



SYNTHÈSE DES INTERVENTIONS ET DÉBATS SEANCE DU 15 MARS 2019

« La réglementation du travail est-elle adaptée aux petites entreprises ? »

Intervenants :

- **Paul-Henri Antonmattei**, Professeur de droit à l'Université de Montpellier.
- **Sébastien Roux**, Chef du département des études économiques à l'INSEE, Chercheur associé au CREST et à l'INED.
- **Éric Scherrer**, Président Seci-UNSA, Négociateur de branche.



Les petites entreprises disposent de ressources humaines relativement modestes, leur contrainte de trésorerie et leurs difficultés de recrutement restreignent leur capacité à appréhender et à s'adapter à leurs environnements économique et juridique. Tout au long de leur développement, ces petites entreprises s'appuient également peu sur le dialogue social : la négociation collective et la présence syndicale y sont en effet limitées. En outre, leur taux de mortalité est relativement plus élevé.

Dans ces conditions, l'adaptation de la réglementation du travail aux besoins économiques des petites entreprises constitue un enjeu crucial pour l'économie française. Si la réglementation du travail se doit de répondre à des objectifs de protection du salarié dans de nombreux domaines (rémunérations, temps de travail, égalité professionnelle...), un cadre juridique et de négociation collective trop rigide peut contraindre le développement économique de ces entreprises et consécutivement l'emploi.

Sur la base d'interventions croisées, ce séminaire a été l'occasion de présenter le cadre législatif dans lequel ces entreprises évoluent, leurs impératifs économiques et leurs capacités à s'approprier les nouvelles dispositions en vigueur et à développer un dialogue social de qualité.

1. Les spécificités des entreprises de moins de cinquante salariés et l'adaptation du contexte législatif

Sébastien Roux a rappelé qu'une entreprise était une combinaison d'unités légales constituant une unité organisationnelle de production de biens et de services, et jouissant d'une certaine autonomie de décisions. Une entreprise peut être répertoriée selon quatre grandes catégories, à savoir : i) les « **micro-entreprises** » dont l'effectif est inférieur à 10 salariés et dont le chiffre d'affaire annuel ou total de bilan n'excède pas 2 millions d'euros ; ii) les « **petites et moyennes entreprises** » de moins de 250 salariés avec un chiffre d'affaire inférieur à 50 millions d'euros ou le total de bilan à 43 millions d'euros ; iii) les

« **entreprises de taille intermédiaire** » (moins de 5 000 salariés et moins de 1,5 milliard d'euros de chiffre d'affaire annuel ou moins de 2 milliards d'euros de total de bilan) et iv) les « **grandes entreprises** ».

Les petites entreprises sont définies ici comme des micro-entreprises ou des PME occupant moins de 50 salariés. Les statistiques relatives à cette catégorie permettent de dresser les constats suivants :

- **Plus de 4 millions de petites entreprises emploient 4,6 millions de salariés** : parmi elles, 4,3 millions d'unités légales comptabilisent moins de 50 salariés et 97 % de ces entreprises sont, en réalité, des micro-entreprises (moins de 10 salariés) ;
- **Les petites entreprises sont très majoritaires en nombre** : elles comptent pour 99 % des entreprises, 36 % de l'emploi et 34 % de la valeur ajoutée ;
- **Les petites entreprises sont le plus souvent dans le secteur de la construction et des services**, et plus rarement dans l'industrie ;
- **Elles emploient davantage en contrats à durée déterminée (CDD)** et ont plus fréquemment recours à l'apprentissage ;
- **La productivité et le salaire y sont plus faibles mais elles peuvent être plus rentables** surtout parmi les plus jeunes¹. Des micro-entreprises aux grandes entreprises, la productivité augmente avec la taille de l'entreprise.
- **Les petites entreprises sont plus jeunes et plus fragiles** et contribuent au renouvellement du tissu productif. Leur financement est essentiellement bancaire et ne semble pas être massivement contraint².

D'un point de vue juridique, Paul-Henri Antonmattei a rappelé qu'**initialement, l'ensemble du droit du travail n'était pas conçu pour les petites entreprises**. La création même d'un seuil est en elle-même arbitraire et ne suffit pas pour identifier une catégorie

1 Picart C., Insee Document de travail « Les PME françaises : rentables mais peu dynamiques ? », février 2008.

2 Kremp E. et Sevestre P., Insee-Références *Les entreprises en France*, 2014 et Garbinti B. et Georges-Kot S., Insee-Références, *Les entreprises en France*, 2018

homogène. Un seuil d'effectif³ peut en effet masquer des différences fondamentales selon les régions, les activités et les profits dégagés, par exemple. Le droit du travail s'est progressivement adapté afin d'organiser au mieux la vie économique et sociale de l'entreprise notamment avec la loi du 8 août 2016 et les ordonnances du 22 septembre 2017 :

- **en instaurant un principe de primauté de l'accord d'entreprise sur l'accord de branche;**
- **en incitant les branches à prévoir des stipulations spécifiques pour les entreprises de moins de 50 salariés, le cas échéant sous forme d'accord type indiquant les différents choix laissés à l'employeur.** Pour pouvoir être étendus, la convention de branche ou l'accord professionnel doivent, du reste, comporter, sauf justifications, de telles stipulations ;
- **en mettant en place des modalités plus efficaces de négociation dans les entreprises dépourvues de délégué syndical et de conseil d'entreprise. L'innovation majeure concerne les entreprises de moins de 11 salariés et celles entre 11 et 20 salariés où il n'y a pas un comité social et économique (CSE). Dans ces entreprises, l'employeur peut proposer un projet d'accord aux salariés portant sur l'ensemble des thèmes ouverts à la négociation d'entreprise. Lorsque ce projet est approuvé à la majorité des deux tiers du personnel, il est considéré comme un accord d'entreprise valide. Ce sont des centaines d'accords qui sont ainsi nés en 2018, portant pour une grande majorité d'entre eux sur la durée du travail.**

Pour accompagner ces petites structures, le législateur a également créé des **observatoires départementaux d'analyse et d'appui au dialogue social** (cf. articles L. 2234-4 à L. 2234-7 du code du travail). Ces observatoires ont vocation à favoriser le développement du dialogue social et de la négociation collective dans les entreprises de moins de 50 salariés implantées dans le département. Ils se composent des représentants des organisations syndicales et professionnelles les plus représentatives dans le département.

³ Le projet de loi PACTE (article 6), actuellement en cours de finalisation au Parlement, opère une réforme des seuils de grande ampleur.

Afin de lever l'incertitude sur le coût d'une rupture potentielle, les ordonnances de 2017 ont introduit un barème impératif, intégrant un plancher et un plafond de dommages et intérêts en fonction de l'ancienneté en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse. **En vue de sécuriser les licenciements contre un vice de forme** (omission de mentions obligatoires), un décret du 29 décembre 2017 met à disposition des employeurs **six modèles types de lettres** pouvant être utilisées pour notifier le licenciement (disciplinaire, pour inaptitude, ou économique). Les motifs de la lettre de licenciement peuvent désormais être précisés (et non complétés) par l'employeur (à son initiative ou à la demande du salarié), après la notification du licenciement.

D'un point de vue opérationnel, Eric Scherrer a dressé un état des lieux du dialogue social dans les petites entreprises. Premièrement, **les élections professionnelles des très petites entreprises (TPE)** qui se sont déroulées du 30 décembre 2016 au 13 janvier 2017, **n'ont pas recueilli les résultats escomptés. Seulement 7 % des salariés des entreprises de moins de 11 salariés** (y compris les employés à domicile) **ont participé à ces élections.** De l'avis de l'intervenant, une élection professionnelle s'apparente à une élection politique. Les salariés aspirent à des projets, des programmes, des idées, incarnés par des personnes identifiables. Or, les élections dans les TPE reposent sur des sigles syndicaux. Ainsi, les salariés choisissent soit de ne pas voter (absence d'incarnation claire auxquels ils peuvent s'identifier) soit de voter pour des syndicats dits « historiques » qui bénéficient d'une plus grande notoriété.

L'exercice syndical est particulièrement complexe dans les petites entreprises. La présence syndicale y est quasiment absente dans les moins de 11 salariés (pas de comité social et économique). Les relations dans les petites entreprises sont plus directes et sans intermédiaire. **Le salarié et l'employeur sont dans des rapports concrets et quotidiens.** La création d'une section syndicale répond souvent à un besoin de représentation qui naît généralement d'une situation de tension ou d'un désaccord sur un sujet essentiel pour le salarié.

Face à un tel constat, la branche constitue un véritable référent pour les petites entreprises.

Elle rend intelligible le droit du travail aux petites entreprises en traduisant en termes clairs et précis les règles légales en vigueur. Les petites entreprises n'ayant pas les moyens humains et financiers pour avoir leur propre service juridique interne, la branche y supplée.

2. Les freins au développement des petites entreprises.

En dépit de l'adaptation du contexte législatif, la négociation collective ne parvient pas à s'opérer dans ces entreprises en lien avec la très faible présence syndicale. En pratique, en l'absence de délégués syndicaux, l'employeur qui souhaite négocier un accord collectif doit en informer les syndicats représentatifs de sa branche et ses élus. Le recours au mandatement syndical est néanmoins porteur de limites puisque, l'élu mandaté est un interlocuteur extérieur à l'entreprise. Enfin, même si l'organisation d'un référendum ne nécessite pas de saisir les syndicats, le recours à ce dispositif reste limité à ce jour.

L'inertie des acteurs constitue un frein essentiel. Les branches ne se sont pas encore emparées de la faculté de mettre en place des stipulations spécifiques en faveur des TPE-PME. Les entreprises n'utilisent pas suffisamment le potentiel de l'accord d'entreprise. Il y a chaque année entre 35 000 et 40 000 accords d'entreprises. Rapportée au nombre d'entreprises concernées (près de 1,3 million), ce chiffre est faible quand on sait, qui plus est, que, parmi les 1 400 entreprises de plus de 1 000 salariés, nombreuses sont celles qui concluent plusieurs accords par an.

Du fait de la révolution numérique, les attentes des travailleurs évoluent ainsi que l'organisation du travail humain. Des marges de progression pourraient être effectuées en vue de réduire la persistance d'une certaine complexité et d'une insécurité juridique.

D'un point de vue économique, les petites entreprises contribuent au renouvellement du tissu productif car elles sont la source de nouveaux emplois et d'un « éco-système » favorable aux innovations ; et elles favorisent la concurrence entre entreprises. **Pourtant, elles doivent faire face à des difficultés spécifiques :**

- **Freins liés à la taille :** coûts fixes de gestion (complexité administrative, formation du personnel). Les petites entreprises ont également moins de prise sur leur politique salariale (les minima de branches sont plus contraignants pour les plus petites entreprises car les salaires proposés y sont plus faibles) et peuvent se retrouver dans une position défavorable par rapport à leur partenaires (clients, fournisseurs et concurrents) ;
- **Freins à l'embauche : 32 % des PME déclarent avoir un problème de main-d'œuvre compétente indisponible,** 29 % évoquent l'incertitude économique et les coûts liés à l'emploi, et 23 % invoquent la réglementation, contre respectivement 32 %, 25 % et 17 % pour l'ensemble des entreprises ;
- **Effets de seuils constatés :** ces freins ne sont pas liés au franchissement des seuils à proprement parler mais aux obligations sociales qui y sont liées.

Sur le terrain, les petites entreprises souffrent d'un déficit d'image, notamment auprès de la jeune génération. Pourtant, certaines branches professionnelles ont fait le choix d'avoir des minima conventionnels élevés pour attirer et fidéliser les talents, à l'instar de la poissonnerie.

En matière d'accompagnement, la branche professionnelle peut jouer un rôle essentiel à l'égard des petites entreprises en prévenant notamment certaines situations d'illégalités. Ainsi, quand le dialogue social est constructif au niveau de la branche, les partenaires sociaux peuvent aboutir à des textes ingénieux, novateurs et de qualité. **Au niveau de l'entreprise, le syndicat peut aussi jouer un rôle préventif auprès des chefs d'entreprise.** Dans la pratique, le syndicat prend l'attache de l'employeur et tente de parvenir à un accord. Certains employeurs sont parfois dans l'illégalité mais par pure méconnaissance du droit.

3. Quelles sont les propositions pour adapter la réglementation du travail aux petites entreprises ?

Sébastien Roux a évoqué son retour d'expérience sur le groupe d'experts (qu'il préside) **chargé d'apprécier les effets économiques et sociaux de l'extension des accords de branche.** Mis en place en 2018 et

composé de 5 experts, ce comité doit éclairer la ministre du Travail sur les conséquences économiques et sociales susceptibles de résulter de l'extension d'un accord de branche.

L'extension conduit à appliquer à l'ensemble des entreprises d'une branche les dispositions d'un accord, qui ne s'applique directement qu'aux entreprises adhérentes aux organisations patronales signataires de cet accord.

Plusieurs travaux académiques ont mis en évidence l'existence de rigidités sur les marchés du travail de pays ayant un système d'extensions. D'après des travaux de 2014 réalisés pour les pays de l'OCDE par Murin, de Serres et Hijzen, les accords de branche peuvent agir négativement sur l'emploi.

Les petites entreprises étant moins représentées dans les branches⁴, il existe un risque « théorique » d'absence de prise en compte des besoins des petites entreprises au moment des négociations de branche.

L'inclusion obligatoire de clauses relatives aux petites entreprises dans les accords de branche permet d'acter que la situation de celles-ci soit au moins évoquée lors des négociations de branche. Par ailleurs, **la création du groupe d'experts permet de disposer d'une analyse des impacts concurrentiels** et de la soutenabilité économique pour ces parties, ce qui est une manière de prendre en compte les parties non représentées dans la négociation de branche.

En matière juridique, les ordonnances de 2017 ont prévu **la mise en place d'un « code du travail numérique » au plus tard le 1^{er} janvier 2020, accessible en ligne gratuitement**. L'objectif est de faciliter l'accès au droit du travail, notamment pour les TPE et PME. En cas de contentieux, lorsqu'un employeur ou un salarié se prévaut de informations mises en ligne par ce code numérique, il sera présumé de bonne foi.

Paul-Henri Antonmattei a suggéré également d'assurer une représentation efficace des entreprises et de leurs intérêts par le biais de l'interprofessionnel. Par ce canal, tous les secteurs pourraient être représentés. Dans le passé, les accords interprofessionnels et multiprofessionnels ont fait leur preuve, à l'instar de l'Accord National Interprofessionnel (ANI) du 11 janvier 2013 ayant été transposé substantiellement dans la loi de sécurisation de l'emploi (LSE) du 14 juin 2013.

A également été évoquée l'utilité de l'expérimentation sociale avant d'initier tout

processus juridique de sécurisation. L'Union des Métiers et des Industries de l'Hôtellerie (UMIH) a récemment créé un nouveau contrat à durée indéterminée (CDI), appelé « contrat de mobilité », en vue de regrouper les différentes missions des salariés titulaires de contrats courts. Dans ce nouveau type de contrat, les personnes en contrats courts seront salarié(e)s en CDI auprès d'une plateforme qui sert d'intermédiaire avec les employeurs pour le versement des salaires. L'originalité du dispositif tient à la création d'un compte de sécurisation alimenté par une contribution patronale qui permettrait au salarié, en complément du régime d'assurance chômage dont les modalités particulières restent à définir, de percevoir un revenu de remplacement entre deux missions.

Éric Scherrer a enfin évoqué la nécessaire stabilisation dans le temps des normes, leur accessibilité et intelligibilité, pour que les acteurs du dialogue social et les chefs d'entreprise soient en mesure de se les approprier. De son avis, les regroupements des branches professionnelles doivent aussi être assurés de manière cohérente.

En matière de formation, **le praticien du dialogue social a plaidé pour une prise en charge totale du coût de la formation dans les TPE**. En effet, l'effectif réduit de ces entreprises rend le poste du salarié essentiel et capital au processus de production. Même si la prise en charge de la formation est assurée par l'organisme de formation, nul ne prend en charge l'absence de production du salarié et la perte qui en résulte. En réponse à ce constat, l'intervenant suggère de créer une subvention spécifique pour les TPE afin qu'elles puissent ne pas être pénalisées financièrement par l'absence momentanée de leur main d'œuvre.

Prochaine séance le mercredi 12 juin 2019

Pour toute information complémentaire, consultez le site Internet de la DG Trésor :

<http://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/tags/Seminaire-Emploi>

ou envoyez un mél à Seminaire.Emploi@dgtresor.gouv.fr

⁴ Langevin G., Document d'études Dares n°228 « Adhésion aux organisations patronales : une mesure de la couverture patronale », février 2019.