloignement du salarié de la communauté de travail et à la régulation de l'usage des outils numériques* ».

Enfin, la présomption d'imputabilité relative aux accidents du travail s'applique en cas de télétravail ;

- **l'accompagnement des collaborateurs et des managers** : adaptation des pratiques managériales (point développé dans le chapitre suivant du présent rapport), formation, prise en compte des situations particulières (nouveaux salariés, alternants, salariés en situation de handicap), égalité entre les femmes et les hommes ;

- **la préservation de la relation de travail avec le salarié** : maintien du lien social et prévention de l'isolement ;

- **la continuité du dialogue social de proximité** : rappel du droit syndical en vigueur, organisation matérielle du dialogue social (avec la possibilité d'organiser des réunions du CSE à distance afin de répondre à des situations particulières) ;

- **sa mise en œuvre en cas de circonstances exceptionnelles ou de force majeure** : dans ce cas, la décision relève du pouvoir de direction de l'employeur car le télétravail peut alors être considéré comme un aménagement de poste nécessaire pour permettre la continuité de l'activité et garantir la protection des salariés.

Cet accord constitue ainsi une **approche pragmatique** permettant une mise en place facilitée du télétravail. Évidemment la France n'est pas le seul pays à avoir saisi l'opportunité de recours massif et soudain à ce nouveau mode de travail en période de crise sanitaire pour faire évoluer le cadre juridique et pratique de sa mise en œuvre.

c) Étude de législation comparée

(1) Le cadre de l'étude

À la demande de la Délégation aux entreprises, une étude de législation comparée a été réalisée au mois d'avril 2021 sur le télétravail par ce service compétent du Sénat. Quatre pays ont été étudiés : **Allemagne, Belgique, Danemark et Espagne**.

Comme le rappelle l'étude, les quatre pays européens étudiés se distinguent par **différents niveaux de recours au télétravail avant la crise du coronavirus** : en 2019, la part des salariés travaillant habituellement de leur domicile était supérieure à la moyenne européenne au Danemark (7,8 %), en Belgique (6,9 %) légèrement au-dessus de la moyenne et proche du niveau observé en France (7,0 %), tandis que l'Allemagne et l'Espagne se situaient en-dessous de la moyenne européenne avec respectivement 5,2 % et 4,8 %. Cette même année, la pratique occasionnelle du travail à domicile concernait 20,7 % des salariés au Danemark, 17,7 % en Belgique, 15,7 % en France, 7,4 % en Allemagne et 3,5 % en Espagne.

Notons que les **difficultés pour établir des statistiques précises** peuvent également concerner nos voisins. Ainsi, si l'on prend le cas de

l'Allemagne, on note que selon Eurostat, en 2019, 5,2 % du total des salariés travaillaient habituellement de leur domicile en Allemagne et 7,4 % de façon occasionnelle, plaçant ainsi le pays en-dessous de la moyenne de l'Union européenne. Mais selon une enquête de l'Agence pour la sécurité et la médecine de travail, 9 % des employés effectuaient du télétravail en alternance (souvent un ou deux jours par semaine) ou en permanence en 2016. De son côté la Fondation Hans-Böckler - institut de recherche des syndicats et institution de conseil auprès des comités d'entreprise - estime qu'avec le confinement le taux de télétravail permanent est passé de 4 à 27 %. Enfin, un sondage de l'Institut IFO¹ indique qu'avant la crise du coronavirus, 51 % des entreprises interrogées avaient des employés pratiquant régulièrement le télétravail, cette proportion variant selon la taille de l'entreprise (42 % des entreprises de moins de 49 salariés et 74 % des entreprises de plus de 500 salariés).

Comme en France, le recours au télétravail a fortement augmenté à la suite de la crise sanitaire dans ces pays européens, entraînant dans certains d'entre eux des initiatives législatives pour mieux encadrer la pratique, même si ses modalités précises relèvent en premier lieu de la négociation entre partenaires sociaux ou au sein de l'entreprise.

(2) Les différentes formes de télétravail et les conséquences de la crise sanitaire

(a) Allemagne

En Allemagne, le travail à domicile – couramment appelé *Home-Office* dans son acception la plus large – peut prendre l'une des deux formes suivantes :

- le **télétravail (*Telearbeit*)** tel que prévu à l'article 2 paragraphe 7 de l'ordonnance sur les lieux de travail (*Arbeitsstättenverordnung*). Cette forme est privilégiée lorsque le travail à domicile est effectué sur le long terme, de façon régulière et à des horaires définis. Il implique l'installation permanente d'un poste informatique au domicile privé du salarié et la fourniture par l'employeur du mobilier et des équipements nécessaires y compris des moyens de communication. Les modalités du *Telearbeit* (lieu, durée hebdomadaire) doivent être formalisées de façon écrite dans le contrat de travail du salarié ou dans le cadre d'un accord d'entreprise (*Betriebsvereinbarung*) ou d'une convention collective (*Tarifvertrag*) ;

- le « **travail mobile** » (*mobil Arbeit*). Il s'agit d'une forme de travail à distance moins encadrée juridiquement que le *Telearbeit* qui, contrairement à ce dernier, n'est pas régie par l'ordonnance sur les lieux de travail. Au-delà d'un accord individuel entre employeur et salarié, il ne nécessite pas de formalisation écrite spécifique. Le travail mobile est conseillé en cas de

¹ <https://www.ifo.de/publikationen/2020/aufsatz-zeitschrift/homeoffice-vor-und-nach-corona-auswirkungen-und>

déplacements fréquents ou lorsque le travail à domicile est mis en place pour une courte durée, de façon temporaire et qu'il ne suppose pas l'installation d'un poste informatique fixe. Dans le cadre du contrat de coalition, le Gouvernement s'est engagé à encourager le recours à cette forme de travail plus flexible, en définissant un cadre juridique.

Les employés travaillant à domicile, sous forme de *Telearbeit* ou de *mobil Arbeit*, sont reconnus comme salariés au sens de l'article 5 de la loi sur l'organisation des entreprises. Il n'existe pas de droit légal au travail à domicile pour les salariés. Celui-ci **nécessite l'accord mutuel** du salarié et de l'employeur, ce dernier pouvant refuser la demande du salarié. Cette modalité d'organisation peut également résulter d'un accord d'entreprise ou d'une convention collective.

Afin de lutter contre la propagation du virus Covid-19, le Gouvernement allemand a fortement encouragé le recours au télétravail. L'obligation pour l'employeur de proposer le travail à domicile n'a toutefois été introduite que plus tardivement, par l'ordonnance du 21 janvier 2021 (*SARS CoV 2 Arbeitsschutzverordnung Corona ArbSchV*). Aux termes de cette ordonnance, en vigueur jusqu'au 30 avril 2021, l'employeur doit proposer le télétravail, dès lors que l'activité peut être exercée de façon comparable à distance, sauf en cas de « raisons opérationnelles impérieuses ».

Depuis le début de la pandémie, la question de l'instauration d'un droit des salariés au télétravail et l'encadrement juridique du *mobil Arbeit* plus souple que le *Telearbeit* font débat en Allemagne. Le ministre du Travail et des Affaires sociales, Hubertus Heil, a présenté en octobre 2020 un **premier projet de loi sur le travail mobile (*Mobile Arbeit-Gesetz*) instaurant un droit à 24 jours par an de travail mobile pour les salariés dont les tâches peuvent être accomplies à distance.** En raison de désaccords au sein du Gouvernement, **un nouveau projet de loi a été présenté** par le ministère en janvier 2021.

Ce texte ne prévoit plus de droit du salarié à un nombre minimal de jours de télétravail mais propose, notamment :

- **une définition juridique du travail mobile** comme un « *travail exécuté [par un salarié] à l'aide de technologies de l'information en dehors d'un établissement stable, à partir d'un ou plusieurs emplacements de son choix ou d'un emplacement convenu avec l'employeur* » ;

- **que le salarié souhaitant recourir au travail mobile de façon régulière en informe trois mois avant son employeur** en indiquant le début, la durée, l'étendue du travail mobile et le partage entre travail mobile et présentiel ;

- en l'absence d'accord sur le travail mobile, que l'employeur soit tenu d'expliquer au salarié sa décision négative et les raisons de celle-ci par écrit, au plus tard deux mois après la demande. **En l'absence de justification écrite de refus, la demande du salarié serait considérée comme acceptée.** Le

salarié pourrait présenter une nouvelle demande de travail mobile au plus tôt quatre mois après la décision de refus de son employeur ;

- **qu'une convention collective ou un accord d'entreprise puissent s'écarter de ces dispositions légales, y compris au détriment du salarié.** Selon l'exposé des motifs, « *De cette manière, les partenaires sociaux qui connaissent les spécificités de l'industrie et de la région ou de l'entreprise peuvent trouver des solutions sur mesure et adéquates pour le travail mobile* ».

Afin de combler un vide juridique, le projet de loi rappelle également que les règles de santé et de sécurité au travail demeureront inchangées en cas de travail mobile. **Avant de commencer le travail mobile, l'employeur devrait informer le salarié par écrit sur la manière dont sa santé et sa sécurité sont garanties.**

(b) Belgique

La Belgique distingue deux sortes de télétravail :

- Le **télétravail structurel**, c'est-à-dire « *une forme d'organisation et/ou de réalisation du travail, utilisant les technologies de l'information, dans le cadre d'un contrat de travail, dans laquelle un travail, qui aurait également pu être réalisé dans les locaux de l'employeur, est effectué hors de ces locaux de façon régulière et non occasionnelle* », régi par la convention collective de travail n° 85 (CCT 85) du 9 novembre 2005 concernant le télétravail et qui exécute l'accord-cadre européen du 16 juillet 2002 sur le même thème. Ce télétravail est possible sur une **base volontaire**, autant pour l'employeur que pour l'employé. Une convention signée entre les parties doit notamment préciser :

- la fréquence à laquelle le télétravail est possible, voire les jours précis et, inversement, les jours et heures de présence dans l'entreprise ;

- les horaires et moyens rendant le télétravailleur joignable ;

- les plages permettant au télétravailleur de faire appel à un support technique ;

- ou encore les modalités de prise en charge par l'employeur de certains frais et coûts.

L'employeur fournit au télétravailleur les outils permettant le télétravail ainsi que leur installation et leur entretien.

- Le **télétravail occasionnel**, soit « *une forme d'organisation et/ou de réalisation du travail dans le cadre d'un contrat de travail, utilisant les technologies de l'information, dans laquelle des activités, qui pourraient également être réalisées dans les locaux de l'employeur, sont effectuées en dehors de ces locaux de façon occasionnelle et non-régulière* », soumis aux dispositions de la loi du 5 mars 2017 concernant le travail faisable et maniable. Ce télétravail est possible à la demande de l'employé et dans la mesure où la fonction occupée le permet. L'employé peut y prétendre en cas de force majeure ou pour des raisons personnelles si celles-ci l'empêchent d'effectuer son travail sur place. Les

contours du télétravail occasionnel sont dessinés par l'employeur et son employé, qui doivent en particulier s'accorder sur les questions de la mise à disposition, ou non, de l'équipement permettant de travailler à distance, de l'accessibilité du travailleur ou encore de la prise en charge des frais liés au télétravail non régulier.

Outre cette implication des partenaires sociaux via les conventions collectives de travail, les personnes siégeant au conseil d'entreprise sont informées « *des projets et mesures susceptibles de modifier les circonstances et les conditions dans lesquelles s'exécute le travail dans l'entreprise ou dans une de ses divisions* ». Dans les entreprises de plus de 50 salariés, l'introduction de nouvelles technologies doit faire l'objet d'une information et d'une consultation sur les conséquences que cela peut avoir, notamment en matière d'organisation du travail.

Comme indiqué dans la version intégrale de l'étude jointe en annexe du présent rapport, la crise de la Covid a incité les autorités à rendre le télétravail obligatoire à travers plusieurs arrêtés ministériels et par le Comité de concertation, qui réunit le gouvernement fédéral et les gouvernements des entités fédérées.

(c) Danemark

La question du télétravail au **Danemark** relève du décret du 2 avril 2003, modifié par un autre décret en date du 22 novembre 2011. Toutefois, si ces textes encadrent la mise en place du télétravail du point de vue de la santé et de la sécurité du travailleur, les règles et l'étendue de la pratique du télétravail relèvent de la négociation entre une entreprise ou une administration et ses salariés, que ce soit via des accords individuels, des conventions collectives, des accords-cadres ou des pratiques. Dans le secteur privé, la plus grosse organisation d'employeurs et d'entreprises danoise, *Dansk Industri*, recommande aux entreprises souhaitant accroître le recours au télétravail de mettre en œuvre une véritable politique à leur échelle, avec des lignes directrices claires **et d'en évaluer les effets en continu**.

Le décret du 22 novembre 2011 **précise les règles en matière de santé et de sécurité**. Ainsi :

- en matière d'aménagement du lieu de travail, certaines dispositions du décret sur l'aménagement des lieux de travail permanents **s'appliquent si le travail est effectué en totalité en télétravail ou s'il est effectué à distance de façon régulière et représente au moins un jour dans une semaine de travail normale**. Ces dispositions concernent notamment le mobilier, qui doit être « *approprié afin que le travail se déroule correctement* ». **Les chaises et tables doivent dans la mesure du possible être ajustables et fabriquées dans des matériaux ne présentant aucun risque pour la santé**. L'éclairage doit être suffisant et approprié, il doit permettre la réalisation du travail en toute sécurité et dans des postures adéquates. Si le télétravail n'est

pas régulier, la législation ne fixe pas de norme minimale en matière d'aménagement du lieu de travail ;

- **en matière de sécurité**, les organisations professionnelles chargées de l'environnement de travail s'assurent que les conditions de travail sont pleinement satisfaisantes en termes de santé et de sécurité. L'employeur comme les organisations professionnelles n'ont pas autorité pour venir vérifier d'eux-mêmes les conditions de travail au domicile de l'employé, mais **ce dernier peut toutefois les inviter à venir contrôler sur place que les normes en matière de santé et de sécurité du lieu de travail sont respectées.**

Le respect de ces règles d'aménagement et de sécurité repose sur la bonne coopération entre l'employeur (qui doit se soucier de leur respect) et l'employé (qui doit veiller à leur application et rapporter toute faille éventuelle). L'employeur doit donc émettre des directives claires en matière d'aménagement, de sorte que l'employé puisse lui-même évaluer ses conditions de travail. Si son mobilier répond aux normes en matière de santé et sécurité au travail, l'employeur n'a pas d'obligation de lui faire parvenir de nouveaux meubles pour le travail à domicile.

Les règles relatives au travail sur écran s'appliquent dès lors qu'un salarié est amené à télétravailler en totalité ou régulièrement (au moins deux heures par jour ou un jour par semaine). Ces règles impliquent notamment que le travail soit régulièrement interrompu soit par un travail ne nécessitant pas l'usage d'un écran, soit par des temps de pause ou encore que l'espace de travail soit suffisamment large pour pouvoir permettre une posture de travail ergonomique.

S'agissant des responsabilités et des assurances en cas d'accident du travail, les dispositions sur l'assurance contre les accidents du travail s'appliquent également lorsque le travail est effectué au domicile de l'employé. Tout télétravailleur blessé lors de sa prestation de travail, y compris à domicile, est donc couvert et tenu de contacter immédiatement son supérieur ou le référent en charge de l'environnement de travail pour que l'évènement soit enregistré. Il est cependant **nécessaire que l'accident ait un lien avec le travail** : un employé en télétravail qui s'absente pour faire une course personnelle et a un accident ne relève donc pas des dispositions relatives aux accidents du travail. Une décision de principe rendue en 2006 a ainsi insisté sur la nécessité d'un lien de causalité entre l'accident et le travail effectué pour l'employeur.

Le Danemark, à l'instar de nombreux autres pays, a mis en œuvre une stratégie de « fermeture » en mars 2020 pour faire face à la crise sanitaire. ***Dansk Industri* a mené une analyse post-confinement, laquelle a montré que, pendant la période de fermeture, la productivité avait été maintenue pour 50 % des télétravailleurs et augmentée pour 10 % d'entre eux. Elle recommande que chaque entreprise estime les potentialités d'un recours accru au télétravail, y compris hors crise sanitaire, en examinant d'une part les tâches qui peuvent être effectuées du domicile de l'employé**

et, d'autre part, comment l'entreprise peut assurer dans le même temps productivité, coopération et bien-être. D'ores et déjà, de grands groupes ont fait part de leur volonté de recourir de façon accrue au télétravail à l'issue de la crise sanitaire. Ainsi *Danske Bank* a proposé à 22 000 salariés d'opter individuellement pour la durée de télétravail qu'ils souhaitent effectuer à l'avenir, en coordination avec leur supérieur immédiat, le tout accompagné d'un forfait de 8 000 couronnes danoises (environ 1 075 euros), incluant un guide indicatif présentant ce qu'est un équipement approprié, pour aménager le bureau à domicile.

(d) Espagne

Jusqu'en 2020, le télétravail était peu répandu en Espagne, le pays se situant dans ce domaine en-dessous de la moyenne de l'Union européenne. Selon l'Institut national de statistiques, 4,3 % des personnes travaillaient habituellement de leur domicile en 2018 et 4,8 % en 2019. Le télétravail occasionnel s'établissait à 3,2 % en 2018 et 3,5 % en 2019.

La pandémie de Covid-19 y a accéléré le développement du télétravail. Dans le cadre des mesures d'urgence sanitaires, le décret-loi du 17 mars 2020 avait établi, de façon temporaire, le caractère préférable du travail à distance par rapport au travail présentiel, si celui-ci était techniquement possible et si l'effort d'adaptation nécessaire était proportionné. Le télétravail a en conséquence atteint 16,9 % au deuxième trimestre 2020, puis est retombé à 10,2 % au troisième trimestre.

Avant la crise, l'article 13 de la loi portant statut des travailleurs définissait le travail à distance comme « *la fourniture d'une activité de travail se faisant majoritairement au domicile du travailleur ou dans le lieu librement choisi par ce dernier, comme alternative à sa présence en personne sur le lieu de travail de l'entreprise* ». Cette disposition étant considérée comme insuffisante, **le gouvernement a invité le patronat et les syndicats majoritaires à négocier un nouveau cadre sur les droits et obligations des travailleurs à distance et des entreprises**. À l'issue de trois mois de négociations, le Conseil des ministres a adopté, le 22 septembre 2020, un décret-loi sur le travail à distance. Ce texte a été validé sans modification par le Congrès des députés le 15 octobre 2020. Selon la ministre du Travail, Yolanda Díaz, ce nouveau cadre normatif « *place l'Espagne à l'avant-garde des législations européennes en matière de télétravail* ».

Le décret-loi distingue trois modalités de travail :

– **le travail à distance** (*trabajo a distancia*) : la « *forme d'organisation ou d'exécution du travail assurée au domicile du travailleur ou au lieu choisi par ce dernier, pendant tout ou partie de sa journée de travail, de manière régulière* ».

Les dispositions du décret-loi concernent uniquement le travail à distance régulier défini comme se déroulant à distance « *durant une période de référence de trois mois, a minima 30 % de la journée, ou le pourcentage*

proportionnel équivalent basé sur la durée du contrat de travail ». Le pourcentage s'applique de la même façon aux contrats à temps partiel.

Par exemple, pour un contrat de travail à temps plein de 40 heures par semaine, seront considérés comme travailleurs à distance au sens du décret-loi uniquement ceux qui exercent leurs tâches à domicile (ou sur un autre lieu qu'ils ont choisi) au moins 1 jour et demi par semaine. Les entreprises proposant à leurs salariés de télétravailler 1 jour par semaine ne sont pas soumises aux obligations de ce nouveau texte.

Le travail à distance est nécessairement volontaire et formalisé par écrit dans un contrat entre l'entreprise et le travailleur ;

- **le télétravail** (*teletrabajo*) : « *le travail à distance effectué par l'utilisation exclusive ou prédominante de moyens et de systèmes informatiques, télématiques et de télécommunication* » ;

- **le travail présentiel** (*trabajo presencial*) : « *le travail fourni sur le lieu de travail ou à l'endroit déterminé par l'entreprise* ».

Le nouveau cadre normatif espagnol établit les principes d'égalité de traitement, d'opportunités et de non-discrimination entre travailleurs à distance et travailleurs présents. S'agissant des dépenses liées au télétravail, **deux nouveaux droits** sont créés pour le travailleur à distance :

- le **droit à une dotation suffisante et à la maintenance des moyens**, équipements et outils nécessaires au travail à distance est créé. Ce droit comprend également le droit à une assistance technique ;

- et le **droit de voir les dépenses dérivées de son activité à distance supportées ou compensées par l'entreprise**. Les mécanismes précis de compensation doivent être définis dans les conventions collectives des entreprises.

Par ailleurs, sont reconnus aux télétravailleurs **le droit à la déconnexion numérique et le droit à l'intimité et à la protection des données**.

En outre, **les politiques de prévention des risques professionnels doivent prendre en compte les risques spécifiques du travail à distance et, en particulier, les « facteurs psychosociaux, ergonomiques et organisationnels** ». Les durées de disponibilité et le droit à la déconnexion numérique sont un élément fondamental de cette évaluation et de cette gestion des risques.

Il est intéressant de noter qu'**une limitation au travail à distance est introduite pour les contrats de stage, de formation ou d'apprentissage, ainsi que pour les travailleurs mineurs** : pour ces derniers, l'employeur doit garantir qu'au moins 50 % des heures de travail se font en présentiel (hors période exceptionnelle liée à la crise sanitaire).

d) Une révolution managériale ?

Comme le rappelle l'ANI du 26 novembre 2020 pour une mise en œuvre réussie du télétravail, **l'accord du 28 février 2020 portant diverses orientations pour les cadres aborde déjà les nouveaux enjeux liés au management à distance en référence notamment au télétravail** et « appelle à une forme de **renouveau des pratiques managériales** qui parviendrait à concilier la multiplicité des organisations de travail (en fonction des projets et des enjeux notamment), la mobilisation des nouveaux outils numériques, et les bénéfices que représentent les liens humains avec le collectif de travail, tant en termes de performance que d'épanouissement personnel et professionnel (...). Ces nouvelles pratiques managériales impliquent de **nouvelles responsabilités partagées entre l'employeur et le salarié cadre**, dans une recherche de performance collective et d'excellence opérationnelle, en veillant à respecter l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle... ».

Les signataires de l'accord rappellent alors :

- **le postulat fondamental** : la relation de **confiance** entre un responsable et chaque salarié en télétravail ;
- **deux aptitudes complémentaires** : **l'autonomie** et la **responsabilité** nécessaires au télétravail.

C'est sur la base de ce socle, et au regard des objectifs et de l'organisation du télétravail (nombre de personnes en télétravail, fréquence de ce dernier), que doivent être réinterrogées et adaptées les pratiques managériales. « *Le manager, accompagné par sa hiérarchie, a un rôle clé dans la mise en œuvre opérationnelle du télétravail* ».

Comme le rappelle Florian Faure, directeur des affaires sociales et de la formation de la CPME, « *il n'est pas inné de savoir gérer des collaborateurs à distance* ». **La formation au management à distance constitue donc l'une des clés pour le succès du télétravail.**

Lors des auditions organisées dans le cadre des travaux de préparation du présent rapport, **de nombreux témoignages ont souligné le rôle essentiel des managers de proximité** qui ont su conserver le lien avec l'ensemble des salariés soudain confinés, et qui ont permis d'assurer la continuité (et donc la survie) de l'activité des entreprises qui pouvaient encore fonctionner à distance.

Cette mobilisation soudaine et ce succès des managers de proximité sont intervenus alors que, d'après la CFE-CGC, **les managers traversent depuis plusieurs années une crise identitaire** : « *différentes études sociologiques sur ce sujet ont apporté plusieurs explications mais ont toutes constaté que la crise touchait l'ensemble de la chaîne de management, avec un paroxysme pour le management de proximité : coupure du travail réel en raison des tâches prioritaires de reporting (...), difficulté de plus en plus grande à concilier les exigences d'un management de réalisation des résultats avec celle d'un management bienveillant...* »

Cela fait écho aux propos de **François Dupuy, sociologue**, expert en résidence à l'École des hautes études commerciales du Nord (EDHEC) devant la Délégation aux entreprises. Pour ce dernier en effet, *« pendant la période 1980-2020, les traits bureaucratiques se sont renforcés dans la gestion même des entreprises pour atteindre une forme d'apogée avant la crise. (...) La multiplication des règles technocratiques, normes, procédures, etc. a rendu le fonctionnement complexe. »*. Pour mesurer l'impact de la crise, il a, avec d'autres collègues, mené une enquête qui a permis de montrer que les rôles au sein de l'entreprise ont été redistribués. *« Deux acteurs ont principalement agi : les dirigeants et l'encadrement de proximité. En effet, les dirigeants ont dû appliquer les directives gouvernementales et ont décidé de verser des compensations financières aux salariés. (...) Pour sa part, l'encadrement de proximité – les « oubliés du management » – a géré l'activité. Deux missions lui ont été confiées, et ce quelle que soit l'activité de l'entreprise. Cet encadrement a assuré la poursuite de l'activité – indispensable pour les entreprises – et s'est occupé des personnes fragiles (personnes seules ou ayant des problèmes de santé). Ces acteurs ont notamment dû gérer le confinement. Pour mener à bien ces missions, cet encadrement a pratiqué la désobéissance organisationnelle.*

« Par conséquent, nous assistons à une remise en cause des « fonctions Support », émettrices du « fatras bureaucratique ». En effet, un encadrement de proximité plus autonome a permis un meilleur fonctionnement que celui proposé par ces fonctions. Un problème se pose cependant sur le repositionnement des fonctions managériales dans le fonctionnement quotidien de l'entreprise. »

L'expérience managériale pendant la crise sanitaire et les perspectives de développement du télétravail peuvent donc annoncer une « révolution managériale ». Une enquête de juin 2019 menée par le Boston Consulting Group et l'ANDRH (association nationale des directeurs des ressources humaines) avaient déjà mis en évidence que **pour 93 % des DRH, la numérisation du travail en entreprise allait induire un bouleversement des pratiques managériales**. S'éloignant de l'analyse de François Dupuy sur les fonctions Support, l'ANDRH a au contraire noté sur le terrain une **plus grande sollicitation des directions des ressources humaines, justement pour accompagner les managers**. *« Les DRH ont assumé de très nombreux rôles lors de cette crise, en véritables couteaux-suisse : responsable IT, spécialiste santé et sécurité au travail, décrypteur de protocoles sanitaires, agent d'accompagnement du changement, assistant social parfois... »*.

Revalorisés par la crise, les managers ont dû néanmoins trouver le juste équilibre pour gérer le télétravail durant l'épidémie de Covid-19. Comme le souligne l'OIT, *« le personnel d'encadrement doit non seulement gérer des équipes entières en travaillant dans des endroits distincts, mais également convenir avec les employés de modalités et d'horaires de travail individualisés, adaptés à leurs responsabilités familiales. Les cadres ont donc ici un rôle essentiel, car ils apportent un soutien aux travailleurs et s'efforcent d'atténuer l'impact du surcroît de travail sur leur santé et leur bien-être. »* En Chine, la société Microsoft a calculé que la charge hebdomadaire de travail des cadres gérant

des équipes à distance augmentait de 90 minutes en raison des réunions virtuelles, individuelles et collectives¹.

La crise sanitaire a permis de créer un contexte nouveau fixant de nouveaux enjeux pour le management, notamment celui de proximité. Les premières leçons tirées de l'année 2020 montrent que les défis seront nombreux et complexes à appréhender dans une perspective de développement du télétravail.

3. Tiers-lieux et développement des territoires : tirer profit de la remise en cause de l'unité de lieu de travail

a) « Co-working » : un nouveau sens du collectif

La rupture d'unité du lieu de travail qu'engendre le développement du télétravail fait naître un nouveau mode de travail : le « *coworking* » ou travail collaboratif. Ainsi se produit un glissement de l'approche de la collaboration intra-entreprise vers l'extérieur. En effet, dans ce schéma, les travailleurs se rendent dans un espace de travail partagé pour travailler en toute autonomie. En général, ils exercent leurs activités pour le compte de différents employeurs ou s'y rendent pour développer leurs projets personnels.

Avec le développement du télétravail, le *coworking* s'étend actuellement aux salariés - autrefois cantonnés aux locaux de leur entreprise, alors qu'il était initialement plutôt limité aux travailleurs indépendants et aux TPE qui n'avaient pas les moyens ou le souhait d'avoir des locaux dédiés à leur activité. Pourtant encore récemment cette généralisation du recours au *coworking* n'était pas de mise. Dans le rapport précité de 2012 sur « *L'impact des TIC sur les conditions de travail* », l'ancien Centre d'Analyse Stratégique regrette en effet un trop lent développement des initiatives de ce type : « ***Les premiers télécentres impulsés par la Datar se sont soldés par un échec, et les tentatives pour faire émerger de nouveaux projets se heurtent à de nombreuses difficultés, malgré le soutien d'élus locaux, notamment en zone rurale. Si les consultants et les entrepreneurs numériques indépendants semblent davantage pratiquer le « coworking » au sein d'espaces partagés, qualifiés parfois de « troisièmes lieux », les entreprises éprouvent plus de difficultés à utiliser ce type de dispositifs pour leurs salariés nomades.*** »

Pour la fondation Travailler Autrement, « le *coworking* est un type d'organisation du travail qui regroupe à la fois un espace de travail partagé, mais aussi une communauté de *coworkers*, c'est-à-dire de travailleurs encourageant l'échange, l'ouverture et la collaboration ». Ce nouveau mode de travail repose sur cinq valeurs fondamentales : collaboration, ouverture, communauté, accessibilité et durabilité.

¹ Spataro, 2020.

Brouillage du temps de travail, des frontières géographiques et des solidarités et dynamiques professionnelles, **les conséquences du télétravail constituent certes un défi pour les entreprises et les managers, mais elles sont également une opportunité à saisir pour les pouvoirs publics, notamment dans des zones rurales ou hors des grandes agglomérations.**

b) Tiers-lieux : une nouvelle chance pour les territoires

L’appréhension des enjeux liés au développement du télétravail est intimement liée à celui des « tiers-lieux ». L’appellation « *Third place* » donnée pour la première fois par le sociologue américain Ray Oldenburg dans les années 1980, ne renvoie, selon le rapport¹ de 2018 de la fondation Travailler Autrement, ni au lieu de travail, ni au domicile, mais est « *bien un espace entre-deux qui présente des caractéristiques communes aux sphères privée et professionnelle* ».

La notion de tiers-lieu a sensiblement évolué depuis avec l’apparition du *coworking* et des nouveaux modes de travail. En 2018 sont identifiés 1 463 tiers-lieux avec une estimation totale de **1 800 sur l’ensemble du territoire, qui ont des vocations entrepreneuriales et professionnelles** mais aussi parfois sociales, culturelles, etc. Une analyse des zones d’emplois montre que l’ensemble des zones rattachées à des métropoles concentrent 60 % du total des tiers-lieux. Et dans les 292 zones d’emploi hors métropole (sur 321 au total), les tiers-lieux se concentrent dans les zones les plus densément peuplées. Enfin, dans 94 zones d’emplois, soit près d’une zone d’emploi sur trois, il n’y a pas de tiers-lieu.

Les tiers-lieux représentent un écosystème en cours de structuration, mais encore dispersé. Quelques grands opérateurs nationaux existent : Remix Coworking, Sinny et Ooko, Morning Coworking, ETIC financière et responsable, Now Coworking, La Cordée, La Ruche, Kwerk, Plateau Urbain, etc.

L’échelon régional apparaît comme l’échelon le plus impliqué en matière d’animation et d’accompagnement des tiers-lieux. Cependant les autres collectivités territoriales sont interpellées par les acteurs privés pour se saisir du sujet économique. Ainsi le club d’entrepreneurs « Choisir Savoie », qui réunit les acteurs des tiers-lieux de Savoie, propose **que les « Communautés de communes s’appuient sur les espaces de *coworking* de leur territoire comme guichet d’entrée et lieu préférentiel de l’animation économique, qui deviendraient ainsi les opérateurs de la politique économique, en faisant appel aux compétences d’experts disponibles dans les structures consulaires (CCI, CMA), dans les Pôles de compétitivité et clusters, pour répondre aux divers besoins des entreprises.** »

¹ <http://s3files.fondation-ta.org.s3.amazonaws.com/Rapport%20Mission%20Coworking%20-%20Faire%20ensemble%20pour%20mieux%20vivre%20ensemble.pdf>

Par ailleurs, la dynamique autour des tiers-lieux permet d'associer des acteurs historiques de l'immobilier, tels que La Poste ou la SNCF, afin que les collectivités et partenaires privés puissent plus facilement s'appuyer sur des locaux accessibles. L'offre de tiers-lieux et *coworking* est proposée par SNCF Développement. 9 espaces étaient recensés en 2018 en Ile-de-France. **La question immobilière est essentielle** car si les porteurs de projets n'ont pas à financer le foncier bâti, ils doivent néanmoins payer un loyer qui devient la première charge de fonctionnement. Dans les territoires ruraux, les tiers-lieux entrepreneuriaux ont des difficultés à atteindre une rentabilité suffisante.

Ces enjeux ne sont pas négligeables car le développement du télétravail sera fructueux et pérenne si une alternative matérielle est proposée au travail à domicile, ce dernier n'étant pas toujours souhaité ou optimal pour les télétravailleurs. Tout le monde n'a pas nécessairement un espace de travail isolé et au calme chez soi, et les télétravailleurs heureux mettent en avant le maintien d'un lien social en dehors du noyau familial. Les collectivités territoriales, notamment celles qui ont vu leur population décroître au profit d'une concentration dans les grandes agglomérations, ont tout intérêt à relever le défi des tiers-lieux pour fidéliser ou attirer des actifs susceptibles de saisir l'opportunité de ce nouveau mode de travail.

Comme le rappelait Morgan Poulizac¹ lors de la table ronde sur le télétravail organisée conjointement au Sénat par la Délégation aux entreprises et celle à la prospective en avril 2021, « *nous devons nous interroger sur les nouveaux temps du travail. Le « métro-boulot-dodo » va sans doute évoluer. Tout dépendra des arbitrages opérés par les acteurs mais aussi de ce que les pouvoirs publics accepteront de soutenir ou de favoriser.* » **Attirer de nouvelles familles dans les territoires éloignés des métropoles en favorisant l'accès aux tiers-lieux et en repensant la mobilité**, tels sont les « *vecteurs de reconquête* » selon l'expression de Brigitte Bariol-Mahais, Déléguée générale de la Fédération nationale des agences d'urbanisme.

Enfin les tiers-lieux sont de **formidables outils pour les métiers de la production** car ils permettent la **mutualisation du matériel** souvent trop coûteux pour un seul entrepreneur. Ainsi Le *FabLab* « Sapiens », en Occitanie, se présente-t-il comme un « *véritable atelier collaboratif* » ; il propose de nombreux services pour la réalisation de divers objets ou projets spécifiques nécessitant des machines-outils numériques telles que les **imprimantes 3D, imprimantes à résine, découpes laser, fraiseuses et autres outils pilotés par ordinateur**. Ce *FabLab* est l'une des composantes de la zone d'activités « Pic Pyrénées Innovation », aménagée par la Communauté de Communes Neste Barousse, qui comprend par ailleurs un incubateur, une pépinière- hôtel d'entreprises et un espace de *coworking*.

¹ Conseiller scientifique de *Futuribles International*

Plusieurs recommandations peuvent être formulées pour répondre à ces besoins. Il convient tout d'abord **d'intégrer dans les documents d'urbanisme un objectif de développement des tiers-lieux** qui peuvent se concevoir comme des vecteurs à la fois de développement économique durable, de mesure en faveur d'une réduction des transports quotidiens et donc de l'empreinte carbone, et de la revitalisation des territoires. Les niveaux *a priori* les plus pertinents correspondraient au **PADD** (plan d'aménagement et de développement durable) et par conséquent au **SCOT** (schéma de cohérence territoriale)¹. Cependant tous les territoires n'ont pas de SCOT et, compte tenu de la compétence économique de la région, il ne faut pas exclure les **SRADDET** (Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires). Il s'agit en effet d'assurer une cohérence territoriale dans le respect de l'autonomie des collectivités.

Une telle stratégie d'urbanisme pourrait ainsi permettre, par exemple, d'accélérer la reconversion des gares désaffectées, comme cela a été suggéré par Erwann Tison² lors de la table ronde du 1^{er} avril 2021 consacrée au télétravail : *« Sur la question des tiers-lieux, la puissance publique dispose du levier que constituent les nombreuses gares fermées ou désaffectées, au nombre de plus de 2 030 sur le territoire. Elles sont généralement situées dans des lieux reculés, où l'activité mériterait d'être stimulée. Leur transformation, comme la gare Vaugirard à Paris, transformée en tiers-lieu et espace de coworking, pourrait permettre à des travailleurs de télétravailler, en échappant aux contraintes liées à leur domicile, et de recréer un écosystème. »*

Cette même logique peut se traduire également par une **orientation - vers le développement des tiers-lieux - des dotations et fonds de soutien à l'investissement en faveur des territoires**, notamment la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL). Les investissements devraient alors inclure les aspects matériels - et non seulement fonciers - des tiers-lieux afin d'en favoriser l'accès au plus grand nombre.

Par ailleurs, l'expérience des tiers-lieux existants permet d'identifier quelques freins au développement de ces nouveaux espaces collaboratifs : le

¹ Comme le rappelle le site du Ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification stratégique intercommunale, à l'échelle d'un large bassin de vie ou d'une aire urbaine, dans le cadre d'un projet d'aménagement et de développement durables (PADD). Le SCoT est destiné à servir de cadre de référence pour les différentes politiques sectorielles, notamment celles centrées sur les questions d'organisation de l'espace et d'urbanisme, d'habitat, de mobilités, d'aménagement commercial, d'environnement, dont celles de la biodiversité, de l'énergie et du climat. Le SCoT doit respecter les principes du développement durable. Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) permet aux élus de se projeter dans le temps long à travers la spatialisation d'un projet politique stratégique et prospectif à 20 ans environ. Il s'assure du respect des équilibres locaux et de la mise en valeur de l'ensemble du territoire par une complémentarité entre développement de l'urbanisation, système de mobilités et espaces à préserver.

² Directeur des études de l'Institut Sapiens.

coût prohibitif des loyers et le poids de la fiscalité lorsque débute l'activité, le manque d'efficacité et de pertinence de projets portés exclusivement par des acteurs publics¹.

Enfin, **les tiers-lieux doivent pouvoir être des relais pour accompagner les travailleurs indépendants**, lesquels souffrent tout particulièrement d'un manque de connaissance de leurs droits. Les tiers-lieux peuvent donc représenter non seulement des espaces de travail et d'optimisation de leurs réseaux professionnels, mais également des centres ressources vers les services publics pour les accompagner dans toutes leurs démarches administratives. À ce titre, certains acteurs suggèrent de **confier une telle mission aux Maisons France Services**, véritables guichets uniques de services qui doivent proposer *a minima* les démarches relevant des organismes suivants :

- Caisse d'allocations familiales,
- ministères de l'Intérieur, de la Justice, des Finances Publiques,
- Caisse nationale d'Assurance maladie,
- Caisse nationale d'Assurance vieillesse,
- Mutualité sociale agricole,
- Pôle emploi,
- La Poste.

D'après les annonces du Gouvernement, chaque canton devrait disposer d'une Maison France Services d'ici 2022. Aussi la formation des agents qui y travaillent serait-elle tout particulièrement pertinente pour les travailleurs indépendants qui souffrent cruellement d'une diversité d'interlocuteurs due à celle de leurs statuts et régimes. La spécialisation des Maisons France Services dans une logique de guichet unique des indépendants s'inscrirait ainsi dans la ligne défendue par le Haut Conseil au financement de la protection sociale.

Recommandation n° 1 : favoriser le développement des tiers-lieux dans les territoires :

- ♦ **Intégrer des objectifs de développement des tiers-lieux dans les documents d'urbanisme (SRADDET et PADD / SCOT) ;**
- ♦ **Orienter, vers le soutien de tiers-lieux, les dotations DETR et DSIL ;**
- ♦ **Encourager les projets de tiers-lieux mixtes public/privé pour une gouvernance efficace au service de l'emploi ;**

¹ Cf audit de l'échec d'un réseau de télécentres basé sur un portage public exclusif (SPL Dordogne, région Aquitaine, FEDER).

- ♦ Encourager la location des tiers-lieux basée sur un loyer évoluant progressivement en fonction du chiffre d'affaires ;
- ♦ Inciter les Maisons France Services à développer des espaces de *coworking* et à accompagner les travailleurs indépendants.

c) L'enjeu de localisation des emplois en France

Ce défi d'attraction pour les territoires va au-delà des problématiques d'habitation et de mobilité des individus. Il **concerne aussi les emplois et la stratégie d'attractivité économique de la France.**

En effet, comme le rappelle Erwan Tison, directeur des études de l'Institut Sapiens invité lors de la table ronde précitée sur le télétravail, on peut déjà partir du constat dressé lors de la crise sanitaire : le recours au télétravail a permis à l'économie française de sauvegarder 9 point de PIB, car il a permis une continuité de l'activité.

Pour ce qui concerne les emplois, le télétravail peut-il engendrer une fuite vers l'étranger ou au contraire favoriser une relocalisation en France ?

Erwan Tison précise que « du point de vue des territoires, le télétravail, en « déspatialisant » l'approche territoriale, peut permettre de créer des poste d'activité de part et d'autre. Il peut également permettre à la plupart des entreprises d'élargir leur bassin de recrutement. (...) La question de la délocalisation des cols blancs vers d'autres pays où le coût du travail est incitatif pour les entreprises est primordiale. Depuis quelques années, nous assistons cependant à un retour de ces emplois à forte valeur ajoutée vers les terres européennes. De nombreuses entreprises, notamment de conseil et d'audit, qui avaient délocalisé cette masse de travail vers les pays asiatiques ont constaté que cette différence de coût du travail ne se justifiait pas au regard des externalités positives de la relocalisation de ces emplois en France et en Europe. »

Comme l'illustre¹ le journal Les Échos en juillet 2020, les collectivités territoriales misent, parallèlement au développement du télétravail, sur **la relocalisation des projets entrepreneuriaux**. Ainsi est cité le directeur du développement économique du Grand Reims : *« il est incontestable que la crise du Covid a joué dans ce dossier un rôle de déclencheur. Pour le chef d'entreprise, la question des déplacements des salariés est devenue essentielle, sans parler de la qualité de vie. A seulement une heure de Paris en TGV, la métropole reimoise offre un environnement économique favorable, à des prix inférieurs à la région parisienne. (...) Depuis dix-sept ans, notre discours n'a pas changé. La perception des dirigeants si. Notamment à cause des nouvelles aspirations des salariés »*. La région Auvergne-Rhône-Alpes

¹ <https://www.lesechos.fr/pme-regions/hauts-de-france/teletravail-relocalisations-les-villes-accelerent-leurs-operations-seduction-1220162>

soutient de son côté des projets de relocalisation sur son territoire. **Certains évoquent une « revanche » des « villes moyennes et les territoires malmenés par la métropolisation ».**

Le développement du télétravail et des nouveaux modes de travail qu'il rend possibles constitue donc un enjeu de taille non seulement à titre individuel **pour les travailleurs** qui le plébiscitent, mais également **pour les entreprises** qui cherchent à renforcer leur productivité et **enfin pour les collectivités territoriales** qui peuvent y trouver le moyen d'inverser enfin la tendance de ces dernières années, uniquement favorable aux métropoles, en attirant travailleurs et entreprises. **Son accompagnement dans des conditions favorables, afin d'en assurer le succès, concerne donc tous les acteurs publics et privés car il relève d'une stratégie économique à la fois nationale et locale.**

d) Fracture numérique : passage aux urgences

La place prépondérante des nouvelles technologies dans les modes de travail de demain ne permettent plus d'envisager des politiques publiques de l'emploi sans une couverture numérique totale du territoire permettant le très haut débit.

Si le télétravail et la dématérialisation de la vie de l'entreprise permettent d'envisager une meilleure conciliation entre impératifs personnels et contraintes professionnelles, **cette amélioration est conditionnée à la bonne desserte numérique, notamment en matière d'accès à la fibre.**

Or la fracture numérique touche encore de trop nombreux territoires. Lors de l'examen de la proposition de résolution¹ de Marie-Claude Varailles relative à l'aménagement numérique du territoire en décembre 2020, les sénateurs ont interpellé le Gouvernement en rappelant l'urgence d'une couverture numérique intégrale du territoire. Dans 90 % des territoires, les réseaux d'initiative publique (RIP) peinent à trouver des offres des opérateurs. Pour Jean-Marc Boyer, la fracture numérique est encore une triste réalité pour de nombreux territoires malgré le Plan très Haut Débit et des projets tels que le déploiement de réseaux d'initiative publique. *« Malgré quelques améliorations, la situation est loin d'être satisfaisante. **La fracture numérique est malheureusement toujours présente !** L'accès au numérique doit rester une priorité partout sur le territoire de la République. La crise sanitaire va bousculer notre mode de vie en matière de mobilité, de lieu de travail et donc d'utilisation du numérique. Comme nous le rappellent les auteurs de cette proposition de résolution, **le développement numérique est fondamental pour nos populations rurales qui, comme l'ensemble de la société, vivent une numérisation croissante de leur quotidien, de leur sécurité, de l'accompagnement de leurs aînés et de leur travail.** Le développement numérique doit aussi accompagner le retour à la campagne, entamé avec la crise*

¹ <https://www.senat.fr/seances/s202012/s20201209/s20201209011.html>

sanitaire de la covid et l'extension du télétravail ; sinon, la fracture numérique va encore s'accroître. Le télétravail doit être une occasion supplémentaire de soutenir le développement du numérique et non une nouvelle source de rupture entre les territoires. »

Recommandation n° 2 : Mobiliser les opérateurs et l'Arcep pour faire de la couverture numérique du territoire une urgence absolue, en donnant la priorité à la desserte numérique des tiers-lieux.

B. TRAVAIL INDÉPENDANT : ENTRE AUTONOMIE ET INDÉPENDANCE, QUELLES RÉALITÉS ?

La photographie des travailleurs en France se singularise par le phénomène croissant du travail indépendant. Cette croissance, qui est plutôt une exception en Europe, interpelle et conduit à s'interroger sur les raisons de ce succès ainsi que sur les évolutions du monde du travail qu'elle révèle. Cette démarche fait d'ailleurs écho à l'étude¹ de Sylvie Célérier pour l'INSEE, intitulée : « *Les indépendants, témoins des transformations du travail ?* ».

1. Les indépendants : un boom pérenne ?

a) Un phénomène à ne pas négliger

Dans son étude² d'avril 2020 sur les indépendants en Europe, l'Insee rappelle que depuis le début des années 2000, de nouvelles formes d'emploi indépendant émergent (travail *freelance*, plateformes numériques, etc.), contribuant au dynamisme du travail indépendant.

Considéré comme un instrument de lutte contre le chômage, le travail indépendant a ainsi fait l'objet de mesures de soutien dans de nombreux pays, **s'inscrivant dans une stratégie européenne** (stratégie de Lisbonne 2000, *Small business act* en 2008, *European economic recovery plan* en 2009). **La mise en place du statut d'auto-entrepreneur en France en 2009 en est un exemple**. Depuis le début des années 2000, les évolutions sont cependant contrastées selon les pays. Alors que **la part de l'emploi indépendant hors agriculture a diminué** dans plusieurs pays comme en Italie, elle **a progressé régulièrement** dans d'autres pays, comme le **Royaume-Uni, les Pays-Bas et la France**. **Cependant la part des indépendants parmi les personnes en emploi demeure plus faible en France (11,4 %) que la moyenne européenne (14,3 %) ou dans de nombreux pays** comme la Grèce (29,8 %), l'Italie (21,7 %) ou le Royaume-Uni (14,8 %).

Fin 2017, l'Insee dénombrait 3,5 millions d'indépendants, soit une hausse de 33 % en 10 ans. Tous les acteurs entendus dans le cadre de la présente mission d'information ont en effet évoqué **le phénomène du succès du travail indépendant ces dernières années en France**.

Pour bien comprendre celui-ci, il convient de s'interroger sur ce qui caractérise l'indépendance ; or il n'existe pas de définition unique du travailleur indépendant. **L'objet du présent rapport n'est pas de proposer une présentation détaillée de tous ces régimes et statuts**, parfaitement décrits dans les études de l'INSEE ou du Haut Conseil du Financement de la Protection Sociale (HCFiPS). **On peut néanmoins rappeler brièvement que le travailleur indépendant est avant tout caractérisé par l'absence de lien**

¹ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4470790?sommaire=4470890>

² <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4470764?sommaire=4470890>

de subordination –élément essentiel dans le contrat de travail entre l’employeur et le salarié- et qu’il peut exercer son activité sous quatre formes juridiques rappelées par le HCFiPS :

- les **entrepreneurs individuels** (EI, EIRL) ;
- les **entrepreneurs individuels ayant opté pour le régime microfiscal et/ou microsocioal** (qui n’est pas en soi une forme juridique d’entreprise, mais un régime fiscal-social simplifié) ;
- les **gérants majoritaires** de sociétés soumises à l’impôt sur le revenu (SARL, EURL) ¹;
- les **dirigeants d’entreprises** soumises à l’impôt sur les sociétés (SA, SAS, SASU, SEL, SELARL...) et gérants minoritaires de SARL, assimilés salariés au sens de la sécurité sociale.

L’Insee, en 2017, rappelait qu’une petite partie des indépendants (0,3 million), présidents ou directeurs généraux de sociétés anonymes, présidents de sociétés par actions simplifiées ou gérants minoritaires de sociétés, sont « assimilés salariés » : ils cotisent au régime général de la Sécurité sociale (comme les salariés), mais pas à l’assurance chômage. **La grande majorité des indépendants (3,2 millions, soit 92 % des indépendants) sont affiliés à un régime de protection sociale des travailleurs non-salariés et, de ce fait, sont dénommés « non-salariés »** : ils sont entrepreneurs individuels classiques, micro-entrepreneurs ou gérants majoritaires de société.

Le HCFiPS note que différentes enquêtes convergent pour considérer que, si le modèle du salariat demeure très dominant, **une partie des Français est intéressée par le travail indépendant, au-delà des seuls travailleurs indépendants actuels.** *« Cette relative appétence pour le travail indépendant recouvre des effets de génération ou de statut, les jeunes ou les chômeurs semblant plus « attirés » que le reste de la population, en lien avec les questions d’insertion ou de maintien sur le marché du travail, mais aussi avec, notamment pour les jeunes, la recherche d’une liberté dans l’exercice professionnel ou d’une meilleure conciliation entre vie privée et vie professionnelle ».*

Dans son panorama de 2020, l’Insee indique que **parmi les non-salariés classiques, les effectifs de sages-femmes, infirmiers et autres professionnels paramédicaux ont été les plus dynamiques entre 2008 et 2017 (+ 51 %).** Les effectifs de non-salariés classiques ont aussi nettement progressé dans les activités juridiques et comptables (+ 24 %) ou les activités de vétérinaires (+ 16 %). **En revanche, ils ont baissé dans presque tous les secteurs investis par les micro-entrepreneurs, à l’exception des services divers de santé et de l’action sociale (+ 14 %) et des activités de taxis et VTC**

¹ Le montant des cotisations et contributions sociales est calculé en appliquant un taux forfaitaire au chiffre d’affaires (ou aux recettes) réellement encaissé. S’il est nul, il n’y a aucun prélèvement.

(+ 13 %). Pour ces dernières, l'augmentation est portée par l'essor des chauffeurs de VTC.

Compte tenu de la tendance européenne, on peut s'interroger sur le caractère pérenne de ce « boom » français, et il convient donc d'en analyser les causes.

PANORAMA DE L'EMPLOI ET DES REVENUS DES NON-SALARIÉS



3,5 MILLIONS D'INDÉPENDANTS FIN 2017

3,2 millions
cotisent au régime de protection sociale des **non-salariés**



hors agriculture

1,9 million non-salariés classiques + 0,9 million micro-entrepreneurs



dans l'agriculture

0,4 million

0,3 million

cotisent au régime général des **salariés**

+ 33 % DE NON-SALARIÉS PAR RAPPORT À 2008

Un boom stimulé par la **création du statut d'auto-entrepreneur** en 2009

Notamment dans la **livraison à domicile** et les activités de **santé** non réglementées

29 % DES MICRO-ENTREPRENEURS ET 9 % DES NON-SALARIÉS CLASSIQUES SONT AUSSI SALARIÉS*



Activité salariée



Activité non salariée

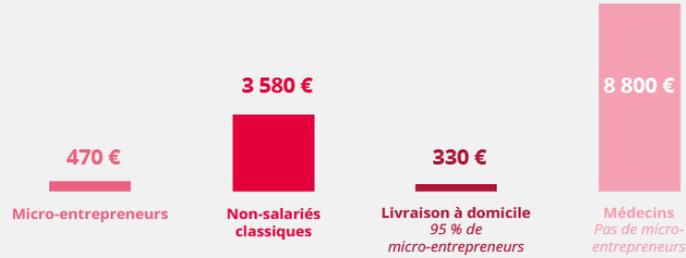
Une activité non salariée

- **Secondaire** pour 3/4 des pluriactifs
- Souvent **différente** de l'activité salariée, à part dans la santé et l'enseignement

* Hors agriculture

DES DISPARITÉS DE REVENUS TRÈS MARQUÉES

Le revenu moyen des non-salariés classiques
près de **8 fois supérieur** à celui des micro-entrepreneurs



Revenu mensuel moyen de l'activité non salariée en 2017

Des revenus nuls ou déficitaires



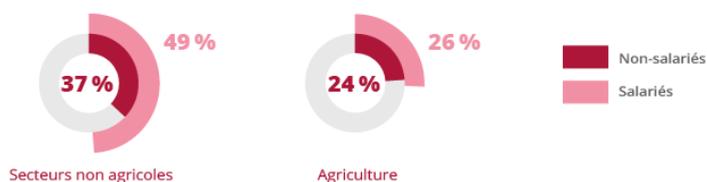
Des écarts plus marqués que pour les salariés



Des revenus très concentrés dans les arts et spectacles : les 10% les mieux rémunérés captent 47% des revenus du secteur

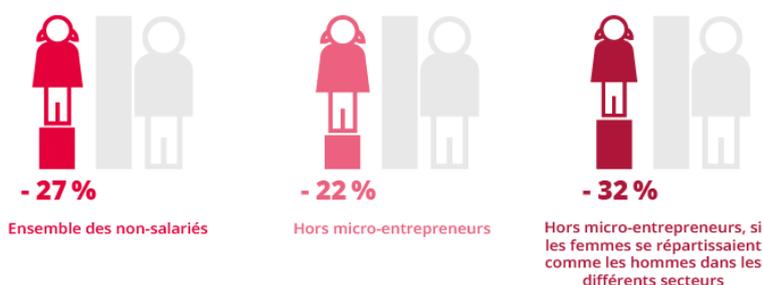


LES FEMMES SONT MINORITAIRES PARMI LES NON-SALARIÉS



Part des femmes fin 2017

Les femmes sont **surreprésentées dans le micro-entrepreneuriat**
et **gagnent moins que les hommes** dans les secteurs
les plus rémunérateurs



Écart de revenu entre les femmes et les hommes en 2017



Pour aller plus loin

Emploi et revenus des indépendants
Collection Insee Références, édition 2020

b) L'auto-entrepreneur : un succès aux multiples causes

Le phénomène le plus notable dans l'évolution des indépendants est l'essor de la **micro-entreprise**¹. Le rythme de croissance des créations d'entreprises individuelles hors micro-entreprises a été négatif en moyenne sur la période 2009-2019 (-3,4 %), avec des baisses particulièrement fortes entre 2014 et 2017, et une légère progression en 2018 et 2019. En revanche, le rythme de croissance des créations de micro-entreprises, déjà significatif en moyenne sur la période 2009-2019 (5 %), a été « spectaculaire » depuis

¹ Depuis 2016, les régimes de micro-entrepreneur et autoentrepreneur ont fusionné. Désormais, même si l'appellation « auto-entrepreneur » est encore utilisée dans le langage courant (y compris par les services Urssaf en ligne), le seul statut qui existe légalement est le statut de micro-entrepreneur.

2016. Ainsi, en 2019, deux créations d'entreprises sur trois se font sous la forme de microentreprises.

L'Insee indique en 2020 que les micro-entrepreneurs sont particulièrement nombreux dans les activités de poste et de courrier, incluant la livraison à domicile. Dans ce secteur, ils représentent 95 % des effectifs non salariés alors que le nombre de ceux n'exerçant pas sous ce statut a diminué de 39 % depuis 2008.

Plus généralement, les micro-entrepreneurs sont nombreux dans des secteurs d'activité qui ne requièrent pas un fort investissement à l'installation. C'est notamment le cas dans le commerce de détail hors magasin (70 % de micro-entrepreneurs), où le nombre de non salariés hors micro-entrepreneurs a diminué de 57 % entre 2008 et 2017, alors que celui incluant les micro-entrepreneurs a augmenté de 42 % sur la même période. De même, dans les services personnels divers comme la réparation de biens ou l'entretien corporel (66 % de micro-entrepreneurs), l'effectif hors micro-entrepreneurs a diminué de 36 % quand celui incluant les micro-entrepreneurs a augmenté de 85 %. Il en va de même dans les activités de santé non réglementées (activités des psychologues, diététiciens, sophrologues, etc.), dans certaines activités spécialisées (design, photographie, traduction, etc.), l'enseignement, les arts, spectacles et activités récréatives. Ils sont également majoritaires parmi les chauffeurs de VTC (57 % en 2016). En revanche, ils sont quasiment ou totalement absents dans les secteurs nécessitant des frais d'installation importants (chauffeurs de taxi, métiers de bouche) ou composés essentiellement de professions réglementées n'ouvrant pas droit à ce statut (médecins, dentistes, professions paramédicales, sages-femmes, professions juridiques). Dans le secteur agricole, 21 % des 444 000 non-salariés, soit 92 000 personnes, bénéficient fin 2017 du régime du micro-bénéfice agricole (micro-BA), qui remplace le régime du forfait agricole depuis 2016.

Pour le HCFiPS, *« compte tenu des évolutions récentes et en supposant que ces tendances se poursuivent, les activités indépendantes pourraient à terme être essentiellement conduites par des micro-entrepreneurs, pour ceux qui ne souhaitent pas exercer sous forme de société, ceux-ci représentant déjà fin 2018 plus d'un tiers des indépendants hors agriculture. »*

LE RÉGIME DE LA MICRO-ENTREPRISE

Micro-entrepreneurs : le régime du micro-entrepreneur, appelé de l'auto-entrepreneur avant le 19 décembre 2014, s'applique aux entrepreneurs individuels qui en font la demande. Il leur offre des formalités de création d'entreprise allégées, ainsi qu'un mode de calcul et de paiement simplifié des cotisations sociales et de l'impôt sur le revenu. L'entrepreneur bénéficie ainsi

notamment :

- du régime fiscal de la micro-entreprise ;
- du régime micro-social ;
- d'une exonération ou d'une franchise de TVA.

Le régime peut concerner des activités commerciales, artisanales ou libérales, à titre principal ou complémentaire.

Sont exclus du régime :

- les activités rattachées à la Mutualité sociale agricole (MSA) ;
- les professions libérales réglementées ne relevant pas de la Caisse interprofessionnelle des professions libérales (Cipav) : les professions juridiques et judiciaires, les professions de santé, les experts-comptables, les agents généraux d'assurance, etc. ;
- les activités relevant de la TVA immobilière (opérations des marchands de biens, lotisseurs, agents immobiliers, etc.) ;
- les activités artistiques relevant de la Maison des artistes ou de l'Association pour la gestion de la sécurité sociale des auteurs (Agressa) ;
- les activités de dirigeant majoritaire d'une entreprise ;
- le cumul avec une activité de travailleur indépendant non salarié déjà immatriculé et relevant de la Sécurité sociale des indépendants.

Le régime de l'auto-entrepreneur a été initialement créé par la loi de modernisation de l'économie (LME) n° 2008-776 du 4 août 2008 et est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2009.

La loi Pinel du 18 juin 2014 l'a transformé en régime du micro-entrepreneur à partir du 19 décembre 2014. Elle lui a imposé de nouvelles obligations comme l'immatriculation au registre du commerce et des sociétés (RCS) pour les commerçants ou au répertoire des métiers (RM) pour les artisans. Elle a également mis fin à l'exonération de la taxe pour frais de chambre consulaire et exigé le paiement de la cotisation foncière des entreprises dès la deuxième année d'activité et non plus à partir de la quatrième année. **Elle a aussi prévu la fusion du régime fiscal de la micro-entreprise et du régime micro-social à partir du 1^{er} janvier 2016.** Ainsi, depuis cette date, les entrepreneurs individuels relevant du régime fiscal de la micro-entreprise sont automatiquement soumis au régime micro-social.

Pour bénéficier de ce statut en 2017, le micro-entrepreneur doit avoir réalisé moins de 82 800 euros de chiffre d'affaires hors taxes pour une activité commerciale et moins de 33 200 euros pour des prestations de services ou des activités libérales.

Au 1^{er} janvier 2018, ces seuils de chiffres d'affaires ont été doublés pour être fixés respectivement à **170 000 euros et à 70 000 euros.** En outre, les micro-entrepreneurs dont le chiffre d'affaires excède les anciens plafonds ne bénéficient plus de la franchise de TVA.

En **2019, les taux de cotisations sociales s'élèvent à : 12,8 %** du chiffre d'affaires

brut pour les activités d'achat/de revente de marchandises, vente de denrées à consommer sur place et prestations d'hébergement ; 22 % pour les prestations de service artisanales et commerciales et les activités libérales. Pour valider les trimestres **d'assurance vieillesse**, il faut avoir réalisé des montants minimaux de chiffre d'affaires au cours de l'année d'activité. Par exemple, si un micro-entrepreneur réalise au cours de l'année 2018 un chiffre d'affaires en prestations de services d'au moins 12 000 euros, il peut valider quatre trimestres d'assurance vieillesse (soit une annuité complète).

Source : Insee (avril 2020).

Dès le départ, **la simplicité des démarches a été saluée** et a expliqué le succès du régime d'auto-entrepreneur, devenu légalement depuis 2016 celui de micro-entrepreneur : inscription simple et rapide en ligne, règlement simplifié des cotisations sociales calculées à partir d'un taux forfaitaire, possibilité d'une option pour le versement libératoire de l'impôt sur le revenu, etc.

En outre, ce choix a permis à beaucoup de personnes d'avoir aisément un **complément de revenu** : les salariés dont le salaire était faible, les étudiants, les retraités, etc. La micro-entreprise constitue un moyen légal et simple de créer son activité. De nombreux commentateurs ont souligné que la **création de ce régime avait permis à beaucoup de sortir de la situation de travail auparavant non déclaré**. Ainsi, accroître les contraintes ne manquerait pas de favoriser à nouveau le « travail au noir ».

La micro-entreprise est également choisie par certains entrepreneurs pour **tester une activité**, avant de se lancer dans la création d'une société commerciale. Elle permet en effet de vérifier si l'activité envisagée peut engendrer du chiffre d'affaires.

c) Une porosité croissante avec le monde du salariat

Les frontières entre les sphères du salariat et du travail indépendant, si elles existent toujours ne serait-ce qu'au regard du droit du travail, sont néanmoins de plus en plus floues.

(1) Portage salarial et coopératives d'activités et d'emploi (CAE) : des modes hybrides de travail

De **nouvelles formes hybrides de travail** ont tout d'abord permis de **concilier indépendance et sécurité du salariat**, contribuant à la porosité croissante entre les deux formes d'activité.

Ainsi, le **portage salarial** a été redéfini par l'ordonnance n° 2015-380 du 2 avril 2015 et **permet au travailleur indépendant, dit « salarié porté », de développer son activité comme consultant ou prestataire de service tout en disposant du statut de salarié avec les couvertures sociales qui en résultent** (indemnités maladie-maternité, couverture accident du travail-

maladies professionnelles, chômage), contrairement notamment aux professionnels libéraux classiques. **La relation avec l'entreprise cliente est assurée par la société de portage sur la base d'un contrat commercial de prestation de portage salarial. Celle qui lie l'entreprise de portage et le salarié porté repose sur un contrat de travail standard entraînant rémunération sous forme de salaire.** Selon l'observatoire paritaire du portage salarial (OPPS), ce nouveau mode de travail est aujourd'hui caractérisé par les données chiffrées suivantes :

- **Près d'un milliard d'euros de chiffres d'affaires** en 2018
- Plus de **300 entreprises** de portage salarial en France
- **91 % des entreprises du secteur sont des PME** (moins de 250 salariés portés)
- 90 % des entreprises sont **généralistes** (au moins 3 domaines d'activité différents exercés par les portés)
- Prestations informatiques, RH et gestion de projet sont les **3 domaines d'activités les plus fréquents**
- La plupart des entreprises de portage réalisent **un chiffre d'affaires de moins de 10 millions d'euros**
- La moitié des entreprises de portage sont **domiciliées en Ile de France**
- **32 800 salariés portés en 2018** – 60 % d'hommes et 40 % de femmes
- **46 ans : l'âge moyen** des salariés portés
- La proportion de salariés portés en CDI **atteint 44 %**
- **60 % des salariés portés résident en province.**

Par ailleurs les **coopératives d'activités et d'emploi (CAE)** ont été initiées dans les années 1990 dans le cadre d'un programme expérimental de lutte contre le chômage. **La loi relative à l'économie sociale et solidaire du 31 juillet 2014 et son décret du 27 octobre 2015 les ont entérinées et formalisées.** Ces coopératives ont le statut de société coopérative et de participation (Scop). **En contrepartie d'une contribution, le travailleur indépendant reçoit un numéro de TVA, une immatriculation au Registre du commerce et des sociétés (RCS), un suivi personnalisé de la gestion administrative et comptable de son activité économique, divers services d'accompagnement ainsi qu'un statut d'entrepreneur-salarié. Son statut d'indépendant est maintenu vis-à-vis des clients avec lesquels il établit des contrats commerciaux, tandis qu'il est simultanément salarié de la CAE, lié à elle par un contrat de travail en CDI (le contrat d'entrepreneur-salarié-associé).** Il perçoit une rémunération composée d'une part fixe versée mensuellement et d'une part variable calculée au *pro rata* du chiffre d'affaires de son activité, après déduction des charges directement et exclusivement liées à son activité et de sa contribution relative aux services mutualisés proposés par la CAE. **Il bénéficie des mêmes droits qu'un salarié**

(notamment droits aux congés payés, protection accident du travail et maladies professionnelles) et d'une indemnisation en cas de chômage. Selon la Fédération des CAE, ces dernières sont aujourd'hui au nombre de **150 en France**, accompagnant et hébergeant plus de **12 000 entrepreneurs** qui développent leur activité dans des **secteurs très diversifiés** : artisanat, services aux entreprises ou aux particuliers, formation, bâtiment, transport, etc. Il existe d'ailleurs plusieurs types de CAE : multi-métiers ou bien spécialisées, rassemblant des savoir-faire ou métiers d'un même secteur d'activité.

(2) Une dynamique (trop lente) de convergence des droits sociaux

Depuis le 1er janvier 2018, les activités gérées par le RSI (régime social des indépendants) sont prises en charge par le régime général de la Sécurité sociale. Cela concerne l'assurance maladie, l'assurance retraite mais aussi le recouvrement des cotisations sociales. Les régimes ne sont pas pour autant alignés mais c'est un premier rapprochement.

Ainsi, depuis le 1er janvier 2020, les travailleurs indépendants ont été intégrés au régime général de Sécurité sociale. Ils sont rattachés à la caisse d'assurance maladie de leur lieu de résidence, sans avoir aucune démarche à effectuer.

Selon le dossier de l'administration en ligne, « ce changement n'a aucune conséquence sur les règles et taux de cotisations propres aux travailleurs indépendants, ni sur le versement des prestations. Seuls les professionnels libéraux versent désormais leurs cotisations maladie-maternité à l'URSSAF (Union de recouvrement pour la Sécurité sociale et les allocations familiales), comme c'était déjà le cas pour les cotisations d'allocations familiales et la CSG-CRDS. »

En outre, la loi n° 2019-1446 du 24 décembre 2019 de financement de la sécurité sociale pour 2020 a prévu la fusion des déclarations fiscale et sociale des indépendants. **À compter du 1er janvier 2021**, les travailleurs indépendants (à l'exception de ceux relevant du régime micro-social) n'ont plus l'obligation de souscrire une déclaration sociale (DSI) de leurs revenus auprès des organismes sociaux. Ils portent les éléments nécessaires au calcul de leurs cotisations et contributions sociales sur leur déclaration fiscale professionnelle préremplie (déclaration 2042 C PRO).

Si les indépendants sont en attente d'une meilleure protection sociale, force est de constater une lente convergence des régimes des indépendants et des salariés. Ce rapprochement est d'ailleurs au centre des débats avec les organisations représentant les travailleurs indépendants, notamment dans la perspective d'un prochain plan annoncé par le Gouvernement en faveur des indépendants.

(3) Indépendance et subordination : l'épineuse question de la porosité des statuts

Le débat sur les travailleurs des plateformes numériques, détaillé dans le chapitre suivant, met en évidence des comparaisons entre celles qui, pour les mêmes services, ont recours d'une part à des salariés et d'autre part à des travailleurs indépendants. Comme le note Sylvie Célérier, « *le travail indépendant se trouve au cœur de nombreux débats sur l'avenir du travail et de la protection sociale. Ces débats, souvent centrés autour de la figure emblématique des micro-entrepreneurs des plateformes collaboratives, questionnent les situations de travail indépendant en raison du développement des zones grises entre salariat et non-salariat et de la tendance à l'hybridation de ces deux statuts.* »

La question juridique centrale est celle de la **subordination** du travailleur, qui permet à l'employeur d'orienter l'activité de son employé pour la durée du contrat, d'en modifier les termes à son gré et de la coordonner à d'autres activités selon des modalités qu'il choisit.

Pour Sylvie Célérier, « *la subordination semble donc déborder hors du salariat où le droit la cantonne. La France, tout en observant le phénomène, ne s'est pas dotée d'une catégorie juridique reconnaissant explicitement la dépendance économique de certains indépendants. Selon une évaluation récente [Babet, 2019], un indépendant sur cinq dépendrait en France d'un client, d'une relation amont (typiquement les filières agricoles) ou d'un intermédiaire.* ». **Le critère de la dépendance caractérisant juridiquement le salariat n'est donc pas si pertinent au regard des observations actuelles.**

Par ailleurs, comme le note le Haut Conseil au Financement de la Protection Sociale, **l'évolution de l'activité économique s'est ainsi traduite par des transformations significatives** dans certains secteurs d'activité, avec **une extension du salariat à des métiers qui étaient essentiellement non-salariés auparavant** (agriculture, commerce), un développement de l'externalisation de certaines tâches conduisant à un recours accru aux contrats court ou à des prestataires individuelles, tandis que l'essor des technologies numériques a favorisé la fragmentation du travail, à la fois dans les métiers qualifiés (services qualifiés aux entreprises, numérique...) et dans les métiers peu qualifiés (plateformes d'emploi, micro-travail). Ainsi, **aux CDD et à l'intérim se sont ajoutées des formes d'indépendance statutaire à la frontière du salariat, où les professionnels vendent leur force de travail plus qu'ils ne gèrent des entreprises, et exercent donc souvent sans salariés.** Ces évolutions ne concernent certes pas tous les métiers, mais sont particulièrement prégnantes dans la construction (notamment le second œuvre), la formation, les technologies de l'information et de la communication.

(4) Des parcours professionnels mélangeant les statuts en permanence

Enfin la porosité naît des **passerelles** de plus en plus fréquentes formées par les actifs eux-mêmes qui peuvent travailler successivement, ou

simultanément, sous des régimes d'indépendant d'une part et de salarié d'autre part.

Comme le rappelle l'infographie présentée plus haut, 29 % des micro-entrepreneurs et 9 % des non-salariés « classiques » cumulent une activité salariée. La polyactivité devient un nouveau mode de travail et brouille ainsi davantage les frontières entre indépendants et salariés. En outre, le HCFiPS note ainsi dans son rapport de 2020 que « *des métiers, traditionnellement non-salariés, sont aujourd'hui exercés dans un cadre salarial, alors que des métiers, traditionnellement exercés dans un cadre salarial peuvent être aujourd'hui attirés par le non-salariat ; parallèlement, les niveaux de contrainte de l'offre de travail entre salariés et non-salariés se sont fortement rapprochés et de nombreux non-salariés sont en situation de dépendance économique par rapport à leur écosystème (client, intermédiaire, ...) limitant de facto leur autonomie quant à la fixation du contenu de leurs tâches, de leurs prix ou de leurs horaires, ce qui peut amener à questionner leur statut social et le régime fiscal-social qui s'applique à eux.* »

Cette porosité soulève ainsi de nouvelles questions sur le rôle du droit du travail et le modèle de société vers lequel nous tendons.

2. Le cas spécifique des plateformes numériques : quel avenir pour le couple entreprise / travailleur ?

De nombreux rapports ont été publiés ces dernières années au sujet des travailleurs des plateformes numériques, mettant ainsi en évidence les problématiques nouvelles auxquelles la société et, par conséquent le législateur, peuvent être confrontés. Car si les plateformes ne sont pas nouvelles, les questions qu'elles soulèvent, notamment en matière de droit du travail et de santé et sécurité au travail, sont plus récentes dans le débat public.

a) Le succès des plateformes numériques

(1) Un paysage très diversifié

Le rapport sénatorial de mai 2020 intitulé « Travailleurs des plateformes : au-delà de la question du statut, quelles protections ? » dresse un état des lieux assez complet. Michel Forissier, Catherine Fournier et Frédérique Puissat y rappellent les éléments permettant d'appréhender l'univers des plateformes numériques, très diversifié tant sur les objectifs visés que sur le modèle économique et social qui les soutient.

Ainsi, comme l'indiquent les rapporteurs, pour le Conseil national du numérique, une plateforme est « *un service occupant une fonction d'intermédiaire dans l'accès aux informations, contenus, services ou biens édités ou*

fournis par des tiers », qui « organise et hiérarchise les contenus en vue de leur présentation et leur mise en relation aux utilisateurs finaux »¹.

La **première définition juridique de la notion de plateforme numérique** figure à l'article 242 bis du **code général des impôts**, créé par la loi de finances pour 2016², lequel impose des obligations aux entreprises « qui en qualité d'opérateur de plateforme met[tent] en relation à distance, par voie électronique, des personnes en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un bien ou d'un service ».

La loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique³ a par ailleurs défini la notion d'opérateur de plateforme en ligne à l'article L. 111-7 du code de la consommation. Ces opérateurs sont notamment tenus de délivrer au consommateur une information loyale, claire et transparente sur le service qu'ils proposent.

Les sénateurs rappellent dans ce rapport que **toutes les plateformes n'ont pas pour objet la fourniture d'un service demandant un travail**. Certaines sont basées sur le partage (*Blablacar*⁴, ou sur la vente de biens ou de services par des particuliers (*Le bon coin, Airbnb*).

Cependant, d'autres plateformes mettent en relation des travailleurs indépendants et des clients, entreprises ou particuliers. Exerçant notamment dans les domaines du transport de personnes (*Uber, Kapten*), de la livraison (*Deliveroo, Stuart, Just Eat*), des services à la personne (*Helpling*), des emplois étudiants (*StaffMe*) ou encore des métiers du numérique (*Malt*), elles ont pu être considérées comme « un des phénomènes les plus marquants ayant impacté notre marché du travail sur la période récente »⁵. Elles sont pourtant **organisées selon des modèles très divers, notamment au regard de la relation qu'elles entretiennent avec leurs partenaires ou contributeurs et avec leurs clients**.

Ainsi, certaines plateformes relèvent d'une démarche d'économie sociale et solidaire (ESS), à l'image de *La Ruche qui dit oui !*, qui a obtenu en 2014 un agrément d'entreprise solidaire d'utilité sociale (ESUS), et de *Lulu dans ma rue*, qui constitue depuis 2019 la première entreprise d'insertion par le travail indépendant.

L'Organisation internationale du travail (OIT) distingue les **plateformes « de travail indépendant »** (sur lesquelles la motivation des travailleurs est avant tout la volonté de travailler à domicile et la flexibilité

¹ Conseil national du numérique, *Ambition numérique - Pour une politique française et européenne de la transition numérique*, 2015.

² Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 - Article 87.

³ Loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique - Article 49

⁴ *Blablacar est une application de covoiturage. Le prix fixé par le propriétaire du véhicule ne doit pas excéder le coût du trajet afin qu'il ne puisse pas en tirer un bénéfice.*

⁵ *Rapport n° 226 de Mme Nadine Grelet-Certenais, au nom de la commission des affaires sociales du Sénat, sur la proposition de loi visant à rétablir les droits sociaux des travailleurs numériques, 8 janvier 2020*

de l'emploi) et **les plateformes « par géolocalisation »** (où les travailleurs recherchent un meilleur revenu ou bien n'ont pas d'autre source de revenu).

Une étude¹ de l'ANACT de 2017 précise quant à elle le concept de **plateformes « collaboratives » numériques** qui exercent une **fonction d'intermédiaire**. *« Pour améliorer l'efficacité des transactions, la plateforme ne se limite pas à fournir une interface technique, elle organise et hiérarchise les contenus en vue de leur présentation et de la mise en relation des utilisateurs finaux. En effet, loin d'être de simples catalogues en ligne, les plateformes collaboratives animent des relations triangulaires entre les pairs (contributeurs et clients) et jouent donc un rôle de tiers de confiance. Car leur fonction d'intermédiation électronique s'appuie sur le développement d'un ensemble de services qui sécurisent les transactions entre utilisateurs. »*

A la diversité des plateformes s'ajoute celle des profils des travailleurs des plateformes. Si leur traçabilité et leur estimation précise est impossible, on sait néanmoins que **se côtoient des travailleurs aux revenus extrêmement faibles**, souvent dépendants des plateformes qui leur permettent de trouver une activité, des étudiants qui recherchent uniquement des revenus d'appoint, **ou encore des indépendants en freelance qui y trouvent des revenus élevés** allant jusqu'à 150 000 euros annuels dans le domaine du numérique comme l'a indiqué la plateforme *Malt* à la commission des affaires sociales du Sénat.

(2) Une visibilité croissante dans l'économie qui interroge tous les pays

L'Organisation internationale du travail (OIT) a publié, en février 2021, un rapport² sur le rôle des plateformes numériques dans la transformation du monde du travail. Celui-ci s'appuie sur les résultats d'une enquête menée par le Bureau international du travail (BIT) dans 100 pays et auprès de 12 000 travailleurs des plateformes de travail indépendant, de travail sur appel à projets, de concours de programmation et de micro-tâches, ainsi que dans les secteurs des taxis et de la livraison.

Cette publication indique que **le nombre de plateformes de travail numériques a été multiplié par cinq au cours de la dernière décennie (142 en 2010 à 777 en 2020)** et qu'elles sont concentrées dans quelques pays.

Toutefois, comme le rappelle la commission des affaires sociales du Sénat, *« l'essor des plateformes numériques est une réalité dont l'écho médiatique dépasse largement l'ampleur réelle »*. En effet, cela a été rappelé lors d'une table ronde organisée par la Délégation aux entreprises sur le sujet, **les travailleurs des plateformes ne représentent pas plus de 1 % des actifs aujourd'hui en France. Mais ce qui interroge, c'est le pouvoir du rôle d'intermédiation joué par les plateformes numériques et l'impact sur les**

¹ file:///C:/Users/smartel/AppData/Local/Temp/07-anact_rdct6_anne_marie-nicot.pdf

² https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_771673.pdf

travailleurs qui y ont recours, car leur situation est révélatrice d'un changement de paradigme et d'une possible évolution majeure du monde du travail. Comme le souligne l'ANACT, cette évolution s'inscrit dans la logique d'un mouvement de fond puisque « *bien avant l'avènement des plateformes collaboratives, le travail ne s'effectuait plus uniquement dans le cadre de la relation d'emploi classique fondée sur le lien de subordination entre un employeur et un salarié. Des brouillages complexes de frontières sont apparus entre industrie et service, entre salariat et travail indépendant, entre travail rémunéré et travail gratuit et bénévole, entre travail et temps personnel.* ». L'économie va-t-elle favoriser à terme un modèle dominant où les salariés laisseraient progressivement la place à des micro-entrepreneurs ? La protection sociale classique glissera-t-elle vers un modèle assurantiel ? Le monde du travail et la relation employeur-travailleurs peuvent-ils être bouleversés ?

Devant la Délégation, Odile Chagny et Mathias Dufour ont rappelé certaines idées détaillées dans leur ouvrage¹ collectif « *Désubériser, reprendre le contrôle* ». Ils y indiquent notamment que ***l'une des raisons d'agir « est d'ordre sociétal. Les plateformes constituent une nouvelle façon d'organiser et de valoriser l'activité. Elles structurent des interactions humaines, des activités quotidiennes, des rapports sociaux qui ne se limitent pas à de simples transactions économiques.*** » En outre, « *la situation des travailleurs des plateformes est emblématique des évolutions du travail. Certaines plateformes remettent en cause le travail et l'emploi tels qu'ils s'étaient stabilisés durant l'ère fordiste. (...) Qu'on le veuille ou non, (l'ubérisation) a gagné dans les esprits une importance symbolique nettement supérieure au poids économique réel des plateformes.* »

Dans un rapport² de juillet 2020 relatif au travail à l'ère des plateformes, le Conseil national du numérique indique de son côté que : « *En avril 2019, alors que la loi d'orientation des mobilités était en cours d'examen à l'Assemblée nationale, les membres du Conseil national du numérique s'interrogeaient dans les colonnes du Monde : « Souhaite-t-on créer une société à trois vitesses, constituée de salariés, d'indépendants et de travailleurs au statut hybride, dont les conditions sont ensuite décidées par les juges au cas par cas, aboutissant de facto à la création d'un nouveau précarité ? (...) Face au constat que le développement des plateformes numériques de travail est un phénomène de société, qui peut être porteur de formidables espoirs en matière d'emploi et de progrès social, mais aussi vecteur de nouvelles précarités au travail, les membres du CNNum se sont saisis du sujet du travail à l'ère des plateformes.* »

¹ Florian Forestier, Franck Bonot, Odile Chagny, Mathias Dufour, « *Désubériser, reprendre le contrôle*, » Editions du Faubourg, 2020.

² https://cnnumerique.fr/files/uploads/2020/2020.07.29_Rapport_Travailleurs_des_plateformes_Access.pdf

En conclusion, compte tenu du succès des plateformes numériques et des perspectives de numérisation croissante de la société, c'est un phénomène en cours de développement plus massif qui pourrait se dessiner et qui nécessite que le modèle économique et social sous-jacent soit analysé et mieux encadré le cas échéant.

b) Le débat entre indépendance fictive et dépendance imposée

(1) Une jurisprudence qui porte des enjeux profonds de société

Plusieurs rapports parlementaires et initiatives sénatoriales¹ ont placé la question de l'indépendance des travailleurs des plateformes au cœur du débat politique. Pour la France, le point d'inflexion peut être daté du **4 mars 2020** lorsque la **Cour de cassation** a rendu un **arrêt² dit « Uber » requalifiant en contrat de travail la relation contractuelle entre un chauffeur VTC et la plateforme Uber**. Très médiatisé, cet arrêt s'inscrit pourtant à la suite de précédents jugements relatifs à la question du lien de subordination (en 1996 pour un conférencier de la Société Générale, en 2018 pour un livreur de la plateforme *Take it Easy*). La Cour y considère que le lien de subordination existe car la plateforme *Uber* a donné des directives, dont elle a contrôlé l'exécution et a exercé un pouvoir de sanction en désactivant le compte du chauffeur. Le point le plus commenté est le choix des mots de la Cour qui juge que « *le statut de travailleur indépendant de M. X... était fictif* ». L'indépendance fictive y est donc « consacrée ».

Certains commentateurs ont ensuite analysé des décisions plus récentes en évoquant un « *mouvement de résistance des juges du fond à la jurisprudence de la Cour de cassation* » : la Cour de Paris³ a rejeté une demande de requalification du contrat de travail de livreurs de la plateforme de livraison de repas *Deliveroo* après avoir rejeté celle de livreurs de la plateforme *Tok Tok Tok*, tandis que celle de Lyon⁴ a également rejeté la même demande d'un chauffeur de la plateforme *Uber*.

¹ *Proposition de loi relative au statut des travailleurs des plateformes numériques* déposée par les sénateurs Pascal Savoldelli, Fabien Gay, Cathy Apourceau-Poly, Laurence Cohen et Michelle Gréaume le 11 septembre 2019 au Sénat ; *proposition de loi visant à rétablir les droits sociaux des travailleurs numériques* déposée par les sénateurs Monique Lubin, Nadine Grelet-Certenais, Olivier Jacquin, Patrick Kanner et Jacques Bigot le 28 novembre 2019 au Sénat ; *proposition de loi visant à lutter contre l'indépendance fictive en permettant des requalifications en salarié par action de groupe et en contrôlant la place de l'algorithme dans les relations contractuelles* déposée par les sénateurs Olivier Jacquin, Monique Lubin, Franck Montaugé et Didier Marie le 4 mars 2021 au Sénat ; *Rapport d'information relatif à la protection sociale des travailleurs des plateformes numériques* déposé par les députées Danièle Obono et Carole Grandjean le mercredi 20 janvier 2021 au nom de la commission des affaires européennes de l'Assemblée Nationale.

² https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/chambre_sociale_576/374_4_44522.html

³ CA Paris, 7 avril 2021, n° 18/02846 et CA Paris, 8 octobre 2020, n° 18/05471 et n° 18/05469

⁴ CA Lyon, 15 janvier 2021, n° 19/08056

Ce qui interpelle, ce sont les critères retenus par le juge. Comme le note le cabinet Flichy-Grangé, « *il est intéressant de relever que ce qui avait été regardé comme des indices du lien de subordination ou, à l'inverse, comme des paramètres indifférents par la Cour de cassation fait l'objet d'une appréciation différente par les juges d'appel. Ainsi, selon les termes même de la note explicative accompagnant l'arrêt Uber du 4 mars 2020, « la Cour de cassation a exclu de prendre en considération le fait que le chauffeur n'a aucune obligation de connexion et qu'aucune sanction n'existe en cas d'absence de connexions quelle qu'en soit la durée ». Or, la Cour d'Appel de Paris a pris en considération le fait que les prestataires choisissent leurs plages de travail et leurs lieux de travail et qu'ils peuvent modifier ou annuler les desiderata. De même encore, s'agissant de la fixation des tarifs par la plateforme, la Cour d'Appel a considéré que ce point est sans rapport avec le lien de subordination dans la mesure où tout salarié et tout prestataire accepte ou refuse de contracter en fonction de la rétribution proposée par son cocontractant. »*

Enfin la Cour d'Appel de Paris, dans son arrêt du 7 avril 2021, évalue le pouvoir de sanction de la façon suivante : « *S'agissant du pouvoir de sanction, M. invoque l'article 5.3 du contrat de prestation de services qui dispose que le prestataire subit une **retenue tarifaire en cas de non-respect** des pratiques vestimentaires ou de l'utilisation d'un matériel inadapté, d'articles manquant dans une livraison, de renversement d'un article lors d'une livraison, d'absences injustifiées pendant un créneau horaire convenu entre les parties pour l'exécution de la prestation ou en raison d'une absence de réponse à trois appels au service clients pendant un créneau horaire convenu entre les parties. Ceci ne caractérise par un **pouvoir disciplinaire qui permet à un employeur de sanctionner un salarié à sa disposition** permanente pour toute faute commise sans limitation en fonction de l'échelle des sanctions. Il s'agit en l'espèce seulement d'une **pénalité financière.** »*

Il est intéressant de noter que la dépendance économique ne figure pas dans les critères utilisés par la Cour de Cassation dans son arrêt du 4 mars 2020.

À la suite de cette série de décisions allant dans le sens contraire de la jurisprudence de la Cour de Cassation précitée, la Cour d'Appel de Paris a toutefois rendu, le 12 mai 2021, une décision¹ requalifiant le contrat liant Uber à l'un de ses chauffeurs de VTC. La Cour y note que même si le chauffeur peut refuser une course, il est cependant stipulé que cette possibilité existe « *sous réserve des politiques d'annulation d'Uber alors en vigueur* ». Elle note également que le document intitulé « *règles fondamentales UBER* » renvoie à des règles que seule la société fixe sous peine de suspension du compte et du partenariat. La Cour rappelle enfin que le fait que ne soit imposé au chauffeur aucun horaire ou jour de travail ne peut être considéré comme déterminant pour écarter le statut de salarié **alors que le droit du travail connaît le système du forfait jours laissant au**

¹ CA Paris, pôle 6 - ch. 8, 12 mai 2021, n° 18/02660.

salarié une liberté de choix de ses jours et heures de travail et donc une liberté d'organisation, que certains salariés, en leur qualité de cadres dirigeants sont écartés par l'article L. 3111-2 du code du travail de l'application des dispositions sur la durée du travail, la répartition et l'aménagement des horaires notamment. Ce qui est important est le fait qu'à partir du moment où le chauffeur se connecte à l'application *Uber*, il intègre un service organisé complet qui lui dicte sa conduite et lui impose de respecter un grand nombre de directives et d'instructions.

La situation juridique des plateformes numériques de travail est ainsi caractérisée par une **grande incertitude liée à l'instabilité jurisprudentielle de définition des critères** permettant de qualifier le contrat les liant aux micro-entrepreneurs qu'elle fait travailler.

(2) La question centrale de la frontière entre travail salarié et travail indépendant

Le débat jurisprudentiel porte sur les critères caractérisant la subordination et donc le lien de salariat par rapport à l'indépendance. Mais le débat plus général porte davantage sur les risques encourus par les travailleurs des plateformes (sujet développé dans un chapitre ultérieur), notamment en matière de santé, de sécurité et de chômage. La plateforme qui impose le statut de micro-entrepreneur et des contraintes de travail peut-elle s'exonérer des obligations qui pèsent par ailleurs sur les employeurs à l'égard de leurs salariés ?

Évidemment la question se pose différemment selon la plateforme et selon le profil des travailleurs. Les plateformes qui servent d'intermédiaires à des actifs hautement qualifiés et très bien rémunérés ne soulèvent pas de difficultés particulières. Au sein même d'une plateforme comme *Uber*, nombreux sont ceux qui distinguent la branche de VTC avec des chauffeurs particulièrement désireux de conserver leur indépendance, désormais soumis à des normes (pour les véhicules, examen « VTC », etc.) et qui se positionnent comme des entrepreneurs à temps plein avec une moyenne d'âge de 39 ans, de **la branche de livraison de repas à domicile *Uber Eats* qui fait appel à des travailleurs pas ou peu qualifiés, ainsi que bien plus fragiles et donc dépendants économiquement de la plateforme.** Le profil des livreurs d'*Uber Eats* détaillé par la société indique une moyenne d'âge de 25 ans, de sexe masculin, plutôt sans enfant à charge (pour 70 %) et dont la majorité (57 %) a un niveau de diplôme inférieur ou égal au baccalauréat. Ces coursiers sont plutôt étudiants (22 %) ou sans emploi (29 %) et 36 % sont à la recherche d'une autre opportunité professionnelle. 65 % d'entre eux utilisent d'autres applications pour trouver des revenus complémentaires. Les **revenus médians nets** de cotisations varient d'une ville à l'autre mais pour la deuxième année où ils peuvent bénéficier encore de l'ACRE ; les livreurs parisiens gagnent **entre 7,8 et 8,8 euros de l'heure.**

C'est la situation de ces derniers qui interpelle la société dans son ensemble et le législateur en particulier.

Lors de la table ronde organisée le 6 mai 2021 par la Délégation aux entreprises du Sénat, **deux approches** se sont clairement dessinées pour répondre à cette question.

La première considère qu'indépendance et autonomie doivent être distinguées, et que le droit du travail, flexible et déjà suffisamment souple, peut offrir un cadre adapté permettant de mieux protéger les travailleurs des plateformes tout en leur offrant l'autonomie recherchée. Pour Barbara Gomes, docteure en droit privé, il serait utile de suivre l'exemple de l'Espagne dont le Gouvernement a annoncé un changement de paradigme avec **l'instauration d'une présomption de salariat pour les livreurs à domicile des plateformes**. Elle note également qu'au Royaume-Uni, la Cour Suprême¹ a reconnu en février 2021 que les chauffeurs de Uber étaient des *workers*, statut britannique intermédiaire entre l'indépendant et le salarié. Enfin l'exemple de *Just Eat*, qui a fait le choix de salarier ses livreurs à domicile, peut montrer que ce modèle est possible en théorie.

La seconde approche, représentée notamment par l'API (association des plateformes d'indépendants) critique au contraire la carence de notre droit qui ne définit pas le travailleur indépendant. En effet, pour son président Hervé Novelli, « *pour le moment, l'indépendant est seulement un non-salarié susceptible d'être requalifié. Une définition précise, élaborée en observant les jurisprudences comme l'arrêt de la Cour de Cassation est nécessaire* ». **La clarification de la frontière entre indépendant et salarié pourrait ainsi s'appuyer sur des critères tels que ceux utilisés par la Cour européenne dans sa décision Yodel²** (faculté de recourir à des sous-traitants ou à des remplaçants pour effectuer le service qu'elle s'est engagée à fournir ; d'accepter ou de ne pas accepter les différentes tâches offertes par son employeur présumé, ou d'en fixer unilatéralement un nombre maximal ; de fournir ses services à tout tiers, y compris à des concurrents directs de l'employeur présumé ; de fixer ses propres heures de travail dans le cadre de certains paramètres, ainsi que d'organiser son temps pour l'adapter à sa convenance personnelle plutôt qu'aux seuls intérêts de l'employeur présumé).

Le débat se pose donc finalement ainsi pour les plateformes numériques : faut-il, pour protéger les indépendants les plus faibles, imposer le salariat et donc la dépendance / subordination, ou bien faut-il conserver le statut d'indépendant avec le risque d'une indépendance fictive pour certains qui par ailleurs manquent d'une protection sociale adéquate ?

¹ *Uber BV and others v Aslam and others, Supreme Court, 21st February 2021.*

² <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=225922&page1>

Le salariat imposé, sur le modèle de l'Espagne, ne semble pas opportun, tout d'abord car il semble rejeté par une très large majorité des travailleurs concernés qui tiennent à leur statut.

L'ensemble des témoignages recueillis par la Délégation aux entreprises confirme une **recherche déterminée d'indépendance chez les travailleurs, notamment les plus jeunes**. Un sondage Odoxa¹ d'avril 2021 montre que « **venant le plus souvent du salariat (70 %), les indépendants sont très attachés à leur statut qu'ils ont choisi délibérément (85 %) et vivent leur métier comme un épanouissement** : leurs motivations premières sont l'autonomie (42 %), l'exercice du métier à leur manière (42 %) et la liberté dans leur emploi du temps. »

Ensuite, cela **risquerait de remettre en cause le modèle économique de nombreuses plateformes et de « repousser » les micro-entrepreneurs vers le travail non déclaré**. Ce dernier point a été largement évoqué lors des auditions organisées dans le cadre de la présente mission. **Le risque économique est en effet avéré**. On peut tout d'abord s'intéresser à la plateforme *Just Eat*, qui embauche déjà 1400 livreurs et envisage un total de 4500 salariés en CDI d'ici la fin de l'année 2021. Ce service de livraison, qui existe seulement depuis le mois de novembre 2020, engendre des charges qui sont absorbées par l'activité préexistante de *marketplace* mettant en relation clients et restaurateurs. Les représentants de *Just Eat* ont été très clairs lors de leur audition devant la Délégation : « *Les bénéfices dégagés sur l'activité de marketplace permettent de financer la livraison par des collaborateurs salariés.* » **Sans ce modèle hybride avec une branche rentable, Just Eat ne pourrait donc pas salarier ses livreurs.**

Le salariat des coursiers a été imposé à **Genève** après une série de décisions de justice. Uber estime que 77 % des travailleurs concernés ont perdu l'accès à cette opportunité d'emploi, compte tenu des coûts engendrés par le salariat mais également en raison du choix des livreurs de conserver la flexibilité de leur indépendance. De même, la situation en **Californie** (loi de 2019 imposant le salariat pour les livreurs puis vote de la « proposition 22 » qui consacre finalement le statut d'indépendant des travailleurs avec des compensations telles que 120 % du salaire minimum, allocation de santé et assurance automobile) a montré que le modèle économique du salariat entraînait une augmentation des coûts et une baisse conséquente de la demande avec une réduction de 76 % des emplois. Et la société a, depuis l'adoption de la « proposition 22 », introduit en Californie la possibilité pour ses chauffeurs de fixer le prix de leur course, afin de démontrer qu'ils possèdent bien un statut indépendant. Ces expériences confirment la position de l'Observatoire du Travail Indépendant (OTI) : « *requalifier en masse les travailleurs indépendants des plateformes en salariés, avec les cotisations patronales que cela implique, serait contraire aux réalités économiques (peu*

¹ <http://www.odoxa.fr/sondage/independants-subissent-de-plein-fouet-crise-sanitaire/>

de consommateurs étant disposés à accepter une hausse significative du prix de leur commande / course) et détruirait ces secteurs ainsi que les emplois qu'ils créent ».

Imposer le salariat à tous les livreurs à domicile des plateformes numériques peut avoir en outre des conséquences en chaîne car l'on ne peut exclure que davantage de secteurs et relations commerciales s'appuient à l'avenir sur des plateformes d'intermédiation de travail.

Nous avons vu par exemple que, pour faire face à la crise et aux mesures de confinement, les petits commerçants se sont organisés pour vendre leurs produits en ligne grâce à des plateformes numériques locales servant de vitrines et d'intermédiaires pour les clients. Les nombreux témoignages de ces « bonnes pratiques » locales¹, avec à titre d'illustration l'initiative de La Poste, frappe de par la diversité des plateformes qui suivent encore aujourd'hui une logique territoriale avec plus ou moins de professionnalisme. Mais si l'on imagine qu'une plateforme numérique d'envergure nationale ou internationale se décide un jour à proposer un modèle de « partenariat » identique à celui que propose *Uber* ou *Deliveroo*, alors les commerçants locaux pourraient être enclins à y recourir pour trouver de nouveaux clients et garantir leur survie économique. La requalification en contrat de travail pourrait alors constituer une entrave à une telle perspective de développement car l'on imagine mal des petits commerçants, profondément indépendants, accepter la dimension salariale, même si des modalités de contrôle, de sanctions et des conditions de ventes leurs sont imposées par un acteur économique dominant. Les plateformes numériques de demain pourraient être la grande distribution d'aujourd'hui, et l'on pourrait difficilement concevoir un lien de salariat avec les fournisseurs de taille modeste pourtant bien dépendants économiquement. **Aussi n'apparaît-il pas souhaitable d'envisager le salariat comme la solution pour tous les micro-entrepreneurs « dépendants » des plateformes numériques.**

La mission confiée par le Premier Ministre à **Jean-Yves Frouin** a débouché, le 1^{er} décembre 2020, sur un rapport² intitulé « *Réguler les plateformes numériques de travail* ». L'ancien président de la chambre sociale de la Cour de Cassation, rejetant la création d'un tiers statut entre salarié et indépendant tel qu'il existe au Royaume-Uni, y propose de **recourir à un tiers pour salarier les travailleurs**. Les indépendants des plateformes pourraient ainsi devenir des **travailleurs en portage salarial ou en coopérative d'activité et d'emploi (CAE)**. Toutefois cette solution ne semble avoir recueilli ni l'adhésion de la majorité des travailleurs

¹ Cf quelques-unes de ces bonnes pratiques relayées par la Délégation sénatoriales aux entreprises http://www.senat.fr/commission/entreprises/aide_aux_pme_face_au_coronavirus_les_bonnes_pratiques_dans_les_territoires.html

² <https://www.vie-publique.fr/rapport/277504-reguler-les-plateformes-numeriques-de-travail-rapport-frouin>

indépendants, ni celle des CAE elles-mêmes, ni celle des partisans du salariat, compte tenu du caractère irréconciliable des points de vue liés au statut. En outre, ainsi que cela a été souligné en audition ou dans les contributions écrites, le portage salarial¹ et la CAE sont davantage destinés aux cadres et entraînent un coût non négligeable pour « *les indépendants aux revenus les plus modestes* », comme l'a souligné l'Association pour le droit à l'initiative économique (ADIE).

Une première étape pourrait consister à mieux définir, dans la loi, les critères permettant de distinguer la subordination juridique caractérisant le contrat de travail et le distinguant du travail indépendant. Pour la direction générale du travail (DGT), « *l'introduction dans la loi des critères permettant de cerner la subordination juridique et in fine de qualifier une relation de travail en relation de travail salarié uniquement pour une catégorie de travailleurs aurait pour principal effet de renforcer l'exacte qualification juridique d'une relation de travail au regard de conditions effectives d'exercice de cette relation de travail. Cela reviendrait effectivement à renforcer la reconnaissance de la qualité de salarié notamment à certains travailleurs des plateformes. Cependant, cette démarche aboutirait à une complexité accrue du droit puisqu'il faudrait tenir compte du fait que tous les indices de subordination ne se valent pas et que, même s'ils sont nécessaires, pris isolément ils ne seraient pas toujours suffisants pour attester de l'existence d'un contrat de travail.* »

C'est précisément parce que la situation des travailleurs indépendants des plateformes révèle les difficultés inhérentes aux nouveaux modes de travail -que la société pourrait développer massivement, via une numérisation croissante- qu'il convient d'appréhender juridiquement ces questions en appréciant les enjeux du travail indépendant dans sa globalité, au-delà des plateformes. En outre, **si le juge ou le législateur définissent de nouveaux critères concernant les travailleurs indépendants des plateformes**, cela pourra avoir des répercussions sur d'autres indépendants intervenant dans différents secteurs de l'économie. Compte tenu de l'accélération de la jurisprudence et des initiatives parlementaires, il apparaît urgent de mener une réflexion de fond permettant d'appréhender l'enjeu de définition du travail indépendant et de son évolution avec le développement des nouveaux modes de travail.

Recommandation n° 3 : Lancer une mission de réflexion relative à la définition juridique du travail indépendant, au-delà des plateformes numériques.

¹ Les contraintes de recours au portage salarial favorisent en effet les indépendants les plus favorisés : un niveau minimal de rémunération (70% du plafond de la sécurité sociale et une exigence de qualification de niveau III (Bac +2).

Au-delà de l'enjeu des critères définissant le travail indépendant, la véritable question sous-jacente est davantage celle de la protection sociale de ces micro-entrepreneurs que celle de leur statut. Et sur ce point, les attentes et les enjeux dépassent largement les livreurs des plateformes numériques.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le Sénat a créé, à la demande du groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste (CRCE), une mission d'information pour approfondir l'impact des plateformes numériques sur les métiers et l'emploi, qui devrait rendre ses conclusions fin septembre 2021.

c) Des enjeux bien plus larges pour tous les travailleurs indépendants

Les enjeux identifiés pour les travailleurs indépendants des plateformes numériques dépassent bien souvent leur cas particulier et sont révélateurs de dysfonctionnements ou de défis concernant tous les indépendants, en dehors des plateformes. Ces derniers ne doivent pas être oubliés sinon **les avancées des travailleurs indépendants du numérique risqueraient de se faire au détriment des autres indépendants en créant une nouvelle inégalité de traitement et un avantage concurrentiel.**

(1) Le dialogue social

Dans son rapport précité, Jean-Yves Frouin insiste sur le **caractère essentiel du dialogue social**, qui dans le cas des plateformes, peut se heurter à la prohibition des ententes anti-concurrentielles. La question du niveau de représentativité et du mode de détermination de la représentation a fait l'objet d'une nouvelle mission confiée à Bruno Mettling, dont les conclusions ont permis de définir le contenu de **l'ordonnance¹ du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation.**

Prise en application de la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, cette ordonnance pose les premières bases d'une représentation et d'un dialogue social entre les plateformes et les organisations de travailleurs indépendants en prévoyant l'instauration d'un tel dialogue dans :

- le secteur d'activité des VTC (conduite d'une voiture de transport avec chauffeur) ;
- le secteur des livraisons à vélo, scooter ou tricycle.

Dans ces deux secteurs d'activité qui représentent près de 100 000 travailleurs, une élection nationale, à tour unique et par vote

¹ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043403734>

électronique, sera organisée afin de permettre aux travailleurs indépendants de désigner les organisations qui les représenteront.

L'ordonnance crée également l'**Autorité des relations sociales des plateformes d'emploi (ARPE)**, établissement public administratif de l'État qui sera chargé de la régulation des relations sociales entre plateformes et travailleurs indépendants et de la concertation. L'ARPE aura pour missions :

- d'organiser l'élection nationale des représentants des travailleurs indépendants des plateformes ;
- de financer leur formation et leur indemnisation, ainsi que leur protection contre les risques de discrimination ;
- d'accompagner le développement du dialogue social et de jouer un rôle d'observatoire de l'activité des plateformes numériques d'emploi ;
- d'assurer le paiement des indemnités versées aux travailleurs indépendants ainsi élus pour compenser la perte de chiffre d'affaires liée à l'exercice de leur mandat.

Cette initiative française s'inscrit dans le cadre d'une **réflexion à l'échelle européenne** puisque la **Commission** a lancé, le 15 juin 2021, la deuxième phase de **consultation des partenaires sociaux européens sur la manière d'améliorer les conditions de travail des personnes travaillant par l'intermédiaire de plateformes de travail numériques**. Elle fait suite à la première phase de consultation, qui a eu lieu du 24 février au 7 avril 2021, pendant laquelle 14 partenaires sociaux à l'échelle de l'Union ont adressé des réponses à la Commission.

Le cadre français définissant les bases du dialogue social pour les travailleurs des plateformes est considéré comme une avancée qu'il convient de saluer. **Il met néanmoins en évidence les difficultés plus générales des travailleurs indépendants à être représentés et à défendre des positions communes**. De nombreux interlocuteurs existent, certains étant nés avec le besoin accru de représentation avec la crise sanitaire et économique ayant touché durement de nombreux travailleurs indépendants : outre l'API déjà citée précédemment dans le cadre des plateformes, on peut citer entre autres l'Adie (association pour le droit à l'initiative économique), Indépendants.co, le Syndicat des Indépendants, l'Union des entreprises de proximité (U2P), l'Union des Auto-entrepreneurs (UAE), l'Union des Indépendants.

Compte tenu de leur particularité, les indépendants pourraient se voir desservis par la multiplicité de leurs représentants inhérente à la diversité de leurs profils. En effet, la structuration du dialogue social pour les travailleurs indépendants des plateformes numériques pourrait déboucher à moyen terme sur des avancées sociales qui créeraient des décalages et iniquités non légitimes à l'égard des autres indépendants, ajoutant encore un niveau supplémentaire de complexité dans l'appréhension des statuts et régimes. **Toute avancée concernant une**

certaine catégorie d'indépendants, comme les micro-entrepreneurs des plateformes numériques, devrait être accompagnée d'une structuration du dialogue social avec l'ensemble des représentants des travailleurs indépendants susceptibles d'être concernés par les répercussions afférentes.

Recommandation n° 4 : Trouver les moyens de structurer et garantir un dialogue social avec l'ensemble des représentants des travailleurs indépendants, afin d'assurer l'équité et la cohérence des avancées économiques et sociales relatives au travail indépendant.

(2) La protection sociale

Comme indiqué plus haut, l'enjeu concernant les micro-entrepreneurs des plateformes, et notamment les plus fragiles comme les livreurs à domicile, est finalement moins leur statut que leur protection sociale. Elle choque d'autant plus que les plateformes numériques sont des acteurs économiques importants dont la contribution fiscale ne paraît pas adéquate pour un grand nombre.

Comme le rappelait Barbara Gomes lors de la table ronde organisée par la Délégation aux entreprises le 6 mai 2021, les travailleurs indépendants des plateformes *« ne bénéficient pas du régime général des maladies professionnelles. La solution actuelle correspond à une logique assurantielle. Dans le cas d'un travailleur qui se fracture la jambe lors d'une livraison, un montant de 1 500 euros lui est versé d'après mes dernières informations. Or, cette jambe cassée pourrait conduire à un arrêt de travail de cinq ou six mois. Ce système est donc bien différent d'une protection par le régime de sécurité sociale qui cherche à compenser l'impossibilité de travailler pour toute une période. »*

La société Uber a par ailleurs indiqué que depuis le 1^{er} juin 2017, en application de la loi¹ dite « El Khomri » *« tous les livreurs utilisant l'application Uber Eats bénéficient automatiquement et gratuitement d'une couverture contre les accidents du travail et maladies professionnelles. Depuis mai 2018, cette assurance a été complétée d'une responsabilité civile et d'une couverture prévoyance en cas d'événements survenant en dehors d'une course. Les livreurs peuvent percevoir des indemnités en cas d'arrêt de travail, d'hospitalisation, ou en cas d'événements de la vie comme l'arrivée d'un enfant (prime de naissance de 1 000 €). Cette assurance est financée à 100 % par Uber Eats. »*

Rappelons en effet, comme l'indique la commission des affaires sociales dans le rapport précité sur les travailleurs des plateformes, que la loi « El Khomri » **du 8 août 2016** a fait des travailleurs de plateformes répondant

¹ Loi no 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels

à la définition de l'article 242 bis du code général des impôts, l'une des catégories protégées par des règles spécifiques au sein de la septième partie du code du travail. L'article L. 7342-1 du code du travail dispose ainsi que, lorsqu'elles déterminent les caractéristiques de la prestation de service ou du bien fourni et fixent son prix, **les plateformes ont, à l'égard des travailleurs concernés, une responsabilité sociale.**

Cette responsabilité sociale s'exerce par la **prise en charge des éventuelles cotisations d'assurance souscrite à titre volontaire par le travailleur contre le risque d'accident du travail, à hauteur de la cotisation due au titre de l'assurance volontaire de la Sécurité sociale.** Elle s'accompagne d'une **contribution de la plateforme à la formation professionnelle et de la prise en charge des frais d'accompagnement à la validation des acquis de l'expérience (VAE).** Toutefois, le travailleur ne peut bénéficier de ces prises en charge que s'il a réalisé sur une plateforme un chiffre d'affaires au moins égal à 13 % du plafond annuel de la sécurité sociale, soit 5 347,68 en 2021, si bien que ces dispositions semblent concerner peu de travailleurs en pratique.

La **loi du 24 décembre 2019** d'orientation des mobilités (LOM) a complété ces dispositions en prévoyant **l'abondement du compte personnel de formation (CPF) des travailleurs par les plateformes** sur lesquelles ils réalisent un chiffre d'affaires supérieur à un seuil fixé par décret.

Ces éléments interpellent évidemment mais **qu'en est-il des autres travailleurs indépendants ?**

Le CLEISS (Centre des liaisons européennes et internationales de sécurité sociale) propose une **présentation complète du régime français de protection sociale des travailleurs indépendants**, mettant en évidence les dispositions spécifiques aux indépendants : https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france_independants.html.

L'institut Montaigne a de son côté résumé les différences de régime de protection sociale entre un salarié et un indépendant dans l'infographie suivante :

Quelles différences de régime de protection entre UN SALARIÉ ET UN INDÉPENDANT ?

Salarié	Indépendant (dont travailleur des plateformes)
Régime de protection sociale complet	Régime de protection sociale incomplet
• Régime de base de la sécurité sociale	• Régime de base de la sécurité sociale mais pas de caisse locale
• Mutuelle	• Pas de mutuelle
• Arrêt de travail : 50 % du salaire journalier	• Arrêt de travail : indemnité de 1/730e du revenu d'activité annuel
• Assurance contre les risques de perte d'activité	• Pas d'assurance contre les risques de perte d'activité
• Chômage	• Pas de chômage
• Congés payés	• Pas de congés payés

Nombreux sont les **indépendants demandant la possibilité de s'affilier au régime de sécurité sociale des salariés**. Cependant, comme le rappelle l'U2P, cette convergence serait souhaitable « *dans la limite du niveau de cotisation supportable par les travailleurs indépendants* ». Cette hypothèse pourrait faire partie du « Plan pour les indépendants » annoncé par le Gouvernement depuis le mois d'avril 2021. Toutefois, avant de procéder à une telle mesure, il conviendrait d'en définir les conditions et le modèle de financement.

La Délégation aux entreprises souhaite que le Gouvernement établisse une étude d'impact du possible rattachement des travailleurs indépendants au régime général de sécurité sociale, s'appuyant sur les simulations indispensables pour appréhender les conséquences sur tous les profils d'indépendants existants.

À défaut d'une simulation sérieuse, la Délégation aux entreprises pourra commander une étude d'impact à un organisme indépendant afin de déterminer les pistes à privilégier. Le cadre d'échanges approfondis avec les représentants des travailleurs indépendants serait un préalable.

Cette proposition aurait le mérite de ne pas limiter la perspective du rattachement aux seuls travailleurs indépendants des plateformes numériques, qui pourrait être envisagé en application de l'article L.311-3 du code de la sécurité sociale (prévoyant déjà ce rattachement pour toute une

série de travailleurs tels que les ouvriers de cinéma, les vendeurs à domicile, les mannequins, etc.).

Recommandation n° 5 : Demander au Gouvernement de produire une étude d'impact du rattachement des travailleurs indépendants au régime général de sécurité sociale.

La Délégation sénatoriale aux entreprises du Sénat pourra demander une étude à un organisme tiers indépendant pour compléter ou valider ces simulations.

En attendant une telle réforme, force est de constater qu'il existe aujourd'hui des mesures méconnues de nombreux indépendants, ou inaccessibles pour un trop grand nombre.

Ainsi le « **dispositif ATMP** » est en effet une **assurance volontaire individuelle**¹ contre le risque des accidents du travail et maladies professionnelles. L'U2P notamment souhaiterait la voir promue de façon plus efficace.

Cette assurance ne paraît pas cependant totalement adaptée à tous les indépendants, notamment les plus précaires, puisque le revenu annuel de base servant au calcul de la cotisation ne peut être inférieur à 18 649,91 euros au 1^{er} avril 2021 ni supérieur à 41 136 euros. Pour inciter les indépendants à y recourir, il conviendrait de trouver les modalités pour que les revenus plus modestes puissent également y avoir droit.

Recommandation n° 6 : Assouplir les conditions d'accès à l'assurance volontaire individuelle contre les risques d'accidents du travail et maladies professionnelles pour les revenus les plus modestes, et en assurer la promotion auprès de tous les publics concernés.

Par ailleurs, le **Haut Conseil de Financement de la Protection Sociale a dénoncé, à plusieurs reprises, les « situations d'inéquités entre salariés et travailleurs indépendants »**. Toutes les composantes de cette inéquité sont très largement détaillées dans son rapport² de septembre 2020. On peut notamment y lire les informations détaillées dans l'encadré ci-dessous.

¹<https://www.ameli.fr/paris/assure/droits-demarches/maladie-accident-hospitalisation/assurance-volontaire-individuelle/mp/assurance-volontaire-individuelle-mp>

²https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/hcfips_-_rapport_ti_2020_-_tome_i_version_finale.pdf

On peut ainsi distinguer **trois** tranches de revenus nets donnant lieu à des **niveaux de prélèvements différents** :

- **Pour les rémunérations inférieures ou égales au SMIC¹ (37,5 % du PASS²), le taux effectif de prélèvements pour les salariés est très faible, compte tenu des allègements généraux dont bénéficient les employeurs, tandis **qu'il peut atteindre des niveaux très élevés** (entre 35 % et 55 % pour un revenu net de 8 % du PASS) **pour les indépendants déclarant au réel**, lorsque ceux-ci sont affectés par les cotisations minimales ; ces taux très élevés diminuent fortement dès que la rémunération se rapproche du SMIC, mais **même à ce niveau, il existe un différentiel important entre salariés (21 %) et indépendants (autour de 30 %)**.**
- Pour les rémunérations comprises **entre le SMIC et le PASS** : **le taux effectif progresse fortement** en raison de la dégressivité des allègements généraux, passant de 21 % à 40,6 %, **tandis que celui des indépendants se stabilise autour de 30 %** (le taux effectif est légèrement progressif pour les artisans-commerçants et pour les exploitants).
- **Pour les rémunérations supérieures au PASS, le taux effectif des salariés se stabilise autour de 41 %, tandis que celui des travailleurs indépendants décroît d'une manière générale** ; le point de départ et l'ampleur de cette dégressivité dépendent toutefois du statut (dégressivité marquée pour les affiliés de la CARMF³ ou de la CARPIMKO⁴, moins importante pour les artisans-commerçants et les exploitants, plus tardive pour les affiliés de la CIPAV⁵) ; la situation des affiliés de la CNBF⁶ se distingue des autres par une progressivité continue du taux effectif de prélèvements sur le haut de la distribution. Au-delà du différentiel de taux effectif, **il existe des différences importantes en matière de répartition par risque de ce prélèvement, ce qui peut avoir des impacts notables sur les droits sociaux accordés en contrepartie**. Il découle de ces caractéristiques différenciées que le statut choisi par l'assuré a non seulement des impacts en termes de taux de prélèvements, mais également de droits sociaux.

Les prestations sociales qu'il percevra dépendront également de son statut.

- Sous certaines hypothèses (carrière complète à ce niveau de rémunération pendant 43 années, liquidation des droits à 67 ans), il percevra une **pension** de retraite brute annuelle de 11 455 € s'il est salarié ou assimilé salarié, de 10 421 € s'il est artisan déclarant au réel ou 10 346 € s'il est artisan micro-entrepreneur.
- En rapportant le montant de cette **pension** brute annuelle au niveau annuel des prélèvements réellement acquittés par les acteurs (sans tenir compte de la compensation financière du coût des allègements généraux à l'assurance vieillesse, et hors dispositif ACRE), cela donne ainsi des **ratios très différents**, particulièrement

¹ Salaire Minimum interprofessionnel de croissance

² Plafond annuel de la Sécurité Sociale

³ Caisse autonome de retraite des médecins de France

⁴ La Caisse autonome de retraite et de prévoyance des infirmiers, masseurs kinésithérapeutes, pédicures-podologues, orthophonistes et orthoptiste

⁵ Caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse des professions libérales

⁶ Caisse Nationale des Barreaux Français

avantageux dans la situation du salarié (ratio de 8,2), sensiblement plus faibles mais relativement proches pour l'artisan au réel ou pour le micro-entrepreneur (4,2 ou 4,1), et encore plus faibles pour l'assimilé salarié (3,3).

- *Ce constat diffère selon le niveau de revenu considéré pour une rémunération un peu supérieure, correspondant au SMIC (14 630 €), le diagnostic est strictement identique en termes de droits retraite. En revanche, pour 2 SMIC (29 230 € nets par an), le retour sur prélèvements en termes de droits retraite est légèrement plus favorable à l'artisan (2,8, contre 2,7 pour le salarié ou l'assimilé salarié).*

Dans son rapport le HCFPS propose plusieurs pistes pour réduire l'inéquité entre indépendants et par rapport aux salariés, et pour renforcer le retour sur le prélèvement social en termes de droits.

Il envisage notamment une redéfinition et harmonisation des assiettes. **Une partie de l'inéquité avec les salariés résulte de l'écart considérable entre l'assiette de la CSG-CRDS (équivalent au revenu « super brut ») d'une part et l'assiette des cotisations (revenu net) d'autre part. L'essentiel de ce problème peut être résolu par la fusion de ces deux assiettes en une assiette unique qui pourrait se rapprocher le plus possible de celle des salariés.** Schématiquement, il s'agirait d'appliquer au revenu superbrut (chiffre d'affaires minoré des frais professionnels hors prélèvements sociaux) un abattement forfaitaire représentatif des prélèvements sociaux, pour s'approcher d'un revenu brut, qui servirait d'assiette pour les cotisations sociales comme pour les contributions sociales.

Recommandation n° 7 : Demander au Gouvernement une simulation de l'homogénéisation de l'assiette des cotisations sociales et de la CSG, permettant d'établir une meilleure équité en termes de retours sur le prélèvement social entre indépendants et salariés, et de simplifier le calcul des cotisations.

Le HCFPS observe ensuite que suite à la suppression du régime social des indépendants (RSI) et au transfert des artisans, commerçants et professions libérales non réglementées au régime général, les indemnités journalières (IJ) dont bénéficient les indépendants ne sont plus versées par les organismes complémentaires d'assurance maladie dont ils relevaient, mais par les CPAM. Il est apparu au cours de la crise économique que le service de ces indemnités journalières pouvait dans certains cas s'avérer problématique. On observe aussi que les Urssaf ont toujours assujéti ces IJ aux cotisations sociales, en considérant que ces sommes étant incluses dans

l'assiette fiscale (sauf lorsque l'IJ est versée au titre d'une ALD¹) et que l'article L. 131-6 du code de la sécurité sociale ne les mentionnant pas explicitement comme devant être exclus de ladite assiette, elles avaient bien vocation à être assujetties aux cotisations sociales.

Le Haut Conseil a ainsi demandé à **clarifier juridiquement le traitement social et fiscal des indemnités journalières**, pour s'assurer d'une homogénéité de traitement entre les différents assurés (salariés, indépendants « classiques », micro-entrepreneurs), et à veiller à une correcte application de cette réglementation par les organismes concernés.

Enfin, il a été observé un retour sur prélèvements sociaux défavorable aux indépendants déclarant des revenus modestes et plus favorable pour les indépendants aisés, comparés à la situation des salariés. Aussi le Haut Conseil a-t-il suggéré que **soit envisagée une prise en charge partielle des cotisations minimales d'assurance vieillesse et d'indemnités journalières, afin de limiter l'impact financier pour les indépendants dégageant de faibles revenus sans modification des droits**. À défaut, rendre ces cotisations minimales optionnelles, en informant clairement les indépendants des conséquences en termes de droits.

Recommandation n° 8 : Demander au Gouvernement une simulation de l'extension des exonérations de charges sur les bas salaires aux revenus des travailleurs indépendants.

3. Diversité et complexité : les multiples visages du « travailleur indépendant »

a) Des statuts et régimes divers

La multiplicité des statuts, des régimes, des situations illustre le manque d'unité de ces actifs qui ne sont ni salariés ni fonctionnaires. L'analyse de Syvie Célérier est assez évocatrice de cette absence d'unité : *« Qu'est-ce qu'un indépendant ? À cette question apparemment simple, plusieurs réponses se présentent, distinctes selon les préoccupations des organismes qui les produisent. Chaque définition dessine un contour spécifique qui ne recouvre pas complètement les autres. Pour la statistique publique, par exemple, la définition la plus fréquente s'appuie sur des données administratives des affiliations aux régimes de sécurité sociale pour estimer annuellement les emplois. Elle conçoit alors les indépendants en négatif des salariés – comme des non-salariés donc – en écartant de ce fait quelque 8 % d'entre eux qui, bien qu'indépendants selon le droit du travail, cotisent au régime général de la Sécurité sociale. C'est le cas des*

¹ Affection de longue durée

dirigeants salariés et des gérants minoritaires de sociétés à responsabilité limitée (SARL). La nomenclature des professions et catégories socioprofessionnelles (PCS), mobilisée également par la statistique publique, intègre, elle, ces indépendants cotisant au régime général. Les organismes internationaux – Bureau international du travail (BIT) ou Eurostat – ajoutent leurs propres règles de comptage. L'administration fiscale propose elle aussi une définition des indépendants comme producteurs d'actes commerciaux qu'elle assujettit à ce titre à la TVA. Elle y introduit d'ailleurs quelques exceptions, notamment selon le volume de l'activité. Pour le juriste enfin, les indépendants échangent, dans le cadre de relations marchandes, des services ou des prestations qui relèvent du droit commercial. Ils se différencient ainsi foncièrement des salariés dont les échanges de travail sont précisément réglés par le droit du travail. (...) »

Ainsi, comme le rappelle le Haut Conseil du Financement de la Protection Sociale (HCFPS) dans ses différents rapports consacrés aux travailleurs indépendants, **la notion de travail indépendant agrège des populations** (exploitants agricoles, artisans, commerçants, professions libérales réglementées ou non), **exerçant dans tous les secteurs d'activité, sous des formes et statuts juridiques variables** (entreprises individuelles sans personnalité morale, ou sociétés ayant des caractéristiques spécifiques – EURL, SARL, SAS, SASU...), et affiliées à **différents régimes de sécurité sociale** (MSA, ex-RSI désormais rattachés au régime général, dirigeants de sociétés rattachés au régime général, CNVAPL, CNBF). Il s'agit donc d'une **population très hétérogène**, dont les caractéristiques ont évolué profondément ces dernières années.

Cette complexité du paysage des indépendants a plusieurs répercussions. Tout d'abord elle déstabilise les individus qui peinent à s'y retrouver. Ensuite, elle peut créer des phénomènes de distorsion de concurrence entre indépendants, comme ce peut être le cas entre le micro-entrepreneur qui peut bénéficier sans limitation de temps des avantages liés à ce régime, tandis que les artisans « classiques » se sentent pénalisés lorsqu'ils exercent le même type d'activités.

Pour répondre à cette difficulté, **l'Observatoire du travail indépendant (OTI) prône « la fusion de ces statuts en un cadre juridique unique et évolutif en fonction du chiffre d'affaires et de revenu généré »**, qu'il baptise « **entrepreneur indépendant** ».

Cette proposition, qui aurait le mérite de la simplicité, ne fait cependant pas l'unanimité car bien souvent les indépendants ont choisi un statut et un régime qui correspondait à la spécificité de leur activité et de leurs attentes.

L'UAE et l'Union des indépendants proposent par ailleurs de leur côté une convergence des protections sociales entre tous les statuts, pour « construire un socle universel de droits rattachés non pas au statut mais aux personnes ». Si cette proposition paraît à très court terme difficile à mettre en œuvre, elle pourrait, à terme, offrir la **portabilité des droits** qui

pourrait permettre de suivre l'évolution des carrières des actifs, qui naviguent désormais entre différents statuts, différents projets et métiers, et doivent pouvoir bénéficier de cette diversité d'expériences professionnelles sans que cela se fasse au détriment de leurs droits.

b) Des situations professionnelles et personnelles hétérogènes

Comme le note le Haut Conseil du financement de la Protection Sociale, les travailleurs non-salariés se distinguent des salariés par une forte proportion d'hommes : 66 % contre 50 % parmi les salariés, et 54 % parmi les seuls salariés du privé. À la différence de l'emploi salarié, la diminution et la recomposition des emplois indépendants depuis plus d'une trentaine d'années ne se sont pas traduites par une proportion plus importante de femmes indépendantes : ces dernières ne représentent que 34 % des emplois indépendants, contre environ 37 % au début des années 1980 ; dans les entreprises, la forte croissance de l'emploi salarié s'est en revanche accompagnée –et a aussi été rendue possible –par une féminisation marquée (cinq salariés sur dix sont aujourd'hui des femmes contre quatre sur dix en 1982).

L'âge moyen des travailleurs indépendants est nettement plus élevé que celui des salariés du privé (46,4 ans contre 40,5 ans). La proportion de jeunes âgés de moins de 30 ans parmi les non-salariés est particulièrement faible (8 % contre 22 % parmi les salariés du privé) tandis que celle des 60 ans et plus est trois fois supérieure à celle constatée parmi les salariés (12 % contre 4 %). Évidemment le succès de la micro-entreprise, notamment via les plateformes numériques, peut contribuer au rajeunissement des indépendants.

En 2014, un indépendant sur dix ne détient aucun diplôme ou au plus un CAP, contre environ 13 % des salariés. En lien avec l'élévation des qualifications dans la société française, la part des sans diplôme dans la population des indépendants a chuté de 58 % en 1982 à 9 % en 2015.

Ces considérations générales ne peuvent gommer les **caractéristiques propres à chaque profession ou secteur** : les agriculteurs exploitants sont plus âgés et moins diplômés ; les artisans sont plus jeunes et souvent employeurs ; la population des commerçants est très féminisée et regroupe à la fois des personnes non diplômées et des personnes ayant suivi au contraire un parcours long dans l'enseignement supérieur ; les professions libérales distinguent en leur sein les professions « intermédiaires » des professions « intellectuelles supérieures ».

c) Des aspirations parfois contradictoires

Deux tendances, plutôt contradictoires, se sont dégagées des travaux menés dans le cadre du présent rapport.

D'un côté les indépendants ont vivement affirmé leur volonté de demeurer indépendants. Ainsi, comme le rapporte l'Adie, une enquête

menée fin 2020 montre que 84 % des personnes interrogées préfèrent l'entrepreneuriat au salariat. Cette préférence s'explique notamment par la liberté dans le travail (84 %), l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle (33 %).

Par ailleurs, les indépendants réclament une convergence de leurs droits avec ceux des salariés, notamment pour bénéficier d'une protection sociale équivalente. Mais le modèle de financement de ce rapprochement n'est pas vraiment abordé lorsque la question est posée. Plus généralement, comme le souligne le HCPFS, le Baromètre d'opinion de la Drees et l'enquête « Conditions de vie et aspirations » du CRÉDOC permettent d'étudier les opinions des indépendants et de les comparer à celles des salariés du secteur privé. Or les dernières enquêtes ont montré un rapprochement des non-salariés avec les opinions des salariés, notamment en termes de responsabilité et de solidarité.

C. TRAVAIL ET PARCOURS PROFESSIONNELS : LA VIE N'EST PLUS UN LONG FLEUVE TRANQUILLE

1. Mobilité et parcours professionnels

a) Des carrières de plus en plus fragmentées

Certes, l'illusion de l'emploi à vie a été intégrée, mais l'ampleur des transformations à venir ne semble pas réellement perçue par les travailleurs.

Plusieurs phénomènes concourent à une transformation des modes de travail et des évolutions de carrière des actifs. **L'accélération des changements de métiers ou d'employeurs répond à plusieurs tendances.**

La première tendance est celle d'une évolution de plus en plus rapide des métiers, notamment liée aux nouvelles technologies. Le rapport¹ de la Délégation aux entreprises fait par Michel Canévet et Guy-Dominique Kennel « Des compétences de toute urgence pour l'emploi et les entreprises » de juin 2020 met en évidence cette transformation massive des emplois à laquelle la France est insuffisamment préparée.

L'exemple des Hauts-de-France, cité par la Délégation aux entreprises, est assez significatif des changements à venir. Ainsi, la région des Hauts-de-France, la DGEFP, la Direccte Hauts-de-France, le Conseil régional, le Medef Lille Métropole et Opcalia ont mené une action commune pour évaluer, sous forme d'étude, l'impact de l'intelligence artificielle sur les emplois et les compétences dans cette région. Les chiffres sont saisissants : **sur les 542 métiers répartis sur 23 secteurs identifiés, 523 seront « impactés »** ! Et cela concerne des emplois de niveau « **Bac -4 à Bac +10** », comme cela a été rappelé lors de la table ronde organisée par la Délégation aux entreprises le 28 novembre 2019 sur l'impact des nouvelles technologies, en particulier de l'intelligence artificielle (IA), sur l'évolution des métiers de demain et des besoins en formation.

Pourtant, une enquête de 2018 menée par l'Observatoire des trajectoires professionnelles montre que **80 % des personnes interrogées pensent que l'évolution des métiers, notamment en raison de l'impact des nouvelles technologies, ne les concernera pas.** Seuls 17 % envisagent la formation professionnelle pour se former à un nouveau métier.

La deuxième tendance observée est la facilité de changement liée à l'ère du digital et à la fragmentation de l'emploi, qui a été intégrée par les travailleurs, notamment les jeunes générations. En moyenne, **une personne change d'emploi entre 5 et 13 fois au cours de sa carrière.** La durée moyenne au même poste est d'environ 5 ans. Selon Pôle Emploi, **les jeunes actifs d'aujourd'hui changeront en moyenne 13 à 15 fois d'emploi au cours de leur vie.** Mais les raisons peuvent varier : soit les jeunes « zappent » d'un

¹ <http://www.senat.fr/notice-rapport/2019/r19-536-notice.html>

emploi à l'autre en fonction de leurs envies et de leur degré de satisfaction, soit ils subissent les conséquences d'une fragmentation de l'emploi qui ne leur permet un accès à ce dernier qu'au travers de contrats courts et de missions temporaires. Enchaîner les CDD est devenu pour certains la norme et les changements fréquents d'employeurs ne les empêchent pas, selon le CEREQ, d'être « optimistes » car même un contrat court est une chance dans un contexte de chômage élevé.

Une enquête de l'Observatoire des trajectoires professionnelles montre qu'**en 2018, 1 actif sur 3 a connu une transition professionnelle, contre 1 sur 4 auparavant. Ces transitions concernent 80 % des 18-26 ans** contre moins de 50 % précédemment.

Une étude¹ de l'Insee montre, en 2017, que dans Les Pays de la Loire, comme en France métropolitaine en général, **un salarié sur six change de métier en un an**. Les changements sont **plus fréquents pour les ouvriers non qualifiés**, dont 32 % changent de métier en une année.

L'accélération des changements d'emplois a évidemment des conséquences sur les carrières et la protection sociale qui s'y rapporte. Pour le Haut Conseil du financement de la Protection Sociale (HCFiPS), le « *double mouvement de croissance des contrats courts et du travail indépendant sur certaines activités, probablement lié en partie à un taux de chômage important (le chômage apparaissant comme un déterminant important de l'entrée dans le non-salariat), a des conséquences en termes de protection sociale :*

- *une augmentation des carrières plus heurtées et de la variabilité des revenus, interrogeant le modèle de l'assurance chômage et la constitution des droits sociaux (en matière d'IJ, d'AT-MP et de retraite) ; »*

- *une accélération des reconversions nécessitant des besoins accrus de formation ;*

- *un plus faible pouvoir de négociation (dialogue social, niveau de la rémunération, représentation professionnelle), puisque ces travailleurs ne sont pas présents de manière pérenne dans l'entreprise. »*

b) Générations « slasheurs » : choix ou nécessité ?

Selon le HCFiPS, fin 2016, 13 % des non-salariés agricoles cumulent leur activité non-salariée avec une activité salariée : 12 % de ceux imposés au régime réel et 20 % de ceux bénéficiant du régime du micro bénéficiaire agricole. **Hors agriculture, 16 % des travailleurs non-salariés (soit 441 000) étaient en situation de pluriactivité en 2017**. D'après l'Insee, pour trois quart de ces pluriactifs, le revenu indépendant constitue un complément de revenu par rapport à l'activité salariée (leur revenu salarié est supérieur à leur revenu issu de l'activité indépendante). **La pluriactivité concerne plus souvent des**

¹ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2650453>

femmes (18 % contre 14 % pour les hommes), et décroît avec l'âge (23 % des moins de trente ans, 9 % parmi les 60 ans et plus). La pluriactivité concerne surtout proportionnellement plus les micro-entrepreneurs (29 %), contre 13 % pour les professions libérales et seulement 7 % des autres non-salariés non agricoles. L'Insee précise que les conditions de cumul d'activités salariée et non-salariée sont très différentes selon le régime social de l'indépendant.

Au total, 2,3 millions de Français cumuleraient plusieurs emplois en 2018 et selon une étude Opinion Way de 2019, **près de trois salariés sur dix souhaiteraient exercer deux activités salariées en parallèle.** Comme le note la journaliste Claudia Cohen, « *«les pluriactifs», ces personnes qui cumulent plusieurs activités professionnelles en parallèle répondent aussi au nom moins français de «slasheurs». Ce terme fait référence au signe «/», symbole de la séparation entre leurs différentes activités professionnelles, notamment sur leur profil LinkedIn, où l'on peut rencontrer des intitulés aussi iconoclastes que «vendeur de vêtements/professeur de salsa»* ».

Le terme « slasheur » apparaît pour la première fois pour désigner la polyvalence dans le travail en 2007, dans un article du *New York Times* signé de la journaliste Marci Alboher. Depuis, on évoque fréquemment l'apparition d'une « **génération slasheur** » en référence aux « **milléniaux** », **jeunes adultes aujourd'hui âgés de 20 à 35 ans, qui se distinguent par un haut niveau d'études et travaillent en indépendants dans différents métiers à la fois.** Pourtant le profil semble avoir évolué et concerne **aujourd'hui davantage de jeunes peu ou pas diplômés,** comme l'a montré le chapitre consacré aux travailleurs indépendants des plateformes numériques, notamment les livreurs à domicile qui sont généralement connectés à plusieurs plateformes ou cumulent plusieurs emplois. Les *slasheurs* choisissent donc la pluriactivité également par nécessité, notamment pour faire face à la crise, et pas seulement par choix comme c'était le cas à l'origine.

Dans un avis¹ de 2019 sur « Les jeunes et l'avenir du travail », le CESE (Conseil économique social et environnemental) mentionne l'enquête *Viavoice-ManpowerGroup* de 2017, qui confirme globalement la détermination et l'optimisme relatif des 18-30 ans face à un monde du travail pourtant difficile, leur attitude pragmatique vis-à-vis des transformations en cours (changements techniques, mondialisation...) et une acceptation des mobilités en lien avec l'évolution des missions et des projets qui peuvent leur être confiés. « *Mais au-delà de cet état d'esprit général, les auteurs de l'enquête ViaVoice-ManpowerGroup font le constat d'une « jeunesse divisée sur son rapport au changement et ses aspirations au travail » entre ceux qui se vivent comme des «acteurs volontaires du changement» et ceux qui, sans nier le changement, sont à la recherche de stabilité. Ce clivage correspond, au moins pour partie, à des différences marquées de capital social et culturel chez les quelques 1 000 jeunes ayant participé à l'enquête* ».

¹ https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_09_jeunes_avenir_travail.pdf

Parmi ceux aspirant à la stabilité professionnelle, un **premier profil** est décrit comme plutôt issu des **milieux populaires, intégrés au marché du travail souvent sur des emplois précaires** ; un second profil dit « **pragmatique** », toujours dans le champ de la stabilité n'est pas socialement caractérisé mais est associé à une ambition limitée (bien gagner sa vie dans un cadre plutôt rassurant). À l'inverse, **le groupe des « acteurs volontaires du changement »** se répartit entre ceux (qualifiés d'« optimistes exigeants ») « *qui aspirent, à la faveur des transformations en cours, à changer l'entreprise dans une perspective humaniste et en conformité avec des valeurs personnelles et ceux qui privilégieront les opportunités d'évolution rapide de leur carrière dans le cadre d'une « entreprise évolutive » (qualifiés d'« optimistes flexibles »)* ». Bien qu'ils affichent un rapport au travail très différent, ces deux derniers profils, correspondent plutôt à des jeunes diplômés et qualifiés qui peuvent se projeter de manière sereine et positive dans les transformations du travail, soit pour tenter de les maîtriser soit pour les mettre à profit.

L'analyse du CESE montre donc bien qu'il est impossible de réduire les *slasheurs* à un seul profil type, leurs aspirations et leurs situations sociales et professionnelles variant de façon très importante d'un jeune à l'autre.

Les *slasheurs* sont peut-être finalement le symbole de l'évolution du marché du travail, marqué par une polarisation des qualifications, des revenus et des parcours, une fragmentation du travail et une flexibilité typique des organisations « agiles » auxquelles les actifs s'adaptent de façon plus ou moins volontaires.

2. La nécessaire adaptation des entreprises

a) Des organisations et des besoins qui évoluent rapidement

France Stratégie s'est justement penchée sur les évolutions de l'organisation du travail et le caractère « agile » des organisations. Dans un rapport¹ de 2017, l'économiste Salima Benhamou observe **qu'aujourd'hui coexistent deux types d'organisations. D'une part des organisations classiques**, « simples » (16 % des salariés en Europe) ou « tayloriennes » (18 % des salariés en Europe), qui se caractérisent de la manière suivante : faible autonomie des travailleurs, forte répétitivité des tâches, faible contenu cognitif, etc.) ; d'autre part **des organisations modernes**, soit « apprenantes » (37 % des salariés en Europe en 2010) ou de « *lean production* » (29 % des salariés européens). Elles reposent sur les critères suivants : haute performance, autonomie du travail, apprentissage.

En France, en 2010, 54 % des salariés français travaillaient dans une organisation dite moderne, contre 66 % en moyenne en Europe. Comme l'indique l'étude de France Stratégie, **les organisations modernes**

¹ https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/dt_-_imaginer_lavenir_du_travail_quatre_types_dorganisation_du_travail_a_lhorizon_2030_0.pdf

offrent de meilleures perspectives pour les salariés, notamment parce qu'elles misent sur la formation et le développement des compétences, absolument essentielle pour la survie des entreprises comme l'a rappelé le rapport précité de Michel Canévet et Guy-Dominique Kennel. On doit noter une **distinction forte entre d'une part les organisations « apprenantes » qui misent sur des compétences générales ou « soft skills », hautement transférables, et les organisations « Lean »¹ qui privilégient des compétences spécifiques à l'entreprise qui forme** (connaissances techniques et savoir-faire), et sont par conséquent **moins transférables d'un emploi à l'autre.**

En outre, **les conditions de travail et la qualité de vie au travail diffèrent entre ces deux types d'organisations modernes.** Elles sont bien meilleures dans les organisations apprenantes alors que les sondages font ressortir davantage la dimension stressante des conditions de travail des organisations *Lean*. Pourtant, sur ce dernier point, le témoignage de Mme Emmanuelle Legault, Président-directeur général du groupe de construction de portails Cadiou (Finistère), montre que **la même méthode peut avoir des résultats bien différents selon la façon dont elle est appliquée.** Ayant adopté le *lean management* à la suite de plusieurs crises de croissance, ce groupe à la fois artisanal et industriel a connu un développement spectaculaire passant de 150 à 550 salariés (avec lesquels le bénéfice du groupe est partagé) et un chiffre d'affaires évoluant de 15 à 80 millions d'euros. Pour cette PDG, « *le collaborateur est au centre de l'innovation et du progrès. (...) Cadiou est une entreprise orientée vers le capital humain, le bien-être au travail. Nous disposons d'une infirmière, d'une assistante sociale et d'un responsable qualité de vie au travail. Notre trophée de l'innovation permet tous les ans de mettre en valeur les initiatives intéressantes des salariés. La performance est naturellement au rendez-vous. En respectant le salarié autant que le client, la méthode fonctionne très bien. Les salariés sont au plus proche de la valeur ajoutée, il faut leur faire confiance, leur laisser prendre des initiatives ; cela donne du sens à leur travail.* »

L'étude de France Stratégie détermine les 5 facteurs déterminants pour l'organisation du travail de demain :

- Les nouvelles technologies,
- L'évolution de la société elle-même et de la population active,
- L'environnement économique,
- L'environnement institutionnel (législatif, réglementaire, la protection sociale...),
- L'évolution démographique.

¹ Introduite au cours des années 1970 dans les usines du constructeur automobile Toyota, cette approche managériale est axée sur l'amélioration de la qualité et une rationalisation maximale des coûts de production, via la standardisation et le respect des normes. Pour en savoir plus : <https://www.institut-lean-france.fr/introduction-au-lean/>

À partir de ces facteurs, il est possible **d'envisager quatre types d'organisation qui pourront structurer le monde du travail en 2030**. Ainsi, comme le montre l'infographie ci-après, on peut imaginer les catégories suivantes :

- **L'organisation apprenante**, apparaissant comme une solution **pour le secteur de la santé et du médico-social** qui devra accompagner le vieillissement de la population. Elle implique de former massivement des travailleurs aux nouveaux métiers, notamment dans le domaine de l'aide à la personne ;
- **La plateforme collaborative virtuelle**, qui vise à répondre à une concurrence mondiale accrue et au développement du *Big Data* comme élément structurant. L'entreprise Lego a ainsi créé une **plateforme collaborative Lego Digital Designer** pour associer une communauté de clients - parents et enfants - à la stratégie d'innovation « ouverte ». Le constructeur automobile *Local Motors* dispose d'une équipe réduite à 12 concepteurs car son logiciel de design et d'ingénierie permet de bénéficier de la participation de **13 000 contributeurs en ligne**. Ces organisations, comme aujourd'hui les plateformes numériques évoquées précédemment, sont évidemment **porteuses d'un « grand chamboulement » en matière de conditions et relations de travail, de systèmes de rémunération et de cadre légal du travail**. La réalisation d'une tâche ou d'une mission va déterminer la rétribution et redéfinir les relations classiques. Même une entreprise traditionnelle comme *Colgate-Palmolive* a commencé à s'adapter à cette nouvelle forme d'organisation du travail : elle a offert un prix à celui ou celle qui créerait la meilleure publicité pour ses produits dédiés à la vente sur internet.
- **Le super-intérim**, ultra-flexible, qui pourrait se généraliser dans les secteurs qui connaissent des pics de demande de courte durée. Le modèle des plateformes numériques de travail correspondrait à ce schéma, avec une société à deux vitesses où se côtoieraient « une « *techno-élite* » bien intégrée et un « *techno-prolétariat* » dévolu aux tâches à faible valeur ajoutée ». Des secteurs comme l'hôtellerie-restauration ou le bâtiment pourraient y avoir recours sans avoir à gérer les contraintes des procédures de recrutement dans un contexte de pénuries de main d'œuvre. La perspective d'une « *gig-economy* », c'est-à-dire une économie de petits boulots faiblement rémunérés, constituerait à terme un accroissement de précarisation et de concurrence extrême entre travailleurs peu qualifiés.
- **Le taylorisme new age**, dans lequel les modes de production connaîtront une révolution avec l'automatisation et les nouvelles technologies. Les travailleurs y seraient des « contributeurs » réalisant des micro-tâches (domaines juridique, informatique, de services) au sein d'un marché du travail caractérisé par une polarisation absolue.

IMAGINER L'AVENIR DU TRAVAIL QUATRE TYPES D'ORGANISATION DU TRAVAIL À L'HORIZON 2030


En France près d'un salarié sur deux travaille encore dans une organisation traditionnelle :

1 sur 2

24 % dans des entreprises « tayloriennes » (textile-habillement, agroalimentaire, transport, bois...)
21 % dans des structures simples (services à la personne, associations, taxis, vendeurs, commerciaux, employés et ouvriers non qualifiés).



Quelles tendances et dynamiques mondiales influenceront le travail à l'horizon 2030 ?

Les cinq déterminants de l'organisation du travail de demain



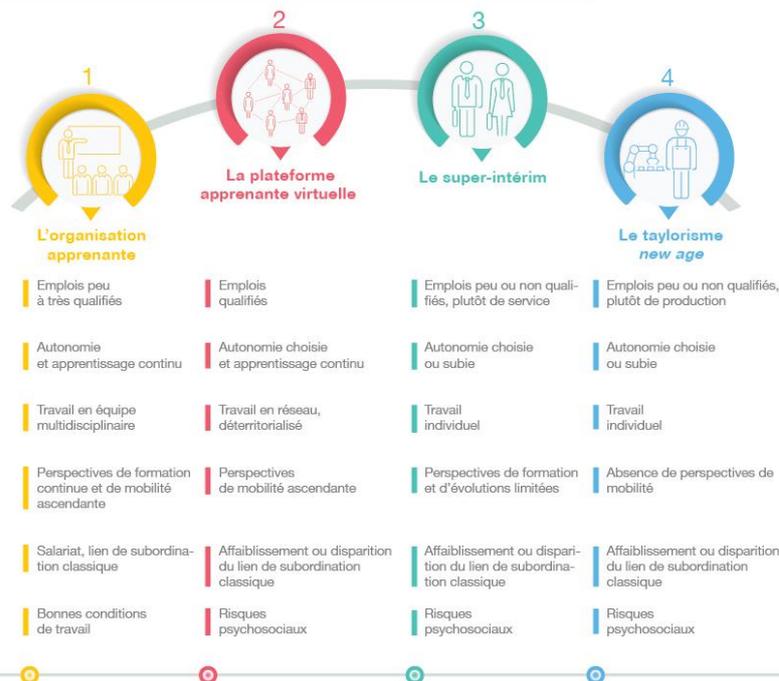
Le monde de demain sera plus volatil et plus complexe. Face à l'accélération des mutations, les organisations devront être plus souples et évolutives, capables d'anticiper les changements et de s'y adapter.

En France 30 % des salariés travaillent dans des organisations apprenantes ...  ... en dessous du taux affiché par les pays du nord de l'Europe où il oscille entre 55 % et 60 %.

30 %

55 %
60 %

Quatre types d'organisation du travail à l'horizon 2030 : avantages et risques pour les travailleurs de demain



Les principaux enjeux seront l'éducation et la formation continue d'une part, la fragmentation sociale et la garantie apportée aux droits fondamentaux des travailleurs d'autre part, notamment en termes de protection sociale.

Retrouvez l'intégralité du document de travail sur www.strategie.gouv.fr



Au-delà de ces scénarios proposés par France Stratégie, dans lesquels on retrouve les logiques développées précédemment au sujet des plateformes numériques, du télétravail ou des micro-entrepreneurs, d'autres perspectives peuvent émerger parallèlement. Ainsi par exemple, Marc-Éric Bilillier Chaumon, professeur de psychologie du travail, expose **les enjeux de la robotique et du numérique** dans un entretien de mai 2018¹ : « *situation inédite où les robots ne sont plus seulement une technologie substitutive mais deviennent des collègues de travail, avec mutualisation de l'activité entre la machine et l'homme. L'enjeu est d'en faire une collaboration propice à l'accomplissement de l'individu, à la qualité de son travail et au développement de l'activité et des compétences.* »

Toutes ces hypothèses d'évolution des organisations du travail à moyen terme sont révélatrices de tendances profondes et parfois brutales d'évolution des modes de travail. Ces changements majeurs, entraînés pas de nouveaux acteurs économiques agiles et puissants, seront également structurants pour l'ensemble des entreprises qui devront nécessairement trouver les moyens de s'adapter pour se maintenir.

¹ L'usine nouvelle, 3 mai 2018, «Entretien : éviter que le salarié devienne un assistant »

Elles vont devoir trouver les ressources humaines pour appréhender ces changements et les intégrer en leur sein. Cela constitue un véritable défi, notamment en France où la formation aux compétences des métiers de demain accuse un retard d'ores-et-déjà handicapant.

b) TPE et PME : des pistes pour relever les défis de demain

(1) Les défis

Compte tenu de toutes ces évolutions déjà en cours, on comprend le désarroi, ou à tout le moins le défi, auxquels sont confrontés les dirigeants de TPE et PME. Déjà à la traîne en matière de simple numérisation, ces dernières devront faire preuve d'une agilité accrue pour s'adapter à la concurrence engendrée par ces nouvelles organisations de demain.

Le sujet de la **numérisation**, déjà traité par la Délégation aux entreprises dans un rapport¹ de Pascale Gruny, montre bien que **les entreprises de taille modeste n'ont pas les moyens de recruter les personnes compétentes pour les accompagner en interne**, et qu'elles dépendent davantage de mesures d'accompagnement et d'incitation exogènes. Dans le prolongement de la numérisation, **le même problème est rencontré en matière de cybersécurité**, qui constitue pourtant un enjeu majeur, comme le démontre le récent rapport² de Sébastien Meurant et Rémi Cardon pour la Délégation aux entreprises : « La cybersécurité des entreprises - Prévenir et guérir : quels remèdes contre les cyber virus ? ».

(2) Partage salarial et CAE

Si les TPE et PME n'ont pas les moyens d'embaucher à plein temps des salariés compétents pour les accompagner aux divers changements à venir, elles peuvent néanmoins s'appuyer sur des structures qui offrent des compétences à temps partiel. Il s'agit notamment des sociétés de portage salarial et des coopératives d'activité et d'emploi (CAE) présentés dans un précédent chapitre, mais également des groupements d'employeurs³ (GE).

Comme cela est évoqué dans le chapitre précédent, **les sociétés de portage salarial souffrent toutefois de règles ne permettant pas d'ouvrir cette possibilité à des travailleurs peu qualifiés**, puisqu'il a été précisément conçu pour des travailleurs qualifiés et autonomes. Les contraintes de recours au portage salarial concernent en effet les indépendants les plus favorisés : **un niveau minimal de rémunération (75 % du plafond de la sécurité sociale et une exigence de qualification de niveau III (Bac +2))**.

¹ <https://www.senat.fr/notice-rapport/2018/r18-635-notice.html>

² <http://www.senat.fr/notice-rapport/2020/r20-678-notice.html>

³ https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/lesge-a-la-lumiere-de-leurs_enjeux_2016_.pdf pour une présentation des enjeux.

Cette limitation ne semble pas opportune à long terme, au regard des risques de précarisation décrits plus haut. En outre, le niveau minimal de rémunération requis correspond à 2 452 euros bruts mensuels en 2017, **niveau d'honoraires qui exclut de facto certains métiers**. L'assouplissement s'inscrit d'ailleurs dans la logique du rapport de Jean-Yves Frouin, qui préconise le portage des micro-entrepreneurs des plateformes numériques.

Recommandation n° 9 : Assouplir les conditions de recours au portage salarial afin d'en faire bénéficier des travailleurs moins qualifiés.

(3) Groupement d'employeurs

Quant aux groupements d'employeurs (GE), ils ont été créés par la loi du 25 juillet 1985 et sont définis aux articles L. 1253-1 et suivants du code du travail.

Le groupement d'employeurs repose sur l'initiative d'acteurs économiques pour répondre à leurs besoins de compétences. L'emploi est créé par le regroupement d'entreprises solidaires, adhérentes, qui mobilisent la main d'œuvre via la mise à disposition des salariés du GE qui partagent leur temps de travail entre ses adhérents.

Le groupement d'employeurs peut en particulier permettre aux TPE et aux PME de faire face aux fluctuations d'activité, à la saisonnalité, aux difficultés de recrutement et de mobilisation de compétences spécifiques sur certains territoires ou pour certains métiers. Il représente un modèle vertueux qui garantit d'un côté la flexibilité indispensable aux PME et la sécurité de l'emploi aux travailleurs puisque **75 % des emplois sont à temps complet et 70 % des salariés en CDI.**

Le processus de recrutement débute souvent par l'expression d'un besoin en compétence d'une entreprise adhérente. Le GE s'efforce alors de trouver le profil adéquat, embauché souvent à temps partiel dans un premier temps. Puis, si le travailleur le désire, il va souvent trouver l'opportunité de travailler pour plusieurs employeurs car le GE va faire sa promotion auprès des autres adhérents susceptibles d'être intéressés par ses compétences.

Comme l'ont rappelé tous les acteurs des groupements d'entreprise rencontrés par la Délégation, cette formule permet aux travailleurs de trouver à la fois la stabilité mais également la diversité des expériences propice à leur épanouissement personnel. **Nombreux sont les travailleurs qui disent ne pas vouloir se cantonner à un seul employeur et une seule entreprise. Certains cumulent d'ailleurs des métiers différents dans une même semaine,** comme l'a indiqué le dirigeant de *Clef Job*, formidable GE multisectoriel qui devrait passer de 600 à 1 000 salariés en CDI au cours de

cette année en misant sur des recrutements de terrain dans les zones défavorisées de Seine-Saint-Denis.

Pour résumer les avantages de cette organisation originale, le GE est un moyen **pour l'entreprise adhérente** :

- De faire face aux **fluctuations d'activité**, à la saisonnalité, aux **difficultés de recrutement** (notamment pour les TPE et PME) et de **mobilisation de compétences spécifiques** sur certains territoires ou pour certains métiers connaissant des difficultés de recrutement (logistique, bâtiment, etc.) ;
- D'avoir **accès à une main-d'œuvre qualifiée** qu'elle pourra fidéliser dans des contextes de fluctuation ou d'intermittence de l'activité, ou de besoin de compétences très spécifiques - qualiticien, chargés de communication, etc. ;
- De bénéficier de **l'effet réseau** : les entreprises du groupement sont partie-prenantes de la gouvernance du GE et solidairement responsables des dettes du groupement à l'égard de ses salariés et des organismes créanciers ; les entreprises du groupement sont en relation avec les acteurs socio-économiques du territoire (branches, collectivités, services de l'État) ;
- De bénéficier d'une **offre de services interne dédiée** à la coordination des emplois, à la sécurisation des recrutements et à la **gestion des ressources humaines**. Les entreprises sont déchargées des tâches administratives.

Le GE est également un moyen **pour les salariés** :

- D'avoir une relation d'emploi stable avec un employeur unique doté de compétences en matière de gestion des ressources humaines (ce qui permet d'alléger la gestion en situation de pluriactivité et de consolider l'emploi sur un temps plein en CDI) ;
- De bénéficier d'un meilleur accès aux droits via un contrat de travail unique (couverture sociale, formation professionnelle, prévoyance, convention collective, dispositifs d'intéressement et de participation) ;
- De sécuriser son emploi en bénéficiant de la répartition des effets des aléas économiques liée à l'existence d'un collectif d'entreprises solidaires ;
- De bénéficier d'une parité de traitement avec les salariés des entreprises dans lesquelles ils sont mis à disposition ;
- D'enrichir leur parcours professionnel (les différentes expériences et la confrontation à des environnements de travail diversifiés favorisent l'acquisition de compétences transversales et donc transférables).

Un GE peut être constitué sous différents statuts, association loi 1901 ou société coopérative relevant de la loi du 10 septembre 1947 portant statut général de la coopération et de la loi du 20 juillet 1983 relative au développement de certaines activités d'économie sociale. Sont également considérées comme des groupements d'entreprises, les sociétés coopératives

existantes qui développent, au bénéfice exclusif de leurs membres, des activités répondant à la définition d'un groupement d'employeurs.

Même si aucun suivi statistique n'est assurée, une étude Geste / DGEFP de 2016 a permis d'identifier 3 711 GE agricoles, 711 GE non agricoles, pour un nombre total de **46 000 salariés environ**.

Cette organisation du travail, qualifiée de « solution d'avenir » par de nombreux acteurs économiques favorables au développement d'un emploi stable au sein des territoires, rencontre pourtant des obstacles à son développement.

Même si la loi « Travail »¹ de 2016 a permis au groupement d'employeurs de bénéficier des aides publiques en matière d'emploi et de formation professionnelle dont auraient bénéficié leurs entreprises adhérentes si elles avaient embauché directement les personnes mises à leur disposition, de nombreux aspects méritent encore d'être creusés.

Une proposition de loi n°2679 a d'ailleurs été déposée le 11 février 2020 et renvoyée à la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale. Elle visait à favoriser le développement des groupements d'employeurs et reprend plusieurs propositions du CESE dans son rapport² de 2018.

L'objet du présent rapport n'est pas de détailler les obstacles concrets qui sont présentés à la fois par le CESE mais également dans les contributions écrites présentées en annexe du présent rapport. On peut toutefois apporter quelques précisions concernant trois sujets :

- **Les GE multisectoriels peuvent rencontrer des obstacles pour obtenir, auprès des OPCO, le financement de formations** à des métiers relevant de secteurs très différents. Cette difficulté, non encore reconnue par la totalité des représentants des GE, est d'autant plus grande lorsqu'un même travailleur a besoin de se former à des métiers différents qu'il va exercer concomitamment. Les logiques d'identification des besoins en formation ne semblent pas adaptées aux évolutions du monde du travail décrites plus haut. Les difficultés risquent de s'accroître comme cela est détaillé dans le tableau ci-dessous.

LA PROBLÉMATIQUE DU FINANCEMENT DE LA FORMATION POUR LES GROUPEMENTS D'EMPLOYEURS

Aujourd'hui, cette situation est potentiellement « floutée » pour les 3 raisons

¹ Loi du 8 août 2016 n°2016-1088 – Article 88 ; ; Article L.1253-24 du Code du travail

² <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/184000727.pdf>

principales suivantes :

- ♦ *Le dispositif « FNE¹ » (fonds national de l'emploi) a permis de larges actions de formation durant la crise sanitaire (ou certains GE ont été mis en sommeil du fait de l'activité partielle en 2020) ;*
- ♦ *De nombreux adhérents de la FNGE parviennent encore à collaborer avec un des OPCO anciennement liés à l'interprofessionnel (AKTO anciennement OPCALIA dans 40% des cas) et non l'OPCO de la convention collective nationale (CCN) de leur GE ;*
- ♦ *Le rattachement de l'OPCO lié à CCN du GE **ne sera appliqué stricto sensu qu'en 2022 par l'URSSAF** qui sera alors chargée du recouvrement des cotisations formation et **appliquera automatiquement les textes.***

Dès lors, les besoins des GE multisectoriels en matière de formation ne seront plus pris en compte de façon aussi adaptée que par le passé.

***Exemples :** un GE appliquant la CCN « pâtisserie industrielle » qui demande à financer la formation de son directeur pour suivre le diplôme Manager de Groupement d'Employeurs se verrait essuyer un refus. Même risque pour ce GE pour une demande de contrat de professionnalisation pour un diplôme agricole pour un salarié à disposition d'une entreprise adhérente....*

*En tant qu'acteur de la sécurisation des parcours professionnels, les GE consacrent en moyenne 6 % de leur masse salariale brute à la formation (Étude Asparagus - UGEF - OPCALIA - 2011). Cela démontre l'importance de la formation dans leur activité qui est aujourd'hui renforcée dans le contexte de pénurie de compétences que nous connaissons. En 2022, ils se verront refuser l'accès aux conseils en ingénierie que leur consacraient les OPCO de l'interprofessionnel et à une partie des prises en charge financières. **C'est ce que nous constatons d'après le témoignage de GE qui ont déjà changé d'OPCO :** absence de relations directes avec les conseillers des OPCO, traitement à distance de leurs demandes de prise en charge, application des textes sans recherche de solutions, pas d'actions collectives....*

Source : FNGE (fédération nationale des groupements d'employeurs).

Il apparaît qu'un service dédié au sein de France Compétences permettrait de résoudre les difficultés ponctuelles en répercutant les demandes auprès des OPCO, tandis que ce guichet unique permettrait par ailleurs de recueillir les données statistiques manquantes, sans créer pour autant un nouvel observatoire.

- **La crise économique actuelle met en évidence les limites de la solidarité financière entre adhérents d'un GE, notamment en cas de défaillances en cascade.** Compte tenu du caractère non lucratif des GE, ils n'ont pas la solidité financière pour survivre à des défaillances multiples de leurs

¹ <https://travail-emploi.gouv.fr/emploi/accompagnement-des-mutations-economiques/appui-aux-mutations-economiques/fne-formation>

membres. La créance à l'égard du groupement constitue donc, en période de crise, un risque d'effet domino et de condamnation des GE, ce qui n'est pas souhaitable. À défaut d'une reconnaissance d'un super-priviège dans le droit des entreprises en difficulté, **la solution réside certainement dans la prise en charge du paiement des salaires par le régime de garantie des salaires (AGS). L'AGS, dont la pérennité était récemment remise en cause en raison d'un projet d'ordonnance réformant le droit des sûretés, a été unanimement défendu par les sénateurs** de tous groupes politiques, et en premier lieu par le président de la Délégation aux entreprises, Serge Babary¹ au cours d'un **débat en séance publique à l'issue duquel a été adoptée une proposition de résolution² relative à l'avenir du régime de garantie des salaires.**

- En matière de TVA, la modification récente de l'article 261 B³ du code général des impôts -Bofip du 10 février 2021 - pour les GE à compter du 1^{er} janvier 2023 résout la plupart des questions soulevées précédemment en matière de fiscalité.

Les rapporteurs, comme l'ensemble des sénateurs de la Délégation, jugent urgent de lever enfin les obstacles que rencontrent de façon injustifiée les groupements d'employeurs.

Recommandation n° 10 : Lever les obstacles au développement des groupements d'employeurs :

- **Prévoir la possibilité de prise en charge, par l'AGS, des créances salariales en cas de défaillance d'entreprises membres d'un groupement d'employeur ;**
- **Simplifier de façon définitive la comptabilisation des effectifs, qui aujourd'hui sont évalués de 4 façons différentes selon les interlocuteurs administratifs ;**
- **Instituer, au sein de France Compétences, un guichet unique pour les groupements d'employeurs (GE) afin de simplifier la prise en charge des formations par les opérateurs de compétences (OPCO) et la connaissance de ces acteurs ;**
- **Fixer des objectifs d'accompagnement des groupements d'employeurs**

¹ http://videos.senat.fr/video.2268736_609131b0ee617.seance-publique-du-4-mai-2021-apres-midi?timecode=1595000

² <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppr20-463.html>

³ « Les services rendus à leurs adhérents par les groupements constitués par des personnes physiques ou morales exerçant une activité exonérée de la taxe sur la valeur ajoutée ou pour laquelle elles n'ont pas la qualité d'assujetti sont exonérés de cette taxe à la condition qu'ils concourent directement et exclusivement à la réalisation de ces opérations exonérées ou exclues du champ d'application de la taxe sur la valeur ajoutée et que les sommes réclamées aux adhérents correspondent exactement à la part leur incombant dans les dépenses communes ».

dans les contrats d'objectifs et de moyens (COM) des OPCO.

II. L'IMPACT SUR LES ENTREPRISES ET LA SANTÉ DES TRAVAILLEURS

Les nouveaux modes de travail, résultant d'évolutions concomitantes décrites ci-avant, sont susceptibles de bouleverser la structuration traditionnelle du monde du travail.

Relations juridiques entre entreprises et travailleurs, fragmentation des tâches, intermédiation des relations de travail... Ces questions doivent être également appréhendées à travers le prisme de leur impact sur la santé au travail. Tel est la philosophie des travaux de la Délégation aux entreprises qui a choisi de mettre l'humain au cœur de ses réflexions. La prise en considération des enjeux des entreprises, et plus particulièrement des TPE et PME, ne pourra être complète si l'on ne prend pas le temps de s'interroger sur l'impact de ces nouveaux modes de travail et de management sur la santé des travailleurs, des managers et de leurs dirigeants.

A. NOUVEAUX MODES, NOUVEAUX MAUX

1. Isolement et affaiblissement du collectif

a) Les nouvelles formes de stress et les risques psycho-sociaux face à l'écran

Auditionnée par la Délégation aux entreprises, l'Association française de psychologie du travail et des organisations (AFPTO) - par la voix de sa secrétaire générale Emilie Vayre- a signalé qu'avant même la pandémie de Covid 19, les travaux de recherche internationaux révélaient déjà depuis plusieurs années **les risques liés à l'usage des technologies nomades**. Ces dernières prolongent en effet l'activité professionnelle au domicile et « *favorisent l'extension du travail au-delà des espaces-temps habituellement dédiés au travail* ». Cela aboutit à « *un accroissement de la charge de travail et au renforcement de formes d'addiction au travail ou aux technologies* ».

Les travaux ciblant en particulier le télétravail montrent qu'il est associé à **une intensification, une densification et une extension du temps de travail** ; « *autrement dit les télétravailleurs et télétravailleuses travaillent plus et plus longtemps et mobilisent plus de ressources pour s'acquitter de leur tâche. Il en résulte une charge de travail excessive, un sentiment de stress et de pression, tant du point de vue professionnel que dans la sphère privée* ».

L'AFPTO ajoute qu'à cet accroissement de la charge mentale et temporelle de travail **s'ajoute une perturbation de l'organisation spatiale et temporelle du travail qui conduit bien souvent à la disparition des**

frontières entre vie personnelle et vie professionnelle, à un envahissement de la sphère privée et domestique, possible source de tensions et de conflits au sein de la cellule familiale. Or *« on sait depuis déjà plus de 50 ans dans nos champs de recherche que la perception de conflit entre vie professionnelle et vie privée est génératrice de troubles de la santé physique et mentale, d'absentéisme et de turnover. »*

Parmi les facteurs expliquant le sur-engagement des télétravailleurs, plusieurs approches insistent sur **l'importance des représentations du télétravail**. Certains salariés peuvent en effet se sentir redevables vis à vis de leur entreprise qui leur accorde un privilège auquel tout le monde n'a pas accès et fourniraient davantage d'efforts pour s'acquitter de cette dette.

Mais ils sont aussi susceptibles d'éprouver une **forme de culpabilité** intériorisée, lorsqu'ils se comparent à d'autres, considérant qu'ils ont la *« chance »* de pouvoir travailler en échappant à certaines contraintes, en évitant les trajets, en évitant les transports, en s'extirpant d'un environnement de travail jugé délétère, ou encore, plus récemment, en étant moins exposés au risque de contaminations puisque travaillant depuis chez eux. Ce sentiment de culpabilité **peut générer une forme de pression et les pousser à vouloir faire plus, faire mieux, à travailler sans limite, jusqu'à l'usure**.

Il y a aussi la manière dont le télétravail est perçu et jugé par les autres, avec un risque :

- **d'opposition entre ceux qui « vont au front » et ceux qui n'y vont pas**, ceux qui se mettent en danger – dans le cadre de la pandémie - et ceux qui restent à l'abri ;
- **d'activation de préjugés** et de comportements discriminatoires au sein des équipes ou entre les équipes, sources de fragilisation de la cohésion sociale ;
- **de division** entre ceux qui font et ce qui ne feraient pas, associé à la crainte de perdre la reconnaissance de ses pairs et de l'encadrement et à la nécessité de devoir faire ou refaire ses preuves, de rendre visible le travail.

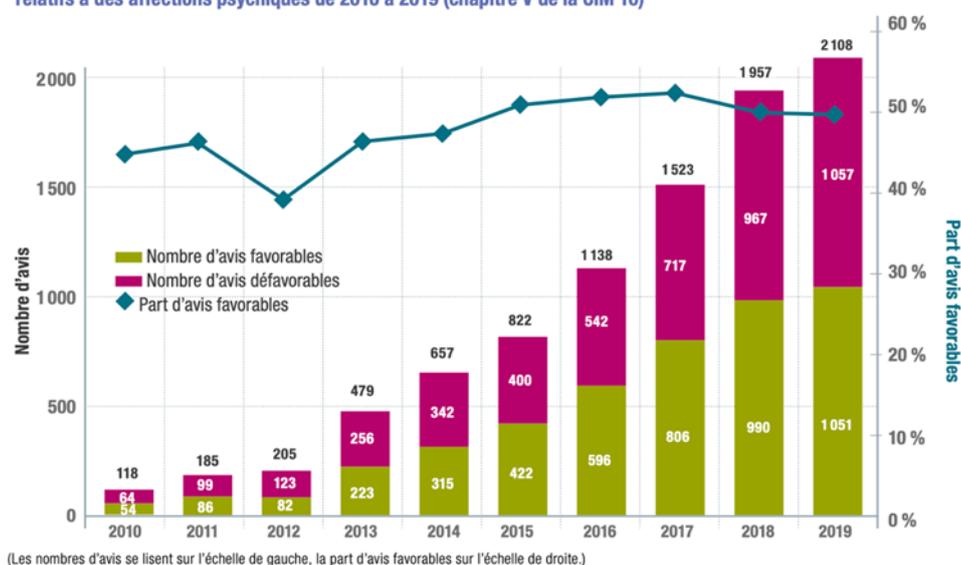
Mais ce sur-engagement est aussi susceptible d'être renforcé par les pratiques managériales. Si l'on s'accorde sur l'idée que le télétravail est propice au développement de modes de management par objectifs, il ne doit pas signifier que l'on laisse pour autant les salariés livrés à eux-mêmes, sans repères sociaux ni repères temporels sur lesquels s'appuyer pour s'organiser, sans savoir comment s'y prendre ni par où commencer, ce qui génère de l'anxiété et une dépense d'énergie inutile.

« À l'image des constats issus des recherches scientifiques internationales, de grandes enquêtes nationales menées avant pandémie observaient un lien significatif entre le développement du télétravail et l'exposition aux risques psychosociaux dans diverses organisations, en termes d'horaires imprévisibles, de perception d'une charge de travail excessive et de tensions

avec l'entourage professionnel. C'est peut-être d'ailleurs sur ce dernier point que réside le risque majeur du travail à distance. »

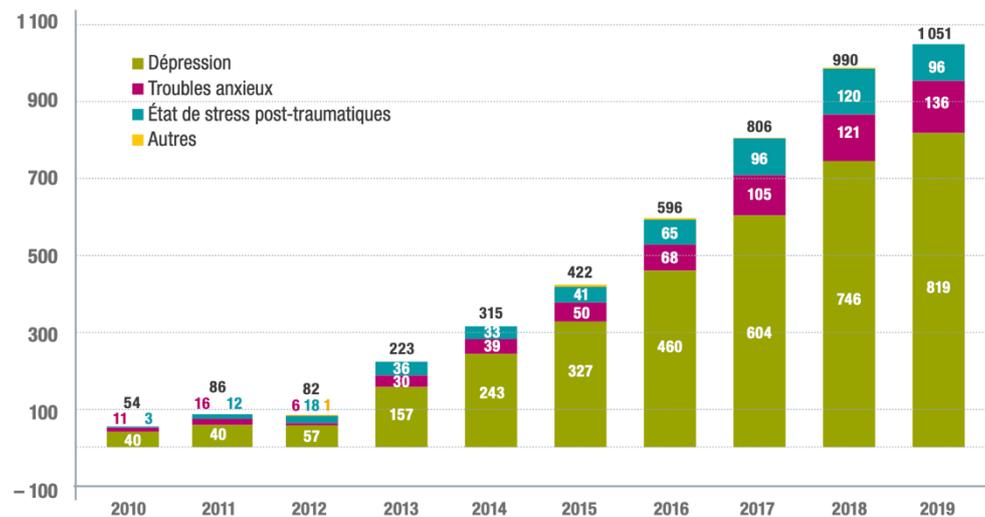
Les risques psycho-sociaux (RPS) constituent une préoccupation majeure des syndicats de salariés dans les sociétés. Ils regrettent souvent, comme la CFDT, que les employeurs renvoient ce sujet à l'impact de la vie privée du travailleur et que l'issue soit souvent une inaptitude formulée par le médecin du travail. La porosité des sphères privée et professionnelle liée aux nouveaux modes de travail, notamment le télétravail, ne pourront plus autoriser de réponse aussi tranchée et évidente sur ce qui est intrinsèquement lié à la vie privée. D'ailleurs la reconnaissance des affections psychiques par les CRRMP¹ (Comités régionaux de reconnaissance des maladies professionnelles) montre une appréciation favorable croissante des liens entre ces pathologies et l'activité professionnelle. Les deux graphiques suivants, issus du rapport de gestion AT/MP de décembre 2020 et relayés par la société française de médecine du travail (SFMT), mettent en évidence cette évolution :

Figure 96
Focus sur le chapitre V de la CIM 10 : nombre d'avis favorables et défavorables des CRRMP relatifs à des affections psychiques de 2010 à 2019 (chapitre V de la CIM 10)



¹ Les CRRMP ont été créés en 1993 pour permettre aux assurés dont la maladie ne figure pas dans un tableau de maladie professionnelle ou ne remplit pas tous les critères d'un tableau de maladie professionnelle de tenter de faire reconnaître le caractère professionnel de leur pathologie. Un CRRMP est donc saisi par une CPAM, Caisse primaire d'assurance maladie, et doit se prononcer sur le lien qui existe entre la pathologie présentée par la victime et son activité professionnelle. Il existe 16 CRRMP en France métropolitaine.

Figure 97
Focus sur le chapitre V de la CIM 10 : nombre d'avis favorables des CRRMP relatifs à des affections psychiques de 2010 à 2019 selon les familles de syndromes



Lors d'une table ronde organisée le 4 février 2021 par la Délégation sénatoriale aux entreprises, Stéphane Pimbert, directeur général de l'INRS (Institut national de recherche et de sécurité), a rappelé que **les RPS liés au télétravail résultent de multiples facteurs** :

- une absence de régulation par le collectif ;
- une mauvaise évaluation de la charge de travail ;
- l'accroissement des risques de violences verbales ou écrites ;
- l'isolement ;
- un manque de démarcation entre la vie professionnelle et la vie personnelle ;
- la perte de repères dans un métier impacté par la digitalisation ;
- un sentiment d'exclusion lié à une mauvaise maîtrise des outils de travail ;
- une perte du sens du travail.

La question, du point de vue de certains syndicats, n'est pas de demander à l'employeur de traiter les aspects personnels des troubles psycho-sociaux mais d'essayer d'évaluer et de prévenir les risques dus au travail, sans nécessairement demander l'instauration d'un tableau des maladies professionnelles (les syndicats sont divisés sur ce point). Rappelons néanmoins, comme l'a souligné la Direction générale du travail (DGT) que **les risques psycho-sociaux font partie intégrante de l'obligation générale de santé et de sécurité qui incombe à l'employeur** (article L.4121-1 du code du travail). Celle-ci est considérée comme une « **obligation de moyens renforcée** » depuis l'arrêt¹ du 25 novembre 2015 de la Cour de Cassation dit

¹ https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/chambre_sociale_576/2121_25_33100.html

« Air France », relatif au stress post-traumatique d'un personnel naviguant témoin des attentats du 11 septembre 2001.

Enfin le cas très particulier du confinement avec un télétravail imposé à 100 % a fait naître des troubles psycho-sociaux importants. L'ANDRH a indiqué que pour les DRH, la troisième vague de la pandémie et le reconfinement subséquent ont constitué un nouveau défi pour garantir la santé et la sécurité au travail, puisqu'ils ont considérablement fragilisé de nombreux salariés : « *La troisième vague sera celle des conséquences psychologiques de la crise et du confinement* ». Selon une étude du groupe Adecco (juin 2020), 28 % des répondants ont déclaré que leur santé psychologique s'était détériorée pendant la pandémie ; 50 % des managers ont indiqué qu'avec le télétravail, il n'était pas aisé de savoir comment leurs collaborateurs se sentaient. Une enquête Ifop pour Malakoff Humanis a quant à elle montré que 45 % des répondants se sentent « *plus fatigués physiquement et psychologiquement* ».

Évidemment le contexte de pandémie est particulièrement anxiogène, néanmoins cette expérience de télétravail forcé peut montrer tout d'abord les limites et les risques d'un télétravail à 100 %. Pour l'ANDRH, qui a mené plusieurs enquêtes depuis le début de la pandémie, le rythme optimal de télétravail est de deux jours maximum par semaine avec trois jours en présentiel. D'ailleurs, l'AFPTO rappelle que **le télétravail en continu favorise les troubles liés au travail prolongé sur écran** (fatigue visuelle, maux de tête) **ainsi que les troubles musculo-squelettiques (TMS)**.

Enfin il est important de souligner les témoignages faisant état du **stress engendré par la peur de faillir des télétravailleurs, notamment pour les jeunes nouvellement recrutés**. En effet, certains ont débuté leur vie professionnelle par écran interposé et n'ont jamais rencontré leurs collègues en présentiel au bout d'un an. Il a été fait état de **stress** pour savoir comment réagir face à un problème, **d'isolement** faute de pouvoir s'appuyer naturellement sur des collègues à proximité, de **perte de sens**.

Un article du Monde du 26 mars 2021 relaie les impressions de quelques jeunes dans cette situation : « *Quand on change de structure, toutes les procédures et les outils changent. Ne pas savoir comment faire les choses a été pour moi très stressant. Au bureau, on peut interpeller la personne à côté, mais en distanciel, quand les gens ne répondent pas par mail, on se retrouve juste seul face à son problème.* » Selon Tarik Chakor, maître de conférences en sciences de gestion à Aix-Marseille Université : « *Quand on arrive dans une entreprise, on apprend un nouveau travail, mais aussi à connaître son équipe. Certaines choses ne sont pas formalisées et s'acquièrent en observant ses collègues ou en discutant à la machine à café. Ce sont des choses toutes bêtes mais qui sont primordiales pour la bonne socialisation.* » Le distanciel rend alors **plus difficile la compréhension du fonctionnement de l'entreprise** et des règles de savoir-être pour les nouveaux venus, qui peuvent rapidement se sentir isolés. C'est la raison pour laquelle certaines législations, comme au

Danemark, ou bien l'Accord national interprofessionnel (ANI) de 2020 pour la France, recommandent une forte limitation du télétravail pour les nouveaux salariés et tous les jeunes en formation (alternance, stagiaires, etc.).

Codes de l'entreprise, composantes informelles de la culture d'une organisation, etc. : ces éléments deviennent plus difficilement accessibles, **ce qui complique voire remet en cause la dimension collective du travail.**

b) Le risque de dissolution du collectif pour les travailleurs et pour les managers

Pour l'AFPTO il faut bien être conscient du « **risque de fragmentation des collectifs de travail**, de dégradation de la qualité des relations professionnelles, de restriction du nombre de personnes que l'on côtoie, de diminution des échanges informels et des moments de convivialité » (reconnus comme protégeant les salariés des effets délétères de conditions de travail dégradées et des facteurs de risques psychosociaux). Ce risque est **renforcé par l'isolement social et la sédentarité associés au télétravail à domicile** (et d'autant plus prononcés depuis le début de la crise sanitaire). Pour Stéphane Pimbert, de l'INRS, « **le maintien du collectif de travail, qui est un rouage essentiel de la santé mentale, est déséquilibré** ».

Le développement trop brutal du télétravail, mais également le développement du travail « à la tâche » *via* des plateformes numériques de travail peuvent entraîner **un fort isolement des individus** et rompre tous les liens qui traditionnellement contribuent au développement du sentiment d'appartenance à un groupe, à la formation informelle qui découle des simples contacts en présentiel, et à la construction de la relation de confiance qui sous-tend l'autonomie tant recherchée des travailleurs.

Le rôle du manager devient alors essentiel car c'est sur lui que va reposer l'équilibre entre confiance et contrôle, entre épanouissement personnel et envahissement de la sphère professionnelle, etc. Managers et travailleurs se trouvent confrontés au défi que Marc-Eric Bobillier-Chaumon, membre du conseil d'administration de l'Association internationale de psychologie du travail de langue française (AIPTLF), nomme « **la prescription de la subjectivité** » : on encourage les individus à être plus innovants, créatifs et autonomes alors qu'ils n'en ont pas les compétences et n'ont pas été formés et accompagnés pour prendre les responsabilités afférentes.

La carence de formation peut alors vite laisser la place au contrôle, par exemple par le biais des outils de *time tracking* (temps passé devant l'écran, fréquences des interventions en réunion etc.), ce qui n'est pas sans rappeler la problématique des algorithmes utilisés par les plateformes numériques aujourd'hui. Mais comment sont-ils définis ? Les travailleurs en connaissent-ils les règles ? Sont-ils légitimes au regard du travail attendu et de la finalité de l'entreprise ? La CFE-CGC, dans sa contribution, pointe également les « *keyloggers* » qui permettent à l'employeur d'enregistrer toutes

les frappes que font les salariés sur le clavier. « *La surveillance numérique s'invite au travail* », parfois de façon disproportionnée comme le souligne la CNIL.

c) Isolement générationnel et social

Face au développement des nouveaux modes de travail qui s'appuie sur les nouvelles technologies, plusieurs catégories de travailleurs peuvent être particulièrement fragilisées.

(1) Les seniors face aux nouvelles technologies

On pense par exemple aux **seniors**, dont la maîtrise des outils numériques peut devenir un handicap. Cette dernière devient une réelle barrière à l'entrée pour les changements d'emploi, mais ils constituent également une difficulté pour les cadres seniors. Un article du Syntec du 21 janvier 2021 évoque ce défi et indique que pour Marie Paillard, directrice associée chez Grant Alexander : « *Nouvelles méthodes de management, de recrutement, de collaboration ; l'impact est considérable, et les cadres seniors doivent s'y adapter* ». Tous les cadres seniors n'ont pas naturellement l'agilité nécessaire pour affronter des changements aussi profonds. La formation continue apparaît comme la réponse la plus adaptée à ce problème.

Dans son rapport annuel de 2017, le Conseil d'orientation pour l'emploi (COE) montre une **sous-représentation des 55 ans et plus dans les emplois « exposés à la révolution technologique »**.

Selon le cabinet Michael Page, « *dans l'après-Covid, la formation s'imposera pour garantir la compétitivité des entreprises et la performance et l'employabilité des salariés* ». Dans ce contexte, « *les cadres seniors ne doivent pas hésiter à utiliser tous les moyens à leur disposition, notamment le compte personnel de formation (CPF), leurs employeurs n'ayant pas forcément cette préoccupation les concernant, afin de rester en phase avec les nouvelles technologies et, surtout, les nouveaux modes de management induits par la généralisation du télétravail.* »

Dans ce contexte, l'ANDRH milite pour un « **Plan Senior** » calqué sur le modèle du « Plan jeune » fondé sur un **allègement de cotisations sociales à l'embauche d'un travailleur âgé**. Les résultats pour les jeunes sont plutôt incitatifs : **pour 39 % des DRH, la prime à l'embauche - jusqu'à 4 000 euros versés pour le recrutement d'un salarié de moins de 26 ans - est le coup de pouce sans lequel ils n'auraient pas recruté**. L'ANDRH demande également l'abondement du CPF par l'État pour les seniors et une prise en charge des formations aux nouvelles technologies.

Enfin, compte tenu des évolutions très rapides des modes de travail et des outils utilisés, il ne faut pas négliger la réflexion relative à la **reconversion des travailleurs les plus âgés**. Cependant la situation des seniors dans les entreprises de moins de 300 salariés n'est pas la même que

celle de ceux qui actuellement peuvent bénéficier d'un **congé de mobilité**¹. Ce dernier vise à prévoir en amont les évolutions économiques que l'entreprise pourrait rencontrer dans le futur. Il permet d'anticiper les conséquences de ces mutations sur la gestion du personnel. Pour le salarié, le congé de mobilité a pour objet de **favoriser le retour à un emploi stable à l'issue du congé. Des mesures d'accompagnement, des actions de formation et des périodes de travail au sein ou hors de l'entreprise sont proposées au salarié pendant le congé.** Le congé de mobilité peut être proposé par toute entreprise d'au moins 300 salariés ou groupe d'entreprises ayant conclu un accord collectif relatif à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

Compte tenu des perspectives d'évolution des modes de travail et de la place des nouvelles technologies dans les métiers de demain, **cette mesure devrait être accessible à tous les seniors, y compris ceux des PME.** Le congé de mobilité nécessite évidemment une démarche de GPEC, mais pour les PME cette démarche peut être accompagnée par les OPCO dont c'est l'une des missions. **On peut imaginer que les OPCO pourraient ainsi formaliser un « plan GPEC » avec des PME volontaires, plan sur la base duquel le congé de mobilité deviendrait accessible avec des perspectives d'évolution dans un bassin d'emploi. La logique des groupements d'employeurs devraient inspirer ce type de démarche** pour que les perspectives d'évolution des travailleurs, notamment des seniors, se conçoivent au niveau d'un territoire et non seulement au sein d'une seule entreprise.

Recommandation n° 11 : Instaurer un « Plan Senior » qui comprendrait :

- ♦ **un allègement des cotisations sociales à l'embauche d'un travailleur âgé, notamment dans la perspective d'une transmission intergénérationnelle et réciproque des savoirs ;**
- ♦ **un abondement par l'État du compte personnel de formation (CPF) des seniors pour financer des formations aux nouvelles technologies (télétravail, etc.) ;**
- ♦ **La formalisation d'un plan de gestion des emplois et des compétences (GPEC) entre les OPCO et les PME afin de rendre possible le congé mobilité seniors dans les petites et moyennes entreprises.**

(2) **L'isolement lié aux qualifications**

La polarisation du marché du travail, qui risque fortement de se renforcer avec les nouvelles organisations du travail (détaillées dans un précédent chapitre), constitue une menace d'isolement supplémentaire

¹ <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA000035623938/>

pour les travailleurs les moins qualifiés. Non seulement ces derniers sont-ils plus éloignés de l'emploi, mais avec des formes d'emploi évoluant vers des travaux « à la tâche » et l'intermédiation des plateformes numériques, ils risquent de se sentir également isolés en situation d'emploi.

Dans ces conditions, il devient difficile d'envisager leur formation au savoir-être pour acquérir les compétences comportementales transférables et valorisant leur employabilité. À moins d'une démarche personnelle relevant d'une réelle stratégie d'amélioration des compétences, les travailleurs les moins qualifiés souffriront davantage de leur isolement.

(3) Un potentiel obstacle supplémentaire pour les femmes

Comme l'indique l'AFPTO, il existe un risque de **renforcement des inégalités entre les femmes et les hommes** corrélé au déploiement du télétravail au domicile ; en effet, ce dernier est susceptible de renforcer l'inégale répartition des tâches domestiques et des obligations familiales. Sachant que le double poids de l'organisation de la sphère familiale et professionnelle qui incombe aux femmes a une répercussion immédiate sur la charge mentale, la fatigue, la santé mais aussi sur l'évolution de carrière, **le télétravail est un enjeu majeur d'égalité professionnelle** (i.e. accès et traitement).

2. La précarisation, risque majeur des nouveaux modèles économiques s'appuyant sur les travailleurs indépendants

a) La situation des indépendants peu qualifiés et aux faibles revenus

L'analyse de la dispersion des revenus étant complexe en raison de la diversité des statuts et de la variété d'un secteur à l'autre, l'Insee segmente les éléments d'information permettant d'en apprécier les montants.

Le HCFiPS rappelle que **le revenu des micro-entrepreneurs s'élevait en moyenne à 470 € par mois en 2018** d'après les études de l'Insee, **soit 8 fois moins que celui des autres travailleurs indépendants**. C'est dans le secteur de la construction que le revenu moyen était le plus élevé (630 €). Le revenu moyen était en revanche le plus faible dans l'industrie, le commerce, l'artisanat et le transport/entreposage (320 €).

Pour les non-salariés «classiques», 11 % ont déclaré en 2017 un revenu négatif ou nul. La distribution des revenus apparaît relativement similaire pour les artisans et les commerçants, avec une concentration plus grande des effectifs sur le bas de la distribution que ce qui est observé pour les professions libérales.

Ces quelques éléments statistiques sur les revenus des travailleurs indépendants doivent tenir compte de revenus bien plus élevés par ailleurs, comme cela a été évoqué dans le chapitre consacré aux travailleurs indépendants. L'Observatoire des inégalités rappelle en effet que les activités

non salariées du secteur de la santé sont les plus rémunératrices, avec un revenu moyen de 5 510 euros. Le secteur des services aux entreprises offre en moyenne 4 510 euros de revenus aux travailleurs indépendants, avec 8 060 euros pour les juristes et comptables, 5 750 euros pour les indépendants de la finance et de l'assurance.

Mais même si l'on observe une profonde hétérogénéité de la population des indépendants en termes de revenus dégagés, on relève **qu'une partie importante de ces travailleurs non-salariés perçoivent des revenus d'activités indépendantes faibles, voire très faibles. 90 % des micro-entrepreneurs avaient ainsi déclaré un revenu net (issu de l'activité indépendante) inférieur à 37,5 % du plafond de la sécurité sociale (14 900 €, soit un niveau proche du SMIC net annuel). Ils étaient 60 % chez les exploitants agricoles, 44 % chez les artisans-commerçants, et 21 % chez les professions libérales. Évidemment la fragilité économique doit être appréciée en tenant compte de tous les revenus en cas de polyactivité et de la situation patrimoniale des indépendants. Cependant ces chiffres, ajoutés à une protection sociale moins forte, illustrent le phénomène de précarité.**

Figure n°23 : Revenu des non-salariés pluriactifs en 2017 (en euros)

	Non-salariés classiques			Micro-entrepreneurs		
	Monoactifs		Pluriactifs en fin d'année	Monoactifs		Pluriactifs en fin d'année
	Revenu moyen non salarié	Revenu moyen non salarié		Revenu global moyen	Revenu moyen non salarié	
Industrie (hors artisanat commercial)	2 960	1 200	4 890	380	170	1 910
Construction	2 630	1 260	4 130	660	350	2 180
Commerce et artisanat commercial	2 720	1 150	4 180	360	220	2 100
Transports et entreposage	2 020	1 080	3 710	360	230	1 910
Services aux entreprises et services mixtes	4 980	2 220	6 700	650	400	2 780
Services aux particuliers	1 730	830	3 190	500	320	2 070
Santé et action sociale	5 640	5 350	7 910	560	410	2 170
Ensemble	3 640	2 950	6 100	530	330	2 300

Source : Insee, base non-salariés 2017, in Insee référence, avril 2020.

Note : les revenus et les salaires sont nets des cotisations sociales mais pas des contributions sociales (CSG-CRDS).

Champ : France hors Mayotte, personnes exerçant une activité non salariée au 31 décembre 2017, hors taxés d'office et hors agriculture.

L'Institut de l'Entreprise évoque la fragilité économique des indépendants, notamment dans le contexte de crise économique et sanitaire : « La crise actuelle met également en lumière la précarité des travailleurs indépendants, et notamment ceux travaillant grâce à des plateformes numériques ».

Comme le note Mathias Dufour et Odile Chagny dans « Désubériser reprendre le contrôle », la situation des travailleurs des plateformes numériques est particulièrement préoccupante. Même si certains chauffeurs de VTC peuvent revendiquer une rémunération d'environ 1 700 euros nets par mois, cela s'obtient en travaillant 60 heures par semaine, et sans congés annuels, ni couverture maladie, ni cotisation retraite.

La perspective d'un développement de ces plateformes dans d'autres secteurs doit être appréhendée dès aujourd'hui car personne ne

peut se satisfaire du *statu quo* actuel. La simple déconnexion d'un micro-entrepreneur peut lui faire perdre son revenu du jour au lendemain sans formalité ni assurance chômage. D'ailleurs ce sont généralement les indépendants victimes de ce type de processus qui ont entamé une procédure contentieuse visant à requalifier leur contrat en contrat de travail et donc à faire reconnaître leur qualité de salarié subordonné.

Plusieurs représentants de travailleurs indépendants ont indiqué que **l'allocation travailleurs indépendants (ATI)**¹ n'avait pas atteint son objectif et devait être révisée. Cette allocation permet, depuis le 1^{er} novembre 2019, aux indépendants perdant involontairement leur activité de bénéficier d'une allocation de 26,30 euros par jour pendant 6 mois. Selon des travaux parlementaires sur le sujet, seuls 911 travailleurs indépendants en auraient bénéficié, au lieu des 29 300 personnes attendues. Les conditions² pour y accéder sont telles qu'elles ne concernent en effet que peu de personnes, et en particulier par les indépendants les plus fragiles économiquement.

Si une révision des conditions pour bénéficier de l'ATI semble une première étape, **il convient parallèlement d'étudier les scénarios d'ouverture de l'assurance chômage aux travailleurs indépendants**, dans la suite des travaux menés par l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et l'Inspection générale des finances (IGF) dans leur rapport³ d'octobre 2017. Cette question est d'autant plus délicate qu'elle **doit viser l'équité entre indépendants et salariés mais également entre les différentes catégories d'indépendants**.

Recommandation n° 12 : Élargir les conditions d'accès à l'allocation travailleurs indépendants (ATI) afin de protéger davantage de travailleurs indépendants du chômage.

Recommandation n° 13 : Explorer, via des simulations, les pistes

¹ https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_1c/LEGIARTI000038869104/

² Il faut :

- avoir subi une liquidation judiciaire ou un redressement judiciaire et donc être passé devant le tribunal de commerce ;
- justifier d'une activité non salariée ininterrompue pendant au moins deux ans au sein d'une seule et même entreprise ;
- avoir perçu des revenus, au titre de cette activité, d'un montant minimum de 10 000 euros par an ;
- disposer, en dehors de l'activité non salariée, de ressources inférieures au RSA, soit 564,78 euros par mois ;
- être à la recherche effective d'un emploi.

³ https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport-Assurance_chomage_independants.pdf

d'ouverture de l'assurance chômage aux travailleurs indépendants.

b) Santé au travail et protection : une iniquité déjà bien identifiée entre salariés et indépendants

Une étude des données de 2010 sur les indépendants avait permis à l'Inserm de publier un ouvrage intitulé « **Stress au travail et santé - Situation chez les indépendants** ». Cette étude indique que les conditions de travail des indépendants sont globalement tout aussi variées que celles des salariés. **Au sein d'un même métier, salariés et non-salariés présentent souvent les mêmes contraintes.**

Toutefois, il existe des différences notables sur certains points. D'après l'enquête Emploi 2007 de l'Insee, les indépendants en France travaillent en moyenne 53 heures par semaine (les employeurs travaillant 57 heures) contre 38 heures pour l'ensemble de la population active occupée. Par ailleurs, ils se distinguent (du reste de la population active et des catégories salariées proches) par une plus grande autonomie, une absence de routine et, en contrepartie, **une solitude accrue. Les catégories indépendantes, à l'exception des professions libérales, déclarent moins souvent des possibilités d'entraide, notamment parmi les hommes.**

Les indépendants ayant opté pour ce statut pour éviter une situation de chômage « semblent pouvoir constituer un groupe à risque de stress pour les raisons suivantes : une dépendance par rapport à un seul client ou une seule chaîne commerciale ; un choix contraint du statut d'indépendant sans projet personnel faisant sens pour l'intéressé ; des contraintes légales liées au statut d'auto-entrepreneur parfois imposées par de nouveaux dispositifs juridiques ; une absence de tradition familiale de l'indépendance ; un manque d'expérience ou de capitaux dans un contexte de crise économique et de chômage ; des protections réglementaires réduites (pas de syndicat ni de structures professionnelles) ; une absence de support social associée à de nouvelles formes de travail (télétravail, travail nomade). »

Une autre étude de Santé publique France a analysé des populations salariées et non-salariées entre 2007 et 2015 et a mesuré leurs différences d'exposition à trois substances¹ nocives. Or la conclusion est que les populations non-salariées sont plus exposées que la population salariée (de 1,2 à 2,5 fois plus). Plages horaires plus étendues, travail plus fréquent le samedi et le dimanche, etc. sont des différences notables entre indépendants et salariés. Mais la note relève surtout que « **la population non-salariée n'est pas suivie par la médecine du travail et a un rapport à la santé différent de la population salariée. Ainsi la population non-salariée contracte moins souvent une assurance complémentaire et déclare avoir renoncé à des soins médicaux**

¹ Poussières de farine de céréales et formaldéhyde.

pour des raisons de coût des soins, mais également par manque de temps alors que la population salariée évoque majoritairement le coût des soins. De plus, lorsque la maladie survient, la probabilité de s'arrêter de travailler quand on est en emploi depuis au moins 5 ans est de deux tiers moins élevée dans la population non-salariée que dans la population salariée ». Ces constats soulèvent une fois de plus la question de l'assurance maladie déjà évoquée dans le rapport.

B. BIEN-ÊTRE ET SANTÉ AU TRAVAIL : QUELS OUTILS ?

1. La lente émergence des sujets

a) Médecine du travail : des attentes récurrentes de la part des entreprises

La médecine du travail est une médecine exclusivement préventive : elle a pour objet d'éviter toute altération de la santé des salariés, du fait de leur travail, notamment en surveillant leur état de santé, les conditions d'hygiène du travail et les risques de contagion.

Exercée au sein d'un « service de santé au travail » (anciennement « service médical du travail »), la médecine du travail est obligatoirement organisée, sur le plan matériel et financier, par les employeurs.

Elle est placée sous la surveillance des représentants du personnel et le contrôle des services du ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale. Sont à la charge de l'employeur l'ensemble des dépenses liées à la médecine du travail et notamment les examens médicaux, les examens complémentaires, le temps et les frais de transport nécessités par ces examens, le temps passé par les médecins du travail à l'étude des postes de travail dans l'entreprise.

Le rapport¹ sénatorial de Pascale Gruny et Stéphane Artano d'octobre 2019 au nom de la commission des affaires sociales formule 43 propositions en partant du constat détaillé dans l'encadré ci-dessous.

La santé au travail n'est traditionnellement pas envisagée comme une composante à part entière de la santé publique en France. Les services de santé au travail (SST) tout comme les instances paritaires régulatrices de la santé au travail^{9()} ne s'appuient encore que très insuffisamment sur le savoir-faire et l'expertise de nos agences sanitaires nationales en matière de prévention primaire. Le système de santé au travail reste en effet piloté par le ministère du travail, avec pour principale conséquence un périmètre de la santé au travail historiquement centré sur la lutte contre des risques professionnels traditionnels associés aux secteurs de l'industrie et du bâtiment et des travaux publics, en particulier l'exposition aux substances toxiques, le travail en hauteur*

¹ <https://www.senat.fr/rap/r19-010/r19-010.html>

et la manutention.

Le ministère de la santé n'est aujourd'hui pas en capacité de peser sur les orientations de notre politique de santé au travail et ne constitue donc pas un contrepoids efficace pour rééquilibrer la prévention vis-à-vis de la réparation. Comme cela avait déjà été le cas pour l'amiante, le ministère de la santé ne joue pas son rôle de vigie sanitaire face aux ministères à vocation économique comme le ministère du travail et le ministère de l'agriculture, alors que l'utilisation des produits phytosanitaires, les nuisances sonores ou encore la montée en puissance des risques psychosociaux auront un impact délétère à long terme sur l'état de santé de la population, avec une multiplication des maladies chroniques que l'assurance maladie devra prendre en charge.

Le système français de santé au travail est, de façon inhérente, profondément inégalitaire principalement à deux égards :

Ø certaines catégories de travailleurs restent exclues de la médecine du travail : c'est le cas des chefs d'entreprises mais également des travailleurs indépendants, des commerçants et artisans. D'autres, bien qu'en principe couvertes, en demeurent éloignées, notamment les travailleurs intérimaires et les salariés des entreprises sous-traitantes qui échappent bien souvent à un suivi médical régulier. Or les conditions de travail constituent un facteur aggravant des inégalités socioéconomiques. Ce sont généralement les salariés les moins qualifiés qui sont exposés aux conditions de travail les plus délétères en termes de santé et l'« ubérisation » de nombreux métiers ne peut qu'aggraver cette situation ;

Ø le système français de santé au travail est organisé de telle sorte que les mieux servis restent ceux qui disposent des moyens les plus importants, en particulier les grandes entreprises dont les services de santé au travail autonomes (SSTA) captent une grande partie de la ressource médicale au détriment des SSTI. Les très petites entreprises (TPE) et petites et moyennes entreprises (PME) demeurent les plus éloignées de la culture de prévention.

La perception actuelle de la santé au travail reste problématique chez les employeurs qui, pour partie, y voient un système ineffectif et sans rapport avec son coût. Les dernières réformes n'ont pas fait bouger le curseur, la prévention restant le parent pauvre de la santé au travail.

La santé au travail continue d'être pensée par le prisme des enjeux industriels alors que le monde du travail a considérablement évolué au cours des deux dernières décennies. On assiste à une psychologisation progressive des problèmes de santé au travail, souvent liée à l'organisation du travail et marquée par une interconnexion croissante des difficultés personnelles et professionnelles.

La crise sanitaire de la covid-19 a remis sur le devant de la scène les questions de la protection de la santé des salariés et de la prévention des risques professionnels. Le constat d'une nécessaire réforme de la médecine du travail est partagé par les salariés, le patronat et les professionnels de santé.

Sur la base du **rapport¹ de Charlotte Lecocq remis au Premier ministre en août 2018, syndicats et patronat ont fait connaître leurs attentes quant à ces transformations à venir**. Si tous s'accordent sur les constats du rapport, d'un système de santé au travail peu lisible, trop peu axé sur la prévention et trop fermé aux PME, les représentants des entreprises n'adhèrent pas à toutes les préconisations.

Les débats relatifs aux orientations proposées par Charlotte Lecocq ont été nombreux. Ainsi, les différentes organisations patronales (Medef, U2P, CPME), se sont prononcées contre l'instauration d'un guichet unique et d'une cotisation unique pour les employeurs recouverte par l'Urssaf. Éric Chevet de la CPME, chef de file sur le dossier, déclarait au Monde en juillet 2019 : « *Nous sommes favorables à l'idée d'une agence nationale qui tracerait de grandes orientations, mais aux échelons inférieurs, il n'est pas question de mettre en place des structures uniques* ». Malgré ces différences, les discussions ont abouti à la signature d'un nouvel **accord national interprofessionnel (ANI)²** sur la santé au travail par les partenaires sociaux (à l'exception de la CGT) **le 9 décembre dernier**.

Cependant, une partie des demandes récurrentes des chefs d'entreprise concernant la médecine du travail sont restées lettre morte : « *déjudiciarisation* » de la contestation par l'employeur de la décision d'inaptitude du médecin du travail, exonération de l'employeur du versement de l'indemnité légale ou conventionnelle de licenciement lorsque la rupture du contrat de travail du salarié déclaré inapte est la conséquence de son refus d'un reclassement conforme aux prescriptions du médecin du travail, renforcement des contrôles en cas d'arrêts maladie pour lutter contre les abus, rééquilibrage des SST sur le territoire, instauration d'un rescrit en santé au travail.

A contrario, des attentes émises de longue date, comme l'accompagnement renforcé des patrons de PME-TPE par les services de santé au travail, avec une offre de services minimale obligatoire incluant l'aide à la rédaction d'un document unique d'évaluation des risques professionnels, sont comblées par l'accord. De même, les organisations patronales et notamment l'U2P, estimant que les pathologies directement liées à l'exercice professionnel sont les seules à relever de la médecine du travail et pour pallier la pénurie de médecins du travail, souhaitaient que la médecine de ville puisse assurer le suivi des salariés n'occupant pas de poste à risque, ce que permet le nouvel accord.

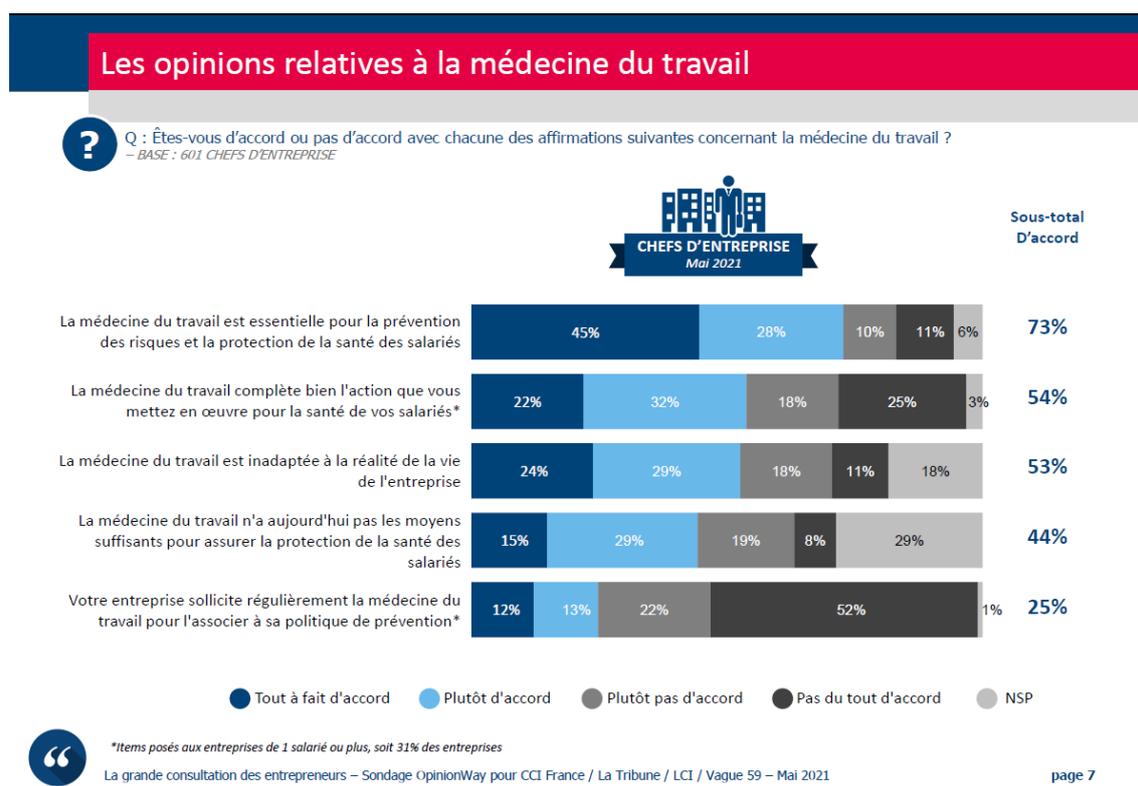
Enfin, le suivi des travailleurs indépendants qui le souhaitent par la médecine du travail est entériné par l'accord. Cette avancée, qui répond à

¹ <https://www.gouvernement.fr/partage/10452-rapport-de-mme-charlotte-lecocq-sur-la-sante-au-travail>

² <https://www.cfdt.fr/upload/docs/application/pdf/2021-01/ani-du-9-decembre-2020-sur-la-sante-au-travail-5fdb7c91777df945212010.pdf>

une demande récurrente des organisations patronales, reste pourtant facultative et limitée aux travailleurs indépendants. La CPME et CCI France, auraient ainsi souhaité rendre ce suivi obligatoire à tous les chefs d'entreprise, compte tenu de leur « *propension à reléguer leur santé au second plan* ».

Un sondage *Opinion Way* – CCI France a été organisé en mai 2021 sur le sujet de la médecine du travail. Les résultats indiquent **qu'une nette majorité des dirigeants reconnaît le caractère essentiel de la médecine du travail pour la prévention des risques et la protection de la santé de leurs salariés** : 73 % sont d'accord, dont 45 % tout à fait d'accord. **Cependant, ils sont mitigés sur ses actions concrètes**. 54 % des dirigeants d'entreprise comptant au moins un salarié trouvent qu'elle complète bien l'action qu'ils mettent en œuvre pour la santé de leurs salariés. Toutefois, **53 % jugent que la médecine du travail est inadaptée à la réalité de la vie de l'entreprise**, et 44 % qu'elle n'a pas les moyens suffisants pour assurer la protection de la santé des salariés. **Plus largement, la médecine du travail est assez peu sollicitée** : seulement 25 % des dirigeants d'entreprise comptant un salarié ou plus la sollicitent régulièrement.



Compte tenu de l'analyse des risques liés aux nouveaux modes de travail, évoqué plus haut dans le présent rapport, il est tout d'abord intéressant de noter l'importance de la logique de prévention des risques. Comme le rappelle le préambule de l'ANI, « *la logique de la prévention primaire poursuit l'objectif de s'attaquer en amont aux causes profondes de ces risques avant qu'ils ne produisent leurs effets*. C'est pourquoi, en matière de prévention

en santé au travail, au-delà de l'approche médicale et médicalisée, la prévention doit être centrée sur les réalités du travail pour préserver la santé et lutter contre la désinsertion professionnelle. »

Par ailleurs, **le sujet des risques psychosociaux occupe une place particulière dans cet accord** qui précise que « *bien que les troubles psychosociaux puissent avoir des causes multiples, l'employeur se doit d'évaluer et de mettre en place les actions de prévention en regard de son champ de responsabilité, c'est-à-dire celui lié à l'activité professionnelle. Dans le cadre de ces actions, l'employeur doit respecter strictement la vie privée du salarié.*

L'évaluation de ce risque psychosocial, en ce qu'il est lié à l'activité professionnelle s'inscrit, à la fois dans une démarche de prévention en santé et sécurité au travail et dans une démarche d'amélioration de la qualité de vie au travail.

La prévention des risques psychosociaux passe notamment par la prévention du stress au travail (accord national interprofessionnel du 2 juillet 2008) et par la prévention du harcèlement et de la violence au travail (accord du 26 mars 2010). Il existe de nombreuses méthodes et de nombreuses écoles (Siegrist, Karasek, Gollac, etc.). La réglementation n'en impose cependant aucune. Ces approches permettent notamment d'intégrer les RPS dans l'évaluation des risques dont le DUERP présente les résultats. »

La question de la qualité de vie au travail (QVT) est ainsi présentée comme indissociable de la prévention pour appréhender les risques psychosociaux.

b) Qualité de vie au travail : beaucoup de bruit pour rien ?

(1) La déception relative à l'accord national interprofessionnel de 2013

L'accord national interprofessionnel (ANI) sur « *l'amélioration de la qualité de vie au travail et de l'égalité professionnelle* » conclu entre la CGPME, l'UPA, le MEDEF, d'une part, et la CFDT, la CFE-CGC et la CFTC, d'autre part, a été signé le 19 juin 2013. Impliquant des dispositions expérimentales, celui-ci prévoyait une durée de validité de trois années. Une évaluation avait été prévue par les partenaires sociaux à l'issue de ce délai.

L'ANI de juin 2013 s'était donné comme objectif de « *favoriser l'égalité d'accès à la qualité de vie au travail et de faire de la qualité de vie au travail l'objet d'un dialogue social organisé et structurant* »¹. Il proposait ainsi une première définition de la notion de qualité de vie au travail ainsi que des critères destinés à faciliter l'élaboration d'une démarche de qualité au travail.

¹ Accord National Interprofessionnel « Qualité de vie au travail », Accord du 19 juin 2013, NOR : ASET135058M

EXTRAIT DE L'ACCORD NATIONAL INTERPROFESSIONNEL
QUALITÉ DE VIE AU TRAVAIL DU 19 JUIN 2013

TITRE II

Article 1er, Définition de la qualité de vie au travail

La notion de qualité de vie au travail renvoie à des éléments multiples, relatifs en partie à chacun des salariés mais également étroitement liés à des éléments objectifs qui structurent l'entreprise.

Elle peut se concevoir comme un sentiment de bien-être au travail perçu collectivement et individuellement qui englobe l'ambiance, la culture de l'entreprise, l'intérêt du travail, les conditions de travail, le sentiment d'implication, le degré d'autonomie et de responsabilisation, l'égalité, un droit à l'erreur accordé à chacun, une reconnaissance et une valorisation du travail effectué.

Ainsi conçue, la qualité de vie au travail désigne et regroupe les dispositions récurrentes abordant notamment les modalités de mise en œuvre de l'organisation du travail permettant de concilier les modalités de l'amélioration des conditions de travail et de vie pour les salariés et la performance collective de l'entreprise. Elle est un des éléments constitutifs d'une responsabilité sociale d'entreprise assumée.

Toutefois, il est important de relever que **les signataires de l'époque n'avaient introduit aucun contenu normatif dans l'accord**. En effet, selon Hervé Lanouzière¹, alors directeur général de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (Anact) : « *les partenaires sociaux ont manifestement voulu non pas s'affranchir mais s'émanciper des obligations réglementaires, pour primer la finalité et chercher des réponses en partie inédites à des problématiques réelles en entreprise* ». Toujours selon l'analyse de l'ancien directeur de l'Anact, **cet accord était davantage pédagogique que contraignant**.

Aujourd'hui, les partenaires sociaux portent un regard mitigé sur l'ANI de 2013.

En effet, la CFE-CGC constate que la notion de QVT « *a peu été retenue par les entreprises, qui travaillent davantage au bien être des salariés sur les lieux de travail, qu'à l'impact de l'organisation du travail sur leur santé.* »². La CFDT considère, quant à elle, que le bilan de cet ANI est assez contrasté. Le syndicat retient que cet accord « *a posé les repères et fondamentaux de la QVT dans le monde du travail et les entreprises mais n'a pas véritablement permis, pour nombre d'entreprises, de dépasser l'approche conceptuelle de la QVT* ». Plusieurs

¹ « Un coup pour rien ou un tournant décisif », Hervé Lanouzière, Semaine sociale Lamy, 16 septembre 2013

https://www.nouvelle-aquitaine.aract.fr/images/DocumentsQVT/qvt_art_dg_anact.pdf

² Contribution écrite, CFE-CGC

aspects sont ainsi dénoncés, comme le caractère expérimental sur trois ans, durée qui aurait entraîné une forme d'attentisme quant à sa pérennisation ou encore **la difficulté à appréhender le contenu de la QVT au regard de la réalité de l'entreprise du point de vue des modalités d'organisation du travail**¹.

Enfin, pour certains comme Jean-Dominique Dewitte, Président de la Société française de médecine du travail (SFMT), « *la QVT n'est souvent qu'une façade de communication des entreprises* ».

En outre, une étude sur la QVT a été menée par l'Anact ; elle a permis d'analyser une centaine d'accords d'entreprise et d'expérimentations QVT. Si ce sujet a progressé, l'étude montre néanmoins que **les accords abordent peu le sujet de la santé au travail** alors que sont comprises des mesures relatives à l'égalité professionnelle ou au télétravail. De même, la question du changement organisationnel en lien avec la prévention primaire, n'apparaît que dans quelques accords.

À partir de 2005, les pouvoirs publics ont cherché à donner une impulsion coordonnée aux différentes actions concourant à l'amélioration de la santé au travail en lançant des **plans pluriannuels (PST)** issus de la concertation entre le ministère du travail, le ministère de la santé, les partenaires sociaux, la branche AT-MP, les agences sanitaires et les acteurs de la prévention, dans le cadre du COCT (Conseil d'orientation des conditions de travail). **Le bilan du PST 3 montre que la notion de QVT englobe aujourd'hui de nouveaux domaines, comme le télétravail ou le droit à la déconnexion, et peut revêtir un sens différent selon les entreprises.**

D'ailleurs, **la notion de QVT** a récemment évolué notamment dans le cadre de l'ANI sur la santé au travail, allant vers celle de **QVCT en intégrant les conditions de travail**, sous l'impulsion de la CFE-CGC. Ironie du sort, c'est en quelque sorte le mouvement inverse opéré pour le CHSCT, dont l'intitulé a été dépourvu des « conditions de travail » pour devenir le CSE ou comité social et économique.

(2) Une question pourtant aujourd'hui essentielle pour les travailleurs

On perçoit le caractère flou des frontières de la QVT. La façon dont chaque entreprise se l'approprie la rapproche davantage de la notion de bien-être au travail. Cette dimension est essentielle surtout pour les nouvelles générations d'actifs en quête de sens. Enjeu évident pour les métiers dont on perçoit aisément la pénibilité, elle l'est autant pour d'autres de façon plus surprenante.

Ainsi, avec la crise du coronavirus, **la question du sens a émergé** dans le débat car les emplois les moins bien rémunérés sont devenus les plus essentiels au fonctionnement du pays, provoquant un renversement des

¹ Contribution écrite, CFDT

valeurs. La sociologue Dominique Meda indique ainsi que « *l'enseignement principal, c'est que la hiérarchie des salaires et de la reconnaissance sociale est complètement en contradiction avec la hiérarchie de l'utilité sociale* ». La référence à l'expression de l'anthropologue américain David Graeber a refait surface : les « *bullshit jobs* » ou « *emplois à la con* » peuvent créer, dans ce genre de situation, un malaise chez les travailleurs qui cherchent du sens à leur travail.

Cette quête de sens concerne bien sûr les plus jeunes générations ou *Millennials*, mais pas seulement. Selon une étude *Opinion Way*, **57 % des étudiants seraient prêts à accepter un travail mal rémunéré s'ils estiment qu'il a du sens**. Mais d'après une étude de l'Apec de mars 2019, c'est bien l'ensemble des cadres qui accorde de l'attention à cette question : **51 % des cadres jugent « très important » d'exercer un métier qui a du sens**. Il est également fondamental pour eux de se sentir utiles à l'entreprise (52 %) et continuer à apprendre de nouvelles choses (56 %).

La crise sanitaire semble avoir renforcé cette quête de sens au travail pour l'ensemble des travailleurs. Une enquête d'*Ipsos France* a montré, après les confinements, que **90 % des salariés jugent essentiel (55 %) ou important (35 %) que leur entreprise « donne un sens à leur travail » et 85 % estiment essentiel (38 %) ou important (47 %) qu'elle leur permette « de se sentir utiles aux autres »**.

Dans ce contexte, **la place de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) prend une importance croissante** ainsi que la souligné un rapport¹ de la Délégation aux entreprises du Sénat adopté en juin 2020. Les jeunes expriment d'ailleurs un attrait grandissant pour les métiers de l'économie sociale et solidaires (ESS) et le travail au sein des ONG (23 % en 2017 contre 14 % en 2014, selon l'étude du *NewGen Talent* de l'EDHEC).

Le bien-être et la santé mentale des travailleurs passent donc désormais largement par la recherche du sens au travail.

c) Prévention en santé au travail : de l'accord interprofessionnel à la loi

Comme indiqué précédemment, l'ANI (accord national interprofessionnel) sur la santé au travail a été signé le 10 décembre 2020 - soit avant la date limite du 8 janvier 2021 - par toutes les organisations syndicales et patronales (CFDT, FO, CFE-CGC, CFTC, Medef, U2P et CPME) hormis la CGT. Le cœur de l'accord, sur le sujet sensible de la santé au travail, est celui de la **prévention primaire**. Comme l'indique le préambule : « *Le dispositif de santé au travail en France, à travers ses politiques publiques et institutionnelles, a trop longtemps été centré sur la réparation au détriment d'une approche positive donnant la priorité à la prévention primaire et mettant au centre des préoccupations le développement de la culture de prévention.* »

¹ <http://www.senat.fr/notice-rapport/2019/r19-572-notice.html>

Les députées LREM Charlotte Lecocq et Carole Grandjean ont déposé leur proposition de loi (PPL) qui reprend cet accord en le complétant. Comme le rappelle l'exposé des motifs du texte, « *dans le respect de l'esprit de l'ANI, les auteurs de la présente proposition de loi ont choisi d'y intégrer des dispositions issues de leur travail d'auditions, afin qu'un consensus large puissent être trouvé pour faire de la prévention et de la santé au travail un enjeu majeur des entreprises au XXIème siècle, autour de quatre ambitions fortes et structurantes.* »

Le texte, dont le détail est analysé par la commission des affaires sociales du Sénat¹, est structuré autour des objectifs suivants :

- **Améliorer la prévention en entreprise** (document unique d'évaluation des risques professionnels, passeport formation) ;
- **Améliorer le fonctionnement des risques de santé au travail** (socles de services obligatoires avec les services de prévention et de santé au travail -SPST-, répartition des cotisations au sein des services interentreprises, renforcement du rôle du médecin du travail, télémédecine) ;
- **Prévenir la désinsertion professionnelle** (cellule dédiée, visite de mi-carrière).

Compte tenu des sujets traités dans le présent rapport, deux articles en particulier, dans le texte transmis par l'Assemblée nationale et en cours d'examen au Sénat, ont attiré l'attention des Rapporteurs.

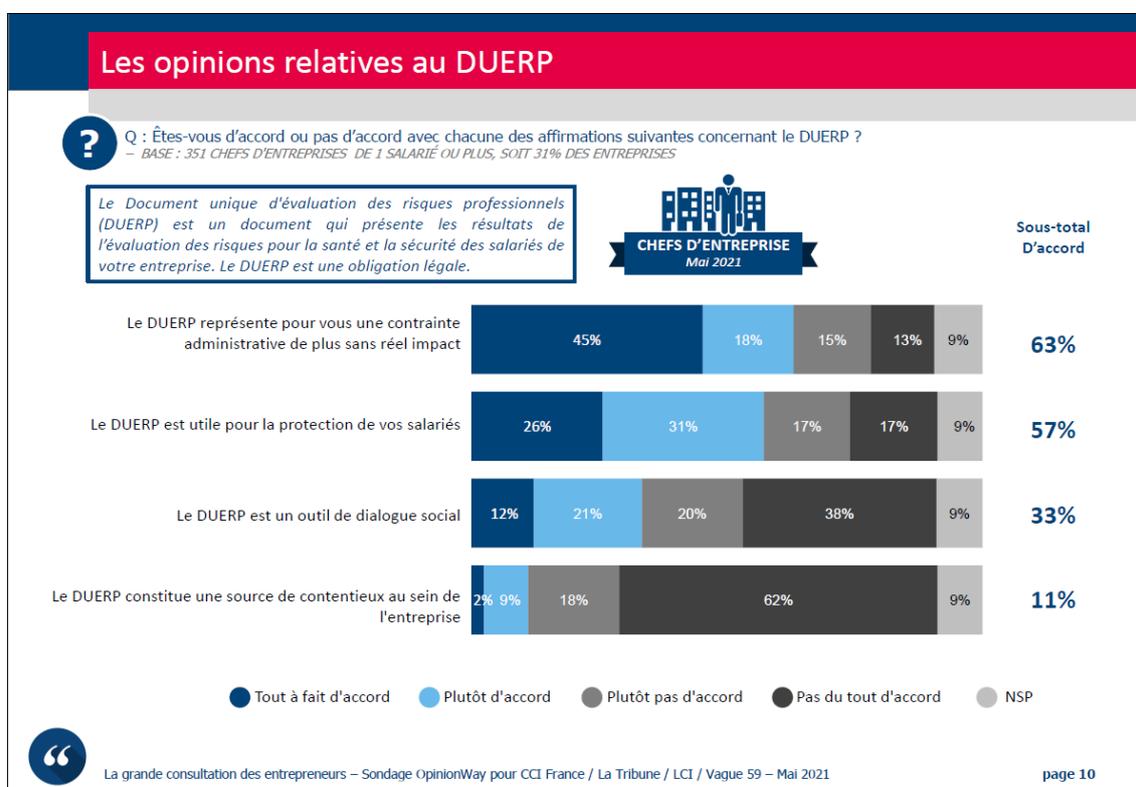
Il s'agit tout d'abord de **l'article 2 qui consacre dans la loi l'existence du document d'évaluation des risques professionnels (DUERP)** dont il rénove le contenu et fixe les conditions d'élaboration, de conservation et de mise à disposition. Il étend à l'ensemble des entreprises, y compris de moins de cinquante salariés, l'obligation d'adopter un programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail qui est désormais intégré au DUERP.

Toutes les personnes interrogées sur le DUERP en ont reconnu l'importance, et pourtant malgré l'obligation d'évaluer les risques professionnels depuis 2002, de nombreuses entreprises ne sont pas dotées de DUERP. Cet outil, selon la CFDT, est « *souvent considéré comme un document administratif et le lien véritable avec les conditions de travail est souvent tenu. De la crainte de l'inspection du travail résulte une élaboration a minima.* »

En outre, la CFE-CGC note que **42 % des entreprises ne disposent pas d'un DUERP** (selon l'institut CSA), et **seulement 40 % des DUERP intègrent une évaluation des risques psychosociaux** (selon une enquête de juin 2019 de la DARES). L'enquête précitée *Opinion Way* - CCI France montre que le document unique est avant tout considéré comme une contrainte

¹ <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl20-378.html>

administrative, avant d’être apprécié comme un outil utile à la protection des salariés.



L’appropriation du DUERP par les entreprises, notamment les plus petites, devra donc encore progresser pour une approche dynamique de la prévention des risques pour la santé au travail.

Concernant la rédaction du texte issu de l’Assemblée nationale, cette dernière a soulevé de nombreuses réactions car l’article 2 étendait à l’ensemble des entreprises, y compris de moins de cinquante salariés, l’obligation d’adopter un programme annuel de prévention des risques professionnels et d’amélioration des conditions de travail, intégré au DUERP. Cette nouvelle obligation, non prévue par l’ANI, aurait évidemment constitué une obligation beaucoup trop lourde pour les entreprises de moins de 50 salariés. Aussi **un amendement a été déposé par plusieurs membres de la Délégation aux entreprises pour modifier la rédaction et ramener cette obligation pour les seules entreprises de plus de 50 salariés**, comme c’est le cas aujourd’hui. La commission des affaires sociales du Sénat a procédé à cette rectification.

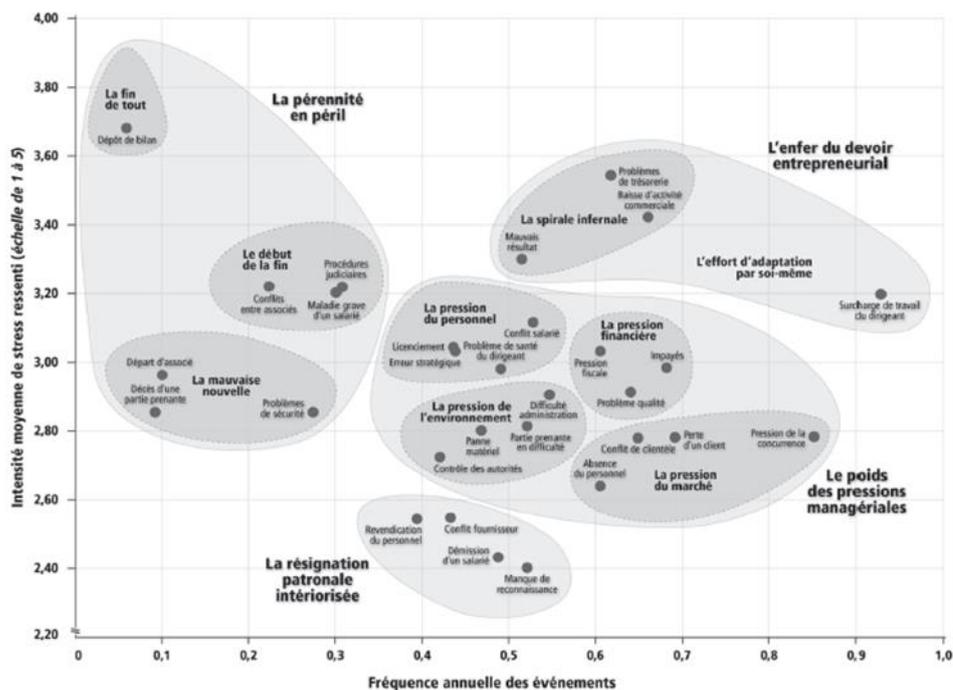
L’autre disposition méritant une observation est **l’article 17 qui permet l’affiliation des travailleurs indépendants à des services de prévention et de santé au travail. Il permet par ailleurs au SPST d’une entreprise de suivre l’ensemble des travailleurs intervenant sur son site.** Cet article a été salué par l’ensemble des travailleurs indépendants interrogés par la Délégation aux entreprises, même si certains attendent une

étape supplémentaire avec l'affirmation de la responsabilité de l'entreprise à l'égard de la santé des indépendants travaillant sur son site.

La commission des affaires sociales a ajouté à cet article la possibilité, pour le chef d'entreprise, de bénéficier de l'offre du SSTI auquel adhère son entreprise, sans augmentation du montant de la cotisation due. Cette modification est particulièrement bienvenue compte tenu de la situation inquiétante de la santé des dirigeants.

Déjà en 2016, une étude¹ sur les risques psychosociaux du dirigeant de PME a rappelé que **la santé du chef d'entreprise est rarement abordée**. Or, **plus l'entreprise est petite, plus son équilibre apparaît lié à celui de son dirigeant**. La littérature demeure en particulier exsangue sur les facteurs de **risques psychosociaux propres aux travailleurs non subordonnés**, les principaux modèles explicatifs demeurant fondés sur les seuls salariés.

FIGURE 1. TYPOLOGIE DES STRESSEURS DU DIRIGEANT DE PME



On voit dans le schéma ci-dessus les **multiples facteurs de stress et de risques psycho-sociaux (RPS) du dirigeant**, qui « *a tendance à assimiler la faillite de son entreprise à celle de sa personne* ».

Un baromètre de 2019, réalisé auprès de 1 500 dirigeants d'entreprises de moins de 50 salariés, révèle que malgré leur bien-être, **7 dirigeants sur 10 se sentent stressés de façon quotidienne**. Ce stress est lié à une surcharge de travail à 57 %, à la peur de manquer de trésorerie à 53 %

¹ https://www.observatoire-amarok.net/sites/wordpress/wp-content/uploads/2017/12/lechat_torres_ripme_2016_vol_29_ndeg3-4_pp_135-159_0-2.pdf

et enfin au manque de vision concernant leur activité à 48 %. **En plus d'être touchés par le stress, ils sont débordés et estiment passer minimum entre 50 et 70 heures en moyenne par semaine au travail.** La charge de travail et le stress amènent les dirigeants à éprouver des difficultés à concilier vie professionnelle et personnelle pour 4 entrepreneurs sur 10.

Si 82 % des dirigeants de TPE/PME déclarent être en bonne santé, certains indicateurs, comme le stress ou les pratiques addictives, font apparaître une réalité plus nuancée. Tel est le constat qui ressort de l'étude de Malakoff Humanis sur la santé des dirigeants en **2021**. Cette enquête montre **l'impact potentiel de la crise économique sur le secteur de l'industrie** : les dirigeants de ce secteur se jugent en moins bon état de santé que la moyenne (67 % vs 82 %). Ils sont moins nombreux à déclarer avoir un mode de vie sain (66 % vs 82 %) : ils font moins de sport (49 % vs 68 %), fument plus (45 % vs 32 %) et consomment davantage d'alcool (41 % vs 17 %). Ils consultent moins leur médecin (42 % vs 54 %), sont peu nombreux à se voir prescrire un arrêt maladie (4 % vs 9 %) et encore moins nombreux à le respecter : 51 % ont continué à travailler alors qu'ils auraient dû s'arrêter (vs 33 % pour l'ensemble des dirigeants).

Enfin, **plus inquiétante est l'étude menée à l'automne 2020 par le service de santé au travail AIPALS, qui suit 3 600 entreprises et 40 000 salariés sur le territoire du Grand Montpellier** : 42,5 % des répondants se décrivent comme « isolés », voire « très isolés », et la grande majorité des chefs d'entreprise (89,9 %) se déclarent « stressés », dont même 11,9 % "extrêmement stressés". **Un dirigeant sur deux (50,9 %) présente un risque de burn-out, dont 17,3 % un risque élevé et 9,7 % un risque très élevé.**

Ces études font donc apparaître une **nette dégradation de la santé des dirigeants d'entreprise, notamment de moins de 50 salariés. L'impact de la crise se fait davantage ressentir**, ce qui confirme l'importance de la modification apportée par la commission des affaires sociales du Sénat à l'article 17 de la proposition de loi pour renforcer la prévention en santé au travail.

Si les représentants des indépendants étaient farouchement opposés à un suivi obligatoire, le dispositif volontaire tel que figurant à l'article 17 doit nécessairement s'accompagner d'une communication renforcée auprès des indépendants et des dirigeants d'entreprise. Sans une telle campagne d'information, les améliorations visées par cette disposition resteront lettre morte.

Recommandation n° 14 : Organiser une campagne d'information des travailleurs indépendants et des dirigeants d'entreprise relative à la nouvelle offre de suivi médical.

2. De nouveaux modes de management à développer

a) Un besoin accru de compétences spécifiques

L'AFPTO indique que les travaux de recherche menés depuis plus de 20 ans -d'ailleurs confortés par ceux réalisés pendant la période de pandémie- montrent que **les mécanismes à l'œuvre sont relativement similaires que l'on soit en présentiel ou en distanciel, et mettent en lumière les conditions de performance et de santé des travailleurs.**

Ils montrent que *« les managers qui valorisent le travail réalisé par les salariés, qui portent de l'intérêt à ce qu'ils disent et font, qui montrent leur satisfaction du travail accompli, qui font preuve de soutien en termes d'aide, d'informations et de conseils apportés, mais aussi qui encouragent, qui sont à l'écoute, qui font preuve d'empathie, qui laissent des marges de manœuvre et confèrent de l'autonomie, qui apprennent à déléguer et accordent leur confiance, par leurs pratiques et les postures qu'ils adoptent, favorisent la santé des salariés et les protègent de l'érosion professionnelle. »*

En revanche, lorsque les orientations et politiques managériales propres aux organisations, et souvent relayées malgré eux par les managers de proximité, *« conduisent les salariés à se sentir sous pression, lorsque l'on cherche à contrôler étroitement l'avancée du travail des salariés, la nature des tâches qu'ils accomplissent et la manière dont ils les accomplissent, que l'on exige d'eux d'exécuter des tâches dans des délais réduits voire intenable, qu'on les sollicite dans l'urgence tout en exigeant des réponses immédiates, qu'on les mobilise de manière intrusive en dehors des temporalités en principe dédiées à la vie hors travail, alors dans ces conditions les salariés sont aussi plus susceptibles de ressentir du stress, de se sentir pressurisés, d'être débordés et, avec le temps, de s'épuiser professionnellement ».*

Les études menées auprès des télétravailleurs ont démontré que ceux qui sont les plus performants, les plus proactifs, les plus impliqués et les plus satisfaits professionnellement, sont aussi ceux qui sont le moins contrôlés et les plus soutenus par leur manager ; ils bénéficient par ailleurs d'un appui technique, matériel, tout comme de dispositifs d'accompagnement et de soutien au sein de leur organisation, actés et reconnus par les instances de direction.

Selon l'AFPTO, *« Si l'on considère les risques identifiés, que l'on se donne les moyens de les réduire, de les enrayer, de mieux les prévenir, il n'est pas exclu que les nouveaux modes d'organisation du travail, (à condition qu'ils soient étayés, débattus et pensés collectivement, réévalués de manière continue, autrement dit à condition qu'ils soient co-construits et ancrés dans le travail réel) soient l'occasion de retisser du lien social au sein des organisations, de favoriser le bien-être, la qualité de vie et le confort de vie des managers et des salariés, et, de fait de gagner en performance. »*

Compte tenu de toutes les évolutions décrites dans le présent rapport, et des changements parfois assez brutaux vécus par les entreprises

et leurs salariés, la question de la formation des managers apparaît ainsi comme déterminante pour la santé et le bien-être des travailleurs.

Recommandation n° 15 : Renforcer les formations des managers et leur sensibilisation aux risques de santé dans le contexte des nouveaux modes de travail.

L'Anact a élaboré un livre blanc pour « *Apprendre à manager le travail* ». Les schémas ci-dessous montrent les activités du manager en application des principes de QVT :



Activités du manager / illustrations compétences cible	
<p>Donner du sens et trouver les compromis par rapport aux objectifs</p> <ul style="list-style-type: none">• Ex: Favoriser l' appropriation des objectifs stratégiques par les équipes• Ex: Trouver les compromis et ajuster les objectifs opérationnels et l'organisation aux réalités de l'activité	<p>Accompagner les changements et transformations</p> <ul style="list-style-type: none">• Ex: Mettre en discussion les CDT lors de tout projet de transformation• Ex: Restituer et argumenter la réalité du travail des équipes• Ex: Mener une étude d'Impact CT et QVT• Ex: Expérimenter et réajuster au fil de l'eau avec l'évaluation embarquée
<p>Animer des collectifs de travail favorisant la coopération et le soutien</p> <ul style="list-style-type: none">• Ex: Animer des espaces de discussion sur le travail et l'organisation• Ex: Mettre en place des modalités collectives et individuelles d'organisation (répartition , charge, temps, télétravail) qui prennent en compte enjeux de l'égalité professionnelle et de l'articulation des temps	<p>Créer un environnement de travail QVT favorable au travail bien fait</p> <ul style="list-style-type: none">• Ex: Connaître le travail réel de ses collaborateurs (déterminants, effets, besoins)• Ex: Etre à l'écoute des signaux faibles (y c indicateurs santé QVT...)• Ex: Adapter les CT aux besoins des personnes notamment fragilisées (MCE, insertion, handicap...)

Comme le montre l'encadré supérieur du premier schéma, il est suggéré au manager de « *donner du sens aux objectifs stratégiques* ». La quête de sens est donc bien devenue une composante essentielle du bien-être au travail et des priorités des travailleurs.

b) De nouveaux outils de prévention pour la santé au service du management

Par ailleurs, on assiste à un développement des méthodes et offres de service très simples et pragmatiques pour améliorer le bien-être et la santé des salariés.

Ainsi la société *Bloom at Work*¹ aide les entreprises à réinventer leur dialogue interne « *avec des sondages collaborateurs courts, ludiques et fréquents* ». Les résultats sont agrégés par équipe en temps réel sur une plateforme pour les RH et managers afin de suivre le pouls des équipes en continu. « *Notre mission est d'aider les entreprises à comprendre les attentes des collaborateurs pour mieux aider à améliorer l'engagement de ceux-ci.* » En plus de ce logiciel, la société apporte des « *conseils pour faire vivre l'outil et animer les résultats.* » Elle travaille avec des entreprises de tailles très diverses, allant de 20 à 15 000 collaborateurs et reconnaît que le développement du télétravail est un accélérateur de son activité.

¹ <https://www.bloom-at-work.com/fr/>

Par ailleurs, un nombre croissant d'entreprises a recours à des experts indépendants qu'ils soient *coaches*, sophrologues, ergonomes ou professeurs de yoga, par exemple. Comme le dit aussi une sophrologue et professeur de yoga : « *Managers et salariés ont besoin d'être accompagnés dans la gestion du stress et la prise de recul dans les situations de changement. Sans oublier une meilleure prise de conscience du corps dans des contextes professionnels où les écrans prennent une place croissante. La prévention en matière de santé au travail conditionne aujourd'hui de plus en plus les résultats individuels et collectifs* ». Bien-être des collaborateurs, accompagnement au changement, intégration d'une équipe : les demandes émanant des entreprises sont très diverses et de plus en plus fréquentes. « *Les départements de ressources humaines ainsi que les managers ont, depuis le premier confinement, cherché à atténuer les effets de l'isolement dû au télétravail et de la charge de travail dans ces conditions, en proposant à leurs collaborateurs des "ateliers de bien-être". Du yoga sur chaise aux techniques de respiration, de "l'aménagement intelligent" de l'espace à l'équilibre entre vie personnelle et vie professionnelle, ces parenthèses ont pour objectif d'adoucir le rythme, là où précédemment, les entreprises étaient plutôt friandes d'ateliers sur la performance ou la confiance en soi. Nous entrons dans une ère de rééquilibrage.* », d'après une *coach* en développement personnel et experte en Feng Shui traditionnel¹.

Toujours selon l'Anact, les nouvelles formes d'organisation du travail nécessitent d'impliquer les salariés. **Des dispositifs participatifs peuvent être imaginés de façon innovante** et l'Anact présente quelques bonnes pratiques. Cependant force est de constater que **la France peut également s'appuyer sur le développement d'outils plus « classiques » et aujourd'hui insuffisamment utilisés tels que la participation, l'intéressement ou encore l'actionnariat salarié.**

Comme l'a rappelé en audition la Fédération européenne de l'actionnariat salarié (FEAS), « *une vague de transmissions d'entreprises aux salariés est en train de gonfler depuis quelques mois dans le monde anglo-saxon. C'est une suite de la pandémie. A l'expérience de la crise, beaucoup de propriétaires de PME ont un autre regard sur la vie et veulent transmettre.*

En Grande-Bretagne en ce moment, une PME chaque jour, occupant 85 personnes en moyenne, est transmise à ses salariés. Une PME chaque jour. Les salariés deviennent actionnaires majoritaires de l'entreprise, généralement même à 100 %, tout comme c'est le cas dans les SCOP, les coopératives de salariés en France.

Pourquoi l'Europe et la France devraient-elles continuer à se priver des bénéfices de ces pratiques? Pour l'actionnariat salarié dans les PME, il existe un petit nombre de modèles depuis longtemps répertoriés et analysés dans le monde : coopératives de salariés, sociedades laborales, le modèle ESOP et son

¹ Témoignages de professionnelles recueillis hors audition.

variant britannique EOT (Employee Ownership Trust), stock-options, FCPE de reprise, SCOP d'amorçage, achats d'actions.

La formule de loin la plus efficace pour l'actionnariat salarié dans les PME est celle du plan ESOP. Celui-ci a été mis en place aux États-Unis en 1974 avec l'objectif d'encourager les propriétaires de PME à transmettre celles-ci aux salariés. Il s'agit donc de pratiques de longue date¹. De toutes les formules d'actionnariat salarié, le plan ESOP est de loin le mieux connu et le plus analysé dans le monde. »

La FEAS souligne l'existence d'études montrant la corrélation entre les entreprises participatives et l'amélioration de la santé au travail. Dans la revue Esprit, un article de mars 2018 évoque un « effet participation » en indiquant que des études mettent en évidence une différence en termes de santé au travail entre entreprises participatives et entreprises non participatives : « Les résultats globaux, toutes branches confondues, font apparaître un écart moyen de 1,14 % pour les accidents du travail, de 1,50 % pour les maladies professionnelles et de 1,66 % pour les arrêts, toujours aux dépens des entreprises non participatives (la durée des arrêts y est également plus longue) ».

c) La nécessité de simplifier le quotidien des managers

Le management, décisif pour une meilleure prise en compte de la santé au travail, ne peut néanmoins pas tout faire. Comme évoqué plus haut, l'expérience du confinement a montré que le management de proximité avait joué un rôle crucial pour la continuité de l'activité et l'accompagnement des collaborateurs, mais que cela s'était fait en contournant le « fatras bureaucratique » des différents *process* qui sont particulièrement chronophages pour les personnels d'encadrement.

Les mesures de simplifications portées par les ordonnances pour faire face à la crise ont montré qu'elles pouvaient être particulièrement utiles et toutes les personnes auditionnées ont salué la poursuite du dialogue social dans les entreprises malgré le confinement.

On peut s'interroger sur la pérennisation de certaines d'entre elles qui pourraient simplifier la vie des DRH. D'ailleurs l'ANDRH indique que **86 % des DRH plébiscitent cette pérennisation des mesures d'assouplissement de mise en œuvre du dialogue social** (délais, visioconférences, etc.)

Pourtant **la jurisprudence récente semble aller dans le sens contraire** puisque dans une décision rendue le 19 mai 2021, le Conseil d'État annule l'article 9 de l'ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020, ainsi que le décret n° 2020-508 du 2 mai 2020 qui s'y rattache. Ces deux textes adaptaient temporairement les délais relatifs à la consultation et à l'information du CSE afin de faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de covid-19.

¹ Voir en annexe le schéma en une page du plan ESOP.

Le législateur, et en particulier la Délégation aux entreprises, devra mener une réflexion pour identifier les mesures de simplification de la vie de l'entreprise qui pourraient contribuer à faciliter le dialogue social et permettre aux managers de se concentrer davantage sur l'accompagnement des travailleurs.

d) Vers une valorisation conventionnelle des responsabilités managériales ?

Pour aller plus loin dans la logique de renforcement du management, la CFE-CGC estime que la promotion de la santé physique et mentale des salariés exige une sécurisation légale de la délégation de pouvoirs. Si l'organisation générale de la sécurité incombe à la direction de l'entreprise, cette dernière doit nécessairement s'appuyer sur les managers pour sa mise en œuvre auprès des travailleurs, ainsi que cela a été fait lors de la crise sanitaire et malgré les différents confinements. La confédération estime que lorsque cette organisation conduit à une délégation de pouvoirs, celle-ci devrait s'inscrire dans un cadre légal lui donnant une meilleure visibilité. La valorisation de la prise de responsabilités managériales devrait selon elle passer par le droit à négocier des stipulations conventionnelles spécifiques aux managers, dans des accords autonomes.

Cette proposition, très intéressante, méritera que la question soit examinée attentivement avec le recul nécessaire pour apprécier les nouveaux modes de travail et de management afférents.

3. Atouts et handicaps des TPE et PME

a) La proximité : atout ou handicap pour la santé au travail ?

En s'appuyant sur une étude¹ récente de la DARES (septembre 2020) la CFE-CGC note que les salariés des TPE (effectifs inférieurs à 10 salariés) sont davantage exposés que les salariés d'entreprises moyennes ou grandes aux facteurs de risques psychosociaux que sont notamment l'incertitude sur le rythme de travail à venir, l'absence de repos de 48 heures consécutives, la pression venant de la demande extérieure exigeant une réponse immédiate, ou encore le travail multitâches.

La confédération souligne également une durée de travail hebdomadaire plus longue pour les salariés à temps complet dans les TPE que dans les autres entreprises. « Cela s'explique facilement par les moyens humains qui par définition sont plus restreints dans les petites entreprises, et qui nécessitent un cumul de métiers/tâches pour une même personne. Face à ces problématiques, on peut constater le manque de représentants du personnel dans les TPE, qui n'aide pas à la prise en compte des problématiques vécues par les salariés. Ces éléments pourraient expliquer que les TPE/PME sont les plus nombreuses à être

¹ <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/publications/les-expositions-aux-risques-professionnels-les-risques-psychosociaux>

confrontées à des arrêts maladies liés à des risques psychosociaux : c'est ce qui ressort de la 4ème édition du baromètre de la gestion des accidents du travail et des maladies professionnelles réalisé par les cabinets Atequacy et Singer avocats. Les PME sont en effet 63 % à avoir connu un cas d'absentéisme dû au stress, à une dépression ou à un burnout, tandis que la moyenne est estimée à 33 %. »

La situation pour le personnel d'encadrement est d'autant plus difficile qu'ils peuvent souffrir d'une forme d'isolement dans les TPE et PME.

Ces constats sont cohérents avec le lien des plus petites entreprises avec la médecine du travail. En effet, le sondage *Opinion Way* - CCI France, évoqué plus haut, montre que **les entreprises comptant 10 salariés ou plus affichent des liens plus forts avec la médecine du travail** : 67 % de leurs dirigeants déclarent que la médecine du travail complète bien leur action (contre 51 % des dirigeants d'entreprises comptant de 1 à 9 salariés), et 57 % déclarent qu'ils la sollicitent régulièrement (**contre 19 % des dirigeants d'entreprises comptant de 1 à 9 salariés**).

Par ailleurs l'enquête précitée de juin 2019 de la Dares montre que **pour les TPE, seuls 30 % des DUERP intègrent une évaluation des RPS**, contre 40 % sur l'ensemble des PME.

b) Le handicap des ressources pour gérer une complexité croissante

Les TPE et PME de taille modeste sont incontestablement déstabilisées par le nombre et la technicité des obligations d'ordre administratif qui s'imposent à elle, et pour lesquelles elles n'ont pas de compétences spécifiques. Dans les plus petites entreprises, c'est bien souvent le dirigeant lui-même qui joue tous les rôles.

Aussi **l'accompagnement de ces entreprises est essentiel pour prévenir les risques de santé au travail**. C'est précisément le rôle des **caisses d'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT)** qui proposent des guides, conseils ainsi que l'intervention des Intervenants en Prévention des Risques Professionnels (IPRP) au sein des entreprises qui le demandent.

Le réseau Anact-Aract (associations régionales de l'Anact) constitue également un acteur essentiel pour les petites entreprises.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Jeudi 14 janvier 2021

- *Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT)* : **M. Richard Abadie**, directeur général.

- *Association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH)* : **Mme Christine Caldeira**, secrétaire générale, **Mme Audrey Richard**, présidente de l'ANDRH et DRH du groupe Up.

Jeudi 28 janvier 2021

Table ronde « *Les nouveaux modes de travail et de management ?* »

- **M. François Dupuy**, sociologue, expert en résidence à l'École des hautes études commerciales du Nord (EDHEC) ;

- **M. Jean-Emmanuel Ray**, juriste spécialiste en droit du travail ;

- **M. Martin Richer**, fondateur et dirigeant de Management & RSE.

Jeudi 4 février 2021

- *Confédération des PME (CPME)* :

- **M. Florian Faure**, directeur des affaires sociales et de la formation ;

- **M. Philippe Chognard**, responsable du pôle conditions de travail ;

- **Dr Pierre Thillaud**, représentant titulaire de la CPME au Conseil d'orientation des conditions de travail (COCT).

Table ronde « *L'impact des nouveaux modes de travail et de management sur la santé* » :

- *Association Française de Psychologie du Travail et des Organisations (AFPTO)* : **Mme Émilie Vayre**, secrétaire générale de l'AFPTO et professeure en Psychologie du travail et des organisations à l'université Lumière Lyon 2 ;

- *Association internationale de psychologie du travail de langue française (AIPTLF)* : **M. Marc-Éric Bobillier-Chaumon**, membre du conseil d'administration et professeur – titulaire de la Chaire de Psychologie du travail au Conservatoire National des Arts et Métiers (Cnam) de Paris ;

- *Institut national de recherche et de sécurité (INRS)* : **M. Stéphane Pimbert**, directeur général ;

- *Société française de médecine du travail (SFMT)* : **Pr. Jean-Dominique Dewitte**, président.

Jeudi 18 février 2021

- *Fondation Travailler autrement* : **M. Patrick Levy-Waitz**, président ;

Table ronde sur « *Les nouveaux modes de travail et de management* », en présence de chefs d'entreprise :

- **M. Joseph Bertin**, président-directeur général de Tokai carbone (Savoie) ;

- **Mme Emmanuelle Legault**, président-directeur général de Cadiou (Finistère) ;

- **M. Franck Deveughele**, fondateur et président de Clef Job (Seine-Saint-Denis) ;

- **M. Francois Leognagny**, président d'Arkham Studio (Indre-et-Loire).

Jeudi 11 mars 2021

Table ronde sur « *Les nouveaux modes de travail et de management* », en présence de représentants de syndicats :

- *Confédération française démocratique du travail (CFDT)* : **Mme Bénédicte Moutin**, secrétaire confédérale - Vie au travail-dialogue social ;

- *Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE-CGC)* : **M. Gérard Mardiné**, secrétaire général ;

- *Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)* : **Mme Pascale Coton**, vice-présidente confédérale ;

- *Confédération générale du travail (CGT)* : **M. Fabrice Angei**, secrétaire confédéral.

Jeudi 18 mars 2021

- *Fédération nationale des groupements d'employeurs (FNGE)* : **Mme Isabelle Liberge**, présidente

Jeudi 1^{er} avril 2021

Tables rondes sur « *Quelles perspectives pour le télétravail ?* », conjointement organisées avec la Délégation à la Prospective :

Les enjeux économiques et sociaux du télétravail

- **M. Gilbert Cette**, économiste, professeur d'économie associé à l'université d'Aix-Marseille ;

- **M. André-Yves Portnoff**, conseiller scientifique de Futuribles International ;

- **M. Erwan Tison**, directeur des études de l'Institut Sapiens.

Le télétravail, une opportunité de réorganisation des territoires

- **Mme Brigitte Bariol-Mathais**, déléguée générale et Karine Hurel, déléguée adjointe de la Fédération nationale des agences d'urbanisme ;

- **M. Morgan Poulizac**, conseiller scientifique de Futuribles International.

Conclusion : Le télétravail face au risque de déshumanisation des relations sociales

- **M. Pierre-Olivier Monteil**, docteur en philosophie, chercheur au Fonds Ricœur, professeur d'éthique appliquée à l'ESCP Europe et à l'université Paris-Dauphine.

Jeudi 8 avril 2021

- **M. Jean-Yves Kerbourc'h**, professeur à l'Université de Nantes, Faculté de droit et des sciences politiques.

- *Just Eat France* : **Mme Meleyne Rabot**, directrice générale.

- *Syndicat National des Groupements d'employeurs (SNGE)* : **Mme Maryse Le Maux**, vice-présidente du SNGE et directrice générale du groupement d'employeurs Cornoualia et **M. Thierry Chevalereau**, vice-président du SNGE et directeur général du groupement d'employeurs Solutions Compétences.

Mardi 27 avril 2021

- *Observatoire du Travail Indépendant* : **M. Guillaume Cairou**, membre fondateur.

Mercredi 28 avril 2021

- *Fédération européenne de l'actionnariat salarié* : **M. Marc Mathieu**, Directeur général.

- *Bloom at Work* : **M. Charles de Fréminville**, président et co-fondateur, **Mme Charlotte Lallement**, Growth & Business Development.

- *Fédération des Entreprises de Portage Salarial* : **M. Jérôme Tarding**, Président, **M. Marceau Domenech**, Contact.

- *La Mutuelle générale* : **M. Stéphane Gannac**, directeur général adjoint, **M. Christophe Morranger**, directeur de la communication.

Lundi 3 mai 2021

- **M. Jean-Yves Frouin**, conseiller scientifique du Cabinet Fidere avocats et auteur du rapport rendu au Premier Ministre intitulé « *Réguler les plateformes numériques de travail* »

Jeudi 27 mai 2021

- *Ministère du travail – Direction générale du travail* : **M. Pierre Romain**, directeur général du travail, **Mme Amel Hafid**, adjointe au directeur général du travail.

Jeudi 3 juin 2021

- **M. Bernard Thibault**, représentant des travailleurs au Conseil d'Administration de l'Organisation Internationale du Travail (OIT, Genève).



Composition	Travaux
<u>Le Président : Serge BABARY</u>	<u>Les comptes rendus</u>
<u>Le Bureau</u>	<u>Les rapports</u>
<u>Les membres</u>	<u>Les communiqués de presse</u>
<u>Le secrétariat</u>	<u>Les vidéos</u>
	<u>La prochaine réunion</u>
	<u>Le bilan des activités de la Délégation sénatoriale aux entreprises (2014-2020)</u>

Pour plus d'informations :
<http://www.senat.fr/commission/entreprises/index.html>