

Évaluation des ordonnances du 22 septembre 2017 relatives au dialogue social et aux relations de travail

Rapport intermédiaire
du comité d'évaluation



**EVALUATION DES ORDONNANCES
DU 22 SEPTEMBRE 2017
RELATIVES AU DIALOGUE SOCIAL ET
AUX RELATIONS DE TRAVAIL**

Comité d'évaluation
Rapport intermédiaire



FRANCE STRATÉGIE

JUILLET 2020



COMITÉ D'ÉVALUATION : COMPOSITION

Présidents :

- Mme Sandrine CAZES
- M. Marcel GRIGNARD
- M. Jean-François PILLIARD

Secrétariat :

- France Stratégie
- Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares)
- Direction générale du travail (DGT)

Partenaires sociaux :

- Confédération Française Démocratique du Travail (CFDT)
- Confédération Générale du Travail (CGT)
- Confédération Générale du Travail – Force ouvrière (CGT-FO)
- Confédération française de l'encadrement – Confédération générale des cadres (CFE-CGC)
- Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)
- Mouvement des entreprises de France (Medef)
- Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)
- Union des entreprises de proximité (U2P)

Administrations :

- Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)
- Direction générale du travail (DGT)
- Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP)
- Direction des affaires civiles et du sceau
- Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)
- Direction générale du Trésor

- Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (Anact)
- France Stratégie

Chercheurs / universitaires

- Paul-Henri Antonmattei, Professeur de droit du travail à l'Université de Montpellier, avocat associé au cabinet Barthélémy Avocats
- Thomas Breda, Chargé de recherche au CNRS, professeur associé à Paris School of Economics (PSE)
- Christine Erhel, Professeure au Conservatoire national des arts et métiers (Cnam), chaire « Économie du travail et de l'emploi », directrice du CEET
- Patrice Laroche, Professeur en sciences de gestion à l'université de Lorraine - Nancy 2, professeur associé à l'ESCP-Europe
- Pascal Lokiec, Professeur de droit privé à l'École de droit de la Sorbonne (Paris-I), Président de l'association française de droit du Travail
- Christian Thuderoz, Professeur émérite à l'Université de Lyon, co-directeur de la revue *Négociations*

Praticiens

- Stéphane Béal, avocat et directeur associé du cabinet Fidal
- Anne Dufour, conseillère prud'hommes, CPH Paris (collège salarié)
- Jean-Marie Jestin, Président directeur général Supratec
- Olivier Mériaux, Consultant
- Vincent Prolongeau, directeur général, Continental Foods
- Jacques-Frédéric Sauvage, conseiller prud'hommes, CPH Paris (collège employeur)

Rapporteurs

Emmanuelle Prouet

Antoine Naboulet

(France Stratégie)



TABLE DES MATIÈRES

COMITÉ D'ÉVALUATION : COMPOSITION	3
AVANT-PROPOS	9
RÉSUMÉ	13
INTRODUCTION	17
PARTIE 1 - LES ORDONNANCES TRAVAIL : LE NOUVEAU CADRE DU DIALOGUE SOCIAL	19
1.1. Le volet obligatoire des ordonnances : la mise en place du comité social et économique (CSE)	19
1.1.1. Quelle mise en œuvre des CSE ?.....	20
1.1.2. Quelle couverture des entreprises et des salariés par les IRP, dont les CSE ?	23
1.1.3. CSE : quels changements (et continuités) pour les IRP ? Premiers retours qualitatifs sur la mise en place des CSE.....	27
1.1.4. L'accompagnement des entreprises dans la mise en œuvre des CSE par l'Anact : premiers enseignements	35
1.1.5. Les travaux à venir pour le comité d'évaluation	38
1.2. Les évolutions des pratiques de négociation dans les entreprises	41
1.2.1. La négociation dans les entreprises en 2019.....	43
1.2.2. Les textes conclus dans les TPE en 2018 et 2019.....	53
1.2.3. Quel accompagnement des entreprises dans la négociation ?	56

1.2.4. Les travaux à venir pour le comité d'évaluation	58
1.3. Les effets (à venir ?) des ordonnances sur la négociation de branches....	60
1.3.1. Éléments de contexte sur la restructuration de branches.....	61
1.3.2. Observe-t-on déjà des effets des ordonnances sur le contenu de la négociation ?	62
1.3.3. Le groupe d'experts sur les extensions d'accords de branche	65
1.3.4. Les travaux à venir pour le comité d'évaluation	67
PARTIE 2 - LES ORDONNANCES TRAVAIL : LES MESURES RELATIVES À L'AJUSTEMENT DE L'EMPLOI EN 2018 ET 2019	69
2.1. Les accords de performance collective (APC)	72
2.1.1. Données quantitatives sur les accords de performance collective	73
2.1.2. Quelles utilisations des accords de performance collective ?.....	74
2.1.3. Travaux à venir pour le comité d'évaluation	80
2.2. Les accords de rupture conventionnelle collective (RCC)	82
2.2.1. Données quantitatives sur les RCC	83
2.2.2. Les travaux à venir pour le comité d'évaluation	86
2.3. Le barème des indemnités de licenciement sans cause réelle et sérieuse	87
2.3.1. Le contexte : la mise en œuvre du barème et le débat juridique	88
2.3.2. Évolution du nombre de recours et du taux de recours	90
2.3.3. Les travaux à venir pour le comité d'évaluation	97
PARTIE 3 - LES ORDONNANCES TRAVAIL : ÉVALUER LE LIEN ENTRE QUALITÉ DU DIALOGUE SOCIAL ET PERFORMANCE DANS L'ENTREPRISE	103
3.1. De la qualité du dialogue social à un dialogue social de qualité	104
3.1.1. Quelle définition du dialogue social ?.....	104

3.1.2. Quelles finalités pour le dialogue social ?	106
3.1.3. Comment appréhender la qualité du dialogue social ?.....	107
3.1.4. Quels indicateurs pour mesurer la qualité du dialogue social ?.....	109
3.2. Du dialogue social à la performance	110
3.2.1. La performance de l'entreprise : un concept polysémique	111
3.2.2. La mesure de la performance	113
3.2.3. Expliquer la performance par le dialogue social : un défi méthodologique	114
3.2.4. Au-delà de la performance d'entreprise, la performance macroéconomique..	116
3.3. Ordonnances, qualité du dialogue social et gestion de la crise de la Covid-19	119
3.3.1. Une crise qui semble conforter l'intérêt d'une démarche d'évaluation.....	119
3.3.2. Les enjeux d'une analyse de la crise sous l'angle du dialogue social	120
3.3.3. Quel impact sur les travaux et la méthodologie ?.....	122
CONCLUSION.....	125
ANNEXES	127



AVANT-PROPOS

Ce rapport intermédiaire du comité d'évaluation des ordonnances du 22 septembre 2017 réformant le cadre du dialogue social porte essentiellement sur la période pré-crise Covid-19. À l'évidence celle-ci va modifier profondément le contexte économique et social dans lequel vont continuer à se mettre en œuvre les ordonnances et rendre probablement plus conflictuels les arbitrages entre enjeux économiques et sociaux. Aussi, tenter d'appréhender si les ordonnances ont pu créer au cours des deux premières années de leur déploiement une nouvelle dynamique de dialogue constructif plutôt que d'exacerber les antagonismes s'avère fondamental.

La mission que nous a confiée la ministre du Travail précise notamment qu'il s'agit de « ...fournir une information claire et neutre sur les impacts des mesures qui sont prises... » par une évaluation consistant à « déterminer si une politique atteint ses objectifs ». C'est dans cet esprit que cet avant-propos, qui n'engage que nous et se nourrit à la fois des travaux du comité d'évaluation et de nos propres investigations et échanges, souhaite éclairer ce questionnement.

En premier lieu, il nous semble important, après plus de deux ans de co-présidence, de souligner **l'intérêt et les limites de cette expérience inédite qu'est l'évaluation des ordonnances**. Le comité d'évaluation, en rassemblant des personnes de profils très divers (responsables dans les administrations, chercheurs, praticiens, syndicalistes, employeurs...) mais ayant une bonne connaissance du dialogue social (certains s'y consacrant à temps plein et depuis longtemps) a permis des échanges fructueux et ouverts, questionnant notamment les rôles respectifs des statistiques publiques, rapports d'experts et travaux de recherche.

Ainsi, si l'évaluation *proprement dite* se doit d'utiliser un certain nombre d'indicateurs élaborés par l'administration publique, nous nous sommes interrogés sur la difficulté d'obtenir ces données mais aussi sur leur utilisation. Ainsi, les statistiques comptabilisant les accords d'entreprises selon leurs modalités de conclusion (outre la porosité entre ces catégorisations) montrent un accroissement de ces textes sans que l'on puisse véritablement identifier la nature de l'effet ordonnances (nouvelle dynamique ? mise en conformité ? transfert entre mode de conclusion au sein d'une entreprise ?) ni différencier celui-ci d'autres facteurs potentiels, et encore moins en déduire ce que cet accroissement signifierait quant au degré d'implication des acteurs, ou à l'impact réel sur les salariés. À cela s'ajoute aussi le fait que certains indicateurs ne seront disponibles qu'avec un certain décalage temporel. Tout ceci nous amène à nous

interroger sur l'articulation et la temporalité de l'exercice d'évaluation, entre possibilités d'ajustement, à court terme, face aux premiers enseignements, et évaluation, à moyen terme, d'une politique publique. Ce, d'autant que les effets attendus des ordonnances reposent au moins autant sur un changement de culture et de pratique du dialogue social, que sur un changement de cadre juridique. Ceci nous a amené à porter une attention particulière à deux dispositifs : les accords de performance collective-APC et les Observatoires départementaux du dialogue social-ODDS.

Les **accords de performance collective** (APC) sont emblématiques d'un des objectifs centraux des ordonnances : donner davantage de possibilités de traiter de manière dynamique et au plus près du terrain des problèmes économiques et sociaux qu'affronte l'entreprise. Selon ce rapport intermédiaire, les APC semblent connaître une certaine dynamique, toute taille d'entreprises et tous secteurs confondus. Nous avons souhaité affiner notre analyse des APC en rencontrant employeurs et salariés (ou leurs représentants) ayant conclu ce type d'accord afin de disposer d'informations détaillées et qualitatives : contexte, motivations, modalités, intérêts, contenu. Cela a été possible lorsqu'il y avait DRH et délégués syndicaux (les accords traitant pour la plupart de mobilité et de restructuration avec de bonnes garanties aux salariés concernés prouvant l'intérêt du nouveau cadre), mais nos tentatives de rencontre avec des responsables d'entreprises de petite taille (dont certains sans représentation collective des salariés) sont restées vaines. Ceci ne nous a pas surpris, la non-obligation de rendre public le contenu des accords n'incitant pas, peu ou prou, les TPE à « ouvrir leur portes ».

Aussi, nous sommes nous interrogés sur l'ambivalence de ce nouveau dispositif, offrant un potentiel inégalé à l'accord d'entreprise, mais avec des conséquences éventuellement lourdes pour les salariés, notamment en cas d'utilisation d'ajustements « par le bas », à savoir une course à la compétition par réduction des coûts salariaux. Ce, dans un contexte de gestion de la crise de la Covid-19, de décentralisation de la négociation réduisant les lieux de régulation au-delà de l'entreprise et sans véritable moyens d'évaluer ce nouveau dispositif.

Nous avons par ailleurs déjà souligné la nécessité de dispositifs d'accompagnement, en soulignant le rôle potentiel des **Observatoires départementaux du Dialogue Social**, notamment pour les TPE. Ils ont pour mission :

- d'établir un bilan annuel du dialogue social dans le département ;
- d'être saisi par toute organisation syndicale de salariés ou par toute organisation professionnelle d'employeurs de difficultés rencontrées dans le cadre d'une négociation collective ;
- d'apporter leur concours et leur expertise juridique aux entreprises de leur ressort dans le domaine du droit social.

Le rapport intermédiaire propose un premier bilan de leur mise en place et de leurs activités. Cependant l'ampleur des besoins d'accompagnement et les bonnes intentions ayant conduit à la création des ODDS se heurtent à quelques difficultés. Si l'implication de la Direccte est déterminante dans l'animation de l'observatoire, les partenaires sociaux (la plupart du temps de bonne volonté) se retrouvent avec des moyens réduits et dans une gouvernance peu claire (rôles respectifs des ODDS et CPRIA – commissions paritaires régionales interprofessionnelles de l'artisanat- aujourd'hui mal définis).

Plus fondamentalement, la partie « accompagnement » confiée par les ordonnances et qui est essentielle semble difficilement applicable. L'employeur d'une TPE aura du mal à aller demander conseil à la Direccte (quand bien même elle en aurait les compétences et les moyens), celle-ci étant aussi l'administration chargée du contrôle à la conformité réglementaire. Quant aux organisations syndicales et organisations professionnelles siégeant à l'ODDS, elles auront aussi des difficultés à avoir un point de vue partagé du dialogue social, ceci n'encourageant pas de synergies collectives. Enfin, les membres des ODDS seraient plus efficaces s'ils avaient à leur disposition des outils généraux tels que fiches de conseil ou lignes directrices qu'ils pourraient décliner localement.

Tout ceci suggère qu'il serait important de favoriser et amplifier les dynamiques initiées par les partenariats conclus avec des ARACT – associations régionales pour l'amélioration des conditions de travail - (voir encadré 5 et annexe 7). En outre, il serait utile dans cette perspective de clarifier le rôle des ODDS et leur gouvernance, afin de les rendre plus opérationnels.

La crise de la Covid-19 est de celle qui accélère et amplifie les transformations¹. Qu'en sera-t-il du dialogue social alors que les situations économiques et sociales vont mettre employeurs et salariés devant des choix difficiles ? Sera-t-il renforcé par la mise en œuvre des ordonnances participant à aborder au mieux les enjeux de compétitivité, de l'emploi et de ses conditions ?

Les deux ans et demi de travail du comité d'évaluation, nos nombreuses rencontres et échanges convergent : si la mise en œuvre du nouveau cadre des ordonnances s'est faite dans d'assez bonnes conditions là où le dialogue social était déjà solide dans l'entreprise, ceci est loin d'être la généralité. En outre, l'ampleur des chamboulements liés à la mise en place des CSE pose de nouvelles problématiques et participe à une certaine déstabilisation.

Après une première phase d'adaptation, une partie des employeurs et des représentants des salariés, convaincus du potentiel d'innovation des ordonnances, ont exprimé leur intention de s'en saisir. Mais la crise de la Covid-19 leur laissera-t-elle cet espace ? La gestion des conséquences économiques et sociales de la crise implique plus que jamais d'associer l'ensemble des acteurs de l'entreprise et de mobiliser tout le potentiel offert par les ordonnances, afin que celles-ci ne soient pas essentiellement perçues comme un processus de rationalisation des institutions de représentation des salariés.

Que les intentions portées par les ordonnances ne se vérifient ou ne se concrétisent pas toutes n'a rien de surprenant ; en revanche, cela incite à en identifier les limites et les insuffisances afin d'essayer d'y remédier sans attendre l'évaluation finale. Le comité d'évaluation pourrait contribuer à cette démarche en organisant un séminaire sur le sujet à l'instar de ce qui a été fait en matière de qualité du dialogue social.

Sandrine CAZES, Marcel GRIGNARD, Jean François PILLIARD

¹ Sont mentionnés en bleu dans le texte les actualisations et travaux à mener en lien avec la crise de la Covid-19.



RÉSUMÉ

Le comité d'évaluation des ordonnances Travail² du 22 septembre 2017, mis en place en novembre 2017, a publié fin 2017 et fin 2018, deux notes d'étape, précisant le cadre des travaux de ce comité, ses objectifs, les questions évaluatives, les méthodes d'évaluation, les sources mobilisables et présentant les premiers travaux portant sur la connaissance et l'appropriation de cette réforme par les acteurs sociaux.

Ce rapport intermédiaire rend compte de premiers éléments d'analyse et d'appréciation sur le suivi de la mise en œuvre de ces ordonnances, qui se déploient depuis deux ans à des rythmes variables selon les mesures. À ce stade et s'agissant de mesures dont les effets sont attendus sur le moyen ou long terme, il ne s'agit pas encore de travaux d'évaluation qui prétendent apprécier les effets globaux de cette réforme sur la qualité du dialogue social et les performances du marché du travail.

Les analyses présentées résultent de travaux et de données pour la plupart antérieures à mars 2020. Elles ne prennent donc pas en compte la manière dont la crise provoquée par la Covid-19 et ses suites impactent le déploiement des ordonnances 2017. Ceci fera l'objet de travaux ultérieurs.

Sur chacune des dispositions des ordonnances étudiées, le rapport présente les questions évaluatives posées et les éventuelles spécificités méthodologiques soulevées, les données de suivi disponibles, les résultats de travaux d'analyse qualitative, et fait le point sur les travaux d'évaluation en cours et à venir, dont les résultats seront présentés par le comité au terme de leur réalisation.

Le rapport traite d'abord des dispositions qui relèvent de la **transformation des modalités du dialogue social en France** (partie 1) et en particulier de **la mise en place des comités sociaux et économiques (CSE)**, seule disposition obligatoire des ordonnances qui s'impose à toutes les entreprises de plus de 10 salariés depuis le 31 décembre 2019. Les CSE fusionnent les anciennes instances de représentation du personnel avec l'objectif de simplifier leur fonctionnement et de traiter de façon transversale différents sujets relatifs à la fois aux

² Coprésidé par Sandrine Cazes, Marcel Grignard et Jean-François Pilliard et composé de représentants des partenaires sociaux, d'administrations, de chercheurs, d'experts et de praticiens (voir composition en début du rapport).

enjeux sociaux (dont les conditions de travail, santé et sécurité...) et aux enjeux économiques de l'entreprise.

Au 2 juin 2020, on dénombrait 81 371 CSE mis en place (soit près de 10 843 800 salariés concernés) et 39 354 procès verbaux de carences (représentant environ 1 114 350 salariés). Des études ultérieures permettront de préciser le taux de couverture des entreprises par ces nouvelles instances et de le comparer avec celui des dispositifs antérieurs.

Des premiers travaux qualitatifs sur les CSE portant sur la période initiale de mise en œuvre (de début 2018 à mi-2019), soulèvent différentes questions sur leur fonctionnement qui nécessiteront d'être approfondies par les travaux d'évaluation en cours : quelle articulation entre la centralisation des instances et la gestion des questions de proximité ? Quelle prise en charge des questions spécifiques d'hygiène, santé et sécurité au travail ? Quelle évolution des moyens et de la nature du travail des représentants du personnel ? Quelle atteinte des objectifs de simplification et de transversalité ? Et enfin ces instances permettent-elles d'aller au-delà de la reproduction de l'existant, d'innover et *in fine* d'améliorer la qualité du dialogue social ?

Si l'appropriation des ordonnances dans les entreprises s'est avant tout focalisée sur la création des CSE, plus que sur l'élargissement du champ des sujets ouverts à la **négociation d'entreprise**, les données sur le nombre annuel d'accords et textes enregistrés montrent que l'activité à ce niveau a fortement progressé. En 2019, 65 800 textes (hors épargne salariale) ont été conclus et déposés, dont environ 49 000 accords collectifs ou avenants, le reste étant constitué de décisions unilatérales (ou plans d'action). Sur la période 2015-2017, le nombre d'accords collectifs et avenants oscillait autour de 25 000 par an. Ce quasi-doublement reflète probablement en partie une dynamique de négociation permise par les ordonnances de 2017, mais relève aussi d'autres facteurs explicatifs : l'augmentation du nombre d'accords relatifs au droit syndical – en lien avec la mise en place des CSE –, et à la rémunération, – en rapport notamment avec la création de la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat de 2019 –, la poursuite du développement de la négociation d'entreprise sur le temps de travail, et également des facteurs techniques (la dématérialisation du dépôt des accords qui a modifié le rythme des enregistrements rendant imparfaitement comparables les données annuelles depuis 2018).

L'évolution de la composition des textes conclus et déposés montre que la part des accords ou avenants dans l'ensemble des textes a augmenté de 2015 à 2018, avant de diminuer en 2019 (en passant de 74 % en 2015 à 83 % en 2018 pour redescendre à 75 % en 2019). Les décisions unilatérales quant à elles ont suivi le mouvement inverse. Dans les entreprises de moins de 50 salariés, le nombre de textes déposés progresse, principalement grâce aux nouvelles possibilités de négociation et de conclusion d'accords offertes par les ordonnances à ces entreprises dépourvues de délégués syndicaux. Ce dynamisme dans les petites entreprises est ainsi dû à l'usage nouveau du référendum de ratification (à la majorité des 2/3 des salariés), mais également au développement de la négociation avec des élus du personnel. En 2019, sur près de 15 700 textes déposés par des entreprises de moins de 50 salariés, 32 % ont été signés par un délégué syndical, un élu ou un salarié mandaté, près de 44 % par l'employeur seul et près de 24 % ont été ratifiés par référendum.

Si les ordonnances ont surtout élargi le champ de la négociation d'entreprises, la **négociation au niveau des branches** conserve un certain nombre de sujets tout en accédant à d'autres. Quelques branches se sont saisies par exemple des sujets liés aux contrats de travail (CDD/CTT/ CDI de chantier), mais très peu des possibilités de négocier un accord de méthode définissant le calendrier, le contenu et la méthode de la négociation de branche. Les années 2018 et 2019 ont été marquées, concernant le contenu des accords de branche, par un débat juridique entre les acteurs de la négociation sur la délimitation de l'assiette des salaires minima (sujet réservé à la négociation de branche) et sur la portée de l'obligation de clauses déclinées pour les « TPE », qui doivent désormais figurer dans les accords de branches pour que ces derniers soient étendus. Par ailleurs, le groupe d'experts chargé d'évaluer les demandes d'extension de certaines conventions au regard de son effet sur les entreprises de la branche et notamment les TPE et PME, a élaboré progressivement une méthode de travail pour traiter les demandes d'expertise ; mais à ce jour il n'a été saisi qu'une fois. L'articulation négociation de branche/d'entreprise (selon leur taille) sera un sujet central à évaluer dans les prochaines années, dans un contexte de restructuration de ces branches.

Dans une deuxième partie, le rapport s'intéresse aux **dispositions relevant de l'ajustement de l'emploi aux besoins économiques des entreprises**.

Deux types d'accords nouveaux ont été créés par les ordonnances dans cette perspective, les **accords de performance collective (APC) et les ruptures conventionnelles collectives (RCC)**. Le nombre d'APC conclus progresse de manière continue pour atteindre un total de 371 accords conclus entre janvier 2018 et juin 2020. Ce chiffre reste modeste à l'échelle du nombre d'accords signés chaque année par les entreprises mais est nettement supérieur aux accords antérieurs de nature comparable (accord de maintien de l'emploi et accords en faveur de la préservation et du développement de l'emploi). Jusqu'au début 2020, les APC ont été signés dans des secteurs variés, aussi bien par des petites que par des grandes entreprises, et ont été validés selon différentes modalités (58 % sont signés par une ou plusieurs organisations syndicales, 33 % par un CSE et 9 % sont ratifiés par référendum (au 2/3 des salariés)). Ces accords se caractérisent par une grande souplesse offerte à l'entreprise pour modifier le temps de travail, les rémunérations et les conditions de mobilité et un impact juridique fort pour les salariés (les clauses du contrat de travail incompatibles avec l'accord étant suspendues). Les premières études qualitatives menées par des experts et des chercheurs sur les APC montrent que leur usage soulève des questions quant à leur capacité à garantir des compromis équilibrés reposant sur un diagnostic économique et des objectifs stratégiques partagés.

Pour les accords de rupture conventionnelle collective (RCC), au 31 mars 2020, on dénombrait 164 accords conclus et validés par les Direccte. Ces accords concernent des entreprises de tailles diverses (64 % des accords ont été conclus dans des entreprises de plus de 5 000 salariés et 8 % dans des entreprises moins de 50 salariés) et des secteurs variés. Leur contenu et leurs effets sur l'emploi restent à analyser, notamment dans l'attente des bilans qui doivent être remis par les entreprises concernées à l'issue de la mise en œuvre des dispositions d'accompagnement.

Enfin, les ordonnances ont modifié la législation sur le licenciement, notamment en remplaçant le référentiel indicatif d'indemnisation (instauré par le décret n° 2016-1581 du 23 novembre 2016) par un **barème obligatoire encadrant les indemnités pour les licenciements** sans cause réelle et sérieuse. Ce barème est intervenu dans un contexte de forte baisse du nombre de contentieux devant les prudhommes (et du taux de recours contre les licenciements) observée depuis 10 ans (le nombre de recours a été divisé par deux) – et surtout depuis septembre 2016 (moins 18 % de recours entre 2015 et 2016 et presque autant l'année suivante) – sans que l'on puisse constater un effet spécifique de l'instauration du barème obligatoire. Des approfondissements sur les évolutions de la nature des contentieux restent à mener : les motifs de nullité (discrimination, harcèlement ...) qui permettent aux requérants et aux juges de s'extraire du barème seront-ils de plus en plus invoqués ? Et avec quels effets sur la prévisibilité du coût du licenciement ? À plus long terme, cette évolution du contentieux prud'homal peut-elle avoir un effet sur la propension à licencier et à embaucher des entreprises et sur la nature des contrats de travail signés (CDI/CDD) ? Des travaux d'évaluation en cours devraient apporter des éléments de réponse à ces questions en 2021.

Dans la dernière partie, le rapport revient sur les **questions méthodologiques** relatives à l'évaluation du lien entre ces ordonnances, la qualité du dialogue social et la performance des entreprises et plus généralement les performances macroéconomiques en termes de qualité et de quantité de l'emploi (Partie 3).

Le rapport traite également de la façon dont le comité prévoit de poursuivre ses travaux dans un contexte économique et social bouleversé par la crise sanitaire de la Covid-19. Au regard des ordonnances de 2017 et de la crise, trois objets d'étude restent centraux.

- Le fonctionnement du CSE, conçu pour traiter à la fois des questions sanitaires et de conditions de travail, particulièrement mises sous tension pendant la crise sanitaire, et des enjeux de stratégie économique et d'emploi, qui sont au cœur de la période de reprise de l'activité.
- Le recours à la négociation d'entreprise et en particulier l'usage des accords APC et RCC, qui pourraient faire l'objet d'un usage accru dans une phase de tension économique et d'ajustement de l'emploi.
- L'articulation entre les niveaux de dialogue social, entreprises et branches, ces dernières (du moins certaines) ayant joué un rôle renforcé pendant la période de confinement. Les enjeux de sortie de crise peuvent se situer, dans certains secteurs en particulier, au-delà du niveau des entreprises. La transversalité des questions sanitaires liées à la pandémie, et au-delà les interdépendances économiques peuvent réinterroger le rôle de la régulation à l'échelle d'un marché, d'une profession, d'une filière ou d'un territoire et son articulation avec la primauté donnée désormais dans de nombreux domaines à la négociation d'entreprise.



INTRODUCTION

Ce rapport présente les résultats de travaux essentiellement réalisés avant la crise de la Covid-19. Les effets de celle-ci sur les dispositions évaluées par le comité et la prise en compte de la situation sociale et économique qui en résulte seront étudiés dans des travaux ultérieurs.

Les ordonnances du 22 septembre 2017³ réforment de nombreux aspects du dialogue social et des relations de travail. Elles élargissent le champ de la négociation collective, en particulier de la négociation d'entreprise, transforment l'organisation des institutions représentatives du personnel, modifient les règles de validation des accords, et changent certaines règles qui régissent les relations de travail individuelles, notamment leurs modalités de rupture.

Lors de leur entrée en application, la ministre du Travail a confié à trois personnalités qualifiées la mission d'organiser et de coordonner l'exercice d'évaluation de leurs effets économiques et sociaux, avec l'appui de France Stratégie, de la Dares (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques), de la DGT (Direction générale du travail) et de la DGEFP (Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle).

Un comité d'évaluation⁴ présidé par ces trois personnalités qualifiées et composé des partenaires sociaux, des administrations concernées, d'experts académiques et de praticiens a été installé le 16 novembre 2017.

Le comité d'évaluation a publié en 2017 et 2018, deux notes d'étape, précisant le cadre des travaux de ce comité, ses objectifs, les questions évaluatives ciblées, les méthodes d'évaluation et les sources mobilisables. Ces notes présentaient aussi les premiers travaux portant sur la connaissance et l'appropriation de cette réforme par les acteurs sociaux⁵.

Ce rapport intermédiaire rend compte de premiers éléments d'analyse et d'appréciation sur le suivi de la mise en œuvre de ces dispositions, qui se déploient depuis deux ans à des rythmes variables selon les mesures. À ce stade et s'agissant de mesures dont les effets sont attendus sur le moyen ou long terme, il ne s'agit pas encore de travaux

³ Le champ d'évaluation du comité porte sur les ordonnances n° 2017-1385, 2017-1386, 2017-1387, 2017-1388, ratifiées par la loi du 29 mars 2018 et désignées par « Ordonnances Travail » dans la suite du document.

⁴ Voir composition en début du rapport.

⁵ [Comité d'évaluation des ordonnances Travail](#).

d'évaluation prétendant apprécier les effets globaux de cette politique publique sur le dialogue social et le fonctionnement du marché du travail.

Les analyses présentées résultent de travaux et de données pour la plupart antérieurs à mars 2020. Elles ne prennent donc pas en compte la crise provoquée par la Covid-19 et ses suites qui feront l'objet de travaux ultérieurs. Ces premiers éléments d'analyse qui sont, selon les sujets, d'ordre quantitatif et/ou qualitatif ont été réalisés à la demande du comité ou indépendamment de cette instance. Les résultats ont été présentés par leurs auteurs et débattus lors des réunions du comité⁶.

Sur chacune des dispositions des ordonnances étudiées, le rapport fait le point sur les questions évaluatives posées et les éventuelles spécificités méthodologiques soulevées, sur les résultats disponibles, quantitatifs ou qualitatifs, ainsi que sur les travaux d'évaluation en cours et à venir, dont les résultats seront présentés dans des travaux ultérieurs du comité.

Le rapport distingue successivement les deux principaux objectifs fixés par cette réforme⁷ :

- d'abord les dispositions qui relèvent de la transformation des modalités du dialogue social en France (partie 1) ;
- puis celles plus directement relatives au fonctionnement du marché du travail et permettant d'ajuster l'emploi aux besoins économiques des entreprises (partie 2).

La partie 3 du rapport est de nature différente. Au-delà des éléments de suivi et des travaux d'évaluation engagés jusque-là sur différentes mesures prises séparément, la démarche confiée au comité induit une réflexion plus globale sur les objectifs des ordonnances qui visent à modifier le fonctionnement du dialogue social comme élément régulateur du marché du travail et du fonctionnement des entreprises. Pour aborder cette question, un travail de réflexion a été mené pour interroger ces concepts généraux que sont la qualité du dialogue social ou la performance des entreprises.

⁶ Voir en annexe 2, Programme de travail du comité 2019-2020.

⁷ Cette distinction est en partie artificielle et n'a vocation qu'à structurer le rapport à des fins de clarté. La réforme est présentée comme systémique, et un dialogue social de meilleur « qualité » participe du fonctionnement du marché du travail et peut agir comme facteur d'adaptation et de performance économique des entreprises. Cf. partie 3 sur les travaux du groupe de travail qualité du dialogue social.



PARTIE 1

LES ORDONNANCES TRAVAIL : LE NOUVEAU CADRE DU DIALOGUE SOCIAL

« La loi n°2017-1340 du 15 septembre 2017 d’habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social, a autorisé le gouvernement à prendre par voie d’ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi pour :

- reconnaître et attribuer une place centrale à la négociation collective, notamment la négociation d’entreprise, dans le champ des dispositions applicables aux employeurs et aux salariés, relatives aux relations individuelles et collectives de travail, à l’emploi et à la formation professionnelle ;
- favoriser les conditions de mise en œuvre de la négociation collective et favoriser son développement ;
- mettre en place une nouvelle organisation du dialogue social dans l’entreprise et favoriser les conditions d’implantation syndicale et d’exercice de responsabilités syndicales, applicables aux employeurs et aux salariés ; (...) »⁸.

Ces objectifs de redéfinition d’un nouveau cadre du dialogue social se sont traduits, dans les ordonnances, par la refonte des institutions représentatives du personnel avec la création du Comité social et économique (1.1.) et par des changements dans la définition des champs de la négociation des entreprises et des branches et des modalités de conclusion des accords (1.2 et 1.3).

1.1. Le volet obligatoire des ordonnances : la mise en place du comité social et économique (CSE)

L’ordonnance n°2017-1386 prévoit une nouvelle architecture des institutions représentatives du personnel (IRP). Les entreprises d’au moins 11 salariés devaient mettre en place, à partir du 1er janvier 2018 et **au plus tard le 31 décembre 2019**, un comité social et économique (CSE), lequel se substitue aux anciennes instances (délégué du personnel, comité d’entreprise et CHSCT).

⁸ Exposé des motifs, loi de ratification n°2018-217 du 29 mars 2018.

Il s'agit de **la seule disposition des ordonnances qui s'impose obligatoirement** aux entreprises d'une certaine taille, avec une **date limite de mise en œuvre impérative**, et qui peut donc faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation spécifiques.

Plusieurs questions se posent pour l'évaluation de cette mesure.

- L'élection du CSE : à quel rythme les élections ont-elles été déployées et combien d'entreprises disposent d'un CSE depuis le 31 décembre 2019 ? Que représentent-elles dans le tissu productif français ?
- Les conditions de la mise en place du CSE, avec ou sans accord collectif : comment ces acteurs se sont-ils saisis des marges de manœuvre laissées par la loi pour en définir l'organisation et le fonctionnement, avec quels objectifs et quels (premiers) résultats ?
- À plus long terme, quels effets auront durablement ces nouvelles instances sur l'implantation des IRP, et notamment dans les PME, sur les pratiques de dialogue social, et *in fine* sur le fonctionnement et les performances des entreprises ?

Ces questions sont de différents ordres et les réponses ne peuvent y être apporter que dans des délais variables selon leur nature.

1.1.1. Quelle mise en œuvre des CSE ?

Au 3 juin 2020, à partir du dénombrement des procès-verbaux des élections professionnelles, 81 371 établissements distincts ont effectivement mis en place un CSE. Parmi eux, la part des établissements de moins de 50 salariés est de 49 %. Ces instances représentatives du personnel couvrent 10 843 761 salariés⁹.

39 354 établissements n'ont pas mis en place un CSE en raison d'une carence totale de candidatures et 86 % d'entre eux sont des établissements de moins de 50 salariés. Ces établissements représentent 1 114 358 salariés.

⁹ Cette estimation est fondée sur la somme des inscrits aux élections professionnelles de ces CSE déclarés par l'employeur sur le procès-verbal de l'élection professionnelle.

Tableau 1 - Nombre de CSE mis en place depuis le 1er janvier 2018
selon la taille de l'établissement distinct

En données cumulées, par trimestre

Mois de l'élection	Taille de l'établissement				Total du nombre d'établissements
	Moins de 50 salariés	De 50 à 299 salariés	300 salariés et plus	Nombre d'inscrits non déclaré	
1er trimestre 2018	759	586	58	141	1 544
2e trimestre 2018	3 582	3 150	404	642	7 778
3e trimestre 2018	4 975	3 943	496	905	10 319
4e trimestre 2018	8 901	8 031	1 432	1 501	19 865
1er trimestre 2019	12 243	11 829	2 331	2 086	28 489
2e trimestre 2019	17 571	17 181	3 592	2 896	41 240
3e trimestre 2019	20 035	18 681	3 868	3 218	45 802
4e trimestre 2019	35 537	29 331	6 364	4 205	75 437
1er trimestre 2020	39 814	30 438	6 517	4 483	81 252
Mai et juin 2020 (au 02/06)	39 903	30 458	6 521	4 489	81 371

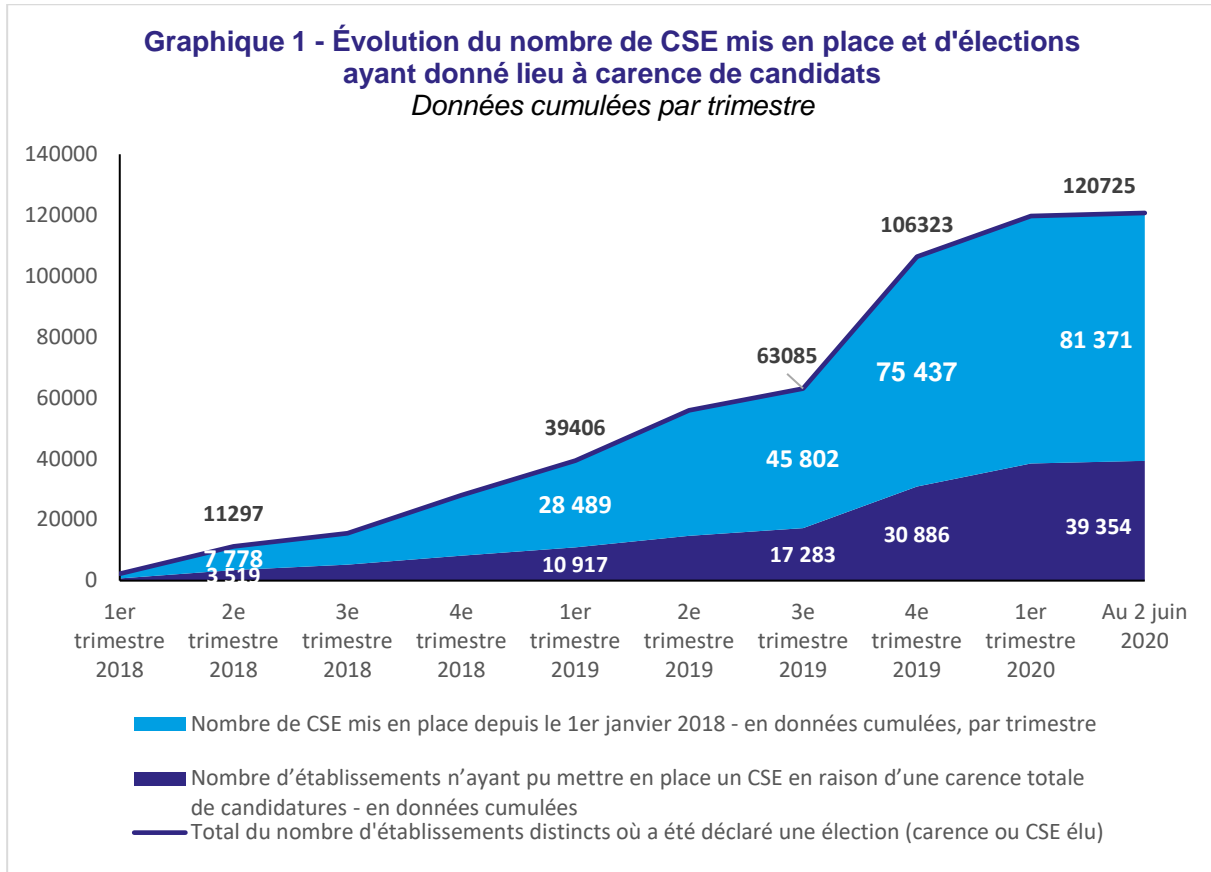
Tableau 2 - Nombre d'établissements n'ayant pu mettre en place un CSE
en raison d'une carence totale de candidatures

En données cumulées, par trimestre

Mois de l'élection	Taille de l'établissement				Total du nombre d'établissements
	Moins de 50 salariés	De 50 à 299 salariés	300 salariés et plus	Nombre d'inscrits non déclaré	
1er trimestre 2018	608	62	2	50	722
2e trimestre 2018	2 916	356	10	237	3 519
3e trimestre 2018	4 397	521	12	338	5 268
4e trimestre 2018	6 893	823	19	497	8 232
1er trimestre 2019	9 221	1 022	24	650	10 917
2e trimestre 2019	12 411	1 395	33	855	14 694
3e trimestre 2019	14 610	1 666	44	963	17 283
4e trimestre 2019	26 373	2 910	80	1 523	30 886
1er trimestre 2020	33 070	3 458	99	1 814	38 441
Mai et juin 2020 (au 02/06)	33 947	3 474	100	1 833	39 354

Source : DGT – Ministère du travail.

La courbe d'évolution de la mise en place des CSE depuis l'entrée en vigueur de la loi en janvier 2018 décrit une croissance progressive, qui s'accélère nettement au quatrième trimestre 2019, à l'approche de la date de mise en place obligatoire (31 décembre 2019)¹⁰.



Source : France stratégie. Données DGT – Ministère du travail

Les données issues des PV d'élections ne fournissent qu'un premier décompte de la mise en place des CSE et ne permettent pas totalement d'apprécier l'ampleur de la mise en œuvre jusqu'à fin 2019. Il est en effet nécessaire d'apprécier ce que représentent ces CSE en termes de couverture des entreprises et des salariés.

Une quinzaine d'accords de création de Conseils d'entreprise ont été repérés par le ministère du Travail. Leur contenu et leur fonctionnement feront l'objet de travaux du comité.

¹⁰ En application de l'ordonnance n°2020-389 portant mesures d'urgence relatives aux instances représentatives du personnel, les processus électoraux engagés avant le 12 mars 2020 et suspendus du fait de la crise sanitaire doivent reprendre à une date fixée par l'employeur entre le 3 juillet et le 31 août 2020. Les processus électoraux non engagés avant le 12 mars 2020 doivent à nouveau être initiés par l'employeur, à une date fixée entre le 24 mai 2020 et le 31 août 2020.

Encadré 1

Comment s'effectue le recensement des élections professionnelles et des CSE ?

Les entreprises organisant une élection sont tenues de transmettre leur procès-verbal de résultat (ou de carence de candidats) à l'inspection du travail et au prestataire qui pour le compte du ministère de travail centralise ces données.

Les données sur les CSE et les carences aux élections émanent donc de la base de données des procès-verbaux d'élections professionnelles (MARS) ainsi collectées pour le compte de la direction générale du Travail. Ce dispositif a été conçu afin de mesurer la représentativité des organisations syndicales sur un cycle électoral de 4 ans, à partir des voix recueillies dans l'ensemble des établissements distincts où ont eu lieu une élection. L'établissement distinct correspond à un périmètre donné d'élection : dans le cas d'entreprises ayant plusieurs établissements distincts, il y aura donc autant de PV que d'élections organisées.

Ce dénombrement d'établissements n'est donc pas directement assimilable à un nombre d'entreprises au sens des unités légales, même si un grand nombre d'entreprises n'a qu'un seul site ou organise une seule élection pour l'ensemble de leurs établissements. Ce nombre de CSE désignés ne peut non plus être comparé au nombre d'instances (CE, DUP ou à défaut DP) désignées durant le cycle précédent, du fait du changement de périmètre des établissements distincts.

Le dispositif déclaratif qui alimente la base MARS étant orienté vers la mesure de l'audience syndicale, il n'est donc pas originellement conçu pour évaluer la mise en œuvre des ordonnances. Il ne permet notamment pas de vérifier si toutes les entreprises assujetties à l'obligation d'organiser l'élection du CSE l'on fait, ni d'évaluer la couverture par des IRP des salariés/ ou entreprises assujetties, avant/ après la réforme. Les informations collectées dans cette base doivent être croisées avec d'autres sources si l'on veut estimer un taux de couverture.

1.1.2. Quelle couverture des entreprises et des salariés par les IRP, dont les CSE ?

L'enquête ACEMO « Dialogue social en entreprise » de la Dares permet de réaliser ce suivi annuellement mais avec des délais inhérents à la nature de ce type d'enquête¹¹. Celle-ci porte sur le champ des entreprises du secteur marchand hors agriculture de 10 salariés et plus : bien que s'en approchant, ce seuil d'effectif est légèrement différent de celui qui légalement oblige l'employeur à organiser des élections de CSE (11 salariés ou plus sur 12 mois consécutifs, avec des règles spécifiques dans le décompte des effectifs).

¹¹ L'enquête REPONSE de la Dares constitue une autre source plus détaillée pour mener une évaluation : néanmoins sa dernière édition porte sur 2017 et la prochaine ne sera déployée qu'en 2023.

Encadré 2

L'enquête Acemo « Dialogue social en entreprise »

L'enquête Acemo sur le Dialogue social en entreprise (DSE) est réalisée chaque année par la Dares. Cette enquête porte sur un échantillon de 16 000 entreprises dont environ 10 000 sont répondantes, représentatif des 236 000 entreprises de 10 salariés ou plus du secteur privé non agricole en France (hors Mayotte), qui emploient environ 15 millions de salariés.

L'enquête Acemo-DSE recense entre autres des informations sur les instances représentatives du personnel présentes dans les entreprises, au cours de l'année ayant précédé l'interrogation. Ainsi les entreprises ont été interrogées courant 2019 sur la situation prévalant à fin 2018. Les données disponibles début 2020 permettent de mesurer la « couverture » des entreprises et de leurs salariés par les différentes instances, qu'elles se situent au niveau de l'entreprise, de leurs établissements ou d'une UES.

En 2018, la liste des institutions représentatives du personnel que l'entreprise pouvait renseigner s'est enrichie des nouvelles instances mises en place par les ordonnances travail de septembre 2017. La question posée est :

« En 2018, les institutions représentatives du personnel suivantes existaient-elles dans votre entreprise, l'un de ses établissements (si l'entreprise est composée de plusieurs établissements) ou l'UES (unité économique et sociale) à laquelle votre entreprise appartient éventuellement ? ».

Le répondant se voit alors proposer une liste de toutes les instances susceptibles d'exister l'année de l'enquête. Sur l'année 2018, on peut ainsi calculer une couverture par de nouveau CSE ou par d'anciens comités d'entreprise, d'anciennes délégations uniques ou d'anciens délégués du personnel.

Il convient de noter que ni la localisation précise de chaque instance, ni le nombre de représentants ne sont appréhendés par cette enquête.

En 2018, première année de transition entre ancien et nouveau système de représentation, 44 % des entreprises de 10 salariés ou plus du secteur marchand non agricole – regroupant 80,9 % des salariés de ce champ – étaient couvertes par au moins une instance représentative, qu'il s'agisse d'une nouvelle instance ou d'une ancienne. Une très large majorité de ces entreprises et salariés est encore, cette année-là, couverte par des instances représentatives anciennes telles que les comités d'entreprise, délégations uniques du personnel, et délégués du personnel¹².

8,5 % des entreprises déclarent avoir mis en place un CSE lors de cette première année de transition, couvrant 19,3 % des salariés.

La fréquence et la nature des IRP sont classiquement très corrélées à la taille des entreprises. Ainsi les deux-tiers des entreprises employant de 10 à 49 salariés étaient dépourvues d'instance élue en 2018. Moins de 6 % s'est dotée d'un CSE dès 2018, contre plus de 20 %

¹² Voir *Dares analyses*, à paraître (2020).

dans les entreprises de plus grande taille. C'est dans les entreprises de 200 à 499 salariés que le passage au CSE en a été le plus précoce (23,5 % en 2018).

Tableau 3 - Couverture des types d'instances de représentation du personnel en 2018

	En %	
	Entreprises	Salariés
Couverture syndicale		
Délégué syndical	11,9	59,6
RSS	2,2	26,7
Couverture des instances représentatives du personnel		
Anciennes instances	35,5	61,6
Délégué du personnel	27,4	47,5
CE	6,0	38,5
CHSCT	7,4	41,8
DUP ou autre instance regroupée	7,5	12,9
Nouvelles instances	8,5	19,3
CSE	8,5	19,3
Conseil d'entreprise	NR*	NR
Représentants de « proximité »	0,2	3,9
CSSCT	0,8	9,4
Au moins une instance élue	44,0	80,9

* Non représentatif, le nombre d'entreprises dans ces strates qui a répondu, est trop faible pour permettre une estimation suffisamment précise.

Lecture : en 2018, 11,9 % des entreprises disposent d'un délégué syndical au niveau d'un établissement, de l'entreprise ou de l'UES, représentant 59,6 % des salariés du champ.

RSS = représentants de la section syndicale

Champ : entreprises de 10 salariés ou plus du secteur non agricole en France (hors Mayotte).

Source : Dares, enquête Acemo « Dialogue social en entreprise ».

Cette même année, très peu de conseils d'entreprise ont été créés et leur présence n'est pas significative à l'échelle de l'enquête. Les représentants de proximité sont peu nombreux, leur existence est signalée par 0,2 % des entreprises.

Les instances chargées des sujets santé et conditions de travail sont quant à elles profondément modifiées. Aux comités d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail (CHSCT), entités à part entière dont les membres étaient désignés par les anciennes instances élues dans les établissements de 50 salariés ou plus, doivent succéder des commissions de santé, de sécurité et conditions de travail (CSSCT) au sein des CSE. Ces commissions sont obligatoires uniquement dans les établissements de plus de 300 salariés ainsi que dans ceux où des conditions particulières le nécessitent.

Dans les faits, en 2018, les entreprises ayant mis en place un CSE étaient plus souvent dépourvues de commissions dédiées aux thématiques de sécurité et conditions de travail. Parmi les entreprises de 50 salariés ou plus qui ont mis en place un CSE, 18,3 % déclarent

une CSSCT, alors que dans 46,4 % des entreprises déclarant d'anciennes instances (comité d'entreprise, DUP...) des CHSCT étaient encore présents¹³.

Même parmi les entreprises de 300 salariés ou plus, qui ont l'obligation de remplacer leurs anciens CHSCT par des CSSCT, la couverture en instances spécifiques est nettement moindre : 59 % de celles ayant mis en place un CSE ont aussi déclaré avoir une CSSCT en 2018, alors que 88 % de celles qui disposaient encore d'un comité d'entreprise avaient également un CHSCT.

Ces données ne portant que sur 2018, il est difficile d'en faire une interprétation définitive quant à la dynamique des CSSCT. On peut émettre l'hypothèse d'une mise en place différée de CSSCT notamment dans les établissements de plus de 300 salariés, qui devra être confirmée lorsque l'on disposera de plus de recul temporel avec l'enquête sur l'année 2019. Il est par ailleurs à noter que 11,8 % des entreprises de 50 à 299 salariés ont mis en place un CSSCT bien que cela ne soit généralement plus obligatoire dans leur cas.

Pour cette première année de mise en œuvre, les nouvelles instances ne contribuent pas à accroître globalement la couverture des entreprises et des salariés par une représentation du personnel. La part des entreprises et des salariés couverts par au moins une instance élue est restée globalement stable entre 2016 et 2018. Il semble que la mise en place des premiers CSE a particulièrement concerné les salariés qui étaient déjà couverts par une instance représentative (CE ou DP).

Tableau 4 - Présence d'IRP selon la taille de l'entreprise en 2018

	En % des entreprises					
	DS	Délégué du personnel	CE	DUP / autre instance regroupée	CSE	Aucune instance élu
De 10 à 49 salariés	4,5	26,3	2,0	2,1	5,6	65,7
De 50 à 199 salariés	35,2	25,2	14,0	36,4	21,3	14,6
De 200 à 499 salariés	73,5	51,3	52,5	18,8	23,4	4,1
500 salariés et plus	93,0	69,9	70,3	6,1	22,0	1,1
Ensemble	11,9	27,4	6,0	7,5	8,5	56,0

Lecture : en 2018, 4,5 % des entreprises de 10 à 49 salariés disposent d'un délégué syndical et 5,6 % d'un CSE, au niveau d'un établissement de l'entreprise ou de l'UES.

Champ : entreprises de 10 salariés ou plus du secteur non agricole en France (hors Mayotte).

Source : Dares, enquête Acemo « Dialogue social en entreprise ».

¹³ En 2016 et 2017, environ 60 % des entreprises de 50 salariés et plus avaient encore un CHSCT, couvrant environ 85% des salariés de ce champ.

Les chiffres de l'enquête Acemo concernant l'année 2019 qui permettront d'avoir une vision globale de la mise en œuvre des CSE sur la période d'installation prévue par la loi (avant le 31 décembre 2019) seront disponibles début 2021.

Le comité d'évaluation a considéré comme indispensable d'apprécier si la transformation des instances de représentation des salariés se traduisait par une plus large ou, au contraire, plus faible couverture des salariés par une représentation collective. Les limites des informations disponibles ont toutefois contraint le comité à limiter ses travaux à des réflexions méthodologiques (présentée en annexe 3) et il n'a pas été possible d'aboutir pour ce rapport à une estimation fiable d'un taux de couverture par des CSE à fin 2019.

1.1.3. CSE : quels changements (et continuités) pour les IRP ? Premiers retours qualitatifs sur la mise en place des CSE

Durant cette phase de création des nouvelles instances, le comité a fait réaliser une étude pour appréhender la façon dont les acteurs ont procédé et avec quels objectifs. Les résultats de cette étude, réalisée à partir de 38 monographies d'entreprises par les cabinets Orseu et Amnyos, ont été présentés au comité en septembre 2019 et publiés sur le site de France Stratégie¹⁴.

Encadré 3

Appropriation et mise en œuvre des ordonnances du 22 septembre 2017 réformant le droit du travail*

L'étude porte sur les différentes formes d'appropriation par les acteurs des relations sociales, au niveau des entreprises, du nouveau cadre fixé par les ordonnances Travail. Lors de l'enquête, l'installation des CSE étant le principal point de focalisation du dialogue social dans les entreprises, l'étude est centrée sur ce sujet. Le rapport est établi sur la base de 38 monographies d'entreprises représentant une variété de configurations, en termes de taille, de secteurs et de trajectoire du dialogue social. Les représentants de la direction et des salariés ont été interrogés séparément. Une centaine d'entretiens ont été réalisés entre janvier et juillet 2019.

* « [Appropriation et mise en œuvre des ordonnances du 22 septembre 2017 réformant le droit du travail. Étude de terrain qualitative](#) », rapport pour la Dares-ministère du Travail, à la demande du comité d'évaluation des ordonnances Travail, Orseu-Amnyos, 23 septembre 2019.

Il en ressort plusieurs éléments qui viennent conforter et compléter les premières remontées issues notamment d'auditions (cf. annexe 3 de la note d'étape 2018 du comité) et de rencontres organisées par le comité d'évaluation avec des acteurs du dialogue social dans les entreprises (en particulier lors d'une journée d'études à Lyon en juin 2019).

¹⁴ [Appropriation et mise en œuvre des ordonnances du 22 septembre 2017 réformant le droit du travail. Étude de terrain qualitative.](#)

L'analyse réalisée par les étudiants de l'École de droit social de l'université de Montpellier sur la mise en place du CSE, réalisée à l'initiative du ministère du Travail apporte également un éclairage. Elle étudie 450 accords d'entreprise signés par les partenaires sociaux entre le 22 septembre 2017 et le 30 mars 2019 issus pour la plupart d'entreprises d'au moins cinquante salariés ; elle permet de disposer d'une analyse quantitative du contenu d'accords de création de CSE lors de la mise en place de ces nouvelles instances représentatives du personnel.

D'autres travaux réalisés également en dehors du comité y ont été présentés et discutés : une enquête menée en ligne par l'ANDRH auprès de ses adhérents, et reprenant un questionnaire qui avait été soumis une première fois à ses adhérents en juin 2018¹⁵ ; l'enquête Syndex-IFOP 2^e édition interroge 812 représentants de salariés élus au titre des nouveaux CSE¹⁶.

La mise en place du CSE est obligatoire et doit résulter d'une élection professionnelle. Elle peut faire l'objet d'un accord précisant son rôle et son fonctionnement, mais celui-ci est facultatif. Les données administratives ne permettent pas de calculer la part des CSE mis en place suite à la conclusion d'un accord. On ne peut en effet comparer directement le nombre de CSE installés au niveau des établissements distincts (et recensés à partir des PV d'élections, cf. ci-dessus) et le nombre d'accords d'entreprises (qui peuvent regrouper plusieurs établissements) ayant pour objet la mise en place d'un CSE, enregistrés dans la base D@accord qui répertorie les accords d'entreprise déposés auprès de l'administration du travail. De plus les décisions unilatérales mettant en place des CSE ne font pas l'objet d'un dépôt à l'administration et leur nombre ne peut donc être comparé à celui des accords.

Dans la plupart des entreprises étudiées par l'étude Orseu-Amnyos, il y a eu une **négociation plus ou moins formelle** entre direction et représentants des salariés sur ce sujet. Dans les grandes entreprises, cela se traduit par un accord, dans les autres plutôt par une formalisation dans le protocole d'accord électoral. La réflexion sur le rôle du CSE peut aussi se faire après l'élection de l'instance, notamment dans le cadre de la négociation sur le règlement intérieur.

Selon cette étude, dans cette première phase d'installation, marquée par des délais contraints, la mise en place du CSE s'est faite le plus souvent sans qu'un diagnostic préalable partagé sur le fonctionnement des instances antérieures et la qualité du dialogue social n'ait été mené. Si pour les directions interrogées, cette réorganisation est justifiée par les insuffisances du fonctionnement antérieur et d'un fonctionnement « en silo » non optimal, il semble manquer souvent une problématisation préalable et partagée des enjeux : que veut-on comme dialogue social ? Qu'est-ce qu'un « dialogue social de qualité » ? Qu'attend-t-on de ces instances ?

¹⁵ Le questionnaire comportant 24 questions portant sur les ordonnances a été mis en ligne du 3 au 20 février 2020 et a recueilli 249 réponses.

[Ordonnances "Travail" : où en sont les DRH ? | Résultats enquête ANDRH.](#)
[Résultats de l'enquête flash. Les DRH prennent la parole ; Évaluation de l'impact des ordonnances Macron : CSE, négociations, télétravail...](#)(résultats de 2018) ;

¹⁶ [Étude IFOP-Syndex : 55 % des élu-e-s anticipent une détérioration du dialogue social suite au passage en CSE.](#)

Si l'ampleur des changements induits est variable, ceux-ci restent globalement faibles dans les entreprises étudiées avec une tendance à la reproduction de l'existant (en particulier pour les entreprises qui disposaient déjà d'une délégation unique du personnel¹⁷).

Les discussions semblent d'abord s'être concentrées sur **les moyens mis à disposition des élus**, où les enjeux peuvent être importants, en particulier dans les grandes entreprises où l'on fusionne plusieurs instances en une seule. Dans ce premier temps, cette dimension a pu éclipser les réflexions sur le fonctionnement du dialogue social et l'usage de ces moyens¹⁸.

Cette mise en place du CSE s'est faite dans un contexte où des dispositions supplétives s'appliquent en cas d'absence d'accord, dispositions qui prévoient une baisse, variable selon la taille de l'entreprise, de ces moyens. La création des CSE implique en cas de substitution à plusieurs anciennes instances une diminution du nombre d'élus (voir encadré 4), mais qui peut être compensée pour partie par une augmentation des heures de délégation¹⁹.

Sur les 450 accords analysés par l'étude de Montpellier, 388 traitent de la question des moyens des représentants du personnel mais la moitié (169) renvoient aux dispositions supplétives. En y ajoutant les 112 accords qui ne traitent pas du sujet, les dispositions légales s'appliquent donc ici à plus de 60 % du panel. Dans une partie des accords prévoyant une hausse des heures, celle-ci est compensée par une baisse du nombre d'élus (ou réciproquement). Seul 45 accords (10 % du panel) prévoient une hausse réelle des heures ou (et) des élus.

D'autres sujets peuvent être traités dans ces accords sur l'utilisation de ces moyens. Par exemple, 318 accords traitent du nombre de réunions, dont 227 (soit 70 %) qui prévoient un nombre de réunions supérieur à celui prévu par les dispositions supplétives.

Selon l'étude Orseu-Amnyos, dans les petites et moyennes entreprises, cet enjeu quantitatif est bien moindre, et le passage au CSE, notamment lorsqu'il y avait préalablement une délégation unique du personnel (DUP), est rarement perçu comme un bouleversement, mais plutôt comme une contrainte administrative à laquelle il faut se conformer, avec des ajustements et micro arrangements qui ne donnent pas forcément lieu à formalisation dans un accord.

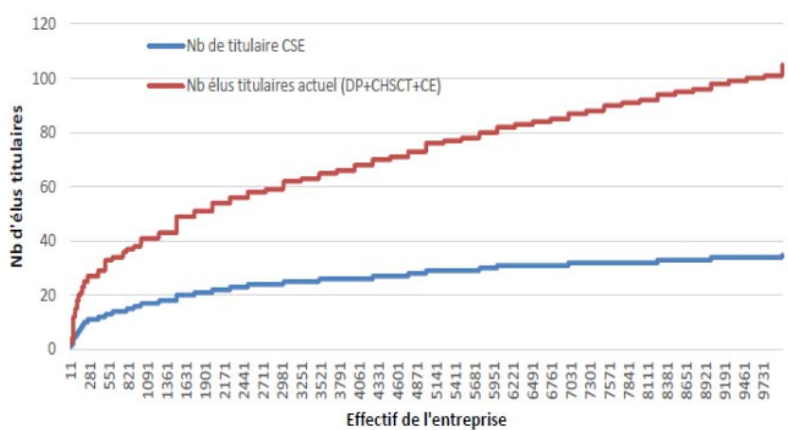
¹⁷ Selon l'enquête ACEMO de la Dares, en 2018, 7,5 des entreprises de 10 salariés ou plus avaient mis en place une délégation unique du personnel.

¹⁸ Parmi les 450 accords étudiés par l'équipe de Montpellier, un tiers comportent par exemple des stipulations sur le rythme des consultations récurrentes.

¹⁹ Le décret n°2017-1819 qui fixe le nombre d'élus et d'heures de délégation pour le CSE, en fonction de la taille de l'entreprise, s'applique en cas d'absence d'un accord d'entreprise prévoyant d'autres dispositions (art. L. 2314-1). Le protocole préélectoral peut modifier le nombre de sièges ou le volume des heures individuelles de délégation dès lors que le volume global de ces heures, au sein de chaque collège, est au moins égal à celui résultant des dispositions légales au regard de l'effectif de l'entreprise (art. L. 2314-7 du code du travail).

Encadré 4

Graphique 2 - Nombre d'élus titulaires :
 les dispositions réglementaires s'appliquant pour le CSE,
 – en cas d'absence d'accord –
 comparées à la législation antérieure sur les IRP



Source : Orseu, « réforme du travail par les ordonnances.16 fiches pour comprendre ». Livret de formation, 104 p. mai 2018. Comparatif établi sur la base d'une entreprise composée d'un seul établissement, et donc d'un seul CHSCT.

Sur cette question des moyens, l'enquête Syndex²⁰ qui interroge des représentants du personnel dans des entreprises ayant mis en place le CSE (42 % d'entre eux expérimentant l'instance depuis plus de 6 mois) souligne la question de la charge de travail. Les élus de cette nouvelle instance ont un champ de compétences élargies. Quand on leur demande ce que le passage en CSE a changé, ou pourrait changer pour eux personnellement, 57 % répondent qu'ils disposeront de moins d'heures de délégation et 52 % que le temps passé à exercer leurs fonctions va augmenter. Cette enquête souligne également la demande forte des élus en formation, notamment sur les questions santé et sécurité au travail, d'autant plus que les élus de CSE interrogés sont plus souvent issus des CE que des CHSCT.

La **question du périmètre de l'instance** a été souvent posée, la loi permettant à l'entreprise de modifier le nombre d'établissements distincts. L'objectif du législateur est de renforcer l'appropriation par les représentants du personnel de l'ensemble des problématiques de l'entreprise, par une approche transversale et commune au sein d'instances moins nombreuses.

²⁰ Étude IFOP-Syndex (2020), *op. cit.*

Dans de nombreux cas cités par l'étude Orseu-Amnyos, le nombre d'établissements qui disposaient auparavant de comité d'entreprise propre a été réduit avec la mise en place du CSE, renforçant une tendance à la centralisation déjà observée avant la réforme²¹.

Dans l'étude de l'université de Montpellier, sur 367 accords qui abordent la question du périmètre des établissements distincts, 70 % prévoient un CSE unique, particulièrement dans les entreprises dont l'effectif se situe entre 50 et 299 salariés.

Se pose alors la question de la **gestion des questions de proximité**. Comment garder de la proximité quand les instances sont plus concentrées ? Les questionnements soulevés dans l'étude qualitative réalisée par Orseu-Amnyos tiennent à la capacité de ces instances à repérer des sujets, à les traiter au plus près ou, en cas de nécessité, à les faire remonter. Un autre risque identifié est que l'architecture des nouvelles instances génère un excès de formalisme. Comment prendre en charge ces questions dans la nouvelle instance du CSE, sans surcharger les ordres du jour, et en conciliant sujets stratégiques et « sujets de terrain », notamment liés aux conditions de travail. Comment traiter des questions individuelles dans ce cadre ou en amont (via des commissions ou des représentants de proximité par exemple cf. infra) ?²²

Certains accords traitent de cette question de la proximité, à travers la mise en place de **représentants de proximité** ou d'autres solutions alternatives.

L'accord collectif qui fixe le périmètre et le nombre d'établissements distincts peut instituer des représentants de proximité (RP). C'est donc aux négociateurs qu'il revient de définir l'objet et le contenu de ce mandat. Les RP ne peuvent exister que si un accord le prévoit et il n'y a pas de disposition supplétive les concernant.

Parmi les 450 accords étudiés par les étudiants de l'université de Montpellier, un quart (123) prévoit la désignation de représentants de proximité.

Généralement, ils sont chargés de transmettre au CSE les réclamations individuelles et collectives des salariés et de traiter les problématiques « santé et sécurité au travail » mais leur rôle reste encore peu défini, ou seulement en référence aux anciens délégués du personnel. La question des modes de désignation est aussi laissée à l'initiative des négociateurs²³.

²¹ IRES (coord.), ORSEU, CEP-Alpha, Syndex, Évolution des comités d'entreprise : effets et usages des nouveaux outils de consultation issus de la Loi de Sécurisation de l'Emploi (LSE), rapport pour la Dares, 2016.

²² L'enquête Syndex met également en lumière la focalisation, lors de cette première période de mise en œuvre, sur ces questions de fonctionnement en soulevant le problème de réunions plus rares mais plus longues, avec des PV très longs et peu exploitables.

²³ Dans l'analyse des 123 accords (université de Montpellier), plus de 6 accords sur 10 prévoient une désignation des RP par les membres CSE sans appel à candidature. Dans 25 accords, les RP sont exclusivement désignés parmi les membres du CSE ; dans les autres des salariés peuvent être désignés avec plus ou moins de conditions prédéfinies. La durée des mandats des RP semble essentiellement calée sur celles des CSE.

Beaucoup reste à inventer, à ce stade initial. La mise en œuvre et le fonctionnement des représentants de proximité dans la durée seront des points importants à suivre et à évaluer pour la suite. L'une des questions qui pourra être expertisée est celle d'un lien éventuel entre le niveau de conflictualité et la présence ou l'absence de représentants de proximité (cf. sujets qui seront traités dans le cadre de l'APR sur le dialogue social, voir §1.1.5).

Parmi les solutions « de proximité » alternatives, observées par Orseu Amnyos, on peut noter aussi la création de mandats *ad hoc* (par exemple création d'un nouveau mandat syndical : représentant de la vie sociale désignés par les organisations syndicales représentatives au niveau de l'établissement ou délégués syndicaux locaux) ou la mise en place de commissions « réclamations individuelles ». Ces pistes d'innovation ont aussi été constatées par le comité d'évaluation lors de la journée d'étude qu'il a consacré à l'écoute et au dialogue avec des acteurs de terrain. Ces innovations peuvent d'ailleurs déborder le cadre légal, ce qui laisse alors peu de marges pour ces mandats.

Un autre volet important de la mise en place des CSE concerne la façon dont sont traitées les questions relatives à la **santé, la sécurité et les conditions de travail** qui relèvent désormais du champ de compétence du CSE (à la place de l'ancien CHSCT), et éventuellement du rôle d'une commission spécifique (CSSCT), obligatoire uniquement dans certaines entreprises (entreprises d'au moins 300 salariés, entreprise type SEVESO ou à la demande de l'inspection du travail). La loi laisse ici aussi une large latitude pour définir les conditions de fonctionnement de ces commissions.

Parmi les 450 accords analysés par l'équipe universitaire de Montpellier, 52 entreprises, soit un tiers des 176 entreprises de moins de 300 salariés figurant dans l'échantillon, ont mis en place un CSSCT sans être soumises à l'obligation.

Au-delà de dispositions minimales imposées par la loi pour le fonctionnement des CSSCT (trois membres minimum), les modalités prévues par accord sont très variables. L'étude d'Orseu et Amnyos a repéré aussi bien des accords *a minima* et d'autres plus « inventifs ». « Les CSSCT sont donc en train de s'inventer en ce moment par des dispositions conventionnelles »²⁴. Ces CSSCT doivent fonctionner selon un nouveau modèle de délégation, propre au travail en commission, en amont du CSE. Se pose donc aussi la question de l'articulation avec le CSE du point de vue de la coordination et de la division du travail. Si le principe de traiter les sujets santé et sécurité au sein du CSE est, pour plusieurs personnes interrogées, un gage d'efficacité et un moyen de mieux partager ces problématiques, des questions se posent en pratique : la façon dont les membres du CSE pourront prendre en charge les anciennes prérogatives des

²⁴ Orseu-Amnyos, *op. cit.*

CHSCT et l'articulation avec le CSE et éventuellement les représentants de proximité, implicitement ou explicitement chargés de ces questions²⁵.

Ainsi, si les ordonnances ont abouti à fusionner plusieurs anciennes instances, dans certaines entreprises subsistent toujours une pluralité d'acteurs : CSE central²⁶, CSE d'établissement, représentants de proximité et commissions, dont commissions santé sécurité et conditions de travail (CSSCT)²⁷. Des acteurs multiples qui doivent s'articuler et se coordonner entre eux même si le CSE a un rôle prépondérant.

Ces différentes problématiques se posent de façon différente selon la nature des entreprises : les questions de centralisation, de redéfinition du périmètre, de proximité et de nombre d'élus concernent par définition les entreprises pluri-établissements et les grandes entreprises. Celles relatives au fonctionnement et au travail des élus sont plus largement partagées quelle que soit la taille des entreprises.

Enfin la mise en place des CSE interroge sur les évolutions du travail des élus et de leur parcours.

S'il n'est pas possible pour l'instant d'estimer les évolutions du nombre d'élus (avant/ après mise en place du CSE²⁸), dans les cas de fusion d'instances induisant une baisse du nombre d'élus se pose la question de l'accompagnement de ceux perdant leur mandat. Cette question, centrale du point de vue des organisations syndicales, semble cependant peu traitée dans les accords étudiés.

Dans l'analyse quantitative des 450 accords, 37 traitent de l'accompagnement du parcours des représentants du personnel dont 4 accords qui prévoient des stipulations spécifiques pour les élus qui vont perdre leur mandat à l'occasion du passage au CSE. L'essentiel des accords concernent des entreprises de plus de 500 salariés, et seule une dizaine d'accord concernent

²⁵ Selon l'enquête Syndex, la difficulté réside dans le fait de devoir articuler désormais pour les mêmes élus (comme du côté des directions d'ailleurs) une appréhension des sujets au niveau technique et de terrain avec une approche globale sur le fonctionnement et la stratégie de l'entreprise.

²⁶ Des CSE d'établissement et un CSE central d'entreprise sont constitués dans les entreprises d'au moins 50 salariés comportant au moins deux établissements distincts.

²⁷ Et parfois même aussi, dans des grandes entreprises, avec d'anciens CE ou CHSCT qui continuent à exister dans certains établissements pendant la phase de transition.

²⁸ L'enquête REPONSE 2023 donnera des résultats précis sur ce sujet. D'ici là, des estimations pourraient être calculées à partir des données de MARS, à l'issue du cycle électoral en cours.

La Dares estimait à partir de l'enquête REPONSE 2017, donc avant les ordonnances, « qu'environ 629 000 salariés exercent près de 918 000 mandats (titulaires et suppléants compris dans le cas des élus), soit en moyenne 1,5 mandat par individu ». À noter que ce dénombrement comprend non seulement les mandats élus, mais aussi les mandats de délégués syndicaux (désignés), et ne porte que sur le champ des établissements de 11 salariés et plus du secteur marchand non agricole, en France métropolitaine. Voir Pignoni M.-T. (2019), « Les représentants du personnel dans l'entreprise : des salariés comme les autres ? », *Dares analyses* n°2019-002.

des entreprises de moins de 500 salariés, ce qui semble montrer que le sujet y est très peu abordé. Pour les plus grandes entreprises par contre, ce sujet peut être éventuellement traité par ailleurs, dans des accords dédiés (et qui n'entrent pas dans le périmètre de cette étude quantitative)²⁹.

Pour les élus titulaires, le travail peut s'avérer plus intense quand les périmètres de représentation s'élargissent, mais aussi plus complexe, en raison de la diversité des sujets traités. **Par ailleurs, la nouvelle organisation modifie le rôle des suppléants qui ne sont plus invités aux réunions (sauf en remplacement ou si l'accord le prévoit)**, ce qui peut poser éventuellement un problème d'apprentissage, de montée en compétences et de suivi des sujets traités au sein du CSE.

Dans le panel de 450 accords, sur 258 textes qui traitent de la question de la participation des suppléants aux réunions, 99 prévoient une dérogation aux dispositions légales pour permettre la participation d'un ou plusieurs suppléants, en présence des titulaires.

Dans certaines entreprises, on leur attribue un rôle spécifique en tant que membre d'une commission ou en étant nommé représentant de proximité, avec ou sans moyen spécifique. Ces nouvelles organisations imposent de repenser la façon dont sont coordonnées les équipes et le travail « d'ingénierie » qui revient aux secrétaires de CSE (ainsi qu'aux délégués syndicaux) dans un contexte où sont souvent présentes plusieurs organisations syndicales. L'analyse du travail réel de ces élus sera aussi un sujet d'étude pour l'avenir.

D'autres dispositions liées aux ordonnances (limitation des mandats dans le temps) ou issues de précédentes réformes des instances représentatives (mesure sur la « proportionnalité hommes-femmes » imposée par la loi Rebsamen du 17 août 2015), peuvent poser problème aux organisations qui rencontrent des difficultés pour recruter de nouveaux candidats. Les questions de formation et de reconnaissance des compétences et du travail des élus renvoient à la fois aux enjeux de renouvellement, de recrutement de nouveaux élus et des perspectives d'évolution offertes après leur mandat.

Quelle place pour l'expérimentation et l'innovation ?

Si la nouvelle législation laisse une marge de manœuvre très importante aux acteurs pour définir les modalités de fonctionnement des nouvelles instances, son utilisation par les entreprises est sans doute encore hétérogène. Certaines reprenant un mode de fonctionnement proche des anciennes instances.

²⁹ Dans l'enquête menée par l'ANDRH, très peu d'entreprises ont prévu des dispositions spécifiques : seulement un DRH sur 5 qui répond à cette enquête déclare que des mesures individuelles ont été prévues, et presque autant que des mesures existent dans un cadre collectif. Les répondants expliquent cette absence relative de mesure par le fait qu'elles sont sans objet quand le mandat est exercé à temps partiel.

On notera par exemple que dans l'enquête menée par l'ANDRH auprès de ses adhérents, 44 % des répondants considèrent (début 2020) que les ordonnances permettent des adaptations/changements sans trop perturber l'existant, 22 % qu'elles ne changent pas leurs pratiques, et 23 % qu'elles sont une opportunité pour développer le dialogue social. De même, quand on les interroge pour savoir si dans ce contexte, ils ont engagé ou prévoient d'engager des discussions avec les représentants de salariés sur une nouvelle organisation du dialogue social, 65 % des répondants d'entreprises de moins de 300 salariés, répondent par la négative, 50% pour les entreprises de 300 à 1000 salariés et 40 % pour les entreprises de plus de 1000 salariés -.

Du côté des représentants du personnel interrogés par l'étude IFOP-Syndex, 38 % répondent en 2019 que le passage au CSE ne va rien changer au dialogue social au sein de l'entreprise et 55 % estiment que cela va le détériorer (pour respectivement 34 % et 60 % en 2018). Néanmoins, cette nouvelle instance continue à susciter des attentes, 45 % des répondants en attendent « l'émergence d'une nouvelle dynamique dans le dialogue social », 34 % une « meilleure vision de l'ensemble des enjeux de l'entreprise par les représentants du personnel » et 30 % « une meilleure transmission des informations entre tous les représentants du personnel par la mutualisation des réunions ».

Ces constats initiaux concernent la première phase de mise en place des CSE. Des analyses ultérieures, ayant plus de recul, pourront étudier les évolutions du fonctionnement des CSE, constatées au fil du temps et en fonction des usages et de la pratique³⁰.

1.1.4. L'accompagnement des entreprises dans la mise en œuvre des CSE par l'Anact : premiers enseignements

Pour accompagner les entreprises dans la création des CSE, l'Anact propose différents types d'accompagnement (cf. en annexe 7 la contribution complète de l'Anact avec notamment la présentation détaillée de certaines expériences). S'il est trop tôt pour faire le bilan de ces outils, leur mise en œuvre permet néanmoins de tirer des premiers enseignements sur des pistes de progrès pour le fonctionnement des CSE.

L'appel à projet du FACT pour accompagner le fonctionnement des CSE

Un appel à projet du FACT (Fond d'aide pour l'amélioration des conditions de travail), intitulé « Faire du CSE un levier d'amélioration des conditions de travail et de la qualité du dialogue social », lancé début 2019, vise à soutenir, à l'échelle d'une entreprise, d'un territoire ou d'une branche professionnelle, des démarches innovantes favorisant un usage vertueux de ce nouveau cadre législatif. 20 projets sont accompagnés dans leurs démarches innovantes par le réseau Anact-Aract dans le cadre du FACT. Ces projets ont débuté en septembre 2019 et

³⁰ À titre indicatif, dans le panel des 450 accords étudiés par l'équipe des étudiants du master de l'université de Montpellier, plus des deux tiers des accords étudiés sont à durée indéterminée et un peu plus de 60 % de l'ensemble des accords ont des clauses de RDV.

sont en cours. Toutefois, leurs perspectives et premières réalisations permettent de dégager plus largement des axes de progrès et d'innovation pour le fonctionnement des CSE.

L'appui territorial et sectoriel aux CSE

Les premiers retours d'expériences montrent que les besoins en information et en outillage restent très présents, en particulier dans les PME, sur l'utilité même du dialogue social, sur les enjeux et les missions du CSE, ses règles de mise en place et de fonctionnement, la place des sujets santé/ sécurité et conditions de travail (SSCT) au sein du CSE, ainsi que les modalités de négociation. Insuffler une nouvelle culture du dialogue social dans ces entreprises nécessite en premier lieu de concevoir des actions d'information et de sensibilisation adaptées à cette cible. L'Anact constate que des ressources et des expériences innovantes d'entreprises existent, toutefois la question de leur diffusion auprès des petites entreprises demeure entière. L'approche territoriale et sectorielle s'affirme ainsi comme un levier efficace pour impulser de telles dynamiques.

L'annexe 7 présente trois expériences :

- le développement au niveau régional d'un « incubateur CSE » pour les établissements privés à but non lucratif du secteur sanitaire, social et médico-social ;
- deux projets menés par des observatoires départementaux du dialogue social, l'un visant plus spécifiquement à éviter les situations de carence dans les entreprises de moins de 50 salariés, notamment en procédant à l'analyse précise des raisons de ces carences, l'autre ayant pour objectif de construire des outils sur-mesure pour appuyer les acteurs des TPE/PME, à partir notamment d'une analyse qualitative approfondie des pratiques de dialogue et de négociation.

L'inscription du CSE dans une organisation globale du dialogue

Les dysfonctionnements observés dans le fonctionnement des CSE (ordres du jour surchargés, difficultés à traiter des différents sujets dans une même instance...) expriment souvent un problème de cloisonnement ou des difficultés d'articulation entre le dialogue social institué et les autres espaces de dialogue dans l'entreprise. Le risque est ainsi de renvoyer au dialogue social institutionnel la prise en charge d'un ensemble très (trop) large de questions et en même temps celui de l'appauvrir faute d'ancrage dans les réalités concrètes. Un des axes de progrès identifié consiste à considérer le CSE non pas comme une instance isolée, mais articulée au dialogue professionnel au quotidien, au cœur des activités de travail, et aux espaces d'expression des salariés. Ainsi, deux projets sélectionnés sur cet axe sont portés d'une part par une fédération départementale d'associations d'aide aux familles (crèches, centres de loisirs et espaces culturels) qui développe au niveau régional un « incubateur CSE » avec notamment pour objectif de renforcer les liens et coopérations entre les différents niveaux d'acteurs (administrateurs, bénévoles, directeurs de structures, salariés, bénéficiaires), clarifier leur rôle, fonction et relations et impliquer chacun de ces niveaux dans la vie et le développement des structures.; et d'autre part, par une mission locale qui travaille sur les relations entre le CSE et les salariés, et la place des encadrants dans le dialogue social.

Le développement de dispositifs apprenants au sein du CSE pour accompagner l'évolution des compétences et postures des acteurs

La nature des CSE suppose que les projets discutés soient examinés dans leur globalité (stratégique, économique, organisationnelle, financière, ressources humaines, santé, sécurité, conditions de travail). Ce qui nécessite, pour les élus, la maîtrise d'un champ élargi de sujets. Par rapport aux anciens délégués du personnel, les élus doivent désormais s'inscrire dans une démarche plus vaste d'analyse et adopter une posture de négociateurs dans les entreprises dépourvues d'organisations syndicales. C'est dans cette perspective que des CSE conçoivent, sur un sujet déterminé, des dispositifs apprenants qui visent, à travers la résolution d'une question, à coproduire un référentiel d'approches et de pratiques. Les projets retenus ici sont notamment ceux d'une association de médiation sociale qui expérimente son dialogue social et économique pour faire de son CSE un espace réflexif au regard du projet stratégique de l'association et outiller la discussion sur le lien entre dynamique économique et santé au travail ; d'une association qui fait d'une négociation sur la qualité de vie au travail (QVT) un dispositif apprenant pour le CSE, en articulant processus de négociation et travaux du CSE ; d'une entreprise de nettoyage qui associe le CSE et des salariés à la politique SSCT pour mieux prendre en compte les questions de santé, de sécurité et de conditions de travail dans les projets d'évolution organisationnelle à venir.

Encadré 5

Offre de service du réseau Anact-Aract et INRS : accompagner conjointement employeurs et représentants élus au CSE des entreprises de 11 à 49 salariés

Cette offre de service est constituée d'ateliers et de modules de formation déclinés sur un territoire permettant aux binômes représentants des salariés/employeurs de développer des compétences conjointement pour mettre en place un CSE, assurer son fonctionnement à travers un dialogue social de qualité. En particulier, l'objectif du parcours est d'aider les membres des CSE des entreprises de moins de 50 salariés à investir les attributions SSCT tout en apprenant à travailler ensemble au sein de l'instance. Ce programme est construit autour d'un parcours « à la carte » avec un atelier commun puis trois modules au choix adaptés à différentes situations : pour les structures qui ne bénéficient pas encore de CSE, pour celles où l'instance existe mais ne fonctionne pas correctement, et un troisième module qui propose une méthode pour développer des actions SSCT au sein du CSE.

L'offre de service a été expérimentée, en 2018-2019, dans trois régions, et elle est portée par les Aracts Occitanie, Grand-Est et Hauts-de-France en partenariat avec les Direccte. Depuis le milieu de l'année 2019, l'offre se déploie dans un nombre croissant de régions, associant dans certains cas un réseau de formateurs, pour couvrir début 2020 la quasi-totalité des régions.

Plusieurs observatoires départementaux du dialogue social (ODDS) ont pris part à la déclinaison de cette offre sur les territoires en 2019 et 2020. Cet engagement représente pour les membres de ces observatoires une occasion de travail en commun, auprès des entreprises du territoire, et une façon très opérationnelle de mettre en œuvre leurs missions. Les membres des ODDS ont piloté l'action, relayé les invitations sur le terrain et participé aux modules. Enfin, la presse locale a été rencontrée pour promouvoir l'action et mobiliser les entreprises des territoires concernés. Les ODDS qui ont accompagné

le déploiement de cette offre de service ont développé ensuite d'autres actions qui ont favorisé la poursuite de cette dynamique et contribué à l'action et à la visibilité des ODDS. Au 1^{er} mars 2020, ce sont près de 500 représentants de direction et de salariés qui ont participé aux ateliers et aux modules de formation. Dans l'objectif de poursuivre la mise en œuvre de cette offre, un retour d'expérience au niveau national permettrait de définir les conditions de soutien et de déploiement plus large de l'offre, y compris sur le volet financier.

1.1.5. Les travaux à venir pour le comité d'évaluation

Si les premières études menées en 2018-2019 s'intéressaient d'abord à l'appropriation et à la mise en place des CSE, le comité a initié en 2020 des travaux de recherche visant à évaluer qualitativement ce que ces nouvelles instances changent dans les pratiques de dialogue social.

L'étape suivante vise ainsi à analyser comment les pratiques de ces instances se définissent, quel est leur fonctionnement, les moyens attribués et leur utilisation, les sujets traités, l'articulation entre les différents acteurs. Ces effets varient-ils selon les modalités de définition du rôle des CSE et des conditions de sa mise en œuvre (par accord ou décision unilatérale, avec diagnostic préalable, avec appui extérieur...) ? Ces modifications permettent-elles d'atteindre les objectifs visés par les ordonnances, à savoir l'amélioration de l'efficacité et de la qualité du dialogue social ? Que change le CSE dans le fonctionnement du dialogue social, dans quelle mesure la situation nouvelle est déterminée par la qualité antérieure du dialogue social dans l'entreprise plus que par le changement de nature des instances, quelle part d'innovation ?

Pour analyser ces questions, quatre équipes de recherche ont été sélectionnées, dans le cadre d'un appel à projet de recherche lancé par France Stratégie, en 2019, à la demande du comité d'évaluation³¹.

Ces équipes abordent le sujet sous différents angles qui sont complémentaires (présentation détaillée en annexe 5) et combinent des approches juridiques d'analyse des accords à la réalisation de monographies d'entreprises.

- ✓ Le projet piloté par l'IRES en partenariat avec les cabinets Orseu et Syndex et les chercheurs de l'IODE (Université de Rennes) et de Paris-Dauphine s'intéresse à l'analyse du fonctionnement des nouvelles IRP, aux nouvelles caractéristiques du dialogue social qui en ressortent et tout particulièrement à la question de la coordination et de la délégation entre les différentes instances.
- ✓ Le deuxième projet piloté par le CERCRID (Université Lyon 2), en partenariat avec l'Anact, IFS Lyon 2 et des partenaires sociaux régionaux (CGT, CFDT, CFE-CGC, U2P) comporte une dimension territoriale (ciblée sur la région Auvergne-Rhône-Alpes), vise

³¹ [Appel à projets de recherche - Évaluer les effets des ordonnances du 22 septembre 2017 relatives à l'organisation du dialogue social.](#)

plus spécifiquement les PME/ETI et s'intéresse à la fois à la mise en place des CSE et aux pratiques de négociation et de conclusion d'accords.

- ✓ Le troisième projet piloté par l'UPEC (Université de Créteil), en partenariat avec l'association Dialogues et des chercheurs de l'IDHES et l'IRISSO étudiera la mise en place des CSE dans les grandes entreprises, avec une démarche monographique et longitudinale (plusieurs vagues d'entretiens sur 18 à 24 mois).
- ✓ Enfin le quatrième projet piloté par l'IRERP (Université de Nanterre), associé au cabinet SECAFI, le CESO - Centre de sociologie des organisations, (UMR Sciences –Po / CNRS) ciblera plus particulièrement les enjeux de proximité dans les nouvelles instances représentatives, avec l'analyse notamment du fonctionnement des représentants de proximité.

Ces projets de recherche ont débuté début 2020. Ils ont été retardés ou interrompus momentanément lors de la crise sanitaire de la Covid-2019. Si les problématiques d'ensemble restent valables pour la suite, les projets seront adaptés dans leur méthodologie et leur questionnement au nouveau contexte.

Durant cette période de crise sanitaire, les différentes formes de dialogue social et en particulier les nouvelles instances mises en place depuis 2017, dans les entreprises où elles existent, ont été sollicitées de façon spécifique. Le rôle des représentants du personnel et de leur association à la gestion de la crise et à la mise en place de mesures d'urgence dans les entreprises, en particulier sur les questions sanitaires, sera pour partie abordé dans le cadre de cet appel à projet de recherche (APR). Il devra également faire l'objet de travaux supplémentaires.

Des travaux plus quantitatifs sur l'influence des créations de CSE sur le dialogue social, voire la performance des entreprises, seront également à envisager. Des analyses telles que celles d'Askenazy et Breda (2020), sur la réforme de la représentativité de 2008, peuvent constituer des sources d'inspiration sur le plan méthodologique.

Encadré 6

L'impact d'une réforme portant sur les élections professionnelles :

l'étude d'Askenazy et Breda (2020) sur la réforme de la représentativité en 2008

Rares sont les travaux quantitatifs qui visent à mesurer l'impact d'un changement qui affecte le fonctionnement du dialogue social, et notamment du système de représentation des salariés, à un niveau microéconomique. Ce constat est d'autant plus vrai dans le cas français, où les occasions d'expérimenter des changements sont rares. L'analyse menée par Askenazy et Breda (2020) à partir de la réforme de la représentativité syndicale adoptée en 2008 fait exception. Si elle n'est pas *stricto sensu* répliquable dans le cas de l'évaluation des ordonnances de 2017, elle constitue un exemple instructif sur la façon de procéder pour des évaluations. La question posée est de savoir si la réforme de 2008, supprimant la présomption irréfragable de représentativité des organisations syndicales et établissant leur représentativité locale, sectorielle et nationale à partir des élections professionnelles d'entreprise, a eu des répercussions sur la qualité du dialogue social. En intensifiant la concurrence entre organisations

syndicales, ce processus électoral était à la fois susceptible de renforcer la qualité de service offerte par ces organisations aux salariés, et de renforcer la légitimité de ces interlocuteurs pour négocier avec les directions d'entreprise.

Utilisant le fait que cette réforme s'est matérialisée progressivement dans le temps, au gré des calendriers d'élection de comité d'entreprise, les auteurs peuvent ainsi comparer des trajectoires d'entreprise relevant de régimes différents de représentation et de négociation collective. Ils utilisent notamment l'enquête REPOSE 2011 pour capter les différences de dialogue social entre entreprises après réforme. Leurs résultats tendent à mettre en évidence que dans les entreprises qui ont adopté en premier le nouveau système de représentativité fondé sur les élections, la satisfaction et la confiance des dirigeants et des salariés envers les syndicats sont plus importantes, de même que le taux de syndicalisation. L'occurrence de conflits, même dans des formes amoindries, est cependant plus importante dans ces entreprises.

* Askenazy P., Breda T. (2020), « Electoral Democracy at Work » IZA Discussion Paper No. 13226.

Encadré-résumé

- La création des CSE se fait progressivement depuis deux ans, avec une accélération à l'horizon du délai du 31 décembre 2019, et une interruption momentanée pendant la crise de la Covid-19.
- Pour l'instant, et durant cette première phase de mise en œuvre étudiée, la transition entre anciennes et nouvelles IRP se fait plutôt dans une perspective de reproduction de l'existant, avec un faible niveau de diagnostic préalable des besoins et objectifs et un degré d'innovation hétérogène.
- Plusieurs questions sont soulevées par les analyses qualitatives : l'évolution du rôle des élus et des moyens disponibles (notamment formation des élus, reconnaissance dans le parcours professionnel), et plus particulièrement pour les grandes entreprises, les questions de périmètres des instances, de centralisation, d'articulation entre CSE et autres instances et de traitement des questions de proximité (questions individuelles et questions de santé/ sécurité au travail), ainsi que la nature des relations avec les salariés.
- Les prochains travaux initiés par le comité d'évaluation permettront de suivre l'évolution de leur fonctionnement, avec plus de recul temporel. L'objectif sera d'analyser comment les différentes questions soulevées à ce stade sur le fonctionnement des instances auront été traitées dans la pratique.
- Les effets sur la « qualité » du dialogue social ne pourront être appréciés qu'après ce temps d'installation et d'invention de nouvelles pratiques.

Les CSE sont l'un des dispositifs des ordonnances directement mis à l'épreuve par la crise de la Covid-19. Ce qui pose de nouvelles questions pour l'évaluation : comment les CSE ont-ils participé à la gestion de la crise sanitaire et comment ont-ils pu jouer leur rôle sur les questions d'hygiène/santé/sécurité au travail, au regard des questions soulevées précédemment sur le risque de perte de proximité, la perte de la spécialisation des élus et de l'instance spécifique du CHSCT ? Plus généralement, quels ont été les effets de la crise sur la mise en place de

cette nouvelle instance, son fonctionnement, la mise en œuvre de ses missions ? De plus pendant la période de la Covid-19, de nouvelles ordonnances ont été promulguées (pour une durée provisoire jusqu'à fin 2020) concernant notamment le fonctionnement des IRP. Au-delà de la mesure de leurs effets ponctuels, la difficulté sera de distinguer ceux-ci des effets des ordonnances.

1.2. Les évolutions des pratiques de négociation dans les entreprises

Avec la refonte des IRP, un autre objectif important des ordonnances est de donner une plus grande place à la négociation dans l'élaboration des normes. Les dispositions visent à amplifier les évolutions antérieures pour décentraliser la négociation vers les entreprises et à préciser le champ de répartition des rôles et des sujets de négociation entre branches et entreprises. Elles élargissent les possibilités de conclure des accords dans les entreprises, y compris en l'absence de négociateurs syndicaux. Elles visent également à modifier les règles de l'extension des accords de branches pour repenser le rôle de régulation de la négociation de branches, parallèlement à cette extension de la négociation d'entreprise.

La décentralisation de la négociation vise à donner aux entreprises et aux salariés, la « capacité d'anticiper et de s'adapter de façon simple, rapide et sécurisée » et « d'apporter des solutions pragmatiques pour les très petites et moyennes entreprises »³².

Désormais la négociation d'entreprise peut porter sur tous les champs des relations du travail, sauf pour les sujets réservés à la négociation de branche (et en l'absence de garanties au moins équivalentes) et sauf sur les dispositions qui relèvent de l'ordre public social.

Encadré 7

L'articulation des champs de la négociation de branche et d'entreprise (« les trois blocs »)

Les ordonnances font de la primauté de l'accord d'entreprise la règle de droit commun, dans le respect des dispositions d'ordre public social fixées par le législateur. Par conséquent, les domaines où prévaut la branche sont limitatifs et expressément mentionnés par la loi. L'articulation des normes se fait désormais selon trois blocs de compétences.

Bloc 1 : les sujets pour lesquels l'accord de branche prévaut

Dans ces treize matières, l'accord de branche prévaut sur l'accord d'entreprise qu'il soit conclu avant ou après, sauf si l'accord d'entreprise assure des garanties au moins équivalentes (art. L. 2253-1 du code du travail) :

- 1°les salaires minimaux hiérarchiques ;
- 2°les classifications ;
- 3°la mutualisation des fonds de financement du paritarisme ;

³² Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n°2017-1385 du 22 septembre 2017 relative au renforcement de la négociation collective.

- 4°la mutualisation des fonds de la formation professionnelle ;
- 5°les garanties collectives complémentaires de prévoyance ;
- 6°les mesures relatives à la durée du travail, à la répartition et à l'aménagement des horaires (heures d'équivalences, nombre minimal d'heures entraînant la requalification de travailleur de nuit sur une période de référence, durée minimale du temps partiel et heures complémentaires, taux de majoration des heures complémentaires, compléments d'heures par avenant) ;
- 7°les mesures relatives aux CDD et aux contrats de travail temporaires (durée totale du contrat, renouvellement, succession) ;
- 8°les mesures relatives au CDI de chantier ou d'opération ;
- 9°l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ;
- 10°les conditions et les durées de renouvellement de la période d'essai ;
- 11°les modalités selon lesquelles la poursuite des contrats de travail est organisée entre deux entreprises lorsque les conditions pour le transfert du contrat de travail ne sont pas réunies ;
- 12°les cas de mise à disposition d'un salarié temporaire auprès d'une entreprise utilisatrice dans le cadre de la politique de l'emploi ;
- 13°portage salarial : la rémunération minimale du salarié porté ainsi que sur le montant de l'indemnité d'apport d'affaire.

Bloc 2 : les sujets pour lesquels la branche peut rendre ses dispositions impératives
(clauses de verrouillage optionnelles - art. L. 2253-2 du code du travail).

Dans ces matières, c'est à la branche de décider de verrouiller. Si elle le fait, l'accord de branche prévaudra sur l'accord d'entreprise conclu postérieurement, sauf si l'accord d'entreprise assure des garanties au moins équivalentes.

Ces quatre sujets sont :

- la prévention des effets de l'exposition aux facteurs de risques professionnels ;
- l'insertion professionnelle et le maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés ;
- l'effectif à partir duquel les délégués syndicaux peuvent être désignés, leur nombre et la valorisation de leur parcours syndical ;
- les primes pour travaux dangereux et insalubres.

Bloc 3 : les sujets sur lesquels les accords d'entreprise priment sur l'accord de branche.

Pour tous les autres sujets non listés dans les deux premiers blocs, l'accord d'entreprise prévaut non seulement sur l'accord de branche, qu'il soit conclu antérieurement ou postérieurement à la date d'entrée en vigueur de l'accord de branche, mais également sur les dispositions du code du travail qui sont supplétives, c'est-à-dire celles qui ne relèvent pas de l'ordre public social.

Comme l'accord de branche, l'accord d'entreprise doit respecter les dispositions que le code du travail définit comme relevant de l'ordre public social. En l'absence d'accord d'entreprise, c'est l'accord de branche qui s'appliquera et en l'absence d'accord de branche ce sont les dispositions supplétives du code du travail.

Dans le prolongement de la loi relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels (Loi Travail) du 8 août 2016, le principe de l'accord majoritaire a été systématisé, tout en laissant la possibilité d'organiser un référendum lorsque la négociation a recueilli la signature d'organisations syndicales non majoritaires mais qui

représentent au moins 30 % des voix. Les possibilités de conclure des accords sont également élargies dans les entreprises qui ne disposent pas de délégués syndicaux : outre les possibilités existantes de négocier avec des élus mandatés, ou non mandatés, des textes peuvent désormais être ratifiés par référendum (à la majorité des 2/3) dans les entreprises de moins de 11 salariés.

Se posent donc plusieurs questions pour l'évaluation.

- Les entreprises se saisissent-elles de ces nouvelles possibilités de négocier ? Sur quels sujets et avec quels objectifs ?
- Quels usages sont faits des différentes possibilités de conclure un accord ? L'élargissement des modalités de négociation et de conclusion des accords (par les élus ou par ratification directe par les salariés) interroge sur le sens et le rôle de « l'accord collectif ». Peut-on désigner et analyser de la même façon ces « accords collectifs » élaborés et conclus dans des contextes et avec des procédures très différentes ?
- Quels effets produit l'élargissement de la négociation sur la situation des salariés, la gestion des emplois, le fonctionnement des entreprises, leur performance et plus globalement le contexte concurrentiel (au sein d'une branche ou d'un territoire) ?

Pour y répondre, deux types de sources ont été utilisées par le comité d'évaluation.

- Le suivi de la négociation, via la base D@ccord notamment, par les administrations en charge (DGT, Dares). Il permet un dénombrement quantitatif du nombre d'accords, un repérage des sujets traités, des signataires de l'accord et des modalités de négociation / conclusion des accords.
- Mais ce suivi quantitatif ne suffit pas pour apprécier la qualité et les enjeux de ces négociations. Pour aller au-delà de ces éléments quantitatifs, et comprendre ces enjeux, le lien éventuel avec d'autres négociations connexes, comparer la situation avant/ après accord, la façon dont se met en place l'accord et ses effets sur la situation de l'entreprise et des salaires, des analyses textuelles d'accords doivent être menées (cf. par exemple encadré 9 sur les accords portant sur le télétravail) et des travaux doivent être réalisés notamment sur la base d'entretiens et de monographies d'entreprises.

1.2.1. La négociation dans les entreprises en 2019

La base statistique des accords d'entreprises de la Dares – issue de D@ccord – permet d'avoir une vision d'ensemble des textes signés et déposés auprès des services du ministère du

Travail³³. La comparaison de ce panorama 2019 avec les années précédentes doit être faite avec prudence pour des raisons méthodologiques (cf. encadré 8).

Encadré 8

Le recensement des accords d'entreprise précisions méthodologiques

Les accords et autres textes conclus par les établissements, les entreprises, les Unités économiques et sociales (UES), les groupements d'entreprise ou les groupes sont déposés auprès des services du ministère du Travail. La grande majorité des textes sont des accords ou des avenants à un accord existant.

Délai d'observation des accords et autres textes :

Les textes pris en compte dans les tableaux présentés dans ce rapport sont ceux qui sont **signés et déposés la même année** auprès des services du ministère du Travail, ce qui correspond aux bases statistiques provisoires utilisées pour le *Bilan de la négociation collective*. Cette approche permet de disposer en début d'année de la statistique de l'année qui vient de s'écouler, on qualifie par conséquent cette donnée de **provisoire**. Cela conduit à ne pas dénombrer dans cet exercice les textes conclus au cours d'une année mais déposés l'année suivante. Les données sont ainsi présentées à concept constant, soit en données provisoires pour préserver au mieux la comparabilité dans le temps.

Néanmoins, la dématérialisation du dépôt des textes à compter du 28 mars 2018 a entraîné une réduction du délai entre signature et dépôt, si bien que les observations provisoires depuis 2018 souffrent d'une moindre comparabilité avec les années précédentes.

Un dynamisme global de la négociation d'accords d'entreprise depuis 2017.

Tous thèmes confondus (y compris épargne salariale), 103 700 textes dont, notamment, 80 800 accords initiaux ou avenants, ont été conclus et enregistrés en 2019.

Afin d'apprécier la dynamique tendancielle de la négociation collective d'entreprise en lien avec l'évolution du cadre légal, il est préférable de se concentrer sur les accords collectifs et avenants conclus en laissant de côté ceux relevant de l'épargne salariale, domaine trop fluctuant et sensible à des mesures spécifiques ou conjoncturelles.

Le nombre de textes hors épargne salariale conclus et déposés en 2019 est de 66 000, dont 49 000 accords collectifs ou avenants, le reste étant constitué de textes relevant de décisions unilatérales de l'employeur, voire de plans d'action (dont le fort dynamisme est indépendant des ordonnances de 2017). Cette forte progression de 87 % par rapport à 2017 est en rupture avec la tendance de la période précédente, durant laquelle le volume des accords ou avenants oscillait autour de 25 000 entre 2015 et 2017(cf. tableau 5).

³³ Source : exploitations Dares, base statistique des accords d'entreprise ; et ministère du Travail, DGT-Dares (2020), *Bilan de la négociation collective en 2019*, à paraître.

Les textes conclus sont de différentes natures. Hors épargne salariale, le poids des accords ou avenants parmi l'ensemble des textes conclus et déposés a été en hausse constante de 2015 à 2018. Cette proportion s'est repliée en 2019 pour retrouver son niveau de 2015 (74 % de l'ensemble des textes). Les décisions unilatérales ont suivi le mouvement inverse et atteignent 19 % des textes après être passées de 13 % en 2015 à 8 % en 2018.

S'agissant de l'augmentation globale du nombre de textes, il convient néanmoins d'être prudent dans le commentaire de cette statistique en volume dans la mesure où la dématérialisation du dépôt des textes depuis mars 2018 a accéléré la remontée dans le système d'information administratif des textes conclus dans les entreprises, si bien que les années 2018 et 2019 ne sont que partiellement comparables aux précédentes. Une seconde explication est à prendre en compte : le fort développement depuis 2018, mais surtout en 2019, du dispositif de prime exceptionnelle de pouvoir d'achat bénéficiant d'avantages sociaux et fiscaux, accroît le volume de textes déposés³⁴.

Une analyse quantitative plus fine de la dynamique des accords comptabilisés entre 2015 et 2019 reste à faire notamment pour mieux départager ce qui peut relever d'effets liés au système d'enregistrement des accords, d'effets liés à des incitations *ad hoc* comme la prime exceptionnelle, et ce que l'on peut imputer à une dynamique impulsée par les nouvelles dispositions des ordonnances de 2017.

S'agissant des modalités de conclusion des accords, le nombre de textes signés par des délégués syndicaux augmente fortement, passant de 26 100 en 2017 à 30 860 en 2018 et 40 640 en 2019, soit une progression de 55 % (hors épargne salariale). Leur part dans l'ensemble des textes diminue cependant car le nombre de textes conclus après consultation des 2/3 des salariés, ou négociés avec ou par des élus (et salariés mandatés), voire résultant de décisions unilatérales, progresse encore plus vite sur la période.

Au sein de la catégorie des textes signés par les élus et salariés mandatés, dans 90 % des cas, il s'agit de textes conclus par des élus. En nombre, on est passé de 1 600 textes négociés par des élus en 2017 à près de 6 700 en 2019, signe d'une appropriation de cette faculté offerte notamment aux entreprises dépourvues de délégués syndicaux.

³⁴ La loi n°2018-1213 du 24 décembre 2018 "portant mesures d'urgence économiques et sociales" donne la faculté à l'employeur d'octroyer une prime exceptionnelle, à verser entre le 11 décembre 2018 et le 31 mars 2019, bénéficiant, si elle remplit certaines conditions, d'une exonération fiscale et sociale. L'octroi de cette prime pouvait résulter d'une décision unilatérale de l'employeur si elle est prise jusqu'au 31 janvier 2019. Au-delà de cette date, l'octroi de cette prime ne pourra résulter que d'un accord collectif. Le dispositif a été renouvelé fin 2019 avec des conditions d'exonération un peu différentes, et modifié par ordonnance en 2020 face à la crise de la Covid-19.

Tableau 5 - Ensemble des textes conclus et déposés, hors épargne salariale

	2015		2016		2017		2018		2019	
Total	33 100	100,0	33 730	100,0	31 890	100,0	42 500	100,0	65 800	100,0
Type de texte										
Accord	20 920	63,2	22 110	65,6	21 990	69,0	30 860	72,6	43 540	66,2
Avenant	3 580	10,8	4 080	12,1	3 660	11,5	4 270	10,1	5 470	8,3
Décision unilatérale (y compris plan d'action)	4 150	12,5	3 480	10,3	2 970	9,3	3 390	8,0	12 360	18,7
Autre	4 450	13,4	4 060	12,0	3 280	10,3	3 970	9,4	4 430	6,7
Signataire										
Délégué syndical	26 180	79,1	27 350	81,1	26 100	81,8	32 200	75,8	40 640	61,7
Élu, salarié mandaté	870	2,6	1 100	3,3	1 650	5,2	3 870	9,1	6 940	10,6
Employeur seul	5 960	18,0	5 040	15,0	4 050	12,7	4 720	11,1	13 730	20,8
Ratification aux 2/3	90	0,3	180	0,5	60	0,2	1 690	4,0	4 190	6,4
Autre	0	0,0	50	0,1	30	0,1	20	0,1	300	0,5

Lecture : en 2019 43 540 accords ont été conclus et déposés, hors épargne salariale seule, dans l'ensemble des unités déposantes ; ils représentent 66,2 % de l'ensemble des textes signés et déposés en 2019.

Source : ministère du Travail – DARES (Accords d'entreprise).

La négociation dans les entreprises de moins de 50 salariés.

L'évolution relative des modes de conclusion des accords reflète notamment **la progression très importante du nombre de textes conclus et déposés annuellement, parmi les entreprises comptant moins de 50 salariés où la présence syndicale est plus faible. Le nombre de décisions unilatérales y progresse très fortement, tandis que celui des accords ou avenants y progresse dans une moindre mesure.**

Le nombre de textes signés par un délégué syndical au moins est stable entre 2017 et 2019, tandis que **le nombre de textes conclus avec des élus ou des salariés mandatés progresse fortement** dans les entreprises de moins de 50 salariés – de 730 à 2 780 – **progression essentiellement imputable à la négociation avec les élus.** Les textes conclus par des élus ou salariés mandatés, dans ces entreprises, se répartissent ainsi : 124 en 2017 pour les salariés mandatés (chiffre stable depuis 2017) et 2 635 en 2019 pour les textes négociés par des élus (en augmentation par rapport à 2017 où leur nombre était de 600). Le référendum est également utilisé par les entreprises de 11 à 20 qui, le plus souvent, n'ont pas d'élus.

Les ordonnances ont en effet développé de nouvelles possibilités de conclure des accords dans ces entreprises :

- Ratification par référendum : possibilité pour les entreprises de moins de onze salariés et dépourvues de délégués syndicaux, et pour les entreprises de onze à vingt salariés également dépourvues d'élus, de soumettre un projet d'accord à l'approbation directe des salariés à la majorité des deux tiers. Antérieurement aux ordonnances, la seule modalité de négociation collective ouverte à ces entreprises, dépourvues de toute représentation, était la négociation avec un salarié mandaté (modalité rarement utilisée).
- Négociation avec les élus : avant les ordonnances, quel que soit l'effectif des entreprises, la négociation avec un élu non mandaté n'était possible qu'à l'issue d'un délai d'un mois si aucun élu n'avait souhaité être mandaté ; elle ne pouvait porter que sur un champ de négociation restreint, à savoir des mesures dont la mise en œuvre est subordonnée par la loi à un accord collectif. Désormais, les entreprises de moins de cinquante salariés, dépourvues de délégués syndicaux, peuvent négocier avec un élu, qu'il soit mandaté ou non. Cette modification, ainsi que la simplification des conditions de validité, qui sont désormais les mêmes pour ces entreprises que l'élu soit mandaté ou non, explique le développement de la négociation collective avec un élu (la désignation de délégués syndicaux n'étant prévue qu'à compter de cinquante salariés, sauf stipulation conventionnelle plus favorable).

Tableau 6 - Ensemble des textes déposés, entreprises de moins de 50 salariés hors épargne salariale

	2015		2016		2017		2018		2019	
Total	4 190	100,0	4 590	100,0	3 560	100,0	5 800	100,0	15 670	100,0
Type de texte										
Accord	2 400	57,4	2 680	58,5	2 380	66,8	4 500	77,7	8 010	51,2
Avenant	350	8,3	470	10,2	270	7,6	310	5,4	510	3,3
Décision unilatérale (y compris plan d'action)	840	20,1	820	17,8	500	13,9	510	8,7	6 540	41,6
Autre	600	14,3	620	13,5	410	11,6	470	8,1	610	3,9
Signataire										
Délégué syndical	2 640	63,0	2 770	60,5	2 050	57,6	1 930	33,3	2 240	14,3
Élu, salarié mandaté	300	7,2	400	8,7	730	20,5	1 630	28,1	2 780	17,8
Employeur seul	1 170	27,9	1 240	27,1	720	20,1	710	12,2	6 850	43,6
Ratification aux 2/3	80	1,9	160	3,4	50	1,5	1 520	26,3	3 710	23,8
Autre	0	0,0	10	0,3	10	0,3	0	0,0	90	0,6

Lecture : en 2019 8 010 accords ont été conclus et déposés, hors épargne salariale seule, dans les entreprises de moins de 50 salariés ; ils représentent 51,2 % de l'ensemble des textes signés et déposés en 2015 par ces entreprises.

Source : ministère du Travail – DARES (Accords d'entreprise).

L'annexe 4 présente des données complémentaires sur les modalités de conclusion des textes, en distinguant selon la taille des entreprises.

Les sujets traités par la négociation d'entreprises

Par rapport aux années 2015-2017, le nombre **d'accords ou avenants** (y compris épargne salariale) progresse globalement mais très inégalement selon les thèmes abordés.

- En volume, **le thème « Droit syndical... » qui inclut notamment la mise en place de CSE progresse fortement**. En proportion, les textes relatifs à ce thème progressent depuis 2018.
- Les textes sur les **salaires et temps de travail sont également sensiblement plus nombreux**. S'agissant des salaires et des primes, la hausse s'observe particulièrement en 2019, en volume et en proportion, par l'effet notamment de la **prime exceptionnelle de pouvoir d'achat**.
- En proportion, les accords traitant de conditions de travail progressent sensiblement, mais concernent un volume relativement modeste de textes.
- Les accords ou avenants portant sur l'épargne salariale fluctuent fortement d'une année à l'autre, leur volume 2019 est élevé mais similaire à celui observé en 2016.
- Le nombre d'accords ou avenants abordant les autres sujets est relativement stable.

Ces tendances sont similaires dans les entreprises de moins de 50 salariés, voire amplifiées s'agissant du temps de travail. Dans ces entreprises, ce mouvement haussier ne concerne pas les accords signés par des délégués syndicaux.

Tableau 7 - Textes conclus et déposés selon les thèmes abordés *

	2015			2016			2017			2018			2019**		
	Tous textes	Accords et avenants	Accords et avenants signés par un délégué syndical	Tous textes	Accords et avenants	Accords et avenants signés par un délégué syndical	Tous textes	Accords et avenants	Accords et avenants signés par un délégué syndical	Tous textes	Accords et avenants	Accords et avenants signés par un délégué syndical	Tous textes	Accords et avenants	Accords et avenants signés par un délégué syndical
Total	61210	46420	28560	71150	57240	32180	61110	49040	29640	75290	62050	36080	103690	80780	44550
Épargne salariale	28950	22580	5600	38350	31790	8010	30340	24270	6470	34140	28040	7370	39200	32860	7570
Égalité professionnelle	6230	3630	3560	6040	3420	3320	6280	3790	3680	8330	5450	4850	8850	5600	4840
Conditions de travail	1080	840	820	1170	960	940	1730	1550	1480	3280	2930	2490	3360	3040	2410
Protection sociale	3030	2380	2310	3070	2500	2430	2430	2040	1970	2580	2080	1920	3030	2270	2060
Emploi	4940	3270	3100	4270	3200	3100	3690	2850	2760	2730	2430	2290	2840	2580	2330
Temps de travail	8480	7150	6770	9620	8200	7690	9800	8520	7430	14090	12610	8970	15540	13950	8670
Salaires et primes	13290	9790	9560	13550	10490	10250	13200	10570	10320	15490	12360	11560	28680	17860	14270
Classifications	460	380	360	510	430	410	540	460	450	570	480	430	480	440	370
Formation professionnelle	520	400	400	530	430	420	500	420	400	620	530	500	710	570	500
Droit syndical, IRP	2930	2780	2730	3340	3170	3110	2900	2740	2660	6650	6020	5690	11860	10590	9750

* Un même texte pouvant aborder plusieurs thèmes, la somme des textes abordant chaque thème est supérieure au total du nombre de textes.

** En 2019, 39 200 textes traitant d'épargne salariale ont été conclus par l'ensemble des unités déposantes, et déposés la même année.

Source : ministère du Travail, Dares (Accords d'entreprise).

Encadré 9

La négociation télétravail / déconnexion

Rappel des modifications apportées par les ordonnances sur le télétravail

La mise en œuvre du télétravail est désormais prévue par un accord collectif ou une charte élaborée par l'employeur, un avenant au contrat de travail n'étant plus nécessaire. Le recours au télétravail occasionnel peut se faire sans formalisme particulier, dans la mesure où le salarié et l'employeur donnent leur accord par tout moyen. La loi précise que le télétravailleur a les mêmes droits que le salarié qui exécute son travail dans les locaux de l'entreprise. L'employeur qui refuse d'accorder le bénéfice du télétravail à son salarié doit motiver sa réponse.

Repères statistiques sur le télétravail

Selon Hallépée et Mauroux (*Dares Analyses* 051- 2019), le télétravail régulier était une pratique encore peu répandue en 2017 : seuls 3 % des salariés le pratiquaient au moins un jour par semaine. Il s'agissait principalement de salariés qualifiés, stables et insérés dans l'emploi et à 60 % de cadres.

La crise de la Covid-19 a radicalement changé la pratique du télétravail quantitativement et qualitativement, qui a pu se mettre en place très rapidement et de manière souple (voir *Point de conjoncture*, Insee ,26 mars 2020 : un tiers des salariés était en télétravail en mars 2020). Il est encore trop tôt pour savoir dans quelle mesure ces changements seront durables ou non, mais la pratique de cette organisation du travail pourrait être durablement modifiée, notamment dans certains entreprises et secteurs.

En 2017, une convention a été signée entre l'Université de Nancy (Institut François Gény, EA-7301)³⁵ et la Direccte de la région Grand Est. Cette convention prévoit notamment l'analyse des accords d'entreprise signés dans cette région. Plusieurs focus ont été réalisés sur plusieurs sujets, dont des analyses d'accords relatifs au télétravail et au droit à la déconnexion. L'équipe de chercheurs a été auditionnée par le comité d'évaluation des ordonnances, le 28 janvier 2020.

Les accords sur le télétravail

L'analyse porte sur 70 accords d'entreprises parmi les 1 613 recensés sur Légifrance (*signés après l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 22 septembre 2017*). Malgré la grande diversité (en taille comme en secteur d'activité) des entreprises concernées, le contenu des accords est très homogène et largement déterminé par les obligations légales qui prévoient les points à aborder dans un accord sur ce thème (cf. article L. 1222-9 du code du travail). À la lecture de cet échantillon d'accords, on décèle peu de créativité ou d'innovation dans la rédaction de ces textes.

³⁵ Cette convention est mise en œuvre sous la responsabilité scientifique de Frédéric Géa, Professeur à l'université de Lorraine, Faculté de droit de Nancy, Institut François Gény. Ont été auditionnés par le comité, parmi les membres de l'équipe de recherche impliqués dans ces travaux, outre Frédéric Géa : Marguerite Kocher, Maître de conférences à l'Université de Lorraine, Institut Régional du Travail de Nancy, Institut François Gény ; Romain Marié, Maître de conférences à l'Université de Lorraine, IUT Charlemagne (Nancy), Institut François Gény ; Aurélie Rouyer, Doctorante à l'Université de Lorraine, Institut François Gény.

Les préambules énoncent les objectifs suivants pour justifier le recours au télétravail : conciliation vie professionnelle / vie privée, amélioration des conditions de travail, respect de l'environnement, accroissement de l'efficacité et performance au travail.

Les modalités de mise en œuvre sont très majoritairement celles d'un ou deux jours par semaine. L'accent est mis sur la relation de confiance et la responsabilité du salarié plutôt que sur des obligations ou des systèmes de contrôle, comme en atteste le recours fréquent aux déclarations sur l'honneur quant aux aspects relatifs au temps de travail, à la charge de travail, aux conditions de santé et de sécurité.

La négociation sur le droit à la déconnexion

Ce thème, qui s'inscrit dans la négociation annuelle obligatoire depuis loi Travail du 8 août 2016, est souvent liée à celle sur télétravail, et l'on note des convergences dans l'analyse des accords.

En l'absence de définition légale, une définition conventionnelle commune émerge : « le droit du salarié de ne pas être connecté aux outils numériques professionnels et de ne pas être contacté, y compris sur ses outils de communication personnels, pour un motif professionnel en dehors de son temps de travail habituel ». Comme pour le télétravail, l'accent est mis sur la responsabilisation des salariés : « le salarié acteur de son droit à la déconnexion ».

Les accords renvoient plus à des recommandations qu'à des mesures contraignantes. Les représentants du personnel sont peu impliqués dans les dispositifs de régulation.

Des dispositifs de régulation innovants sont repérables : reconnaissance d'un droit d'alerte du salarié, mise en place d'un référent déconnexion, émergence de dispositifs de régulation de l'utilisation des outils numériques sur le temps de travail.

1.2.2. Les textes conclus dans les TPE en 2018 et 2019

L'objectif des ordonnances qui est de développer la négociation d'entreprise vise en particulier les TPE, où la négociation est rare et le dialogue social souvent informel. Les accords conclus en 2018 ont fait l'objet d'une analyse présentée au comité d'évaluation³⁶.

Une modeste partie des très petites entreprises comptant de 1 à 10 salariés conclue des accords d'entreprise dans le cadre formel de la négociation collective. N'étant pas dans le champ assujéti à l'organisation d'élections professionnelles, la plupart de ces 1 100 000 entreprises employeuses est dépourvue de représentation du personnel. Les ordonnances de 2017 ont « mis à disposition » de ces petites structures de nouveaux outils leur permettant de développer des dispositifs conventionnels, telle la possibilité pour les employeurs de soumettre directement un projet de texte à la ratification des salariés, celui-ci acquérant la valeur d'accord collectif. Ce referendum est validé par les deux tiers des voix. Jusque-là réservée à des dispositions relevant de l'épargne salariale, cette modalité est étendue à de nouveaux domaines relevant de la négociation d'entreprise.

³⁶ Source : Tall A. et Daniel C. (2020), « Le dialogue social dans les TPE en 2018 », *Dares résultats*, à paraître.

1 100 accords ou avenants (à l'exclusion des textes traitant uniquement d'épargne salariale³⁷) émanant d'entreprises de moins de 11 salariés, au titre de l'année 2018, ont été recensés dans l'application D@ccord. **Un peu plus de 900 de ces textes sont des accords validés par référendum.** Les autres textes (142) sont des accords négociés et signés par des représentants du personnel, dont la quasi-totalité concerne le temps de travail.

Les accords portant sur le temps de travail représentent 93 % des textes ratifiés à la majorité des deux tiers des salariés dans les TPE. Les sujets les plus fréquemment abordés sont les forfaits en jours ou heures (36 %), l'aménagement du temps de travail (33 %) et les heures supplémentaires (27 %). Si l'instauration pour certains salariés du régime du forfait en jours est souvent un thème traité de façon isolée, beaucoup de textes relatifs à l'aménagement du temps de travail couvrent un nombre important de sujets : durée collective, heures supplémentaires, forfaits, congés, outre le cœur même de l'aménagement (modulation, annualisation, astreintes etc.). Les thèmes traités varient notamment selon les secteurs.³⁸

Deux tiers des 233 accords traitant des heures supplémentaires dans les TPE s'en tiennent aux dispositions supplétives prévoyant un taux de majoration de 25 %. Un tiers des accords vise au contraire à réduire la majoration salariale prévue par le code du travail : la plupart ramènent le taux de majoration à 10 %, 5 à 15 %, 2 à 12 % et 2 à 20 %, pour les premières heures ou pour la totalité. Par ailleurs, 16 % portent le contingent au-delà de 350 heures supplémentaires annuelles, dans une fourchette allant de 360 à 600 heures.

Les textes relatifs à l'aménagement du temps de travail traitent majoritairement de l'annualisation ou de la répartition pluri-hebdomadaire.

7 % seulement des accords ratifiés par référendum dans les TPE ne traitaient, en 2018, ni d'épargne salariale ni de temps de travail. Parmi ces textes, le premier thème abordé est celui des rémunérations, traitant quasi uniquement des annexes au salaire (primes et indemnités). Près de la moitié de ces accords concerne l'exclusion de l'indemnité de fin de mission (IFM³⁹) pour les contrats de travail temporaire saisonniers ou d'emplois d'usage constant, ou la suppression ou la diminution de primes. Les autres traitent de conditions d'attribution, de versement et de la périodicité de différentes primes et indemnités, voire de mise en place de primes.

³⁷ Les accords d'épargne salariale, depuis l'origine, comportent des modes de conclusion dérogatoires au droit commun, en particulier la ratification à la majorité des deux tiers des salariés. C'est pourquoi ces textes qui ne s'inscrivent pas dans le cadre de la réforme de 2017 n'ont pas été pris en compte. Par ailleurs des textes enregistrés à tort sous la dénomination « accord » ont été écartés du décompte.

³⁸ Cf. *Dares résultats, op. cit.*

³⁹ Les textes relatifs à l'IFM émanent uniquement d'agences de travail temporaire. Ils sont tous rédigés sur le même modèle : déposés par des unités de moins de 11 salariés, ils concernent un réseau d'agences de travail temporaire. La pratique d'une supposée « négociation collective dans des TPE » se confond alors avec à un comportement de réseau ou de métier, voire de branche.

Certains des textes résiduels traitent de changement de convention collective ou de dérogation à l'actuelle convention suite à un rachat, une fusion, une absorption, une modification du périmètre, une transformation de l'activité, un transfert de salariés etc.

Les accords traitant de l'emploi traitent tous du « CDI intermittent » ou du « CDD à objet défini ».

On dénombre quatre accords de performance collective parmi les accords validés en 2018 suite à approbation par une majorité des deux tiers. Deux des APC relèvent en fait d'une situation unique, le rachat par un franchiseur de cinq fonds de commerce d'une société en redressement judiciaire, et sont formulés dans les mêmes termes. Un troisième APC instaure le forfait jours pour tous les salariés, afin de faire face à l'augmentation d'activité. Le quatrième APC est conclu pour « répondre aux nécessités liées au fonctionnement de l'entreprise » se situe manifestement aux marges de la légalité. Il prévoit notamment que la durée hebdomadaire (de 37 h 30) ne doit pas dépasser 55 heures et l'amplitude journalière 13 heures.

La conclusion d'accords collectifs dans les TPE demeure largement minoritaire au regard des 1 100 000 entreprises du champ, mais les évolutions les plus récentes témoignent d'un certain dynamisme, qui restera à confirmer à l'avenir.

En 2019⁴⁰, 13 940 accords ont été conclus dans les entreprises de 1 à 10 salariés (contre 9 195 en 2017), dont 10 730 portent uniquement sur le thème de l'épargne salariale. Hors épargne salariale, **on note un triplement des accords ou avenants conclus dans ces TPE avec 3 210 textes en 2019 contre 1 100 en 2018, dont 82 % ont fait l'objet d'une ratification aux 2/3**. Possible signe d'une première appropriation par certaines TPE des nouvelles facultés offertes par les ordonnances de conclure des accords, il convient cependant de noter que cette dynamique est d'abord tirée par la part des textes traitant des rémunérations (37 % des accords ratifiés par référendum), qui à 81 % concernent la mise en place de la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat. Les autres textes portent essentiellement sur le temps de travail (pour 60 %). Parmi eux, un peu plus de la moitié porte sur l'aménagement du temps de travail (modulation, annualisation...) et un tiers sur les heures supplémentaires.

⁴⁰ Ministère du Travail, DGT-Dares (2020). *Bilan de la négociation collective en 2019*, à paraître.

Tableau 8 - Répartition des accords et avenants (y compris épargne salariale) selon la taille de l'entreprise

	2017	2018	2019
De 1 à 10 salariés	9 195	9 499	13 940
De 11 à 20 salariés	2 886	3 700	5 120
De 21 à 49 salariés	4 995	6 481	8 080
Moins de 50 salariés	16 130	19 680	27 140
	Base 100	122	168
50 salariés ou plus	32 910	42 370	53 640
	Base 100	129	163

Source : Ministère du Travail, de l'emploi et de l'insertion – Dares (Accords d'entreprise).

1.2.3. Quel accompagnement des entreprises dans la négociation ?

Parmi les aides extérieures d'accompagnement dans la négociation que peuvent solliciter les entreprises, et en particulier les PME, figure un nouvel acteur créé par les ordonnances, les observatoires d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation, présents dans chaque département.

La création de ces observatoires découle de deux constats : d'une part, la faiblesse des soutiens susceptibles de favoriser la négociation collective et le dialogue social dans les entreprises de moins de 50 salariés, notamment la mise en œuvre limitée et inégale des commissions paritaires locales (L 2234-1 à 3 du Code du travail) et la faible culture de la négociation collective territoriale en France, et d'autre part des réussites ponctuelles et locales très encourageantes obtenues avec l'appui des Direccte.

Il s'agit, par la mise en place des observatoires, d'apporter un appui en matière de dialogue social aux entreprises de moins de 50 salariés, d'utiliser le savoir-faire des Direccte, et d'ouvrir des lieux d'innovation sociale et d'échanges informels pour que les partenaires sociaux s'en emparent.

Chaque observatoire est composé de treize membres :

- six représentants des salariés désignés par les organisations syndicales ayant la plus forte influence dans le département ;
- six représentants des employeurs désignés par les organisations patronales représentatives au niveau interprofessionnel ou multiprofessionnel ;
- le responsable de l'Unité départementale (UD) de la Direccte qui assure le secrétariat de l'observatoire.

Dans le cadre de sa mission générale, l'observatoire établit un bilan annuel du dialogue social dans le département, peut être saisi par les organisations syndicales ou professionnelles de

toutes difficultés rencontrées au cours d'une négociation et apporte son concours et son expertise juridique aux entreprises de son ressort dans le domaine du droit social.

À ce jour, un observatoire est en place dans chaque département métropolitain et seuls trois départements d'outre-mer en sont dépourvus : la Guyane, la Guadeloupe et Mayotte, soit au total 98 observatoires départementaux installés⁴¹.

Les membres titulaires des observatoires se répartissent comme suit :

- 425 représentants des employeurs : 97 MEDEF, 91 CPME, 85 U2P, 70 FNSEA, 65 UDES, 15 FESAC, 2 « autres » ;
- 506 représentants des salariés : 95 CFDT, 90 CFE-CGC, 87 FO, 79 CGT, 75 CFTC, 69 UNSA, 11 « autres ».

Les présidences sont exercées à 40 % par les organisations patronales et à 60 % par les organisations syndicales.

Les annexes 6 et 7 présentent différentes expériences menées par ces observatoires et présentées par la DGT et l'Anact.

Encadré 10

Observatoires départementaux d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation *le cas de la Région Grand Est*

Dans le « cadre d'une convention régionale d'appuis territoriaux au renforcement du dialogue social » conclue entre la Direccte Grand-Est et une équipe de chercheurs de l'Université de Lorraine – Institut François Génys, ceux-ci ont rencontré les observatoires du Grand Est. Les principaux éléments de synthèse de ces rencontres avec neuf des dix observatoires de cette région ont été présentés devant le comité d'évaluation le 28 janvier 2020, par Frédéric Géa, Professeur à l'université de Lorraine⁴².

Il en ressort plusieurs enseignements.

- Si le questionnaire initial des chercheurs s'intéressait au champ des possibles en matière de négociation collective d'entreprise, ouvert notamment par les ordonnances, ainsi qu'aux dispositions conventionnelles innovantes repérées par les membres des observatoires, les échanges ont porté principalement sur les difficultés du développement du dialogue social.
- Les chercheurs ont constaté une persistance de représentations mitigées du dialogue social, perçu souvent, pour les représentants d'organisations patronales, comme une contrainte plutôt qu'une

⁴¹ La situation des DOM peut s'expliquer par la difficulté à faire vivre conjointement un observatoire et une commission paritaire régionale interprofessionnelle (CPRI) sur un même périmètre territorial. Pour Mayotte, au regard de la finalité de la commission consultative du travail et de celle de l'observatoire d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation, ainsi que de la complémentarité des missions de ces deux instances, l'État et les partenaires sociaux ont fait le choix que l'observatoire d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation constitue une commission à part entière de la commission consultative du travail.

⁴² La synthèse qui a été présentée devant le comité a été réalisée sur la base des réunions menées respectivement par Frédéric Géa, Barbara Palli et Marguerite Kocher.

opportunité. S'ajoute à cela, une peur de la négociation par les différents acteurs : une peur d'aller « vers l'inconnu » ou la crainte d'un rapport de force qui peut faire des perdants. Il a également été relevé qu'une partie des salariés ne se reconnaissent pas dans le paysage syndical actuel.

- Le besoin exprimé par les différents acteurs du dialogue social, notamment les négociateurs, de pouvoir acquérir les compétences requises pour s'emparer de certains sujets.
- Une faible appropriation des ordonnances : les nouveaux « cadres » de la négociation sont encore mal connus notamment sur les possibilités désormais ouvertes de négocier, en particulier dans les petites entreprises. Les intérêts communs ou respectifs à négocier ne sont pas identifiés. Une raison majeure de cette faible appropriation est la succession des réformes au cours de ces dernières années.
- Dans les entreprises de moins de 50 salariés, le dialogue informel est perçu souvent comme suffisant. On observe par contre une certaine redécouverte, notamment du côté des employeurs, de l'intérêt de la convention collective de branche qui peut servir d'appui, en permettant de se dispenser de négocier sur certains sujets au niveau de l'entreprise. Des attentes ont été exprimées, à ce titre, au sujet de l'intéressement et de l'épargne salariale et aussi de l'égalité professionnelle.
- D'un département à l'autre, les enjeux de la négociation diffèrent (notamment du point de vue des thématiques), en fonction de la réalité sociale et économique.
- Les observatoires rencontrés fonctionnent, se réunissent et leurs membres ont pleinement conscience de la « raison d'être » de ces instances. Néanmoins parmi leurs trois missions⁴³, celle relative à l'établissement d'un bilan annuel du dialogue social dans le département, est pour l'instant la seule à s'être véritablement concrétisée. Les membres expriment la nécessité de mener ou de renforcer les actions de sensibilisation, de communication, entre autres par des retours d'expérience.

En dehors de l'entreprise, les **formations communes au dialogue social**, réunissant dirigeants, salariés et représentants du personnel constituent des espaces potentiels d'information et d'appropriation des ordonnances (voire participent à la qualité du dialogue), même si elles ont été formalisées et précisées antérieurement (par la loi du 6 août 2016 et le cahier des charges publié en 2018). Les bilans faits de ces formations communes pourront nourrir les travaux ultérieurs du comité.

1.2.4. Les travaux à venir pour le comité d'évaluation

Si les bilans quantitatifs apportent des informations utiles notamment sur les évolutions dans le temps de la négociation et, par exemple, sur l'impact des nouvelles dispositions législatives sur certains sujets, ils ne peuvent suffire à apprécier la qualité de ces accords, la nature précise

⁴³ L'article L. 2234-6 du code du travail précise les trois missions des observatoires, en principe en direction des entreprises de moins de cinquante salariés du département : établir un bilan annuel du dialogue social dans le département, être saisi par les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs de toutes les difficultés rencontrées dans le cadre d'une négociation, et apporter leur concours et leur expertise juridique aux entreprises.

des compromis trouvés, les dynamiques de négociation réelle dans l'entreprise etc. Ils doivent donc être complétés par des travaux de nature plus qualitative, qui analysent le contenu précis des accords et, au-delà, le contexte de dialogue social dans l'entreprise.

Plusieurs travaux de cette nature sont prévus par le comité d'évaluation.

Dans le cadre de l'APR sur le dialogue social (cf. § 1.1.5. et annexe 5), les projets sélectionnés sont d'abord centrés sur le fonctionnement des CSE mais certains étudieront également l'articulation CSE (information-consultation) et négociation : c'est le cas pour le projet de l'Université de Lyon centré sur les PME, et celui de l'UPEC centré sur des grandes entreprises.

Un nouvel appel à projet de recherche ou d'autres types de travaux sera lancé en 2020, pour susciter des recherches sur ce champ avec un peu plus de recul.

L'impact de la crise de la Covid-19 sera à étudier sur la négociation d'entreprise à la fois pendant la période de crise sanitaire dans les secteurs qui ont dû interrompre/diminuer leur activité ou ceux qui l'ont poursuivie, mais également lors de la période postérieure dans un contexte de restructuration de l'emploi (cf. ci-dessous sur APC et RCC).

Encadré- résumé

- ✓ L'appropriation des ordonnances dans les entreprises s'est d'abord centrée plus sur la création des CSE, que sur l'élargissement du champ des sujets ouverts à la négociation d'entreprise.
- ✓ Néanmoins le nombre d'accords et textes enregistrés progresse depuis 2017. Plusieurs facteurs d'explication: l'augmentation du nombre d'accords sur le droit syndical liée à la mise en place des CSE, celle du nombre d'accords portant sur le temps de travail et la rémunération (et notamment la prime exceptionnelle de 2019), les effets de la dématérialisation du dépôt des accords (qui a pu accélérer et augmenter le nombre d'accords enregistrés).
- ✓ Le poids des accords ou avenant dans l'ensemble des textes déposés a augmenté de 2015 à 2018, avant de diminuer en 2019. Les décisions unilatérales ont suivi le mouvement inverse.
- ✓ Les nouvelles possibilités de conclure des accords par la négociation avec des salariés élus, dans les entreprises dépourvues de délégués syndicaux, peut expliquer aussi l'augmentation du nombre de textes enregistrés.
- ✓ Dans les TPE qui ont déposé des accords – dont le nombre, même s'il progresse demeure marginal au regard du champ des TPE - la possibilité de recourir à un référendum de ratification (à la majorité des 2/3 des salariés) est assez largement utilisée.

1.3. Les effets (à venir ?) des ordonnances sur la négociation de branches

Plusieurs aspects des ordonnances concernent l'activité et les négociations de branche :

- les ordonnances interviennent à la marge sur le processus de restructuration des branches⁴⁴ ;
- l'articulation entre négociation de branche et entreprises est revue avec la délimitation de trois blocs de compétence (cf. encadré ci-dessus) ;
- de nouveaux sujets sont ouverts à la négociation de branche : sur les contrats à durée déterminée et les contrats de travail temporaire (possibilité de négocier sur les règles relatives à la durée totale du contrat, renouvellements inclus, le nombre de renouvellements, les modalités de calcul du délai de carence, les cas dans lesquels le délai de carence n'est pas applicable) ;
- pour le CDI de chantier : les branches peuvent mettre en œuvre ce type de contrats en fixant, par accord de branche étendu, les conditions dans lesquelles il est possible de recourir à un tel contrat et en précisant les clauses qui doivent obligatoirement figurer dans cette convention ou cet accord ;
- les ordonnances modifient la procédure d'extension des accords de branche avec l'élargissement des prérogatives du ministre (possibilité de subordonner l'entrée en vigueur de certaines clauses étendues à l'existence d'un accord d'entreprise prévoyant des stipulations complémentaires, de refuser l'extension d'un accord notamment pour atteinte excessive à la libre concurrence ou quand l'absence de mesures spécifiques pour les TPE n'est pas justifiée).

Ces dispositions posent différentes questions pour l'évaluation.

- ✓ Quelle nouvelle articulation se dessine entre négociation de branche et négociation d'entreprise ? Comment les branches utilisent-elles l'option de « verrouiller » la négociation d'entreprise sur certains thèmes (bloc 2) ?
- ✓ Les branches se saisissent-elles des nouveaux thèmes de négociation ouverts, notamment sur les contrats de travail ? Avec quels effets sur le dualisme du marché du travail ?
- ✓ Comment les conditions posées à l'extension de branches sont-elles mises en œuvre et avec quels effets sur la régulation interne des branches ? Quelles conséquences pour les entreprises et en particulier les PME ?
- ✓ Au final dans quelle mesure observe-t-on une différenciation accrue entre branches dans leur façon de réguler leur secteur ? Assiste-t-on à l'accroissement du dualisme du marché du travail, en fonction de la façon dont les branches gèrent leur nouveau

⁴⁴ L'ordonnance n°1385 réduit d'un an (deux ans au lieu de trois) le délai durant lequel le ministre du Travail engage la fusion des branches n'ayant pas conclu d'accord depuis 2009 ainsi que le délai d'opposition au projet de restructuration.

rôle, en matière de conditions de recours à différents types de contrats de travail, ou d'encadrement de la négociation collective d'entreprise ?

1.3.1. Éléments de contexte sur la restructuration de branches

Le chantier de la restructuration, débuté en 2015 qui s'est accéléré avec la loi Travail du 8 août 2016 puis l'ordonnance du 22 septembre 2017, poursuit trois objectifs principaux :

- remédier au morcellement du paysage conventionnel ;
- simplifier le droit conventionnel applicable aux employeurs et aux salariés pour le rendre plus lisible et, par conséquent, plus effectif ;
- construire des branches fortes avec des moyens mutualisés sur des périmètres suffisamment larges pour pouvoir traiter de façon pertinente les missions qui leur sont confiées, notamment en termes de régulation de la concurrence et d'évolution des métiers et de formation.

Le ministre du Travail peut restructurer des branches sur la base de plusieurs critères : faiblesse des effectifs, faiblesse de l'activité conventionnelle, champ d'application géographique local, trop faible proportion d'entreprises adhérant à une organisation professionnelle d'employeur représentative dans la branche, non mise en place de la Commission paritaire permanente de négociation et d'interprétation (CPPNI) et incapacité à assurer la plénitude des compétences de la branche en matière de formation professionnelle.

Depuis son lancement en 2015, le chantier de la restructuration a concerné 438 branches :

- fusions administratives : 40 branches ont été rattachées par un arrêté de fusion et 26 branches de rattachement ont été désignées ;
- fusions des champs volontaires : 52 branches ont signé un accord de fusion des champs (créant 18 nouveaux champs conventionnels) ;
- négociation directe d'une convention collective : 24 branches ont signé une nouvelle convention collective (créant 7 conventions collectives unifiées) ;
- élargissement de champ : 5 branches ont élargi ou sont en train d'élargir leur champ d'application ;
- suppression d'IDCC : 179 branches ont vu leur IDCC supprimés ;
- secteur du bâtiment : 34 conventions collectives locales des ouvriers du bâtiment ont été dénoncées ;
- secteur de la métallurgie : 78 conventions collectives sont concernées par un processus de révision volontaire du dispositif conventionnel.

À la date du 31 mars 2020, on dénombre ainsi, dans le paysage conventionnel du régime général, 250 branches. Pour une trentaine d'entre elles initialement visées par une procédure de fusion administrative, les concertations se poursuivent. À l'issue de ces travaux, le régime général devrait compter 217 branches professionnelles.

1.3.2. Observe-t-on déjà des effets des ordonnances sur le contenu de la négociation ?

Le suivi de la négociation de branche, réalisé par la DGT qui publie chaque année un bilan de la négociation collective, permet d'identifier différentes évolutions qui résultent des ordonnances : comment la nouvelle répartition des champs de négociations entre branches et entreprises (les trois blocs) se traduit-elle dans le contenu des accords de branche ? Comment les branches se saisissent-elles des nouveaux sujets ouverts à la négociation et comment les nouvelles dispositions relatives à l'extension des accords sont-elles utilisées ?

Négociation sur les salaires minima de branches (bloc 1)

S'agissant des sujets relevant du bloc 1, pour lesquels les accords de branche prévalent, se pose la question de la définition à donner aux « salaires minima de branches », en l'absence de définition légale. L'enjeu est de savoir si ces salaires doivent s'entendre au sens strict ou si cela peut inclure certaines primes, comme le prévoyaient jusqu'à présent certains accords de branche dans une définition élargie⁴⁵.

La position de l'administration, dans le cadre de l'examen des demandes d'extension des accords collectifs de branche, a été précisée : les « salaires minima hiérarchiques » s'entendent comme le salaire de base *stricto sensu*. Ils ne peuvent inclure des compléments de rémunération, à savoir les primes ou majorations. En conséquence, les accords qui comportent des « clauses-verrous » sur des minimas conventionnels qui ne sont pas des salaires de base, font l'objet d'observations au moment de l'extension. Quand l'accord prévoit un salaire minimum conventionnel intégrant des accessoires sans interdire aux entreprises de négocier à leur niveau, il est étendu avec réserve. Quand il définit largement le salaire minimum tout en interdisant la dérogation par accord d'entreprise, cette clause de verrouillage est exclue de l'accord étendu.

Sur 349 accords examinés depuis le début d'année 2019, 37 ont fait l'objet d'une réserve et 16 d'une exclusion.

Certains de ces arrêtés ont fait l'objet de recours d'organisations syndicales et d'organisations professionnelles d'employeurs devant le Conseil d'État pour contester cette définition des salaires minima de branches, soit une douzaine de requêtes.

Les clauses de verrouillage (bloc 2)

Dans quatre domaines, l'accord de branche peut interdire à l'accord d'entreprise de prévoir des stipulations différentes, sauf garanties au moins équivalentes (bloc 2). Ces quatre domaines sont la prévention des effets de l'exposition aux facteurs de risques professionnels énumérés à l'article L. 4161-1 ; l'insertion professionnelle et le maintien dans l'emploi des travailleurs

⁴⁵ Sachant que les primes relèvent normalement désormais du bloc 3 pour lequel les accords d'entreprises prévalent, sauf pour primes pour travaux dangereux ou insalubres (bloc 2).

handicapés ; l'effectif à partir duquel les délégués syndicaux peuvent être désignés, leur nombre et la valorisation de leurs parcours syndical ; les primes pour travaux dangereux ou insalubres.

25 accords prévoyant de telles dispositions ont été identifiés au 31 décembre 2019. Les matières verrouillées sont principalement l'emploi des travailleurs handicapés (13 accords) et les stipulations relatives aux délégués syndicaux (12 accords). La quasi-totalité des accords verrouillent le nombre de délégués syndicaux, l'effectif à partir duquel les délégués syndicaux peuvent être désignés, leur nombre et la valorisation de leurs parcours syndical. Seuls 3 accords ne verrouillent qu'une partie des items : le premier verrouille le nombre de délégués et l'effectif à partir duquel ils peuvent être désignés, le deuxième verrouille uniquement l'effectif, et le troisième, la valorisation du parcours syndical.

Trois accords verrouillent les primes pour travaux dangereux ou insalubres.

Comment les branches se saisissent-elles des nouveaux sujets ouverts à la négociation ?

Désormais les partenaires sociaux peuvent conclure des **accords de méthode** définissant le calendrier, la périodicité, les thèmes et les modalités de négociation dans la branche⁴⁶. Un seul accord a été identifié sur le fondement de cet article, l'accord de méthode du 20 décembre 2017 de la branche Exploitation cinématographique.

Les contrats courts - CDD/ CTT

En application des ordonnances, les accords de branches peuvent porter sur certains aspects de leur réglementation : les règles relatives à la durée totale du contrat, renouvellements inclus, le nombre de renouvellements, les modalités de calcul du délai de carence, les cas dans lesquels le délai de carence n'est pas applicable.

Au 1^{er} février 2020, seize branches ont négocié un accord sur les contrats courts. Le thème le plus abordé est le délai de carence que ce soit par ses modalités de calcul (pour réduire sa durée par rapport aux dispositions supplétives) ou son champ d'application (pour élargir les cas dans lesquels le délai n'est pas applicable). Au global, les négociations aboutissent à rendre possible des périodes d'emploi en CDD plus longues et à faciliter la succession de contrats sur un même poste.

Les contrats de chantiers

Le contrat de chantier ou d'opération est un contrat à durée indéterminée (CDI) conclu pour la durée d'un chantier ou d'une opération. Il a pour spécificité de pouvoir être valablement rompu

⁴⁶ Articles L. 2241-4 et 5 du Code du travail.

par l'employeur lorsque le chantier pour lequel le salarié a été recruté est achevé ou l'opération réalisée.

L'ordonnance n°2017-1387 élargit l'usage du contrat de chantier aux secteurs qui n'en faisaient pas utilisation jusqu'alors, sous réserve de l'adoption d'un accord ou d'une convention de branche étendus, et en précisant des clauses obligatoires. À défaut de convention ou d'accord, ce contrat ne peut être conclu que dans les secteurs où son usage est habituel et conforme à l'exercice régulier de la profession, pour les secteurs qui y avaient déjà recours au 1^{er} janvier 2017 (principalement le secteur du BTP ou de la construction navale).

Au 1^{er} février 2020, dix branches ont conclu un accord sur le recours au CDI de chantier ou d'opération. Les négociations portent sur tous les items prévus par la loi. Des garanties salariales sont, dans tous les cas, prévues. Certaines branches prévoient un recours à titre expérimental, certaines associent les IRP dans la mise en œuvre des contrats et d'autres encadrent leur nombre en fonction de l'effectif de l'entreprise.

Comment les nouvelles dispositions relatives à l'extension des accords sont-elles utilisées ? La nouvelle clause obligatoire relative aux TPE

Désormais, pour pouvoir être étendus, la convention de branche ou l'accord professionnel doivent, sauf justification, comporter des stipulations spécifiques pour les entreprises de moins de cinquante salariés⁴⁷. Il est prévu qu'un accord de branche peut comporter, le cas échéant sous forme d'accord type indiquant les différents choix laissés à l'employeur, des stipulations spécifiques pour les entreprises de moins de cinquante salariés.

Les accords de branche qui comportent des clauses TPE portent essentiellement sur le financement de la formation professionnelle et du paritarisme (les clauses prévoyant des contributions conventionnelles selon la taille de l'entreprise).

En cas d'absence de stipulations spécifiques pour les TPE, quatre types de justification sont avancées par les négociateurs :

- les négociateurs de la branche considèrent que celle-ci étant composée majoritairement de TPE, leur situation est nécessairement prise en compte lors de la négociation ;
- le principe de l'égalité de traitement entre les salariés ;
- l'objet de l'accord ;
- les négociateurs considèrent que de telles stipulations ne sont pas nécessaires.

Dans un premier temps, pour laisser aux négociateurs un délai d'appropriation de ces dispositions, les accords conclus qui ne justifient pas de l'absence de mesures spécifiques pour les TPE ont été étendus avec un appel à l'attention systématique sur la nécessité à l'avenir, de respecter cette obligation.

⁴⁷ Articles L. 2261-23-1 et L. 2232-10-1 du code du travail.

1.3.3. Le groupe d'experts sur les extensions d'accords de branche

Le groupe d'experts mis en place par l'ordonnance n° 2017-1388 est justifié également par le diagnostic selon lequel, cette négociation de branche risque de ne pas tenir compte de la situation spécifique des PME, et plus largement des nouveaux entrants. Les nouvelles mesures de la représentativité ont ainsi mis en évidence la sous-représentation des petites entreprises parmi les entreprises adhérentes aux organisations patronales négociant les accords de branche⁴⁸.

Partant de ce contexte, les ordonnances prévoient outre l'obligation de mentionner des stipulations spécifiques pour les entreprises de moins de 50 salariés dans les accords de branche, la création d'un groupe d'experts pouvant être saisi afin de donner un avis sur les conséquences économiques et sociales susceptibles de résulter de l'extension d'un accord. Les objectifs sont de prendre en compte les parties non représentées au moment de la signature (entreprises non adhérentes, concurrents potentiels, clients) et d'analyser l'impact concurrentiel (notamment) et la soutenabilité économique au regard de l'intérêt social de l'accord.

Le groupe d'experts a été installé au mois de mars 2018⁴⁹. Le code du travail prévoit qu'à compter de sa saisine *par le ministre du Travail*, le groupe d'experts a deux mois pour remettre un avis qui vise à l'éclairer les conséquences économiques et sociales de l'extension de ces accords.

Pour apprécier l'opportunité de saisir le groupe, le ministre du Travail, sur la base de l'avis n°19-A-13 de l'Autorité de la concurrence rendu le 11 juillet 2019 relatif aux effets sur la concurrence de l'extension des accords de branche, a déterminé quels sont les indicateurs qui permettent de choisir les accords à expertiser :

- indicateurs liés aux matières traitées par l'accord et son contenu (nouvelle grille de classification, reprise de contrat de travail, augmentation de salaires significative) ;
- indicateurs liés au fonctionnement du secteur dans lequel l'accord a vocation à s'appliquer (situation de monopoles, oligopoles, pénuries de main d'œuvre...) ;
- indicateurs liés aux conditions dans lesquelles l'accord est négocié (faible taux de couverture patronale, part importante de TPE/PME).

Pour instruire les accords dont il est saisi, le groupe a déterminé une première méthodologie susceptible d'évoluer :

- rassembler les indicateurs et informations disponibles, le cas échéant avec l'aide des administrations (DGT, DARES) par une analyse documentaire, la construction d'indicateurs

⁴⁸ Langevin G. (2019), « Adhésion aux organisations patronales : une mesure de la couverture patronale », Document d'étude de la DARES n°228, février.

⁴⁹ P. Cahuc, E. Combe, F. Favennec, H. Petit et S. Roux (président du groupe) ont été nommés par arrêté en date du 1^{er} mars 2018.

supplémentaires si besoin (mobilisation de sources idoines), l'examen des accords en réunion du groupe, en présence de l'administration et l'examen des mécanismes en jeu ;

- réunir les évidences empiriques complémentaires avec l'auditions des organisations syndicales et professionnelles intervenant dans la branche concernée par l'accord et éventuellement d'autres acteurs du secteur et analyse des auditions ;
- rédiger l'avis par consensus ;
- présenter l'avis aux partenaires sociaux de la sous-commission des conventions et accords (SCCA) issue de la commission nationale de la négociation collective et de la formation professionnelle (CNNCEFP).

L'examen par le groupe d'experts se fait concomitamment avec le contrôle de légalité effectué par l'administration pour toute demande d'extension d'un accord de branche.

Deux éléments de bilan peuvent déjà être identifiés :

- le groupe met en place progressivement une doctrine d'analyse économique et sociale des accords, fondée sur des indicateurs type et une méthodologie d'expertise (documentation, analyse des mécanismes en jeu, auditions) ;
- le premier avis du groupe a été communiqué au ministre du Travail au mois de juillet 2019.

Lors de la présentation des travaux du groupe d'experts devant le comité d'évaluation, celui-ci a souligné le risque d'une approche qui se baserait trop fortement sur des critères exclusivement économiques dans l'analyse des effets de l'extension de ces accords.

Ces nouveautés ont-elles un effet sur l'activité de la sous-commission de la CNNCEFP chargée d'instruire l'extension des accords de branches ?

Au 16 décembre 2019 :

- 1 381 textes ont été déposés auprès de la DGT ;
- principales thématiques : salaires (363), prévoyance/frais de santé (72), OPCO (69) et formation pro A (37) ;
- nombre de textes étendus : 964 ;
- nombre d'arrêtés d'extension signés : 701.

Les modifications du code du travail par les ordonnances ont eu un impact important sur la procédure de contrôle de légalité en imposant une analyse des textes approfondie et la rédaction de nombreuses réserves d'actualisation. L'année 2018 a ainsi été marquée par un fort ralentissement du délai d'extension : le délai moyen d'instruction des demandes d'extension est, passé de 122 à 190 jours, soit une augmentation de 56 %. L'année 2019 doit se caractériser par une diminution du délai d'extension, en raison de la priorité mise sur le déstockage des demandes en attente, par les services de la DGT.

1.3.4. Les travaux à venir pour le comité d'évaluation

Outre le suivi quantitatif de la négociation de branche, effectué par la DGT chaque année, le fonctionnement de la négociation de branche et le rôle des branches pour les entreprises et les salariés, en distinguant les PME et les grandes entreprises, seront un sujet à traiter dans les prochaines études. Dans quelle mesure les dispositions pouvant affecter l'extension des accords de branche modifient-elles en amont les comportements des acteurs à ce niveau de négociation ? Jusqu'où les entreprises vont-elles se saisir des possibilités de négocier y compris sur les sujets des blocs 1 et 2, en proposant « des garanties au moins équivalentes » ? Ce sujet pourra être évoqué dans le cadre de l'APR en cours sur le dialogue social mais plus probablement dans le cadre de travaux ultérieurs qui auront plus de recul et pourront tenir compte de l'évolution du paysage conventionnel dans le contexte des restructurations de branches.

Sur ce sujet également, il sera crucial d'analyser les effets de la crise de la Covid-19 et les effets de cette nouvelle organisation de la négociation dans ce contexte. Comment les marges de flexibilité offertes par la nouvelle articulation branche-entreprises pour gérer les effets de la crise à court terme (et les besoins de réactivité immédiate) et à moyen terme (pour la réorganisation du travail, le développement du télétravail, les aménagements du temps de travail etc.) ont-elles permis d'assurer une certaine résilience du marché du travail ou ont-elles généré des inégalités ? Dans quelle mesure la répartition des champs de négociation entre les trois blocs s'est-elle révélée adaptée aux besoins de négociations pendant et après la crise, notamment sur les questions sanitaires, sur celles relatives aux contrats de travail temporaires ou des primes par exemple ? De quelle façon la négociation de branche a-t-elle pris en compte plus spécifiquement la situation des PME ? Peut-on identifier des effets sur la restructuration des branches ?

Encadré – résumé

- ✓ Élément de contexte : l'actualité de la négociation de branche est aujourd'hui fortement impactée par le mouvement de restructuration des branches.
- ✓ Quelques branches se saisissent des nouveaux sujets liés aux contrats de travail (CDD/ CTT/CDI de chantier) mais très peu des possibilités de négocier un accord de méthode.
- ✓ Les années 2018 et 2019 ont été marquées, concernant les accords de branche, par un débat sur la délimitation de l'assiette des salaires minima et la portée de l'obligation de clauses relatives aux « TPE ».
- ✓ Ces difficultés d'interprétation, qui ont pu, transitoirement, ralentir le rythme d'extension des accords, ont nécessité l'élaboration d'une doctrine par l'administration du travail sur des points non éclaircis par la législation. La définition des minima fait l'objet de contentieux en cours.
- ✓ Le groupe d'experts a également dû élaborer progressivement une méthode de travail pour traiter les demandes d'expertise, mais n'a dans les faits été saisie qu'une fois en deux ans.
- ✓ Le rapport aux branches des entreprises (selon leur taille) sera un sujet à évaluer dans les prochaines années, dans ce contexte de restructuration.



PARTIE 2

LES ORDONNANCES TRAVAIL : LES MESURES RELATIVES À L'AJUSTEMENT DE L'EMPLOI EN 2018 ET 2019

Au-delà d'une ambition de refonte du fonctionnement du dialogue social, l'objectif affiché par les ordonnances est d'agir sur le fonctionnement du marché du travail et la situation économique. L'exposé des motifs de la loi de ratification n°2018-217 précise notamment que « Ce projet doit contribuer à favoriser le progrès social et économique pour la France et les Français ». L'un des axes de la réforme y est ainsi défini : « le deuxième axe structurant est la confiance apportée aux entreprises et aux salariés en leur donnant la capacité d'anticiper et de s'adapter de façon simple, rapide et sécurisée ».

Cet axe renvoie à différentes mesures. D'une part, c'est la possibilité pour les entreprises de signer de nouveaux types d'accords dans un objectif d'adaptation des conditions de travail aux enjeux de « fonctionnement de l'entreprise, ou de préservation ou développement de l'emploi » (les accords de performance économiques – APC) ou de gestion des effectifs pour permettre des départs volontaires, en leur donnant un cadre juridique plus précis qu'auparavant (accords de ruptures conventionnelles collectives – RCC). D'autre part, ce sont des dispositions relatives au licenciement économique ou pour motif personnel (portant sur les procédures, motivations) et à l'appréciation, par le juge, du préjudice causé par des licenciements sans cause réelle et sérieuse (barème encadrant ces indemnités dans les jugements de CPH).

L'objectif exprimé est d'améliorer la performance économique, notamment en permettant plus de flexibilité dans la gestion de l'emploi et d'agir sur l'emploi en augmentant la part des recrutements en CDI dans la part totale des embauches.

Les travaux présentés ici concernent les années 2018 et 2019. Étant donné le faible recul temporel, et les difficultés méthodologiques inhérentes à ce type d'exercice, il n'est pas possible pour l'instant d'évaluer les effets de ces dispositifs sur l'emploi et sa nature. Des travaux en cours (dans le cadre de l'APR sur les relations individuelles) pourront donner des éclairages sur cette période, antérieure à la crise de la Covid-19.

Par ailleurs, l'utilisation de ces dispositifs dans les mois et années à venir, dans un contexte fortement affecté par la crise sanitaire, sera probablement de nature très différente. L'évaluation de leurs usages et de leurs effets nécessitera d'autres travaux spécifiques.

Au regard des objectifs affichés par la réforme, il est utile de rappeler les tendances actuelles sur les recrutements et ruptures de contrats.

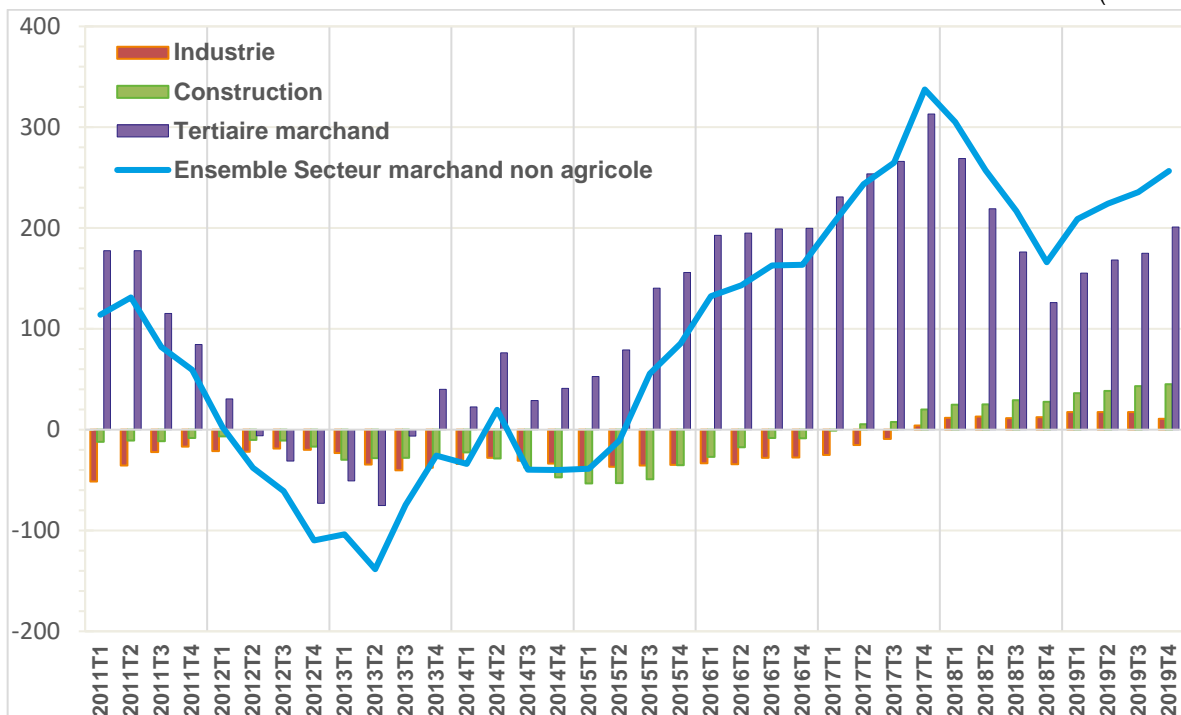
Encadré 11

Tendances observées sur les évolutions du marché du travail à fin 2019

Les années 2016 à 2019 ont été particulièrement dynamiques en termes de création d'emplois. Après un ralentissement des créations nettes d'emplois salariés en 2018, celles-ci ont progressé pour atteindre près de 250 000 durant l'année 2019 dans le secteur marchand non agricole. Si le secteur tertiaire marchand demeure le principal moteur des créations nettes d'emploi, la construction et même l'industrie y participent également depuis fin 2017 après dix ans de destruction d'emplois.

Graphique 3 - Évolution de l'emploi salarié en glissement annuel, secteur marchand non agricole

(En milliers)



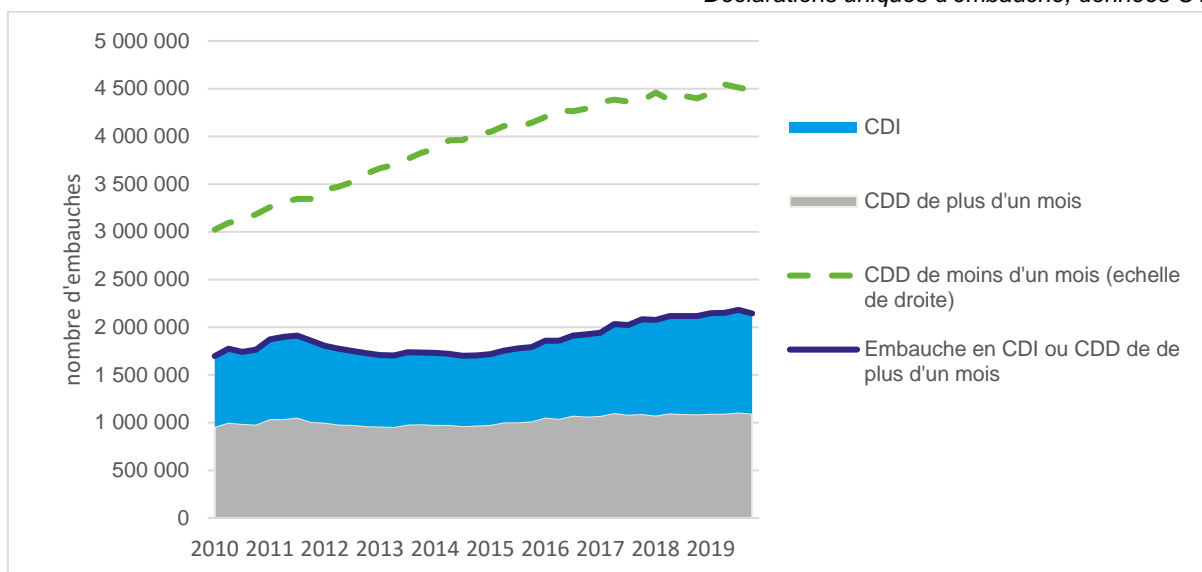
Champ : France (hors Mayotte) — personnes de 15 ans et plus ; données Cvs fin de trimestre.

Source : Insee, estimations d'emploi ; estimations trimestrielles Acoff-Urssaf, Dares, Insee.

Cette dynamique de l'emploi a particulièrement bénéficié aux recrutements en CDI. Plus d'un million de déclarations d'embauches en CDI sont recensées chaque trimestre en 2018 et 2019, soit presque autant que les recrutements en CDD de plus d'un mois, qui sont eux restés relativement stables. La part des CDI dans l'ensemble des embauches déclarées chaque trimestre – y compris celles CDD de moins d'un mois - est remontée et s'est stabilisée en 2019 à 16 %, comme en 2011.

Graphique 4 - Évolution du nombre trimestriel d'embauches par type de contrat et leur durée

Déclarations uniques d'embauche, données CVS

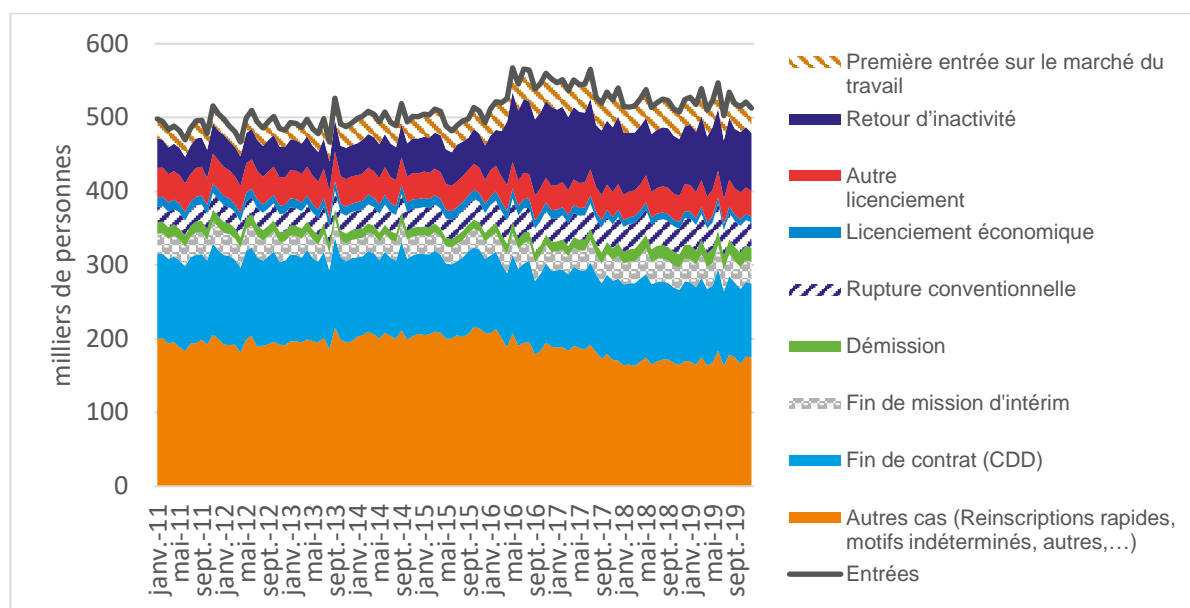


Source : Acoess – données CVS-CJO.

Les motifs d'inscription à Pôle emploi ont également évolué dans ce contexte de dynamisme de l'emploi. Fin 2019, les fins de CDD représentent 20 % des motifs d'inscriptions de demandeurs en catégorie A, B ou C, en léger repli par rapport à 2018, tandis que la part des licenciements économiques poursuit sa décroissance (1,5 %). À l'inverse, licenciement pour motif autre qu'économique, démissions et ruptures conventionnelles (individuelles) voient leur part légèrement progresser en 2019.

Graphique 5 -

Répartition des motifs d'entrée à Pôle Emploi pour les inscrits en catégories A B et C



Source : Pôle emploi – France métropolitaine – données CVS-CJO.

L'absence de recul temporel et la multitude des facteurs à prendre en compte ne permettent pas d'établir de lien de causalité entre ces évolutions et les dispositions contenues dans les ordonnances. Elles sont néanmoins des repères utiles. Par exemple, lorsque l'on examine les évolutions du contentieux prud'homal (cf. § 2.3), l'évolution quantitative du nombre de recours peut être utilement rapprochée du nombre d'embauches et du nombre de ruptures de contrat de travail (et leur nature : licenciement, rupture conventionnelle etc.).

Les travaux menés dans le cadre de l'appel à projet sur les relations individuelles de travail (voir § 2.1.1) chercheront à analyser les évolutions observées, au niveau des entreprises, dans la gestion de la main-d'œuvre, suite à la mise en œuvre des ordonnances.

2.1. Les accords de performance collective (APC)

Les accords de performance collective (APC) remplacent les accords de maintien de l'emploi (AME) et les accords en faveur de la préservation et du développement de l'emploi (APDE). Les premiers étaient d'orientation défensive et visaient à restaurer la compétitivité en cas de difficultés économiques. Les seconds étaient plus préventifs : ils visaient à conserver ou à améliorer la compétitivité. Leur succès était très limité puisque seuls dix AME ont été signés au total. Les APC se démarquent nettement de ce constat, l'application directe aux contrats de travail, l'ouverture du champ des possibles en termes d'objectifs et la possibilité offerte de négocier des sujets substantiels rendent le dispositif attractif pour les responsables d'entreprise.

L'accord de performance collective, créé par les ordonnances, peut être mis en œuvre « pour répondre aux nécessités liées au fonctionnement de l'entreprise ou en vue de préserver, ou de développer l'emploi » (art. L. 2254-2 du code du travail). Il permet, par accord majoritaire, de modifier la rémunération des salariés, le temps ou l'organisation du travail et les conditions de la mobilité géographique et professionnelle. Les clauses du contrat de travail incompatibles avec l'accord sont suspendues. En cas de refus du salarié, celui-ci peut être licencié, ce refus constituant un motif de licenciement pour cause réelle et sérieuse. Cet accord remplace les anciens accords⁵⁰ de maintien de l'emploi avec un régime juridique moins contraignant. Les anciens accords devaient en effet répondre à plusieurs conditions : durée déterminée de l'accord de cinq ans maximum, clauses obligatoires d'association des dirigeants et actionnaires aux efforts, clause de retour à meilleure fortune, garantie de maintien de la rémunération pour les salariés payés jusqu'à 1,2 SMIC etc.

⁵¹ Étude Sextant Expertise, présentée devant le comité d'évaluation le 15 octobre 2019.

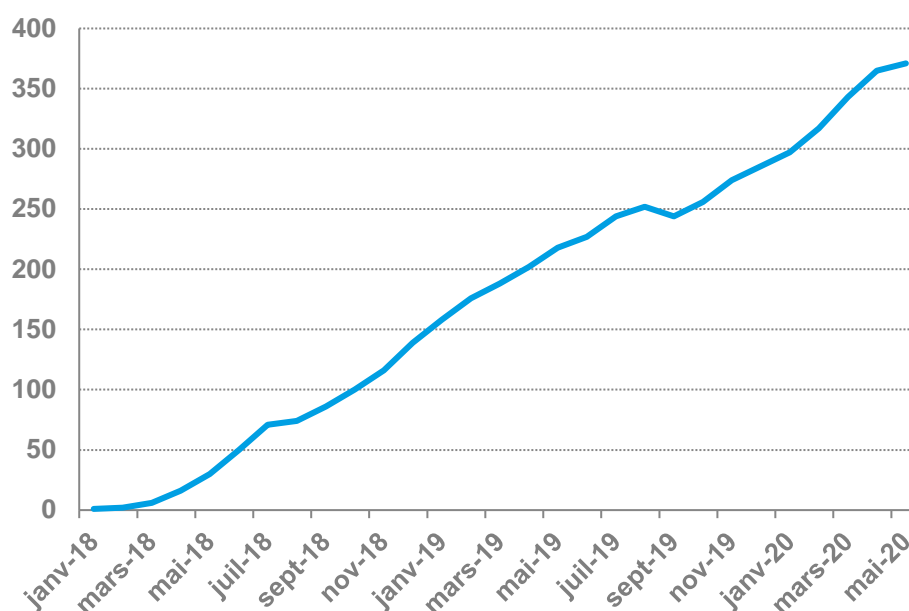
2.1.1. Données quantitatives sur les accords de performance collective

Le nombre d'APC progresse mais reste marginal jusqu'en 2019. La Direction générale du travail procède à un suivi précis des APC et à une analyse de leur contenu qui sont présentés ici.

- Vue d'ensemble du nombre d'accords de performance collective

En juin 2020, 371 APC ont été conclus dans des secteurs très variés. Un chiffre élevé, si on le compare notamment aux dispositifs précédents ayant les mêmes objectifs.

Graphique 6 – Nombre d'accords de performance collective conclus entre janvier 2018 à juin 2020



Source : DGT, ministère du Travail. à partir de la base D@ccord.

Des secteurs diversifiés :

- industrie (alimentaire, automobile, chimique) ;
- distribution (commerce de gros ou de détail) ;
- ingénierie ;
- transports ;
- services (expertise comptable, bureaux d'études, petite enfance, service à la personne, environnement, télésurveillance, mutuelles/assurances, hôtellerie/restauration etc.).

- Le nombre d'accord de performance collective selon les branches professionnelles.

Au regard des éléments déclarés par les dépositaires, trois branches sont particulièrement représentées concernant la conclusion d'accords de performance collective :

- 24 APC dans le secteur des bureaux d'études, Syntec (IDCC 1486) ;
- 23 APC dans la plasturgie (IDCC 0292) ;
- 20 APC dans la métallurgie (IDCC 2221, 1967, 1572, 1564, 2511, 731, 1578, 1592, 1525, 899, 627, 714, 2755).

Par ailleurs, dans d'autres branches ou secteurs, plusieurs entreprises ont conclu des accords de performance collective :

- 13 APC dans la branche des transports routiers (IDCC 0016) ;
- 11 APC dans la branche des industries chimiques connexes (0044) ;
- 10 APC dans la branche commerce de gros (0573) ;
- 8 APC dans la branche de l'industrie pharmaceutique (0176) ;
- 8 APC dans la branche des services de l'automobile (1090) ;
- 6 APC dans la branche des hôtels, cafés et restaurants (1979) ;
- 5 APC dans la branche des organismes de la formation (1516).

- Le nombre d'accords de performance collective dans la branche de la plasturgie

En juin 2020, 23 accords de performance collective ont été conclus dans la branche de la plasturgie. Il s'agit à ce jour du secteur le plus actif compte tenu du nombre d'entreprises et de salariés couverts.

La majorité des accords conclus l'ont été au sein de petites et moyennes structures (TPE et PME) :

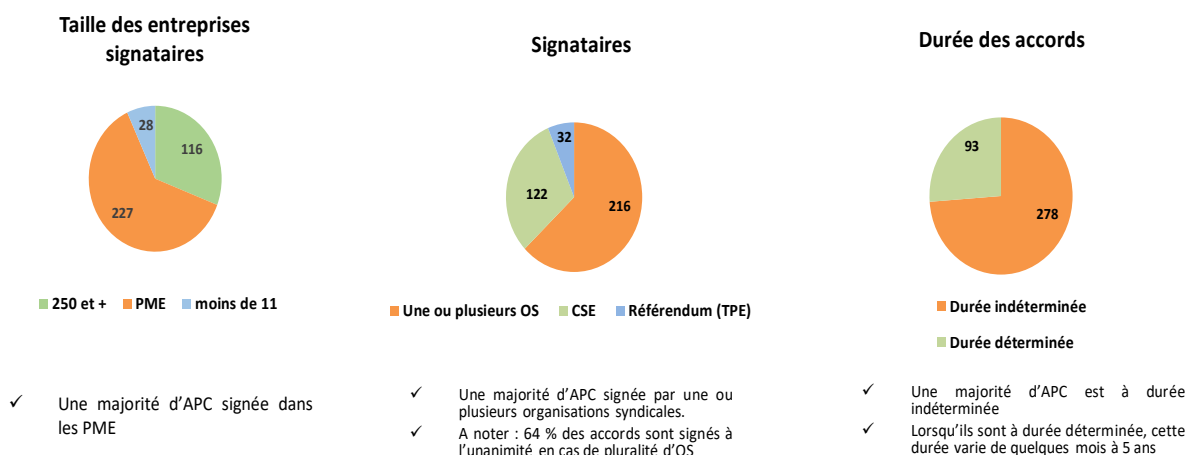
- 1 APC a été signé au sein d'une entreprise de taille intermédiaire (ETI) ;
- 19 APC ont été signés au sein de petites et moyennes entreprises (PME) ;
- 4 APC ont été signés au sein de très petites entreprises (TPE).

Ces accords traitent de la rémunération et de la durée du travail des salariés. Certains accords vont au-delà du champ réservé aux APC en insérant des dispositions sur la période d'essai, le préavis de licenciement, etc. Cependant, la plupart de ces dispositions portent sur des thèmes classiques : forfaits, rémunération, heures supplémentaires, etc.

2.1.2. Quelles utilisations des accords de performance collective ?

Sur la totalité des APC conclus, une majorité est conclue dans les petites et moyennes entreprises (PME). Cette proportion correspond à la tendance générale en termes de signature des conventions et accords au niveau de l'entreprise et de l'établissement en 2019.

Graphique 7- Composition des APC



Source : DGT – ministère du Travail à partir de la base D@accord

Les accords de performance collective portent sur la mobilité interne, géographique ou fonctionnelle, le temps de travail et/ou la rémunération. Le thème du temps de travail est largement majoritaire.

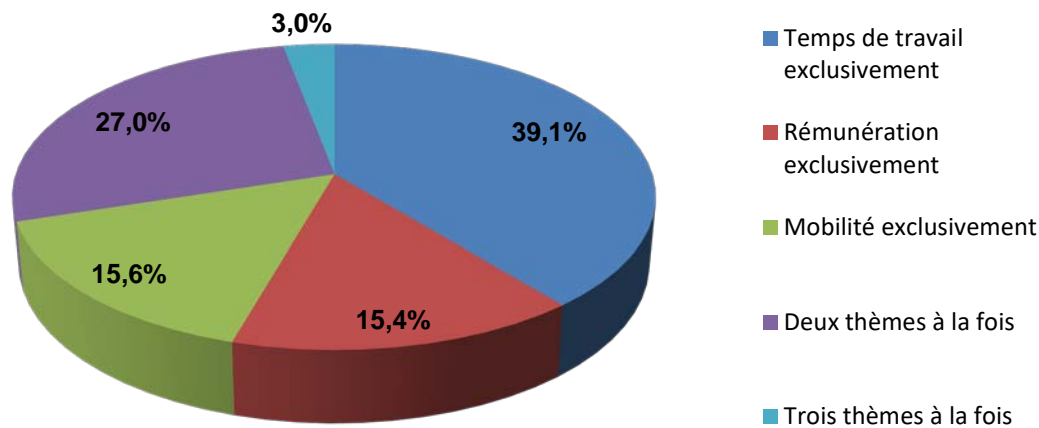
- Focus sur les thèmes de négociation

Comme le prévoit l'article L. 2254-2 du code du travail, les accords portent sur la mobilité interne, géographique ou fonctionnelle, le temps de travail et/ou la rémunération, selon la répartition suivante :

- 145 accords traitent exclusivement du temps de travail ;
- 57 accords exclusivement de la rémunération ;
- 58 accords exclusivement de la mobilité géographique et/ou professionnelle ;
- 100 accords traitent deux thèmes à la fois ;
- 11 accords abordent les trois thèmes.

70 % des accords concernent un thème unique.

Graphique 8 - Répartition par thème des APC (en %)



Source : DGT – Ministère du Travail.

- Les usages des accords de performance collective

L'analyse faite par la DGT des accords de performance collective conclus jusqu'alors, montre que les partenaires sociaux recourent au dispositif pour répondre à des besoins spécifiques à la structure concernée. Afin d'atteindre ces objectifs, ils négocient sur l'ensemble des trois thèmes concernés par les accords de performance collectives (temps de travail, rémunération, mobilités géographique et fonctionnelle).

Un état des lieux se dégage quant aux thématiques et techniques utilisées par les partenaires sociaux en fonction des objectifs visés et mentionnés dans les préambules.

Les principaux objectifs dont se prévalent les partenaires sociaux sont:

- l'harmonisation du statut collectif à la suite d'une opération de fusion ou de transfert ;
- la sauvegarde de la compétitivité de l'entreprise ;
- le bon fonctionnement de l'entreprise.

Premièrement, les structures qui ont besoin d'harmoniser le statut collectif des salariés à la suite d'une opération juridique du type fusion ou transfert, recourent au dispositif en raison de la facilité qu'il offre de modifier le contrat de travail de l'ensemble des salariés soumis auparavant à des dispositions différentes. Dans ce cadre, la négociation porte principalement sur des points cruciaux de l'organisation collective du travail : aménagement du temps de travail avec la définition d'une période de référence commune, harmonisation de la rémunération en réintégrant les primes dans le salaire de base, détermination d'un taux commun pour les heures supplémentaires.

Deuxièmement, le dispositif est aussi utilisé pour sauvegarder la compétitivité de la structure, voire éviter une restructuration. Il permet alors d'agir ponctuellement ou non sur des éléments substantiels du contrat de travail. L'accord peut porter sur la suppression d'une prime, sur la détermination d'un jour travaillé auparavant chômé comme le samedi, sur la possibilité de faire travailler un salarié – auparavant sédentaire – sur plusieurs sites en fonction des besoins. Ils peuvent donner lieu à des contreparties portant sur l'emploi, l'octroi d'une prime ou des avantages divers.

Enfin, le dispositif répond également à des nécessités de bon fonctionnement de l'entreprise. Il peut s'agir d'une réponse à des situations d'urgence comme la fermeture temporaire du lieu habituel de travail afin d'effectuer des travaux. Le lieu de travail étant modifié, le recours à ce dispositif évite la modification individuelle des contrats de travail et surtout, de prévoir l'organisation du déménagement et le retour des salariés dans les lieux d'origine.

- Les accords de performance collective conclus dans le cadre de l'épidémie de la Covid-19

Au premier juin 2020, quatre accords de performance collectif conclus pendant la pandémie du covid-19, l'ont été dans des entreprises de moins de 500 salariés. Ils portent principalement sur l'organisation du temps de travail et sur des éléments de rémunération, dans un cas pour les conditionner à la réalisation d'objectifs collectifs.

Encadré 12

Comment les APC sont-ils identifiés ?

Les APC – contrairement aux accords d'entreprise « de droit commun » – ne sont pas soumis à l'obligation de publication (sur le site Légifrance) mais uniquement à l'obligation de dépôt dans les Direccte, où ils sont enregistrés à des fins d'études et de statistiques, et alimentent la base D@ccord.

Pour l'analyse de leur contenu, seules deux voies d'accès sont possibles : soit en les récupérant directement auprès des entreprises pour les acteurs du dialogue social qui y ont accès, soit par le biais des administrations qui gèrent la base D@ccord-NG pour les chercheurs et sous condition d'anonymisation de ces accords.

Les partenaires sociaux, notamment syndicaux ont à plusieurs reprises souligné cette difficulté d'accès.

Il faut noter également les difficultés que pose leur identification. La législation donnant beaucoup de souplesse dans le contenu de ces accords et imposant très peu de clauses obligatoires, le seul repérage des APC à partir de leur titre ou de la façon dont ils sont enregistrés dans la base de données peut aboutir à sélectionner des accords qui n'ont d'APC que le nom et pas le contenu ou, à l'inverse, ne pas identifier des accords APC qui en ont le contenu et pas le nom. Pour affiner ce repérage, on peut notamment vérifier si l'accord renvoie aux dispositions du code spécifiques aux APC (art. L. 2254-2 du code du travail) - mais sans que cela soit une condition pour sa validité.

Des travaux complémentaires sur le contenu des APC

Des premiers travaux d'analyse qualitative, réalisés à l'extérieur du comité d'évaluation et qui ont été présentés à ses membres, portent sur le contenu des premiers accords signés. Il s'agit d'une part d'une étude du Cabinet Sextant-expertise qui fait l'analyse quantitative d'un échantillon de 62 accords, collectés directement par le cabinet en 2018 et 2019, et d'une analyse plus détaillée du contenu de 18 de ces accords conclus dans des entreprises de plus de 300 salariés.⁵¹ D'autre part, il s'agit du travail de recherche effectué par Hélène Cavat dans le cadre d'un doctorat en droit sur les restructurations, qui analyse un échantillon de 119 accords de performance collective anonymisés conclus en 2018⁵². L'échantillon est constitué de tous les accords qui comprennent « Accord de performance collective » dans le titre et/ou mentionnent l'article L. 2254-2 dans le corps de l'accord.

Les accords APC analysés par Hélène Cavat confirment la prépondérance du sujet du temps de travail en prévoyant notamment :

- des allongements du temps de travail (par augmentation de la durée collective ou des heures supplémentaires) ;
- une flexibilisation des horaires de travail (création ou modification de forfait annuel, dérogations aux durées maximales, dispositif d'aménagement du temps de travail sur une période supérieure à la semaine) ;
- des changements de rythme, intensification (travail de nuit, travail dominical, aménagements du travail en équipes).

Sur la rémunération, les sujets traités sont les suivants :

- changement de la structure de la rémunération (modification des primes, introduction ou augmentation de la part variable) ;
- baisse directe de la rémunération (baisse, suppression, suspension de primes ; baisse du taux de majoration des heures supplémentaires, augmentation du temps de travail hebdomadaire non compensée ; suspension des versements des cotisations à une sur-complémentaire ; baisse du taux horaire) ;
- primes (dégressives) ou indemnités « compensatoires » de l'intensification du travail.

Enfin, pour les accords portant sur la mobilité, le sujet de la mobilité « géographique » est plus fréquent avec, à parts égales, des mutations définitives (déménagement de services ou sites) ou ponctuelles, avec des distances souvent significatives (plus de 75 km dans la moitié des

⁵¹ Étude Sextant Expertise, présentée devant le comité d'évaluation le 15 octobre 2019.

(<https://www.sextant-expertise.fr/accords-de-performance-collective-apc-signes-dans-les-entreprises-de-de-300-salaries/>).

⁵² Les travaux d'Hélène Cavat (IRERP-Nanterre) ont été présentés au comité les 24 mai 2019 et 11 février 2020 et ont été publiés : voir Cavat H. (2020), « Les accords de performance collective. Enseignements d'une étude empirique », *Revue de Droit du Travail*. Les accords ont été consultés auprès de la Dares dans la base des accords transmis par les entreprises.

cas et plus de 400 km pour un tiers). Quand il est question de mobilité « professionnelle », cela peut impliquer des changements de postes ou de rythmes de travail.

S'ils ne portent que sur des premiers échantillons d'accords, ces travaux soulèvent différentes interrogations.

- ✓ Des préambules présents systématiquement mais avec un contenu variable qui ne permet pas toujours d'identifier les enjeux auxquels cet accord doit répondre.
- ✓ Sur le contenu des accords : si ces accords abordent en effet l'une ou plusieurs des thématiques visées par la législation (temps de travail / rémunération/ mobilité), certains accords traitent également d'autres sujets qui ne sont pas en lien avec ceux visés (congés, indemnités de rupture, retraite et prévoyance, classifications...). Certains se présentent même comme des quasi conventions relatives à l'organisation générale de conditions de travail, visant à se substituer à une convention de branche.
- ✓ Des accords qui se substituent à d'autres types d'accord : « accord de substitution » en cas de fusion, ou accords PSE en cas de suppression d'établissement, sans que l'accord APC n'offre les mêmes garanties aux salariés.
- ✓ Le constat d'accords avec de faibles contreparties (celles-ci n'étant plus obligatoires)⁵³.
- ✓ La durée des APC : une majorité d'accords sont à durée illimitée sans que ne soit toujours prévue une clause de revoyure ou de procédures de suivi, ni une clause de retour à meilleure fortune⁵⁴. Ce qui peut paraître contradictoire avec l'objectif de certains de ces accords (faire face à des situations particulières qui n'ont pas vocation à durer).
- ✓ Des difficultés juridiques : par exemple, les accords à durée limitée ne prévoient pas forcément ce qu'il advient des clauses du contrat de travail auxquelles l'accord s'est substitué, une fois que l'accord ne s'applique plus⁵⁵. Se pose également la question des effets de ces accords sur les autres accords signés par la même entreprise ou établissement et sur d'autres accords négociés à d'autres niveaux (établissement /entreprise/groupe ...)
- ✓ La question de la loyauté des négociations qui les précèdent : dans quelle mesure les négociateurs ont conscience ou sont informés de la spécificité de cet accord et de ses effets

⁵³ L'analyse d'Hélène Cavat, *op. cit.*, qui porte sur les accords signés en 2018 identifie peu de contreparties : « 3 % des accords prévoient des efforts de la part des dirigeants ou actionnaires, 10 % un recours à un cabinet d'outplacement et/ou des indemnités spécifiques pour les salariés refusant l'accord et 8 % des modalités de conciliation de la vie professionnelle et personnelle. Enfin, seuls 10 % contiennent des « contreparties » précises, c'est-à-dire chiffrées, en termes d'investissements ou de maintien de l'emploi ». Article à paraître : « Les accords de performance collective. Enseignements d'une étude empirique ».

⁵⁴ D'après l'étude Sextant-expertise, 75 % des 62 accords étudiés comportent des modalités de suivi des accords (généralement la mise en place d'un comité de suivi), 95 % intègrent une clause de révision, 42 % une clause de revoyure/rendez-vous et 2 % une clause de retour à meilleure fortune.

⁵⁵ D'après l'étude de H. Cavat, *op.cit.*, 13 % des accords étudiés règlent le sort des clauses contractuelles « contraire et incompatibles » à l'issue de l'application de l'accord.

sur le contrat de travail, et plus encore les salariés dans les entreprises où l'APC est ratifié par référendum ?

- ✓ La transparence de ces accords pour les salariés concernés en général : les modalités d'information des salariés sur le contenu de l'accord – qui s'impose aux contrats de travail – sont déterminées par l'accord lui-même.

Ces premiers éléments d'analyse soulèvent des questions pour la suite de l'évaluation.

- ✓ Quel suivi pour ces accords ? leur contenu évolue-t-il par renégociation ?
- ✓ Les objectifs de ces accords correspondent-ils à l'objectif de départ (« pour répondre aux nécessités liées au fonctionnement de l'entreprise ou en vue de préserver, ou de développer l'emploi ») ? Par exemple les APC visaient-ils à l'origine à permettre l'harmonisation des statuts en cas de fusion ?
- ✓ Quelle utilisation est faite des clauses facultatives (modalités d'information des salariés et de suivi, efforts des dirigeants, conciliation vie professionnelle et vie personnelle et familiale, abondement du CPF) ?
- ✓ Quelles sont les motivations des signataires (les APC étant des accords majoritaires) ?
- ✓ Quel usage spécifique dans les entreprises de moins de 11 salariés, où il s'agit de textes proposés par l'employeur et ratifiés par référendum ?
- ✓ Quels effets ont-ils sur la situation économique des entreprises ? Sur l'emploi ? Sur la concurrence ? Quels effets sur la situation des salariés et leurs conditions de travail ?
- ✓ Dans quelle mesure le développement de ces accords risque d'engendrer une dynamique de moins-disant social au sein d'une branche ou d'un marché, dès lors qu'une entreprise y recourt pour améliorer sa compétitivité ?
- ✓ Les négociateurs ont-ils les moyens d'analyser la situation de l'entreprise au regard de leur branche et de leur territoire ?
- ✓ Prévus comme pouvant être des accords « offensifs » (c'est-à-dire pour développer l'activité d'une entreprise hors contexte de difficultés économiques), quel sera leur usage dans la période postérieure à la crise sanitaire de la Covid-19 ? Quelle sera notamment leur utilisation en relais des mesures d'activité partielle ?

2.1.3. Travaux à venir pour le comité d'évaluation

Ces accords feront l'objet de nouvelles analyses, notamment dans le cadre de l'appel à projet de recherche sur les relations individuelles de travail mené par le comité.

Encadré 13

Appel à projet de recherche sur les relations individuelles de travail et études sur les APC

Cet appel à projet de recherche, financé par la DARES pour le comité d'évaluation, avait pour but de susciter des travaux d'évaluation relatifs à l'impact des ordonnances sur les relations individuelles de travail et sur la gestion de l'emploi. Il concerne donc les effets des mesures contenues dans l'ordonnance 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail*.

L'équipe retenue est composée de chercheurs membres de l'Institut François Geny, de l'Université de Lorraine, du Laboratoire d'Économie et de Sociologie du Travail (LEST – Université Aix-Marseille) et du Centre d'Économie de la Sorbonne (CES, Université Paris I) IFG-LEST-CES. Ce projet porte sur quatre des principales mesures de l'ordonnance relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail :

- ✓ l'instauration d'un barème obligatoire pour l'indemnité versée par le juge en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse ;
- ✓ les modifications apportées aux règles du licenciement ;
- ✓ les accords de rupture conventionnelle collective (RCC) ;
- ✓ les accords de performance collective (APC).

La question centrale de l'évaluation est la suivante : quelles sont les conséquences des modifications des règles relatives au licenciement, à sa contestation judiciaire et aux accords sur l'emploi, sur le comportement des acteurs (employeurs, salariés, syndicats, juges) tant en matière de mobilisation, d'appropriation et d'interprétation des normes, qu'en termes de conséquences sur la gestion de l'emploi dans les entreprises ?

Deux approches croisées sont définies :

- une approche juridique reposant à la fois sur l'analyse du contentieux et sur celle de normes négociées en entreprises (accords d'entreprise), en s'intéressant aux arguments juridiques développés par chaque partie lors des jugements aux prud'hommes ou lors des négociations (avec l'analyse des engagements pris et des compromis négociés).
- une approche socio-économique visant à décrire les pratiques passées et actuelles des employeurs en matière de gestion de l'emploi et l'évolution des caractéristiques économiques des entreprises, puis à identifier les changements dans les comportements des employeurs imputables aux modifications juridiques apportées par l'ordonnance.

Les résultats de la recherche seront disponibles à partir de 2021.

* [Appel à projets de recherche - Évaluation des ordonnances du 22 septembre 2017 \(volet 1\).](#)

Ces travaux demeurent axés sur le contenu des accords et sur l'analyse statistique et n'entreront ni dans une analyse qualitative des processus de négociation de ces accords, ni dans celle de leurs conséquences qualitatives pour l'entreprise et le dialogue social. Des travaux complémentaires *ad hoc* devront être mis en place pour appréhender ces dimensions plus qualitatives, sachant qu'il peut s'avérer assez complexe d'obtenir des entreprises qu'elles rendent compte de ces processus de négociation potentiellement sensibles.

La crise de la Covid-19, avec ses répercussions économiques majeures et en grande partie indéterminées, renouvelle également l'importance d'évaluer cet outil et la façon dont il est utilisé. La période qui s'ouvre après le déconfinement pourrait être propice au développement

d'APC par les entreprises pour gérer une période de reprise d'activité limitée, d'éventuels sureffectifs ou besoins de réorganisation. Leur utilisation comme outil de gestion de crise pourrait s'avérer très différente de ce qu'elle a été pendant la période 2017-2019. Alors que cet outil a été conçu dans une période économique plus favorable, comment sera-t-il utilisé dans un contexte différent où les difficultés économiques seront fortes et la pression sur l'emploi importante ? Dans quelle mesure sera-t-il un accord équilibré, résultant d'un diagnostic et d'objectifs stratégiques clairs ou ne risque-t-il pas de n'être qu'un outil de gestion accepté dans un environnement de contraintes ?

Encadré – résumé

- ✓ Un nombre d'APC signés (371) élevés comparés aux anciens accords AME et APDE, qui progresse régulièrement (mais à rapporter au nombre d'accords signés chaque année par les entreprises).
- ✓ Des APC conclus dans des secteurs variés, aussi bien des petites que des grandes entreprises, et qui sont validés selon différentes modalités (accords signés ou référendum des salariés).
- ✓ Des accords qui se caractérisent par une très grande souplesse pour l'entreprise et un impact juridique fort pour les salariés (se substituent aux clauses du contrat de travail).
- ✓ Un usage qui peut soulever des questions sur l'adéquation entre les objectifs visés par ces accords et l'esprit initial de la mesure, la nature du compromis trouvé, le niveau des contreparties pour les salariés et d'éventuelles difficultés juridiques.
- ✓ Un usage des APC qui nécessitera d'être particulièrement suivi et analysé dans la période postérieure à la crise de la Covid-19.

2.2. Les accords de rupture conventionnelle collective (RCC)

Ce nouveau type d'accord présente les caractéristiques suivantes. Sa mise en place est conditionnée à l'engagement de l'employeur de ne procéder à aucun licenciement dans le périmètre de la RCC pendant toute sa durée, et est soumise à un triple accord :

- celui des partenaires sociaux matérialisé dans l'accord collectif ;
- celui de l'administration qui valide cet accord ;
- celui du salarié, dont le consentement doit être libre.

Il s'agit d'un régime distinct du licenciement économique, reposant uniquement sur des départs volontaires dans le cadre d'une rupture amiable du contrat de travail, mis en place dans toutes les entreprises quelle que soit leur taille, avec ou sans CSE, par la seule voie de l'accord collectif, conclu dans les conditions de droit commun.

L'accord de RCC doit comporter plusieurs dispositions :

- les modalités et conditions d'information du CSE (s'il existe) et de suivi de la mise en œuvre de l'accord ;
- le nombre maximal de départs envisagés, des suppressions d'emplois associées et la durée du dispositif ;

- les conditions pour en bénéficier, les modalités d'étude des candidatures et les critères de départage entre salariés volontaires ;
- les modalités de calcul des indemnités de rupture ;
- les mesures permettant de faciliter le reclassement externe.

L'administration contrôle et valide l'accord RCC. Les suppressions de postes résultant d'une RCC sont soumises à une obligation de revitalisation au même titre qu'un PSE, ce qui doit permettre de recréer de l'emploi dans les territoires touchés.

En parallèle, les plans de départs volontaires « classiques » restent possibles, dans le cadre juridique des PSE⁵⁶.

Les accords RCC doivent faire l'objet d'un bilan établi par les entreprises, remis par voie dématérialisée aux Direccte, au plus tard un mois après la fin de la mise en œuvre des mesures visant à faciliter le reclassement des salariés, leur reconversion ou les actions de soutien à la reprise ou la création d'activités.

Un nouveau système d'information a été mis en place en décembre 2019, en lieu et place de celui existant depuis 2014 pour les PSE qui avait seulement été adapté pour les RCC en 2018. Ce nouveau portail appelé RUPCO permet de suivre les dossiers RCC, dès l'ouverture de négociations, de valider les accords, de renseigner les bilans.

2.2.1. Données quantitatives sur les RCC

Grâce au système d'information RUPCO, la DGEFP procède à un suivi quantitatif des accords de RCC. Au 31 mars 2020, **234 entreprises** se sont engagées dans la négociation d'un accord RCC. Parmi ceux-là, **164 accords ont été validés par les Direccte** et une trentaine de négociations sont encore en cours. 24 entreprises ont abandonné leur projet (pour cause d'échec des négociations).

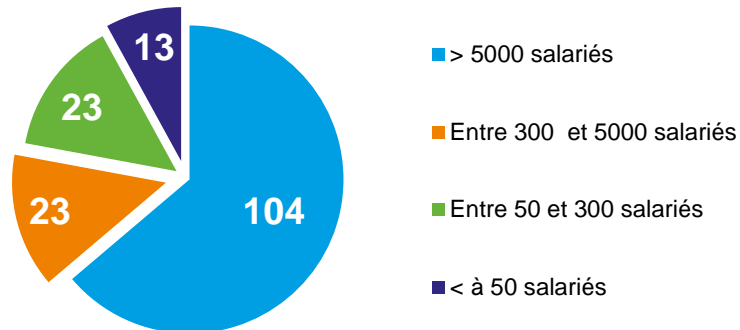
L'année 2019 est marquée par une progression des accords validés par les Direccte (**+ 30 %**) et par une diminution du nombre des négociations qui n'aboutissent pas à un accord. Le **taux de refus** de la part de l'administration **est stable** (autour de 5 %). Il y a eu neuf décisions de **refus** de validation :

- cinq ont donné lieu dans un second temps à une décision favorable ;
- une entreprise a conduit un projet de licenciement collectif pour motif économique ;
- une nouvelle procédure est actuellement en cours ;
- trois dossiers sont définitivement abandonnés.

⁵⁶ En dehors des accords de RCC, il reste possible de mettre en place des plans de départs volontaires qui, comme c'était le cas avant l'ordonnance n°2017-1387, sont rattachés au régime juridique des plans de sauvegarde de l'emploi. Voir « Questions parlementaires », Assemblée nationale n°9475, réponse publiée au *Journal officiel*, le 19/06/2018.

Le contentieux est très limité : deux décisions favorables à l'administration et un désistement.

Graphique 9 - Taille des entreprises négociant des accords

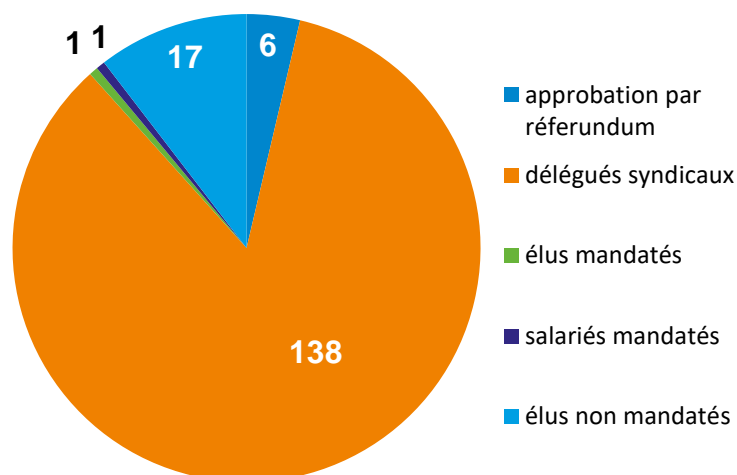


Source : DGEFP – ministère du Travail.

La part des accords conclus par des grandes entreprises ou des entreprises de toute taille mais appartenant à des groupes (groupes de plus de 5 000 salariés) progresse en 2019. Ainsi, les grandes entreprises représentent plus de 60 % des accords RCC validés par les Direccte, et les PME/TPE représentent un peu moins de 25 % de ces accords validés.

Ces accords sont conclus dans des secteurs divers parmi lesquels : industrie automobile, pharmacie, banque, services aux entreprises (sécurité, études, ingénierie...), édition/média. Plus de huit accords sur dix (85 %) sont signés par des délégués syndicaux.

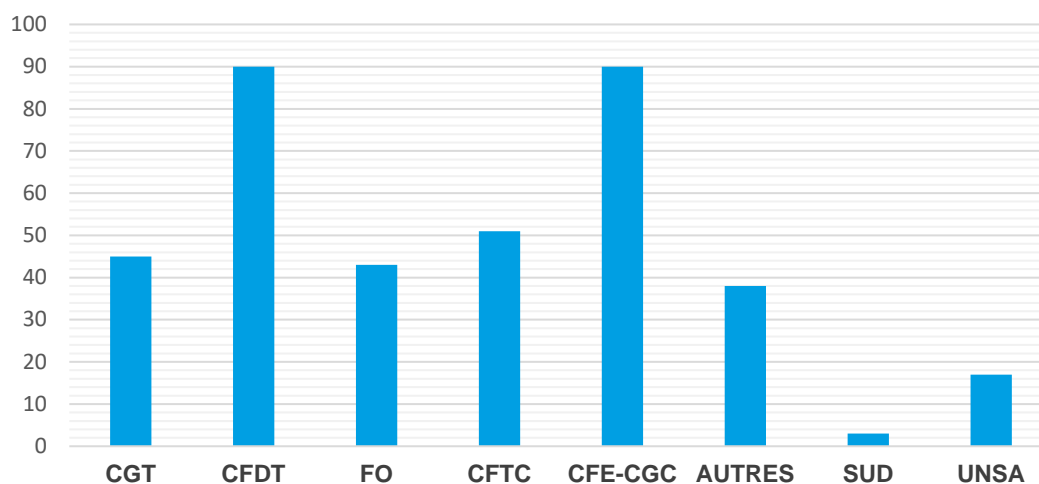
Graphique 10 - Type de négociation (dossiers validés)



Source : DGEFP – Ministère du Travail.

Toutes les organisations syndicales signent des accords RCC. En moyenne, les accords sont signés par plus de deux organisations syndicales.

Graphique 11 - Organisations syndicales signataires des accords RCC



Source : DGEFP – Ministère du Travail.

Les accords RCC concernent des entreprises situées sur l'ensemble du territoire national mais l'Île de France en concentre une majorité.

Le développement de la RCC joue-t-il un effet de substitution sur la mise en œuvre des PSE ? Dans les faits, il est difficile de se prononcer. Sur la période 2018-2019, on observe :

- une poursuite de la baisse du nombre de PSE homologués/validés en 2018 (469 contre 562 en 2017 soit – 17 %), qui s'interrompt en 2019 avec une légère remontée des PSE autorisés qui s'élèvent à 490 soit une progression de 4 % (source SI PSE –DGEFP) ;
- cette évolution s'explique notamment par la progression des PSE au sein des entreprises en procédure collective (RJ/LJ) puisque leur nombre passe de 126 en 2017 à 147 en 2019. Celles-ci représentent ainsi près de 30 % des PSE contre environ 22 % en 2017 (source SI PSE –DGEFP) ;
- si globalement il est difficile de confirmer un effet de substitution des RCC aux PSE, il n'en demeure pas moins que certaines grandes entreprises se sont saisies de ce nouveau dispositif pour procéder à des adaptations de leurs effectifs qu'elles géraient jusqu'à présent dans le cadre de plans de départs volontaires autonomes.

Sur le contenu des accords, une analyse des 60 accords RCC validés en 2018, faite par la DGEFP, met en évidence les premiers constats suivants :

- des moyens dédiés à la formation d'adaptation et/ou de reconversion sont présents dans tous les accords. Concernant les formations d'adaptation, les montants prévus sont en majorité d'un montant inférieur à 5 000 € et pour un tiers d'entre eux sont compris entre 5 000€ et 10 000€. Pour les formations de reconversion, un tiers des accords affichent des montants supérieurs à 10 000 €

- des moyens dédiés à la création d'entreprise sous la forme de prime d'accompagnement/formation sont prévus. Ainsi, un tiers des accords affichent des financements supérieurs à 10 000 € ;
- le congé de mobilité est proposé dans environ la moitié des RCC ;
- les deux tiers des accords RCC prévoient le recours à un cabinet spécialisé dans l'accompagnement ;
- des dispositifs de fin de carrière sont mis en œuvre dans un peu moins d'un quart des accords ;
- des aides à la mobilité sont très souvent prévues.

En termes de retours d'expériences recueillis par la DGEFP, les entreprises perçoivent la RCC comme un dispositif qui, reposant sur des départs volontaires, permet de conduire des réorganisations pour réduire des sureffectifs ou effectuer une GPEC accélérée, dans un climat serein. Avec les accords RCC, il est possible de formaliser l'engagement de ne pas recourir aux licenciements économiques contraints pour atteindre un objectif de départ et/ou de suppressions d'emploi sur la durée de l'accord.

La RCC est possible dans toutes les entreprises quelle que soit leur taille et quelle que soit leur organisation sociale, les accords RCC répondant aux conditions de négociation de droit commun allant jusqu'au référendum d'entreprise.

Dans les grandes entreprises la négociation d'une RCC est aussi souvent l'occasion de réinterroger le cadre de la GPEC et les mesures mises en œuvre pour favoriser parallèlement la sécurisation des parcours professionnels des salariés au sein de l'entreprise. Dans des entreprises de plus petites tailles, moins habituées à la négociation collective et non soumises à l'obligation de négocier sur la GPEC, cela peut s'avérer être aussi une première étape vers une plus grande gestion des compétences.

Une analyse plus complète des contenus des accords et de leurs effets sera menée quand les bilans qui doivent être remis par les entreprises concernées, à l'issue de la mise en œuvre des dispositions d'accompagnement, seront disponibles.

2.2.2. Les travaux à venir pour le comité d'évaluation

Comme pour les APC, dans le cadre de l'APR sur les relations individuelles de travail, une analyse des accords identifiera les éventuels compromis opérés dans ce cadre, la discussion entre la direction et les syndicats pouvant porter sur le nombre de ruptures prévues, le reclassement, l'indemnisation des partants, l'emploi dans l'entreprise et le coût de ces compromis pour l'employeur et les salariés. Cette approche juridique sera enrichie de travaux socio-économiques concernant la gestion de l'emploi.

En complément, des travaux qualitatifs (enquêtes, monographies) sont à lancer sur des entreprises ayant engagé une RCC, pour comprendre les ressorts de cette démarche et les processus de négociations. Comme pour les APC, un protocole *ad hoc* est à élaborer car il

peut sembler difficile d'accéder à des entreprises où ce type de procédures peut s'inscrire dans un contexte économique et social compliqué.

Le suivi et l'analyse de ce type d'accords, conçus pour gérer des départs volontaires dans le cadre d'une rupture amiable du contrat de travail, seront particulièrement importants dans la période postérieure à la crise du Covid-19.

Encart – résumé

- ✓ Un dispositif qui s'installe progressivement, sans effet apparent de substitution aux PSE, dans le contexte économique de 2018 et 2019.
- ✓ Qui concerne des entreprises de différentes tailles et des secteurs variés
- ✓ Un contenu et des conséquences pour les entreprises et les salariés qui restent à analyser, notamment dans l'attente des bilans qui doivent être remis par les entreprises concernées à l'issue de la mise en œuvre des dispositions d'accompagnement.

2.3. Le barème des indemnités de licenciement sans cause réelle et sérieuse

L'ordonnance n°2017-1387 prévoit plusieurs dispositions relatives aux règles de licenciement.

La loi Travail du 8 août 2016 avait précisé la définition du motif économique du licenciement, à partir de la jurisprudence établie (cessation d'activité de l'entreprise et réorganisation de l'entreprise en vue de la sauvegarde de sa compétitivité). Elle avait également défini les difficultés susceptibles de justifier un licenciement économique (baisse des commandes ou du chiffre d'affaires, des pertes d'exploitation ; importante dégradation de la trésorerie ou tout élément de nature à justifier de ces difficultés).

L'ordonnance de 2017 définit quant à elle le périmètre d'appréciation de la cause économique. Il est ainsi prévu que les difficultés économiques, les mutations technologiques ou la nécessité de sauvegarder la compétitivité de l'entreprise s'apprécient au niveau de cette entreprise si elle n'appartient pas à un groupe. Dans le cas contraire, ces causes s'apprécient au niveau du secteur d'activité commun à l'entreprise et à celui des entreprises du groupe auquel elle appartient, établies sur le territoire national. Enfin l'ordonnance introduit également des simplifications sur les règles de procédures du licenciement individuel et de sa motivation, la création d'un modèle-type de lettre de licenciement et surtout la mise en place d'un barème applicable par les juges en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse.

Ces dispositions font l'objet d'un suivi de leur mise en œuvre (en particulier pour le barème) et des travaux d'évaluation de leurs effets, commandés par le comité, sont en cours de réalisation.

2.3.1. Le contexte : la mise en œuvre du barème et le débat juridique

L'ordonnance n°2017-1387 crée un barème applicable pour les licenciements sans cause réelle et sérieuse qui encadre les indemnités fixées par le juge en définissant des montants minimaux et maximaux (déterminés en mois de salaires). Il remplace le référentiel indicatif d'indemnisation créé par le décret n°2016-1581 du 23 novembre 2016, en application de la loi du 6 août 2015.

Ce barème obligatoire, codifié à l'article L. 1235-3 du code du travail, fixe des montants qui varient en fonction du nombre de salariés dans l'entreprise et de l'ancienneté du salarié.

Suite à sa mise en œuvre le 24 septembre 2017, il a fait l'objet de contestations juridiques portées devant les conseils des prudhommes (CPH). Plusieurs conseils ont rendu des décisions en fixant des montants qui s'écartaient de ce barème. Le débat juridique soulevé est celui de la conformité de ces dispositions à plusieurs textes internationaux et en particulier aux dispositions suivantes :

- l'article 10 de la Convention n°158 de l'Organisation internationale du travail (OIT) qui prévoit « le versement d'une indemnité adéquate ou toute autre forme de réparation considérée comme appropriée » en cas de licenciement injustifié ;
- l'article 24 de la Charte sociale européenne qui impose « le droit des travailleurs licenciés sans motif valable à une indemnité adéquate ou à une autre réparation appropriée » ;
- l'article 6 §1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif au droit à un procès équitable.

La question posée est double : ces textes sont-ils applicables directement aux cas de litiges traités par les CPH et si oui les nouvelles dispositions sont-elles conformes à ces textes internationaux ratifiés par la France ?

Saisi d'une requête en référé-suspension contre l'ordonnance, le Conseil d'État a jugé dans une décision du 7 décembre 2017 la conformité de ces dispositions. Dans une décision du Conseil constitutionnel du 21 mars 2018, celui-ci a également jugé ces dispositions conformes à la constitution.

Postérieurement, la Cour de Cassation a été saisie par deux tribunaux (Conseil de prud'hommes [CPH] de Louviers et de Toulouse) pour avis. La Cour de Cassation réunie en formation plénière (avis n°15012 et 15013 du 17 juillet 2019) a reconnu recevables ces demandes d'avis formulées sur les compatibilités entre les nouvelles dispositions législatives et les normes européennes et internationales visées, pour assurer « une unification rapide des réponses apportées » (note explicative, Demande d'avis n°R 1970010 et S 1970011). La Haute juridiction a considéré que les nouvelles dispositions relatives au barème n'entraient pas dans le champ d'application de l'article 6 §1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que les dispositions de l'article 24 de la Charte sociale européenne révisée étaient dépourvues d'effet direct horizontal en droit interne pour les affaires jugées entre particuliers ; et que les nouvelles dispositions étaient compatibles avec l'article 10 de la convention n°158 sur le licenciement de l'OIT, qui est lui d'application directe en droit

interne, le terme « adéquat » devant être compris comme conférant aux États une marge d'appréciation.

Suite à cet avis, certains CPH considérant qu'il s'agissait d'un simple avis donné *in abstracto* et non d'une décision au fond, ont décidé d'écarter le barème en raison des circonstances du licenciement et de critères liés à la personne licenciée (CPH de Grenoble, 22 juillet 2019, n°18/00267). La Cour d'appel de Reims a retenu le principe de la conformité du barème avec les textes internationaux, tout en admettant la possibilité pour le salarié d'établir *in concreto* que l'application du barème porte une « atteinte disproportionnée à ses droits ». Selon la Cour d'appel de Paris qui retient la conformité du barème, le juge garde une marge de manœuvre et peut, au regard des spécificités de l'affaire qui lui est soumise, vérifier si l'indemnisation plafonnée par ce barème est conforme à l'exigence d'une indemnité "adéquate" ou d'une réparation "appropriée" prévue par ces textes internationaux. (Cour d'appel de Paris, 18 septembre 2019, n°17/06676).

À ce stade, le juge peut donc s'extraire du barème dans deux cas :

- selon la loi (art. L.1253-3-1 du code du travail), en cas de nullité du licenciement pour cause de violation d'une liberté fondamentale, de harcèlement, de discrimination, et pour les salariés protégés ;
- selon ces arrêts de cours d'appel, en fonction du cas d'espèce, si l'indemnité fixée par le barème n'apparaît pas adéquate et appropriée.

Deux décisions concernant l'interprétation de ces normes sont encore attendues : celle du Comité européen des droit sociaux saisi le 7 septembre 2018 par la CGT sur la conformité du barème à l'article 24 de la Charte sociale européenne révisée, et surtout le premier arrêt de la Cour de Cassation qui sera rendu sur le fond d'une affaire.

Si le débat juridique est toujours en suspens, le barème a néanmoins été mis en œuvre dans d'autres décisions de CPH depuis 2017 et la question de ses effets peut se poser dès à présent, y compris pour s'interroger sur la motivation à contester une décision de licenciement.

Les questions soumises à l'évaluation.

Les questions soulevées par le barème dans le cadre de l'évaluation sont diverses et de différents ordres.

- ✓ Le nombre de recours devant les CPH. Le barème est-il source de démotivation s'agissant de la propension des salariés à contester leur licenciement ?
- ✓ Le taux de recours des salariés licenciés. Comment interpréter les évolutions du nombre de recours au regard des évolutions du marché du travail et en particulier des ruptures du contrat de travail (évolution quantitative du nombre de licenciements et autres modes de rupture) ?
- ✓ Quelle influence a le barème sur le montant des indemnités attribuées par les juges, tant en première instance qu'en appel ?

- ✓ Observe-t-on des évolutions dans l'appréciation du préjudice, dans les motifs de contestation du licenciement (tendance à invoquer plus souvent des motifs de nullité tel que discrimination, harcèlement) ou dans le nombre de demandes venant compléter une requête (multiplication des chefs de préjudice invoqués au-delà de la seule contestation de la cause réelle et sérieuse du licenciement) ?
- ✓ *In fine* observe-t-on un effet sur l'évolution de la part du CDI dans les embauches, sur la part des licenciements dans les ruptures, et plus généralement sur le dualisme du marché du travail, l'emploi et la performance des entreprises ?

Différents travaux de suivi et d'évaluation sont menés sur ces sujets par le comité

2.3.2. Évolution du nombre de recours et du taux de recours

Les bases de données (RGC) du ministère de la Justice permettent de suivre régulièrement l'évolution du nombre de contentieux devant les CPH. L'ordonnance n°2017-1387 du 22 septembre 2017 est entrée en vigueur dans un contexte déjà avéré de baisse du nombre de recours devant les CPH⁵⁷.

Un rapport⁵⁸ publié en juillet 2019 par le ministère de la Justice retrace et étudie les évolutions de ce contentieux de 2004 à 2018. Ces données ont été complétées et actualisées pour le comité d'évaluation.

En dix ans, le nombre de recours formé devant les CPH a été divisé par près de deux. Ce mouvement de baisse s'est accentué en 2016, année de l'entrée en vigueur (1^{er} août 2016) du décret du 20 mai 2016 réformant la procédure prud'homale. Le nombre de saisine a diminué de 18 % entre 2015 et 2016 puis de 16 % de 2016 à 2017. Entre temps, le barème indicatif prévu par la Loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques est entré en vigueur en novembre 2016⁵⁹, sans que l'on puisse lui associer un effet propre sur l'évolution des recours. À partir de 2018, le mouvement de baisse s'est poursuivi de manière moins soutenue : le nombre de recours a reculé de 5 % en 2018 par rapport à l'année précédente et de 1 % en 2019, par rapport à 2018.

Le pic observé en 2013 est lié à l'entrée en vigueur de la loi du 17 juin 2008 sur la prescription en matière civile, faisant passer le délai des actions personnelles de trente à cinq ans, et à ses conséquences sur le contentieux spécifique relatif à l'anxiété des salariés exposés à l'amiante⁶⁰.

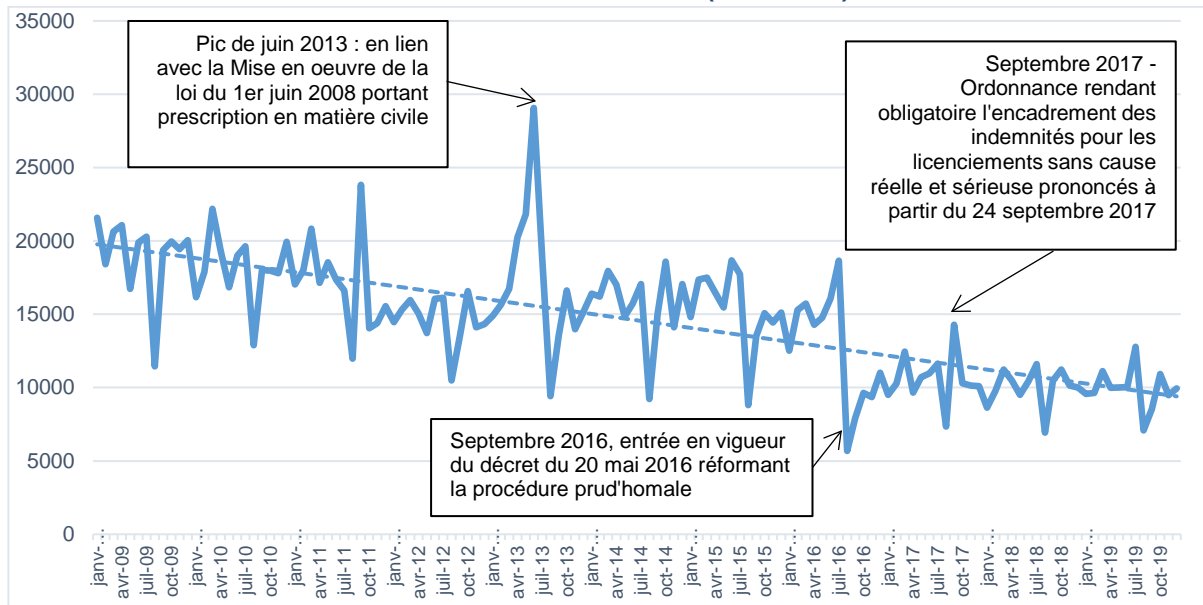
⁵⁷ Si les évolutions quantitatives de recours devant les CPH présentent des spécificités, il convient de noter que cette baisse s'inscrit dans un contexte généralisé de baisse des affaires nouvelles devant l'ensemble des juridictions (à l'exception du contentieux devant le juge des enfants).

⁵⁸ Les affaires prud'homales dans la chaîne judiciaire de 2004 à 2018. Baisse des demandes, concentration des litiges, juridictionnalisation de leur traitement. Rapport établi en collaboration avec Evelyne Serverin, Directeur de recherche émérite au CNRS, ministère de la Justice, direction des Affaires civiles et du sceau, juillet 2019.

⁵⁹ Décret 2016-1581 du 23 novembre 2016 portant fixation du référentiel indicatif d'indemnisation.

⁶⁰ « Ce droit à indemnité a été reconnu par la Chambre sociale de la Cour de cassation par un arrêt de principe du 11 mai 2010, au bénéfice des travailleurs dont l'entreprise a été inscrite par arrêté sur la liste des

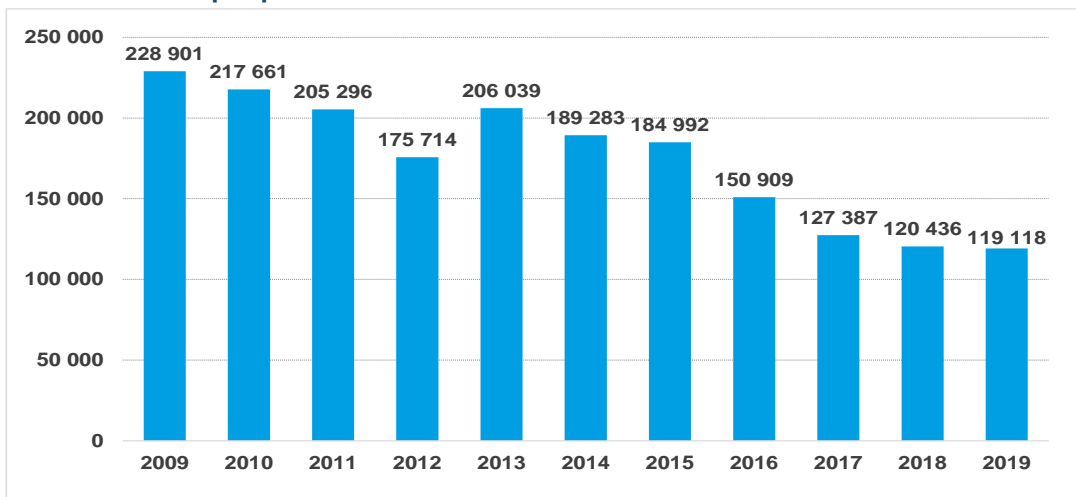
Graphique 12 - Évolution mensuelle des affaires nouvelles (fond et référé) introduites devant les CPH (2009-2019)*



* Champ : France entière.

Source : *Évolution mensuelle des demandes formées devant les CPH (fond et référé), ministère de la Justice.*

Graphique 13 - Nombre de recours annuels devant les CPH*



* Champ : France entière.

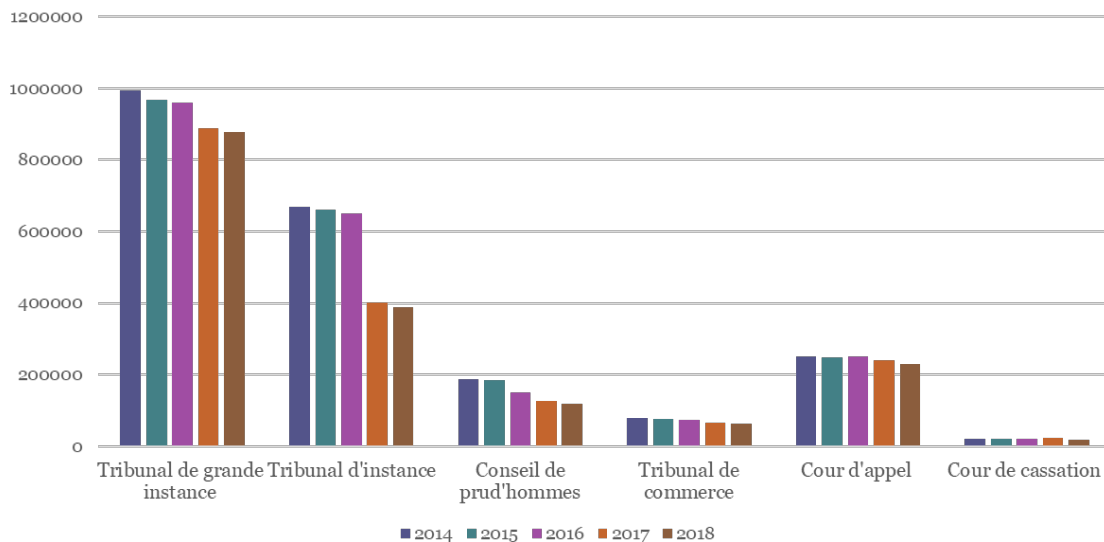
Source : *Évolutions annuelles des demandes formées devant les CPH (fond et référé), ministère de la Justice.*

établissements permettant la mise en œuvre du régime de l'allocation de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante (article 41 de la loi n° 98-1194 du 23 décembre 1998). Or avec l'entrée en vigueur de la loi du 17 juin 2008 (...), les salariés dont les entreprises avaient fait l'objet d'un arrêté d'inscription antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi de 2008 ne pouvaient former un recours que jusqu'au 19 juin 2013 ». Les affaires prud'homales dans la chaîne judiciaire, *op. cit.*

Cette baisse moyenne des actions masque de fortes disparités selon les CPH. Elle est également inégale selon les sections. Dans la section encadrement, le nombre d'actions a augmenté. L'ampleur de la baisse du nombre de recours varie selon les territoires, les conseils les plus importants étant les moins impactés, notamment en raison du poids croissant de la section encadrement, ce qui conduit à accélérer la concentration géographique des affaires. En 2017, les trois-quarts des affaires sont traitées par un tiers des juridictions prud'homales.

On notera que cette baisse du nombre de recours s'inscrit plus largement dans un contexte judiciaire de baisse du contentieux civil, mais avec des tendances spécifiques.

Graphique 14 – Evolution du contentieux civil – affaires nouvelles 2014-2018



Source : Ministère de la Justice.

Les nouvelles affaires portées devant les CPH sont de plus en plus de nature contentieuse. Les conditions de traitement des affaires nouvelles qui se terminent aux prud'hommes attestent d'une judiciarisation croissante à partir de 2010 : hausse de la représentation par un avocat⁶¹ et de la part des décisions qui tranchent le litige. Néanmoins, parmi les affaires terminées sans décision statuant sur la demande⁶², on constate ces deux dernières années une augmentation de la part de celles impliquant un accord des parties. Cette part qui était de 48,9 % en 2017 passe à 55,1 % en 2018 et 57,6 % en 2019.

On note aussi, pour les décisions statuant sur la demande, une baisse de la part des jugements favorables aux demandeurs depuis 2014 (71,9 % en 2014 et 64,3 % en 2019).

⁶¹ Cf. « Les affaires prud'homales dans la chaîne judiciaire », *op. cit.*, p. 35.

⁶² Cette catégorie regroupe les conciliations, homologations ou constats d'accord, acquiescements des défendeurs, retraits conjoints du rôle, désistements des demandeurs ; elle est un indicateur de la « propension à négocier ».

Tableau 9 - Nature des décisions prononcées (affaires au fond)

Année de la décision rendue	Affaires terminées au fond Total	Décisions statuant sur la demande			Décisions ne statuant pas sur la demande			Part des décisions statuant sur la demande En %
		Total	Dont acceptation partielle ou totale	Acceptations partielles ou totales En %	Total	Dont impliquant un accord des parties	Décisions impliquant un accord* En %	
	(1)	(2)	(3)	(3)/(2)*100	(4)	(5)	(5)/(4)*100	(2)/(1)*100
2009	131 582	71 497	52 046	72,8	60 085	31 512	52,4	54,3
2010	151 260	86 179	62 472	72,5	65 081	32 253	49,6	57,0
2011	150 309	86 809	63 294	72,9	63 500	30 883	48,6	57,8
2012	146 087	88 008	63 737	72,4	58 079	29 283	50,4	60,2
2013	145 546	87 745	62 312	71,0	57 801	27 928	48,3	60,3
2014	144 319	85 751	61 690	71,9	58 568	28 713	49,0	59,4
2015	151 235	87 176	60 576	69,5	64 059	31 133	48,6	57,6
2016	147 192	88 513	60 457	68,3	58 679	28 324	48,3	60,1
2017	136 442	84 369	55 928	66,3	52 073	25 451	48,9	61,8
2018	106 183	65 417	42 442	64,9	40 766	22 471	55,1	61,6
2019	99 201	62 928	40 441	64,3	36 273	20 876	57,6	63,4

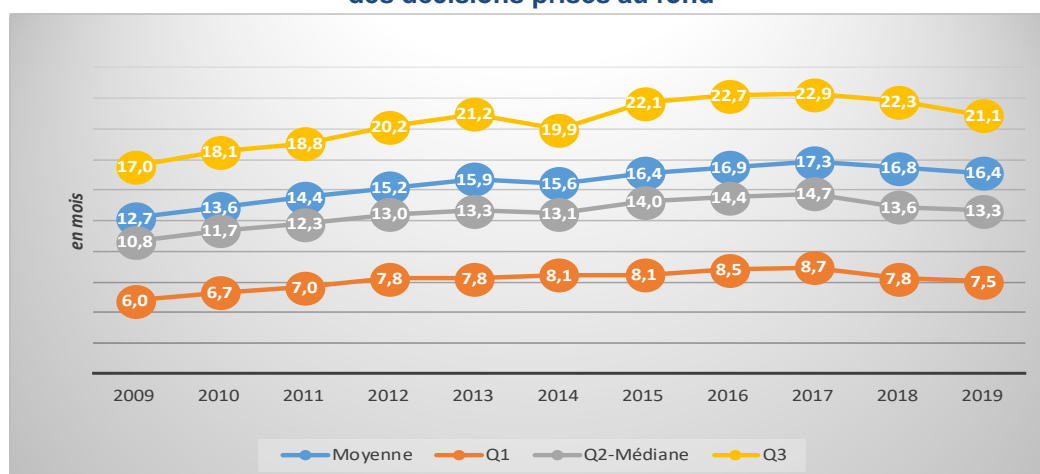
* Homologation ou constat d'accord, PV de conciliation, acquiescement du défendeur, retrait conjoint du rôle, désistement.

Champ : France entière.

Source : Ministère de la Justice. SDSE/RGC. DACS – PEJC.

La période 2009-2017 est marquée aussi par une hausse moyenne des délais moyens de traitement, indicateur qui pourrait indiquer une conflictualité croissante des affaires soumises. Néanmoins à partir de 2018, on note un infléchissement de cette tendance.

Graphique 15 - Durée moyenne de traitement et indicateurs de dispersion (en mois) des décisions prises au fond



* Champ : France entière. Source : Ministère de la Justice.

Enfin, on constate une baisse des taux d'appel en 2017 sur les décisions prud'homales rendues au fond comme en référé. Elle est concomitante à la modification de l'article R 1461-2 du code du travail (décret n°2016-660 du 20 mai 2016) qui prévoit que désormais l'appel est « formé, instruit et jugé suivant la procédure avec représentation obligatoire » et s'est poursuivie en 2018 (leur part recule de 62,2 % en 2016 à 56,2 % en 2018).

Au-delà d'une variation du nombre de recours en lien avec les évolutions de procédures, d'autres évolutions législatives et économiques ont pu jouer de façon plus structurelle, notamment la création de la rupture conventionnelle en 2008. C'est ce que l'on cherche à estimer en calculant des taux de recours des personnes licenciées.

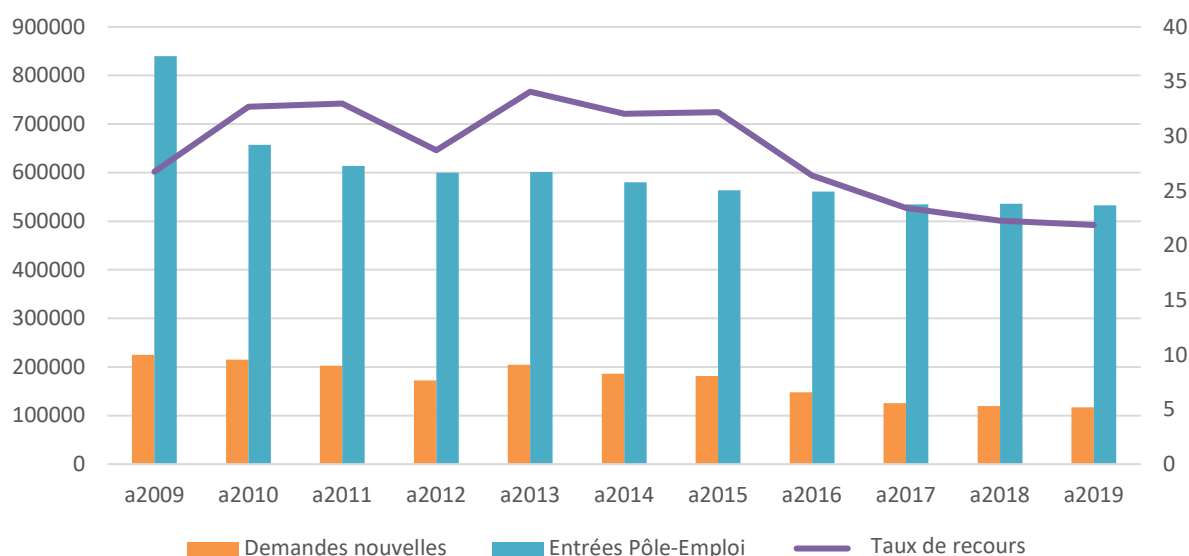
On peut par exemple calculer ce **taux de recours devant les prud'hommes**, en rapportant le nombre contentieux au nombre des salariés inscrits à Pôle emploi après un licenciement. Ce taux varie au cours de la période : il augmente à partir de 2009, paradoxalement année de mise en œuvre de la rupture conventionnelle, passant de 25 % à plus de 30 %. L'augmentation du taux de recours des salariés licenciés pourrait s'expliquer par le fait que les séparations qui n'ont pu être négociées dans le cadre d'une rupture conventionnelle recelaient un potentiel contentieux plus élevé. Cette hausse a compensé la baisse qui aurait pu résulter de licenciements moins nombreux et de la très faible conflictualité propre à la rupture conventionnelle.

Épousant également les fluctuations conjoncturelles du marché du travail jusqu'en 2015 (taux de recours autour de 30 %), le mouvement s'inverse nettement à partir de 2016 avec une tendance à la baisse continue du taux de recours jusqu'à 20 % en 2018. L'explication de cette baisse – moins 5 points entre 2015 et 2016 et moins 4 points entre 2016 et 2017 – pourrait se trouver dans les évolutions législatives et réglementaires en particulier le décret du 20 mai 2016 qui modifie la procédure prud'homale⁶³. À partir de 2017, la baisse se poursuit mais à un moindre rythme. « Ainsi, la baisse de la propension à agir s'est ajoutée à la baisse continue des licenciements, pour réduire mécaniquement le nombre de contestations du motif de la rupture ⁶⁴».

⁶³ Ce décret prévoit notamment de nouvelles obligations sur la façon de formuler une requête et sur les pièces qui doivent l'accompagner dès le dépôt de la demande.

⁶⁴ Voir « Les affaires prud'homales dans la chaîne judiciaire de 2004 à 2018 ». Baisse des demandes, concentration des litiges, juridictionnalisation de leur traitement. Rapport établi en collaboration avec Evelyne Serverin, Directeur de recherche émérite au CNRS, ministère de la Justice, direction des Affaires civiles et du sceau, juillet 2019, p. 24.

Graphique 16 - Évolution des inscriptions à Pôle emploi après licenciement/Demandes nouvelles/Taux de recours (2009-2019)



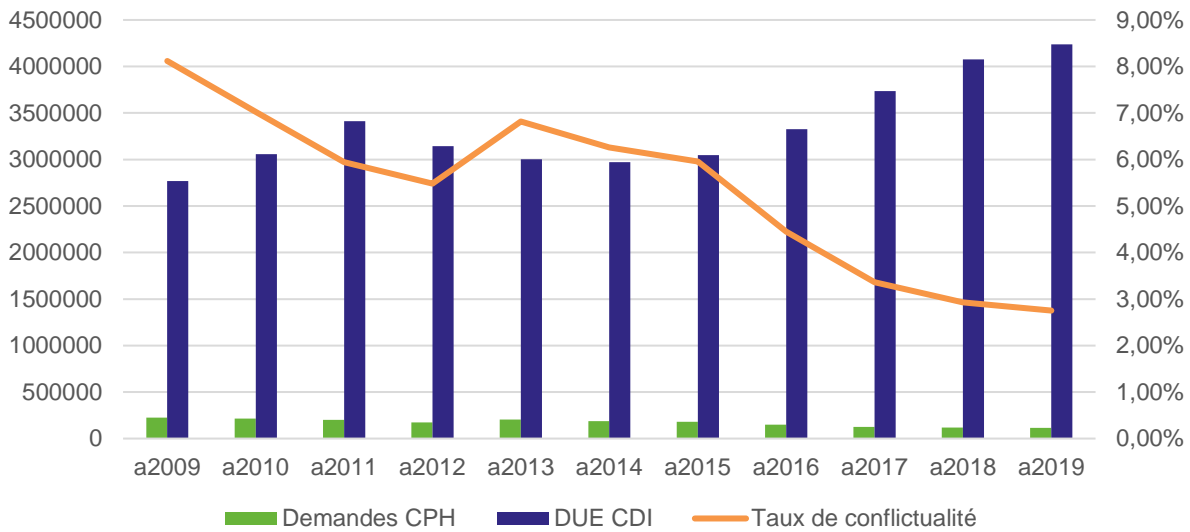
Source : Ministère de la Justice

Le taux de recours met en regard directement les litiges avec leur fait générateur, à savoir les licenciements. Or la dynamique de ces derniers ne rend que partiellement compte de celle du marché du travail et elle est largement affectée par l'effet de réformes passées, telle la rupture conventionnelle qui se substitue tendanciellement au licenciement.

Une façon d'avoir une approche plus large de la place qu'occupent les litiges liés au licenciement sur le marché du travail consiste à mettre en perspective le nombre de recours devant les CPH avec la dynamique des recrutements en CDI, à partir des données sur les déclarations uniques d'embauche (DUE). Les volumes de recrutements annuels en CDI étant d'un ordre de grandeur nettement plus élevé que les licenciements (3 à 4 millions selon les années entre 2009 et 2019), cela conduit à relativiser plus fortement l'ampleur des licenciements, source de litiges, par rapport aux flux qui alimentent chaque année le marché du travail⁶⁵. Le nombre annuel d'embauches suit en grande partie la conjoncture économique, avec un rebond de plus d'un million de CDI signés entre 2015 et 2019. La baisse du nombre de recours étant quant à elle quasiment continue, le ratio entre les deux suit une tendance baissière qui se renforce depuis 2015 sous l'effet conjugué de la baisse des recours et la hausse régulière des recrutements.

⁶⁵ En mettant en regard conflictualité des licenciements et dynamique du recrutement en CDI, on établit un indicateur susceptible de capter également le lien entre incertitude et coût du licenciement d'une part, et comportement d'embauche en CDI des entreprises. Ce lien renvoie à l'un des questionnements sous-jacents aux ordonnances, à savoir si les entreprises sont susceptibles de recruter plus en CDI du fait d'une moindre incertitude sur les coûts anticipés de la rupture. Les données présentées ne permettent pas d'établir un lien de causalité direct, car de nombreux facteurs extérieurs déterminent d'une part la baisse des litiges et d'autre part la dynamique des recrutements.

**Graphique 17 - Demandes nouvelles CPH et nombre de DUE en CDI
(colonne de gauche) ratio entre les deux (colonne de droite)**



Source : Ministère de la Justice.

En termes de propension à agir, le **profil des demandeurs évolue** en accentuant des tendances déjà présentes depuis plusieurs années⁶⁶ : on a toujours une majorité d'hommes même si la part des femmes augmente, des demandeurs relativement âgés, surtout chez les cadres et un taux de recours qui s'accroît avec l'âge et la CSP. Les écarts se creusent entre les taux de recours des cadres et des non cadres.

À ce stade, la mise en place du barème ne semble pas produire d'effets nouveaux sur l'évolution quantitative du contentieux, la baisse du taux de recours initiée depuis 2016 se poursuivant, mais elle pourrait modifier la nature de ce contentieux. En effet, le barème peut être une incitation éventuelle, pour les salariés, à soulever des causes de nullité (discrimination notamment) permettant au juge de s'extraire de ce référentiel (art. L. 1235-3-1 du code du travail). Cette information sur la nature du contentieux n'étant disponible dans la base de données judiciaire que depuis 2019, il n'est pas possible d'étudier des évolutions. Cette question nécessite d'être traitée d'une autre manière (cf. étude mentionnée ci-dessous).

Se pose également la question de l'éventuelle extension des demandes qui complète la requête et tend à la réparation du préjudice inhérent au licenciement sans cause réelle et sérieuse (démultiplication des chefs de préjudice).

⁶⁶ Voir *Les affaires prud'homales dans la chaîne judiciaire de 2004 à 2018, op.cit.*

2.3.3. Les travaux à venir pour le comité d'évaluation

Quel impact du barème sur les jugements ?

Au-delà de l'évolution quantitative du contentieux prud'homale se pose la question des effets de l'ordonnance sur le contenu même des litiges et des décisions auxquelles ils aboutissent. Le comité pourra s'appuyer sur les travaux de l'équipe sélectionnée par le premier appel à projet sur les relations individuelles de travail (voir § 2.1.1) pour évaluer deux aspects : le montant des indemnités encadrées par le barème et la nature de la réparation.

Le montant des indemnités versées en cas de licenciement injustifié

Le barème qui a pour objectif de rendre plus prévisible le coût de ces licenciements, d'aller vers plus d'uniformité dans les décisions – en fixant des montants minimaux et maximaux – se traduit-il par une évolution des montants versés avant et après la réforme pour ce type de contentieux ?

Il s'agit d'étudier un échantillon de décisions émanant de plusieurs CPH ou cours d'appel pour saisir la manière dont les juges déterminent le montant de l'indemnité de licenciement sans cause réelle et sérieuse, avant et après la réforme.

Observe-t-on une baisse de la variabilité et du montant des indemnités qui répondrait à l'objectif de renforcer la prévisibilité de ces licenciements ? Autre question, comment comprendre les arguments retenus dans les cas où le barème a été écarté ?

La méthodologie proposée étudiera des cas « types » sélectionnés selon un critère (par exemple, le sexe, l'ancienneté ou la taille de l'entreprise) et, en comparant les jugements rendus avant et après la réforme, évaluera dans quelle mesure les juges d'un même CPH ont pu faire évoluer leurs critères de fixation du niveau de l'indemnisation à verser aux salariés. Le but sera d'identifier les cas types pouvant être les plus impactés par la réforme, dans un sens ou dans un autre (plus ou moins grande indemnisation). Les sommes versées sont-elles réellement moins dispersées, et donc plus prévisibles, pour les parties ? Quelles sont alors les marges de manœuvre dont dispose le juge dans le cadre de ce barème ? Le juge estime-t-il souvent pouvoir dépasser le barème, notamment comme en cas de discrimination ou de harcèlement ?

Les résultats de ces travaux pourront utilement être appréciés à l'aune notamment d'une étude publiée en 2019, par le GIP Mission de recherche Droit et Justice (encadré 14).

Encadré 14

La barémisation de la justice : une approche par l'analyse économique du droit

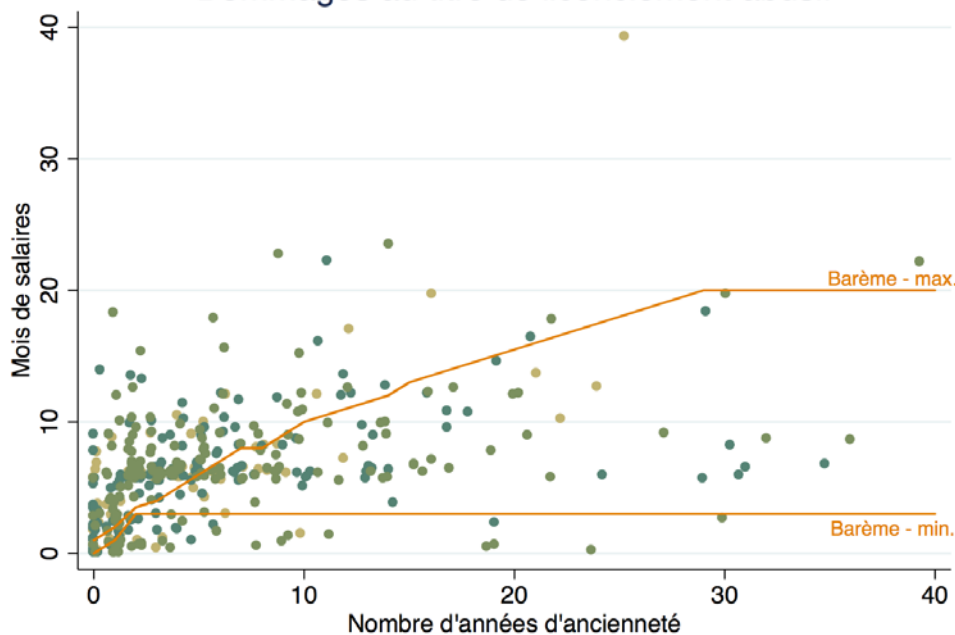
Cette étude* porte sur différents types de barèmes utilisés dans les décisions de Justice et notamment celui relatif aux licenciements abusifs. Les auteurs proposent de simuler une application du barème à des décisions antérieures à sa mise en œuvre pour mesurer la différence entre ce que les requérants ont réellement obtenu (avant 2017) et ce qu'ils auraient obtenu avec le barème (408 cas étudiés).

Trois cas de figure se présentent : dans 9,8 % des cas les indemnités versées sont inférieures à celles que le barème aurait indiqué, dans 31 % des cas les indemnités versées correspondent aux bornes du barème (en particulier pour des demandeurs ayant une ancienneté supérieure à dix années), enfin dans 59 % des cas les indemnités versées sont supérieures à celles que le barème aurait indiqué (il s'agit là majoritairement de situations où l'ancienneté du demandeur est faible).

* *Rapport final, février 2019, recherche réalisée avec le soutien de la mission de recherche Droit et Justice, sous la responsabilité scientifique de Cécile Bourreau-Dubois (Professeur des universités en sciences économiques, Bureau d'économie théorique et appliquée).*

Graphique 18 - Indemnités versées avant 2017 au regard du barème applicable depuis 2017

Domages au titre de licenciement abusif



Source : *La barémisation de la Justice : une approche par l'analyse économique du droit, Rapport final, février 2019, p. 74.*

En moyenne, l'écart s'établit à 1,62 mois de salaires. Les auteurs soulignent les limites d'un tel calcul – qu'il faudrait prendre en compte pour des travaux futurs – : le nombre limité de cas et la prise en compte uniquement de l'indemnité de licenciement alors que l'application du barème pourrait avoir pour effet d'augmenter d'autres montants attribués pour d'autres chefs de demandes d'un même cas, ou d'autres indemnités non concernées par le barème.

Quel impact sur la nature de la réparation ?

L'APR sur les relations individuelles de travail s'intéressera également au débat juridique posé par ce barème, qui pose la question de la nature de la réparation.

Le but de ce volet de la recherche est d'analyser, à travers le conflit entre normes nationales et normes internationales, les différentes conceptions possibles de la notion de réparation d'un licenciement sans cause réelle et sérieuse. En effet, selon l'hypothèse de travail posée par l'équipe de recherche, trois conceptions différentes de la réparation peuvent s'opposer : la réparation intégrale du préjudice (loi de 1973), la réparation « barémisée » (ordonnances de 2017), et la réparation punitive ou visant à dissuader une violation de la loi par l'employeur (pouvant éventuellement se fonder sur les normes internationales).

La recherche prévoit notamment d'analyser les jugements des Conseils de prud'hommes collectés par le ministère de la Justice en vertu de la circulaire du 26 février 2019, qui mentionnent un conflit de normes entre la norme nationale (le barème) et une ou plusieurs normes internationales.

Quels effets des nouvelles dispositions relatives au licenciement sur l'emploi et la performance des entreprises ?

La mesure de ce type d'effets nécessite de croiser deux types de données : celles sur les décisions rendues par les prud'hommes en matière de licenciement individuel, et celles caractérisant la dynamique de l'emploi au niveau des entreprises. Ce type de croisement a déjà fait l'objet de travaux tels que ceux de Cahuc, Carcillo et Patault (2019)⁶⁷ qui, s'ils ne visent pas directement à évaluer les ordonnances, ont un lien indirect avec elles (voir encadré 15).

Encadré 15

Méthodologie de l'étude de Cahuc, Carcillo et Patault (2019)

Cette étude repose sur la constitution d'une base de données extraites de 55 288 décisions d'appel des prud'hommes entre 2006 et 2016, caractérisant la nature des décisions et le montant des indemnités allouées par juges. Elle porte sur la variabilité des décisions des cours d'appel qui résulteraient de l'existence de biais pro-salariés caractérisant les magistrats présidents de chambre sociale. S'il ne s'agit pas d'un travail d'évaluation des ordonnances, cette étude est reliée à cette réforme. En effet une partie de l'argumentation qui soutient la mise en place d'un barème obligatoire repose sur l'idée d'un manque d'uniformité des décisions entre tribunaux, voire entre juges, face à des cas similaires, ce qui serait source d'imprévisibilité pour les parties prenantes sur l'issue des contentieux.

Les auteurs cherchent donc dans un premier temps à identifier l'existence de biais individuels dans les jugements, et à quantifier leur impact notamment sur le montant des indemnités allouées. Puis dans un second temps, ils croisent pour les entreprises concernées les données sur les jugements avec des

⁶⁷ Cahuc P., Carcillo S. et Patault B. (2019), *Are Pro-Worker Judges Detrimental to Firm Survival and Employment?*, étude présentée devant le comité d'évaluation en avril 2019.

données issues de différentes sources caractérisant les liquidations et les redressements judiciaires (Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales de 2008 à 2016), l'évolution de l'emploi (Déclaration annuelle des données sociales 2002-2015) et les performances économiques (données fiscales - FICUS-FARE 2002-2015).

Ils cherchent ainsi à déterminer si les biais associés aux juges sont corrélés au devenir des entreprises. Autrement dit, ils essaient de voir si le fait qu'une entreprise a été jugée par les juges identifiés comme les plus favorables aux salariés a un impact sur leur rentabilité, leur probabilité de liquidation, l'évolution de leur emploi sur trois ans et les performances des entreprises après le jugement.

Dans le cadre de l'APR sur les relations individuelles (voir § 2.1.1), l'équipe de recherche retenue propose l'approche suivante pour appréhender les évolutions des pratiques de gestion de la main-d'œuvre (recrutements/licenciements) au regard de l'évolution des règles du licenciement issues des ordonnances.

Dans un premier temps, elle utilisera les données des mouvements de main-d'œuvre (EMMO-DMMO 2007-2014, reconstitution à partir de la déclaration sociale nominative, à partir de 2015) pour repérer d'éventuelles ruptures de tendance dans les recrutements et licenciements. Elle procédera à une analyse descriptive en évolution pour repérer les changements dans les structures des établissements en lien avec la gestion de leur main-d'œuvre (selon la taille et le secteur des entreprises), et ceux dans les caractéristiques des salariés concernés.

L'équipe de recherche propose également de recourir aux données comptables et financières des entreprises (EAE 2007, FARE 2008-2018, LIFI 2007-2018) pour étudier l'évolution du poste de charges comptables comprenant les provisions pour licenciement et d'éventuelles évolutions au regard de la mise en place du barème.

Au-delà de l'étude de ces évolutions, l'équipe propose une méthode pour évaluer les conséquences des modifications juridiques sur la gestion de l'emploi dans les entreprises. Cette méthode est contrainte par différents éléments : l'impossibilité d'utiliser les méthodes traditionnelles en économie d'évaluation d'impact de mesures de politique publiques (notamment pas de possibilité de comparer les entreprises concernées à un échantillon témoin non concerné par la réforme), la concomitance des modifications juridiques apportées au licenciement par la loi Travail et les ordonnances de 2017 dans leur mise en œuvre ainsi qu'un faible recul temporel. La méthode consistera à étudier comment les déterminants des comportements de licenciement ont évolué. L'intuition est que les entreprises, compte tenu des coûts anticipés de séparation et de l'incertitude les caractérisant, ont tendance à retarder leurs décisions de licenciements face à un choc économique négatif où à ne le faire que face à des chocs plus importants ou durables (sur leur rentabilité par exemple). Il s'agira donc de tester si, compte tenu de la réduction de l'incertitude sur les indemnités que porte le barème, les licenciements se produisent désormais dans un contexte de moindre baisse de la rentabilité des entreprises et si, réciproquement, une même hausse de la rentabilité des entreprises aboutit à une probabilité plus élevée d'embauche.

Encadré – résumé

- ✓ Un barème qui intervient dans un contexte de forte baisse du nombre de contentieux devant les Prudhommes (et du taux de recours contre les licenciements) depuis dix ans et surtout depuis 2016, sans que l'on puisse observer à ce stade un effet spécifique de ce barème.
- ✓ Des interrogations sur les évolutions de la nature des contentieux qui restent à expertiser : des motifs de nullité (discrimination, harcèlement ...) qui risquent d'être de plus en plus invoqués ? Une extension des demandes qui pourraient avoir un effet sur le montant des indemnités versées hors barème ? Avec quels effets sur la prévisibilité du coût du licenciement ?



PARTIE 3

LES ORDONNANCES TRAVAIL : EVALUER LE LIEN ENTRE QUALITE DU DIALOGUE SOCIAL ET PERFORMANCE DANS L'ENTREPRISE

Au-delà des éléments de suivi et des travaux d'évaluation engagés jusque-là sur différentes mesures constitutives des ordonnances prises séparément, la démarche confiée au comité d'évaluation induit une réflexion plus globale. Les ordonnances constituent un ensemble articulé visant à modifier globalement le fonctionnement du dialogue social comme, élément régulateur du marché du travail et du fonctionnement des entreprises. En d'autres termes, elles visent à améliorer la qualité du dialogue afin qu'il soit un facteur de performance pour l'entreprise mais aussi qu'il permette d'atteindre de meilleurs résultats en matière d'emploi pour l'ensemble de la société. Cet énoncé, simple en apparence, nécessite cependant d'interroger ces concepts généraux que sont la qualité du dialogue social ou la performance des entreprises.

L'évaluation des ordonnances, au sens de la mesure du lien entre dialogue social et performance, ne peut faire l'économie de cet exercice tant ces concepts sont multidimensionnels. Ainsi, de nombreux échanges au sein du comité d'évaluation ont fait ressortir que la notion de qualité du dialogue social, consensuelle en apparence, renvoyait chacun des membres à des interprétations ou critères différents. De même, la notion de performance de l'entreprise peut, dans une vision extensive, aller bien au-delà de la seule performance financière et englober performances sociales, qualité de vie au travail, ou performances environnementales.

Il a donc été jugé utile de produire un cadre commun d'analyse autour de ces notions qui, s'il n'en donne pas une définition unique, permet au moins de partager des grilles de lecture.

Le comité a donc mené, en parallèle de ses travaux de suivi des différentes mesures, une réflexion à partir d'auditions mais aussi de contributions au sein d'un groupe de travail *ad hoc* sur la qualité du dialogue social.

Cette troisième partie rend compte de ces travaux. S'ils ne débouchent pas directement sur des résultats en termes d'évaluation des effets des ordonnances, ils ont vocation à offrir un référentiel d'analyse :

- aux membres du comité dans leurs échanges tout au long du processus d'évaluation ;
- aux chercheurs ou responsables d'études à qui le comité, par l'intermédiaire d'appels à projet de recherche par exemple, se sont vus confiés d'analyser les pratiques de dialogue social dans les entreprises suite aux ordonnances et leurs effets ;
- au grand public, ou au moins à ceux qui s'intéressent aux travaux du comité d'évaluation pour qu'ils comprennent mieux la démarche ;
- aux acteurs de terrains, partenaires sociaux de tous niveaux, DRH et dirigeants d'entreprise, ou encore salariés, pour qui ces éléments de réflexion peuvent servir de point d'appui pour faire évoluer le dialogue social ou élaborer des indicateurs de suivi sur leur lieu de travail.

Dans un premier temps, cette partie revient sur la notion de qualité du dialogue social, et esquisse ce que pourraient être des registres et critères d'appréciation de cette qualité. Puis elle porte sur la notion de performance de l'entreprise et interroge la faculté à établir un lien entre dialogue social et performance au niveau des entreprises et, au-delà, avec les performances macroéconomiques en termes d'emploi. Enfin, elle met en perspective ces réflexions avec la crise de la Covid-19, pour en examiner les implications sur la démarche d'évaluation des ordonnances Travail de 2017.

3.1. De la qualité du dialogue social à un dialogue social de qualité

Cette partie synthétise les réflexions et contributions produites dans le cadre d'un groupe de travail associant notamment chercheurs et partenaires sociaux membres du comité d'évaluation qui, sur la base du volontariat, ont souhaité analyser la notion de qualité du dialogue social.

3.1.1. Quelle définition du dialogue social ?

Il s'agit d'un concept à la fois ambivalent et polysémique, sans définition juridique, largement usité et souvent avec une acceptation large... De plus, il comporte parfois une dimension « morale », à laquelle sont associées des assertions souvent émises sous forme de croyances ou de convictions, ce qui peut obscurcir son usage et son opérationnalité.

Le concept désigne à la fois :

- des processus formels de négociation collective ;
- des processus formels et informels d'échanges d'information, de consultation ;
- des processus informels de discussions ;
- les procédures et dispositifs de représentation des salariés.

Il renvoie à une pratique multidimensionnelle et se décline à plusieurs niveaux : européen, national/interprofessionnel, branche, territoire, entreprises... Pour certains, il doit englober des

thématiques très larges (l'urgence écologique par exemple) et se développer dans toutes les configurations de travail : entreprises étendues, plateformes numériques, sous-traitance...

La définition de l'Organisation internationale du travail (OIT) rend compte de son aspect multidimensionnel :

« Le dialogue social inclut tous types de négociation, de consultation ou simplement d'échange d'informations entre les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs selon des modalités diverses, sur des questions relatives à la politique économique et sociale présentant un intérêt commun. [...] Les processus de dialogue social peuvent être informels ou institutionnalisés ou associer – ce qui est souvent le cas – ces deux caractéristiques. »

Cette définition permet d'envisager de multiples dimensions, notamment formelles et informelles, et fait relativement consensus comme point de référence.

Il faut resituer ces définitions dans un contexte évolutif où les entreprises se transforment fortement et sont sous la pression d'une partie de la société les interpellant sur les effets de leurs activités. De ce fait le dialogue social, qui a pour fonction d'aborder ce qui impacte directement ou indirectement les travailleurs, intègre des dimensions économiques, environnementales, sociétales

Ainsi les ordonnances font référence au « dialogue **économique** et social ». Cette expression, rappelle que le dialogue social doit aussi porter sur les conditions économiques de la création de richesse dans l'entreprise. Une telle définition ouvre ainsi le champ d'un dialogue social portant sur la définition de la stratégie de l'entreprise, et revendique un rôle comme levier d'investissement de long terme. Cette définition peut faire débat, pas forcément sur le principe même d'une prise en compte de la dimension économique, mais plutôt sur l'affirmation de son caractère central : selon que l'on considère que les questions économiques et sociales sont indissociables dans ce qui doit résulter des processus d'information/ négociation, ou bien que la dimension économique n'est qu'une des dimensions de l'information nécessaire pour nourrir un dialogue social de qualité.

Est aussi questionnée la juxtaposition de plus en plus fréquente des notions de dialogue social et de **dialogue professionnel**. Ce dernier renvoie aux espaces de discussion professionnels entre travailleurs (communautés et réseaux sociaux par exemple) et à la place du management, notamment intermédiaire, comme canaux d'expression des revendications et de résolution des problèmes quotidiens du travail. L'articulation entre ces deux dialogues – qui recoupe en partie la distinction entre dialogue formel / institutionnalisé et informel – est de plus en plus questionnée, au regard de leur complémentarité ou de leur subsidiarité. Peut également être rattaché à ce questionnement le développement dans les entreprises de la notion, potentiellement englobante, de « relations sociales » : les enquêtes, études et formations qui adoptent ce vocable couvrent en effet un spectre assez large de pratiques, au-delà de celles relevant des dispositifs légaux du dialogue social.

3.1.2. Quelles finalités pour le dialogue social ?

Ses finalités sont également de différents ordres.

- ✓ Dans une perspective « relationnelle », (voire politique ?) le dialogue social est vu comme ayant un rôle de cohésion et de pacification des relations de travail. Sans nier les conflits ou divergences d'intérêt, il est perçu comme pouvant les dépasser pour construire collectivement des compromis.
- ✓ Il peut avoir aussi une finalité économique et être conçu comme un élément de la performance économique de l'entreprise. Dans ce cas, le dialogue social génère une performance sociale (satisfaction, motivation, implication, loyauté) qui elle-même se traduit par une performance humaine ou organisationnelle (productivité du travail, qualité du travail) et enfin une performance financière (rentabilité économique, rentabilité financière).



Source : Présentation de P. Laroche devant le comité d'évaluation le 15 octobre 2019.

- ✓ Une dernière approche, telle que celle de l'Anact met plus l'accent sur l'objet qui doit être celui du dialogue social, à savoir le travail en lui-même : participer à la définition de l'organisation du travail et ce faisant des conditions de travail. Le dialogue social est une clé pour que réussissent les démarches d'amélioration des conditions de travail et de changement organisationnel. *In fine* cette focalisation sur le travail rejoint la vision économique, la qualité des conditions de travail conditionnant le développement des personnes et contribuant à la performance des organisations ; elle est également en lien avec l'approche plus politique, le dialogue social devant produire des arrangements en termes d'organisation du travail, grâce aux compromis qu'il permet de réaliser entre les intérêts, parfois divergents, des acteurs du monde du travail. Mais si dans cette perspective, le dialogue social est un facteur d'efficacité économique et de progrès social, il faut retenir que sa finalité première doit s'apprécier en termes de capacité à traiter des réalités du travail et à les faire évoluer.

3.1.3. Comment appréhender la qualité du dialogue social ?

Mesurer la « qualité » du dialogue social est complexe du fait même de sa définition et de la difficulté à l'objectiver. Cette appréciation comporte par ailleurs une part de subjectivité ; du moins elle doit reconnaître une pluralité de points de vue sur ce qu'est un dialogue social de qualité selon le type d'acteur, chacune renvoyant à des indicateurs spécifiques et objectivables. Afin de structurer des indicateurs de qualité du dialogue social, on peut proposer deux grandes approches (voir schéma page suivante).

La première consiste à appréhender la qualité du dialogue social en partant de sa définition, plus ou moins large, comme un ensemble de processus ou pratiques. Il s'agit de considérer que la « qualité » peut se jauger à l'aune même des processus et dispositifs mis en œuvre.

La seconde, consiste à partir des finalités possibles du dialogue social, et donc de jauger sa qualité à l'aune de ce qu'il produit pour ses acteurs dans l'entreprise (salariés, représentants, direction management) mais aussi pour l'environnement de l'entreprise.

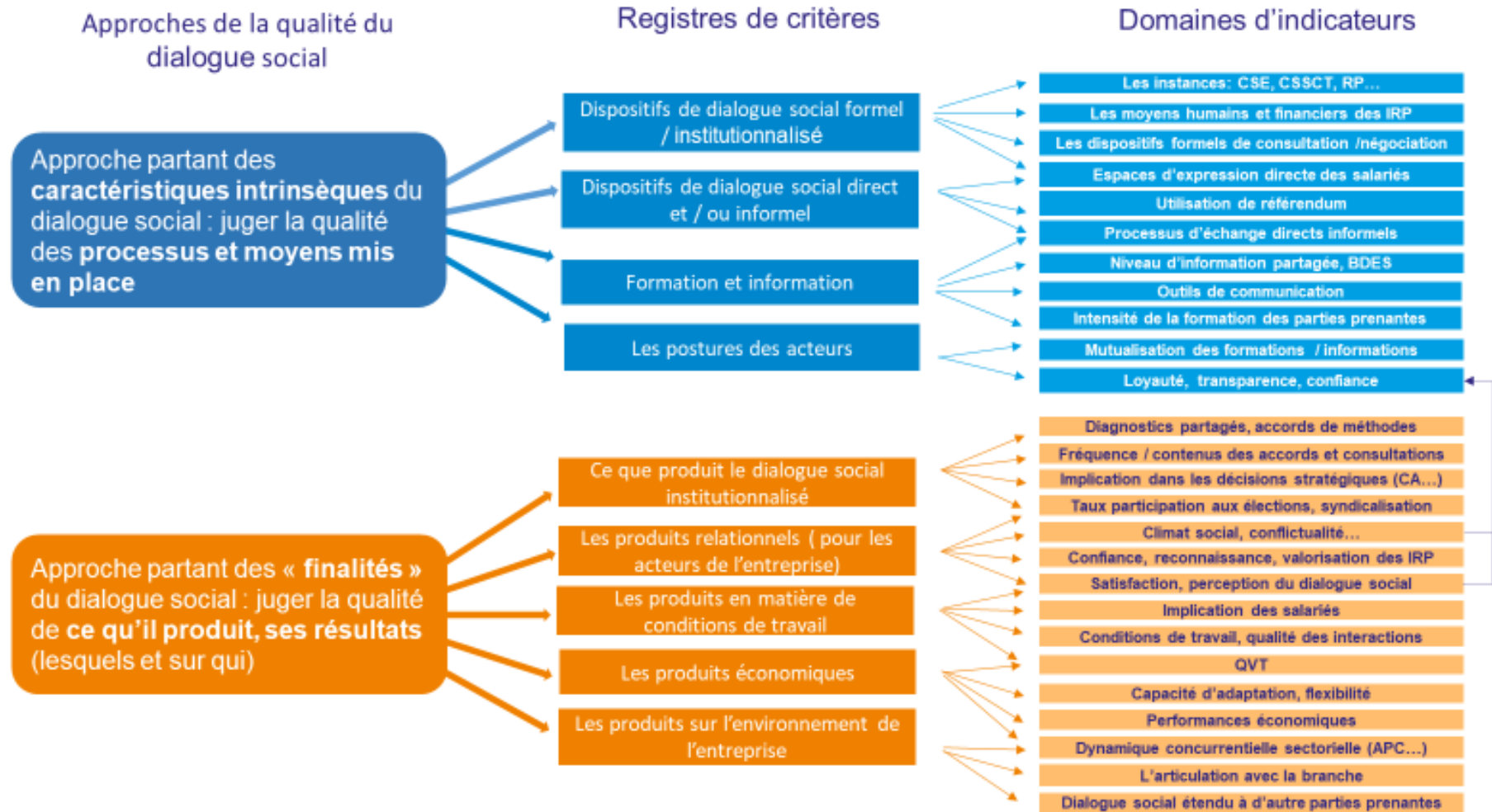
Ainsi la première approche met l'accent sur « *comment se fait le dialogue social ?* », question que l'on peut par exemple décliner en quatre registres :

- le degré de mise en place des dispositifs de dialogue social institutionnalisés (présence d'IRP, existence de processus formels de négociation consultation...) ce qui inclut les moyens (humains et financiers...) qui leur sont alloués ;
- les dispositifs plus informels et directs permettant d'alimenter ce dialogue, et notamment de donner une capacité d'expression aux travailleurs ;
- le niveau de formation des interlocuteurs et de mise à disposition d'une information de qualité et partagée ;
- l'état d'esprit ou les postures des acteurs, qui renvoie par exemple à la condition de loyauté et de transparence du dialogue social.

La seconde approche conduit à mettre l'accent sur « *que produit le dialogue social ?* », là aussi déclinable en différents registres :

- ce que produisent les processus de négociation, d'échange, de concertation et de consultation, quantitativement et qualitativement, par exemple en termes d'accords signés ;
- ce que produit le dialogue social dans les relations au travail, entre partenaires sociaux mais plus largement au sein de la communauté de travail ;
- ce qu'il produit en matière d'organisation et de conditions de travail ;
- ce qu'il produit pour l'entreprise en termes de performance et de capacité d'adaptation aux contraintes extérieures ;
- enfin ce qu'il produit au-delà de l'entreprise, dans les relations avec d'autres parties prenantes, notamment en termes de régulation d'un marché ou d'une branche professionnelle.

Graphique 20 – Qualité du dialogue social : différentes approches



Le schéma proposé ci-dessus peut être discuté en de nombreux points. La dichotomie entre qualité intrinsèque du processus de dialogue social et qualité de ce qu'il produit est sûrement artificielle sur de nombreux points. Le dialogue social étant un processus dynamique, la relation entre les deux est circulaire : ainsi ce qui relève de la qualité « relationnelle », à savoir le climat social, le degré de confiance, la satisfaction des acteurs, mais aussi ce qui relève du taux de participation des salariés ou leur taux de syndicalisation, sont à la fois le produit de pratiques existantes de dialogue social et un élément constitutif de son fonctionnement. Dans la perspective d'évaluer ce que changent les ordonnances, il semble plus pertinent de classer ces éléments comme des critères de qualité de ce que produisent les nouveautés introduites dans les processus de dialogue (CSE, nouvelle faculté de négocier...).

3.1.4. Quels indicateurs pour mesurer la qualité du dialogue social ?

Partant du cadre défini précédemment, une multitude de critères sont envisageables pour mesurer la qualité du dialogue social dans toutes ses dimensions.

L'objectif n'est pas à ce stade de construire des indicateurs, mais quelques exemples de déclinaisons peuvent être esquissés. Ainsi pour établir des indicateurs relevant des processus institutionnalisés de dialogue social, une batterie de critères liés aux ressources dédiées au dialogue social peut être envisagé :

- tenue d'élections professionnelles et présence d'IRP ;
- découpage des instances (articulation centralisation/proximité) ;
- présence d'instances de proximité et existence d'une commission SST ;
- négociation dans l'entreprise (existence, fréquence, nombre de réunions, procédures, climat...) ;
- espaces informels de dialogue social entre direction et IRP, fréquence des interactions ;
- réunions et consultations des salariés, droit d'expression directe ;
- formation et dispositifs de parcours professionnels des représentants du personnel ;
- moyens en termes d'élus et d'heures, rôle des suppléants.

À la frontière entre les moyens du dialogue social et ce qu'il produit, des indicateurs peuvent s'appuyer sur des registres tels que :

- la qualité / quantité des informations partagées sur l'entreprise, notamment au sein de la BDES ;
- la longueur des ordres du jour et durées de réunions.

De même, dans une conception plus relationnelle du dialogue social, il est possible de recourir à des indicateurs faisant référence aux perceptions des acteurs:

- le climat social de l'entreprise ;
- la confiance des salariés dans les IPR ou dans les syndicats et l'opinion qu'ils portent sur eux ;
- la loyauté et la confiance dans les relations entre IRP et direction.

Dans une approche plus centrée sur les finalités, d'autres indicateurs peuvent être pris en compte. Le dialogue social « produit » d'abord des compromis plus ou moins codifiés qui relèvent :

- d'une analyse assez classique des accords collectifs (nombre de thèmes, signataires, caractère innovant du contenu) et des modalités de leur conclusion (accord majoritaire ou validé par référendum) ;
- d'un autre type d'accords, tels que l'existence d'un agenda social négocié, un accord de méthode, des accords sur le fonctionnement et les moyens des CSE, d'états des lieux, diagnostics, diagnostics partagés, voir études d'impact.

Une dernière approche consiste à jauger la qualité du dialogue directement au travers de ce qu'il permet de mettre en œuvre comme dispositifs sociaux et économiques dans l'entreprise :

- la politique de rémunérations et les aménagements de temps de travail ;
- les conditions de travail, la qualité de vie au travail, la nature des relations de travail et de coopération ;
- les dispositifs de flexibilité interne et d'ajustement de l'emploi face à des chocs.

Au terme de cette approche, ce sont même les performances financières, la productivité, ou la position concurrentielle de l'entreprise qui peuvent être conçues comme critère de qualité du dialogue social, mais alors il devient tautologique d'évaluer l'impact de la qualité du dialogue social. Cela questionne l'idée même de ce qu'est la notion de performance à laquelle on cherche à associer le dialogue social (voir partie suivante).

Quelle que soit l'approche et le type de critère retenu, convertir ces items en indicateurs nécessite d'identifier des formulations possibles permettant de les quantifier. Cela requiert de mettre en perspective chacun des critères avec des données ou des questions identifiées dans les enquêtes préexistantes (REPONSE, enquête européenne ; voir annexe 8).

3.2. Du dialogue social à la performance

De nombreuses recherches en économie et en gestion s'intéressent à l'influence d'un paramètre particulier sur la performance de l'entreprise⁶⁸. Or force est de constater que le concept de performance est largement utilisé sans que sa définition fasse l'unanimité. Il s'agit de présenter, dans un premier temps, les principales conceptions et les outils de mesure de la performance des entreprises puis, dans un second temps, les défis méthodologiques rencontrés pour évaluer les effets de la mise en œuvre des ordonnances sur la performance des organisations.

⁶⁸ Ce paragraphe est une contribution de Patrice Laroche, IAE Nancy (Université de Lorraine). Pour la bibliographie, voir annexe 9.

3.2.1. La performance de l'entreprise : un concept polysémique

Le terme de performance renvoie à de nombreux concepts, difficiles à intégrer dans une seule et même définition. Plusieurs travaux ont été menés dans le but d'appréhender l'ensemble des dimensions entrant dans le champ de la performance. Campbell (1977), Scott (1977), et Cameron (1980, 1986) ont largement contribué à l'identification de ces dimensions. Mais, c'est à Beaudin et Savoie (1994) que l'on doit une typologie très complète, adaptée au contexte français, sur le sujet. Ces derniers recensent finalement quatre grandes approches théoriques de la performance : une approche économique, une approche sociale, une approche systémique et une approche politique. Le tableau 10 reprend les différentes conceptions identifiées par Morin et *al.* et les dimensions qu'il convient de mesurer par un certain nombre d'indicateurs.

Tableau 10 - Les conceptions de la performance et les dimensions de mesure

Définition de la performance	Cadre théorique sous-jacent	Dimensions à mesurer
Degré d'atteinte d'objectifs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ rationnel économique ▪ relations humaines 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ économiques et financières ▪ humaines
Capacité d'acquisition de ressources	<ul style="list-style-type: none"> ▪ systémique ▪ contingence 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ adaptation à l'environnement ▪ efficacité ▪ complémentarité des sous-systèmes
Satisfaction de groupes variés	<ul style="list-style-type: none"> ▪ politique 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ autant de dimensions que d'acteurs concernés

Source : P. Laroche.

L'idée de performance répond à plusieurs types d'enjeux.

Dans les entreprises privées, fondées et dirigées par des apporteurs de capitaux, l'objectif principal est souvent l'obtention du maximum de profit. Cette **approche économique** repose sur « *la notion centrale d'objectifs à atteindre pour les propriétaires dirigeants, ils sont donc souvent énoncés en terme économiques et financiers* ». Cette première approche permet d'apprécier la capacité de l'entreprise à dégager des profits et à rémunérer les capitaux investis. L'acception financière de la performance peut se mesurer aussi en termes de richesse boursière créée. Elle n'autorise néanmoins qu'une appréciation partielle de la performance de l'entreprise.

L'**approche sociale**, quant à elle, trouve ses fondements dans l'école des relations humaines (Mayo, Maslow, MacGregor) qui prend en considération les dimensions humaines de l'organisation. Quinn et Rohrbaugh (1981) précisent que cette approche ne néglige pas l'approche économique de la performance mais intègre les activités nécessaires au maintien de l'organisation. Cette conception est défendue par de nombreux auteurs qui considèrent les hommes comme disposant de ressources susceptibles d'améliorer l'efficacité organisationnelle. Cette approche met l'accent sur la cohésion et le moral des salariés qui sont supposés améliorer l'intensité et la qualité du travail et, par conséquent, la performance de

l'organisation. Cependant, cette hypothèse suppose qu'atteindre les objectifs sociaux permet d'atteindre les objectifs économiques et financiers.

Une troisième **approche, dite systémique**, s'est développée par opposition aux approches précédentes, considérées comme trop partielles. Elle ne préconise pas un modèle idéal d'organisation mais plutôt un modèle adapté à l'environnement, notamment aux caractéristiques du marché et de la technologie. La conception systémique de la performance conçoit l'organisation comme un système dont la finalité est la survie ou la pérennité. Fortement liée à la notion de temps, la pérennité de l'organisation a trait directement à la protection et au développement des ressources financières (rentabilité), du marché (compétitivité) et de la qualité des produits ou services. Ces critères donnent des indications sur la capacité de l'entreprise à s'adapter à son environnement. Cette approche a contribué ces dernières années à l'émergence du concept de performance globale.

Enfin, l'**approche politique** présentée par Beaudin et Savoie (1994) repose sur une remise en cause des trois approches précédentes. En effet, chacune d'entre elles entend la performance, soit comme la mesure d'un résultat (performance, résultat de l'action), soit comme l'action qui aboutit au résultat (performance, action). On s'attache ainsi aux résultats financiers, aux effets produits par l'activité des salariés ou à l'ensemble des ressources dont dispose l'organisation pour remplir ses objectifs au-delà du seul contrôle des résultats. Or, l'approche politique ne se polarise plus autour de « la réalisation des objectifs organisationnels ». Selon cette approche, tout individu peut avoir ses propres critères pour juger la performance d'une organisation. Celle-ci ne pourrait s'apprécier dans l'absolu, mais par rapport à un référentiel dont le choix appelle un jugement, une interprétation. Selon cette conception, la performance serait une construction sociale qui dépend du point de vue des acteurs et, notamment, de leurs schémas interprétatifs. Conformément à ce que laissent entrevoir les modèles stratégiques des relations industrielles, l'organisation serait le lieu de toutes sortes de négociations afin d'accommoder les intérêts de chacun des groupes : bailleurs de fonds, clients, salariés, etc. L'évaluation de la satisfaction de ces groupes clés constitue le concept central de cette approche. En tentant de satisfaire autant que possible les attentes des divers *stakeholders* (parties prenantes), l'organisation fonde davantage sa légitimité dans le système social et améliore sa capacité d'adaptation à l'environnement tout en assurant ainsi sa survie. La pérennité de l'entreprise est une conséquence de la satisfaction des intérêts et non l'objectif fondamental comme dans la conception systémique.

Cette description des différentes conceptions de la performance des entreprises permet de mettre de l'ordre dans les critères d'efficacité. Même s'il est impossible de rallier tous les groupes à une définition « unique » de la performance, le modèle de Beaudin et Savoie (1994) est fort utile car en cernant ces dimensions (économique, sociale, systémique et politique), il fait ressortir les deux grandes caractéristiques du concept de performance : subjectif et multidimensionnel.

3.2.2. La mesure de la performance

Si la conceptualisation de la performance est complexe, il en va de même pour le caractère opérationnel du concept et sa mesure. La nature multidimensionnelle du concept de performance implique non seulement qu'il compte plusieurs dimensions mais aussi, que ces dimensions peuvent être mesurées par différents indicateurs. Parmi les problèmes liés à la mesure de la performance, se pose celui des critères retenus qui ne sont pas toujours complémentaires (exemple, la productivité/satisfaction au travail), ou des indicateurs de performance qui devraient parfois tenir compte des changements environnementaux (exemple, l'inflation). En outre, la validité externe de l'indicateur et sa pertinence théorique sont d'autres aspects à considérer dans la mesure de la performance.

Une typologie des indicateurs susceptibles d'évaluer la performance de l'entreprise a donc été élaborée. La productivité et la rentabilité sont des indicateurs de performance reconnus (notamment par les employeurs) qui tiennent clairement compte de la conception économique de la performance. Cette conception met en évidence un aspect fondamental de l'organisation : la création de la valeur ajoutée qui reste un objectif pertinent pour toute entreprise. Beaudin et Savoie (1994) relèvent différents risques inhérents à la conception économique : occulter les autres dimensions de la performance, donner l'impression qu'une seule rationalité existe et qu'elle est économique, en faisant abstraction des individus qui la composent.

Depuis le début des années quatre-vingts, de nombreux travaux de recherche ont été effectués pour mieux cerner l'ensemble des processus conduisant à la performance de l'organisation. Dans ces travaux centrés sur les ressources et non plus seulement sur les buts de l'entreprise, la question de la place des salariés dans le processus de performance est centrale. En effet, dans la mesure où l'accès aux capitaux et à la technologie est désormais possible pour n'importe quelle entreprise, les ressources humaines constituerait une source d'avantage concurrentiel. Fort de ce constat, tout laisse à penser que le comportement des salariés – individuellement ou collectivement – peut constituer une source de performance organisationnelle qu'il conviendrait de considérer. En effet, la motivation, la coopération, l'engagement, les efforts des individus au travail permettraient une meilleure performance de l'entreprise. Certains chercheurs évoquent la performance sociale de l'entreprise qui correspond à « *l'intensité avec laquelle chaque individu adhère et collabore aux propos et aux moyens de l'organisation* ». Les travaux les plus récents qui s'intéressent aux effets du dialogue social sur la performance des entreprises ne se contentent plus seulement d'évaluer l'impact économique de la présence de syndicats dans l'entreprise par exemple, mais s'interrogent de plus en plus sur les effets du dialogue social sur les comportements des individus au travail supposés affecter la performance économique des entreprises (Doucouliagos et al., 2017).

3.2.3. Expliquer la performance par le dialogue social : un défi méthodologique

Le dialogue social, que ce soit à travers la négociation collective, la participation des salariés à la prise de décision ou encore les échanges informels dans les organisations, est de nature à améliorer les conditions de travail des salariés et, de façon indirecte, à contribuer à la performance économique des entreprises même si ce n'est pas sa vocation première (Ferracci & Guyot, 2015). Au-delà de la conceptualisation des liens théoriques entre dialogue social et performance de l'organisation, de nombreux travaux s'attachent également à dépasser certains défis méthodologiques posés par les objets soumis à l'analyse. Quoiqu'identifiés de longue date, ces défis sont nombreux et leur résolution difficile, notamment pour adopter une vision non réductrice tant du dialogue social que de la performance. Cela suppose de franchir différentes étapes.

- ✓ **Identifier quelle est la réalité du dialogue social dans les entreprises et de la diffusion de certaines pratiques de participation des salariés.** Les travaux conduits dans différents contextes nationaux suggèrent que cette adoption de pratiques est limitée et que, par ailleurs, la diffusion de ces dispositifs serait souvent cantonnée à des expérimentations limitées à certaines pratiques plutôt qu'à la mise en œuvre de systèmes complets (Delaney & Godard, 2001). D'un point de vue méthodologique, il est nécessaire de disposer d'informations pour identifier la nature du dialogue social dans les entreprises. Les enquêtes REPONSE de la Dares (2011, 2017, 2023), les enquêtes ACEMO, Ecmoss, DMM, éventuellement les enquêtes européennes (ECS, EWCS, EQLS ...) sont autant de sources de données secondaires que l'on peut utiliser et croiser : celles-ci informent sur les pratiques managériales et les organes de représentation des salariés qui favorisent les échanges, les discussions et le partage d'informations entre les employeurs et leurs salariés. À titre d'exemple, une étude récente de la Dares tente ainsi de construire une mesure synthétique et pluridimensionnelle du dialogue social à partir des enquêtes REPONSE (encadré 16).

Encadré 16

Dialogue social et performance *une étude sur données d'entreprises françaises**

Le 15 octobre 2019, la DARES a présenté au comité d'évaluation une étude sur le lien entre dialogue social et performance des entreprises, avec une approche multidimensionnelle. Cette étude a la particularité de prendre en compte des formes multiples de dialogue social, et pas uniquement le critère de la présence syndicale ou du taux de syndicalisation. Pour cela, il est procédé à la construction d'un indicateur multidimensionnel du dialogue social, incluant des modalités formelles et informelles.

Grâce à l'utilisation de l'enquête REPONSE, peuvent être pris en compte pour construire cet indicateur :

- la pratique de négociations collectives formelles sur différents sujets (salaires, conditions de travail, formation professionnelle, temps de travail, emploi, changements technologiques) ;
- les échanges et discussions (hors négociation) entre la direction et les représentants du personnel ou des groupes de salariés ;
- la diffusion d'information ;

- la consultation des salariés sous différentes modalités (boîtes à idées, enquêtes, forum, référendum) ;
- la perception de l'utilité des IRP par les représentants de la direction.
- les conflits ou tensions.

Une typologie des établissements est construite à partir de ces six variables.

L'autre source de données est les déclarations fiscales des entreprises (données FARE – INSEE). Celle-ci indique la valeur ajoutée par salarié, utilisée comme variable objective pour mesurer la performance économique des entreprises. Grâce à l'enquête REPONSE, une autre variable – subjective – est utilisée en complément : l'évolution du volume de l'activité de l'entreprise selon le point de vue du représentant de la direction.

Les données des deux enquêtes ont été appariées. Elles datent de 2017 pour REPONSE et 2015 pour FARE et sont donc antérieures à la mise en œuvre des ordonnances Travail. Les résultats convergent pour montrer un effet positif du dialogue social « formel sans conflits », « informel » ou « très actif », sur la productivité, par rapport au dialogue social avec « absence de négociation collective ». Inversement, les estimations montrent que le dialogue social « avec perception négative des IRP » est négativement lié à la productivité.

* Aguibou Tall, DARES, Document d'études n°238, à paraître.

Définir de quelle « performance » il est question et comment la mesurer

- ✓ Une première difficulté concerne la performance en elle-même : quel type de performance est-il visé par les pratiques de participation des salariés et le dialogue social ? En effet, on peut interpréter ce qu'est la performance selon des différences de nature (performance économique et financière vs. performance organisationnelle vs. performance sociale, etc.) ; ou selon différents indicateurs (chiffre d'affaires, capitalisation boursière, excédent brut d'exploitation, qualité de circulation de l'information, etc.) ; ou selon les méthodes de mesure (performance observée vs. performance ressentie). Il n'existe pas de consensus académique sur la « performance » étudiée dans les recherches, bien qu'une majorité d'entre elles est centrée sur la performance économique (*cf. supra*).
- ✓ En second lieu, comment mesurer la performance, et en particulier quel est le niveau de mesure adéquat : individuel, collectif, performance d'une équipe, d'un établissement, de l'entreprise dans son ensemble, etc. ? Si l'on retient la performance économique, il existe de nombreuses bases de données économiques et financières des entreprises telles que Diane du Bureau Van Dijk, Orbis, Amadeus, Alisse (Insee) qui fournissent des données utiles à l'analyse. En revanche, s'agissant de la performance sociale, il est nécessaire de recourir à des enquêtes *ad hoc* pour collecter les données sur le comportement au travail des salariés en termes de motivation, d'implication et de satisfaction, par exemple. À ces comportements, pourraient être associés des indicateurs de performance économique et financière (Résultat net/capitaux propres, VA/effectifs, VA/nombre d'heures travaillées), des indicateurs sociaux (taux de

turnover, taux de démission, climat social perçu), et des indicateurs de qualité du dialogue social.

- ✓ **Tenir compte des biais dans les réponses données dans les enquêtes.** Ces biais sont de plusieurs natures. Les entreprises qui ont mis en place certains dispositifs créés par les ordonnances pourraient être tentées de répondre plus facilement aux sollicitations de chercheurs qui collectent des données d'enquête sur le sujet, provoquant ainsi un biais de sélection. Comme pour toute autre enquête, la collecte des données en matière de dialogue social est également sensible aux biais de désirabilité sociale et aux erreurs des répondants. Dans la même veine, il est parfois délicat de s'assurer que l'existence déclarée d'une pratique se traduit par sa mise en œuvre effective ; et que cette mise en œuvre, même effective, correspond à ce que les concepteurs de l'enquête entendent. Ce raisonnement peut évidemment être élargi à toutes les pratiques visées.

- ✓ **Faire face à la nature des relations entre variables dans les études économétriques.** Les études quantitatives du lien entre dialogue social et performance font par ailleurs très souvent appel à des méthodes d'analyse qui reposent sur l'identification de corrélations statistiquement significatives. Typiquement, dans un tel modèle, une mesure de la performance est utilisée comme variable de résultat, et le modèle incorpore une ou plusieurs mesures pour la dimension « dialogue social ». Or, la corrélation est différente de la causalité. Pour mener à bien ce type d'analyse causale, il est indispensable d'adopter des méthodes économétriques plus sophistiquées. Il faut par ailleurs tenir compte de variables manquantes, potentiellement identifiées comme médiatrices ou modératrices de cette relation mais difficile à « mesurer » de manière pertinente, comme c'est le cas par exemple de la confiance entre les acteurs. Il faut enfin tenir compte de la temporalité sur laquelle doit s'apprécier cette relation causale.

Quoi qu'il en soit, il est indispensable d'envisager une analyse qualitative de plusieurs cas d'entreprises en interrogeant les acteurs concernés afin de mieux appréhender les effets de tel ou tel dispositif sur différents indicateurs de performance sociale et organisationnelle (motivation et/ou la satisfaction au travail, implication, ...).

3.2.4. Au-delà de la performance d'entreprise, la performance macroéconomique

Les analyses ci-dessus visent à établir si au niveau microéconomique, le dialogue social et la négociation collective « fonctionnent » bien, et peuvent conduire à de meilleurs résultats en termes d'emploi, de qualité du travail et de productivité. La qualité des relations professionnelles est également un élément crucial lorsque l'on raisonne plus globalement à l'échelle du marché du travail (Blanchard et Philippon, 2006 ; OCDE, 2019, etc.). Blanchard et *al.* (2014) par exemple avancent que « la confiance semble être tout aussi importante pour instaurer une flexibilité au niveau macroéconomique que la structure des négociations

collectives » puisque l'efficacité de la coordination, en particulier, est vraisemblablement étroitement corrélée à des relations sectorielles relativement pacifiques et coopératives.

Cependant, les travaux empiriques internationaux menés sur le sujet n'abordent pas, la plupart du temps, la qualité du dialogue social en tant que telle ou la confiance. L'analyse la plus récente de l'OCDE, part d'une logique institutionnelle des systèmes nationaux de relations professionnelles, et identifie une taxonomie des configurations dominantes de négociation collective. Celle-ci s'appuie non seulement sur le degré de centralisation des négociations⁶⁹ mais surtout sur l'existence de mécanismes de coordination entre niveaux ou unités de négociation, pour capter le plus globalement possible la complexité des systèmes nationaux. Cette caractéristique de coordination, soulignée dès les années 1990 par différents auteurs⁷⁰, renvoie à des dimensions plus qualitatives des systèmes de relations professionnelles, mettant en jeu les relations formelles et informelles entre partenaires sociaux, voire des mécanismes permettant la diffusion ou la coordination des revalorisations salariales entre secteurs. Elle permet une compréhension plus riche que le seul degré de centralisation, ou le taux de couverture conventionnel ou le taux de syndicalisation.

Les configurations nationales sont mises en relation avec différents indicateurs de performance du marché du travail : taux d'emploi, de chômage, salaires, productivité, mais aussi qualité de l'emploi.

Le principal message qui en ressort est que les systèmes « coordonnés » sur le plan salarial notamment, qu'ils soient à dominante centralisée (branche) ou plus décentralisés (de façon organisée notamment), ont plutôt de meilleures performances quantitatives sur le marché du travail, comparés aux systèmes de négociation totalement décentralisés. Les systèmes plus centralisés, mais pas ou peu coordonnés, dont la France serait un exemple, ont des performances plus mitigées sur l'emploi et même moins bonnes sur la productivité (voir encadré 17).

L'étude de l'OCDE examine par ailleurs les liens entre dialogue social et qualité de l'emploi, dont l'évaluation causale reste complexe à établir, en se basant sur de multiples indicateurs de qualité de l'emploi et de formes d'expression des salariés (notamment issus de l'enquête européenne sur les conditions de travail réalisée par Eurofound, cf. encadré 17).

Le stress professionnel, résultats de tensions entre les exigences demandées par le travail et les ressources dont bénéficient les travailleurs pour y répondre, semble également moindre dans les systèmes de négociation fortement coordonnés, qu'il s'agisse de ceux faisant l'objet d'une décentralisation organisée (modèle allemand et nordique) ou de ceux à prédominance

⁶⁹ La taxonomie est définie en fonction du niveau effectif de centralisation, c'est-à-dire le niveau auquel intervient la négociation, ainsi que de la possibilité accordée aux entreprises de déroger aux accords de niveau supérieur ou d'en sortir ; s'y ajoutent l'application effective des conventions collectives et la qualité globale des relations de travail.

⁷⁰ Et notamment systématisé par Hall P.A et Soskice D. (2001), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford.

centralisée (Belgique). Dans les deux cas, la force et le degré d'organisation des partenaires sociaux jouent plus que la large couverture des conventions collectives *stricto sensu*, et la moindre pression semble liée à davantage de ressources dont disposent les travailleurs en termes d'autonomie, collaboration ou formation.

Les entreprises qui donnent plus de place aux formes d'expression « mixtes » (où coexistent des représentants des travailleurs et un dialogue direct entre les travailleurs et leurs supérieurs) sont associées à un environnement de travail de meilleure qualité (par rapport aux systèmes où les travailleurs ne peuvent faire entendre leur voix). La seule présence d'instance représentatives ne semble pas synonyme de meilleure qualité de l'emploi.

Encadré 17

Rapport de l'OCDE* : principaux résultats

L'analyse menée par l'OCDE remet « [...] en lumière le rôle clé joué par la coordination salariale comme outil permettant aux partenaires sociaux de tenir compte de la situation conjoncturelle et des effets macroéconomiques des accords salariaux sur la compétitivité. Les systèmes de négociation coordonnés sont associés à des taux d'emploi plus élevés et des taux de chômage plus faibles (y compris pour les jeunes, les femmes et les travailleurs peu qualifiés), que les systèmes où les négociations n'interviennent qu'au niveau des entreprises. Les systèmes où la négociation collective s'effectue principalement au niveau des branches et où aucune coordination n'est assurée occupent une position intermédiaire. Dans les pays où la coordination salariale est forte et stable, elle bénéficie généralement du soutien des associations patronales, dans la mesure où elle contribue à une croissance modeste des salaires, mais aussi de celui des syndicats, parce qu'elle garantit un taux d'emploi élevé. Le chapitre 3 de ce rapport montre également que les systèmes de négociation qui limitent les possibilités qu'ont les entreprises d'adapter les conditions fixées dans les accords de niveau supérieur sont généralement associés à une croissance inférieure de la productivité lorsque le taux de couverture conventionnelle est élevé. Cela donne à penser que le manque de flexibilité au niveau des entreprises, caractéristique des systèmes centralisés, peut compromettre la croissance de la productivité. À l'inverse, une forte coordination salariale, notamment sous la forme de « négociations pilotes » (où l'objectif des négociations salariales est fixé par un secteur chef de file, puis suivi par les autres), dans les systèmes non centralisés n'a pas d'effet aussi négatif sur la productivité.

La dispersion des salaires est quant à elle plus forte dans les systèmes sans négociation collective ou lorsque les entreprises fixent les salaires de manière indépendante. Dans les pays où la négociation collective est plus importante, les salaires tendent à être moins sensibles aux différences de productivité. Au niveau international, la qualité de l'environnement de travail tend à être plus élevée dans les entreprises ayant une forme reconnue de représentation sur le lieu de travail.

Si de nombreux pays de l'OCDE se sont engagés sur la voie de la décentralisation au cours des vingt dernières années, le chapitre 3 montre que les meilleurs résultats en termes d'emploi, de productivité et de salaires semblent être obtenus lorsque des accords de branche définissent un cadre général en laissant les dispositions détaillées être négociées au niveau des entreprises. Par contre, d'autres formes de décentralisation, qui remplacent simplement la négociation de branche par la négociation

d'entreprise, sans coordination inter ou intrasectorielle, vont généralement de pair avec une dégradation de la situation du marché du travail⁷¹.

Dialogue social et qualité de l'emploi : aspects méthodologiques

L'appréciation du dialogue social ne s'appuie pas seulement sur la taxonomie des systèmes de négociation mais repose aussi sur des indicateurs portant sur les espaces d'expression des salariés dans les entreprises, que ce soit par des formes de représentation collective (CSE en France) ou par des dispositifs d'expression directe dans le cadre professionnel. Les indicateurs de la qualité de l'environnement de travail sont ceux mis au point conformément au Cadre d'analyse de la qualité de l'emploi établi par l'OCDE, et renvoient à dix dimensions d'exigences ou de ressources au travail conditionnant la pression professionnelle objectivable au travers de l'enquête européenne sur les conditions de travail conduite par Eurofound (par exemple les exigences renvoient à l'intensité du travail, la pénibilité physique ou la monotonie, tandis que les ressources renvoient au degré d'autonomie, d'appui managérial, de flexibilité du temps de travail) .

* OCDE (2019), *Negotiating our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, OCDE, Paris.

3.3. Ordonnances, qualité du dialogue social et gestion de la crise de la Covid-19

La crise de la Covid-19 et les chocs économiques (d'offre et de demande) qui en découlent, le confinement puis le déconfinement, modifient le cadre de l'évaluation menée par le comité d'évaluation en bouleversant le contexte économique et en modifiant au moins temporairement le cadre légal et réglementaire. Du point de vue méthodologique, elle affecte d'une part les travaux réalisables, collecte de données administratives ou statistiques et travail de terrain des chercheurs étant perturbés ; mais elle questionne également les sujets traités par l'évaluation des ordonnances et le fondement même de cette démarche.

3.3.1. Une crise qui semble conforter l'intérêt d'une démarche d'évaluation

Les discussions au sein du comité, pendant la crise, ont mis en lumière deux points de consensus :

- la démarche du comité d'évaluation demeure légitime et doit être poursuivie, car les acteurs vont être amenés à recourir – notamment – aux outils créés par les ordonnances de 2017 pour y faire face ;
- une adaptation des travaux du comité à ce contexte est cependant nécessaire mais reste encore à préciser.

La crise peut en effet être vue comme un révélateur et un accélérateur des usages qui seront faits des ordonnances. Celles-ci avaient notamment pour vocation de permettre aux entreprises une plus grande réactivité et « adaptabilité » face aux chocs. Un recours accru à certaines dispositions et des trajectoires plus différenciées entre entreprises selon leur façon

⁷¹ OCDE (2019), « Négociateur pour avancer ensemble : la négociation collective dans un monde du travail en mutation », [résumé et vue d'ensemble](#) .

d'organiser le dialogue social, pourraient permettre de renforcer la capacité d'évaluation des effets des ordonnances.

Cependant, la crise crée une rupture du contexte économique, juridique et psychologique telle qu'elle va obligatoirement peser sur les modalités et objectifs du dialogue social, les ordonnances de 2017 n'étant qu'un de ses paramètres que les acteurs utiliseront au regard de la nouvelle situation. Du point de vue de l'évaluation, il leur sera difficile de s'extraire du contexte de la crise et d'envisager le dialogue social dans le cadre d'un « avant » Ordonnances de 2017 pour le comparer à un « après ». Les ordonnances prises lors du confinement rendent aussi plus difficile de différencier ce qui relève du cadre légal antérieur à 2020. Dans cette perspective, l'enjeu est plus largement de comprendre comment le système de relations sociales évolue en pratique et quel usage ses acteurs font de toutes les ressources juridiques ou pratiques dans un contexte d'urgence.

3.3.2. Les enjeux d'une analyse de la crise sous l'angle du dialogue social

La crise de la Covid-19 se déroule sur plusieurs phases qui chacune interroge différemment le fonctionnement du dialogue social. Le premier temps, celui de l'urgence sanitaire, du confinement, s'est déroulé dans un contexte où la peur liée au virus a frappé tout le monde et a pu favoriser « l'agir ensemble ». Il a ainsi été celui d'un dialogue social « de crise », qui a porté sur les sujets de santé et sécurité au travail, qui s'est adapté à l'urgence des mesures à prendre, qui s'est montré capable d'innover dans ses pratiques ou qui s'est bloqué par incapacité à dépasser le formalisme. Le second temps, celui de la reprise progressive de l'activité et du retour des salariés dans les entreprises, se déroule dans un climat où les enjeux économiques et sociaux reprennent le dessus et peuvent retendre les relations ; il peut favoriser à la fois le recours aux instances d'informations et de consultation comme aux acteurs de la négociation collective dans les entreprises où ils sont présents, sur les sujets d'organisation du travail, d'emploi et de stratégie économique, en particulier dans les entreprises en difficulté.

Ce fonctionnement du dialogue social soulève différentes questions pour l'analyse et l'évaluation.

- Si la crise est un accélérateur de transformation du dialogue social, quelle est la nature de ce dialogue social ? Comment son fonctionnement est-il modifié par la nécessité d'agir dans l'urgence et les dispositions législatives qui aménagent les procédures et les délais, parfois en changeant leur nature (par exemple, consultations *ex post* des CSE sur certains sujets) ?
- Comment le contenu du dialogue social a-t-il évolué du fait de la crise qui a remis au cœur des discussions les sujets liés au travail (organisation du travail, conditions de travail, questions de santé-sécurité) ? quel rôle effectif pour les CSSCT ?
- Dans le second temps plus stratégique, quel dialogue social sur les questions économiques ? Quelle articulation entre enjeux économiques et sanitaires au sein des CSE et quelle capacité auront les commissions économiques des CSE à remplir leur mission ?
- Au moins dans une partie des grandes entreprises, des accords et consultations ont permis de co-construire un cadre pour les plans de continuité et de reprise de l'activité. Une

revue de ces pratiques pourrait être riche d'enseignements. Mais qu'en est-il du dialogue social là où il n'y a pas d'IRP ? Quel apport des branches pour les TPE-PME ?

- Du point de vue juridique et réglementaire, comment se passe le retour à la « normale » ? Des dispositions provisoires ont été prises (notamment par ordonnances) : jusqu'à quelle date vont-elles être utilisées, quelle transition vers le retour au droit commun ?

Au regard des ordonnances de 2017 et de la crise de la Covid-19, trois points doivent être particulièrement étudiés.

- ✓ **La mise en place et le fonctionnement du CSE**, conçu pour traiter à la fois des questions sanitaires, des conditions de travail comme de stratégie économique et d'emploi. Comment ces nouvelles instances ont fonctionné et fonctionnent-elles dans la période de reprise ? Comment sont traitées et articulées ces différentes problématiques dans la période de crise sanitaire puis de reprise d'activité ? Quel rôle et quel fonctionnement pour les CSSCT quand elles existent ? Quelle articulation avec les CSE ? Peut-on comparer la situation avec des entreprises où fonctionnaient encore les anciennes instances, notamment des CHSCT ? Comment s'articulent les rôles entre l'information/consultation et la négociation dans les entreprises qui ont négocié par exemple des accords de reprise d'activité ?
- ✓ **Le recours à la négociation d'accords d'entreprise** sur l'organisation du travail et sur l'emploi. L'incertitude sur les conséquences macroéconomiques de la crise en général et du confinement en particulier est grande. Ces conséquences seront très différentes selon les territoires, les secteurs, les entreprises. Le recours au dispositif élargi d'activité partielle a permis de limiter l'impact immédiat sur l'emploi. Mais beaucoup d'entreprises vont devoir adapter leur emploi au choc financier, à l'affaiblissement prolongé de la demande ou de leur position concurrentielle, voire à la remise en cause de leur modèle économique. Cette phase de dialogue social nécessitera de traiter de l'ajustement de l'emploi, dans toutes ses dimensions : son volume (prolongation de l'activité partielle, recours au nouveau dispositif d'activité réduite ou réduction d'effectifs ?), sa composition (ajustement de la durée du travail dans le temps pour compenser les périodes « non travaillées » ou partager le travail), sa valorisation (ajustements des grilles de rémunérations ou prime pour les « travailleurs » essentiels) et sa soutenabilité (face notamment à un risque de vagues récurrentes de contamination). Dans ce contexte, l'étude de l'usage fait des différentes possibilités prévues par les ordonnances de 2017 pour négocier et conclure des accords d'entreprise et du recours aux accords spécifiques (accords de performance collective, ruptures conventionnelles collectives) sera un axe à privilégier pour la suite des travaux du comité d'évaluation.
- ✓ **La crise de la Covid-19 met également à l'épreuve l'articulation entre les différents niveaux de négociation collective**. Les enjeux de sortie de crise peuvent se situer, dans certains secteurs en particulier, en partie au-delà du niveau des seules entreprises. Les interdépendances économiques et la transversalité des questions sanitaires liées à la pandémie remettent en question le rôle de la régulation à l'échelle d'un marché, d'une profession, d'une filière ou d'un territoire, avec un objectif annoncé

de relocaliser certaines activités économiques. Les branches professionnelles ont ainsi été désignées pour encadrer les modalités de la continuité, ou reprise d'activité, face au risque sanitaire. Comment va s'articuler la primauté donnée désormais à la négociation d'entreprise dans de nombreux domaines avec ce besoin de régulation, qui plus est dans un contexte de restructuration des branches professionnelles ?

Enfin dans le cadre des travaux que le groupe de travail poursuit sur la qualité du dialogue social, la question du **lien entre qualité du dialogue social, gestion de la crise et reprise d'activité** pourra aussi être traitée. Les entreprises qui ont le plus recouru au dialogue social s'en sortent-elles mieux ? Quels effets ont pu avoir sur l'activité, pendant la crise ou lors de la reprise d'activité, ces différentes formes de dialogue social ? Diffèrent-ils selon la forme du dialogue social et la nature des interlocuteurs (OS, élus du personnel, absence de représentants) ? Peut-on observer un lien entre d'une part la confiance exprimée par les salariés envers leur direction et la consultation des représentants du personnel sur les questions d'organisation du travail, et d'autre part la mise en place de mesures sanitaires pendant la crise⁷² ?

Ainsi, si le principe d'évaluer les ordonnances Travail de 2017 au regard de leurs objectifs initiaux reste pertinent pour le comité, le contexte économique et social résultant de la crise sanitaire remet en question l'approche des questions évaluatives traitées par le comité. Il nécessite également de vérifier si les méthodes choisies sont opérationnelles pour la réalisation de ces travaux et éventuellement les compléter.

3.3.3. Quel impact sur les travaux et la méthodologie ?

S'agissant de travaux qualitatifs, les recherches en cours dans le cadre des appels à projet de recherche lancés par le comité d'évaluation procèdent notamment par entretiens et monographies. Actuellement, elles se heurtent à des difficultés évidentes d'accès au terrain, aux entreprises et aux acteurs mobilisés sur la reprise d'activité. Les semaines à venir diront si ces entretiens peuvent reprendre comme prévu. Des adaptations interviendront si nécessaire sur la constitution des échantillons, par exemple pour cibler différemment les secteurs en fonction de leur exposition à la crise et pour revoir l'élaboration des guides d'entretien.

Pour les travaux quantitatifs, les données sur la période 2017-2019 seront progressivement disponibles mais ne permettront qu'une analyse de l'impact de court terme pré-crise. Concernant la période de crise, il faudra s'interroger sur les sources disponibles à un horizon relativement court (éventuellement les enquêtes Acemo Covid-19 réalisées par la Dares). Si l'intérêt demeure pour des travaux quantitatifs sur l'impact de la réforme de 2017 sur les entreprises et le marché du travail, intégrant le contexte de crise, il faut redéfinir leur ciblage et les stratégies empiriques adéquates.

Un travail spécifique sur les pratiques de dialogue social durant la période de confinement et de déconfinement serait envisageable à partir de différentes sources. Pour apporter un

⁷² Voir Enquête Kantar (2020) pour la CFTD https://www.cfdt.fr/upload/docs/application/pdf/2020-05/rapport_cfdt_covid19.pdf.

éclairage rapide, des travaux qualitatifs nécessiteraient de mettre en œuvre des méthodologies *ad hoc* et rapides⁷³. Cela suppose de disposer de remontées de terrain qualitatives par les partenaires sociaux et acteurs: enquêtes et sondages, synthèses réalisées par certaines branches, recensement de cas d'entreprises ou accords illustratifs des innovations et difficultés. Cela pourrait se faire dans le prolongement du groupe de travail créé au sein du comité d'évaluation, en charge de la qualité du dialogue social.

⁷³ Sur les possibilités d'utilisation des outils numériques pour des techniques d'enquêtes à distance, voir par exemple [34 techniques pour faire de la recherche de terrain pendant \(et après\) la pandémie](#).



CONCLUSION

Ce rapport intermédiaire rend compte des premiers éléments d'analyse et d'appréciation sur le suivi de la mise en œuvre des ordonnances Travail, qui se déploient depuis deux ans à des rythmes variables selon les mesures. À ce stade et s'agissant de mesures dont les effets sont attendus sur le moyen ou long terme, il ne s'agit pas encore de travaux d'évaluation qui visent à apprécier les effets globaux de cette réforme sur la qualité du dialogue social et les performances du marché du travail.

Les travaux d'évaluation en cours et à venir menés par le comité sont mentionnés dans ce rapport et leurs résultats seront présentés par le comité au terme de leur réalisation. De nombreuses dispositions des ordonnances relatives au dialogue social et à la négociation collective doivent être évaluées qualitativement car elles touchent au fonctionnement du dialogue social qui ne peut être apprécié que par des enquêtes conduites au sein même des entreprises et en interrogeant les acteurs. Les données quantitatives ne peuvent suffire à rendre compte des effets des ordonnances. Il est nécessaire de multiplier les angles d'étude, de diversifier les méthodologies, d'analyser et de prendre en compte également, dans la démarche globale d'évaluation menée par le comité, des travaux réalisés par des chercheurs et experts extérieurs.

Par ailleurs, la crise sanitaire de la Covid-19 et ses effets économiques et sociaux nécessitent d'adapter les travaux à venir du comité d'évaluation. Non seulement ils modifient en profondeur le contexte économique, social et législatif, mais ils mettent aussi à l'épreuve plusieurs dispositions issues de ces ordonnances (pendant la phase de confinement et après) relatives aux pratiques du dialogue social : c'est le cas notamment pour les CSE, l'utilisation de la négociation d'entreprise et notamment le recours aux APC et RCC, l'articulation du dialogue social dans les entreprises et celui pratiqué au niveau des branches.



ANNEXES

1. Lettre de mission.
2. Programme de travail 2019-2020 du comité d'évaluation.
3. Travaux méthodologiques du comité d'évaluation : quelle couverture des salariés et des entreprises par les IRP dont les CSE ?
4. Données détaillées sur la négociation d'entreprise.
5. Appel à projet de recherche « Évaluer les effets des ordonnances du 22 septembre 2017 relatives à la nouvelle organisation du dialogue social et au renforcement de la négociation collective ».
6. Actions menées par les observatoires départementaux du dialogue social-contribution de la Direction générale du travail.
7. Accompagnement des entreprises-contribution de l'Anact.
8. Sources de données pour établir des indicateurs de la qualité du dialogue social.
9. Du dialogue social à la performance. Éléments bibliographiques.
10. Contributions des membres du comité d'évaluation.



ANNEXE 1

LETTRE DE MISSION



MINISTÈRE DU TRAVAIL

**Le Commissaire général
à la stratégie et à la prospective**

Courrier arrivé le : 28/09/17
N° : 247

La Ministre

SP/NL/MF

Paris, le 28/09/2017

Monsieur le Commissaire Général,

Le Gouvernement a souhaité engager une profonde réforme de notre modèle social, dans le but de permettre aux entreprises de gagner en compétitivité, tout en donnant aux actifs les protections qui leur permettront d'accompagner leurs transitions et de choisir leur vie professionnelle. Le premier bloc de cette réforme d'ensemble consiste à faire évoluer le droit du travail et le cadre de la négociation collective par la voie des ordonnances, afin de donner aux acteurs la capacité de prendre au plus près du terrain les décisions qui favoriseront l'efficacité économique et le progrès social. La réforme portée dans le cadre des ordonnances repose sur trois piliers visant respectivement :

- à définir la nouvelle articulation de l'accord d'entreprise et de l'accord de branche et à élargir de façon sécurisée le champ de la négociation collective ;
- à simplifier et renforcer le dialogue économique et social et ses acteurs, notamment au travers d'une refonte du paysage des institutions représentatives du personnel, plus en phase avec la réalité des entreprises et les enjeux de transformation dont elles ont à débattre ;
- à rendre les règles régissant la relation de travail plus prévisibles et plus sécurisantes pour l'employeur comme pour les salariés.

Conformément aux engagements pris par le Président de la République durant la campagne présidentielle, les dispositions adoptées dans le cadre de cette réforme vont être évaluées, pour fournir aux citoyens une information à la fois claire et neutre sur les impacts des mesures qui sont prises. Cette évaluation est explicitement prévue par le projet de loi d'habilitation des ordonnances.

Monsieur Michel YAHIEL
Commissaire Général
France Stratégie
18, rue de Martignac
75007 PARIS

J'ai donc chargé trois personnalités, Sandrine Cazes, Marcel Grignard et Jean-François Pilliard, de présider un Comité chargé d'évaluer les effets économiques et sociaux des ordonnances. Ces trois personnalités sont reconnues pour leur expérience en matière de dialogue social et leur expertise du marché du travail.

La diversité des mesures envisagées dans le cadre des ordonnances doit inviter à réfléchir de façon large. Pour cela, le Comité présidé par les trois personnalités désignées réunira les partenaires sociaux, des membres de la société civile et des personnalités du monde académique. Je souhaite que France Stratégie prenne en charge le Secrétariat de ce Comité et en assure, avec la Direction Générale du Travail et la Dares, le pilotage, avec les présidents.

L'évaluation consiste à déterminer si une politique atteint ses objectifs. Un enjeu essentiel de l'évaluation est de bâtir un consensus sur les résultats escomptés et sur la manière de mesurer l'adéquation de ces résultats aux objectifs fixés par les ordonnances. Une première étape consiste donc à revenir sur les objectifs poursuivis par la réforme, et à chercher comment mesurer l'atteinte de ces objectifs. Il reviendra donc au Comité de définir les questions d'évaluation et de les ordonner par ordre de priorité ou d'importance, et de proposer des indicateurs pertinents pour mesurer les effets attendus de la réforme par rapport à ses différents objectifs. Cette réflexion devra prendre en compte la disponibilité des données associant l'ensemble des administrations concernées, afin de remettre d'ici le 15 décembre 2017 une note d'étape établissant le calendrier et les modalités des travaux d'évaluation

Les travaux d'évaluation à proprement parler mobiliseront des équipes de chercheurs compétents et reconnus au plan académique. La démarche d'évaluation combinera une approche visant à mesurer les effets sur des indicateurs quantifiables tels que le niveau ou la structure de l'emploi, avec une approche plus qualitative, à partir de monographies, permettant de mieux comprendre, à partir de cas concrets, le processus d'appropriation par les acteurs du nouveau cadre juridique issu des ordonnances. La date de remise du premier rapport présentant les résultats de l'évaluation d'impact découlera de l'analyse que le Comité produira à l'automne.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Commissaire Général, l'expression de ma considération distinguée.



Muriel Pénicaud



ANNEXE 2

PROGRAMME DE TRAVAIL 2019-2020 DU COMITÉ D'ÉVALUATION

Décembre 2018 : publication de la deuxième note d'étape du comité

31 janvier 2019 : séance plénière

- Audition du cabinet Syndex (Catherine Allemand) sur les résultats du sondage IFOP- Syndex relatif à la mise en œuvre des CSE
- Présentation par Orseu et Amnyos du lancement de l'enquête qualitative menée pour le comité (monographies d'entreprises)
- Présentation de travaux d'évaluation et de publications sur des sujets connexes aux ordonnances : travaux réalisés par T. Breda (membre du comité) et P. Askenazy d'évaluation de la réforme de 2008 (impact de la réforme représentativité – condition des 10 % au 1er tour) et de Christian Thuderoz (membre du comité) sur les formations communes.

21 février 2019 : réunion technique

- Préparation de l'appel à projet de recherche « Quel impact des nouvelles règles régissant les relations individuelles de travail et la rupture des contrats de travail sur l'emploi ? »
- Présentation de la publication de la Dares : « Les représentants du personnel dans l'entreprise : des salariés comme les autres ? », par Maria Teresa Pignoni.

12 avril 2019 : séance plénière

- Indemnités versées par les prud'hommes pour licenciements irréguliers : audition de P. Cahuc relative à l'étude sur le montant des indemnités versées en cas de licenciement irréguliers et sans cause réelle et sérieuse (P. Cahuc, S. Carcillo et B. Patault). Point sur les décisions récentes de CPH sur le barème instauré par les ordonnances et sur le débat juridique relatif à sa conventionalité (P. Lokiec/ S. Beal membres du comité)
- Actualisation des indicateurs sur les accords APC et RCC

24 mai 2019 : réunion technique

- Préparation de la journée d'études
- Actualisation d'indicateurs : CSE, contentieux CPH
- Préparation de l'appel à projet de recherche sur le dialogue social

20 juin 2019 : Journée d'études (Lyon) du comité

Regards croisés des membres du comité d'évaluation/des acteurs de terrain/des chercheurs, sur la mise en œuvre des ordonnances

19 septembre 2019 : séance plénière

- Présentation du rapport Orseu-Amnyos, « Appropriation et mise en œuvre des ordonnances du 22 septembre 2017 réformant le droit du travail. Étude de terrain qualitative ». Rapport pour la Dares-ministère du Travail à la demande du comité d'évaluation des ordonnances Travail (ORSEU-AMNYOS, 23 septembre 2019)
- Actualisation des données CSE

15 octobre 2019 : séance plénière

- Comment mesurer la performance des entreprises au regard du dialogue social ? Présentations de Patrice Laroche, membre du comité et d'Aguibou Tall, DARES, auteur de « Dialogue social et performance : une étude sur données d'entreprises françaises »
- Présentation de l'équipe de recherche retenue pour l'APR 1 portant sur les dispositions des ordonnances relatives aux relations individuelles de travail et à la rupture des contrats de travail (R. Dalmasso, C. Signoretto)
- Audition : projet Fraterlex – outil de recherche pour les accords d'entreprises publiés – (présenté par ses concepteurs C. Bergon, J. Mabilie)
- Audition Christian Pellet et Chloé Daviot du cabinet Sextant-Expertise. Présentation de leur étude sur les accords de performance collective

19 décembre 2019 : séance plénière

- La négociation d'entreprise, dans un contexte de mise en œuvre des ordonnances (2018-2019), présentation par Catherine Daniel (Dares)
- La négociation de branche, dans un contexte de mise en œuvre des ordonnances :
 - point sur la négociation de branche (2018-2019) (DGT)
 - audition de Sébastien Roux, président du groupe d'experts sur l'extension des accords de branche, des travaux de ce groupe

20 janvier 2020 : réunion du groupe de travail sur la qualité du dialogue social

28 janvier 2020 : séance plénière

- La négociation d'entreprises dans la Région Grand Est : Audition d'une équipe de chercheurs de l'Institut François Génys coordonnée par Frédéric Gea, professeur à l'université de Lorraine, faculté de droit de Nancy
- Présentation de Cécile Higounenc (DARES) sur la « Couverture des instances de représentation du personnel en 2018, d'après l'enquête Acemo sur le dialogue social en entreprise »
- Actualisation d'indicateurs : APC, RCC, CSE

11 février 2020 : audition d'Hélène Cavat

- Doctorante IRERP-Nanterre et auteure de « Les accords de performance collective. Enseignements d'une étude empirique », *Revue de Droit du Travail*, (2020).

25 février 2020 : audition du cabinet Syndex

- Catherine Jordery-Allemand et Olivier Laviolette, sur les résultats de la deuxième étude IFOP relative aux CSE

27 février 2020 : réunion de travail

- Échanges sur le contenu du rapport intermédiaire
- Actualisation des données sur le contentieux CPH
- Présentation des résultats du questionnaire ANDRH réalisé auprès de ses membres

5 mars 2020 : réunion du groupe de travail sur la qualité du dialogue social

14 mai 2020 : séance plénière (à distance)

- Échanges sur l'impact de la crise de la Covid-19 sur les travaux du comité d'évaluation

17 juillet 2020 : séance plénière (à distance)

- Discussion du rapport intermédiaire



ANNEXE 3

TRAVAUX MÉTHODOLOGIQUES DU COMITÉ D'ÉVALUATION :

QUELLE COUVERTURE DES SALARIÉS ET DES ENTREPRISES PAR LES IRP DONT LES CSE ?

Dans l'attente des résultats de la prochaine enquête ACEMO, le comité s'est penché sur la possibilité d'élaborer plusieurs indicateurs qui permettraient de donner, dès 2020, des indications sur le déploiement des élections ou de la couverture des CSE à fin 2019.

On peut mesurer, ou au moins estimer plus précisément quelle part des entreprises légalement tenues d'organiser des élections de CSE l'a fait entre octobre 2017 et janvier 2020, et quelle part est effectivement couverte par un CSE. Une telle mesure tiendrait compte des carences qui, pour de nombreuses petites et moyennes entreprises, ne permettent pas d'élire un CSE. Une estimation des salariés ainsi couverts par une élection ou un CSE serait comparée à un indicateur « équivalent » avant les ordonnances de 2017, pour évaluer si ces dernières ont contribué à accroître la représentation des salariés dans les entreprises ou éventuellement à la restreindre.

À titre indicatif, l'enquête REPONSE 2017 de la Dares, dont le champ représente 196 000 établissements de plus de dix salariés du secteur marchand et associatif (hors agriculture), permet d'établir que près des deux-tiers de ces établissements déclarent l'existence d'instances représentatives du personnel (IRP) élues (soit un peu plus de 130 000 établissements), dont 34 % sur listes syndicales et 31 % sur listes non syndicales. Parmi les établissements appartenant à des entreprises de plus de 50 salariés, à peine 10 % n'avaient aucune instance représentative élue en 2017.

Cette enquête, comme l'enquête Acemo – DSE donne ainsi une approximation du nombre d'établissements ou d'entreprises susceptibles d'avoir des instances représentatives et de ceux/celles en ayant effectivement une. Cependant, comme il ne s'agit pas exactement du

champ légal des établissements assujettis à l'obligation légale d'organiser des élections professionnelles, ce n'est qu'une approximation difficilement comparable à des données directement issues des procès-verbaux (PV) électoraux.

La mesure précise d'un indicateur de couverture, en dehors des enquêtes Acemo ou REPONSE de la Dares, nécessiterait de croiser des données issues des PV de résultats d'élection enregistrés dans le système d'information MARS, avec des données issues de sources statistiques publiques permettant d'estimer un champ d'entreprises et de salariés qui servirait de référence.

Cet exercice est complexe et forcément imparfait, pour de nombreuses raisons (voir encadré ci-dessous). La principale est qu'il n'existe pas de liste exhaustive ou de répertoire des entreprises qui, au regard des critères d'effectifs salariés énoncés dans le Code du travail, doivent organiser des élections professionnelles à un moment donné (voir encadré). Il faut donc estimer cette population de référence.

Par ailleurs, la mesure de cet indicateur de couverture nécessite de disposer d'informations assez détaillées issues des PV d'élection qui identifient les établissements et les effectifs salariés couverts par les CSE ou les élections. Or ces données n'ont pu être produites à temps par la DGT, notamment en raison du retard de traitements des PV lié à leur afflux en nombre fin 2019 et début 2020, puis à la crise de la Covid-19.

Encadré

Comment estimer une couverture des entreprises et salariés par les CSE ?

Légalement la mise en place du CSE (et donc l'organisation d'élections) n'est obligatoire :

- que pour les entreprises de droit privé mais aussi les établissements publics à caractère industriel et commercial et les établissements publics à caractère administratif lorsqu'ils emploient du personnel dans les conditions du droit privé ;
- qu'au niveau de l'entreprise, de l'UES, voire à un niveau inter-entreprises (CSE de « site » si accord collectif) ;
- que si l'effectif d'au moins onze salariés est atteint pendant douze mois consécutifs, selon un mode de calcul incluant différentes catégories de salariés (Article L. 1111-2 du code du travail).

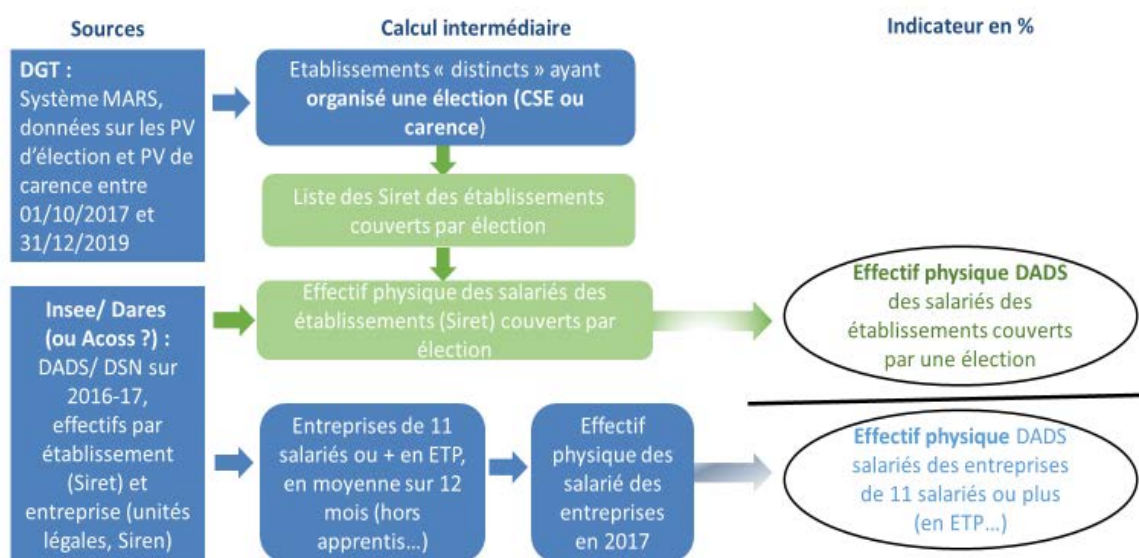
Le mode de décompte des effectifs est en effet très encadré et comprend :

- les salariés titulaires d'un CDI à temps plein et les travailleurs à domicile, qui sont pris intégralement en compte dans l'effectif de l'entreprise ;
- les salariés titulaires d'un CDD ou d'un contrat de travail intermittent, les salariés mis à la disposition de l'entreprise par une entreprise extérieure depuis au moins un an, les salariés temporaires, qui sont pris en compte dans l'effectif de l'entreprise à due proportion de leur temps de présence au cours des douze mois précédents ;
- les salariés titulaires d'un contrat visant à remplacer un salarié absent ou dont le contrat de travail est suspendu, notamment du fait d'un congé de maternité, d'un congé d'adoption ou d'un congé parental d'éducation, qui ne sont pas décomptés dans l'effectif ;

- les salariés à temps partiel, quelle que soit la nature de leur contrat de travail, qui sont pris en compte au prorata de leur temps de travail par rapport à un temps plein ;
- les salariés intérimaires qui sont rattachés à l'entreprise de travail temporaire pour le calcul de son propre seuil d'effectifs, sous réserve qu'ils aient une durée totale de prestation d'au moins trois mois au cours de la dernière année civile.

En s'appuyant sur des informations statistiques disponibles dans différentes sources de données, et au regard des critères légaux, on ne peut qu'estimer approximativement ce champ. Cela permet, en les croisant avec des données issues de PV d'élection, de produire un indicateur tel que le taux de couverture des salariés par un CSE.

Exemple de processus d'élaboration d'un taux de couverture des salariés par les CSE





ANNEXE 4

DONNÉES DÉTAILLÉES SUR LA NÉGOCIATION D'ENTREPRISE

LES MODALITÉS DE NÉGOCIATION

✓ TOUTES TAILLES D'ENTREPRISES

Toutes tailles d'entreprises - tous textes

	2017	2018	2019
Nombre de textes négociés avec délégués syndicaux	32 062	39 029	47 546
Nombre de textes négociés avec les élus	5 748	9 163	13 514
Nombre de textes signés avec des salariés mandatés	252	412	535

Source : ministère du Travail, de l'emploi et de l'insertion – Dares (Accords d'entreprise) ;

Toutes tailles d'entreprises - textes hors épargne salariale

	2017	2018	2019
Nombre de textes négociés avec délégués syndicaux	26 298	32 401	40 640
Nombre de textes négociés avec les élus	1 608	3 887	6 717
Nombre de textes signés avec des salariés mandatés	159	176	260

Source : ministère du Travail, de l'emploi et de l'insertion – Dares (Accords d'entreprise).

Toutes tailles d'entreprises - tous accords

	2017	2018	2019
Délégué syndical	29 810	36 185	44 549
Élu et salarié mandaté	5 728	8 743	13 530
Approbation au 2/3	12 539	15 367	21 899

Source : ministère du Travail, de l'emploi et de l'insertion Dares (Accords d'entreprise).

Toutes tailles d'entreprises - tous accords hors épargne salariale

	2017	2018	2019
Délégué syndical	24 174	29 750	37 852
Élu et salarié mandaté	1 598	3 489	6 757
Approbation aux 2/3	126	1 669	4 139

Source : ministère du Travail, de l'emploi et de l'insertion Dares (Accords d'entreprise).

✓ ENTREPRISES DE MOINS DE 50 SALARIÉS

Entreprises de moins de 50 salariés – tous textes

	2017	2018	2019
Nombre de textes négociés avec délégués syndicaux	2 624	2 385	2 629
Nombre de textes négociés avec les élus	1 169	2 531	4 542
Nombre de textes signés avec des salariés mandatés	167	254	336

Source : ministère du Travail, de l'emploi et de l'insertion Dares (Accords d'entreprise).

Entreprises de moins de 50 salariés - textes hors épargne salariale

	2017	2018	2019
Nombre de textes négociés avec délégués syndicaux	2 110	1 816	2 121
Nombre de textes négociés avec les élus	600	1562	2635
Nombre de textes signés avec des salariés mandatés	100	75	124

Source : ministère du Travail, de l'emploi et de l'insertion Dares (Accords d'entreprise).

Entreprises de moins de 50 salariés - tous accords

	2017	2018	2019
Délégué syndical	2 414	2 118	2 460
Élu et salarié mandaté	1 283	2 658	4 854
Ratification au 2/3	10 603	13 366	19 826

Source : ministère du Travail, de l'emploi et de l'insertion Dares (Accords d'entreprise).

Entreprises de moins de 50 salariés - tous accords hors épargne salariale

	2017	2018	2019
Délégué syndical	1 911	1 588	1 974
Élu et salarié mandaté	685	1 580	2 780
Ratification au 2/3	103	1502	3747

Source : ministère du Travail, de l'emploi et de l'insertion Dares (Accords d'entreprise).



ANNEXE 5

APPEL A PROJET DE RECHERCHE

« Évaluer les effets des ordonnances du 22 septembre 2017 relatives à la nouvelle organisation du dialogue social et au renforcement de la négociation collective »

Dans le cadre des travaux du comité d'évaluation, France Stratégie finance un appel à projet de recherche pour étudier l'impact des ordonnances sur la représentation collective des salariés, le dialogue social et la négociation collective, tant au niveau des entreprises que des branches. Il s'agit de déterminer comment ces dispositions modifient les pratiques des partenaires sociaux, le contenu des négociations collectives ou encore l'organisation et le fonctionnement du dialogue social dans l'entreprise. Trois domaines abordés par les ordonnances sont concernés :

- la décentralisation de la négociation collective et la nouvelle articulation entre branche et entreprise ;
- les nouvelles modalités de la négociation collective et de validation des accords ;
- la fusion des institutions représentatives du personnel.

Les propositions reçues portent principalement sur le volet « fusion des institutions représentatives ». Les chercheurs ont fait peu de propositions, à ce stade, sur le sujet des évolutions de la négociation dans l'entreprise, bien que ce thème figure dans cet APR, notamment par manque de recul sur le déploiement de ces dispositions. Ce volet des ordonnances n'est pas celui qui fait l'objet d'une appropriation prioritaire par les entreprises, qui se concentrent d'abord sur la mise en place du CSE.

Quatre équipes ont été retenues en décembre 2019 : elles sont pluridisciplinaires et comprennent à la fois des universitaires et des acteurs du conseil et de l'accompagnement du dialogue social. Elles abordent la refonte des instances représentatives et leurs conséquences en matière de dialogue social avec des approches complémentaires, soit en termes de type de terrain (petites *versus* grandes entreprise), soit en termes de questionnements (moyens et

attributions du CSE, enjeux proximité, qualité du dialogue social, articulation entre CSE et négociation...). Les rapports finaux de leurs recherches seront remis fin 2021.

Présentation des projets retenus dans le cadre de cet APR :

- ✓ Projet piloté par l'**IRES** en partenariat avec les cabinets ORSEU et Syndex et les chercheurs de l'IODE (Université de Rennes) et de l'université Paris-Dauphine.

Axe : l'exercice des attributions du CSE les éventuelles améliorations du dialogue social. La recherche porte sur le fonctionnement effectif des nouvelles IRP et caractéristiques du dialogue social qui en ressortent, en partant de l'hypothèse que si le fonctionnement évoluera sur le temps long, les choix faits dans les premiers mois de fonctionnement auront des effets de long terme et fixeront des habitudes nouvelles. Il s'agira donc d'analyser ces configurations mises en place, notamment en les comparant aux anciennes, et leurs effets sur le contenu et les caractéristiques du dialogue social. La recherche s'intéressera tout particulièrement à la question de la coordination, de la délégation et du fonctionnement des IRP (CSE et commissions et, éventuellement, représentants de proximité). Elle abordera également les notions de « rationalisation » du travail des IRP et d'innovation. Deux axes de recherche sont définis : comment sont désormais prises en charge les attributions des CSE ; à prérogatives constantes et moyens décroissants, la réarticulation des instances se traduit-elle par un dialogue social plus intense ou de meilleure qualité ? La recherche portera sur une dizaine d'entreprises ayant mis en place des CSE par accord ou document unilatéral. Seront combinés des monographies, une approche juridique analysant l'usage fait des nouveaux dispositifs par les accords collectifs enregistrés sur Legifrance pour proposer une typologie des accords et des entretiens avec des experts.

- ✓ Projet piloté par le **CERCRID (Université Lyon 2)**, en partenariat avec l'Anact, IFS Lyon 2 et des partenaires sociaux régionaux (CGT, CFDT, CFE-CGC, U2P). *Axe PME/ETI et approche territoriale.* Ce projet qui comporte une dimension territoriale (étude centrée sur la Région Auvergne-Rhône-Alpes) est construit autour de deux axes.

Le premier porte sur la négociation collective dans les TPE-PME en l'absence de représentation syndicale. Un corpus d'une centaine d'accords conclus en l'absence de délégué syndical sera étudié pour analyser l'objet de l'accord et son contenu au regard notamment des dispositions légales et conventionnelles de branche. La recherche visera aussi à comprendre le contexte du recours ou du non recours à la négociation des TPE-PME, et les modalités de discussions et de conclusion de ces accords à partir d'entretiens avec des acteurs qui accompagnent ces entreprises (observatoires départementaux d'analyse et d'appui au dialogue social), les organisations patronales de métiers (adhérentes de l'U2P partenaire de ce projet), des acteurs juridiques (experts-comptables, cabinets d'avocats) ; elle comportera enfin l'étude de cas de TPE/PME ayant négocié ou s'appropriant à négocier un accord collectif.

Le deuxième axe portera sur la mise en place de CSE par accords dans les PME-ETI de la région. Il reposera sur des monographies d'entreprises et l'analyse de 200 accords collectifs relatifs au CSE pour aborder les questions de parcours des élus, traitement des questions de santé, sécurité et conditions de travail, et le rôle réel que joue l'instance.

Enfin, un dernier axe transversal portera sur les questions de définition et mesure de la qualité du dialogue social avec l'objectif de proposer des indicateurs pour évaluer cette qualité dans les entreprises.

- ✓ **Projet piloté par l'UPEC (Université Créteil)**, en partenariat avec l'association Dialogues et des chercheurs de l'IDHES et l'IRISSO. Axe : *CSE dans les grandes entreprises*.

La recherche proposée sera centrée sur l'étude du fonctionnement des CSE dans les grandes entreprises en partant de l'hypothèse selon laquelle les nouvelles modalités d'organisation du dialogue social feront l'objet d'appropriations différentes selon les entreprises.. Il s'agit d'une analyse monographique longitudinale (sur 18 à 24 mois) portant sur huit entreprises et reposant sur plusieurs séries d'entretiens avec différents acteurs : négociateurs direction et syndicaux, élus, experts internes et externes, managers de proximité. Les axes de recherche sur le fonctionnement des CSE porteront sur la recomposition des périmètres de représentation, l'évolution des moyens et l'accompagnement des représentants du personnel. Pour aborder la question « d'efficacité du dialogue social », objectif visé par les ordonnances Travail, trois objets de recherche sont visés : les réorganisations du travail militant, les politiques de dialogue social des employeurs et la conception et l'organisation du dialogue social dans l'entreprise.

- ✓ **Projet piloté par l'IRERP (Université Nanterre)**, associé au cabinet SECAFI + du CESO - Centre de sociologie des organisations, (UMR Sciences –Po / CNRS). Axe : *les enjeux de proximité dans les nouvelles instances représentatives*.

L'étude portera plus spécifiquement sur cette nouvelle catégorie de représentants que constituent les représentants de proximité. Plus largement, la question des modalités de prise en charge de la proximité permettra d'appréhender les différentes mutations à l'œuvre dans le fonctionnement de ces nouvelles IRP : quelle centralisation des instances et du dialogue social, quel traitement des questions de santé et de sécurité au travail, comment les acteurs du dialogue social se saisissent-ils des possibilités d'innovation laissées à la négociation ? Le premier objectif est d'avoir une connaissance quantitative des règles conventionnelles relatives aux représentants de proximité à partir d'une analyse statistique d'un panel d'accords représentatifs publiés sur Legifrance, relatifs à la création de représentants de proximité, issus d'une base d'accords CSE constituée par l'équipe de recherche. Il s'agit là de saisir les règles qui influencent leur mise en place : périmètre d'implantation, modalités de désignation des représentants, missions attribuées et moyens alloués, durée des mandats et modalités de suivi ou de renégociation prévues. Cette analyse quantitative des accords de mise en place des représentants de proximité sera complétée par une recherche monographique : celle-ci sera ciblée sur une dizaine d'entreprises et fondée sur des entretiens avec les négociateurs, les représentants de proximité, des élus et, si possible, des salariés, ainsi que sur l'analyse de documents et la prise en compte des contextes socio-historiques des relations sociales de ces entreprises. La question du non recours aux représentants de proximité et éventuellement du recours à d'autres formes de prise en compte de cette dimension de proximité sera également abordée.



ANNEXE 6

ACTIONS MENEES PAR LES OBSERVATOIRES DEPARTEMENTAUX DU DIALOGUE SOCIAL CONTRIBUTION DE LA DIRECTION GENERALE DU TRAVAIL

Les exemples sont donnés à titre d'illustrations de l'action des observatoires et n'ont pas de caractère exhaustif.

✓ Améliorer la qualité du dialogue social

À La Réunion :

Sous l'égide de l'observatoire départemental du dialogue social à La Réunion, la Direccte a réuni un comité de pilotage réunissant la CFDT (le secrétaire général de la CFDT Réunion est également le président de l'ODS), la CPME et l'Université de La Réunion pour définir le contenu pédagogique d'une formation commune sur l'appui et le développement du dialogue social dans les entreprises.

Il s'agit, à l'instar de formations existantes dans certaines universités en métropole, d'organiser des formations réunissant représentants du personnel, salariés, chefs d'entreprise, responsables RH, pour expliciter le droit du travail en matière de négociation collective, repositionner l'entreprise dans son environnement économique et social, utiliser le dialogue social comme levier de performance économique, donner les clés pour permettre aux partenaires sociaux d'aboutir à la conclusion d'accords collectifs.

Le COPIL travaille à l'élaboration complète de cette formation qui se traduira par un Diplôme universitaire « Dialogue social en entreprise ». En raison de la période de confinement liée à la pandémie de la Covid-19, cette formation démarrerait en décembre 2020 et non plus en septembre. L'observatoire suit de près la mise en place de cette formation sur le territoire de

La Réunion. Un appel à intervenants pédagogiques sera prochainement réalisé, en s'appuyant sur l'observatoire, pour permettre aux stagiaires de bénéficier d'expériences en entreprise.

En Bretagne :

Le 4 octobre 2019, une trentaine de membres des quatre observatoires départementaux ont participé à la rencontre interdépartementale organisée par la Direccte Bretagne. Volontairement placée sous le signe des échanges de pratiques, cette demi-journée, animée par l'ARACT Bretagne, a permis à l'ensemble des participants de présenter et de découvrir les modalités de fonctionnement des différents observatoires ainsi que les actions engagées, mais aussi d'identifier des pistes d'actions nouvelles.

Au programme : séquence d'échange de points de vue sur le dialogue social, présentation de l'activité des observatoires par leurs présidents et vice-présidents, et réflexions prospectives en ateliers animés par les responsabilités des unités départementales de la Direccte sur les besoins des entreprises pour développer le dialogue social et la négociation.

Chacun s'est accordé pour souligner que « le dialogue social, ça s'apprend et ça s'entretient ». Un dialogue social dynamique est reconnu comme facteur de performance globale de l'entreprise mais il se construit et peut nécessiter le recours à la formation des acteurs. Pour cela, les dispositifs de formations communes et d'appui au fonctionnement des CSE présentés respectivement par l'INTEFP et l'ARACT Bretagne ont retenu l'attention des participants. L'information sur les ressources existantes a également été appréciée : dispositifs d'appuis, guides, témoignages notamment via le site mon-entreprise.bzh.

Un questionnaire d'évaluation remis aux participants à l'issue de la rencontre a permis de mettre en lumière la satisfaction des participants qui ont exprimé le souhait d'un renouvellement annuel de ce type de rencontre interdépartementale, basé sur l'échange d'expériences et centré potentiellement sur l'une ou l'autre des missions de l'observatoire.

En Nouvelle-Aquitaine :

L'observatoire d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation de la Gironde intervient pour faciliter le dialogue social dans une crèche. Il a été saisi par les délégués du personnel d'une crèche associative connaissant des difficultés financières.

La crèche avait fait appel au dispositif local d'accompagnement qui a rendu un audit préconisant, en particulier, le passage de 32 heures, jusqu'ici effectuées par les salariées, à 35 heures sans augmentation de salaires. L'employeur a voulu négocier un accord d'entreprise pour mettre en place cette nouvelle organisation, mais cette négociation a échoué. L'employeur a ensuite proposé à toutes les salariées une modification de leur contrat de travail, devant aboutir à un licenciement, si cette modification était individuellement refusée. Les salariées ont déclenché un mouvement de grève.

Deux membres de l'observatoire d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation de la Gironde ont été mandatés par l'observatoire pour recueillir des éléments d'information, suite à la saisine de l'observatoire par les délégués du personnel. L'association a décidé de reporter

la décision sur cette nouvelle organisation ainsi que la négociation, à l'issue des élections de CSE. Les deux membres de l'observatoire ont établi une note sur la situation de la crèche.

Dans les Pays-de-la-Loire :

Les 21 et 22 novembre, à l'initiative de la Direccte, des membres de cinq observatoires d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation de la région se sont réunis pendant deux jours au centre interrégional de formation de Nantes dans le cadre de la formation commune « dialogue social » organisée par l'INTEFP. Cette première session de formation régionale, dont l'objectif était de construire des outils et méthodes de dialogue social dans les entreprises de moins de 50 salariés, a réuni 18 participants, membres représentants syndicaux et patronaux et membres de la Direccte. Les participants ont exprimé le souhait de son renouvellement l'année prochaine. Cette action a été relayée par la presse quotidienne régionale (*Ouest-France*).

- ✓ Faciliter la mise en place des comités sociaux et économiques (CSE)

En Corse :

Les membres de l'observatoire du dialogue social de Haute-Corse ont été sensibilisés au fait que la majorité des entreprises locales n'ont pas été réactives pour organiser les élections du comité social et économique. Ainsi, en novembre 2019 :

- 754 entreprises n'étaient pas à jour de leurs obligations ;
- 656 entreprises de 11 à 49 salariés n'avaient pas encore élu de CSE, dont 584 qui n'avaient jamais mis en place d'institutions représentatives du personnel ;
- 98 entreprises de plus de 50 salariés n'avaient pas encore élu de CSE, dont 79 qui n'avaient jamais mis en place d'institutions représentatives du personnel.

Aussi, il a été proposé aux membres de s'associer à la démarche de sensibilisation et d'appui aux entreprises pour la mise en place des CSE, initiée par la Direccte en partenariat avec l'ARACT. Ceux-ci ont été chargés de relayer auprès de leurs adhérents, en complément des invitations adressées aux entreprises par courrier, l'information de l'organisation d'ateliers par l'ARACT à Bastia, Ajaccio et Porto-Vecchio.

En PACA :

Fort du constat du retard pris par certaines entreprises varoises dans la mise en place du CSE après le 31 décembre 2019, l'observatoire départemental d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation du Var a poursuivi son action d'information et de sensibilisation auprès des entreprises assujetties, sur l'obligation de mise en place de la nouvelle institution représentative du personnel et sur les conséquences possibles en cas de carence. Pour mémoire, deux guides pratiques et synthétiques spécifiquement à l'adresse des entreprises de moins de 50 salariés ont été publiés en 2019 : un premier destiné à leur donner des repères utiles pour mettre en place un CSE et à répondre à leurs principales questions en la matière ; un second guide pour les accompagner dans la mise en œuvre des nouvelles modalités de négociation collective en entreprise.

Une webconférence d'une demi-heure a été organisée le 10 mars 2020 sous l'égide de l'observatoire départemental. Cette visioconférence a été conçue et animée par la Direccte PACA et l'Union Patronale du Var (UPV), introduite par le président de l'observatoire et réalisée avec les moyens techniques de l'UPV. Elle a eu pour objet principal de rappeler aux entreprises, en priorité celle de moins de 50 salariés, les enjeux légaux liés à la mise en place du CSE mais également les opportunités offertes par l'existence d'une IRP dans l'entreprise. Elle s'est attachée à présenter les principales dispositions pour installer le CSE dans une entreprise de moins de 50 salariés. Plusieurs questions ont été posées auxquelles il a pu être répondu en fin de séance.

Les membres de l'observatoire ont communiqué à leurs adhérents et indiqué sur leur site, le lien permettant de revoir cette conférence: [CSE : il est urgent de le mettre en place](#).

- ✓ Agir en faveur de l'égalité salariale entre les femmes et les hommes

En Occitanie :

Le mardi 3 décembre 2019, l'Unité départementale de la Direccte du Tarn et Garonne a organisé, en collaboration avec l'observatoire du dialogue social, un séminaire sur l'égalité professionnelle. Toutes les entreprises du Tarn et Garonne, de plus de 50 salariés, ont été invitées à cette journée.

Cette rencontre avait pour objectif de faire prendre conscience aux entreprises de l'importance de l'égalité professionnelle pour leur performance et de présenter les différentes obligations qu'elles doivent mettre en œuvre dont, avant le 1er mars 2020, l'index de l'égalité professionnelle.

Cette journée a été introduite par le Préfet, accompagné par la responsable de l'UD-Direccte du Tarn et Garonne, qui a insisté sur la problématique de l'égalité professionnelle et salariale. Une quarantaine d'entreprises de plus de 50 salariés, soit plus de 75 participants, dont des délégués syndicaux venus avec l'employeur, ont assisté au séminaire.

Des témoignages d'entreprises du département ayant engagé une démarche sur l'égalité professionnelle ont été présentés conjointement par le chef d'entreprise ou le DRH et un représentant syndical. Les participants ont pu poser leurs questions et désamorcer une partie de leur crainte face à l'index. Les entreprises ont été très réceptives à l'information donnée, et certaines se sont inscrites dans les ateliers d'accompagnement proposés au niveau national.

- ✓ Le dialogue social pour promouvoir l'emploi

En Normandie :

L'Observatoire d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation de la Manche a organisé à Granville, le 1er octobre 2019, son premier forum sur le dialogue social dans les entreprises de moins de 50 salariés du secteur des Hôtels-café-restaurants (HCR). Cette

manifestation a réuni des employeurs, des salariés, des apprentis ainsi que les acteurs départementaux et régionaux de l'emploi et de la formation.

Autour de deux tables rondes, les participants ont débattu de l'apport du dialogue social dans la résolution des difficultés de recrutement et l'attractivité de la profession. Il ressort des échanges que l'attractivité du secteur est liée à la capacité de l'entreprise à :

- intégrer les évolutions technologiques pour réduire la pénibilité et assurer une meilleure traçabilité de la durée du travail ;
- se doter de moyens lui permettant de respecter ses obligations notamment en matière de durée du travail tel que les pointeuses électroniques ;
- garantir une formation et une transmission de savoirs de qualité notamment par le biais de la professionnalisation des tuteurs, conformément à la réglementation.

Enfin, il a été rappelé que la branche professionnelle est compétente pour fixer un certain nombre de règles applicables aux entreprises et qu'une large place est désormais laissée à la négociation au sein des entreprises.

- ✓ Les observatoires et la crise sanitaire de la Covid-19

En Auvergne-Rhône-Alpes :

L'observatoire départemental du dialogue social de l'Ardèche s'est réuni le 5 mai 2020 pour échanger sur les modalités d'information des petites entreprises (moins de 50 salariés) dans le cadre de la fin du confinement. Un document à destination des entreprises a été coproduit diffusant un premier niveau d'information et orientant, si besoin, les employeurs vers des interlocuteurs qualifiés.

En Bourgogne-Franche-Comté :

Après des discussions assez longues, l'observatoire de Saône-et-Loire a rédigé un manifeste s'adressant aux chefs d'entreprise du département à l'issue d'une réunion qualifiée de très productive au sein de l'observatoire.

Ce manifeste appelle solennellement les entreprises à s'inscrire dans un dialogue social riche et constructif pour, d'une part, préserver les salariés du risque de contamination et, d'autre part, assurer une reprise de l'activité dans les meilleures conditions possibles. Les partenaires sociaux font, dans ce manifeste, une offre de service aux entreprises qui connaîtraient des difficultés dans la mise en œuvre de leur dialogue social. L'observatoire s'est également fixé comme objectif de publier un outil d'accompagnement des entreprises sur le télétravail.

En Grand-Est :

Afin d'accompagner les petites entreprises dans les modalités pratiques de la reprise d'activité, l'observatoire d'analyse et d'appui au dialogue social de l'Aube, avec l'appui de la Direccte, a élaboré un document d'aide à la démarche de reprise d'activité. Ce document vise principalement à faciliter, pour les employeurs la mise en œuvre de leur démarche d'évaluation

et de prévention du risque d'exposition à la Covid-19. Ce document de méthode est très détaillé et concret. Il indique en pratique comment :

- établir des modes opératoires avec les clients et fournisseurs ;
- limiter le risque d'exposition au virus ;
- assurer l'entretien et le renouvellement de moyens de protection adaptés ;
- tenir des réunions en limitant le risque de propagation du virus

En Île-de-France :

L'observatoire du Val-d'Oise a tenu une réunion en début de pandémie, le 5 mars 2020.

La proximité du cluster de l'Oise, département où résident des salariés, a influencé la teneur des échanges. C'est ainsi qu'ont été abordés :

- l'efficacité de la mesure qui consiste à organiser durant 14 jours l'éloignement social de salariés résidant dans ces zones à risque ;
- la question des délais de carence conventionnels aux indemnités complémentaires aux indemnités journalières ;
- l'urgence d'un soutien financier aux PME ;
- l'éventuel impact de cette crise sur les stratégies des entreprises, notamment en matière de délocalisation.

Une nouvelle réunion s'est tenue le 6 mai 2020. Elle a fait le point sur le recours à l'activité partielle dans le département et envisagé les conditions d'une reprise de l'activité.

Dans les Pays-de-la-Loire :

Depuis le 6 mai 2020, l'observatoire départemental d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation de Loire-Atlantique se réunit toutes les semaines en audio puis visio conférence. Il s'est fixé pour objectif de sensibiliser les employeurs et salariés sur l'importance du dialogue social dans la reprise d'activité et de les accompagner en cas de difficultés.

Les membres de l'observatoire ont également souhaité recenser les bonnes pratiques mises en œuvre dans les entreprises dans le cadre de leur reprise et travailler sur une proposition de méthodes et une boîte à outils pour les entreprises.

En Hauts-de-France :

Les partenaires sociaux de l'Oise ont été réunis dans le cadre de l'observatoire départemental du dialogue social (ODDS) pour travailler sur le sujet de la reprise d'activité.

Le Préfet a été invité à l'ODDS qui s'est déroulé le 31 mars 2020 et tous les membres ont répondu présents. Cette réunion a permis l'expression claire des différentes positions et oppositions. L'idée initiale d'un document commun paritaire signé par certaines OP et OS, sur le sujet de la reprise est restée sans suite mais le débat dans cette instance dédiée au dialogue social a été riche d'enseignements. Le préfet, après avoir entendu les partenaires sociaux interprofessionnels, a pu concentrer son action sur l'appel à la reprise dans le secteur du BTP.

En Normandie :

L'observatoire de l'Orne s'est réuni en visio-conférence le 7 mai 2020 autour des questions relatives aux dispositions réglementaires prises dans le cadre de la crise sanitaire, au dialogue social et au rôle du CSE pour une reprise de l'activité post confinement. Les participants se sont accordés sur l'importance de diffuser le protocole national de déconfinement des entreprises pour assurer la santé et la sécurité des salariés, mis à disposition par le ministère du Travail. Les participants ont exprimé des difficultés potentielles sur les règles d'usage des véhicules pour certaines professions (BTP, Paysage), sur l'importance de suivre l'évolution du télétravail pour éviter des dérives.

En Centre-Val de Loire :

Le 30 avril dernier un pacte régional économique et social a été signé par les organisations syndicales (sauf la CGT et FO) et les organisations professionnelles et interprofessionnelles pour mobiliser les acteurs du dialogue social et donner des orientations dans le cadre de la crise sanitaire mais également dans celui du contexte économique et social à venir :

- la santé au travail ;
- l'organisation de la reprise et l'organisation du travail ;
- le soutien aux secteurs en difficulté ;
- emploi et formation ;
- environnement de l'entreprise ;
- perspectives de relance.

Cette initiative impulsée au niveau régional est déclinée dans les départements en s'appuyant sur les observatoires.



ANNEXE 7

ACCOMPAGNEMENT DES ENTREPRISES

CONTRIBUTION DE L'ANACT



En accord avec le Comité d'évaluation des ordonnances, l'Anact propose une contribution sur trois axes dont le contenu sera intégré au rapport intermédiaire 2020. Ce contenu a été présenté et validé au cours de la séance du 27 février 2020.

Les trois axes sont :

- le fonctionnement des CSE : axes de progrès ;
- le dispositif pédagogique pour accompagner conjointement employeurs et représentants élus au CSE des entreprises de 11 à 49 salariés : déploiement et enseignements ;
- les retours d'expériences d'ODDS.

1. Fonctionnement des CSE : axes de progrès

Les premières observations réalisées par le comité d'évaluation des ordonnances, à partir de diverses sources et auditions⁷⁴, ainsi qu'une étude qualitative commandée par le comité⁷⁵ font état d'une mise en œuvre à minima de la réforme, sans grande innovation. Pour une majorité d'employeurs, la réforme est perçue comme une nouvelle contrainte administrative et non comme une occasion à saisir. Par ailleurs, le rapport de forces et l'approche technique et quantitative de la réforme ont souvent pu s'avérer défavorables aux représentants des salariés. Ces retours d'expérience donnent également à voir un investissement limité des acteurs dans la remise à plat des objectifs, moyens et conditions de réussite du dialogue social. C'est avant

⁷⁴ France Stratégie (2018), *Évaluation des ordonnances relatives au dialogue social et aux relations de travail*, Note d'étape sur les travaux du comité d'évaluation, décembre.

⁷⁵ ORSEU-AMNYOS (en part. avec) (2019), *Appropriation et mise en œuvre des ordonnances du 22 septembre 2017 réformant le droit du travail*, rapport pour la Dares, à la demande du comité d'évaluation des ordonnances.

tout la sécurisation juridique qui est recherchée et ainsi un passage très formel au CSE qui est observé. Si l'appropriation de cette réforme reste incertaine et n'est pas stabilisée, à ce stade de la mise en place des CSE, celle-ci semble néanmoins limitée en termes d'évolution de contenus et de méthodes du dialogue social.

Face à cette première tendance observée, un appel à projet du FACT (Fond d'aide pour l'amélioration des conditions de travail), intitulé « Faire du CSE un levier d'amélioration des conditions de travail et de la qualité du dialogue social », lancé début 2019, vise à soutenir, à l'échelle d'une entreprise, d'un territoire ou d'une branche professionnelle, des démarches innovantes favorisant un usage vertueux de ce nouveau cadre législatif. Il s'agit, en particulier, d'accompagner la mise en place des CSE et le développement d'une dynamique sociale au service de l'amélioration des conditions de travail et de la performance au niveau des PME/TPE. L'appel à projets propose aux acteurs de dépasser la logique d'une simple mise en conformité en se saisissant des opportunités ouvertes par ce nouveau cadre d'exercice du dialogue social pour construire un CSE à la hauteur des enjeux de l'entreprise et de son organisation. L'enjeu est de favoriser les innovations sur le terrain, valoriser, tirer des enseignements, se nourrir d'expériences, de pratiques d'entreprises ou de commissions paritaires présentes sur les territoires pour diffuser plus largement des préconisations et des outils aux acteurs du dialogue social. « Incubateurs » à CSE, campagnes de sensibilisation des jeunes salariés au dialogue social, programme d'appui à la mise en place des CSE dans les structures d'insertion en prenant en compte leurs spécificités, vingt projets sont accompagnés dans leurs démarches innovantes par le réseau Anact-Aract dans le cadre du FACT. Ces projets ont débuté en septembre 2019 et sont donc en cours de réalisation. Toutefois, leurs perspectives et premières réalisations permettent de dégager des axes de progrès et d'innovation dans le fonctionnement des CSE.

De ces projets, au moins trois axes d'amélioration du fonctionnement des CSE ont été identifiés :

- **l'appui territorial et sectoriel aux CSE ;**
- **l'inscription du CSE dans une organisation globale du dialogue ;**
- **le développement de dispositifs apprenants au sein du CSE pour accompagner l'évolution des compétences et postures des acteurs.**

1.1. L'appui territorial et sectoriel aux CSE

Les premiers retours d'expériences sur la façon dont les entreprises se sont appropriées les évolutions en matière de dialogue social montrent que les besoins en information et en outillage restent très présents. L'évolution de l'organisation du dialogue social est perçue comme complexe et floue et face à cette complexité il semble qu'employeurs comme salariés, en particulier dans les PME, manquent d'informations sur l'utilité même du dialogue social, sur les enjeux et les missions du CSE, ses règles de mise en place et de fonctionnement, la place des sujets SSCT au sein du CSE, ainsi que les modalités de négociation. Dans ce contexte, les besoins en outillage de toutes les parties prenantes sont importants : se doter de méthodes, favoriser l'accès aux ressources existantes, valoriser les innovations sur le terrain, se former

chacun mais aussi ensemble tant sur les sujets à traiter que sur la façon de les traiter. Insuffler une nouvelle culture du dialogue social dans ces entreprises nécessite en premier lieu de concevoir des actions d'information et de sensibilisation adaptées à cette cible. Des ressources et des expériences innovantes d'entreprises existent, qu'il est important de valoriser pour décaler les représentations sur un dialogue social qui ne réponde pas seulement à une contrainte réglementaire. Toutefois la question de leur diffusion auprès des petites entreprises demeure entière. L'approche territoriale et sectorielle s'affirme comme un levier efficace pour impulser de telles dynamiques.

Développement au niveau régional d'un « incubateur CSE »

pour les établissements privés à but non lucratif du secteur sanitaire, social et médico-social

Face aux enjeux d'évolutions du dialogue social et de transformations de l'offre et du travail au sein du secteur sanitaire, social et médico-social, cette union régionale a mis en place un incubateur CSE.

Au cœur de ce projet, l'affirmation qu'un dialogue social de qualité constitue un enjeu stratégique pour faire face aux problématiques du secteur : l'attractivité des emplois et la qualité de l'offre d'accompagnement. L'incubateur CSE est conçu comme un espace d'échanges sur les pratiques et les besoins des acteurs et de co-construction d'outillage. Au menu : un mur numérique pour partager des ressources et des expériences, des événements pour informer et sensibiliser, des ateliers où élus et directions sont accompagnés dans l'expérimentation de nouvelles manières de faire. Les associations dans lesquelles la mise en place du CSE a échoué (procès-verbal de carence) sont également associées pour travailler les leviers d'attractivité de cette instance.

L'incubateur fonctionne selon un processus reposant sur une participation volontaire mais obligatoirement paritaire, affirmant ce principe comme inhérent à tout travail sur le développement de la qualité du dialogue social. Les échanges de pratiques, l'animation d'ateliers de sensibilisation et de production paritaire visent à aider les établissements à faire émerger les leviers d'un développement de CSE adaptés au secteur : organisation, fonctionnement, moyens, formation, utilité, meilleure appropriation par les métiers. Deux angles sont plus particulièrement travaillés : les façons d'articuler dialogue social d'entreprise et dialogue de gestion avec les autorités de tarification dans un contexte de réforme, et l'outillage des acteurs pour développer des actions en faveur de la SSCT.

En cohérence avec les modalités de travail et de participation des établissements – une logique de travail paritaire – c'est un comité de pilotage paritaire également qui assure le développement et le suivi de l'incubateur CSE. Outre les syndicats de salariés représentatifs dans les branches du secteur des ESSMS, la Direccte, l'Aract, des représentants des pouvoirs publics et autorités de tarification en charge des ESSMS, des représentants d'OPCO, participent également au pilotage de l'incubateur.

Un ODDS engagé pour éviter les situations de carence

Comment sensibiliser les jeunes salariés et les chefs d'entreprise à l'importance du dialogue social au sein des entreprises ? Partant du constat que nombre d'entreprises de moins de 50 salariés sont en situation de carence pour la mise en place d'institution représentative du personnel, les membres de cet ODDS en ont fait un des axes de travail prioritaire de leur feuille de route.

Pour mieux comprendre le manque d'engagement des acteurs du dialogue social, la carence de candidature pour les élections au CSE, notamment chez les jeunes, et produire des outils et des actions adaptés au problème, les membres de l'observatoire ont fait appel au FACT. Objectif : produire des outils et créer une dynamique sur le territoire pour réduire les situations de carence et favoriser la mise en place des CSE. Le point de départ du projet : une étude-action auprès d'une centaine de PME dont les premiers retours esquissent déjà des pistes d'actions. Tout d'abord, la carence de candidats est pointée comme un des principaux obstacles à la mise en place du CSE (1/3 des entreprises de moins de 50 salariés ne disposent pas d'instances représentatives du personnel dans cette région). Plusieurs raisons sont évoquées par les acteurs des petites entreprises interrogés. Premièrement, les salariés ne verraient pas l'utilité de cette instance car ils ont l'impression d'être en contact au quotidien avec l'employeur et ainsi de pouvoir traiter les questions dans ces interactions quotidiennes. Les employeurs défendraient également cette vision, ce qui les incite peu à encourager des salariés à se présenter. Deuxièmement, la fonction de représentant des salariés serait perçue par les salariés comme difficile à tenir dans des organisations de petites tailles avec la crainte de ne pas savoir gérer un changement de posture. Cette question des postures et les craintes sous-jacentes ont également été évoquées comme une problématique chez les employeurs. C'est aussi la question de la charge de travail, notamment l'articulation entre l'activité de travail et la mission de représentant du personnel, qui paraît freiner les salariés. Un autre obstacle à la mise en place du CSE viendrait également de la réticence de certains employeurs à partager des informations jugées « sensibles » : quelles données communiquer ? À qui ? Comment partager des informations stratégiques, économiques ? Accompagné dans cette phase de diagnostic, l'ensemble des membres de l'observatoire coopère pour produire une analyse et une synthèse des matériaux.

Étape suivante : produire des outils de sensibilisation à destination des TPE/PE (sur l'utilité du dialogue social, par exemple) et des modes d'action sur le territoire (actions d'information, événements en partenariat avec les acteurs proches des PE tels que les experts comptables, les avocats, mais aussi les établissements scolaires, notamment les filières en apprentissage, partage d'expériences et témoignages d'entreprise ayant dépassé ces obstacles).

Un ODDS construit des outils sur-mesure pour les entreprises de son territoire

Cet observatoire souhaite réaliser un bilan du dialogue social sur son département en vue de concevoir des outils adaptés aux entreprises du territoire. Son ambition est de dépasser l'unique analyse quantitative pour conduire une analyse qualitative et approfondie des pratiques de dialogue social et de négociation. L'objectif : dégager des pistes d'actions concrètes et adaptées à la réalité du territoire et élaborer des outils d'appui pour les différents acteurs des TPE/PME y compris celles n'étant pas dotées d'IRP.

Outre l'analyse des accords, la démarche repose sur la réalisation d'entretiens auprès des différents acteurs du dialogue social au sein de quinze entreprises du département. Les membres de l'observatoire

sont mobilisés dans l'élaboration des grilles d'entretien puis dans l'analyse des matériaux recueillis. Ce diagnostic doit permettre d'identifier les leviers et bonnes pratiques pouvant favoriser le dialogue social et la négociation. Une réflexion spécifique sera menée au sein de l'observatoire pour créer des outils qui facilitent l'appropriation par les TPE/PME du territoire de ces « bonnes pratiques », ainsi que les évolutions en matière de dialogue social. Les quinze entreprises seront également associées à des étapes clés de cette réflexion.

Pour l'enrichir, les membres de l'observatoire réaliseront également un travail de recensement des outils produits par d'autres observatoires. Il s'agira enfin lors de cette étape de déterminer une stratégie de diffusion et d'appropriation de ces outils par les acteurs du dialogue social.

1.2. L'inscription du CSE dans une organisation globale du dialogue

Ordres du jour surchargés, dilution des sujets faute de temps pour les traiter correctement, recul des sujets santé, sécurité et conditions de travail et manque de compétences pour les traiter, engorgement des réunions par les sujets individuels ... sont autant d'expressions des difficultés à organiser le fonctionnement du CSE. Ces dysfonctionnements expriment souvent un problème de cloisonnement ou des difficultés d'articulation entre le dialogue social institué et les autres espaces de dialogue dans l'entreprise. L'absence d'articulation des différents niveaux et espaces de dialogue engendre un double risque pour l'instance : le risque de renvoyer au dialogue social institutionnel la prise en charge d'un ensemble très (trop) large de questions et en même temps celui de l'appauvrir faute d'ancrage dans les réalités concrètes. Un des axes de progrès consiste à considérer le CSE non pas comme une instance isolée, mais articulée au dialogue professionnel au quotidien, au cœur des activités de travail, et aux espaces d'expression des salariés. L'enjeu est d'installer le CSE dans une organisation globale du dialogue qui articule les espaces de dialogue social institutionnels (OS, CSE, commissions et représentants de proximité lorsqu'ils existent) et les espaces informels, professionnels (dialogue professionnel et espaces d'expression des salariés), jusqu'à l'insertion, dans certains cas, des bénéficiaires et/ou des financeurs dans le système de dialogue. Une telle organisation permet en outre de préciser les périmètres d'action de chacun des acteurs et leur rôle. En particulier, le traitement des questions de santé au travail nécessite un ancrage dans les réalités du travail et une proximité avec les salariés. Les enjeux tiennent à la capacité à repérer les sujets, à les traiter au niveau le plus bas, et, en cas de nécessité, à les faire remonter. Cela nécessite d'organiser des coordinations entre les différents niveaux d'intervention. Comment s'assurer que les problèmes soient soulevés et réglés au niveau adéquat ? Comment disposer des moyens suffisants au niveau local pour repérer les problèmes que rencontrent les salariés ? Comment sont traitées les « remontées de terrain » ? Dans quels espaces ? Avec quels acteurs ?

Articuler les différentes sphères de dialogue est de nature à produire un dialogue social ressourcé parce qu'ancré dans les questions du travail et légitimé, parce qu'en capacité de répondre aux préoccupations des salariés.

Une Fédération départementale et son réseau d'associations en appui aux familles (re)définit l'organisation de son dialogue social

À la suite de la mise en place de son CSE en avril 2019, cette fédération départementale a sollicité le FACT, souhaitant travailler sur le rôle et le fonctionnement du CSE. La finalité du projet : co-construire un dialogue social de qualité au sein du réseau départemental d'associations en appui aux familles. Cette fédération regroupe 70 salariés environ, une vingtaine est située au siège de la fédération, les autres salariés sont rattachés à l'une des 17 structures associatives employeuses du réseau intervenant sur le département. Le champ d'intervention des associations est relativement large : petite enfance et enfance (crèches, centres de loisirs, soutien scolaire, accueil péri-scolaire ...), prévention éducation (soutien à la parentalité : conférences, débat, ateliers parent-enfants, soirées café-parents...), développement local et vie sociale (activités artistiques, sportives ...). Le rôle de la fédération est de constituer, d'animer et de développer son réseau d'associations et de les accompagner dans les actions qu'elles conduisent avec et pour les familles.

Dans le cadre du projet soutenu par le FACT, cette fédération souhaite construire une organisation du dialogue social qui permettrait de faire travailler ensemble les associations du réseau, dans le cadre d'un dialogue social de qualité, afin d'agir sur la précarité des emplois (temps partiels subis, horaires atypiques, forte saisonnalité) et le sentiment d'isolement des salariés. Le développement de ce projet est lié à la volonté de la fédération de renforcer l'attractivité du réseau, d'améliorer la qualité de vie au travail et les relations de travail au sein des structures au bénéfice des salariés et des associations. Il existe en effet un sentiment de décalage et des incompréhensions entre administrateurs, dirigeants et salariés. La gouvernance est considérée comme trop éloignée des salariés qui renvoient par ailleurs un certain flou concernant les processus de décisions. Le premier enjeu est donc de renforcer les liens et coopérations entre les différents niveaux d'acteurs (administrateurs, bénévoles, directeurs de structures, salariés, bénéficiaires), clarifier leur rôle, fonction et relations, et impliquer chacun de ces niveaux dans la vie et le développement des structures. Comment intégrer la gouvernance dans le dialogue social ? Quelle place peuvent également prendre les bénévoles des associations qui sont aussi le plus souvent les bénéficiaires ? Comment renforcer la participation des salariés à la vie des structures ?

Les membres du CSE souhaitent explorer plusieurs pistes de travail. La première serait d'appuyer l'association des différentes parties prenantes à l'élaboration des projets associatifs. Une autre viserait la cohérence territoriale et le dialogue social de proximité en créant, par exemple, de la synergie entre équipes salariées et administrateurs bénévoles et en instaurant des passerelles entre CSE ou représentants des salariés au sein de la gouvernance. Une autre piste : un fonctionnement avec un CSE fédéral et des correspondants dans chaque structure qui permettraient d'irriguer par le dialogue l'ensemble du réseau. Plus largement, c'est la question du périmètre du CSE et plus largement du périmètre du dialogue social que cette fédération souhaite instruire. Le point de départ pour avancer dans ces réflexions : un diagnostic, réalisé au sein de six structures, sur chaque « moteur » du dialogue social – dialogue politique, dialogue professionnel, dialogue salariés, dialogue institué – afin d'imaginer des améliorations en termes de contenus et d'articulations. C'est à partir de ces éléments de diagnostic que des scénarios d'organisation d'un dialogue social élargi seront produits par le CSE en associant l'ensemble des acteurs. La fédération envisage également que soit co-produite au sein du CSE et en lien avec les différentes parties prenantes du réseau une charte « Dialogue social de qualité » interne à ce réseau d'associations.

Relations entre le CSE et les salariés, et place des encadrants dans le dialogue social au sein d'une mission locale

Le CSE de cette mission locale souhaite travailler sur son fonctionnement et notamment sur les liens entre le CSE et les salariés, d'une part, sur la place des managers dans le dialogue social, d'autre part. Sur le premier aspect, la structure a développé de longue date les échanges de pratiques entre professionnels. Ces derniers jugent positivement ces temps de dialogue entre pairs qui les soutiennent dans leur activité mais témoignent aussi de problématiques récurrentes, discutées dans cet espace de dialogue, mais qui ne sont pas traitées au sein de la structure. Comment ce dialogue entre professionnels peut-il nourrir les représentants des salariés, le CSE ? Quelles articulations concevoir ?

Sur le second aspect, la structure constate des encadrants relativement éloignés des objets et processus du dialogue social. Or, ces managers occupent potentiellement une place importante dans le dispositif de repérage, de qualification et de traitement des problèmes relatifs aux conditions de travail. Leurs pratiques et actions sont par ailleurs structurantes du point de vue des enjeux de qualité de vie au travail. Leur place spécifique dans l'organisation globale du dialogue social est l'une des questions que le CSE de cette mission locale souhaite instruire.

1.3. Le développement de dispositifs apprenants au sein du CSE pour accompagner l'évolution des compétences et postures des acteurs

Les bouleversements liés à la création du CSE sont importants. La transversalité des sujets est une opportunité pour que les projets discutés en CSE soient examinés dans leur globalité (stratégique, économique, organisationnelle, financière, RH, santé, sécurité, conditions de travail). Elle nécessite aussi, pour les élus, la maîtrise d'un champ élargi de sujets. Autre bouleversement : au sein du CSE, les élus ne sont plus seulement des « porte-voix » comme pouvaient l'être les délégués du personnel. Ils doivent désormais s'inscrire dans une démarche bien plus vaste d'analyse et soutenir une posture de négociateurs dans les entreprises dépourvues d'organisations syndicales. Comment développer la capacité des acteurs du dialogue social à faire vivre cette instance « unifiée » traitant de questions très diverses ? La formation est un levier incontournable pour accompagner la montée en compétences des membres de CSE. Par ailleurs, la qualité du dialogue social est liée à la qualité de ce qu'il produit mais également aux modalités de travail en commun, des modalités qui permettent que chaque partie prenante ait la possibilité d'exprimer son point de vue dans le dialogue. Le renouvellement des pratiques nécessite de sécuriser les acteurs du dialogue social dans leur prise de responsabilité et la définition de nouvelles modalités de fonctionnement. Il s'agit d'inciter, d'accompagner les entreprises dans l'expérimentation et la mise en place de nouvelles pratiques et manières de travailler ensemble. C'est dans cette perspective que des CSE conçoivent, sur un sujet déterminé, des dispositifs apprenants qui visent, à travers la résolution d'une question, à coproduire un référentiel d'approches et de pratiques.

Une association de médiation sociale expérimente son dialogue social et économique

Cette association de médiation sociale est engagée dans un projet d'évolution de son modèle économique. Elle souhaite faire de son CSE un espace réflexif au regard du projet stratégique de l'association. Cette ambition passe par la construction d'un premier niveau d'étayage méthodologique à l'usage des acteurs du CSE permettant à chacun de mieux appréhender les relations entre performance et santé dans une dynamique de développement de type serviciel. Les membres du CSE ont décidé de s'engager dès les premiers mois de sa mise en place dans un travail de co-construction d'un référentiel interne pour relier les enjeux économiques de développement et les enjeux de santé au travail. Il s'agit d'outiller la discussion, au sein du CSE, sur le lien entre dynamique économique et santé au travail à partir de la reconnaissance du travail réel. Ancrer la construction des compromis socio-économiques dans une connaissance concrète des situations de travail, telle est l'ambition de ce CSE dont les membres produisent ensemble les outils et connaissances qui pourront les aider à atteindre cet objectif.

Avec l'appui du FACT, les membres du CSE sont accompagnés dans ce processus de construction qui alterne des temps de formation en commun et des temps de production. La méthodologie propose de partir d'une situation réelle choisie par les membres du CSE pour qu'ils identifient ensemble les relations entre dynamique économique et dynamique de santé. Au cours de ce travail, des outils d'analyse de situations réelles de travail sont partagés (réalisation d'entretiens, animation de groupes de travail, recueil des traces de l'activité, observations ciblées). Il ne s'agit pas de former les membres du CSE à l'analyse du travail, mais de leur permettre de s'approprier quelques outils d'investigation des situations de travail, pour mieux appréhender l'importance de la prise en compte du travail réel dans l'instruction d'une problématique sous ses doubles composantes, économique et sociale.

Le processus vise à mettre en débat, au sein du CSE, les enjeux inhérents à l'activité : travail réel, engagement subjectif et prise de risque dans le travail pour tenir compte des exigences de la situation, c'est-à-dire des dimensions de la performance de l'organisation. La finalité pour les membres du CSE est de construire des propositions d'actions de transformation permettant de mieux reconnaître les enjeux (arbitrages), les efforts (travail réel) et les effets utiles (valeur) de l'activité. Les effets attendus visent l'amélioration conjointe du soutien aux pratiques professionnelles et de la qualité de service de la structure.

Organiser le dialogue social sur la qualité de vie au travail :

un dispositif apprenant pour le CSE

Cette association départementale pour adultes et jeunes handicapés regroupe 181 salariés répartis sur cinq établissements et un siège. Elle saisit l'opportunité de l'appel à projets du FACT pour faire d'une négociation sur la QVT, un dispositif apprenant pour le CSE. Lorsque cette association décide de répondre à l'appel, son CSE vient d'être mis en place. Un accord a été recherché pour organiser la représentation locale du CSE dans chaque établissement de l'association sans qu'un compromis n'ait pu émerger. L'organisation et le fonctionnement du CSE se limitent donc au moment de sa création au cadre de la loi. Par ailleurs, pour la grande majorité des élus c'est leur premier mandat. Au même moment, direction et délégués syndicaux, ré-ouvrent une négociation sur la QVT, l'accord précédemment négocié venant à son terme. Les négociateurs décident de faire de cette perspective de négociation sur la QVT un dispositif apprenant pour le CSE nouvellement élu. Ils s'accordent sur la

finalité du projet : organiser le dialogue social sur la qualité de vie au travail afin que chaque acteur (OS, CSE, salariés, directions) trouve sa place et soit associé au processus.

Première étape du projet : une formation commune portant sur la QVT (contenus et manières de travailler ensemble), ouverte à tous les acteurs du dialogue social et pas seulement aux négociateurs. Deuxième étape : expérimenter un processus associant l'ensemble des acteurs. L'objectif est notamment d'articuler au processus de négociation, les travaux du CSE, les productions des différents groupes de travail, espaces d'expression des salariés sur les déterminants de la qualité de vie au travail.

Au final, ce chantier poursuit un double enjeu : améliorer la qualité du processus de négociation et accompagner la montée en compétences, en termes de contenu et de posture, des membres du CSE. Au passage, les membres du CSE n'excluent pas la réouverture d'une négociation sur le fonctionnement du CSE, enrichi d'une vision des moyens tournée vers les finalités du dialogue social pour la structure.

Association du CSE et des salariés à la politique SSCT dans une entreprise de nettoyage

Cette entreprise spécialisée dans la réalisation de prestations de nettoyage comprenant 223 salariés, souhaite associer à la mise en place de son CSE, une démarche de professionnalisation et d'accompagnement de ses membres (élus et direction). L'objectif : mieux prendre en compte les questions de santé, de sécurité et de conditions de travail dans les projets d'évolution organisationnelle à venir.

Dans un contexte de renouvellement des élus et de la direction, les membres du CSE ont en effet partagé, dès les premières réunions du CSE, le besoin d'apprendre à travailler ensemble. Un axe de travail prioritaire a notamment été identifié par les membres du CSE : définir et organiser les modalités d'association des élus et des salariés à la politique SSCT de l'entreprise et aux projets d'évolution de l'organisation. Cette réflexion devra prendre en compte la spécificité des contraintes de l'entreprise : dispersion géographique des salariés sur les sites client, identification au client plutôt qu'à l'employeur, double prescription de l'employeur et du client pour l'organisation du travail et les conditions d'exercice des missions confiées aux salariés. Les membres du CSE sont accompagnés dans l'expérimentation de nouvelles modalités de travail au sein de l'instance et en lien avec les salariés.

C'est à travers deux chantiers notamment que ces modalités seront testées puis formalisées. Le premier vise la production par les membres du CSE d'outils de recueil des risques sur la santé et la sécurité au travail et de recueil des besoins et attentes des salariés. Le second a pour objectif la co-construction de nouvelles organisations du temps de travail ainsi que les indicateurs associés pour mesurer les impacts des évolutions organisationnelles sur les conditions de travail. Les membres du CSE souhaitent également construire leur propre outil de suivi du fonctionnement de l'instance dans une optique d'amélioration continue. Ils attendent de ces chantiers qu'ils permettent de développer durablement leurs compétences.

2. Accompagner conjointement employeurs et représentants élus au CSE des entreprises de 11 à 49 salariés

Une offre de service à destination des CSE (membres de la délégation du personnel et employeurs) pour les entreprises de 11 à 49 salariés a été construite par le Réseau Anact-Aract et l'INRS. Cette offre de service est constituée d'ateliers et de modules de formation déclinés sur un territoire permettant aux binômes représentants des salariés/employeurs de développer des compétences ensemble pour mettre en place un CSE, assurer son fonctionnement à travers un dialogue social de qualité et remplir leurs attributions SSCT⁷⁶.

L'offre de service a été expérimentée, en 2018-2019, dans trois régions, portée par les Aracts Occitanie, Grand-Est et Hauts-de-France en partenariat avec les Direccte. Depuis le milieu de l'année 2019, l'offre se déploie dans un nombre croissant de régions, associant dans certains cas un réseau de formateurs, pour couvrir début 2020 la quasi-totalité des régions.

Le déploiement dans plusieurs régions confirme les besoins d'accompagnement de ces petites entreprises. Le parcours proposé sous forme de « parcours à la carte » permet de **toucher les entreprises en situation de carence**, situation caractéristique d'un grand nombre d'entreprises de moins de 50 salariés. L'offre prévoit un parcours spécifique pour ces entreprises afin de lever les freins (carence de candidats, réticence, manque de connaissance...) et montrer l'intérêt d'avoir un CSE. La proposition d'une information et d'une formation conjointes, employeurs et représentants du personnel, renforce l'efficacité de l'offre. Le fait de **partager les mêmes informations** est perçu par les deux parties comme un élément facilitant la mise en place du CSE, une fois de retour dans l'entreprise. Partager les mêmes informations favorise la construction d'un socle commun de références et le dépassement de certaines formes de suspicion. Le dispositif pédagogique déployé (apports de connaissances, mises en situation, animation d'échanges) propose une mise en situation « guidée », « accompagnée » de la relation entre acteurs du dialogue social. Ces situations favorisent l'interconnaissance entre ces acteurs qui se connaissent peu ou s'interrogent sur les postures à adopter. Ils apprécient de pouvoir ainsi **expérimenter, dans un cadre sécurisé, l'instauration de nouvelles relations**. Les échanges entre entreprises, entre chefs d'entreprise et représentants du personnel, contribuent à partager des réflexions, des difficultés et à entrevoir des solutions pour travailler de manière collective au sein du CSE et à mettre en place des actions SSCT.

On constate également que la nécessité de la formation ne s'impose pas d'emblée dans ces entreprises : employeurs comme salariés ayant une représentation assez floue de l'utilité et du fonctionnement d'un CSE, n'envisagent pas précisément les enjeux en termes de compétences à acquérir. De ce fait, **le passage par des étapes d'information et de sensibilisation est indispensable pour inciter ces entreprises à s'inscrire dans une dynamique de formation**.

⁷⁶ [Entreprises de moins de 50 salariés : une formation pour agir en santé, sécurité et conditions de travail avec le Comité social économique \(CSE\)](#).

La résolution d'un sujet concret dans la concertation*

La directrice et un des représentants élus au CSE de cette petite structure ont choisi de suivre la formation conjointe « Parcours CSE ». Après une phase de sensibilisation, ils ont participé aux modules de formation. Le point clef du dispositif pédagogique de formation-action, est de proposer au binôme employeur-représentant du personnel de travailler sur une question précise de leur choix. Ce sera le sujet de la prise des congés payés, plus généralement du temps de travail, qui cristallise depuis plusieurs années les tensions internes : besoins de fonctionnement de la structure, équité de traitement, articulation vie professionnelle-vie privée.

Étape par étape, le binôme a instruit cette question, en alternant des séances de travail ensemble, l'instruction du sujet séparément et en lien avec les salariés pour les représentants du personnel, jusqu'à faire le lien avec des questions essentielles de charge de travail et de gestion des remplacements. De ce travail, les acteurs en ont tiré des éléments d'enseignement pour le fonctionnement du CSE : structurer les réunions, recueillir le point de vue des salariés, traiter les questions de façon collective.

Apprendre de façon méthodique et collective à cerner un problème, identifier les intérêts en présence, imaginer et évaluer des solutions, tout en respectant le rôle et les enjeux de chacun : telles sont les visées de la formation « Parcours CSE ». La finalité : créer les conditions d'un dialogue social de qualité dans des structures où son intérêt n'est, souvent, pas perçu d'emblée.

* [*Réussir la mise en place du CSE : mettre toutes les chances de son côté.*](#)

Plusieurs ODDS ont pris part à la déclinaison de cette offre sur les territoires en 2019 et 2020. Cet engagement représente pour les membres de ces observatoires une occasion de travail en commun, auprès des entreprises du territoire, et une façon très opérationnelle de mettre en œuvre leurs missions. À ce titre, ce dispositif est un outil au service des dynamiques territoriales.

Des ODDS se mobilisent sur l'outillage CSE des petites entreprises

Les Observatoires de l'Aude et du Gers ont, avec l'appui de la Direccte et de l'Aract Occitanie, organisé l'offre de service CSE sur leur territoire en 2019. Au total, ce sont 118 représentants de direction et de salariés qui ont participé aux ateliers et 41 aux modules de formation. Les membres des ODDS ont piloté l'action, relayé les invitations sur le terrain et participé aux modules. Enfin, la presse locale a été rencontrée pour promouvoir l'action et mobiliser les entreprises des territoires concernés.

Le déploiement de cette offre de service rencontre toutefois des obstacles essentiellement liés à la question du portage de l'offre et de son cadre institutionnel. L'engagement des différents partenaires nécessite des moyens en temps, l'animation des ateliers et des formations, un financement dédié.

3. Retours d'expérience d'ODDS

Les constats sont parfois mitigés concernant le démarrage des observatoires départementaux d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation (ODDS) : carence de membres, difficultés à structurer l'action, à trouver sa place à côté des autres commissions paritaires du département, manque de budget pour réaliser des actions, etc. Toutefois, nous constatons des pratiques très hétérogènes, entre ceux qui peinent à exister et ceux qui déploient des actions à partir d'un travail approfondi d'analyse des besoins sur le territoire. Certains ODDS ont développé de véritables stratégies d'actions aboutissant à la mise en œuvre de projets opérationnels. Les premiers retours d'expériences communs à ces différentes démarches montrent que non seulement les actions déployées permettent aux ODDS de mieux connaître et donc d'agir sur les pratiques de dialogue social dans les entreprises, mais que cela leur permet également de développer de la compétence collective en matière de conduite de projet, ce qui en fait des espaces dynamiques de dialogue social territorial.

Observatoire du dialogue social de l'Hérault : un séminaire pour construire la feuille de route 2019

Mis en place en février 2018, l'observatoire d'analyse et d'appui au dialogue social et à la négociation collective de l'Hérault a démarré ses travaux, après s'être accordé sur ses modalités de fonctionnement, par la réalisation d'un état des lieux du territoire en matière de dialogue social et par l'identification de thèmes de travail. Parmi ceux-ci, l'outillage du tout nouveau comité social et économique : comment l'observatoire peut-il agir pour favoriser la mise en place des CSE dans cette période transitoire et favoriser un fonctionnement basé sur un dialogue social de qualité ? Quelles actions pour aider les entreprises en particulier les TPE et PME à développer la négociation collective dans un dialogue équilibré et productif ? En retenant également comme thème à part entière l'égalité professionnelle Femmes/Hommes.

Autant de questions qui ont décidé la Direccte – UD de l'Hérault, le président et le vice-président de l'observatoire, à organiser un séminaire de travail pour partager les constats et définir des pistes de travail opérationnelles pour l'observatoire en 2019. L'Aract Occitanie est venue en appui de l'organisation et de l'animation de cette journée de travail. Les objectifs de ce séminaire se situent à trois niveaux. Tout d'abord, ces occasions de travail collectif visent à permettre aux membres de l'observatoire de mieux se connaître, d'apprendre à travailler ensemble et, progressivement, de construire un référentiel commun de langage et de finalités s'agissant du dialogue social et de l'action de l'ODDS. Ensuite, conçu comme des espaces de dialogue et de réflexion, ce type de séminaire permet aux membres d'échanger sur des sujets qu'ils ont identifiés comme prioritaires.

Ainsi, les participants ont travaillé au sein de quatre ateliers devant traiter de ces sujets : 1/ En quoi l'observatoire peut-il favoriser la mise en place du CSE ? 2/ Comment l'observatoire peut-il faciliter le fonctionnement du CSE ? 3/ Comment l'observatoire peut-il favoriser la négociation collective dans les TPE/PME ? 4/ Comment l'observatoire peut-il promouvoir l'égalité femme/homme dans les entreprises ? L'animation, prise en charge par l'Aract, privilégie le débat, les échanges de points de vue et de représentations. Enfin, la finalité de cette journée de travail est de co-construire de façon détaillée la feuille de route 2019/2020 de l'observatoire. Les échanges menés entre les membres de l'observatoire ont ainsi permis la production de constats partagés, tant sur l'état des lieux que sur les pistes à

emprunter. Tracées dans un document partagé et validé par les membres de l'observatoire, les pistes ont été travaillées lors des réunions de l'observatoire tout au long de l'année 2019. Dans ce cadre, l'observatoire a fait appel au FACT pour travailler concrètement sur un des axes de travail prioritaire : mieux comprendre le manque d'engagement des acteurs du dialogue social, la carence de candidature pour les élections au CSE, notamment chez les jeunes.

Objectif du projet soutenu par le Fact et conduit par l'observatoire : construire des outils de sensibilisation et des actions de prévention pour réduire les situations de carence et favoriser la mise en place des CSE.

Des séminaires inter-ODDS à l'échelle régionale*

Des rencontres interdépartementales des ODDS ont été proposées dans plusieurs régions. En Bretagne, par exemple, une telle rencontre a été organisée par la Direccte Bretagne et animée par l'Aract Bretagne. L'objectif : échanger sur le fonctionnement des ODDS, partager les initiatives et ouvrir des perspectives d'action. En amont de cette rencontre, l'Aract a recueilli les attentes vis-à-vis de ce séminaire, auprès des membres des ODDS : prendre connaissance des initiatives des autres ODDS, échanger entre membres d'ODDS différents, être informés sur les ressources disponibles pour accompagner l'action, s'appuyer sur les travaux d'autres régions. Les échanges ont permis de confronter les perceptions du dialogue social des membres des ODDS, de partager les initiatives développées par les ODDS, de réfléchir aux besoins des entreprises pour développer le dialogue social et la négociation, d'étayer des perspectives de travail et d'actions pour les ODDS.

Ce type de rencontre constitue un dispositif vécu comme vertueux par les acteurs. Les participants citent notamment la construction d'un langage commun, le partage des expériences, les échanges sur les projets, sur les outils et sur les méthodes de travail. En outre, ce type d'espace représente une aide à la construction du programme de travail des observatoires départementaux.

* [*Rencontre des Observatoires départementaux du Dialogue Social en Bretagne.*](#)

Un dispositif analogue a également été déployé dans la région Auvergne Rhône-Alpes



ANNEXE 8

SOURCES DE DONNEES POUR ETABLIR DES INDICATEURS DE LA QUALITE DE DIALOGUE SOCIAL

DIMENSION	EXEMPLES D'ENQUETES ET QUESTIONS PERTINENTES
<u>1-DIALOGUE SOCIAL INSTITUTIONNALISE</u>	
<p>Présence d'IRP</p>	<p>REPONSE ACEMO Dialogue social en entreprise : comportent une série de questions pour établir la présence (ou la couverture par) des IRP. Enquête Conditions de Travail : « Votre établissement est-il couvert par des instances représentatives du personnel ? » <i>[pour perspective de comparaison internationale]</i> EWCS : « Y a-t-il dans votre organisation un syndicat, un comité d'entreprise ou un comité similaire représentant les employés? ». « Y a-t-il dans votre organisation un délégué ou un comité pour la santé et la sécurité? ».</p>
<p>Participation effective des salariés à des échanges avec les IRP</p>	<p>ECT : « Au cours des douze derniers mois, avez-vous participé à une discussion autour de problèmes liés à votre travail avec un représentant du personnel (délégué du personnel, délégué syndical, membre du CE ou du CHSCT, ...) ? ». REPONSE salariés : « Vous-même au cours des trois dernières années, avez-vous participé à une réunion organisée par les représentants du</p>

	personnel ? » Ces enquêtes comportent aussi des questions sur la syndicalisation.
Opinion des salariés par rapport aux IRP	<p>REPONSE salariés : « Que pensez-vous des affirmations suivantes relativement à la situation dans votre établissement ?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les représentants du personnel traduisent bien les aspirations des salariés/ - Dans les négociations, les représentants du personnel influencent les décisions de la direction ».
Participation aux élections professionnelles	<p>Données administratives, base MARS ;</p> <p>REPONSE salariés : « Vous-même au cours des trois dernières années, avez-vous ... voté aux élections des représentants du personnel ? »</p>
Négociation dans l'entreprise (existence, fréquence, avec ou sans accord, climat...)	<p>REPONSE (RD) :</p> <p>Existence de négociation : « Au cours des trois dernières années (2014 - 2016), des négociations collectives ont-elles été engagées avec des représentants de salariés de l'entreprise [...] l'établissement, « ou de l'UES », dans le but d'aboutir à un accord collectif, que celui-ci ait été signé ou non ? ».</p> <p>Fréquence : « Ces trois dernières années, à quel rythme les réunions organisées avec les représentants du personnel dans le cadre des négociations collectives ont-elles eu lieu en moyenne ? ».</p> <p>Climat : « Diriez-vous que lors des négociations collectives, les relations entre direction et représentants de salariés sont : Toujours / Consensuelles / Tendues ? ».</p> <p>Acemo-Dialogue social en entreprise : tenue de négociations au cours de l'année (enquête annuelle), aboutissement à un (des) accords.</p>
Formation des représentants du personnel	Enquête REPONSE
Procédure de négociation et d'obtention d'un accord	Analyse du contenu des accords et enquêtes qualitatives : existence d'un accord de méthode, prise en compte de l'existence d'un accord de branche, participation des salariés au processus.
Contenu des accords (caractère innovant ou simple mise en conformité ?)	Analyse du contenu des accords.

2-DIALOGUE SOCIAL INFORMEL ET PARTICIPATION AUX DECISIONS

Échanges et discussions	<p>EWCS : « Y a-t-il dans votre organisation des réunions régulières au cours desquelles les employés peuvent exprimer leur opinion sur ce qui arrive dans l'organisation ? ».</p> <p>ECT : « Avez-vous l'occasion d'aborder collectivement, avec d'autres personnes de votre atelier ou de votre service, des questions d'organisation ou de fonctionnement de votre unité de travail ? ».</p> <p>REPONSE RD : « En dehors de la négociation d'accords collectifs, y-a-t-il » / « Y-a-t-il » eu, en 2016, dans votre « entreprise » / « établissement » des échanges ou discussions avec « des représentants de salariés ou » / des groupes de salariés sur les sujets suivants ?</p>
Participation aux décisions	<p>REPONSE salariés : « De façon générale, diriez-vous que les salariés de votre établissement ont la possibilité de participer aux décisions les concernant ? »</p>
Information et qualité de l'information	<p>Pour chacun des thèmes suivants, « Considérez-vous avoir été bien informé de la situation dans votre établissement en 2016 (que ce soit par l'encadrement, les représentants du personnel ou vos collègues) ? »</p>
<h2><u>3-CLIMAT SOCIAL ET CONFIANCE</u></h2>	
Climat social entreprise	<p>REPONSE RD : « Comment qualifieriez-vous à ce jour le climat social dans votre « entreprise » / « établissement ? »</p> <p>REPONSE : salariés satisfaction par rapport à l'ambiance de travail.</p> <p>ISSP 2015 (pour comparaisons internationales) : « D'une manière générale, comment décririez-vous les relations sur votre lieu de travail... entre la direction et les employés ...entre collègues de travail ? »</p>
Opinion des salariés sur les syndicats	<p>Diverses enquêtes opinion françaises + enquête Parlons Travail CFDT+ISSP 2015 (pour comparaisons internationales) : « Dans quelle mesure êtes-vous d'accord ou pas avec les</p>

	phrases suivantes ? Les travailleurs ont besoin de syndicats forts pour protéger leurs intérêts ».
Confiance et confiance dans les syndicats	Diverses enquêtes opinion françaises + EVS 2017 (<i>pour comparaisons internationales</i>) : question sur la confiance en général et sur la confiance dans les syndicats/les grandes entreprises/le gouvernement...



ANNEXE 9

DU DIALOGUE SOCIAL À LA PERFORMANCE. ÉLÉMENTS BIBLIOGRAPHIQUES

- Beaudin, G., & Savoie, A. (1994). *L'efficacité de l'organisation: théories, représentations et mesures*. Boucherville, Québec, G. Morin.
- Bryson, A. (2007). The effect of trade unions on wages. *Reflète et perspectives de la vie économique*, 46(2), 33-45.
- Bryson A., Forth J. & Laroche P. (2011) "Evolution or Revolution? The Impact of Unions on Workplace Performance in Britain and France", *European Journal of Industrial Relations*, Vol.17, n°2, pp.171-188.
- Cameron, K. (1986). A study of organizational effectiveness and its predictors. *Management Science*, 32(1), 87-112.
- Combs, J., Liu, Y., Hall, A., & Ketchen, D. (2006). How much do high-performance work practices matter? A meta-analysis of their effects on organizational performance. *Personnel Psychology*, 59(3), 501-528.
- Delaney, J. T., & Godard, J. (2001). An industrial relations perspective on the high-performance paradigm. *Human Resource Management Review*, 11(4), 395-429.
- Doucouliafos H., Freeman R.B. & Laroche P. (2017), "*The Economics of Trade Unions: A Study of a Research Field and its Findings*", London: Routledge, 180 pages.
- Doucouliafos H. & Laroche P. (2009) "Unions and Profits: A Meta-Regression Analysis", *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society*, Vol. 48, n°9, January, pp. 146-183.
- Doucouliafos C. & Laroche P. (2003) « What Do Unions Do to Productivity? a Meta-analysis », *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society*, vol. 42, n°4 (October).
- Ferracci, M., & Guyot, F. (2015). *Dialogue social et performance économique*. Paris. Presses de Sciences Po.

- Freeman, R. B., & Medoff, J. L. (1984). *What do unions do*. NY, Basic Books.
- Heavey, A. L., Holwerda, J. A., & Hausknecht, J. P. (2013). Causes and consequences of collective turnover: A meta-analytic review. *Journal of Applied Psychology*, 98(3), 412.
- Laroche P. & Salesina M. (2017), « The effects of union and non-union forms of employee representation on high-performance work systems: new evidence from French micro-data », *Human Resource Management*, 56(1), pp. 173-189
- Quinn, R.E., Rohrbaugh, J., (1981) A competing values approach to organizational effectiveness. *Public Productivity Review* 5, 122–140
- Saridakis, G., Lai, Y., & Cooper, C. L. (2017). Exploring the relationship between HRM and firm performance: A meta-analysis of longitudinal studies. *Human Resource Management Review*, 27(1), 87-96.
- Seashore, S. E., & Yuchtman, E. (1967). Factorial analysis of organizational performance. *Administrative Science Quarterly*, 377-395.
- Subramony, M. (2009). A meta-analytic investigation of the relationship between HRM bundles and firm performance. *Human Resource Management*, 48(5), 745-768



ANNEXE 10

CONTRIBUTIONS DES MEMBRES DU COMITE D'ÉVALUATION

CONTRIBUTION CFDT



Une année 2019 marquée par une lente montée en charge, puis une accélération des mises en place du comité social et économique dans les entreprises au dernier trimestre.

Au 20 janvier 2020, 57 384 établissements distincts (Source : Direction générale du travail) ont effectivement mis en place un CSE.

Le nombre de carences totales représente 30,68 % du nombre d'établissements ayant communiqué leurs procès-verbaux d'élection CSE au ministère du Travail au cours du 3^e cycle (25 397 par rapport à 82 781).

Une année 2020 marquée par la période de crise sanitaire liée à la Covid-19.

Au niveau quantitatif :

✓ Malgré l'ordonnance 2017-1386 du 22 septembre 2017 (*relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales*) qui prévoit que toutes les entreprises d'au moins

11 salariés, quelle que soit leur forme juridique, doivent avoir mis en place un comité social et économique avant le 1^{er} janvier 2020.

✓ Malgré les très nombreuses relances opérées par les équipes syndicales CFDT auprès de leur employeur pour que le processus de mise en place des CSE soit engagé.

✓ Force est de constater, pour la CFDT, qu'au 1^{er} janvier 2020, nombre d'entreprises assujetties à l'obligation de mise en place de CSE en sont encore dépourvues.

Pourtant, l'absence de CSE peut être lourde de conséquences pour toutes les parties constituantes de l'entreprise :

- l'employeur n'est pas à même de respecter ses obligations légales de consultation des représentants du personnel ;
- les salariés n'ont plus légalement d'élus du personnel pour les représenter ;
- les délégués syndicaux ne peuvent pas participer à des négociations qui devraient s'ouvrir.

Il persiste par ailleurs de réelles interrogations sur le devenir des budgets et du patrimoine des anciens comités d'entreprise. Toutes ces questions perturbent le fonctionnement des entreprises et plongent les salariés et les employeurs dans une insécurité sociale et juridique qui n'est pas admissible.

Des recours en délit d'entrave sont certes possibles mais il ne serait, à notre sens, pas judicieux de les systématiser.

Pour toutes ces raisons, la CFDT a demandé par courrier à la ministre du Travail de tout mettre en œuvre pour contraindre les entreprises à se mettre en conformité avec la loi et pour sanctionner celles qui refuseraient de s'engager rapidement dans la mise en place d'un CSE.

Au niveau qualitatif :

✓ Malgré les très nombreuses propositions des équipes CFDT qui visaient à systématiser un état des lieux du fonctionnement du dialogue économique et social de l'entreprise avant toute négociation d'accord de mise en place du CSE.

✓ Malgré la volonté des négociateurs CFDT d'optimiser le partage d'information (Accord de méthode, BDES utile, montée en compétences des suppléants en leur permettant de participer aux réunions préparatoires et/ou aux réunions plénières, organisation de la production des PV, attractivité des comptes-rendus...), de préserver les niveaux d'expertise (dialogue économique, délais PREFIX adaptés, temps accordé aux sujets santé et sécurité, mise en place d'une CSSCT, invitations d'experts extérieurs pour les sujets santé et sécurité, préparatoires aux réunions de CSE), de maximiser les moments d'échanges avec la direction (nombre de réunions de CSE important, souplesse, qualité des informations-consultations annuelles, commissions de suivi, clauses de rendez-vous...).

✓ **Malgré quelques accords de mise en place du CSE qui favoriseront la mise en œuvre d'un dialogue social de qualité dans les entreprises,**

tels que ceux signés chez Groupe MACIF, UES MATMUT, UES Harmonie Mutuelle, SFIL, UES Fleury-Michon, KRYS, Groupe MGEN, DEFONTAINE S.A, UES Groupe SMA, KORIAN avec, par exemple, des mesures extra-légales négociées telles que des Commissions SSCT dans les établissements de moins de 300 salariés ; la participation des suppléants par tiers aux réunions plénières du CSE ; des heures de préparation non déduites ; la mise en place de Représentants de Proximité avec de réelles prérogatives et formés ; davantage d'heures de délégation pour les négociateurs et RS CSE ; une BDES renégociée ; un financement à 100 % par l'employeur des formations économiques et de l'expertise sur les orientations stratégiques ; une valorisation et sécurisation du parcours militant au travers notamment de formations certifiantes sur les parcours des élus et des entretiens de début de mandat pour tous les élus (Titulaires comme Suppléants) ; des réunions avec les managers sur l'exercice du mandat d'élu ; des clauses de révocation et des Commission suivi de l'accord.

✓ **Pour la CFDT, nos observations dans le dernier rapport intermédiaire qui actaient un net recul du dialogue social dans notre pays sont malheureusement confortées. Le dernier rapport Orseu – Amnyos ainsi que les résultats de la seconde étude IFOP réalisée pour Syndex sur les CSE confortent également notre analyse.**

Les remontées des équipes CFDT en 2019, font ressortir les points suivants.

- **Beaucoup d'entreprises ne font pas le pari du dialogue social et ont profité de cette réforme pour réduire les moyens syndicaux.** La CFDT constate une réduction et une simplification des moyens octroyés aux représentants du personnel au profit des directions d'entreprise. C'est bien dans un esprit de gain de moyens et de temps, que les entreprises mettent en application ces nouvelles instances **et non pour donner une cohérence au dialogue social.** Le point d'arrivée des négociations a été de façon très majoritaire une réduction importante des moyens en nombre de mandats et en nombre d'heures globales. Dans les petites entreprises, la CFDT constate que les employeurs ont répondu à une obligation et ils n'y ont vu uniquement qu'une économie et non la possibilité de faire vivre le dialogue social. Cela s'est traduit par un déficit de négociation. On constate que dans certaines entreprises de moins de 50 salariés (non dotés de la personnalité civile), les employeurs ont profité de la mise en place du CSE pour supprimer les budgets de fonctionnement des CSE et le budget des œuvres sociales, ce que nous considérons comme une régression sociale majeure pour les salariés de ces entreprises.
- **Les accords sur la mise en place du CSE sont majoritairement très peu innovants, quand il y en a** (nous estimons à moins de 20 %, le nombre de CSE mis en place par accord). Aucun agenda social (articulation entre consultations et négociations) n'est formalisé et les modalités de fonctionnement du CSE (équilibre de l'ordre du jour des instances, délais, recours à l'expertise...) sont très majoritairement en défaveur d'un

dialogue social de qualité. Très peu d'accords de mise en place du CSE qui traitent de la BDES et des informations utiles qu'elle devrait contenir (moins d'un tiers). Très peu d'accords prévoient la présence de suppléants lors des réunions du CSE ou bien encore leur octroient des heures de délégation. Ceux-ci ne pourront pas participer aux réunions, suivre les débats et monter en compétences. Or, pour la CFDT, le lourd mandat des CSE nécessitera un apprentissage important, ce qui justifie amplement une présence en séance des suppléants avec les titulaires.

- **La centralisation induite par les CSE conduit à un plus grand formalisme du dialogue social et à une perte de proximité avec les salariés.** Dans les grandes entreprises, il y a une tendance forte à la création d'un CSE unique et au regroupement des établissements. Lorsqu'il y a un CSE central, le nombre d'établissements baisse sensiblement. Il y a un risque que la structure centrale soit essentiellement formelle avec seulement deux réunions par an. La CFDT constate dans les entreprises de plus de 1 000 salariés, une perte de proximité des représentants du personnel avec les salariés, ce qui entraîne la perte des amortisseurs sociaux naturels dans l'entreprise. Ce phénomène induit un éloignement des instances de dialogue avec les salariés, ce qui provoque l'émergence de mouvements spontanés, incontrôlés et alimente la fracture entre les lieux de décision et ceux où elles s'appliquent. Dans la grande majorité des entreprises, la manière dont est mise en œuvre la réforme fait perdre le bénéfice du dialogue de proximité par l'instauration de périmètres trop large.
- **La nouvelle organisation demande plus de travail, on parle de charge de travail, voire, de « peur de syndrome de *burn-out* d'élus ».** Dans la pratique, des ordres du jour pléthoriques, des réunions plus longues et plus difficiles à préparer, y compris à la maison (« on limite la casse en travaillant à la maison parce qu'il n'y a plus assez d'heures, pour avoir du concret, du constructif, sans travailler à la maison, c'est impossible ») et ce, avec des acteurs qui saturent avant la fin de la journée ou de la seconde journée de réunion continue.
- **L'une des principales inquiétudes des élus est une moins bonne prise en compte des enjeux santé au travail** (beaucoup d'acteurs du dialogue social regrettent le CHSCT). Pour les élus, les sujets prioritaires à traiter concernent les conditions de travail, la santé et les risques psychosociaux. Or, au niveau des commissions santé, sécurité et conditions de travail, peu d'accords prévoient des heures de délégations, au mieux, certains accords prévoient une prise en charge des réunions préparatoires. Le nombre de réunions est souvent calqué sur la périodicité des réunions de CSE (quatre par an). Les élus constatent des questions SSCT noyées dans les ordres du jour pléthoriques des réunions CSE et la perte de savoir-faire du CSE en matière de SSCT (le besoin en matière de formations SSCT est prioritaire en 2020).
- **Une perte de proximité des salariés avec leurs représentants.** Les représentants de proximité existent dans une petite minorité de cas (on estime que leur mise en place s'effectue en moyenne dans un quart des accords de CSE négociés). Quand un accord

prévoit leur mise en place, peu de moyens sont alloués au titre de leurs missions qui peuvent être très larges : rôle d'intermédiaire entre les salariés, la direction et le CSE ; et/ou porter les réclamations individuelles et collectives ; et/ou avec des prérogatives SSCT (promotion santé, sécurité et conditions de travail). Pour les secteurs d'activité qui sont caractérisés par des entreprises nationales et régionales avec beaucoup d'établissements, la question des représentants de proximité est un point central, or, force est de constater que la majorité des entreprises concernées ont refusé la mise en place de représentants de proximité, même lorsque qu'elles passent en CSE unique ou qu'elles opèrent un regroupement des établissements.

- **Aucun investissement des employeurs pour sécuriser les parcours des représentants du personnel.** Très peu d'accords de mise en place du CSE intègrent un volet quant à la nécessaire évolution professionnelle des représentants désignés par les syndicats et des représentants élus du personnel. La gestion des parcours des élus et mandatés est le plus souvent absente. Cet état de fait est plus qu'inquiétant, d'une part, compte-tenu du nombre considérable de militants qui ont perdu leur mandat avec la mise en place du CSE et d'autre part, pour donner de l'appétence aux nouveaux élus et mandatés (les récentes évolutions du Code du travail remettent largement en question le mandat syndical, sa durée et son articulation). De plus, certains salariés qui perdent leur mandat voient trop souvent leur parcours professionnel s'interrompre par un licenciement dès leur retour sur leur poste (quand un poste leur est proposé), sans reconnaissance des compétences acquises pendant leur mandat. Les résultats de la 12^e édition du baromètre (Défenseur des droits / OIT) « perception des discriminations dans l'emploi », consacrée aux discriminations syndicales, corroborent malheureusement ces éléments.

- **Un dialogue social affaibli qui amplifie le rejet de la démocratie représentative.** Compte-tenu des précédentes observations, la CFDT anticipe un recentrage militant sur l'entreprise et une baisse des moyens de fonctionnement des branches professionnelles et, plus globalement, une baisse du dialogue social (certaines négociations laisseront des traces sensibles), à l'inverse de l'objectif poursuivi officiellement par la réforme. L'actualité confirme l'aspiration des citoyens à un surcroît de démocratie. Cette aspiration ne s'éteint pas à la porte de l'usine ou du bureau, là où les travailleurs passent une grande partie de leur vie, et dont dépendent leurs conditions de vie (pouvoir d'achat, santé). Une mise en œuvre de la réforme du dialogue social contraire à ses objectifs affichés risque d'avoir des conséquences bien au-delà des lieux de travail.

Une année 2019 qui a connu une explosion des accords de performance collective

En janvier 2020, 297 APC ont été conclus (Source : Direction générale du travail). Globalement, le bilan des accords négociés est mitigé, d'autant qu'il y a un manque criant de transparence en la matière. En effet, dans le cadre du Comité d'évaluation des ordonnances, nous n'avons pas accès à ces accords, mais seulement aux travaux des chercheurs qui, eux, y ont accès.

Le peu de transparence sur ces accords s'explique par l'absence de publication dans Légifrance (le Code du travail introduisant une exception au principe de publication dans la base de données de Légifrance). La CFDT a envoyé un courrier à la ministre du Travail, afin, qu'à minima, soit communiqué un référencement des accords APC.

Les travaux des chercheurs et les éléments qui nous sont transmis font ressortir des tendances inquiétantes.

- ✓ La finalité invoquée par ces accords est très majoritairement le « fonctionnement de l'entreprise », **sans aucune contrepartie – même vague – en matière d'emploi** : les deux tiers (68 %) de ces accords APC (étude SEXTANT) sont signés sur ce motif et remettent en cause soit les accords sur le temps de travail, soit les rémunérations, soit les deux ; un tiers seulement est conclu dans une optique stratégique liée à la compétitivité.
- ✓ **Seuls 10 % environ des APC prévoient des contreparties** et environ les trois-quarts des accords (voir étude en cours d'Hélène Cavat) se présentent comme des accords de révision des accords préexistants (par exemple sur le temps de travail). **Il y a un flou total quant aux clauses contractuelles pour les salariés concernés** (en matière d'information des salariés, communication de l'impact de l'APC sur leurs contrats de travail).
- ✓ **La majorité des accords sont à durée indéterminée** (contrairement à ce que prévoit désormais le droit commun) **et ne prévoient pas de clause de retour à meilleure fortune** (75% environ des APC selon Sextant). L'analyse Sextant est confortée par les derniers chiffres fournis dans le cadre du Comité d'évaluation des ordonnances (224 accords sur 297 sont à durée indéterminée).
- ✓ **Il y a très rarement un accord de méthode ou un recours à l'expertise.**
- ✓ **Les militants ne sont pas toujours formés à ces négociations d'accords APC et n'évaluent pas toujours la spécificité de ces accords quant à la portée normative par rapport aux autres accords d'entreprise** (étude Sextant).
- ✓ **Ces accords sont parfois négociés en toute opacité**, l'entreprise n'abattant ses cartes quant à la nature de l'accord qu'au dernier moment (par exemple en visant l'article L2254-2 dans le Préambule rédigé à la fin). De ce fait, le risque est que peu d'échanges en amont de la signature avec la section syndicale et les salariés puissent avoir lieu. Or, une négociation mal préparée et peu expliquée peut générer l'incompréhension des salariés concernés, d'autant plus lorsque cela met en cause des dispositions plus favorables de leurs contrats, d'où les conséquences potentielles sur les élections ultérieures.

Une année 2019 qui a connu une montée en charge progressive des accords de rupture conventionnelle collective (RCC).

Au 31 décembre 2019, 209 entreprises se sont engagées dans la négociation d'un accord RCC, 140 accords ont été validés par les Direccte (Source : DGEFP). Ces accords de RCC doivent être publiés sur Légifrance, or la CFDT constate que moins de la moitié le sont.

La CFDT reste exigeante sur les conditions de mise en œuvre de ce type d'accord. **Au cours de cette période, une vigilance accrue s'est notamment opérée afin que les critères** (contenu obligatoire de l'accord RCC : périmètre, modalités d'information des salariés, nombre maximal de départs envisagés, durée d'engagement des ruptures, conditions d'éligibilité, conditions de départage, modalités de calcul des indemnités, etc.) **soient le plus objectifs possibles et non discriminatoires pour ne pas laisser à l'employeur une trop grande latitude de choix des salariés qu'il souhaite garder, ou voir partir, et dans ce cadre pour veiller à ce que les salariés âgés ne soit pas une cible privilégiée.**

Un dialogue social dévoyé et générateur de régression sociale dans les TPE de moins de 11 salariés.

La dernière étude de la Dares, présentée lors du comité d'évaluation des Ordonnances qui s'est tenu le 19 décembre 2019 confirme les très nombreuses alertes de la CFDT. Pour illustration, sur les 12 400 textes conclus au 1^{er} semestres 2019 dans les entreprises de 1 à 10 salariés (hors épargne salariale), 71 % sont des décisions unilatérales de l'employeur (76 % portent sur les rémunérations et 15 % sur le temps de travail).

En 2018, sur les 233 textes qui portaient sur les heures supplémentaires, **un tiers des textes (soit 71) ont mis en place une majoration des heures supplémentaires inférieure à celle du Code du travail.** Sur ces textes de 2018, quatre « accords » relatifs au temps de travail sont présentés comme des Accords de Performance Collective sans que ce thème soit coché (seuls deux font référence à l'Article L.2254-2 du Code du travail). L'un évoque les « contraintes et fluctuations saisonnières et conjoncturelles de la charge de travail » pour augmenter le contingent d'heures supplémentaires (qui passe à 400) et porter la durée hebdomadaire à « 46 heures sur une période quelconque de 12 semaines ». **Un « APC » va plus loin en portant une durée hebdomadaire maximum à 55 heures et une amplitude journalière de 13 heures tout en intégrant des thèmes exclus des APC** (périodes d'essai, mesures de réduction de l'absentéisme, prime d'assiduité pour récompenser les « salariés fidèles et loyaux »). **Sur les 28 textes de 2018 concernant les salaires et les primes, plus de 85 % sont des textes défavorables aux salariés** (suppression ou diminution de primes, exclusion de l'indemnité de fin de mission...). **Sur les textes de 2018 concernant les conditions de travail, en contradiction avec la définition du télétravail, quatre textes considèrent que seul le travail à domicile relève du télétravail.**

Barème des indemnités prud'homales, de la portée théorique à la pratique.

La CFDT avait qualifié de "décision fortement regrettable" la décision du 17 juillet 2019 de la Cour de cassation, d'entériner le plafonnement des indemnités prud'homales. Par cette décision, elle avait choisi de valider le principe du plafonnement des indemnités perçues par

les plaignants. Pour rappel, ce barème fixe le plancher et le plafond de l'indemnité que l'employeur doit verser au salarié licencié "sans cause réelle et sérieuse". Le montant de cette indemnité varie selon deux critères : l'ancienneté du salarié et les effectifs de l'entreprise.

La CFDT voit toujours dans le fait d'encadrer les indemnités prud'homales en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse « une atteinte au principe de réparation intégrale du préjudice ».

Cette décision n'a pas de force contraignante, elle n'a qu'une portée théorique. Dans la pratique, il ne s'agit que d'un simple avis de la Cour de cassation, qui n'a pas d'autorité de la chose jugée. Il ne lie donc ni les conseils de prud'hommes ni les cours d'appel. Ainsi, la liste s'allonge. On ne compte désormais plus le nombre de conseils de prud'hommes ayant rejeté le "barème Macron". Après les décisions prises par les conseils de prud'hommes de Nevers, Troyes ou encore de Grenoble, le dernier en date à avoir décidé de ne pas prendre en compte le barème Macron, est le conseil de prud'hommes de Saint-Germain-en-Laye, dans sa décision du 21 janvier 2020.

Dans sa décision, le conseil de prud'hommes de Saint-Germain-en-Laye indique ainsi que **"les indemnités octroyées doivent être en adéquation avec le préjudice subi, qui ne peut, par définition, être limité ou anticipé" et que le plafonnement indemnitaire prévu par le barème Macron est "incompatible" avec les conventions internationales (la Charte sociale européenne et la convention de l'OIT)**. En conclusion : "il reviendra donc au conseil d'apprécier, le cas échéant, la nécessité d'allouer une indemnité supérieure aux montants prévus à l'article L.1235-3 du code du travail (qui détaille le barème Macron), dans la recherche d'une réparation appropriée à titre d'indemnité pour licenciement sans cause réelle et sérieuse."

Une année 2020 marquée par la période de crise sanitaire liée à la Covid-19.

Concernant le rôle des CSE (instance unique qui regroupe à la fois les prérogatives économiques et SSCT) et la façon dont cette instance a fait face, à ce stade, peu d'éléments exhaustifs, mais grâce aux questions (et réponses) qui sont passées par la [boîte Covid](#), à l'espace de conversation de l'ARC, à l'enquête CFDT / Kantar, à l'enquête FCE (460 sections), à l'enquête PSTE (80 répondants), nous pouvons globalement mettre en évidence quelques faisceaux d'indices.

- Constat d'une méconnaissance de la part de beaucoup de travailleurs de leurs droits, ainsi qu'une grande différence de situation entre ceux disposant d'IRP et les autres.
- Dans l'ensemble, les salariés français sont majoritairement satisfaits des mesures sanitaires prises par leur employeur / administration. Surtout s'il y a eu dialogue social dans la gestion de la crise (l'enquête CFDT / Kantar fait notamment ressortir des différentiels de plus de 20 points quand il y a eu dialogue social avec les IRP). Il en est

de même concernant la confiance dans l'employeur/l'administration pour mettre en place les conditions sanitaires nécessaires à la reprise du travail.

- Sur l'articulations des informations – consultations CSEC – CSEE dans le cadre du plan de déconfinement et de la reprise d'activité : on constate que des directions présentent des informations – consultations au niveau du CSEC sur des mesures uniformes pour l'ensemble des établissements des UES tout en présentant des mesures différentes selon les périmètres des instances. Ce phénomène est révélateur notamment d'un manque de prise en compte de la proximité et de l'hypercentralisation, du dialogue économique et social au sein des CSEC. D'ailleurs, peu d'accords de mise en place du CSE permettent aux CSE d'établissement de donner leur avis sur ces thématiques dont les enjeux les concernent pourtant au plus haut point dans la gestion au sein de l'entreprise de la crise actuelle.
- Pour l'instant, ce sont les prérogatives SSCT du CSE qui ont été largement mobilisées, et les difficultés économiques se matérialisant dans les semaines à venir, on verra alors dans quelles proportions les prérogatives économiques seront utilisées.

Analyse par métiers :

Sur la base de la typologie des métiers au cœur de la crise (classés en cinq groupes), exposée dans la *Note d'analyse* publiée le 29/04/2020 par France Stratégie, voici les constatations que nous pouvons dresser.

1^{ère} typologie : les métiers que l'on peut qualifier de « vulnérables de toujours » qui conjuguent une difficulté à travailler à distance et des statuts souvent précaires (un sur cinq s'exerce en CDD ou en intérim). Ces métiers représentent 4,2 millions de travailleurs, qui sont majoritairement des hommes, artisans et ouvriers de l'industrie et du bâtiment, et sont traditionnellement confrontés à des conditions de vie et de travail difficiles. Plusieurs constats d'imposent.

- ✓ De très nombreuses entreprises au prétexte de la pandémie de la Covid-19, ont mis fin à des périodes d'essai. Cette pratique est illégale et de nombreux contentieux voient le jour.
- ✓ De très nombreuses entreprises ont mis en place l'activité partielle sans aucune consultation du CSE.
- ✓ De très nombreuses problématiques d'effets d'aubaine ont surgi autour du dispositif d'activité partielle : en mars/avril 2020, par exemple, de nombreux employeurs n'ont indiqué qu'a posteriori aux salariés qu'ils avaient été placés en activité partielle, bien que réalisant de nombreuses tâches professionnelles au cours de cette période. Cette pratique peut être assimilée à une fraude. De très nombreuses directions ont refusé de fournir au CSE la liste des salariés placés en situation de chômage partiel.

- ✓ Des entreprises ont fait appel à des travailleurs intérimaires pour occuper des postes de salariés placés en activité partielle. Exemple d'une entreprise du secteur métallurgique en activité partielle depuis le 18/03/2020, qui lors d'une reprise d'activité mi-avril 2020, fait appel à des salariés volontaires et à des travailleurs intérimaires sur des postes dont « les titulaires » sont placés en activité partielle, là encore cette pratique peut être assimilée à une fraude.
- ✓ Puis de nombreux employeurs ont imposé aux salariés de travailler sur des heures déclarées chômées.

Pour compléter ce constat, quelques informations chiffrées issues des enquêtes que nous avons menées.

Enquête FCE (460 sections ont [répondu](#)) : sur le volet dialogue social (volumétrie + retours des sections).

- ✓ 405 sections syndicales sur les 460 ayant répondu ont déclaré que les réunions avec les IRP se sont tenues sur la période. 290 sections syndicales sur les 460 ayant répondu ont déclaré que des négociations entre organisations syndicales et direction ont été engagées. 270 sections syndicales ont déclaré que ces réunions se sont déroulées en visioconférence, contre 260 en conférence téléphonique et 170 en réunions physiques. En termes de mise en place de Plans de Continuité d'Activité (Modification de l'organisation et rythme de travail) – sur ce retour de 460 sections : cette mise en place s'est faite *via* une négociation dans 30,2 % des cas, par une simple information et consultation par le biais du CSE dans 45,6 % des cas et pour 24,6 % ni l'un ni l'autre.
- ✓ 170 sections déclarent que l'activité partielle a été mise en place dans leur entreprise.
- ✓ En termes sanitaires : 250 sections ont fait remonter des cas de suspicion de Covid-19 240 sections indiquent que des mesures particulières RPS ont été prises.

2^e typologie : les « nouveaux vulnérables » (4,3 millions d'emplois). Ce sont les salariés qui affrontent une crise inédite liée à l'exercice même de leur métier qui les met en contact avec le public. Leurs activités sont ralenties, voire interdites, et leur statut les fragilise (31 % de contrats intermittents ou d'indépendants en solo). Dans ces métiers du transport, de l'hôtellerie-restauration, des services aux particuliers, de l'art, de la culture et du sport, la vulnérabilité financière se double d'incertitude sur l'avenir.

On dresse les mêmes constats que pour les métiers de la première typologie en termes de rupture de période d'essai, de consultation des CSE, d'effet d'aubaine.

3^e typologie : les 10,4 millions de professionnels directement ou indirectement sur le « front ». Ce sont ceux dont les activités sont apparues essentielles dans cette crise. Ce sont tous les métiers de la santé, de l'éducation, de la propreté, de l'alimentaire et de sa distribution, et les professions régaliennes. Peu fragilisés économiquement, ils n'en sont pas moins

exposés à une vulnérabilité d'ordre sanitaire par leur contact direct avec le public pour les trois-quarts d'entre eux. Parmi les plus mal rémunérées et davantage occupées par des femmes, ces professions sont exposées à une intensification du travail.

✓ Là aussi on peut dresser quelques constats identiques aux typologies précédentes, notamment en ce qui concerne le recours à des salariés intérimaires. Ces constats sont corroborés par les retours de nos sections syndicales, notamment par les élus siégeant dans les SSCT.

✓ **Des élus font état de difficultés**, notamment dans les PME de taille moyenne, voire ETI qui reçoivent des clients, des usagers, **à être associés** à la validation par exemple du balisage et de la signalétique des locaux alors que les concertations Direction – Représentants du personnel, comme le souligne la déclaration commune Medef – CFDT – CFTC doit intégrer ces aspects qui ont un **impact direct sur l'organisation du travail des salariés pendant la reprise d'activité**.

✓ De nombreux employeurs ont demandé, en raison de leur mandat, à des élus du CSE, d'être relais/référent Covid-19, alors que cette mission nécessite des compétences et connaissances que d'autres salariés de par leur poste au sein de l'entreprise, maîtrisaient peut-être davantage, ce qui interroge.

Globalement, de nombreuses équipes relaient de grandes difficultés de la part des directions à intégrer le risque Covid-19 dans le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP), d'ailleurs il y a eu de nombreux dysfonctionnements côté employeur concernant les rédactions et mises à jour du DDUERP : les employeurs dont c'est la responsabilité rejettent celle-ci sur les élus du CSE.

✓ De nombreuses équipes mettent en évidence qu'au cours de la période, la CSSCT n'est pas le CHSCT. La CSSCT apparaît vidée de sa substance d'instance et les référents élus parmi les membres du CSE pour effectuer les visites de site se voient imposer des délais de prévenance de deux mois.

Pour compléter ces retours, quelques éléments issus de [l'enquête](#) menée par la PSTE (80 répondants).

Tout d'abord, dans 88 % des cas, les PCA et Plans de sûreté de continuité d'activité (PSCA) sont communiqués largement aux élus, OS et salariés, mais :

- pour à peine 50 % des répondants, il y a eu mobilisation des services de santé au travail ;
- quand une cellule de crise est mise en place dans l'entreprise, dans moins de 50 % des cas, les IRP y sont associés ;
- dans plus d'un tiers des cas, aucune mesure concernant les prestataires de l'entreprise n'est prise ;
- dans deux-tiers des cas, aucun élément concernant les salariés vulnérables ;

- pour uniquement 50 % des répondants, le DUERP a été mis à jour ;
- pour deux-tiers des répondants, il n'y a pas eu d'évaluation des risques avec le CSE (CSSCT) ;
- dans plus de la moitié des cas, la médecine du travail n'a pas été associée ;
- majoritairement, le télétravail s'est mis en place en mode dégradé (malgré 80 % des répondants disposant d'un accord) : problématiques matérielles et cumul télétravail – garde d'enfants.

Majoritairement, le dialogue social s'est révélé encore plus compliqué qu'en temps habituel, la direction prenant toutes les décisions seule en se contentant d'informer le CSE.

4^e typologie : les télétravailleurs. Ils sont exposés à un nouveau risque d'hyper-connectivité (3,9 millions d'emplois). Essentiellement occupées par des cadres, ces professions doivent, à distance, assurer la continuité du travail et préparer la reprise d'activité. Soumis d'ordinaire à une plus forte intensité du travail, ils voient leur charge mentale et les difficultés de conciliation avec la vie familiale renforcées par la crise. Plusieurs constats là aussi s'imposent.

- ✓ **Dans le cadre des négociations d'accords sur la prise anticipée de congés prévues par la Loi d'urgence sanitaire**, les employeurs ont eu du mal à fournir des éléments statistiques (volume de congés, nombre de personnes concernées) et des projections économiques au CSE. Ainsi la négociation au niveau de la branche des bureaux d'études n'a pas été possible, car aucune contrepartie n'a été proposée. Et pas de mesures spécifiques pour les entreprises de moins de 50 salariés dépourvus de représentants du personnel.
- ✓ De très nombreuses directions d'entreprise ont imposé la pose de RTT à tous les salariés sans aucune consultation.
- ✓ Pendant le confinement, des entreprises ont mis en place le télétravail pour tous. Dans de nombreuses entreprises, il y a eu rupture du dialogue social, les directions annulant les réunions du CSE prévues. La seule solution pour les élus du CSE a été de provoquer des réunions extraordinaires du CSE pour traiter de la réunion ordinaire annulée.
- ✓ De nombreuses directions d'entreprises ont refusé de prolonger les arrêts garde d'enfant du fait d'un travail possible en télétravail. De nombreux cas de risques psycho-sociaux sont apparus concernant des salarié-e-s mis en très grandes difficultés pour à la fois assurer leur travail en télétravail et la garde d'enfants.
- ✓ Des problématiques d'inégalités de traitement sont apparues quant à la mise en activité partielle plutôt qu'en télétravail.
- ✓ De nombreux employeurs ont imposé le télétravail à leurs salariés sans leur fournir le matériel nécessaire.
- ✓ De nombreux salariés ont été contraints de travailler sur des jours chômés.

5^e typologie : les professions intermédiaires ou employés qualifiés (4 millions d'emplois). Ils sont le plus souvent en inactivité partielle et sont protégés du licenciement à court terme par leur statut. Mais la difficulté à télé-travailler les expose à des risques d'éloignement de la sphère professionnelle et de désocialisation. En ce qui concerne la prise de congés, RTT, ... les constats que l'on peut dresser pour cette catégorie sont largement similaires à ceux déjà détaillés, y compris dans les retours que nous mesurons grâce aux enquêtes menées auprès de nos équipes syndicales.

Au regard des constats dressés pour ces différentes typologies, nous pouvons conclure cette contribution par ces préconisations.

Le dialogue social est le garant d'un travail de qualité et d'une reprise possible dans les entreprises et administrations (comme par exemple chez Toyota, STMicroelectronics, ATOS, PSA Automobiles, UES MATMUT). Les conditions de travail et de protection des travailleurs, les organisations du travail sont des clés pour surmonter la crise et le resteront par-delà le confinement. Mais un dialogue social et professionnel doit se mettre en place sur les protocoles de reprise de l'activité dans les entreprises et administrations (conditions et organisations du travail, équipements de protection individuels, etc.) et tout au long de la crise sanitaire qui perdure.

Il faut également une nécessaire responsabilisation des entreprises et des administrations : les (grandes) entreprises qui ont bénéficié de l'aide publique devront faire preuve de responsabilité en termes de versement de dividendes, de rémunération des dirigeants, de rachat d'actions, de pratiques fiscales, mais aussi d'emploi, etc. et les employeurs publics ne doivent pas être exemptés du principe de responsabilité, même si celui-ci y prend d'autres formes.

Cela implique pour la CFDT davantage de codétermination pour garantir la responsabilité sociale et environnementale des entreprises dans les faits, sur l'ensemble de la chaîne de valeur, poursuivre la pratique d'observatoire des bonnes (et mauvaises) pratiques. Cela passera notamment par la co-construction de leur raison d'être et la mise en place de dispositifs d'alerte. Dans le secteur public, la responsabilité sociale des organisations et la qualité du dialogue social devront être au rendez-vous.

En ce qui concerne la question des futures négociations relatives au temps de travail, la CFDT portera la logique travailler « mieux et tous » plutôt que celle « travailler plus ». Le projet CFDT de compte épargne-temps universel doit bénéficier à tous, pas seulement à ceux qui disposent déjà des meilleures marges de manœuvre et de la possibilité d'articuler au mieux les différents temps de la vie. Il s'agit d'un enjeu important pour ne pas voir le climat social se dégrader davantage et éviter une possible confrontation entre travailleurs. Le rapport au temps de beaucoup de nos concitoyens a changé avec cette crise sanitaire, avec la mise à l'arrêt de pans entiers de la société et de l'activité économique. Le temps d'après ne ressemblera pas au monde d'avant et cette question des temps va devenir une question primordiale.

Pour la CFDT, les délais raccourcis (qui ne sont applicables qu'aux consultations engagées entre le 3 mai 2020 et le 23 août 2020, qui ne concernent pas les PSE, les APC, les trois consultations récurrentes du CSE et les licenciements économiques de deux à neuf salariés) doivent essentiellement aider à la reprise de l'activité. Ils ne nous choquent pas dans le sens où il faut effectivement pour notre pays à la fois une reprise rapide de l'économie et une nécessaire consultation et plus largement, une étroite association des IRP pour garantir la sécurité des salariés (tel que le fait ressortir [l'enquête](#) Kantar-CFDT).

Concernant les APC, que ce soit l'étude réalisée par Sextant, par Hélène Cavat ou bien notre propre analyse de plusieurs dizaines d'APC, il ressort quatre points de vigilance majeurs.

✓ Un problème de loyauté de la part des employeurs : « On constate souvent que des employeurs n'annoncent pas la couleur dès le début des négociations ». Les équipes sont alors placées devant le fait accompli en fin de négociation et découvrent que, **c'est au final, un accord de performance collective (APC)** au sens de [l'Article L.2254-2](#) du Code du travail avec toutes les conséquences que cela implique sur les contrats de travail des salariés (que ce soient ceux qui refusent l'application à leur contrat de travail ou ceux à qui les stipulations de l'accord de performance collective s'appliquent).

✓ Une absence **quasi-totale d'information sur la situation de l'entreprise** qui pourrait conduire à la signature de ce type d'accord en toute connaissance de cause.

✓ Une absence quasi-totale de contreparties.

✓ La durée de ces APC : **75 % de ces accords de performance collective sont à durée indéterminé. Or, ces accords ne devraient l'être que de manière exceptionnelle** puisqu'ils sont censés fixer des objectifs et pour la CFDT, plus particulièrement en termes d'emplois.

Le patronat de l'industrie réclame déjà des accords de performance collective. Ceux-ci doivent s'accompagner d'engagements en matière de qualité de l'emploi et de qualité de vie au travail, de dialogue économique et social notamment sur la stratégie, en termes de formation, d'investissement dans la transition écologique.

Pour la CFDT, les points de vigilance suivants prennent encore plus leur sens et leur utilité dans la période actuelle :

- avoir une photographie de la situation économique ou organisationnelle de l'entreprise qui motive le recours à l'Accord de performance collective ;
- négocier un accord de méthode (avec notamment financement à 100 % de l'expertise) ;
- associer les adhérents et salariés (tracts, réunions d'information...) dès le début et tout au long de la procédure pour créer le rapport de force ;
- être très vigilant à la rédaction du préambule de l'accord fixant les objectifs attendus ;
- recourir à l'expertise ;
- interroger systématiquement les efforts fournis par les dirigeants au regard des aménagements (durée du travail, modalités d'organisation et de répartition, rémunération,

conditions de la mobilité professionnelle ou géographique interne) et de la réalité de l'entreprise ;

- réaliser un suivi (indicateurs chiffrés) régulier des mesures de l'accord.

Avec la future mise en œuvre de l'activité réduite pour le maintien en emploi ([l'ARME](#)), la CFDT sera extrêmement vigilante afin qu'aucune confusion ne s'opère entre APC et ARME.

CONTRIBUTION FORCE OUVRIÈRE



Force Ouvrière a émis de fortes réserves lors de l'élaboration des ordonnances, nous craignons un recul sans précédent des droits des travailleurs. Deux années après, force est de constater que nos craintes étaient fondées.

La crise liée au Covid-19 que nous connaissons aujourd'hui n'a pas arrangé la situation, et laisse présager une destruction d'emplois massive. Alors que l'État a mis en place des aides aux entreprises pour préserver l'emploi avec notamment le recours au chômage partiel, nous avons observé pendant la période de confinement, des ruptures de contrats pendant la période d'essai, et des non-renouvellements de contrats d'intérim ou de CDD.

À peine le confinement est-il levé que commencent à être évoqués des plans de restructurations assortis de perspectives de suppressions d'emplois sous diverses formes.

FO a depuis le début de la crise sanitaire revendiqué la suspension de toutes les procédures de licenciements en cours ou nouvelles compte tenu du fait, d'une part que le droit à la défense des salariés concernés ne pouvait être effectif en cette période (entretien préalable au licenciement), et d'autre part que l'activité partielle (ou chômage partiel) avait justement pour objectif d'éviter les suppressions d'emploi. Par ailleurs, une prolongation de l'activité partielle nous apparaît indispensable à une reprise progressive et protectrice des emplois.

Nous mettons en garde en particulier sur les recours dans ce contexte aux accords dits de performance collective – introduit par les ordonnances travail. FO appelle à un contrôle strict des procédures de suppressions d'emplois, afin d'empêcher les licenciements quand une entreprise a bénéficié ou bénéficie d'aides publiques en particulier. À cette occasion, notre organisation rappelle son exigence : toutes les aides de l'État doivent être soumises à évaluation, conditions, contrôles et sanctions.

Sur la barémisation des indemnités prud'homales :

Nous avons, dès l'origine, critiqué cette mesure phare des ordonnances en ce qu'elle prive les salariés de la réparation de leur entier préjudice.

À ce sujet, nous avons déposé une réclamation collective n°160/2018 FO c. France – premier recours au niveau international pour condamner le plafonnement des indemnités prud'homales en France – pour laquelle une décision sera rendue dans les prochains mois.

Le syndicat italien CGIL vient d'obtenir gain de cause devant le Comité européen des droits sociaux (CEDS) – organe officiel chargé d'interpréter la Charte sociale européenne – dans une décision publiée le 11 février 2020 contre le plafonnement des indemnités pour licenciement

injustifié introduit par le *Jobs Act* – une réforme du droit du travail italien de 2015 – similaire au plafonnement français introduit par les ordonnances Travail de septembre 2017.

Force Ouvrière félicite le syndicat italien CGIL pour sa victoire juridique qui confirme la violation par un tel dispositif des normes internationales et plus précisément du droit à la protection en cas de licenciement garanti par l'article 24 de la Charte sociale européenne. Cette décision rappelle qu'un tel plafonnement empêche les tribunaux d'évaluer et de compenser, pleinement et librement, le dommage subi par un travailleur en raison d'un licenciement injustifié et empêche également de dissuader les employeurs de procéder à tout licenciement illégal. Il s'agit d'une nouvelle étape dans la remise en cause de ces barèmes.

Une mise en place difficile des CSE

Les entreprises avaient jusqu'au 31 décembre 2019 pour mettre en place les CSE. Nos structures ont dû faire face à une montée en charge sans précédent des invitations à négocier les protocoles d'accords pré-électoraux. Très vite nous avons tiré la sonnette d'alarme eu égard à l'impossibilité matérielle pour nos structures d'honorer toutes ces réunions concentrées dans le temps et le risque réel pour bon nombre d'entreprises de ne pas pouvoir respecter cette échéance. Nous avons alors envoyé deux courriers à la ministre du Travail, le premier pour demander le report de cette échéance et un second pour obtenir à tout le moins un maintien des mandats existants, le temps de l'organisation des prochaines élections, afin que les salariés ne pâtissent pas d'une absence de représentants du personnel. Qu'il s'agisse de l'un ou de l'autre, nous avons reçu une fin de non-recevoir par la voie du Directeur général du travail considérant que le temps qui nous avait été alloué pour passer au CSE avait été suffisant.

De manière générale, les remontées de nos structures et de nos représentants de terrain confirment les craintes exprimées par FO lors de la mise en place des CSE. De nombreux signes témoignent d'une dégradation générale de ce dialogue social, y compris au sein des entreprises qui ont mis en place leur CSE en temps et en heure. Nos élus sont confrontés à des ordres du jour à rallonge qui entraînent une discussion souvent trop rapide sur certains sujets. Les réclamations présentées auparavant par les délégués du personnel ont du mal à trouver leur place dans les réunions, notamment parce que la loi a omis d'en déterminer les modalités dans les entreprises d'au moins 50 salariés. On constate également des difficultés, pour certains élus, à exercer efficacement leur mandat, d'abord en raison de l'élargissement de leurs attributions, mais également de la réduction du nombre d'élus, sans compensation en termes de moyens. En outre, dans bon nombre d'entreprises, auparavant découpées en établissements distincts, ayant fait le choix de centraliser leur CSE, les élus se retrouvent éloignés du terrain, ce qui rend l'exercice de leur mandat plus difficile. Le refus de permettre aux suppléants de participer aux réunions du CSE n'a d'ailleurs fait qu'accroître ces difficultés.

La crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 a été, si ce n'est un révélateur, du moins un accélérateur des difficultés liées au fonctionnement des institutions représentatives du personnel depuis les ordonnances Macron de 2017 qui n'ont fait que s'accroître.

Parmi ces difficultés, on relève essentiellement celles liées à la réduction des délais de consultation. Présentées comme temporaires et circonscrites aux décisions prises par l'employeur pour faire face aux difficultés liées à la crise sanitaire, ces réductions drastiques des délais portent atteinte au rôle consultatif du CSE et rendent les recours aux expertises, si ce n'est impossible, tout au moins aléatoires et difficiles à exploiter, dans des délais aussi restreints. Or, ces réductions de délais sont contraires au droit à une information « utile » et « en temps utiles » garantie par des procédures « adéquates » prévu par le droit européen (directive 2002/14/CE du 11 mars 2002 relative à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne).

En privant les représentant du personnel des moyens nécessaires à l'exercice de leurs missions, elles portent également atteinte au principe de participation protégé par le Préambule de la Constitution selon lequel « *tout salarié participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail, ainsi qu'à la gestion de l'entreprise* ». La Cour de cassation a également récemment rappelé l'importance de cette information-consultation (Cass., soc.26-02-20, n°18-22759) et du recours à l'expertise qui y est attaché (Cass., soc.26-02-20, n°18-22556).

D'autres mesures mises en place par les récentes ordonnances pendant la crise participent également de ces difficultés que rencontrent les CSE à exercer pleinement leurs attributions. Il s'agit en particulier de la quasi-généralisation du recours à la visioconférence au détriment des réunions en présentiel, mais aussi la réduction des délais de convocation aux réunions du CSE.

C'est sans compter également sur les difficultés rencontrées par certains élus et représentants syndicaux entravés dans leur liberté de déplacement, pourtant inhérente à leurs mandats, du fait de la résistance injustifiée de certains employeurs à leur délivrer les attestations de déplacement exigées par les pouvoirs publics pendant l'état d'urgence sanitaire.

Tous ces éléments ne font que renforcer l'impossibilité d'obtenir dans l'entreprise un dialogue social de qualité et efficace et il est absolument impératif qu'aucune de ces mesures ne soit prorogée, voire devienne pérenne. Il est au contraire urgent de redonner au CSE tous les moyens adaptés à l'exercice de ses attributions. Aussi, lui permettre d'accéder aux outils numériques de l'entreprise afin de pouvoir communiquer aisément avec les salariés qu'il représente nous apparaît être fondamental.

Nos inquiétudes se portent également sur la protection de la santé et la sécurité au travail. Nous n'avons eu de cesse de rappeler nos craintes liées à la disparition des CHSCT et les premiers mois de fonctionnement des CSE ne nous ont pas rassurés sur ce point. La pratique montre clairement que les anciens CHSCT n'ont pas été remplacés par les commissions SSCT, ni en quantité puisque les CSSCT ne sont obligatoires qu'à partir de 300 salariés (contre 50 pour les CHSCT), ni en qualité (les CSSCT n'ayant pas la personnalité morale, donc pas de budget, ni la possibilité de recourir à un expert).

La crise du Covid-19 a également fait ressortir toutes ces difficultés, la santé et la sécurité des salariés, pourtant au cœur d'une telle crise, ayant, par la force des choses, été reléguée au second plan. Il est donc impératif de trouver les moyens adéquats pour remettre la santé au cœur des préoccupations essentielles des représentants du personnel en leur donnant les moyens de prévenir et anticiper des difficultés telles que celles que nous venons de vivre, et de garantir ainsi l'exigence constitutionnelle du droit à la santé des travailleurs. Il est nécessaire qu'une institution propre à cette question et dotée de la personnalité morale ainsi que de moyens soit rendue obligatoire dans toutes les entreprises.

Une négociation de branche impactée par l'interprétation à donner des nouvelles dispositions concernant les branches

Depuis la mise en œuvre des ordonnances, nous sommes confrontés à des retards d'extension importants pouvant aller pour certains accords à des retards de plusieurs années.

Sont en cause des problèmes d'interprétation à donner à certaines mesures des ordonnances nécessitant des arbitrages ministériels qui ont mis du temps à arriver, notamment en pleine crise des gilets jaunes.

Ainsi, trois mesures se sont révélées problématiques : la nouvelle obligation de prévoir une clause spécifique pour les TPE, la nouvelle notion de salaire minima hiérarchique et la nouvelle obligation pour les branches de prévoir des dispositions spécifiques pour les entreprises de moins de 50 salariés, ou à défaut d'expliquer pourquoi elles n'en contiennent pas.

➤ **Dispositions spécifiques pour les moins de 50 salariés**

La loi prévoit que le non-respect de cette nouvelle obligation entraîne un refus d'extension (articles L2261-23-1 et L2232-10-1 du code du travail).

Il y a eu toute une phase de tâtonnement de l'administration du travail pour savoir comment gérer cette nouvelle disposition légale. Dans l'attente d'un arbitrage ministériel, tous les accords de branche ne contenant pas de telles dispositions étaient bloqués à l'extension.

Compte tenu du volume de textes concernés, il a finalement été décidé d'étendre les accords litigieux accompagnés d'un « appel à l'attention des parties » sur la nécessité de respecter l'obligation prévue par la loi pour les conventions ou accords futurs.

➤ **Les clauses TPE**

Cependant, nous entrons désormais dans une nouvelle phase. L'administration bloque à l'extension les nouveaux accords sans clause TPE et demande aux négociateurs de renégocier une clause ou, à tout le moins, de leur faire parvenir un courrier paritaire expliquant l'absence de dispositions TPE, afin de s'exonérer de toute responsabilité en cas de contentieux.

➤ **Les accords salariaux et la définition des salaires minima hiérarchiques**

Alors même que la question du pouvoir d'achat est cruciale, les salariés ont dû faire face à un blocage de l'extension d'un certain nombre d'accords relatifs aux revalorisations des minima de branche, **l'administration du travail** ayant bloqué leur extension pendant plusieurs mois, dans l'attente d'un arbitrage ministériel sur l'interprétation à donner de la nouvelle notion de salaires minima hiérarchiques. Après de longs mois d'attente, c'est une interprétation très restrictive qui a été retenue avec de nombreuses réserves et exclusions. Considérant qu'il s'agit d'une atteinte à la liberté contractuelle, une action intersyndicale a été menée et nous restons à ce jour dans l'attente de la réponse qui sera apportée par le juge.

FO a mis en avant les difficultés résidant de l'exclusion de certaines clauses au regard de l'équilibre général de l'accord.

Nous avons également rappelé le rôle de régulation de la concurrence de la branche et la nécessité d'avoir des minima encadrés par cette dernière.

D'un point de vue juridique, nous avons soulevé le fait qu'en aucune façon, la loi ne prévoit que les salaires minima hiérarchiques soient mensuels ou limités au salaire de base. Pour notre Organisation, la définition du salaire minimum hiérarchique relève de la liberté de négociation des branches.

S'agissant des rémunérations annuelles garanties, par exemple, beaucoup d'accords fixent des montants minimums annuels par coefficient. S'agissant de montants minimums rattachés à des coefficients, les réserves de l'administration ne nous semblent pas justifiées légalement.

De manière générale, il convient de rappeler que la procédure d'extension a pour objet de rendre applicable les mêmes normes à un même secteur d'activité, ce qui permet notamment de réguler la concurrence et d'éviter le dumping social.

La non-extension d'accord a pour conséquence de créer un système à deux vitesses dans le même secteur d'activité avec d'un côté, les entreprises qui seront tenues par les dispositions de l'accord (les entreprises adhérentes à l'organisation patronale signataire) et, de l'autre, celles qui n'y seront pas soumises (les autres entreprises).

Dans certains cas, l'entrée en vigueur de l'accord (y compris pour les entreprises adhérentes) est subordonnée à leur extension, pour justement éviter ce régime à deux vitesses, ce qui paralyse donc la branche.

La non-extension d'accords peut entraîner, par ricochet, un blocage des négociations dans la branche, le reste des négociations pouvant être liées, ce qui est très problématique, sans parler des conséquences pour les milliers de salariés concernés qui se voient privés de l'application d'avantages conventionnels et notamment de revalorisations salariales. On observe ainsi en 2019 une baisse de plus de 28 % du nombre d'accords de branche sur les salaires par rapport à 2018.

Les négociations pendant la crise sanitaire

Pendant la crise, les entreprises ont essentiellement négocié sur le recours au dispositif dérogatoire prévu par ordonnance, concernant la prise de congés payés imposée. S'agissant des entreprises dépourvues de délégués syndicaux, nous avons reçu à la confédération de nombreuses notifications d'accords conclus avec des élus. À fin mai, une quinzaine d'accords de branche sur le sujet ont également été présentés à l'extension. À ce titre, nous déplorons qu'ils aient été présentés prioritairement aux autres accords en souffrance.

Que ce soit au niveau des entreprises ou même des branches, force est de constater que ces accords ne contiennent quasiment pas de contreparties pour les salariés, comme si seuls les salariés devaient payer les conséquences de la crise.

Dans les accords de branche, nous notons toutefois des incitations à recourir à la formation pour les salariés pendant cette période, mais il convient de rappeler que ces dispositions n'ont pas de caractère impératif pour les entreprises.

Les premiers travaux du groupe d'experts extension

L'ordonnance n°4 du 22 septembre 2017 a prévu la possibilité de recourir à un groupe d'experts à l'initiative du ministre ou à la demande écrite et motivée d'une organisation patronale ou d'une organisation syndicale représentative de la branche, pour apprécier les effets économiques et sociaux susceptibles de résulter de leur extension.

Nous avons dès le départ critiqué le dispositif en ce qu'il tend *in fine* à légitimer des refus d'extension et donc à réduire le taux de couverture conventionnelle en France.

Jusqu'à présent, c'était les équipes de la DGT, donc l'administration du travail, qui assuraient le respect de l'intérêt général, dont l'atteinte à la libre concurrence.

Nous avons manifesté nos craintes sur la composition future du groupe d'experts et d'éventuels partis pris, et quant à l'impact du rapport sur les décisions finales de l'administration du travail. Nous avons exigé des profils équilibrés et, notamment, la présence d'un sociologue du travail pour apprécier les effets sociaux des accords.

La publication de l'arrêté du 1^{er} mars 2018 n'a fait que confirmer nos craintes. Il convient de rappeler que l'un de ses membres est particulièrement hostile à la procédure d'extension et a ni plus ni moins enjoint le gouvernement à abandonner sans détour la procédure d'extension dans un article publié par *Les Échos* le 27 juin 2017.

Deux accords lui avaient été soumis officieusement en 2018, dont l'accord classification de la branche des organismes de formation du 16 janvier 2017. Cet accord a fait l'objet d'un avis d'insertion au *Journal officiel* le 11 mai 2017, pour son extension.

À l'époque, nous avons contesté par courrier adressé à la DGT le 11 juin 2018, le recours à cette procédure, l'accord n'y étant pas éligible, car conclu antérieurement au 1^{er} janvier 2018. Le DGT nous avait alors indiqué qu'il avait été transmis par erreur et qu'il serait étendu. Mais il ne passera finalement à la sous-commission extension pour examen que le 7 novembre 2019, avec un arrêté d'extension en date du 15 janvier 2020, soit trois ans après sa conclusion !

Le premier accord transmis officiellement au groupe d'experts fut l'accord du 3 juillet 2018 relatif au transfert de salariés dans le secteur des transports de fonds de la branche transports routiers.

Pour rappel, le groupe d'experts dispose d'un délai de deux mois à compter de la saisine pour remettre son rapport (article D2261-4-4 du code du travail).

Le groupe a été saisi par la ministre du Travail le 14 mai 2019 et a remis son avis le 13 juillet 2019. La DGT a mis le dossier à l'ordre du jour de la SCCA du 7 novembre 2019, concluant à un refus d'extension. Ce qui a été frappant pour notre organisation syndicale concernant cette première décision, c'est que les experts se sont essentiellement fondés sur les problèmes théoriques que pourraient potentiellement causer en termes concurrentiels les termes de l'accord. L'analyse a été purement économique, le volet social a été à notre sens occulté. Pour exemple, à aucun moment n'apparaît dans leur rapport le nombre de salariés impactés par la non-extension de cet accord.

Globalement, l'ensemble des interlocuteurs sociaux (syndicats et patronat) s'est opposé à cette nouvelle procédure qui vient entraver une fois de plus la liberté de négociation collective et affaiblir la branche. Nous avons par ailleurs contesté la méthode et le risque d'allongement des délais d'extension par des saisines abusives.

Position de FO sur « l'accord de performance collective »

Les accords de performance collective s'inscrivent dans un schéma d'inversion de la hiérarchie des normes que nous condamnons dans la mesure où ils généralisent la possibilité de faire primer les dispositions d'un accord collectif sur les contrats de travail en cas d'accords aménageant la durée du travail, la rémunération ou déterminant les conditions des mobilités professionnelles ou géographiques internes à l'entreprise, afin de répondre aux nécessités liées au fonctionnement de l'entreprise.

Sur ce sujet, trois lois se sont succédées depuis 2013, facilitant toujours davantage la remise en cause du contrat individuel de travail. Désormais, il n'y a plus de notion de difficultés économiques, il n'y a plus non plus d'exigence de garanties de créations d'emplois, ni d'obligation pour les dirigeants et actionnaires de fournir des efforts proportionnés, etc.

Par ailleurs, légalement, le dispositif ne garantit pas un retour en arrière possible puisque les dispositions de l'accord collectif se substituent à celles du contrat de travail. Seul un quart des accords prévoit une réactivation des anciennes dispositions du contrat de travail.

À notre sens, ce dispositif est bien trop dangereux pour les salariés. Pour FO, il est très regrettable que les membres du comité d'évaluation des ordonnances, chargés d'évaluer la mise en œuvre de ces dernières, n'aient pas accès à l'intégralité de la base de données des accords et, notamment, aux accords de performance collective.

En tout état de cause, il ressort de nos remontées de terrain, confortées par les dernières études présentées dans le cadre du comité d'évaluation, que ce dispositif est bel et bien utilisé et que dans la grande majorité des cas, aucune contrepartie ou efforts proportionnés des dirigeants n'est prévu contrairement à ce qui était exigé dans les accords de préservation de l'emploi (seuls 3,4 % des APC en prévoient).

41 % de ces accords sont conclus avec d'autres acteurs que les délégués syndicaux, dont 9 % sont des textes unilatéraux ratifiés par référendum dans les entreprises de moins de 21 salariés, dépourvues d'institutions représentatives du personnel. Cela montre quand même clairement que nous sommes en présence d'un dispositif très régressif pour les salariés, mis en place par des acteurs qui n'ont pas pleinement conscience des enjeux et de ceux à quoi ils renoncent.

Même quand il est signé par des délégués syndicaux pourtant formés et ayant une structure pour les accompagner, force est de constater que beaucoup n'ont su qu'après coup qu'il s'agissait en réalité d'un accord de performance collective, par une référence d'article du Code par exemple. Les employeurs ne jouent pas toujours la transparence sur le sujet.

CONTRIBUTION CFTC



Avant tout, la CFTC tient à saluer le travail réalisé par le comité d'évaluation des ordonnances depuis sa mise en place. La qualité des échanges et des débats ainsi que les éléments d'analyse et d'expertise apportés tant par les membres du comité qu'à l'issue des auditions de personnes qualifiées, permettent de nourrir les réflexions et d'alimenter les pistes de travail. Les premiers travaux ont permis de recueillir des données quantitatives avec un temps long d'appropriation par les acteurs de cette réforme. Plus de deux ans après l'adoption des ordonnances, l'analyse qualitative et les pistes d'améliorations et d'ajustements devront désormais être nos principaux objectifs pour la suite des travaux de ce comité. La CFTC souhaite, par cette contribution, livrer des éléments d'appréciation des faits dont elle a pu avoir connaissance grâce aux retours d'expériences de ses représentants en entreprise et dans les branches professionnelles. Nous aborderons également dans cette contribution l'impact de la crise sanitaire de la Covid-19 dans une partie dédiée.

Impact des ordonnances Travail sur la négociation d'entreprise

➤ **Appropriation des dispositifs des ordonnances dans les entreprises**

La CFTC n'était pas opposée au principe de décentraliser et de renforcer le dialogue social et ses acteurs au niveau de l'entreprise. Le gouvernement, qui a fait le pari d'ouvrir les champs de la négociation en entreprise, souhaitait que les représentants de salariés et les employeurs puissent adapter les conditions de leur dialogue aux réalités du « terrain ». Dans cette logique, le dialogue social devait être vu comme un vecteur de compétitivité et non comme une contrainte pour les entreprises. Deux ans après l'adoption de ces ordonnances, le constat est clair. Au-delà des difficultés d'appropriation des nouveaux dispositifs, le dialogue social est encore beaucoup trop souvent vécu dans les entreprises comme une contrainte et non une opportunité. Ainsi, il est difficile de changer les habitudes prises notamment dans les petites et moyennes entreprises qui ne se saisissent pas des possibilités ouvertes de fixer leur propre agenda social tant sur les thématiques que sur les temporalités. Le cadre légal des négociations obligatoires reste la référence dans les entreprises. Nous constatons aussi une difficulté à aborder les thématiques de façon transversale, les accords à thématique unique restent privilégiés. L'actualité sociale est aussi vectrice de thématiques de négociation, ainsi les primes exceptionnelles d'activité ou le télétravail ont été fréquemment abordées en 2019.

➤ **Mise en place du Comité social et économique dans les entreprises**

Au 1^{er} janvier 2020, toutes les entreprises ayant atteint l'effectif d'au moins onze salariés durant douze mois consécutifs devaient impérativement avoir organisé les élections professionnelles en vue de mettre en place le CSE. Or nous savons, qu'un nombre

important d'entreprises n'a pas encore effectué le passage en CSE. La CFTC a alerté la ministre par un courrier en date du 24 octobre 2019 au côté d'autres centrales syndicales sur cette situation préjudiciable au dialogue social et aux salariés. La CFTC a demandé à la ministre de mettre en œuvre tous les moyens dont elle dispose pour qu'au-delà du 31 décembre 2019, les instances représentatives du personnel en place perdurent jusqu'à la mise en place des nouvelles. Malheureusement cette solution n'a pas été privilégiée pas la ministre qui a opté pour plus de vigilance et une intensification des contrôles menés par ses services déconcentrés.

Concernant les entreprises qui ont mis en place leurs instances, la CFTC accompagne ses équipes syndicales en entreprises pour saisir l'opportunité de co- construire une instance sur mesure répondant aux besoins de l'entreprise et des salariés. Malheureusement, force est de constater que la possibilité de négocier les moyens, le périmètre et les modalités de fonctionnement du CSE, n'a pas trouvé d'écho auprès des employeurs qui ont choisi une application minimaliste des dispositions du code du travail. Bien loin des réalités concrètes de l'entreprise, la mise en place des premiers CSE montre une tendance à la centralisation et à l'uniformisation des instances de dialogue social. Comme conséquence de cette tendance, les grands CSE centraux auxquels revient le rôle de redéfinir la stratégie globale de l'entreprise, sont exposés au risque d'une sur-sollicitation par des dossiers qui auraient dû être abordé au niveau de l'établissement notamment sur toutes les questions relatives aux conditions de travail. Nous regrettons pareillement le peu de volonté des entreprises de mettre en place les représentants de proximité.

Dans les entreprises à établissement unique, le manque de moyens pour assurer l'ensemble des missions est la difficulté la plus remontée par les élus. En 2019, les entreprises ayant mis en place leur CSE en 2018 ont pu expérimenter l'impact de cette nouvelle organisation. Les retours de nos équipes militantes pointent des ordres du jour trop long et des réunions trop espacées pour apporter des réponses concrètes et réactives aux problématiques des salariés.

La question de la non présence des suppléants aux réunions du comité pose également un problème dans le bon fonctionnement du CSE. Les salariés qui prennent pour la première fois un mandat, demandent souvent à commencer par un poste de suppléant. Le fait qu'ils ne puissent pas assister aux réunions est un frein à leur appropriation de toutes les missions du mandat. Cela pose en parallèle un vrai problème de surcharge d'activité pour les élus titulaires qui doivent préparer les réunions et assurer les actions et suivi de ces réunions (rédaction des procès-verbaux, des communiqués pour les salariés). Cela cantonne les suppléants à un rôle axé sur les activités sociales et culturelles et les privent d'un rôle actif dans les réunions obligatoires du CSE.

La négociation dans les entreprises sans présence syndicale

Les possibilités de négociation dérogatoire à la branche ont été considérablement élargies y compris pour les entreprises de moins de 50 salariés, pour qui, la convention collective de la branche constitue un socle commun de garanties sociales autres que celles de la législation

sociale. À ce titre, nous avons été favorables à l'insertion des dispositions spécifiques aux entreprises de moins de 50 salariés comme condition préalable à l'extension des accords de branche. La production de normes en entreprise doit relever d'acteurs formés au dialogue social tels que les délégués syndicaux ou à tout le moins les représentants du personnel. Les risques de dérives sont importants, il est donc nécessaire de s'assurer de la qualité conventionnelle des accords signés dans les entreprises de moins de 50 salariés. En effet, le nombre d'accords conclus dans ces entreprises ne cesse de progresser. Cela permet certes la mise en place d'un dialogue social plus formel dans ces entreprises mais avec un risque de dérégulation sociale important. Au regard des possibilités de déroger à la branche, il est important de s'assurer que ces accords apportent des avancées pour les salariés telles que les facilités ouvertes pour accéder à l'épargne salariale et non des régressions, notamment sur les modalités d'organisation du temps de travail (heures supplémentaires et travail du dimanche, etc.). Il est aussi avéré que les petites entreprises se saisissent du dispositif des accords de performance collective. Plus d'un tiers des accords conclus le sont dans des entreprises de moins de 50 salariés. Ces accords permettent de déroger à la fois à la branche, au contrat de travail mais aussi à toutes les clauses contraires présentes dans les autres accords en vigueur dans l'entreprise. Ces accords peuvent donc être un outil de dérégulation massive, si on n'apporte pas les garde-fous nécessaires. Or ces derniers font défaut en l'état actuel des textes législatifs.

Évaluation des dispositifs conventionnels portant sur l'emploi

Les nouveaux dispositifs mis en place par les ordonnances tels que les accords de performance collective et les ruptures conventionnelles collectives connaissent un essor certain dans les entreprises même si en proportion du nombre total d'accords d'entreprises conclus, cela reste encore marginal. Pour autant, ce bilan quantitatif est plutôt rassurant car la CFTC ne voit pas le recours intensif à ces accords comme une évolution souhaitable. Loin d'améliorer les avantages sociaux de salariés ces accords font état, au contraire, de renoncement à des droits et des avantages pour les salariés sans contreparties obligatoires. Si la notion de renoncement ou de diminutions de certains droits peut s'entendre quand la pérennité de l'entreprise est en cause, elle ne peut, pour la CFTC, se concevoir en dehors de cette hypothèse. En effet la notion de « nécessités de fonctionnement » retenue pour le recours aux accords de performance collective n'est pas accompagnée de garde-fous ou critères objectifs permettant de matérialiser cette nécessité laissant place à des dérives d'utilisation.

Par ailleurs, les dispositifs existants en faveur de l'emploi sont multiples. Chômage partiel, GPEC, performance collective, plan de sauvegarde de l'emploi, ruptures conventionnelles collectives sont autant de dispositifs auxquels les entreprises peuvent recourir. Ce large panel de dispositifs désoriente les acteurs en entreprise car en plus d'être multiples ils possèdent des différences de finalités insuffisamment perceptibles pour permettre le choix du dispositif le plus approprié.

Impact des ordonnances Travail sur la négociation de branche

➤ **Renforcer le rôle régulateur économique et social de la branche**

Concernant la mission de régulation des branches, les moyens donnés par la loi pour assurer cette mission nous semblent insuffisants au regard de la possibilité offerte aux entreprises de déroger aux accords de branches. Pourtant, seule la branche est en mesure d'assurer une régulation économique et sociale au niveau du secteur d'activité et d'éviter ainsi les situations de concurrence déloyale par le moins-disant social. Aujourd'hui, les entreprises peuvent par accord s'affranchir d'une prime négociée dans la branche. Cette primauté de l'accord d'entreprise peut alors fragiliser certains secteurs d'activité. De nombreuses branches ont une structure de rémunération qui repose sur des primes conventionnelles qu'elles définissent. Concernant les rémunérations, seuls les minimas hiérarchiques de branche doivent être respectés par l'entreprise. Or, ils ne sont pas définis dans la loi, chaque branche ayant ses propres usages et pratiques de ce qu'elle considère comme étant un minimum. Ainsi, dans de nombreuses branches, les minimas intègrent des éléments relatifs à l'ancienneté – les conditions de travail, un 13^e mois – qu'elles ont conçu comme un impératif minimal de rémunération s'appliquant à tous les salariés de la branche. L'approche restrictive retenue jusqu'à présent par la Direction générale du travail, en excluant de l'extension des clauses d'accords de branches, doit être repensée afin de respecter la volonté paritaire des organisations signataires des accords de branche sur la politique salariale voulue pour le secteur d'activité.

➤ **Impact sur l'activité conventionnelle des branches**

Concernant l'activité conventionnelle des branches elle-même, elle a été marquée par un temps nécessaire d'évaluation des conséquences de la nouvelle législation. Ainsi l'articulation des thématiques de négociation autour des trois blocs de primauté a nécessité le toilettage de l'ensemble des accords pour distinguer les clauses impératives de celles qui ne peuvent plus l'être. La mise en place des CPPNI, l'inclusion de clauses dédiées aux petites entreprises dans les accords ont aussi été une actualité forte. Tout ceci est réalisé en parallèle du chantier de restructuration des branches très présent dans l'esprit des partenaires sociaux de toutes les branches quel que soit l'état d'avancement de ce chantier dans les branches. Il est très difficile pour les partenaires sociaux de s'atteler pleinement à la qualité et la diversité de la couverture conventionnelle alors que les discussions sur le périmètre même de la branche sont en cours.

Restructuration des branches : des avancées et incidences sur les négociations

L'objectif posé par la loi travail de 2016 et accéléré par les ordonnances de 2017 a permis d'arriver à un paysage conventionnel d'environ 200 branches. Une nouvelle étape devait être franchie en 2019 avec la remise du rapport de Pierre Raimin prévue pour septembre. À l'heure où nous écrivons ces lignes, aucune diffusion officielle n'a eu lieu. Pour autant, une piste autour de 80 grands secteurs semblerait être à l'étude. La CFTC reste sceptique sur cette possibilité d'arriver à un paysage conventionnel avoisinant les 80 branches. Pour la CFTC, un paysage constitué de méga branches ne permettrait pas à celles-ci de remplir leurs principales missions

telles que la détermination des garanties sociales en cohérence avec la réalité des métiers ainsi que le rôle de régulation de la concurrence entre les entreprises. La CFTC estime que des dispositions qui deviendraient de plus en plus généralistes s'éloigneraient de la réalité des entreprises, des salariés et de leur représentation réelle. Cette conséquence serait contraire à l'esprit voulu par les ordonnances Travail visant à renforcer le dialogue social au plus proche du terrain.

Le dialogue social en période de Covid-19

À l'heure nous écrivons ces lignes, il est encore difficile d'avoir le recul nécessaire afin d'analyser l'impact complet de la crise sanitaire sur le dialogue social, tant ses conséquences directes et répercussions sont nombreuses. La dynamique du dialogue social a été brutalement impactée. Le confinement général a été à l'origine d'un « branle-bas de combat » ou tout s'est déroulé de façon assez anarchique dans les premiers jours. Puis le dialogue a repris au sein des entreprises. Il s'agit certes d'une dynamique de crise avec une gestion dans l'urgence mais les partenaires sociaux comme les entreprises ont su dans l'ensemble être à la hauteur des enjeux. Certains obstacles et blocages ont néanmoins pu être constatés. Les règles actuelles ou l'absence de dispositions dans le code du travail ne permettaient pas d'apporter toutes les réponses aux problématiques qui se posent du fait de la contrainte de confinement.

➤ **Le libre exercice des mandats syndicaux à l'épreuve de la Covid-19**

Les acteurs du dialogue social en entreprise que sont les délégués syndicaux et les membres des CSE ont rencontré une problématique liée à leur déplacement sur le lieu de travail. La liberté de circulation des élus sur le lieu de travail pour exercer leur mandat n'est pas mentionnée sur les autorisations de sortie et certaines entreprises refusent d'accorder un déplacement professionnel aux salariés élus placés en télétravail ou en activité partielle, les privant ainsi d'un accès aux locaux de l'entreprise.

Il n'y a pas eu de dispositif spécifique adopté pour renforcer nos moyens d'action. Par conséquent, les moyens d'action et de contrôle sont ceux procurés par le code du travail qui demeurent, même dans les circonstances que nous connaissons.

La continuité du fonctionnement des instances ne se fait cependant pas sans difficultés. D'un côté, le CSE joue un rôle particulièrement important dans les situations de crises. De l'autre, l'employeur est autorisé en ce cas à prendre des mesures conservatoires sans consultations au préalable des instances de représentants du personnel. Ce qui était understandable en début de confinement, car il était impossible pour l'employeur d'informer et consulter les IRP en amont du fait de la contrainte de fermeture précipitée de tous les lieux d'accueil du public, ne l'est plus à présent. Or nous constatons que dans la durée, certaines directions considèrent que leur obligation d'information-consultation a été suspendue par le seul effet du confinement. Nombre d'élus, dont l'entreprise a été placée en activité partielle, ont fait face à un arrêt brutal de la communication comme corollaire de l'arrêt de l'activité de l'entreprise. Nous avons dû rappeler que les mandats de nos délégués ne sont pas suspendus pendant la crise et

que leurs missions demeurent. Nous aurions souhaité un discours plus clair et plus tôt du ministère du Travail pour rappeler que la réglementation actuelle trouve toujours à s'appliquer, qu'il n'y a pas de suspension de l'exercice du mandat et que les entreprises commettent un délit d'entrave lorsqu'elles ne respectent pas leurs obligations y compris pendant la crise sanitaire.

➤ **Les moyens de communication à distance**

Certains employeurs n'ont pas voulu user – et sans raison technique valable - de la possibilité d'utiliser la visioconférence pourtant prévue par les textes et préconisée par le ministère du Travail.

Nous considérons que les autres modes de communications ouverts par les ordonnances telle que la conférence téléphonique ou la messagerie instantanée ne peuvent l'être qu'en l'absence de possibilité de mettre en place une visioconférence. Les ordonnances laissent le choix pour l'entreprise ce qui pour nous impacte la qualité des débats et des échanges. Cette crise a contraint les acteurs de l'entreprise à repenser la communauté de travail et l'organisation du travail. L'éloignement imposé nous a amené à renforcer les moyens de communication tant avec la direction qu'avec les salariés. Une autre difficulté pour les élus est de conserver un lien avec le collectif de travail quand tout ou partie de l'entreprise est placé en télétravail ou en activité partielle. Certaines entreprises n'ont pas organisé de plan de communication entre les élus et les salariés en dehors du lieu de travail or il est nécessaire que les salariés puissent contacter leurs élus et que ceux-ci puissent également contacter et informer la communauté de travail avec un accès intranet, une plateforme de contact. Conserver le lien avec les salariés est d'autant plus nécessaire que les risques d'isolement et les risques psychosociaux peuvent émerger dans cette situation de confinement général. Face à l'impossibilité de se rendre au domicile de chacun, il est tout de même recommandé de pouvoir communiquer avec eux. Nous nous sommes heurtés parfois à des directions qui n'avaient pas envie de faciliter la continuité du dialogue entre les salariés et leurs élus. Les textes n'envisagent évidemment pas cette situation, il est nécessaire d'y remédier rapidement s'autant plus que les situations d'activité partielle et de télétravail sont amenés à perdurer.

➤ **Les accords collectifs « Covid-19 »**

Durant cette période, plusieurs entreprises ont négocié avec leurs délégués syndicaux des accords de gestion de crise intitulés accords "Covid-19". Parmi les thématiques phares de ces accords particuliers, nous trouvons la mise en place de l'activité partielle, la durée et l'organisation du travail, les congés ou encore le télétravail. Ces accords peuvent aborder une seule de ces thématiques ou plusieurs d'entre elles. Concernant les négociations, le principal obstacle rencontré est la difficulté à se projeter à moyen terme. Les incertitudes liées à la durée du confinement compliquent le choix des mesures à prendre et leur durée-de trouver les justes mesures à apporter notamment sur leur durée. C'est pour cette raison que dans notre approche des négociations en entreprise, nous préconisons de bien distinguer les mesures nécessaires pendant le

confinement de celles qui devront être négociées plus tard à la reprise d'activité, "le post confinement". Et cela même si les ordonnances prévoient la possibilité de mesures dérogatoires jusqu'au 31 décembre 2020.

Concernant les sujets de négociation, la CFTC a privilégié les négociations liées à la gestion de la Covid-19 et fait le choix de demander le report des négociations liées à l'agenda social de l'entreprise. Cela afin de les aborder dans des conditions plus sereines. Nous avons pu à cet égard constater des difficultés dans certaines entreprises dont les directions n'ont pas voulu suspendre les restructurations et autres projets de réorganisations. Or la crise va sûrement bousculer les projections économiques et sociales, il est difficile de continuer une réorganisation sans prendre en compte ces nouvelles données.

- **Les accords relatifs à la durée et l'organisation du travail en période de Covid-19**
Dans le contexte actuel, accorder aux employeurs, *via* la négociation, la souplesse nécessaire à l'adaptation du temps de travail, c'est donner sa chance à l'entreprise donc à l'emploi. Parmi les retours terrain que nous avons eus de l'utilisation de cette faculté, nombre d'accords mentionnent clairement une intention de limiter ou retarder au maximum le recours au dispositif d'activité partielle dont on sait qu'il est à la fois pénalisant pour le pouvoir d'achat des salariés mais aussi extrêmement coûteux pour les finances de l'État et de l'Unedic. Néanmoins, la CFTC regrette que seule la question des congés payés puisse faire l'objet d'une négociation d'entreprise ou de branche. En effet, la spécificité de chaque entreprise et/ou branche (secteur, nature de l'emploi, santé économique et financière) est telle que l'ensemble des sujets mériterait être négocié et pas seulement les congés payés. De fait, certaines entreprises ont abordé les choses de façon globale mais ce qui est une faculté aurait dû être une obligation.

Par ailleurs, nous estimons que la durée maximale ouverte par les ordonnances (jusqu'au 31 décembre 2020) est trop longue et laisse un pouvoir trop important de flexibilité pour l'entreprise au détriment éventuel des salariés. Pour nous, l'usage du pouvoir unilatéral et les accords signés doivent être de nature à répondre à une situation temporaire et ne doivent avoir qu'une durée d'application très limitée dans le temps.

- **Confusion autour de l'application des dispositifs dérogatoires des ordonnances**
Avec l'annonce de la fermeture des écoles, le premier dispositif annoncé et réellement utilisable a été le congé indemnisé pour garde d'enfants. Sont venus ensuite, avec la fermeture des lieux d'accueil du public et le confinement général, le télétravail ainsi que la mise en activité partielle ou encore les dérogations relatives aux congés payés, aux jours de repos et aux horaires de travail introduites par les ordonnances. Ces dispositifs ont donc chacun été utiles et mobilisés massivement par les entreprises pour sécuriser les salariés et assurer, lorsque cela été possible, la poursuite de toute ou partie de l'activité. Le déploiement successif de ces outils n'a cependant pas été sans poser de problèmes. Une forme d'inertie dans la mise en œuvre a généré une grande confusion notamment parce que plusieurs des outils sont parfois mobilisables en même temps.

L'annonce assez tôt (le 13 mars dernier) d'une ouverture massive de l'activité partielle a eu pour effet dans un premier temps de réconforter les travailleurs et les entreprises sur le fait que des mesures imminentes et coordonnées allaient être mises en œuvre. Mais les règles ayant tardé à être publiées, la réactivité a laissé place à la cacophonie une fois l'effet d'annonce passé et cela même pour des spécialistes. Les salariés et les entreprises ont en effet cru que les mesures annoncées étaient effectives or le décret pour leur mise en œuvre n'a été publié que le 25 mars seulement.

Alors que les entreprises auraient pu négocier au plus tôt un accord sur le chômage partiel, elles ont été contraintes d'attendre la publication du décret pour le faire. Certaines n'ont pas pu attendre la publication du décret, elles ont dû trouver une autre alternative rapidement.

Ainsi, dans le doute sur une possibilité de recours à l'activité partielle, les entreprises ont dans un premier temps placé un grand nombre de leurs salariés en congé indemnisé lorsque l'âge des enfants le permettait. Mais cette option s'est ensuite refermée lors de leur passage en activité partielle. Cela a généré beaucoup d'incompréhensions. De la même façon, le déploiement tardif de l'activité partielle a probablement nourri les abus constatés aujourd'hui avec des travailleurs placés en télétravail en tout début de confinement et qui poursuivent le travail à distance alors que leur contrat est suspendu.

De la même façon, certaines entreprises n'ont pas voulu ou pu dans l'urgence, faire l'effort du passage en télétravail pour tous leurs salariés. Elles ont préféré user du droit à congé pour enfant indemnisé, y compris pour des salariés ayant des missions « télétravaillables ». Ce choix a pénalisé les salariés concernés lorsque l'indemnisation de l'Assurance maladie n'est pas complétée d'une prise en charge employeur et/ou conventionnelle. Chacune des mesures était nécessaire mais leur déploiement par étapes successives a rendu complexe leur coordination.



CONTRIBUTION CFE-CGC

Plus de deux ans après la mise en œuvre des ordonnances Macron, nous pouvons aujourd'hui réellement constater leurs effets pour les salariés et le dialogue social.

Malheureusement le constat que nous faisons lors d'un précédent bilan reste toujours d'actualité. Avec cette réforme nous ne pouvons que percevoir la perte des moyens du CSE générant un risque de remise en cause qualitative du dialogue social dans les entreprises.

Ces ordonnances avaient pour but la simplification du droit, la facilitation du dialogue social. Mais tout cela à quel prix et surtout le résultat est-il atteint ?

Aujourd'hui nous ne pouvons que constater :

- la lente mise en place des CSE ;
- un dialogue social difficile voire bloqué ;
- les salariés se détournent des prud'hommes.

Une mise en place parfois lente des CSE

Le 1^{er} janvier 2020, toutes les entreprises concernées par une représentation du personnel (entreprises de plus de 11 salariés) devaient être dotées d'un CSE.

Au mois de septembre 2019, 42 594 CSE ont été mis en place (données issues du Haut Conseil du Dialogue social, septembre 2019) dont 18 411 dans les établissements de moins de 50 salariés, 17 590 dans les établissements entre 50 et 300 salariés, et 3 646 dans les établissements de plus de 300 salariés.

Beaucoup d'entreprises n'avaient pas encore lancé leur processus électoral. Face à ce retard considérable et face à l'inaction de certains employeurs, les organisations syndicales dont la CFE-CGC ont demandé à la ministre du Travail de permettre aux IRP ancienne version de perdurer au-delà de cette date couperet. Par une réponse du 5 novembre 2019, la ministre du Travail a rejeté cette proposition !

Face aux risques que cette inaction faisait peser sur les salariés, il est apparu urgent, dans les cas où l'employeur est resté inactif, de le saisir afin de mettre en place le plus rapidement possible les institutions représentatives du personnel.

La CFE-CGC a donc proposé un modèle de courrier type à envoyer à l'employeur, afin de lui rappeler ses obligations et les risques qu'il encourait.

Pour les CSE déjà mis en place, les élus n'ont pu que constater la perte de moyens qu'ils subissaient. Comme nous l'avions évoqué lors du précédent bilan beaucoup d'employeurs ont profité de la mise en place du CSE pour remettre en cause les accords de droit syndical ainsi que les dispositions aux anciennes IRP. Nous le disions, ce risque est *« le fruit de la part trop belle à la négociation collective, à la fois pour la mise en place du CSE (périmètre mis en place, nombre de commissions, représentants de proximité) ainsi que pour son fonctionnement (nombre de réunions, délais de consultation, expertise). Ces différents sujets de négociation sont spécifiques et indépendants et ne doivent donc pas être réunis dans une négociation unique. Le risque est de voir certaines thématiques devenir des contreparties d'autres ! Le champ ainsi laissé à la négociation collective sur le CSE engendre des déséquilibres pouvant conduire à diminuer la portée de certains sujets. »*

Ainsi, la possibilité de négocier le périmètre des établissements distinct a eu pour conséquence une centralisation à un seul niveau des CSE et cela au risque d'aboutir à un éloignement du terrain des élus sous couvert d'une simplification et d'une rationalisation. Nous avons ainsi pu voir certaines entreprises passer de 12 CE à un CSE unique.

Un dialogue social détérioré

Nous pouvons constater également que la nouvelle hiérarchie des normes issues des ordonnances Macron et la suprématie donnée à l'accord d'entreprise n'encourage pas le dialogue social.

En effet, bon nombre de sujets sont directement renvoyés à la négociation d'entreprise. Or, au niveau de l'entreprise, les négociateurs ont été particulièrement mobilisés pour négocier les accords relatifs à la mise en place et au fonctionnement des CSE, compte tenu de la date limite fixée au 31 décembre 2019. Tous les autres sujets de négociation sont passés au second plan.

En outre, les ordonnances Macron de 2017 ont marqué une volonté toujours plus accrue et pressante d'encourager la négociation collective en dehors des organisations syndicales (*cf. pour info : recours au referendum dans les TPE, négociation avec les élus du CSE, mise en place du conseil d'entreprise*).

Soulignons quand même qu'en 2018, seul 1 accord sur 2 était signé par des délégués syndicaux !! Or, nous ne cesserons de le rappeler : conserver le canal syndical pour la négociation collective est primordial pour la CFE-CGC !

La CFE-CGC déplore cette évolution qui vise à privilégier la négociation sans acteurs formés au niveau de l'entreprise, au détriment du professionnalisme de la branche.

De plus, des sujets spécifiques de négociation de branche ont été impactés par de fortes incertitudes du fait d'interprétation très stricte voire restrictive de la part de l'administration.

Cela concerne notamment les négociations salariales et la notion de salaire minimum hiérarchique (SMH), qui demeurent toujours sous tension. L'administration défend une vision restrictive de la notion de « rémunération minimale hiérarchique ». En effet, l'administration exclue de la notion de SMH les primes annuelles, la notion de rémunération annuelle garantie. En conséquence, les dispositions des accords d'entreprises pourraient prévaloir sur les dispositions de cet accord de branche. La négociation sur les éléments de rémunération doit impérativement se mener au niveau de la branche afin d'éviter tout dumping social qui pourrait être engendré par une décentralisation de la négociation au niveau de l'entreprise.

La CFE-CGC considère que la notion de rémunération doit inclure toutes les sommes qui sont versées aux salariés en contrepartie ou à l'occasion du travail, comprenant notamment le salaire de base, les majorations de salaire, les indemnités, les primes.

C'est la raison pour laquelle la CFE-CGC s'oppose à la vision restrictive du ministère du Travail de la notion de « rémunération minimale hiérarchique » et a décidé de contester toutes les réserves que l'administration pourra émettre lors de l'extension d'accord de branche sur les salaires.

Les salariés se détournent des prud'hommes

Les ordonnances avaient aussi comme objectif de faciliter les relations employeurs/salariés et ainsi de limiter les conflits. On pourrait dire que cet objectif est rempli puisqu'en 2018 nous comptons 120 000 recours alors qu'il y en avait le double en 1998.

Mais il faut examiner le revers de cette médaille !

✓ Certes les recours sont moins nombreux mais nous constatons une complexité croissante des dossiers. Afin de contourner la barémisation, mise en place par les ordonnances, nous assistons à une explosion des dossiers en harcèlement ou discrimination !

✓ Face au faible montant proposé, certains salariés se détournent des prud'hommes et refusent d'aller devant le juge par découragement.

De plus, on peut noter avec une certaine ironie que ce dispositif censé limiter le recours au juge et sécuriser les employeurs a créé un débat juridique et une forme d'insécurité juridique. Cette mesure a fait l'objet d'une contestation de la part des avocats et des juges. Malgré un avis de la Cour de cassation, des juges continuent à prononcer des indemnités allant au-delà du barème.

Contribution MEDEF



Les ordonnances du 22 septembre 2017 dites « ordonnances Travail » ou « ordonnances Macron » comportent des mesures qui ont modifié différents aspects du droit du travail.

En effet, les **objectifs de ces ordonnances étaient multiples** :

- ✓ rendre les règles régissant la relation de travail plus prévisibles et plus sécurisantes pour l'employeur comme pour les salariés ;
- ✓ définir une nouvelle articulation de l'accord d'entreprise et de l'accord de branche et élargir de façon sécurisée le champ de la négociation collective, notamment pour les très petites et moyennes entreprises ;
- ✓ simplifier et renforcer le dialogue économique et social et ses acteurs, notamment par une refonte du paysage des institutions représentatives du personnel.

Il est possible d'évaluer la transformation en cours en se plaçant dans le temps court, alors que les effets de ces évolutions sont à attendre sur des temporalités plus longues et que le calendrier de réforme n'est pas encore achevé (les entreprises avaient jusque fin décembre 2019 pour mettre en place les CSE et ce délai a été reporté de quelques mois pour tenir compte de la crise sanitaire provoquée par la Covid-19 ayant paralysé au moins partiellement l'activité de certaines entreprises).

A ce stade, on peut constater que si ces réformes répondent globalement aux besoins des entreprises, en leur offrant de nouveaux outils pour s'adapter efficacement à leur environnement économique, par le dialogue social et par la sécurisation des relations individuelles de travail, le bilan de leur mise en œuvre suscite également quelques réserves. En effet, l'application de certaines dispositions du code du travail peut poser des difficultés et conduire à remettre en question la portée et l'efficacité du dialogue social.

On peut concentrer l'évaluation sur :

- ✓ les mesures relatives à la réforme des institutions représentatives du personnel, organisant la création obligatoire dans toutes les entreprises d'au moins 11 salariés d'un Comité social et économique (CSE), se substituant aux anciennes instances de représentation du personnel (CE, DP, CHSCT) ;
- ✓ les mesures relatives à la négociation collectives ;
- ✓ les mesures relatives aux règles de licenciement.

Impact de l'ordonnance modifiant les instances représentatives du personnel sur le dialogue social d'entreprise.

L'ordonnance n° 2017-1386 du 22 septembre 2017 transforme l'organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise.

La principale transformation est la mise en place d'instances regroupées en un comité social et économique unique, et la disparition des CE, DP et CHSCT. Cette ordonnance remet à plat intégralement les dispositions relatives aux IRP dont la fusion est obligatoire et non plus facultative ou soumise à accord dans les entreprises de plus de 200 salariés comme auparavant.

Pour les petites entreprises (moins de 50 salariés), le changement résultant de la réforme est minime, puisqu'il s'agit de remplacer les délégués du personnel par le CSE.

De nombreuses entreprises au-dessus du seuil de 50 possédaient déjà une délégation unique du personnel (DUP), réduisant l'impact du changement, puisque cette DUP fusionnait déjà tout ou partie des prérogatives des représentants du personnel : DP, CE, CHSCT.

C'est dans les plus grandes entreprises (et dans les ETI) que les changements ont été plus marqués. La concentration des IRP est légitime de notre point de vue : il s'agit de se placer dans une logique d'efficacité du dialogue social, de rationalisation et de rupture avec le trop grand formalisme voire l'inefficacité de l'ancien modèle. Le fonctionnement « en silo » n'était pas optimal et pouvait générer des coûts superflus.

Nous considérons que cette rationalisation est de nature à faire gagner en efficacité le fonctionnement des instances, et le dialogue social dans l'entreprise d'une manière générale.

Toutefois, l'expérience vécue par les entreprises pendant la crise sanitaire de la Covid-19, nous montre que la simplification de l'organisation et du fonctionnement des IRP n'est probablement pas encore suffisante.

En effet, la crise engendrée par la Covid-19 a révélé que les procédures de consultation des IRP encore très formelles en dépit des réformes adoptées par voie d'ordonnances au début de quinquennat du Président de la République pour les assouplir sont inadaptées lorsque les entreprises doivent prendre des décisions très urgentes en cas de situation exceptionnelle.

Par conséquent, l'intervention des pouvoirs publics pour assouplir certaines procédures en période de crise a été utile, mais pas nécessairement suffisante. On peut regretter également que ces assouplissements soient trop limités dans le temps.

Au-delà d'assouplissements temporaires, c'est bien d'assouplissements pérennes et structurels dont les entreprises ont besoin, afin de poursuivre la réforme ambitieuse engagée par les ordonnances travail en 2017, et ainsi d'en améliorer la lisibilité et la cohérence, et d'en favoriser la pleine appréhension par les entreprises – employeurs et salariés.

À cet égard, la crise de la Covid-19 a permis de faire un double constat :

- ✓ dans les entreprises caractérisées par un dialogue social agile, de qualité, la simplification des procédures de consultation des instances représentatives du personnel (IRP) n'a pas remis en question la qualité du dialogue social ;
- ✓ dans les entreprises où le dialogue social peut habituellement être source de conflits, la simplification des procédures a eu pour impact des prises de décision plus rapides, sans pour autant affaiblir davantage un dialogue social déjà complexe. On peut en conclure que la qualité du dialogue social n'est pas liée au formalisme et aux procédures : il conviendrait à cet égard de repenser le Code du travail pour envisager des règles de travail encore plus simples, plus claires pour faciliter le dialogue social et la qualité dans les entreprises.

Impact de l'ordonnance modifiant les règles relatives à la négociation d'entreprise.

L'ordonnance n° 2017-1385 relative à la négociation collective :

- ✓ pose le principe de la **primauté de l'accord d'entreprise sur l'accord de branche** : les possibilités de négociation dérogatoire en entreprise sont désormais possibles sur un plus grand nombre de thématiques ;
- ✓ révisé les **conditions de négociation des accords d'entreprise** :
 - en généralisant l'**accord majoritaire** : tous les accords doivent être validés par les OS ayant obtenu plus de 50% d'audience aux dernières élections professionnelles au lieu de 30% auparavant ;
 - en **élargissant le périmètre des accords susceptibles d'être adoptés par voie de référendum** auprès des salariés : en effet, aux termes de l'ordonnance, un référendum permet de consulter les salariés sur un projet d'accord à la demande de syndicats signataires minoritaires d'un accord, d'une part et l'ordonnance étend les possibilités de conclure des accords, par voie référendaire, sans délégué syndical, voire sans élu du personnel, dans les petites entreprises ;
- ✓ rend possible de nouveaux types d'accord de compétitivité baptisé « **accord de performance collective** » (APC) et cette **rupture conventionnelle collective (RCC)**

Les nouvelles dispositions relatives aux APC et RCC ont bien été identifiées dans les entreprises, mais les cas d'usages sont encore peu nombreux.

La rupture conventionnelle collective (RCC) ou l'accord de performance collective (APC) ont été rapidement intégrés aux pratiques des entreprises qui se sont emparés de ces nouvelles possibilités.

Leur mise en place apparaît sur les quelques entreprises concernées comme efficace et peu heurtée, conditionnée par un dialogue social de bonne qualité.

La RCC, nouvel outil de restructuration, est d'une manière générale apprécié pour ses modalités souples de mise en œuvre. Sa réussite dans les entreprises enquêtées tient au couplage avec des mesures déjà rodées de gestion prévisionnelle des effectifs.

L'APC permet de négocier la flexibilité et de modifier les politiques sociales de multiples façons, avec pour objectif d'améliorer la performance de l'entreprise dans un contexte particulier, tout en préservant l'emploi au maximum.

Les nouveaux champs de possibilités dérogatoires pour l'accord d'entreprise par rapport à l'accord de branche font de leur côté l'objet d'une lecture prudente. Les nouvelles dispositions de la loi sont bien repérées par les directions, mais elles ne sont pas appropriées dans une stratégie proactive. Parmi les représentants du personnel, le degré d'appropriation des nouvelles règles semble variable, mais une grande prudence à l'égard de la primauté des accords d'entreprises demeure.

Reste que sur ces dispositions, les acteurs, dans leur ensemble, manquent encore de repères et de maturité.

Ces difficultés d'appropriation des nouvelles règles par les acteurs sociaux s'expliquent sans doute en partie par la trop grande complexité des dispositions du code du travail.

Par ailleurs, on peut déplorer une fragilisation du dispositif résultant des incertitudes juridiques liées à l'interprétation des textes relatifs à l'articulation entre accords de branche et d'entreprise par le gouvernement dans le cadre des procédures d'extension des accords de branche.

Le ministère du travail, dans le cadre des procédures d'extension des accords de branches relatifs aux salaires minimaux ainsi qu'aux dispositifs de prévoyance complémentaire (maladie, invalidité, etc.) donnent une interprétation contestable des textes issus des ordonnances « Macron » qui définissent les domaines dans lesquelles les accords d'entreprises peuvent déroger aux accords de branche.

Il en résulte une relative insécurité juridique pour les entreprises qui souhaiteraient appliquer les nouvelles dispositions de la loi qui leurs permettent de déroger par accord aux dispositions de leur convention de branche.

Le Conseil d'État, saisi de demandes d'annulation de plusieurs arrêtés d'extension d'accords de branche relatifs aux salaires minimaux devrait lever une partie des incertitudes générées par le ministère du travail en donnant sa propre interprétation des textes relatifs à l'articulation des accords de branches et d'entreprise.

S'agissant du référendum d'entreprise, on peut relever que s'il est mobilisé pour son côté pratique dans de petites entreprises, le référendum n'est pas envisagé pour contourner les représentants du personnel dans les entreprises de taille plus de 50 salariés.

Impact de l'ordonnance modifiant les règles relatives au licenciement.

L'ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 assouplit les règles qui gouvernent les licenciements (diminution du périmètre d'appréciation du motif économique ; assouplissement de l'obligation de reclassement ; modifications apportées aux critères d'ordre ; nouvelles règles concernant la lettre de licenciement (et indication dans le décret de lettres types de licenciement selon le motif) ; possibilité de préciser les motifs du licenciement postérieurement à la notification du licenciement).

Par ailleurs, cette ordonnance a introduit un barème prudhommal poursuivant l'objectif d'encadrer le montant des dommages et intérêts en cas de préjudice causé par un licenciement sans cause réelle et sérieuse (article L. 1235-3 du Code du travail).

Ainsi, en cas de licenciement abusif, l'ordonnance prévoit que « le juge octroie au salarié une indemnité à la charge de l'employeur, dont le montant est compris entre les montants minimaux et maximaux fixés dans [un tableau] ». Ce barème fixe des maxima compris entre un et vingt mois de salaire en fonction de l'ancienneté de la personne dans l'entreprise.

L'instauration de ce barème vise à la fois la sécurisation des employeurs sur le coût potentiel d'une telle rupture et la recherche d'une équité entre les salariés par l'homogénéisation des sommes versées en cas de préjudice. En d'autres termes, cette mesure a été initiée afin de « sécuriser les relations de travail, et offrir aux salariés et aux entreprises – notamment aux TPE-PME – davantage de prévisibilité ».

S'agissant du barème prud'homal la disposition est très bien repérée par les employeurs et les salariés.

Sa dimension de prévisibilité rassure les employeurs : les enquêtes terrain montrent que cela n'incite pas à licencier davantage, mais donne une réelle visibilité, notamment sur les courtes périodes, ce qui est très rassurant. De nombreux responsables l'ont appréhendé comme un outil d'aide à la décision.

En revanche, les autres éléments contenus dans cette ordonnance conçus pour faciliter le licenciement sont rarement évoqués spontanément et les questions plus précises sur ces changements montrent une appropriation bien moindre.

Contribution CPME



Le 28 septembre 2017, la ministre du Travail a confié à trois personnalités une mission d'évaluation des mesures prévues par les ordonnances du 22 septembre 2017. Pour mener ce travail, un comité d'évaluation a été nommé, présidé par ces trois personnalités et coordonné par France Stratégie et les services du ministère du Travail.

C'est dans ce contexte que le comité d'évaluation des ordonnances **relatives au dialogue social et aux relations de travail** s'est réuni. Y siègent la CPME et les autres organisations professionnelles et organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel.

Si la CPME a été satisfaite des orientations retenues par les pouvoirs publics dans ces ordonnances, répondant ainsi aux nombreuses demandes portées par la CPME depuis plusieurs années, un regard sur leur application depuis près de trois ans amène les commentaires suivants.

Ordonnance relative au renforcement de la négociation collective

➤ **Articulation entre accords d'entreprise et accords de branche**

Cette ordonnance a bouleversé la hiérarchie des normes en permettant à l'accord d'entreprise de déroger à l'accord de branche.

Ainsi, ce sont dans seulement treize domaines (ou matières) que « les stipulations de la convention de branche prévalent sur la convention d'entreprise conclue antérieurement ou postérieurement à la date d'entrée en vigueur de la convention de branche, sauf **lorsque la convention d'entreprise assure des garanties au moins équivalentes** ».

La CPME considère qu'il est encore indispensable d'obtenir des précisions de la part du ministère du Travail sur ce que recouvre certains domaines derrière leur intitulé ou encore la façon dont il faut considérer cette notion de « garanties au moins équivalentes » afin d'éviter que certaines branches professionnelles et/ou certaines entreprises se retrouvent dans une situation d'insécurité juridique.

➤ **À propos des mesures relatives au CDI de chantier**

La CPME regrette que leur mise en place soit conditionnée à un accord de branche étendu. À notre connaissance, seuls trois secteurs ont finalisé cette négociation jusqu'à l'extension de l'accord. Cette condition est contraignante pour les TPE-PME et pourrait être limitée à un simple accord collectif ou une décision unilatérale de l'employeur.

➤ **Accords de performance collective**

L'article 3 de l'ordonnance (nouvelle rédaction de l'article L. 2254-2 du code du travail) unifie dans un dispositif juridique unique quatre types d'accords : accords de réduction du temps de travail, accords de maintien de l'emploi, accords en faveur de la préservation ou de développement de l'emploi et accords de mobilité professionnelle ou géographique.

Très peu de PME se sont engouffrées dans cette simplification qui nécessite une certaine expertise.

➤ **Assouplissement des règles de négociation dans les TPE-PME dépourvues de délégué syndical ou de CSE**

Les TPE-PME ont massivement entamé des négociations notamment sur la durée du travail.

Toutefois, pour ces entreprises, les dispositifs ne sont pas encore totalement adaptés, compte tenu de la multiplicité des règles applicables selon les seuils. La consultation des salariés à l'issue de la négociation de l'accord collectif est aussi complexe à mettre en œuvre. À l'instar du formalisme d'un accord collectif, les chartes de bonnes pratiques ou décisions unilatérales pourraient être multipliées au niveau des TPE-PME.

➤ **Restructuration des branches**

L'ordonnance n°2017-1385 du 22 septembre 2017 a confirmé la réforme de 2016 sur la restructuration des branches et en a renforcé la portée en accélérant de trois à deux ans la phase au terme de laquelle les fusions pouvaient être décidées par la ministre du Travail sans possibilité d'opposition des partenaires sociaux.

Pas encore mené à son terme, le processus de restructuration des branches suscite encore beaucoup d'interrogations, d'autant que les organisations représentatives des employeurs et des salariés ont toujours refusé d'avaliser les différentes évaluations « couperet » prévu par cette réforme.

Ordonnance relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise, favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales

Cette ordonnance a eu pour objet la mise en place du « Comité social et économique » (CSE), la nouvelle instance représentative du personnel.

Très clairement cette instance unique est d'une plus grande simplicité tout en restant une instance de dialogue incontournable. Dans les TPE-PME sans délégué syndical, le CSE a aussi permis de faciliter le dialogue social par la signature de nouveaux accords collectifs dès onze salariés.

Ordonnance relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail

➤ **Rupture conventionnelle collective**

Cette ordonnance a mis en place un mode de rupture d'un commun accord dans le cadre d'accords collectifs. Les modalités encadrant les conditions de rupture peuvent être définies dans un accord de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ou un accord portant rupture conventionnelle collective.

Les PME ne se sont pas emparées de ces nouvelles modalités de rupture, encore trop complexes à mettre en œuvre à leur échelle.

➤ **Télétravail**

Déjà assoupli par l'ordonnance dédiée, la crise sanitaire a été un accélérateur du recours au télétravail, notamment dans les entreprises n'utilisant pas ce mode de fonctionnement. Une concertation est en cours au niveau interprofessionnel.

Bien que les avantages du télétravail soient nombreux, il est essentiel de maintenir une activité en « présentiel » qui favorise les échanges spontanés autour des projets, le dynamisme et la motivation des équipes.

Il convient aussi de garder à l'esprit que tous les postes ne sont pas éligibles au télétravail.

RETROUVEZ
LES DERNIÈRES ACTUALITÉS
DE FRANCE STRATÉGIE SUR :



www.strategie.gouv.fr



[@Strategie_Gouv](https://twitter.com/Strategie_Gouv)



[france-strategie](https://www.linkedin.com/company/france-strategie)



[FranceStrategie](https://www.facebook.com/FranceStrategie)



[@FranceStrategie_](https://www.instagram.com/FranceStrategie_)



[StrategieGouv](https://www.youtube.com/StrategieGouv)

Les opinions exprimées dans ce rapport engagent leurs auteurs et n'ont pas vocation à refléter la position du gouvernement.



FRANCE STRATÉGIE



Institution autonome placée auprès du Premier ministre, France Stratégie contribue à l'action publique par ses analyses et ses propositions. Elle anime le débat public et éclaire les choix collectifs sur les enjeux sociaux, économiques et environnementaux. Elle produit également des évaluations de politiques publiques à la demande du gouvernement. Les résultats de ses travaux s'adressent aux pouvoirs publics, à la société civile et aux citoyens.