



L'évolution des formes d'emploi

8 avril 2014

SOMMAIRE

SYNTHESE DU RAPPORT.....	7
---------------------------------	----------

INTRODUCTION	15
---------------------------	-----------

PREMIERE PARTIE : LES FORMES D'EMPLOI : DES REALITES TRES DIVERSES ET EN PLEINE EVOLUTION, QUI DESSINENT UN PAYSAGE DE PLUS EN PLUS COMPLEXE	17
---	-----------

1. Travail indépendant, CDI, CDD, intérim : les importantes évolutions quantitatives, dont certaines semblent marquer le pas depuis les années 2000, ne doivent pas occulter des évolutions profondes au sein de ces catégories.....	18
---	-----------

1.1. La répartition entre emploi non-salarié, emploi permanent et emploi temporaire semble un peu plus stable depuis le début des années 2000.....	19
--	----

1.1.1. La part de l'emploi non-salarié, qui avait beaucoup régressé, s'est stabilisée et connaît même un certain regain.....	19
--	----

1.1.2. Au sein du salariat, la part des formes particulières d'emploi - CDD et intérim - a beaucoup progressé au cours des années 1980 et 1990 mais semble se stabiliser depuis les années 2000.....	23
--	----

1.1.2.1. <i>Le contrat à durée déterminée et l'intérim ont émergé comme formes particulières d'emploi parallèlement à la construction du CDI comme norme d'emploi</i>	23
---	----

1.1.2.2. <i>Après une forte progression au cours des années 1980 et 1990, la part des CDD et de l'intérim se stabilise au cours des années 2000, même si l'évolution des contrats aidés amène à nuancer ces constats.</i>	26
---	----

1.1.3. Le CDI reste la forme très largement dominante d'emploi	31
--	----

1.2. Des évolutions importantes se poursuivent au sein même des différentes catégories du salariat.....	33
---	----

1.2.1. Depuis le début des années 2000, les contrats temporaires les plus courts explosent	33
--	----

1.2.1.1. <i>Une forte progression des CDD de moins d'un mois depuis 2003, en particulier dans des secteurs du tertiaire ayant recours à des CDD « d'usage »</i>	33
---	----

1.2.1.2. <i>Un certain raccourcissement de la durée des missions d'intérim depuis 2008</i>	39
--	----

1.2.2. L'emploi temporaire tient une place très importante chez les jeunes et les peu qualifiés	43
---	----

1.2.2.1. Les jeunes sont plus souvent en emploi temporaire que les actifs plus âgés	43
1.2.2.2. Les employés non qualifiés et, surtout, les ouvriers non qualifiés sont également plus souvent en emploi temporaire	47
1.2.3. Des évolutions qualitatives modifient les modalités d'exercice de l'activité salariée, y compris pour les personnes en CDI	48
1.2.3.1. La forte progression du temps partiel	48
1.2.3.2. Le développement des horaires décalés et des horaires variables	54
1.2.3.3. L'émergence du télétravail	57

2 Des formes d'emploi plus récentes ont émergé, notamment aux frontières entre salariat et travail indépendant, mais elles restent pour la plupart peu développées..... 62

2.1. L'auto-entreprise, régime simplifié de création d'entreprise visant à encourager la création d'entreprise, à titre principal ou complémentaire, a connu un essor très rapide	62
2.2. Des formes d'emploi plus récentes sont apparues aux frontières de l'emploi indépendant et de l'emploi salarié.....	67
2.2.1. Le portage salarial permet aux personnes qui souhaitent développer une activité autonome de bénéficier des protections du salariat.....	67
2.2.2. Les coopératives d'activité et d'emploi sécurisent la création d'entreprise en donnant au créateur le statut d'entrepreneur salarié de la coopérative dont il peut par la suite devenir actionnaire.....	71
2.2.3. Des formes hybrides de travail indépendant se développent, dans lesquelles l'entrepreneur se voit imposer par une entreprise dont il dépend certaines modalités d'organisation de son travail	73
2.2.4. Certains travailleurs indépendants, du fait de leur dépendance économique, se trouvent de fait dans une situation intermédiaire entre le salariat et le travail indépendant	75
2.3. Le développement de l'emploi multi-employeur modifie la relation entre employeur et salarié	76
2.3.1. La pluriactivité a fortement augmenté et concerne plus de deux millions d'actifs	76
2.3.2. Le travail à temps partagé vise à faciliter la gestion de la pluriactivité pour les salariés concernés	78
2.3.3. Les groupements d'employeurs permettent aux entreprises de partager du personnel tout en ayant un objectif de sécurisation des parcours professionnels des salariés pluriactifs, mais ils demeurent à ce jour peu développés.....	79
2.3.4. Les entreprises de travail à temps partagé ont été créées afin de favoriser l'essor du partage de main-d'œuvre, mais sans réelle mise en œuvre à ce jour	82

3 Le paysage juridique de l'emploi est aujourd'hui plus complexe, voire foisonnant..... 84

3.1. La diversité actuelle des formes d'emploi ne constitue pas une exception au regard de l'évolution historique des formes d'emploi mais est en rupture avec la période des Trente Glorieuses.....	84
--	----

3.2. Essai de typologie des formes d'emploi : un paysage éclaté et complexe.....	86
3.2.1. Des distinctions selon le caractère salarié ou non, ciblé ou général, durable ou transitoire	88
3.2.2. Des regroupements possibles : tiers employeur, durée, objectif.....	89
3.3. Cette complexité peut se justifier plus ou moins selon qu'elle répond à des besoins réels ou que ces formes d'emplois sont complémentaires ou concurrentes	92

DEUXIEME PARTIE : DES EVOLUTIONS QUI S'EXPLIQUENT PAR DES CHANGEMENTS DANS LA STRUCTURE DE L'EMPLOI ET PAR DES MODIFICATIONS DU COMPORTEMENT DES ACTEURS..... 94

1. Les grands mouvements qui ont affecté la structure de l'emploi au cours des cinquante dernières années, en particulier la tertiarisation et la féminisation de l'emploi, ont pu contribuer à la progression de certaines formes particulières d'emploi ou d'organisation du temps de travail..... 95

1.1. Au cours des cinquante dernières années, la structure de l'emploi a considérablement évolué, avec notamment la féminisation et la tertiarisation du marché du travail, mais aussi avec l'élévation du niveau de qualification et de l'âge des personnes en emploi.	95
1.2. Les modifications de la structure de l'emploi, en particulier la tertiarisation et la féminisation de l'emploi, ont pu contribuer à la progression de certaines formes particulières d'emploi ou d'organisation du temps de travail.	100
1.2.1. Evolutions du recours au CDD et effets de structure (effet « secteur »).....	100
1.2.2. Evolutions du recours au temps partiel et effets de structure (tertiarisation, féminisation)	103

2. Des modifications du comportement des acteurs (entreprises, personnes, pouvoirs publics), face à des contraintes ou enjeux nouveaux, expliquent l'intensité accrue du recours aux formes particulières d'emploi105

2.1. Les contraintes pesant sur les entreprises se sont accrues.....	105
2.1.1. Les évolutions du contexte économique (crise, mondialisation, financiarisation) conduisent les entreprises à rechercher une réduction de leurs coûts, par divers moyens	106
2.1.2. Les entreprises doivent également adapter leur organisation productive aux évolutions de la demande	108
2.2. Le développement des formes particulières d'emploi et l'émergence de nouvelles formes résultent aussi de modifications de comportement des actifs.....	110
2.2.1. Le chômage de masse a modifié le rapport de force sur le marché du travail.....	110
2.2.2. Le développement de nouvelles formes d'emploi reflète également un processus d'individualisation et des modifications dans les aspirations des personnes	110
2.3. Certaines évolutions des formes d'emploi ont été accompagnées voire encouragées par les politiques publiques	113

2.3.1. La lutte contre le chômage a justifié la mise en œuvre de politiques publiques, parfois très volontaristes, qui ont pu favoriser directement ou indirectement le développement de certaines formes particulières ou nouvelles d'emploi.....	113
2.3.2. Les pouvoirs publics cherchent par leur action à encadrer les formes particulières ou nouvelles d'emploi et à sécuriser les parcours des personnes, mais ont de fait des effets ambivalents sur le développement de ces formes d'emploi.....	116
3. Analyses transversales des causes de la diversification des formes d'emplois	124
3.1. La diversification et le développement des formes particulières et nouvelles d'emploi s'expliquent par des causes très diverses.....	124
3.2. La diversification des formes d'emploi s'inscrit dans un contexte plus large d'évolutions du travail et de l'emploi (en matière de modes de rémunération, par exemple), qui ont les mêmes causes.....	126
3.3. Les travaux de prospective sur le travail et l'emploi montrent que les grandes tendances à l'œuvre dans l'économie et sur le marché du travail devraient se poursuivre, avec un possible effet sur le développement des formes particulières ou nouvelles d'emploi.....	129
TROISIEME PARTIE : ENJEUX	133
1. Les enjeux en termes d'emploi : la création d'emplois et les trajectoires sur le marché du travail.....	134
1.1. Les enjeux pour la création d'emplois	134
1.1.1. Lorsqu'il est possible de porter une appréciation sur l'impact emploi de certaines formes d'emploi « particulières » ou « nouvelles », celle-ci est plutôt positive.....	135
1.1.1.1. <i>Le développement de l'emploi à temps partiel est susceptible de peser favorablement sur le taux de chômage (sans préjudice des autres considérations sur la qualité de l'emploi).....</i>	<i>135</i>
1.1.1.2. <i>Une hypothèse théorique de suppression du CDD, à réglementation inchangée du CDI, montre qu'une telle mesure aurait un impact négatif considérable sur le niveau d'emploi</i>	<i>138</i>
1.1.1.3. <i>La création d'entreprise joue un rôle essentiel dans le processus de création d'emplois, y compris sous la forme de l'auto-entreprise, même si ce peut être dans une moindre mesure.....</i>	<i>139</i>
1.1.2. La question de l'impact emploi des formes particulières ou nouvelles d'emploi renvoie également au débat plus général sur la législation sur la protection de l'emploi et ses effets sur l'emploi, l'allocation de la main-d'œuvre et la capacité d'adaptation de l'économie.....	144
1.2. Les enjeux pour les trajectoires professionnelles.....	148
1.2.1. Certaines formes d'emploi peuvent contribuer à l'insertion professionnelle des personnes en difficulté sur le marché du travail	148
1.2.1.1. <i>Les contrats temporaires peuvent constituer un marchepied vers l'emploi stable.....</i>	<i>148</i>
1.2.1.2. <i>Le taux de transition du travail à temps partiel vers le travail à temps plein est faible.....</i>	<i>150</i>

1.2.1.3. Certaines formes d'emploi sont même conçues, au moins partiellement, comme des outils de transition	152
1.2.2. Un marché du travail qui favorise les activités à temps partiel et les contrats de courte durée ?	154
1.2.2.1. Les catégories B et C de demandeurs d'emploi sur longue période ont connu une forte augmentation.....	156
1.2.2.2. 760 000 allocataires du régime d'assurance chômage bénéficient du dispositif d'activité réduite de façon durable ou récurrente.....	158
1.2.2.3. Le RSA activité et ses effets potentiels sur le travail à temps partiel ou de courte durée	161
1.2.2.4. Les fins de mission d'intérim et fins de CDD représentent désormais la moitié des ouvertures de droit à l'indemnisation du chômage.....	164
2. Les enjeux en termes de protection des personnes : la qualité de l'emploi.....	167
2.1. Un droit social bousculé par les évolutions socio-économiques et par l'évolution du « partage des risques ».....	167
2.2. Le système de protection sociale s'adapte progressivement aux évolutions de l'emploi, même si certains enjeux demeurent insuffisamment traités.....	170
2.2.1. Le système de protection sociale a évolué vers davantage d'universalité et garantit désormais un socle de protection à toutes les formes d'emploi.....	170
2.2.2. Le système de protection sociale s'adapte pour tenir compte de l'évolution des formes d'emploi et des parcours professionnels	174
2.2.3. Des enjeux restent encore insuffisamment ou non traités.....	178
2.3. Le droit du travail face à la diversification des formes d'emploi : une revue de la doctrine juridique	181
2.3.1. La préservation de la conception duale emploi salarié / travail indépendant.....	182
2.3.2. Vers un droit de l'activité professionnelle ?	183
2.3.3. La création d'un statut intermédiaire	185
2.3.4. Les options alternatives.....	189
2.4. Cela renvoie plus globalement à la problématique du dualisme très marqué du marché du travail en France.....	190
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS	195

SYNTHESE DU RAPPORT

LES « FORMES D'EMPLOI : DES REALITES TRES DIVERSES ET EN PLEINE EVOLUTION, QUI DESSINENT UN PAYSAGE DE PLUS EN PLUS COMPLEXE

Travail indépendant, CDI, CDD, intérim : les importantes évolutions quantitatives, dont certaines semblent marquer le pas depuis les années 2000, ne doivent pas occulter des évolutions qualitatives profondes au sein de ces catégories

- **La répartition entre emploi non-salarié, emploi permanent et emploi temporaire (CDD et intérim) semble un peu plus stable depuis le début des années 2000**

La part de l'emploi non-salarié, qui avait beaucoup régressé au cours des années 1980 et 1990, s'est stabilisée à partir du début des années 2000. Elle connaît même un certain regain depuis 2008 (notamment du fait de la progression des indépendants sans salarié).

Au sein du salariat, le CDD et l'intérim ont émergé comme formes particulières d'emploi parallèlement à la construction du CDI comme norme d'emploi. Après une forte progression au cours des années 1980 et 1990, la part de ces formes temporaires d'emploi se stabilise autour de 13,5 % de l'emploi salarié depuis le début des années 2000. Hors contrats aidés, dont le volume a connu d'importantes variations, la hausse des CDD est deux fois moins importante entre 1980 et 2000 et elle se poursuit légèrement après 2000.

En France comme dans de nombreux pays industrialisés, le CDI demeure la forme très largement dominante d'emploi. La part des CDI dans l'emploi salarié fluctue depuis le début des années 2000 autour de 87 %.

- **Des évolutions importantes se poursuivent au sein même des différentes catégories du salariat**

Depuis le début des années 2000, les contrats temporaires sont de plus en plus courts. Ce phénomène est particulièrement marqué pour les CDD, avec une très forte progression des CDD de moins d'un mois depuis 2003, en particulier dans des secteurs du tertiaire ayant recours au CDD « d'usage ». Dans une moindre mesure, on observe également un raccourcissement de la durée moyenne des missions d'intérim depuis 2008.

En outre, l'emploi temporaire tient une place très importante pour certaines catégories de personnes. Plus de 50 % des jeunes de 15 à 24 ans sont désormais en emploi temporaire. Cette part est de respectivement 30 % et 18 % pour les ouvriers et employés non qualifiés.

Enfin, les modalités d'exercice de l'emploi salarié connaissent d'importantes évolutions. Le travail à temps partiel progresse, même si la forte augmentation des années 1980 et 1990 s'est ralentie depuis. Les horaires décalés et variables se développent également. Le télétravail a connu un essor relativement important depuis les années 2000.

Des formes d'emploi plus récentes ont émergé, notamment aux frontières entre salariat et travail indépendant, mais elles restent pour la plupart peu développées

Dans le champ du travail indépendant, l'auto-entreprise, régime simplifié de création d'entreprise visant à encourager la création d'entreprise, à titre principal ou complémentaire, a connu un essor très rapide. Mais les revenus des auto-entrepreneurs demeurent pour la plupart très faibles.

Aux frontières de l'emploi indépendant et de l'emploi salarié, des formes d'emploi plus récentes sont apparues au cours des dernières décennies :

- Le portage salarial permet aux personnes qui souhaitent développer une activité autonome de bénéficier des protections du salariat.
- Les coopératives d'activité et d'emploi sécurisent la création d'entreprise en donnant au créateur le statut d'entrepreneur salarié de la coopérative dont il peut par la suite devenir actionnaire.
- Des formes hybrides de travail indépendant se développent dans lesquelles l'entrepreneur se voit imposer par une entreprise dont il dépend certaines modalités d'organisation de son travail (franchisés, gérants non-salariés des succursales de commerce de détail alimentaire, etc.).
- Certains travailleurs indépendants, du fait de leur dépendance économique, se trouvent de fait dans une situation intermédiaire entre le salariat et le travail indépendant.

En outre, le développement du salariat multi-employeur modifie la relation entre employeur et salarié.

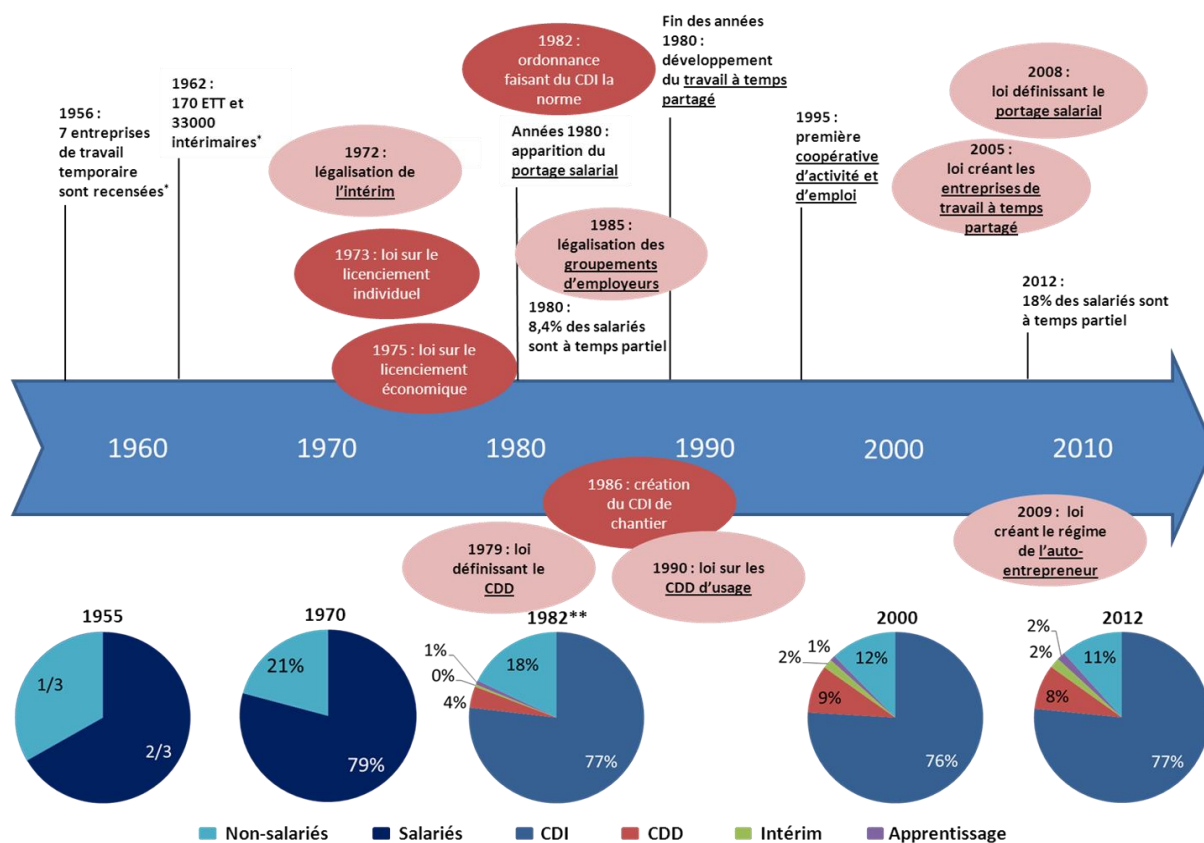
- La pluriactivité a fortement augmenté et concerne plus de deux millions d'actifs.
- Le travail à temps partagé vise à faciliter la gestion de la pluriactivité pour les salariés concernés.
- Les groupements d'employeurs permettent aux entreprises de partager du personnel tout en ayant un objectif de sécurisation des parcours professionnels des salariés pluriactifs, mais ils demeurent à ce jour peu développés.
- Les entreprises de travail à temps partagé ont été créées afin de favoriser l'essor du partage de main-d'œuvre mais demeurent à ce jour très peu utilisées.

Au total : un paysage juridique de l'emploi aujourd'hui plus complexe, voire foisonnant

La diversité actuelle des formes d'emploi ne constitue pas une exception au regard de l'évolution historique des formes d'emploi, mais elle est en rupture avec la période des Trente Glorieuses. Il ressort de cette diversité un paysage éclaté et complexe, qui peut être appréhendé à travers de multiples grilles de lecture : selon le caractère salarié ou non, ciblé ou général, durable ou transitoire des formes d'emploi, selon le critère de la durée, selon l'existence d'un tiers employeur, etc.

Cette complexité peut se justifier plus ou moins selon qu'elle répond ou non à des besoins réels et selon que ces formes d'emplois sont complémentaires ou concurrentes.

Une chronologie des formes d'emploi

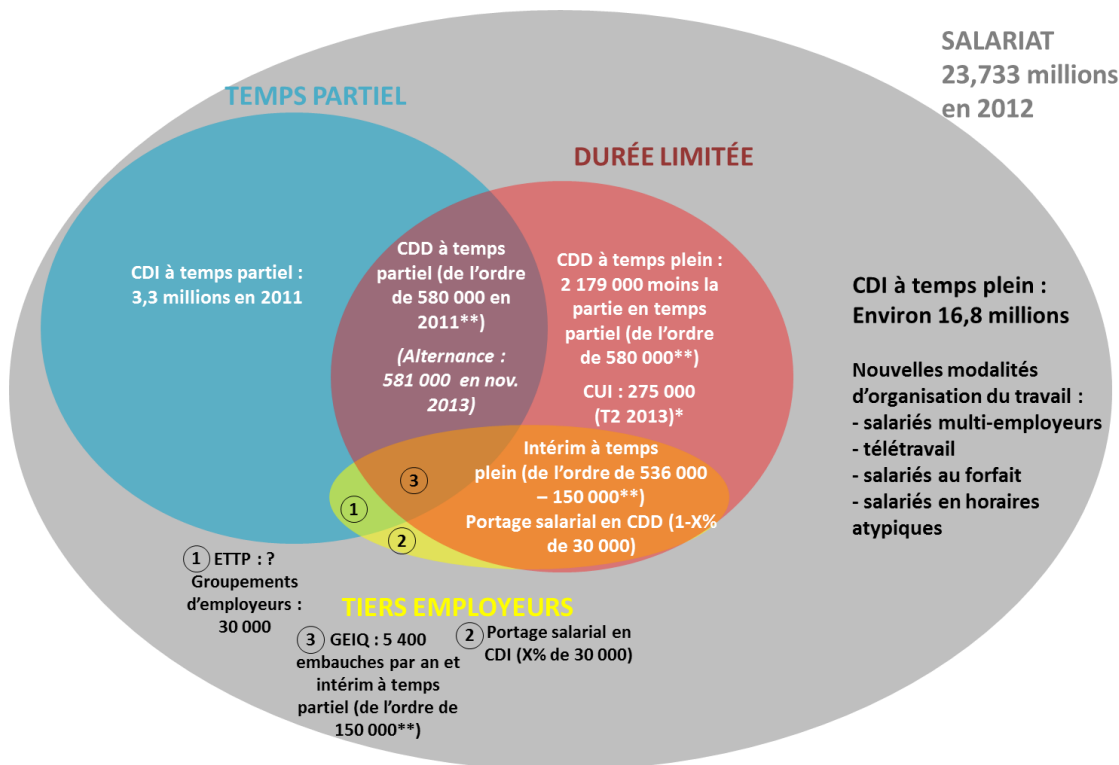


*Belkacem R., Kornig C., Michon F. (2006), « Les origines du travail intérimaire et son développement en Europe », *Les nouveaux enjeux du travail intérimaire. Le détachement, l'insertion sociale et professionnelle, la formation des travailleurs intérimaires, la mutation des modèles nationaux du travail intérimaire*

**1982 : Premières données sur la structure du salariat

Source : Conseil d'orientation pour l'emploi

Les différentes formes d'emploi salarié



*En 2011, 66,3% des contrats aidés étaient à temps partiel

**Il y avait en 2011 730 000 personnes exerçant en CDD ou intérim à temps partiel. La clé de répartition entre les deux n'étant pas connue, on fait l'hypothèse que la part du temps partiel est la même parmi les travailleurs en CDD que parmi les travailleurs en intérim

CUI : Contrat unique d'insertion ; ETPP : entreprise de travail à temps partagé ; GEIQ : groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification

Source : Conseil d'orientation pour l'emploi

DES EVOLUTIONS QUI S'EXPLIQUENT PAR DES CHANGEMENTS DANS LA STRUCTURE DE L'EMPLOI ET PAR DES MODIFICATIONS DU COMPORTEMENT DES ACTEURS

Les grands mouvements qui ont affecté la structure de l'emploi au cours des cinquante dernières années ont pu contribuer à la progression de certaines formes particulières d'emploi ou d'organisation du temps de travail

Au cours des cinquante dernières années, la structure de l'emploi a considérablement évolué, avec notamment la féminisation et la tertiarisation du marché du travail, mais aussi avec l'élévation du niveau de qualification et de l'âge des personnes en emploi.

Ces modifications ont, à comportement inchangé, un impact sur la progression de certaines formes particulières d'emploi ou d'organisation du temps de travail. Ainsi, la croissance du secteur tertiaire, qui a toujours été et reste le secteur le plus utilisateur de CDD, a pu contribuer à l'augmentation du recours à cette forme d'emploi. La tertiarisation de l'économie et la féminisation du marché du travail ont également contribué à la progression du travail à temps partiel, qui est une forme de travail à la fois particulièrement développée dans le secteur tertiaire et, dans les faits, très majoritairement féminine (notamment s'agissant du temps partiel choisi).

Des modifications du comportement des acteurs face à des contraintes ou enjeux nouveaux expliquent également l'intensité accrue du recours aux formes particulières d'emploi

Des modifications des contraintes pesant sur les entreprises ont entraîné une hausse du taux de recours aux formes particulières et nouvelles d'emploi : d'une part, les évolutions du contexte économique (crise, mondialisation, financiarisation) conduisent les entreprises à rechercher une réduction de leurs coûts, par divers moyens ; d'autre part, les entreprises doivent également adapter leur organisation productive aux évolutions de la demande.

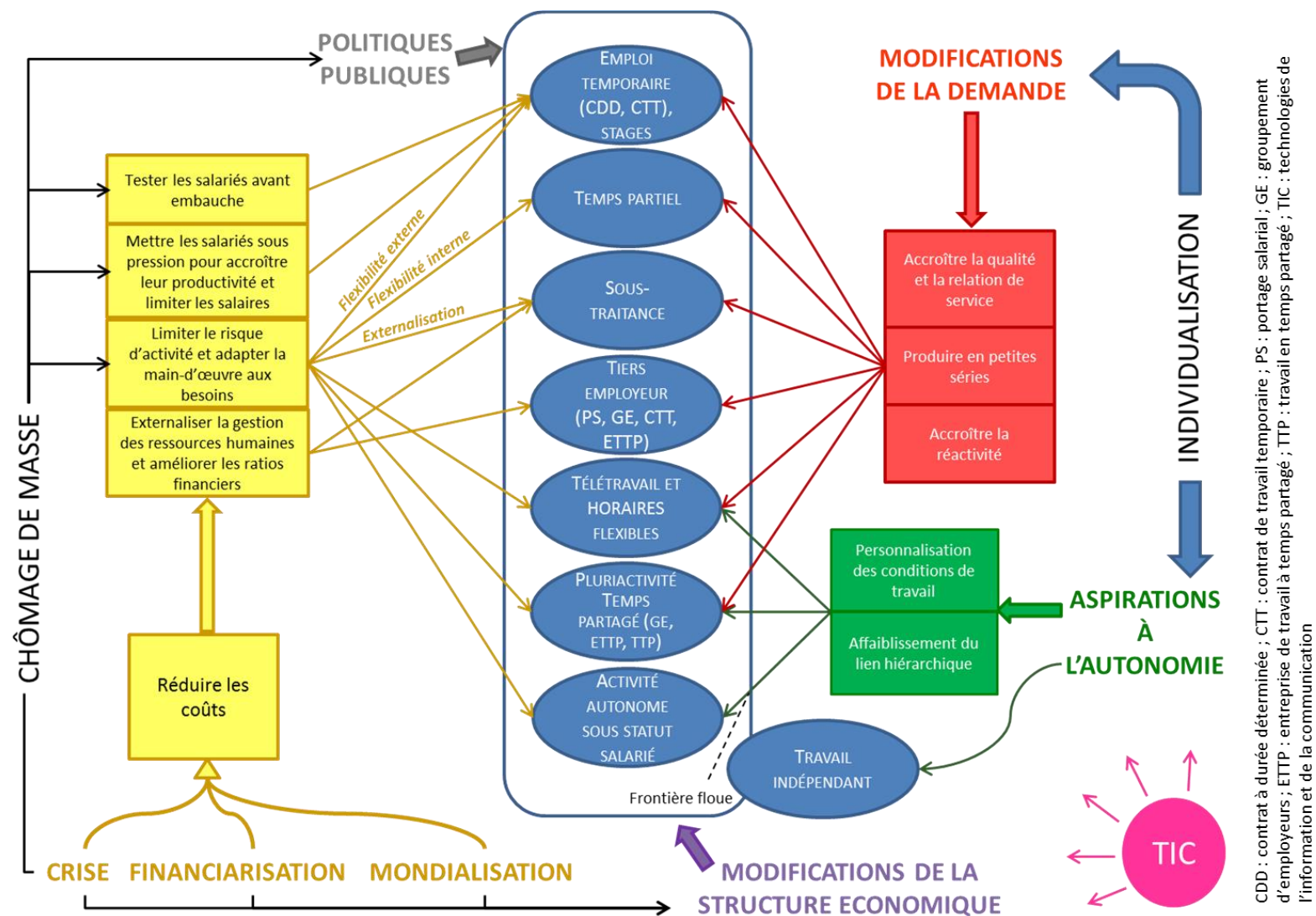
Le développement des formes particulières d'emploi et l'émergence de nouvelles formes résultent aussi de modifications de comportement des actifs. Le chômage de masse a modifié le rapport de force sur le marché du travail dans un sens défavorable aux salariés, qui sont ainsi de plus en plus contraints d'accepter des emplois précaires. De façon plus positive, le développement de nouvelles formes d'emploi reflète également un processus d'individualisation et des modifications dans les aspirations des personnes.

Les politiques publiques ont souvent accompagné voire encouragé certaines de ces évolutions afin de lutter contre le chômage (contrats aidés, alternance, services à la personne, création d'entreprise, reconnaissance juridique des nouvelles formes d'emploi, etc.). Des débats existent sur le point de savoir s'ils ne les auraient pas également parfois encouragées de façon involontaire, en visant d'autres objectifs de politique publique (protection de l'emploi, RSA, indemnisation du chômage, etc.). Les pouvoirs publics cherchent également par leur action à encadrer des formes particulières ou nouvelles d'emploi et à sécuriser les parcours des personnes, mais ont ce faisant des effets ambivalents sur le développement de ces formes d'emploi.

Enfin, deux points méritent d'être notés :

- La diversification des formes d'emploi s'inscrit dans un contexte plus large d'évolutions du travail et de l'emploi (en matière de modes de rémunération, par exemple), qui ont les mêmes causes.
- Les grandes tendances à l'œuvre dans l'économie et sur le marché du travail devraient se poursuivre, avec un possible effet sur le développement des formes particulières ou nouvelles d'emploi.

Causes du développement des formes particulières et nouvelles d'emploi



Source : Conseil d'orientation pour l'emploi

ANALYSE DES PRINCIPAUX ENJEUX DES EVOLUTIONS DES FORMES D'EMPLOI

Des enjeux importants en termes d'emploi

Le rôle parfois volontariste des politiques publiques (cf. *supra*) a été motivé par un objectif de lutte contre le chômage, en supposant que les formes particulières ou nouvelles d'emploi pouvaient avoir un impact positif sur le niveau d'emploi ou sur l'insertion professionnelle des personnes en difficulté sur le marché du travail.

• Les enjeux en termes de création d'emplois

Lorsque les éléments disponibles permettent de porter une appréciation sur l'impact emploi de certaines formes d'emploi particulières ou nouvelles, celle-ci est plutôt positive.

- Le développement de l'emploi à temps partiel est susceptible de peser favorablement sur le taux de chômage (sans préjudice des autres considérations sur la qualité de l'emploi), que ce soit par un effet « partage du travail » ou par un effet « productivité » favorable à terme à l'augmentation du volume d'emploi (en équivalent temps plein).
- Afin de caractériser « en creux » l'impact emploi des CDD, l'analyse d'une hypothèse théorique de suppression du CDD, à réglementation inchangée du CDI, montre qu'une telle mesure aurait un impact négatif considérable sur le niveau d'emploi.
- La création d'entreprise joue un rôle essentiel dans le processus de création d'emplois, y compris sous la forme de l'auto-entreprise, même si ce peut être dans une moindre mesure. En France, les créations d'entreprises sont nombreuses, mais en moyenne trop petites et/ou à plus faible potentiel de croissance.

En outre, la question de l'impact emploi des formes particulières ou nouvelles d'emploi renvoie également au débat plus général sur la législation sur la protection de l'emploi et ses effets sur l'emploi, l'allocation de la main-d'œuvre et la capacité d'adaptation de l'économie.

Les effets en termes d'emploi, considérés ici de façon quantitative, doivent être mis en perspective avec la qualité de l'emploi, que ce soit en termes de revenus (cas des auto-entrepreneurs qui ont des revenus faibles ou nuls à titre principal et de façon pérenne, par exemple), de conditions de travail ou encore de protection sociale attachée à ces emplois. En outre, il peut également y avoir des conséquences sur les autres emplois (par des effets de concurrence entre les formes d'emploi).

Si l'existence d'un arbitrage entre quantité d'emplois et qualité de l'emploi ne saurait être généralisée, c'est bien une réalité dans un certain nombre de cas, pour lesquels il faut alors trouver le meilleur équilibre.

• Les enjeux pour les trajectoires professionnelles des personnes

Outre la question du développement de la création d'emplois, le recours accru aux formes particulières d'emploi et l'apparition de nouvelles formes d'emploi pose d'autres

questions, liées au fonctionnement du marché du travail lui-même. On peut distinguer deux questions :

- celle de l'insertion professionnelle des personnes éloignées du marché du travail ;
- celle des effets potentiels de certains dispositifs de soutien aux revenus ou d'incitation au retour à l'emploi, qui introduiraient sur le marché du travail un « biais » en faveur du recours aux contrats courts ou à temps partiel.

Certaines formes d'emploi peuvent contribuer à l'insertion professionnelle des personnes en difficulté sur le marché du travail. Par exemple, les contrats temporaires peuvent sous certaines conditions constituer un marche-pied vers l'emploi stable, même si cet effet semble s'être affaibli pour les entrants sur le marché du travail et est moins marqué en France que dans d'autres pays. Quant au taux de transition du travail à temps partiel vers le travail à temps plein, il est assez faible en France, inférieur à 10 %. Mais il reflète tant les difficultés d'un parcours d'insertion vers l'emploi à temps plein que le degré de satisfaction des travailleurs à temps partiel. Enfin, certaines formes d'emploi sont même conçues (essentiellement ou partiellement) comme des outils de transition : emplois aidés, dispositifs d'accompagnement à la création d'entreprise, etc.

A quel moment des outils de transition ou des dispositifs qui visent la création d'emploi ont-ils un effet plus structurel et pérenne sur le marché du travail, y compris en le rendant favorable au développement des activités à temps partiel et des contrats de courte durée ? Plusieurs éléments sont ici à prendre en considération :

- Les catégories B et C de demandeurs d'emploi (chômeurs ayant travaillé au cours du mois) ont connu une forte augmentation sur longue période.
- 760 000 allocataires du régime s'assurance chômage bénéficient du dispositif d'activité réduite de façon durable ou récurrente, ce qui fait craindre que le « revenu de remplacement » tende dans certains cas à devenir un « revenu de complément » durable.
- Le RSA activité pourrait favoriser le travail à temps partiel ou de courte durée, mais l'évaluation du dispositif en 2011 constatait que cet effet potentiel n'était, à cette date, pas perceptible.
- Les fins de mission d'intérim et fins de CDD représentent désormais la moitié des ouvertures de droit à l'indemnisation du chômage, le mécanisme de mutualisation jouant de façon très importante entre ces contrats et les CDI.

Des enjeux en termes de protection des personnes : la qualité de l'emploi

Le droit social se trouve bousculé par les évolutions socio-économiques et par l'évolution du « partage des risques » au sein de la relation de travail. La remise en cause de l'unité de temps (forfait-jour par exemple), de lieu (télétravail notamment), d'action (pluriactivité) accroît la difficulté à normer, encadrer le travail, y compris l'activité salariée « classique ». Les évolutions créent à la fois des souplesses nouvelles et des risques de dérives accrus.

La question soulevée par les évolutions de l'économie et du travail est de savoir comment le droit, tant dans sa dimension « protection sociale » que dans sa dimension « droit du travail », accompagne ces évolutions.

Le système de protection sociale s'adapte progressivement aux évolutions de l'emploi, en garantissant un socle de protection à toutes les formes d'emploi et en prenant davantage en compte les carrières professionnelles heurtées. Cependant, des enjeux restent encore insuffisamment ou non traités, comme la protection des travailleurs relevant de plusieurs régimes de retraite ou la protection sociale complémentaire par exemple. Enfin, des écarts demeurent entre la protection sociale des travailleurs indépendants et celle des salariés (essentiellement en matière d'accidents du travail et d'assurance chômage).

Le droit du travail tend progressivement vers un droit de la personne au travail ou en transition entre deux emplois. Il existe déjà un certain nombre de mécanismes visant à dépasser le contrat de travail pour attacher les droits à la personne (compte personnel de formation, compte épargne temps, compte pénibilité...). Parallèlement, les formes d'emploi se diversifient, sans stratégie d'ensemble clairement définie, avec des effets de complémentarité entre ces formes mais aussi de concurrence entre elles et de complexité accrue.

Face à cette diversification des formes d'emploi et à l'émergence de formes hybrides entre travail salarié et travail indépendant, la doctrine juridique avance trois principales options : la réaffirmation et la clarification de la distinction fondamentale entre travail salarié et indépendant, la création d'un socle de garanties commun à l'ensemble des statuts ou la conception d'un statut intermédiaire entre travail salarié et indépendant.

Ces options, théoriquement distinctes, ne sont en réalité pas exclusives dans les faits : elles peuvent se combiner et c'est d'ores et déjà ce qui se passe, avec un certain *continuum* de formes juridiques qui se met progressivement en place, dans les cadres existants un peu revisités.

Dans ce contexte, l'enjeu est alors surtout d'éviter les risques :

- de fragmentation excessive du droit, avec la création de « statuts à la carte » pour prendre en compte, au fur et à mesure des sollicitations, les particularités de chaque profession ou de chaque situation ;
- d'essor mal contrôlé du travail juridiquement indépendant mais économiquement dépendant ;
- de renforcement de la bipolarisation entre emplois salariés durables et qualifiés et emplois salariés précaires et peu qualifiés.

Enfin, cela renvoie plus globalement à la problématique du dualisme du marché du travail, marqué en France, qui est porteur d'inégalités entre les salariés (accès à la formation, au logement, au crédit bancaire...) et fait peser les ajustements sur les catégories plus vulnérables.

Au total, entre accompagnement de nécessaires évolutions – face à des besoins nouveaux ou dans le cadre de contraintes nouvelles – et encouragement indirect de pratiques parfois abusives, le rôle à assigner à la mutualisation et à la solidarité nationale devra être clarifié.

* * *

INTRODUCTION

Les évolutions et les équilibres du marché du travail ne peuvent être examinés indépendamment de son environnement : ils sont affectés par les transformations qui traversent la société et l'économie. Le marché du travail est en effet soumis à la double influence des logiques productives et marchandes et des changements dans les modes de vie et les aspirations des personnes. Les formes d'emploi dominantes et émergentes sur le marché du travail sont de ce fait révélatrices des différentes époques.

Si la période des Trente glorieuses a été marquée par une uniformisation relative des formes d'emploi sur le marché du travail, favorisée entre autres facteurs par le plein emploi, on assiste depuis lors à une certaine diversification. Cette diversification s'illustre par plusieurs phénomènes : l'intensification du recours aux formes particulières d'emploi que sont le contrat à durée déterminée et l'intérim, le développement au sein du contrat à durée indéterminée de modalités renouvelées d'organisation du travail (télétravail, horaires flexibles et/ou atypiques), le nouvel essor de la création d'entreprise et la création du régime de l'auto-entrepreneur, ainsi que l'apparition de formes d'emploi innovantes et souvent hybrides entre travail salarié et indépendant (portage salarial, groupements d'employeurs etc.).

Ces transformations ne remettent pas en cause les grands équilibres sur le marché du travail. L'emploi salarié en contrat à durée indéterminée à temps plein reste largement majoritaire. Cependant, l'idée d'une norme d'emploi dominante laisse progressivement la place à une vision plus éclatée de l'emploi. Alors que les situations d'emploi se multiplient, les contours des différents statuts d'emploi deviennent plus incertains et avec eux les droits et protections dont bénéficient les personnes.

Le Conseil d'orientation pour l'emploi a souhaité rendre compte de manière large de ces grandes évolutions qui traversent actuellement le marché du travail en s'intéressant à la fois au renouvellement des formes « anciennes » d'emploi (CDI, CDD, intérim, formes traditionnelles d'emploi indépendant) et à l'émergence de formes dites « nouvelles ». La terminologie de formes « nouvelles » d'emploi s'entend par opposition aux formes plus anciennes. Il s'agit en réalité pour la plupart de formes qui ont émergé dans les années 1980 puisque seul un nombre très limité a vu le jour au cours de la dernière décennie.

Les travaux réalisés jusqu'alors sur l'évolution des formes d'emploi ont porté pour l'essentiel sur l'essor de certaines d'entre elles considérées isolément. A l'inverse, le Conseil d'orientation pour l'emploi a souhaité retenir une approche globale. L'objectif de ce rapport est de dresser un panorama, aussi complet que possible de l'évolution des formes d'emploi, de ses causes et des enjeux qu'elle soulève.

La première partie du rapport présente les différents aspects des évolutions à l'œuvre en décrivant les différentes formes d'emploi qui existent à ce jour et notamment leurs évolutions quantitatives et qualitatives.

La deuxième partie dresse un diagnostic des principales causes de ces évolutions, qui tiennent à la fois aux transformations structurelles qui affectent le marché du travail et à des modifications dans le comportement des acteurs (entreprises, personnes, pouvoirs publics).

La troisième partie aborde les principaux enjeux liés à ces évolutions, en matière de protection des personnes (protection sociale et droit du travail), de création d'emploi et de fonctionnement du marché du travail.

Le rapport a été adopté par le Conseil le 8 avril 2014. La CGT a participé à l'ensemble des travaux et débats du Conseil et a souligné la qualité du rapport mais ne l'a pas validé car certaines analyses du rapport tendent à conforter des orientations qu'elle ne partage pas.

**PREMIERE PARTIE :
LES FORMES D'EMPLOI : DES REALITES TRES DIVERSES ET EN
PLEINE EVOLUTION, QUI DESSINENT UN PAYSAGE DE PLUS
EN PLUS COMPLEXE**

1. Travail indépendant, CDI, CDD, intérim : les importantes évolutions quantitatives, dont certaines semblent marquer le pas depuis les années 2000, ne doivent pas occulter des évolutions profondes au sein de ces catégories

La description de l'évolution des formes d'emploi doit se garder à la fois de ne considérer que le long terme, qui peut occulter des inflexions récentes, ou de ne décrire que des évolutions récentes, parfois difficilement interprétables et peu représentatives.

En effet, certaines tendances de long terme semblent remises en question par des évolutions datant des années 2000. C'est le cas de la part du travail indépendant dans l'emploi total qui, après des décennies de baisse, s'est stabilisée puis repart désormais à la hausse. C'est également le cas de la forte hausse du recours aux contrats à durée déterminée qui semble laisser la place à une stabilisation depuis les années 2000.

De même, l'idée reçue de l'effritement continu du CDI ne correspond pas à une réalité, puisque cette forme d'emploi reste très largement dominante sur le marché du travail.

En somme, jusqu'à une période récente, le salariat s'est développé et ce développement est passé essentiellement par l'accroissement de l'emploi temporaire.

Ces constats ne doivent pas occulter d'autres phénomènes, au moins aussi importants, de recomposition de l'emploi au sein même de ces catégories.

D'une part, l'emploi indépendant a connu de fortes évolutions sectorielles et un essor de l'emploi « pour compte propre » (travailleur indépendant sans salarié).

D'autre part, au sein du salariat :

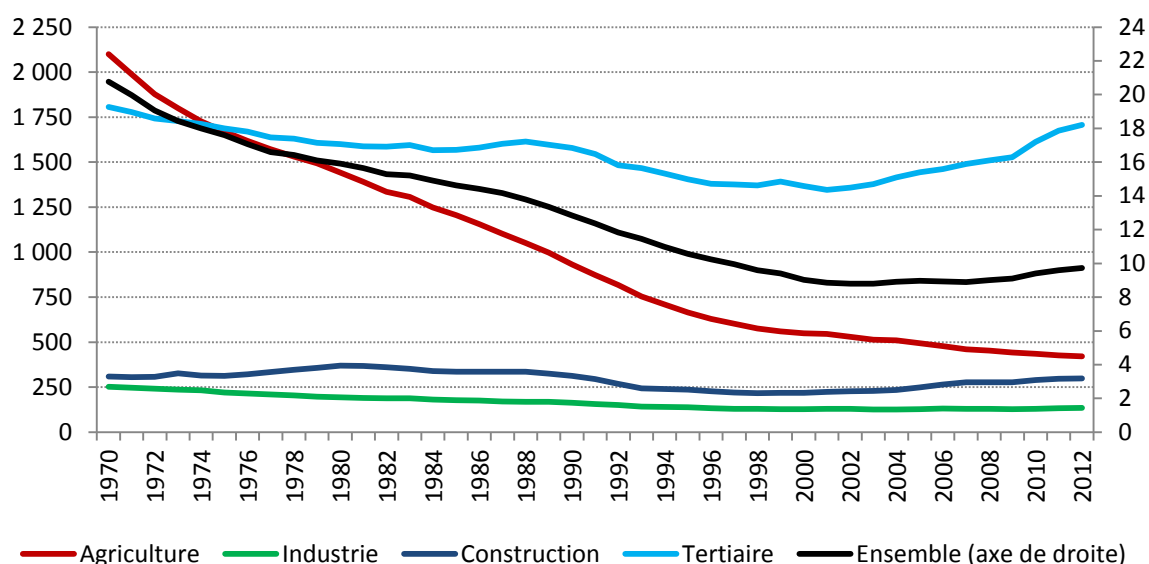
- les CDD sont de plus en plus courts ;
- l'emploi temporaire (CDD, intérim) prend une place très importante pour certaines catégories de personnes (jeunes et peu qualifiés), avec une forte dualisation du marché du travail ;
- des évolutions qualitatives importantes existent au sein même du CDI (temps partiel, horaires atypiques, télétravail, pluriactivité ou salariés multi-employeurs, etc.), qui contribuent à modifier les modalités concrètes d'exercice de l'activité salariée.

1.1. La répartition entre emploi non-salarié, emploi permanent et emploi temporaire semble un peu plus stable depuis le début des années 2000

1.1.1. La part de l'emploi non-salarié, qui avait beaucoup régressé, s'est stabilisée et connaît même un certain regain

Du milieu des années 1950 et jusqu'au début des années 2000, l'emploi non-salarié a connu un net repli. Les non-salariés représentaient plus d'un tiers de l'emploi total au milieu des années 1950¹, 20,8 % en 1970 et seulement 9 % en 2000 (Graphique 1).

Graphique 1 : Part de l'emploi non-salarié dans l'emploi total et effectifs en emploi non-salarié par grands secteurs d'activité de 1970 à 2011
(au 31 décembre, en % de l'emploi total et en milliers)



Champ : France métropolitaine, personnes de 15 ans et plus.

Lecture : l'évolution de la part de l'emploi non-salarié dans l'emploi total se lit à gauche et l'évolution de l'emploi non-salarié par grands secteurs se lit à droite.

Note : les estimations d'emploi considèrent comme non-salariée toute personne se déclarant indépendante, chef d'entreprise ne relevant pas du régime des salariés ou aide familiale non salariée.

Source : Insee, estimations d'emploi. Mise en forme COE

Cette baisse de la part de l'emploi non-salarié dans l'emploi total résulte très largement de la réduction, à un rythme soutenu, du nombre des exploitants agricoles dans un contexte de modernisation technique et organisationnelle du secteur et de désaffection des jeunes pour le travail agricole². Outre la réduction des effectifs agricoles, la

¹ Tavan C. (2008), « Public, privé, indépendant : des changements des statuts nombreux au fil de la carrière », dans *L'emploi, nouveaux enjeux*, Insee.

² Lurton G. et Toutlemonde F. (2007), « Les déterminants de l'emploi non-salarié en France depuis 1970 », *Documents d'études de la DARES*, n°129, septembre.

transformation d'exploitations familiales en entreprises agricoles de plus grande taille a conduit à une certaine salarisation du secteur.

La restructuration de certaines activités tertiaires a également contribué à la baisse de la part de l'emploi non-salarié. La disparition de commerces de proximité au profit de grandes surfaces dans les secteurs du commerce ou de l'artisanat de bouche (boucher, boulanger, etc.) ou la reprise de fonds de commerce par de grands groupes dans le secteur des hôtels, cafés et restaurants ont eu pour conséquence une substitution d'emplois salariés à un certain nombre d'emplois jusque-là non-salariés³.

Relativement stable depuis le début des années 2000, la part de l'emploi non-salarié dans l'emploi total connaît un léger regain depuis 2008 (auto-entrepreneurs compris). Restée à un niveau légèrement inférieur ou égal à 9 % entre 2000 et 2007, la part de l'emploi non-salarié dans l'emploi total progresse ainsi depuis 2008 et représente, en 2012, 9,7 % de l'emploi total, soit 2,6 millions de personnes (Graphique 1).

Le dynamisme de la création d'entreprise depuis 2002 a contribué à la stabilisation puis au regain de l'emploi non-salarié. En effet, après une relative stabilité pendant dix ans, on observe depuis 2002 un **mouvement de hausse continue des créations d'entreprises** en France. Porté par les pouvoirs publics au travers de mesures visant à simplifier les formalités de la création ou favoriser le financement de nouvelles entreprises⁴, **ce mouvement a surtout profité à la création d'entreprises sans salarié** qui a augmenté de 57 % entre 2002 et 2007 (période précédant la création du régime de l'auto-entrepreneur), contre 14 % pour les entreprises employant au moins un salarié⁵. Ce phénomène s'est ensuite amplifié avec la création du régime de l'auto-entrepreneur (cf. *infra*).

Ces évolutions globales masquent des réallocations sectorielles au sein même de l'emploi non-salarié. Ainsi, depuis 2003, le recul de l'emploi non-salarié agricole a été compensé par le dynamisme de l'emploi non-salarié dans certains secteurs des services, avec une expansion notamment des professions libérales, des intermédiaires de la santé et du travail social (infirmiers, masseurs-kinésithérapeutes, psychologues...) ou encore des créateurs d'entreprises prestataires de service⁶.

La hausse du nombre de personnes travaillant pour leur propre compte (travailleur indépendant sans salarié) n'est pas spécifique à la France et s'observe dans de nombreux pays européens depuis 2000 (Graphique 2). Ce mouvement résulte notamment du développement de nouveaux statuts au cours des dernières années, statuts répondant à des aspirations, des besoins ou législations nouveaux et qui

³ Centre d'analyse stratégique (2007), *Les métiers en 2015 : une mise en perspective*, Rapports et documents, janvier.

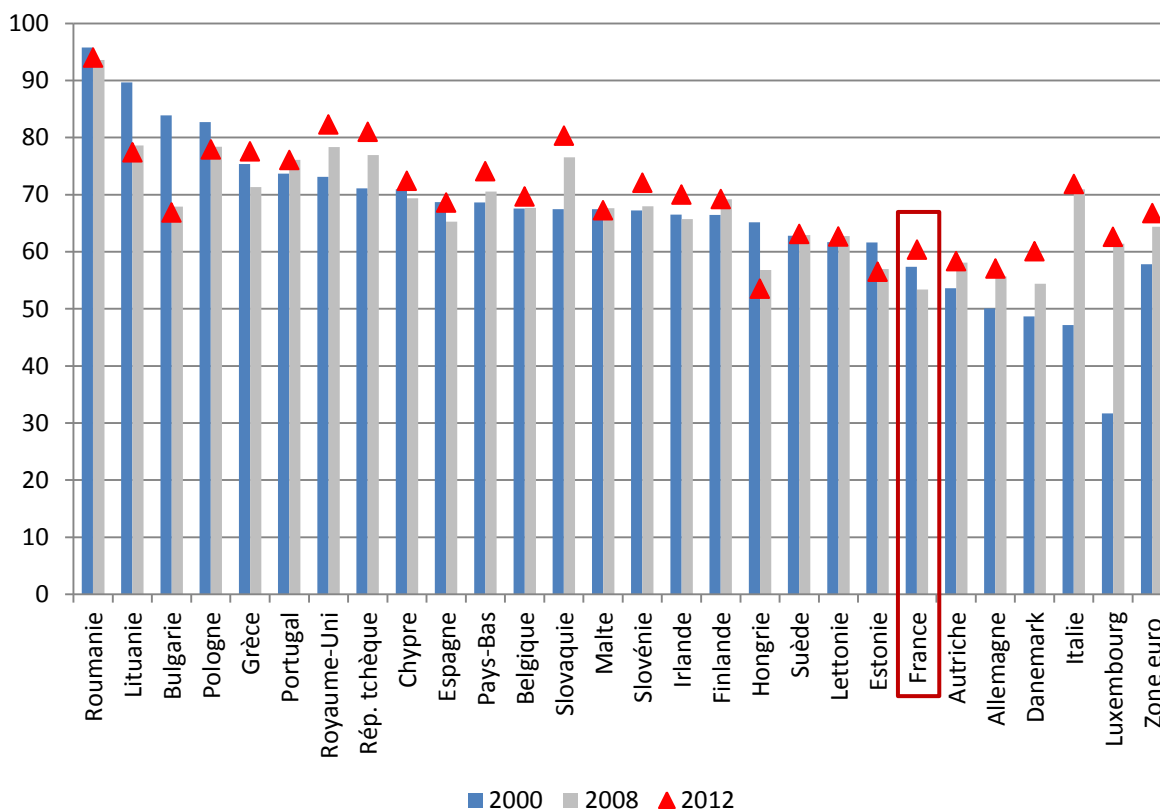
⁴ Kerjosse R. (2007), « Créer son entreprise : assurer d'abord son propre emploi », *Insee première*, n°1167, décembre.

⁵ Balathier (de) H., Klein T. (2011), *Le travail et l'emploi dans 20 ans*, rapport du groupe de travail présidé par Odile Quintin, Centre d'Analyse Stratégique Rapports et documents n°38, juillet.

⁶ Dayan J.-L. (2007), « L'emploi en France depuis trente ans, Vue d'ensemble » dans *L'emploi, nouveaux enjeux*, Insee.

recouvrent par ailleurs des réalités très différentes selon les pays⁷. Il a également pu être amplifié par la dégradation des perspectives d'emploi, qui pousse certains salariés à créer leur propre emploi.

Graphique 2 : Part de l'emploi indépendant sans salarié dans l'emploi non salarié dans l'Union européenne de 2000 à 2012
(en % de l'emploi non-salarié hors travailleurs familiaux)



Champ : personnes occupées de 15 ans et plus.

Source : Eurostat

La part de l'emploi salarié dans l'emploi total est passée de 79 % en 1970 à 91 % en 2000. Cette part a ensuite légèrement baissé pour s'établir à près de 90 % en 2012.

S'il est probablement trop tôt pour estimer que le léger repli de la part de l'emploi salarié observé récemment constitue un infléchissement durable de tendance, le long processus de salarisation de l'emploi est aujourd'hui interrompu.

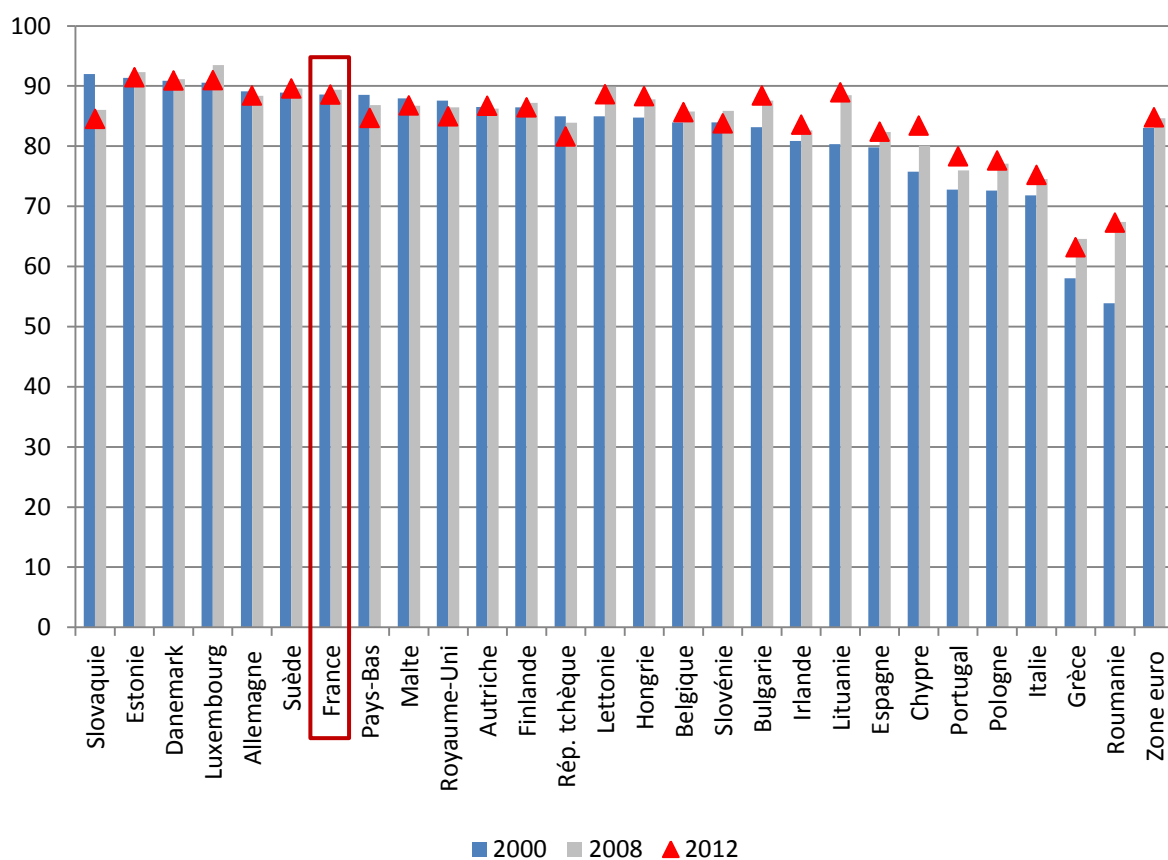
Une comparaison internationale portant sur les années 2000 à 2012 montre également une certaine stabilité de la part de l'emploi salarié dans une majorité des pays de l'Union européenne⁸, en particulier dans les pays où la part de l'emploi salarié dans l'emploi total était déjà à un niveau élevé en 2000 (Graphique 3). La France

⁷ Audition au COE, le 17 décembre 2013, de Raymond Torres, Directeur du Département de la Recherche au Bureau international du Travail (BIT).

⁸ *Ibid.*

se situe parmi les pays européens pour lesquels la part de l'emploi salarié dans l'emploi total est à la fois élevée et stable.

Graphique 3 : Part de l'emploi salarié dans l'Union européenne de 2000 à 2012
(moyennes annuelles, en % de l'emploi total)



Champ : personnes occupées de 15 ans et plus.

Source : Eurostat

1.1.2. Au sein du salariat, la part des formes particulières d'emploi - CDD et intérim – a beaucoup progressé au cours des années 1980 et 1990 mais semble se stabiliser depuis les années 2000

1.1.2.1. *Le contrat à durée déterminée et l'intérim ont émergé comme formes particulières d'emploi parallèlement à la construction du CDI comme norme d'emploi*

Au sein du salariat, on distingue d'une part le contrat à durée indéterminée, forme « normale et générale de la relation de travail » (article L. 1221-2 du Code du travail) et d'autre part, les formes de contrats dites « particulières » qui regroupent les contrats dont la durée n'est pas indéterminée : le contrat à durée déterminée (CDD) et le contrat de travail temporaire (CTT, plus communément appelé intérim). L'ensemble des autres formes juridiques du contrat de travail se rattache en réalité à l'une de ces trois formes. C'est par exemple le cas des CDI intérimaires récemment créés, des contrats saisonniers (qui sont des CDD) ou encore des contrats aidés.

Les diverses formes de contrats aidés⁹, y compris les contrats en alternance¹⁰, peuvent être signés en CDD. Dans les statistiques, les contrats aidés en CDD hors apprentissage sont généralement inclus dans la catégorie des contrats à durée déterminée, l'apprentissage étant alors considéré séparément. Ces contrats aidés ne seront toutefois évoqués ici que de façon marginale, lorsqu'ils permettent d'éclairer l'analyse.

Le principal critère de distinction entre le contrat à durée indéterminée et les formes « particulières » de contrats est la non-durabilité de ces derniers, au-delà d'une date fixée à l'avance, en raison de la nature des tâches effectuées ou de l'objet de ces contrats. En effet, le Code du travail (article L. 1242-1 et article L. 1251-5 du Code du travail) dispose que ces contrats ne peuvent avoir « *ni pour objet ni pour effet de pourvoir durablement un emploi lié à l'activité normale permanente de l'entreprise* ». L'intérim se distingue à la fois du contrat à durée indéterminée et des contrats à durée déterminée en raison de l'objectif d'externalisation du personnel propre à la mobilisation de cette forme d'emploi. Dans les faits, ces formes d'emploi peuvent être utilisées de manière abusive, par exemple pour étendre les périodes d'essai (cf. *infra*).

Durant les Trente Glorieuses, les diverses situations d'emploi s'ordonnaient autour de deux pôles de référence : l'emploi indépendant et l'emploi salarié. La mobilité de la main-d'œuvre salariée était très élevée et le plus souvent choisie avec des ouvriers

⁹ En 2011, respectivement 99 % et 31,5 % des contrats aidés du secteur non marchands et du secteur marchand étaient signés en CDD (Source : DARES). Les contrats aidés du secteur non marchand ne peuvent être signés en CDI que depuis 2010 avec l'entrée en vigueur du contrat unique d'insertion (CUI).

¹⁰ Si le contrat de professionnalisation peut être signé en CDI, cela ne représentait que 9 % des contrats de professionnalisation en 2012 (Source : DARES). Jusqu'à la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, les contrats d'apprentissage ne pouvaient être signés qu'en CDD.

pouvant changer jusqu'à dix fois d'emploi par an¹¹. Du fait de cette forte mobilité, l'emploi stable tel que considéré à l'heure actuelle n'était une réalité que pour la minorité de salariés sous statut : fonctionnaires et ouvriers d'Etat¹². Les garanties légales étaient également très faibles, avec une flexibilité importante, qu'il s'agisse de la flexibilité externe (la loi portant sur le préavis de licenciement date de 1958, celle sur l'indemnité de licenciement ne date que de 1967, celle sur le licenciement individuel et la subordination du licenciement à une cause réelle et sérieuse de 1973 et celle sur le licenciement économique de 1975) ou de la flexibilité interne (le droit à la rémunération mensuelle minimale pour les salariés à temps complet et la loi sur la mensualisation des horaires de travail ne datent respectivement que de 1972 et 1978). **La vision des Trente glorieuses comme une période de grande stabilité de l'emploi provient en réalité davantage du contexte économique favorable garantissant une sécurité de l'emploi de fait plutôt que de droit**¹³.

En outre, si le Code du travail faisait déjà la distinction entre contrat à durée indéterminée et contrat à durée déterminée, ces deux contrats n'avaient pas à l'époque la même signification qu'aujourd'hui. Alors que le CDI était très souple, le CDD apportait des garanties de poursuite de son contrat jusqu'à son terme. Comme l'écrivait Gérard Lyon-Caen dans son manuel de droit du travail de 1966, *« le contrat de travail à durée indéterminée, le plus couramment pratiqué, demeure marqué par sa nature même du signe de l'instabilité, par le jeu du droit de résiliation unilatérale qui lui est inhérent. [...] Se situant dans un climat psychologique différent, le contrat à durée déterminée implique une confiance des parties qui se lie irrévocablement pendant la période considérée [...]. Ainsi n'est-il pas étonnant qu'une telle forme contractuelle soit souvent utilisée pour des travailleurs occupant une fonction élevée dans la hiérarchie professionnelle et qui requiert la stabilité (ingénieurs et cadres) »*.

La construction juridique du contrat à durée indéterminée telle qu'on le connaît aujourd'hui s'est en fait opérée de manière progressive à partir de la fin des années 1950. **La nécessaire fidélisation de la main-d'œuvre dans un contexte de montée du salariat et de croissance économique forte a peu à peu imposé la logique de durabilité de la relation de travail. Le droit de résiliation unilatérale a ainsi été progressivement encadré par un certain nombre de conditions et obligations** (préavis, indemnités, procédures plus ou moins lourdes en fonction du motif de licenciement).

C'est au fur et à mesure de la construction du contrat à durée indéterminée comme garant de la permanence de l'emploi, mais aussi en réaction à la dégradation de la conjoncture liée aux chocs pétroliers des années 1970, que l'on

¹¹ Chombart de Lauwe P. (1956), *La vie quotidienne des familles ouvrières*, Paris, éditions du CNRS.

¹² Fourcade B. (1992), « L'évolution des situations d'emploi particulières de 1945 à 1990 », *Travail et emploi*, n°52, pp.4-19, février.

¹³ Institut de l'entreprise (2011), « Flexibilité responsable, Dépasser le dualisme du marché du travail », *Les notes de l'institut*, décembre.

assiste au développement puis à la construction juridique des formes « particulières » de contrats de travail telles qu'on les connaît aujourd'hui.

Le contrat à durée déterminée, jusque-là utilisé dans des cas très spécifiques et correspondant le plus souvent à des usages dans certaines branches, s'est développé¹⁴. L'évolution de l'usage de cette forme de contrat sur le marché du travail a été accompagnée par le législateur, avec la loi du 3 janvier 1979, qui a amorcé la construction juridique du contrat à durée déterminée tel qu'utilisé actuellement (notamment suite à la définition des critères de recours en 1982). De la même manière, l'usage du travail temporaire, qui tendait à se généraliser en dehors de tout cadre juridique, a été régulé par la loi du 3 janvier 1972, largement inspirée de l'accord Manpower-CGT de 1969 sur le travail temporaire.

Avec l'ordonnance du 5 février 1982, qui fait du contrat à durée indéterminée le contrat de droit commun, l'usage des formes « particulières » d'emploi est limité à l'accomplissement de tâches précises et non durables. La liste de ces tâches, qui a varié à plusieurs reprises au cours des dix dernières années, rend compte des usages très divers des contrats à durée déterminée et des contrats de travail temporaire (remplacement d'un salarié, variation d'activité, emploi à caractère saisonnier, emploi pour lequel il est « d'usage » de recourir à un emploi temporaire, etc.)¹⁵. Reflet de cette évolution, les formes particulières d'emploi ont pris un rôle croissant dans les mouvements de main-d'œuvre et leur usage s'est diffusé à toutes les tailles d'établissement et à tous les secteurs, tout en restant relativement concentré sur certains d'entre eux (cf. *infra*).

Par ailleurs, cette diversité des usages des formes particulières d'emploi se reflète dans la diversification des obligations et conditions attachées aux contrats (durée maximale, délais de carence, indemnité de précarité, etc.) qui peuvent être plus ou moins avantageuses pour l'employeur selon les cas de recours. Le cas le plus emblématique est celui du CDD « d'usage » qui n'est soumis à aucune durée maximale, peut être renouvelé sans limite, ne fait l'objet d'aucun délai de carence et, sauf avis contraire de la convention collective, ne donne lieu à aucune indemnité de fin de contrat.

Bien que dans une moindre mesure, les obligations et conditions attachées au contrat à durée indéterminée tendent également à se diversifier avec par exemple la création du CDI de chantier issu de la loi du 30 décembre 1986, dans le cadre duquel le contrat est exclusivement lié à la réalisation d'un ouvrage ou de travaux précis mais dont la durée ne peut être préalablement définie avec certitude. Bien que supprimé depuis, le contrat nouvelles embauches (CNE) issu de l'ordonnance du 2 août 2005 s'inscrivait dans une même logique puisqu'il permettait aux entreprises d'échapper aux règles de licenciement pendant deux ans en dispensant l'employeur d'énoncer des motifs de rupture du contrat¹⁶.

¹⁴ Fourcade B. (1992), *op. cit.*

¹⁵ Dauty F. et Morin M.-L. (1992), « Entre le travail et l'emploi », *Travail et emploi*, n°52, février.

¹⁶ Serverin E. (2008), « Le travail et ses contrats », dans *Le contrat de travail*, pp. 13-23, Editions La Découverte, Paris.

1.1.2.2. Après une forte progression au cours des années 1980 et 1990, la part des CDD et de l'intérim se stabilise au cours des années 2000, même si l'évolution des contrats aidés amène à nuancer ces constats

Entre le début des années 1980 et le début des années 2000, la part des formes particulières d'emploi (CDD et intérim) dans l'emploi salarié a plus que doublé. De 6,4 % en 1982, la part des formes temporaires d'emploi dans l'emploi salarié est passée à 13,5 % en 2000 (Graphique 4).

S'agissant de la part des contrats à durée déterminée (hors apprentissage) dans l'emploi salarié, elle a plus que doublé pour atteindre 10,3 % en 2000, contre 4,9 % en 1982. La forte montée en puissance des contrats aidés au cours des années 1980 et 1990 a largement contribué à cette progression. Les premiers contrats aidés hors apprentissage ont été lancés en 1984. Les contrats aidés signés en CDD représentaient 1,8 % de l'emploi salarié en 2002, soit 15 % de l'ensemble des formes particulières d'emploi (Graphique 5). Ainsi, **hors contrats aidés (marchand et non marchand), la part des contrats à durée déterminée dans l'emploi salarié n'a pas doublé : elle a progressé de 55 % entre 1982 et 2002 (à 7,6 %, soit +2,7 point), contre une évolution de 110 % (+6,3 points) lorsqu'on considère l'ensemble des CDD, contrats aidés inclus.** En outre, il faudrait également prendre en compte l'évolution des CDD de la fonction publique hors contrats aidés, dont la part dans l'emploi salarié était de 2,2 % pour l'Etat et les collectivités locales en 2002 (Graphique 5).

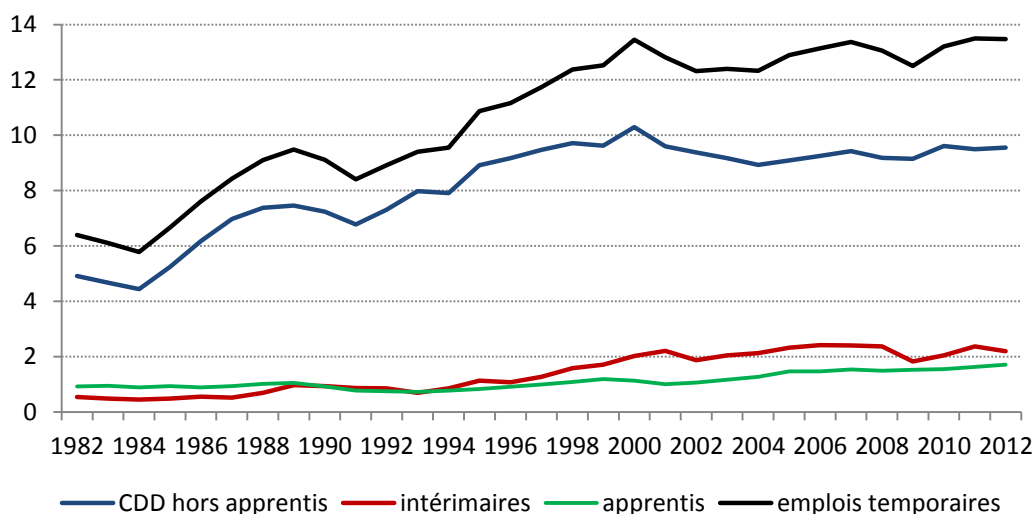
La progression la part des CDD dans le stock d'emploi au cours des années 1980 et 1990 résulte du maintien d'un taux de croissance plus élevé pour les CDD que pour l'emploi salarié quasiment tout au long de la période considérée¹⁷.

Plus modeste, la part de l'intérim dans l'emploi salarié a toutefois connu une forte progression au cours de cette période : entre 1982 et 2000, elle a été multipliée par quatre, pour atteindre 2 % de l'emploi salarié (Graphique 4).

Enfin, la part des apprentis dans l'emploi salarié a progressé de 0,9 % en 1982 à 1,1 % en 2000.

¹⁷ Sauze D. (2003), « Le rôle des CDD dans les variations de l'emploi en France de 1985 à 2000 : accroissement de la flexibilité de l'emploi ou nouvelle modalité d'ajustement ? », in Euzéby C., Carlier F., Chapon S., Euzéby A., Mansanti D., Offredi C., 2003, *Mondialisation & régulation sociale*, Tome 2, L'Harmattan, pp. 825-840.

Graphique 4 : Part des salariés en contrat temporaire de 1982 à 2012
(moyennes annuelles, en % de l'emploi salarié)



Concepts : emploi salarié au sens du BIT, emplois aidés en CDD et contractuels en CDD de la fonction publique classés en CDD.

Champ : salariés appartenant à un ménage de France métropolitaine, 15 ans et plus.

Source : Insee, enquête Emploi 1982-2012 ; calculs Dares

Depuis le début des années 2000, on constate une certaine stabilisation de la part des formes particulières d'emploi dans l'emploi salarié. En 2012, cette part représentait 13,5 % de l'emploi salarié, soit le même niveau qu'en 2000 (Graphique 4). La légère baisse de la part des contrats à durée déterminée (9,6 % en 2012) a été compensée par la progression de l'intérim (2,2 %) et de l'apprentissage (1,7 %).

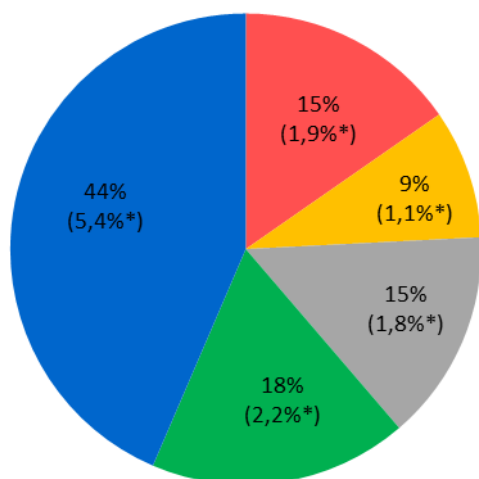
Au sein des contrats à durée déterminée, il convient là encore de distinguer les contrats aidés. La baisse de la part des contrats à durée déterminée dans leur ensemble est en effet tirée par la nette tendance à la baisse des effectifs en contrats aidés, masquant en réalité un certain dynamisme des contrats à durée déterminée hors contrats aidés. La part des bénéficiaires de contrats aidés en CDD sur l'emploi salarié total n'était plus que de 1 % en 2012, soit 7 % de l'ensemble des formes particulières d'emploi (Graphique 5). **Hors contrats aidés, la part des contrats à durée déterminée augmente en fait au cours des années 2000 pour passer de 7,6 % en 2002 à 8,6 % en 2012. Cette évolution résulte pour un peu moins de la moitié de la progression de la part des contrats à durée déterminée de la fonction publique hors contrats aidés (Etat et collectivités locales) dans l'emploi salarié qui passe de 2,2 % en 2002 à 2,8 % en 2012.**

Graphique 5 : Part de l'intérim et des CDD répartis entre apprentis, contrats aidés, CDD de la fonction publique et CDD hors fonction publique

(en % du total des formes particulières d'emploi et en % de l'emploi salarié)

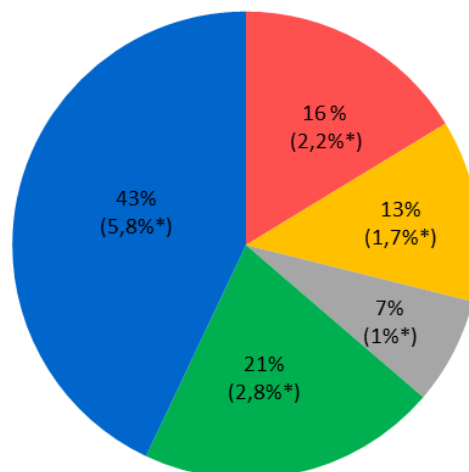
a. En 2002

(part des formes particulières d'emploi dans l'emploi salarié : 12,3 %)



b. En 2012

(part des formes particulières d'emploi dans l'emploi salarié : 13,5 %)



■ intérim ■ apprentis ■ contrats aidés ■ CDD fonction publique ■ CDD hors fonction publique

Lecture : En 2002, la part des CDD hors fonction publique (Etat et Collectivités locales) dans l'ensemble des formes particulières d'emploi est de 44 %. *Dans l'emploi salarié, la part des CDD hors fonction publiques est de 5,4 %.

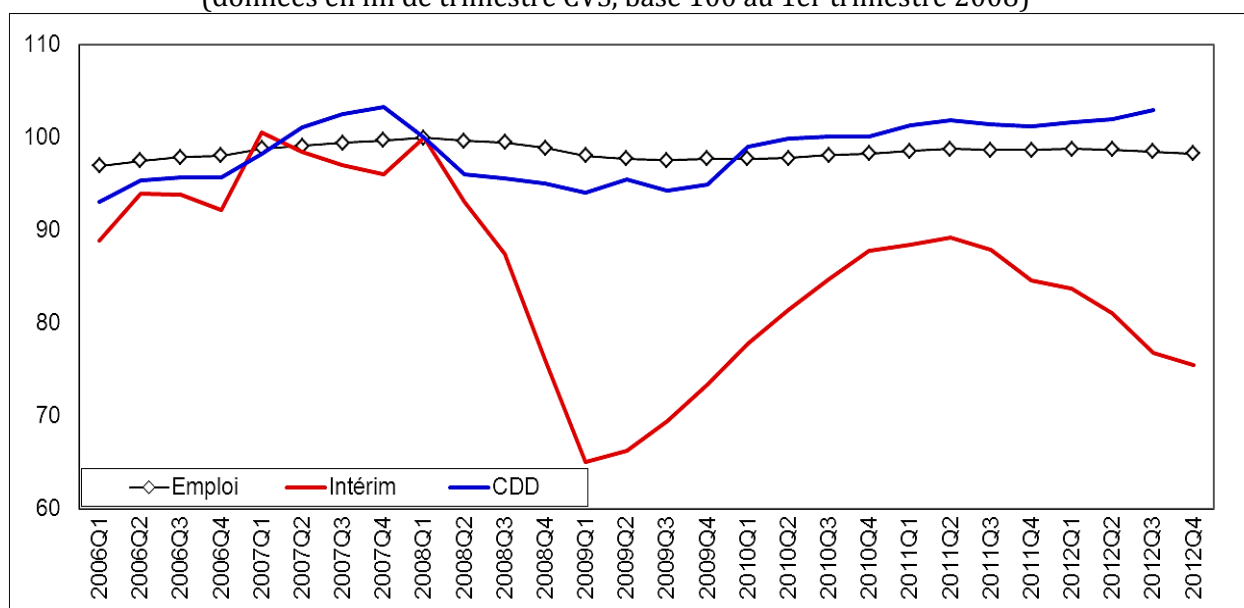
Pour les contrats aidés, il s'agit des contrats aidés marchand comme non marchand, et hors apprentissage.

Champ : France métropolitaine, ensemble des salariés.

Source : Enquête emploi de l'Insee ; calculs COE

Par ailleurs, au-delà des évolutions de long terme, on constate une grande sensibilité à la conjoncture économique de l'emploi temporaire, notamment de l'intérim. Le nombre de contrats à durée déterminée comme de contrats d'intérim régressent en cas de dégradation de la conjoncture et se redressent en cas d'amélioration. Mais l'intérim, qui a continué de progresser jusqu'en 2007, a connu un ajustement particulièrement sévère au cours de la crise de 2008. La diminution de l'emploi en CDD n'a été que de l'ordre de 10 % entre le premier trimestre 2008 et le premier trimestre 2009, contre une chute de près de 35 % pour l'intérim (**Graphique 6**). Alors que l'emploi en contrat à durée déterminée avait retrouvé son niveau d'avant crise dès le dernier trimestre 2009, l'emploi en intérim était encore inférieur de près de 25 % à son niveau d'avant-crise fin 2012.

Graphique 6 : Evolution du nombre de salariés du privé selon le type de contrat
(données en fin de trimestre CVS, base 100 au 1er trimestre 2008)



Méthode : données en fin de trimestre obtenues comme moyenne des 2 moyennes trimestrielles successives pour le nombre de CDD (emplois aidés en CDD classés en CDD).

Lecture : à la fin du 4^e trimestre 2012, le nombre d'intérimaires est de 24,4 % plus faible qu'au 1^{er} trimestre 2008.

Champ : emploi salarié du secteur concurrentiel hors agriculture (emploi, intérim), emploi salarié du secteur privé et des entreprises publiques (CDD), France métropolitaine.

Sources : Insee, estimations d'emploi (emploi), fichiers Pôle emploi des déclarations mensuelles des agences d'intérim, exploitation Dares (intérim) ; Insee, enquête Emploi, calculs Dares (CDD)

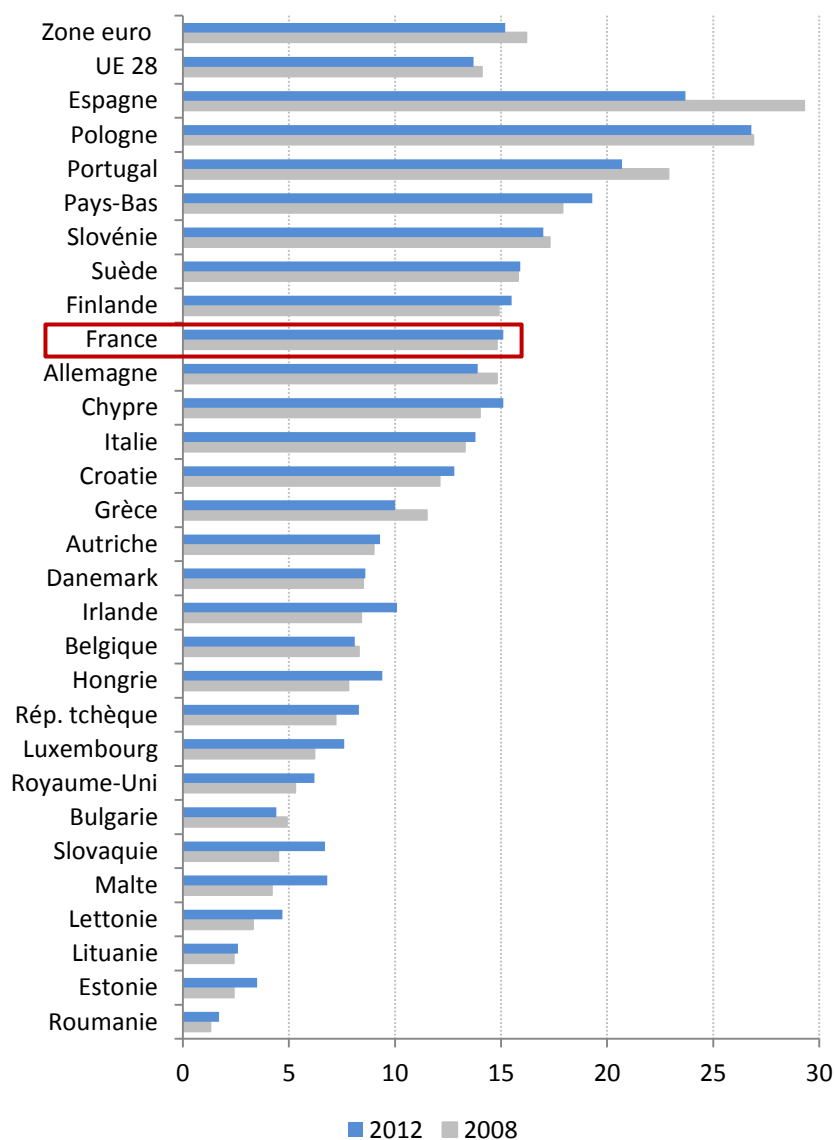
La France se situe dans une position intermédiaire en Europe en matière d'emploi temporaire (ce terme recouvrant aussi bien l'intérim que les CDD, y compris les contrats aidés). Selon les données d'Eurostat, l'emploi temporaire représentait 14,9 % de l'emploi salarié en France en 2012, contre 15,1 % dans la zone euro (Graphique 7). On observe par ailleurs que la part de l'emploi temporaire varie beaucoup d'un pays à l'autre. Proche de 5 % au Royaume-Uni et dans certains pays baltes ou d'Europe de l'Est, cette part est supérieure à 20% en Pologne, en Espagne ou au Portugal.

Toutefois, les comparaisons internationales sont délicates tant les formes d'emploi diffèrent selon les pays, aussi bien dans leur usage que dans les obligations et conditions qui leur sont attachées. Au Royaume-Uni par exemple, la grande souplesse du *permanent contract* (quasi-absence de coût de licenciement) peut expliquer en partie le faible recours à l'emploi temporaire¹⁸.

En outre, la part de l'emploi temporaire peut aussi dépendre de la position du pays dans le cycle économique et de l'ampleur des ajustements conjoncturels. Dans le cas de l'Espagne ou du Portugal, la forte baisse de la part de l'emploi temporaire observée entre 2008 et 2012 s'explique par l'ampleur de l'ajustement des formes temporaires d'emploi pendant la crise.

¹⁸ IRES (2005), *Les mutations de l'emploi en France*, Editions La Découverte, Paris, pp. 5-22.

Graphique 7 : Part de l'emploi temporaire dans l'Union européenne de 2008 à 2012
(moyennes annuelles, en % de l'emploi salarié)



Champ : salariés de 15 à 64 ans.

Source : Eurostat

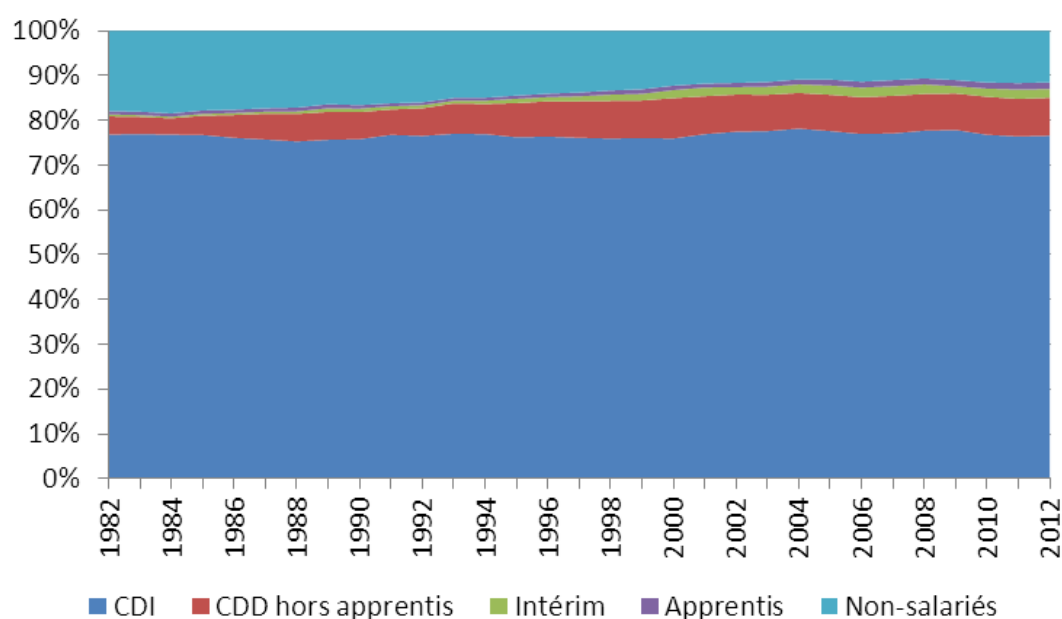
1.1.3. Le CDI reste la forme très largement dominante d'emploi

Malgré la progression des formes particulières d'emploi, le CDI reste très largement dominant.

D'une part, si dans l'emploi salarié, le CDI a pu perdre du terrain au profit des formes particulières d'emploi au cours des années 1980 et 1990, son poids fluctue depuis 2001 autour de 87 %.

D'autre part, **lorsqu'on considère le poids de l'emploi permanent dans l'emploi total, on constate en fait une très grande stabilité** de cette forme d'emploi depuis les années 1980. La part des contrats à durée indéterminée dans l'emploi total est restée stable tout au long des trois dernières décennies à un niveau proche de 76 % de l'emploi total (Graphique 8).

Graphique 8 : Répartition des différentes formes d'emploi de 1982 à 2011
(en % de l'emploi total)



Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 ans et plus.

Source : Insee, enquête Emploi

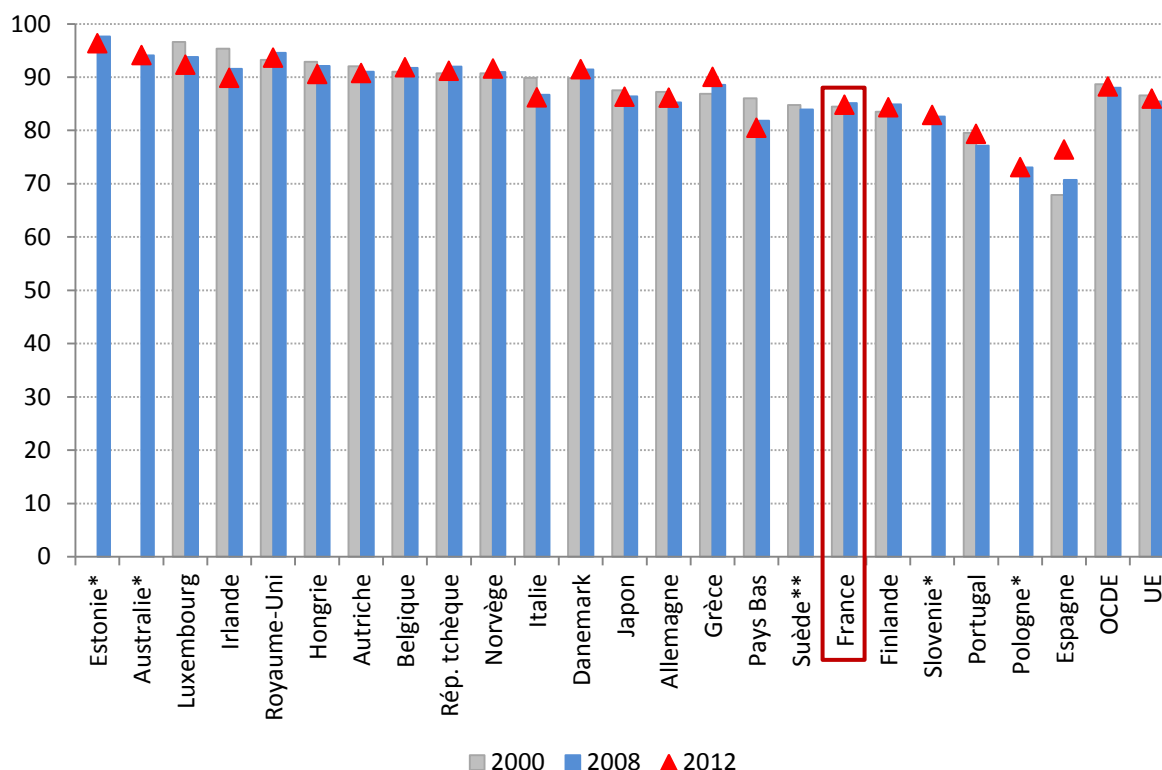
Une des explications de cette relative stabilité du poids du CDI peut être la permanence d'un besoin tant des entreprises¹⁹ que des salariés de construire des projets de long terme²⁰.

¹⁹ Audition de Charles le Froment au COE le 5 novembre 2013 au titre de ses travaux de recherche sur les formes particulières d'emploi et de sa qualité d'auteur du rapport de l'Institut de l'entreprise de 2011 *Flexibilité responsable, dépasser le dualisme du marché du travail*.

²⁰ Lefresne F. (2006), *Les transformations de l'emploi salarié*, Cahiers Français, Le modèle social français, n°330.

La stabilité de l'emploi permanent est également constatée dans la plupart des pays industrialisés (Graphique 9).

Graphique 9 : Part de l'emploi permanent par pays de 2000 à 2012
(moyennes annuelles, en % de l'emploi salarié)



*années 2000 manquante, ** année 2012 manquante

Source : OCDE

Le constat de la permanence du CDI comme forme dominante d'emploi n'est pas remis en cause, même si les CDI représentent moins de 10 % du total des intentions d'embauche et même si, pour les jeunes, notamment les moins qualifiés d'entre eux, l'entrée sur le marché du travail par le biais d'une forme particulière d'emploi est devenue très fréquent (cf. *infra* 1.2.2.).

Par ailleurs, la durée effective passée en CDI est très variable d'un secteur à l'autre et, dans certains secteurs, être en CDI n'est pas forcément synonyme de stabilité²¹.

Ainsi, pour certains secteurs de l'industrie comme par exemple les secteurs de la fabrication de matériels de transport et de la cokéfaction et raffinage, la durée médiane des CDI échus en 2012 (rompus à l'initiative du salarié ou de l'employeur) se rapproche de 10 ans (Tableau 1). Dans d'autres secteurs, comme par exemple dans l'hébergement et restauration, cette durée est inférieure à 1 an. Dans l'ensemble des secteurs concurrentiels, la durée médiane des CDI échus est de 2 ans. On notera que sont inclus ici les CDI rompus en cours de période d'essai, ce qui peut tirer à la baisse la durée médiane. Ces durées peuvent également être mises au regard de l'ancienneté moyenne

²¹ Audition d'Antoine Magnier, directeur de la DARES, au COE le 17 décembre 2013.

dans le même emploi qui reste stable, à un niveau élevé proche de 10 ans depuis les années 1970²².

Tableau 1 : Durée médiane des CDI échus en 2012 par secteur
(durée en mois)

Fabrication de matériels de transport	127	Hébergement et restauration	7
Cokéfaction et raffinage	121	Autres activités spécialisées, scientifiques et techniques	12
Industrie pharmaceutique	87	Activités de services administratifs et de soutien	15
Industrie chimique	86	Activités informatiques et services d'information	22
Industries extractives	84	Activités immobilières	22
Ensemble	24		

Champ : Secteur concurrentiel hors agriculture. 5 secteurs ayant les durées médianes les plus longues et les plus courtes, France métropolitaine.

Source : DMMO - EMMO – Dares

Enfin, il faut rappeler que les analyses sur le poids respectif de l'emploi permanent et de l'emploi temporaire ne prennent pas en considération la problématique de l'emploi non déclaré. Or ce dernier peut concerner un nombre non négligeable de salariés dans certains secteurs d'activité (services à la personne par exemple).

1.2. Des évolutions importantes se poursuivent au sein même des différentes catégories du salariat

1.2.1. Depuis le début des années 2000, les contrats temporaires les plus courts explosent

1.2.1.1. Une forte progression des CDD de moins d'un mois depuis 2003, en particulier dans des secteurs du tertiaire ayant recours à des CDD « d'usage »

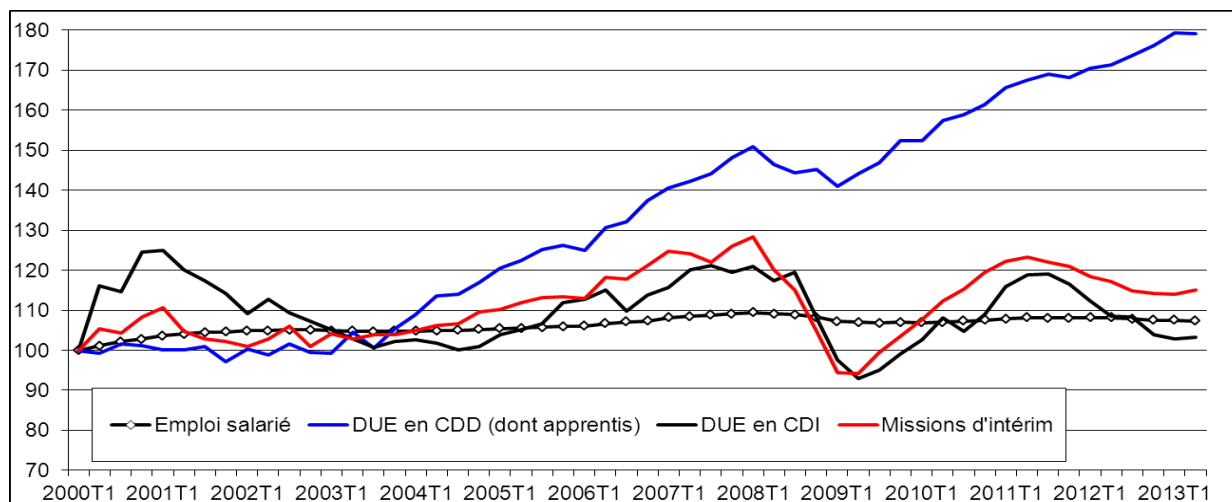
Relativement stable au début des années 2000, **le nombre de déclarations d'embauche en CDD a augmenté de 80 % entre le premier trimestre 2003 et le deuxième trimestre 2013** (Graphique 10). Selon les déclarations uniques d'embauche (DUE)²³, les intentions d'embauche en CDD n'ont connu qu'une légère inflexion entre la fin de l'année 2007 et le début de l'année 2009, avant de retourner assez rapidement sur une tendance haussière.

²² Audition au COE de Charles le Froment, le 5 novembre 2013.

²³ Cette source de donnée sur les flux d'embauches gérée par l'ACOSS surestime le volume des embauches, car certaines déclarations (de l'ordre de 10 %) ne donnent pas lieu par la suite à embauche.

Au contraire, les déclarations d'embauche en CDI et en intérim ont fluctué au rythme de la conjoncture tout au long de la période considérée et se situaient au début de l'année 2013 à un niveau légèrement supérieur à celui observé au début des années 2000.

Graphique 10 : Nombre de déclarations d'intentions d'embauches en CDD et CDI et nombre de missions d'intérim dans le secteur concurrentiel de 2000 à 2013
(données trimestrielles c.v.s. base 100 au 1^{er} trimestre 2000)



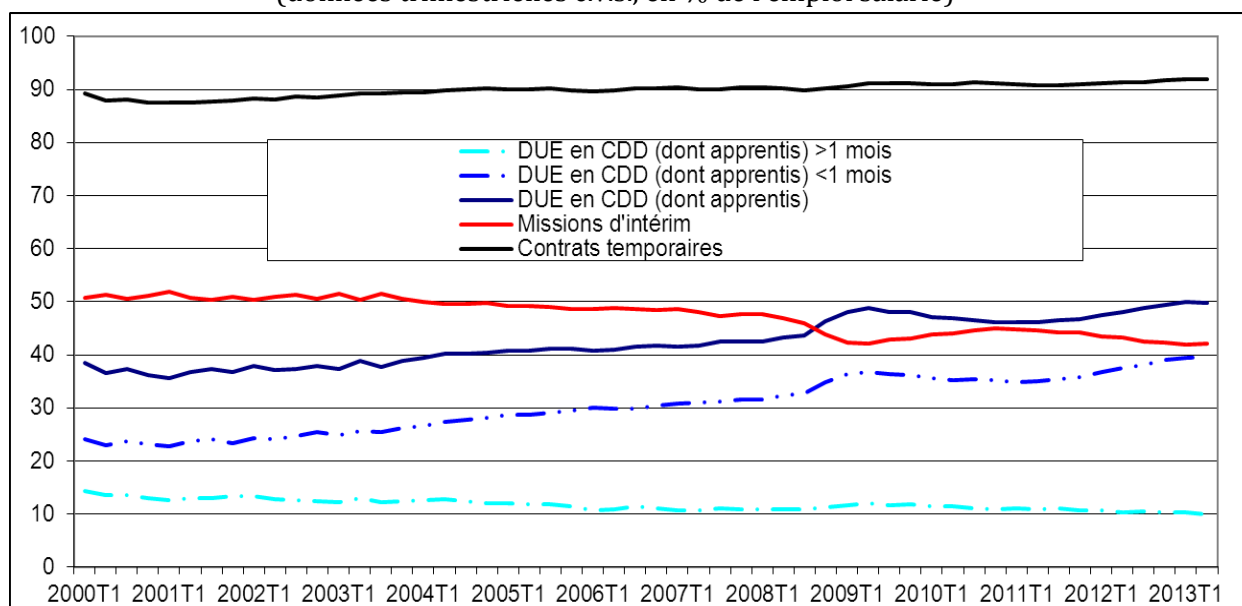
Champ : salariés France entière hors régime agricole et fonctionnaires pour les DUE ; secteur concurrentiel de France métropolitaine pour les missions d'intérim et l'emploi salarié.

Source : Insee, estimations d'emploi (emploi), déclaration mensuelle des agences d'intérim - Pôle emploi (missions d'intérim), déclaration unique d'embauche - ACOSS (DUE) ; calculs Dares

Entre le premier trimestre 2003 et le premier trimestre 2013, la part des CDD dans les intentions d'embauche en CDI, CDD et intérim est passée de 38 % à près de 50 %. De 50 % au début de l'année 2003, la part de l'intérim dans les intentions d'embauche est désormais légèrement supérieure à 40 % (Graphique 11). Au total, compte tenu de la diminution de la part de l'intérim, la part de l'emploi temporaire dans les embauches passe de 87 % au premier trimestre 2003 à 91 % au troisième trimestre 2013.

Graphique 11 : Part des contrats temporaires dans les intentions d'embauches de salariés de 2000 à 2013

(données trimestrielles c.v.s., en % de l'emploi salarié)



Champ : salariés France entière hors régime agricole et fonctionnaires pour les DUE, secteur concurrentiel de France métropolitaine pour les missions d'intérim.

Source : Déclaration Unique d'Embauche – Acoess (DUE), Déclaration mensuelle des agences d'intérim – Pôle emploi (missions d'intérim) ; calculs Dares

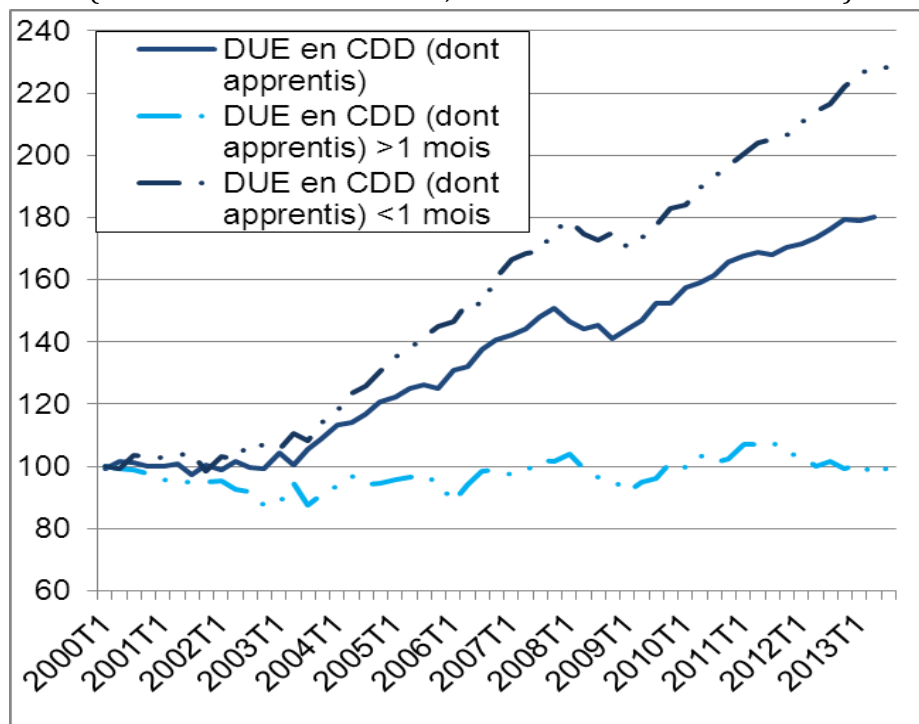
La très forte progression du nombre total de déclarations d'embauche en CDD résulte de celle du nombre de déclarations d'embauche en CDD de moins d'un mois entre le premier trimestre 2003 et le premier trimestre 2013 (+ 230 %), le nombre de déclarations en CDD de plus d'un mois restant relativement stable au cours de la période (Graphique 12).

Parmi les CDD de moins d'un mois, ce sont les CDD de moins d'une semaine qui ont principalement contribué à la hausse des déclarations d'embauche en CDD. En effet, entre 2000 et 2010, la hausse du nombre de CDD de moins d'une semaine a augmenté de 120,2 % contre une augmentation de 36,8 % pour les CDD d'une semaine à un mois²⁴.

Par conséquent, **la part des CDD de plus d'un mois parmi l'ensemble des déclarations d'embauche en CDD a quasiment diminué de moitié depuis le début des années 2000** (Graphique 13).

²⁴ Berche K., Hagneré C. et Vong M. (2011), « Les déclarations d'embauche entre 2000 et 2010 : une évolution marquée par la progression des CDD de moins d'un mois », *Acoess Stat*, Etude, n°143, décembre.

Graphique 12 : Nombre de déclarations d'intentions d'embauches en CDD de 2000 à 2013
(données trimestrielles c.v.s., base 100 au 1^{er} trimestre 2000)



Champ : salariés hors régime agricole et fonctionnaires, France entière.

Source : Déclaration unique d'embauche – ACOSS ; calculs Dares

Graphique 13 : Part des CDD de plus d'un mois parmi l'ensemble des déclarations d'intentions d'embauche en CDD de 2000 à 2013
(données trimestrielles c.v.s., en %)



Champ : salariés hors régime agricole et fonctionnaires, France entière.

Source : Déclaration unique d'embauche – ACOSS ; calculs Dares

La forte progression des déclarations d'embauche en CDD de moins d'un mois est très concentrée dans les secteurs du tertiaire, notamment dans les secteurs autorisés par la loi à conclure des CDD « d'usage ».

Le recours aux différents types de contrats temporaires diffère fortement selon les secteurs (Encadré 1). De même, lorsqu'on considère le recours aux différents types de contrats selon leur durée, une étude réalisée par l'ACOSS en 2011 montre que les entreprises du secteur tertiaire concluent davantage de CDD de moins d'une semaine (49,2 % du total des DUE hors intérim) à moins d'un mois (68 %). Les entreprises des secteurs de l'industrie et de la construction privilégient quant à elles les CDD de plus d'un mois (respectivement 85 % et 71 %)²⁵.

Au sein du secteur tertiaire, la hausse des contrats de moins d'un mois au cours de la dernière décennie a été particulièrement concentrée dans les secteurs autorisés par la loi à conclure des CDD dits « d'usage »²⁶, présentant des caractéristiques avantageuses pour les employeurs (aucune durée maximale, possibilité de renouvellement sans limite, absence de délai de carence et aucune indemnité de fin de contrat, sauf avis contraire de la convention collective).

Les secteurs d'activité concernés par les CDD « d'usage » ont enregistré des progressions particulièrement fortes du recours aux CDD de moins d'un mois entre 2000 et 2010. Ainsi, toujours selon la même étude de l'ACOSS, dans le secteur des agences de publicité, les déclarations d'embauche en CDD de moins d'un mois ont augmenté de 298,1 %, contre 88,1 % pour l'ensemble des secteurs. Les secteurs des organisations de foires et salons professionnels (+ 236,8 %), des activités créatives et de spectacles (+ 175,4 %) ou encore de la restauration (+ 147,3 %) ont également connu un accroissement particulièrement fort des CDD de moins d'un mois dans les embauches entre 2000 et 2010.

Dans plusieurs de ces secteurs, les déclarations d'embauche portent sur des CDD de moins d'une semaine dans une large majorité des cas. Les secteurs des activités

²⁵ Berche K., Hagneré C. et Vong M. (2011), « Les déclarations d'embauche entre 2000 et 2010 : une évolution marquée par la progression des CDD de moins d'un mois », *Acoss Stat*, Etude, n°143, décembre.

²⁶ Initialement réservé aux secteurs des spectacles, de l'action culturelle, de l'audiovisuel, de la production cinématographique et de l'édition phonographique (accord interprofessionnel du 12 octobre 1998), le recours du CDD « d'usage » a été étendu à d'autres secteurs par décrets ou conventions collective. L'article D. 1242-1 du Code du travail définit une liste d'activités concernées : exploitations forestières ; réparation navale ; déménagement ; hôtellerie et la restauration, centres de loisirs et de vacances ; sport professionnel ; spectacles, action culturelle, audiovisuel, production cinématographique, édition phonographique ; enseignement ; information, activités d'enquête et de sondage ; entreposage et le stockage de la viande ; bâtiment et travaux publics pour les chantiers à l'étranger ; activités de coopération, d'assistance technique, d'ingénierie et de recherche à l'étranger ; activités d'insertion par l'activité économique exercées par les associations intermédiaires ; recrutement de travailleurs pour les mettre, à titre onéreux, à la disposition de personnes physiques ; recherche scientifique réalisée dans le cadre d'une convention internationale, d'un arrangement administratif international pris en application d'une telle convention, ou par des chercheurs étrangers résidant temporairement en France ; activités foraines. Par ailleurs, le recours aux CDD « d'usage » est prévu par certaines conventions collectives, comme par exemple dans le cas de la manutention portuaire, des casinos, des métiers de l'animation commerciale ou de l'accueil événementiel.

créatives et de spectacles (81,2 % du total des DUE hors intérim), de l'édition et de l'audiovisuel (81,5 %) et de l'hébergement (66,8 %) sont les plus concernés.

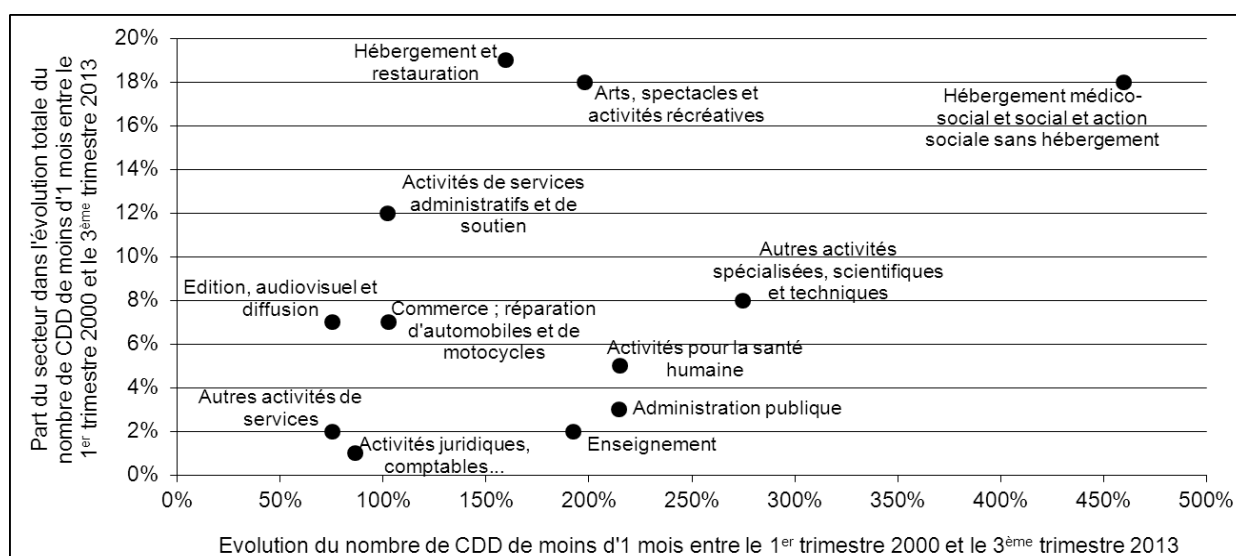
Au total, les entreprises des secteurs concernés par les CDD « d'usage » sont à l'origine d'au moins 57 % des déclarations d'embauche en CDD de moins d'un mois en 2010, alors même qu'elles ne représentent que 12 % de l'emploi total.

Parmi les facteurs pouvant expliquer l'accroissement de l'intensité du recours au CDD par les entreprises de ces secteurs, est notamment avancée l'évolution de la jurisprudence de fin 2003 qui a facilité l'utilisation des CDD « d'usage » en réduisant les risques de requalification de ces derniers en CDI²⁷.

Toutefois, d'autres secteurs non concernés par les CDD « d'usage » ont également contribué à la progression du recours aux CDD de moins d'un mois. C'est par exemple le cas des secteurs « activités pour la santé humaine », « administration publique » ou « enseignement » (Graphique 14).

Graphique 14 : Contribution de chaque secteur à l'évolution du nombre de CDD de moins d'un mois

(Evolution c.v.s. entre le 1^{er} trimestre 2000 et le 3^{ème} trimestre 2013)



Lecture : Entre le 1^{er} trimestre 2000 et le 3^{ème} trimestre 2013, la hausse du nombre de CDD de moins d'un mois dans le secteur « Hébergement et restauration » est de 160 %, la hausse des CDD de moins d'1 mois dans ce secteur représente 19 % de la hausse globale du nombre de CDD de moins d'1 mois.

Champ : Secteurs dont la contribution à l'évolution totale du nombre de CDD de moins d'1 mois est supérieure à 0,5 %.

Source : Déclaration unique d'embauche – ACOSS ; calculs Dares

²⁷ Berche K., Hagneré C. et Vong M. (2011), *op. cit.*

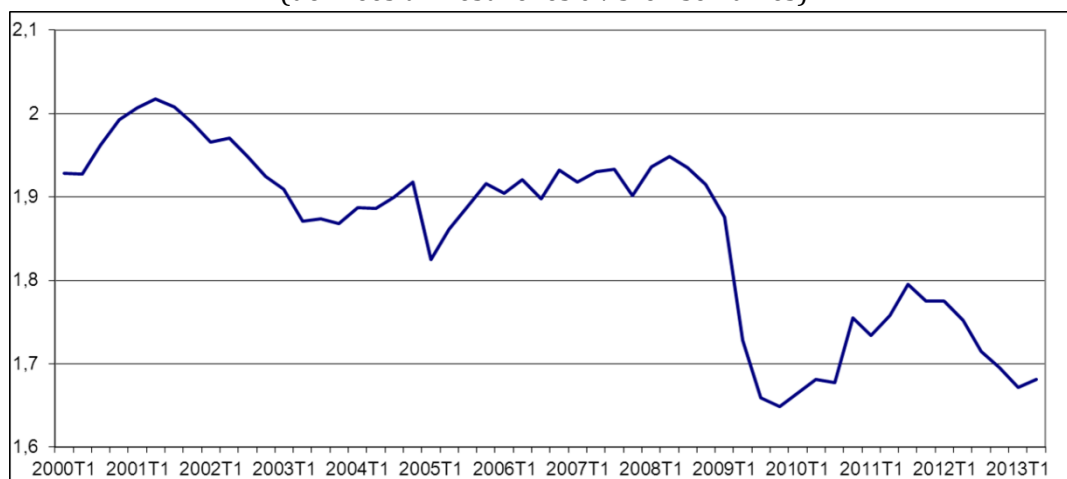
1.2.1.2. Un certain raccourcissement de la durée des missions d'intérim depuis 2008

Relativement stable jusqu'à la crise de 2008, la durée moyenne des missions d'intérim a diminué depuis et reste inférieure à son niveau d'avant crise.

Les missions courtes sont structurellement prédominantes au sein de l'intérim. 82,2 % des missions achevées en 2012, ont duré au plus deux semaines²⁸. Les missions de 4 semaines ou plus représentaient moins de 5 % des missions d'intérim.

De 2 semaines en 2001, la durée moyenne des missions d'intérim est restée relativement stable autour de 1,9 semaine entre 2003 et 2008. Avec la crise, la durée des missions a diminué pour s'établir à 1,7 semaine en 2009. Après avoir connu un rebond en 2011, la durée des missions est repartie à la baisse pour s'établir à nouveau à 1,7 semaine au début de l'année 2013 (Graphique 15).

Graphique 15 : Durée moyenne des missions d'intérim de 2000 à 2012
(données trimestrielles c.v.s. en semaines)



Lecture : la durée moyenne des missions d'intérim qui se sont achevées au cours du 4^e trimestre 2012 est de 1,7 semaine.

Champ : Secteur concurrentiel, France métropolitaine.

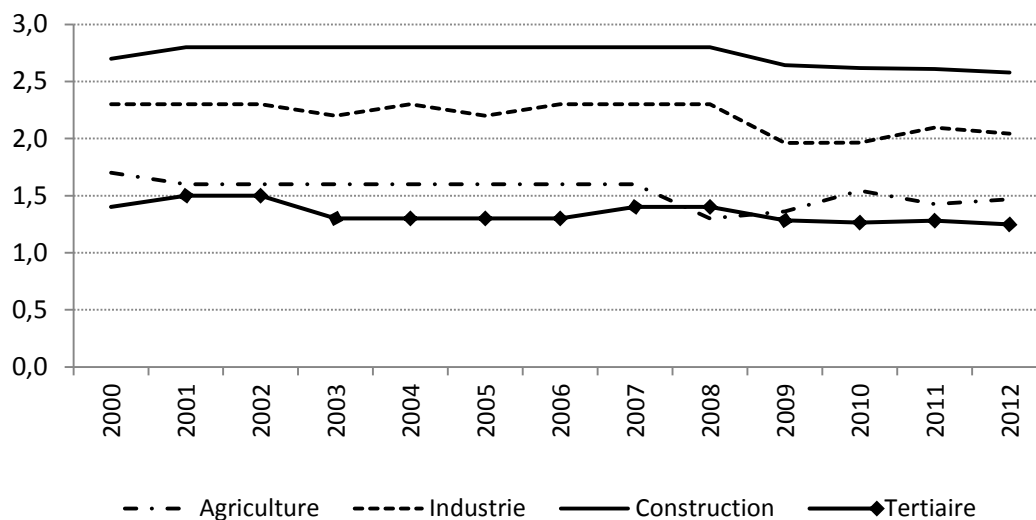
Source : Déclaration mensuelle des agences d'intérim - Pôle Emploi ; calculs Dares

La diminution de la durée des missions d'intérim concerne tous les secteurs (Graphique 16).

Dans la construction et l'industrie, la durée moyenne des missions d'intérim est passée respectivement de 2,8 et 2,3 semaines en 2008 à 2,6 et 2 semaines en 2012. Dans le secteur tertiaire qui recrute habituellement sur des missions plus courtes, cette durée est passée 1,4 semaine en 2008 à 1,2 semaine en 2012. Dans l'agriculture, la durée des missions d'intérim a diminué entre 2007 (1,6 semaine) et 2008 (1,4 semaine), avant de se redresser pour rester à un niveau compris entre 1,4 et 1,5 semaine entre 2010 et 2012.

²⁸ Dupuis F. et Garcia S. (2013), « L'intérim et la durée des missions en 2012 », *Repères & Analyses Statistiques*, n°55, Pôle emploi, mai.

Graphique 16 : Durée moyenne des missions d'intérim par grands secteurs d'activité de 2000 à 2012
(en semaines)



Champ : France entière.

Source : Dares, exploitation des fichiers Pôle emploi des déclarations mensuelles des agences d'intérim

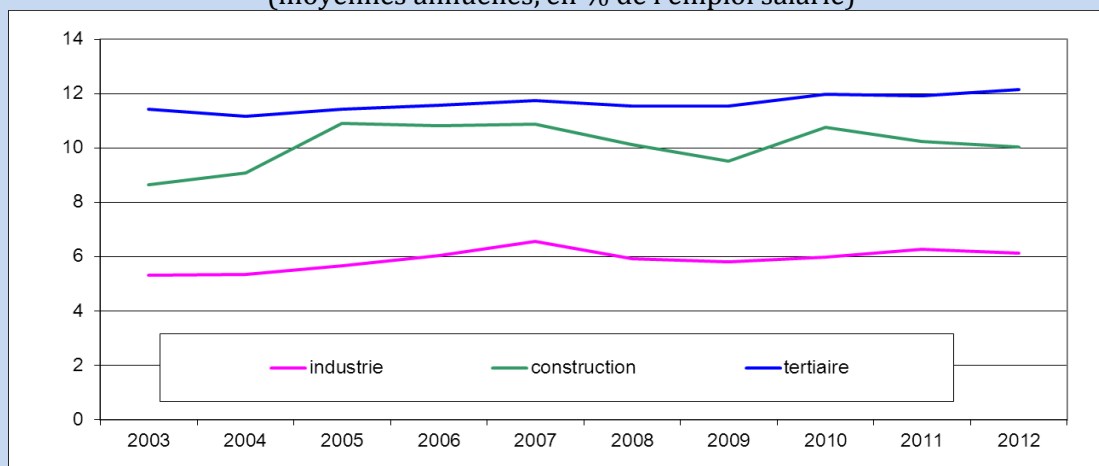
Des disparités importantes existent au sein même des secteurs de l'industrie et du tertiaire. Certaines activités affichent en effet une durée moyenne des missions bien supérieure à la moyenne du secteur auquel elles appartiennent, comme par exemple, dans l'industrie, la fabrication de machines (5,4 semaines) ou de denrées alimentaires et de boissons (4,1 semaines) ou, dans le tertiaire, les activités financières et d'assurance (3,3 semaines) ou d'information et communication (2,7 semaines)²⁹. Dans d'autres activités comme les industries extractives, énergie, eau, gestion des déchets et dépollution (1,2 semaine) ou l'hébergement et restauration (0,6 semaine), la durée des missions d'intérim est au contraire particulièrement faible.

²⁹ Ibid.

Encadré 1 : Un recours différencié au CDD et à l'intérim selon les secteurs mais stable dans le temps

Le secteur tertiaire privilégie davantage le recours aux CDD que l'industrie et, dans une moindre mesure, que la construction. Depuis 2003, on observe une certaine stabilité du recours aux CDD dans chaque secteur, proche de 12 % dans le tertiaire, de 10 % dans la construction et de 6 % dans l'industrie (Graphique 17).

Graphique 17 : Part des CDD selon le secteur de 2003 et 2012
(moyennes annuelles, en % de l'emploi salarié)

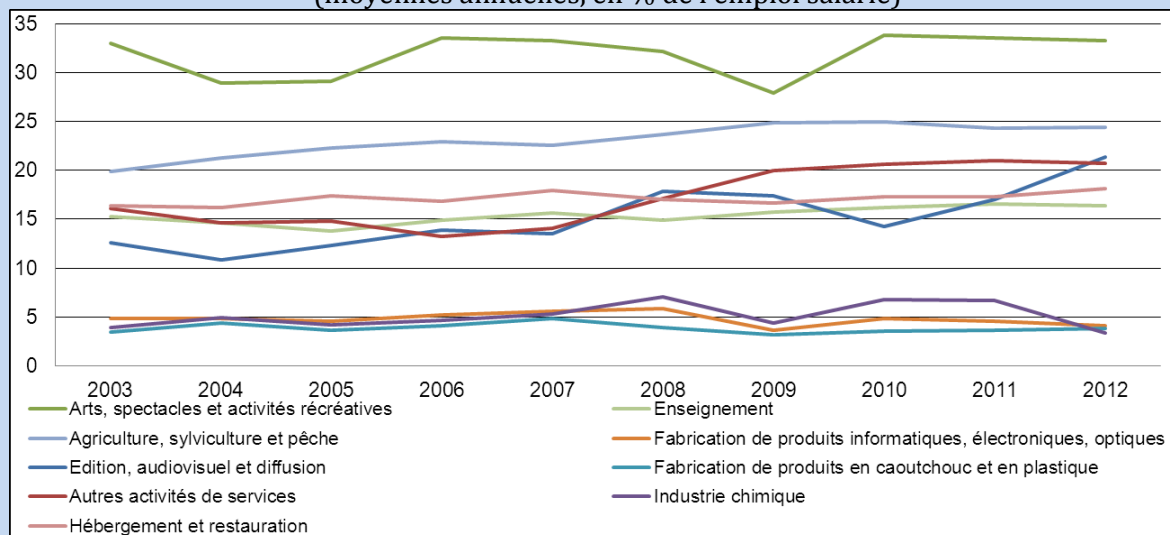


Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 ans et plus

Source : Insee, enquête Emploi, calculs Dares

Parmi les secteurs ayant les parts de CDD les plus élevées, on trouve notamment les secteurs des arts et spectacles, de l'édition et audiovisuel et de l'hébergement-restauration, **secteurs concernés par le recours aux CDD « d'usage »** (Graphique 18).

Graphique 18 : Part des salariés en CDD pour les 6 secteurs avec les parts les plus élevées et les 3 secteurs avec les parts les plus faibles de 2003 et 2012
(moyennes annuelles, en % de l'emploi salarié)



Méthode : rétropolation sectorielle avant 2008 effectuée à l'aide d'une table de passage du niveau A38 de la NAF Rev. 2 vers la NES 36 constituée à partir des établissements répondants communs aux campagnes DMMO-EMMO 2008 et 2009.

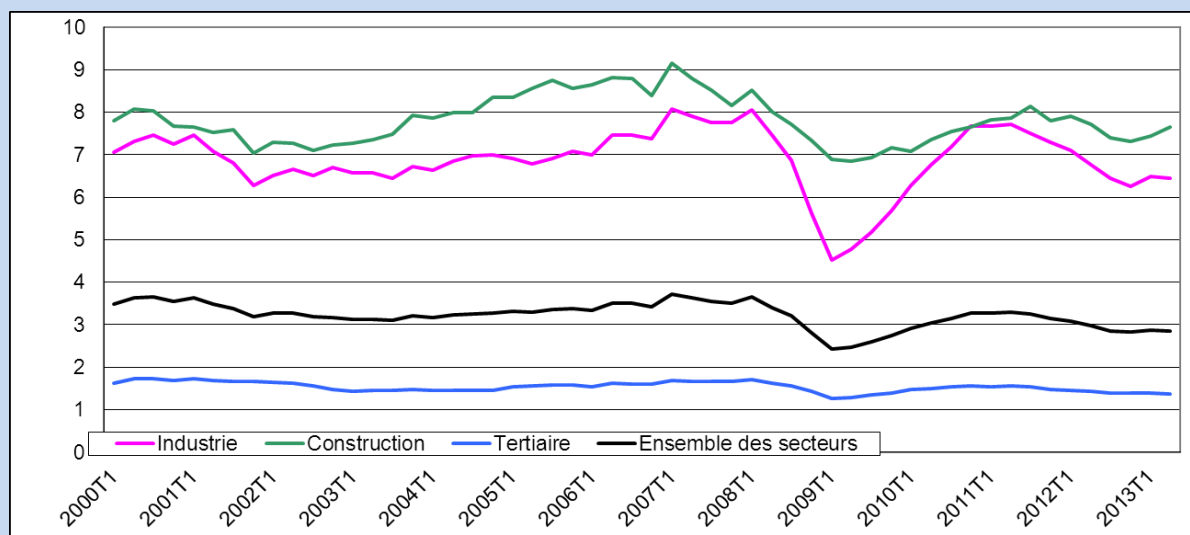
Champ : salariés appartenant à un ménage de France métropolitaine. Hors cokéfaction et raffinage.

Source : Insee, enquête Emploi, calculs Dares

Les secteurs de l'industrie et de la construction privilégient le recours à l'intérim. Représentant moins de 1,5 % des salariés du tertiaire au troisième trimestre 2013, la proportion des intérimaires s'élevait à respectivement 6,5 % et 7,8 % pour les secteurs de l'industrie et de la construction (Graphique 19).

Pour ces deux secteurs, le taux de recours à l'intérim a très fortement diminué depuis 2008 et n'a toujours pas retrouvé son niveau d'avant crise. En effet, l'intérim a connu un sur-ajustement particulièrement marqué pendant la crise.

Graphique 19 : Taux de recours à l'intérim selon le secteur de 2000 et 2013
(données trimestrielles, en % de l'emploi salarié)



Champ : emploi salarié du secteur concurrentiel, France métropolitaine.

Source : Dares, exploitation des fichiers Pôle emploi des déclarations mensuelles des agences d'intérim Insee, estimations trimestrielles d'emploi, calculs Dares

Ainsi, outre l'usage plus ou moins fréquent des formes particulières d'emploi selon les secteurs, on voit que des écarts importants existent entre secteurs, voire entre types d'entreprises, dans le recours à tel ou tel forme particulière d'emploi (CDD ou intérim, qui ne présentent pas exactement les mêmes intérêts pour les entreprises – cf. *infra* Deuxième partie). L'intérim est davantage utilisé dans le secteur industriel et dans le BTP et correspond généralement à une main-d'œuvre plutôt qualifiée et masculine. Les CDD sont utilisés davantage dans le secteur des services, pour une main-d'œuvre peu qualifiée et féminine. Les CDD sont davantage utilisés par les entreprises dont les marchés sont locaux tandis que l'intérim concerne davantage les entreprises tournées vers l'international, ce qui s'explique également par les différences de secteur d'activité. Enfin, le taux d'intérim est plus fort, toutes choses égales par ailleurs, pour les entreprises qui appartiennent à un groupe ou sont cotées en bourse³⁰.

³⁰ Coutrot T. (2000), « Les facteurs de recours aux contrats temporaires », *Premières Synthèses*, n°25.3, Dares, juin.

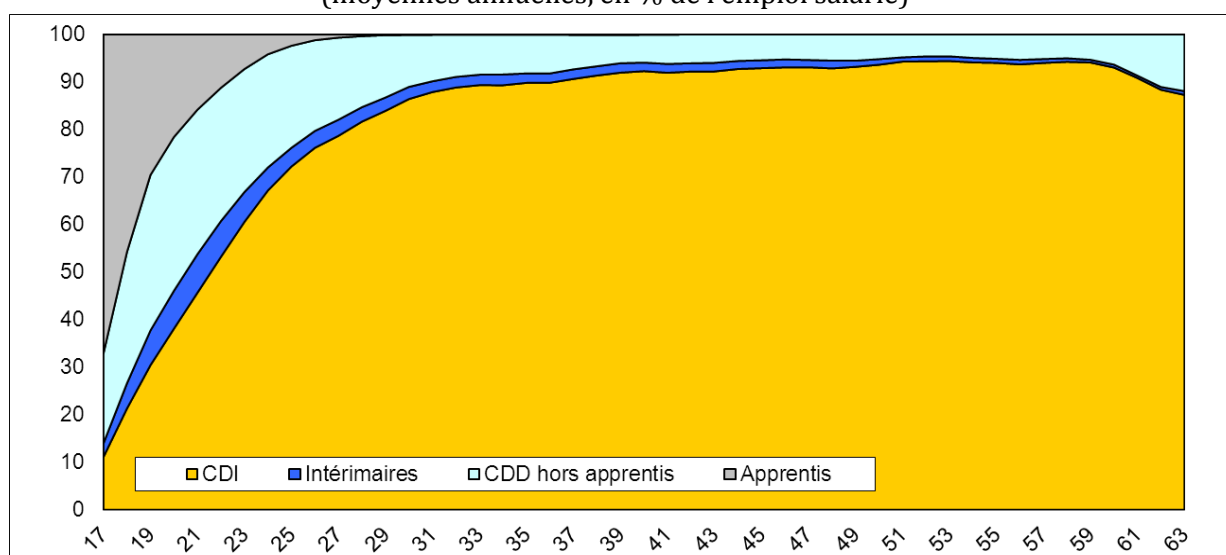
1.2.2. L'emploi temporaire tient une place très importante chez les jeunes et les peu qualifiés

La part de l'emploi temporaire peut être beaucoup plus importante pour certaines catégories de personnes. C'est notamment le cas chez les jeunes ou chez les moins qualifiés qui sont plus souvent en CDD ou en intérim.

1.2.2.1. Les jeunes sont plus souvent en emploi temporaire que les actifs plus âgés

Les jeunes sont plus souvent en CDD, en intérim ou en apprentissage que les actifs plus âgés. En 2012, plus d'un jeune salarié de moins de 25 ans sur deux est en emploi temporaire. La part des salariés dans une forme temporaire d'emploi décroît fortement à partir de la trentaine avant de remonter légèrement au-delà de 60 ans (Graphique 20).

Graphique 20 : Part de salariés par contrat de travail selon l'âge en 2012
(moyennes annuelles, en % de l'emploi salarié)



Concepts : emploi salarié au sens du BIT, moyenne mobile d'ordre 3 sur l'âge, emplois aidés en CDD et contractuels en CDD de la fonction publique classés en CDD.

Lecture : en moyenne en 2012, 92,3 % des salariés âgés de 39 à 41 ans sont en CDI, 1,8 % sont intérimaires et 5,9 % sont en CDD.

Champ : salariés appartenant à un ménage de France métropolitaine.

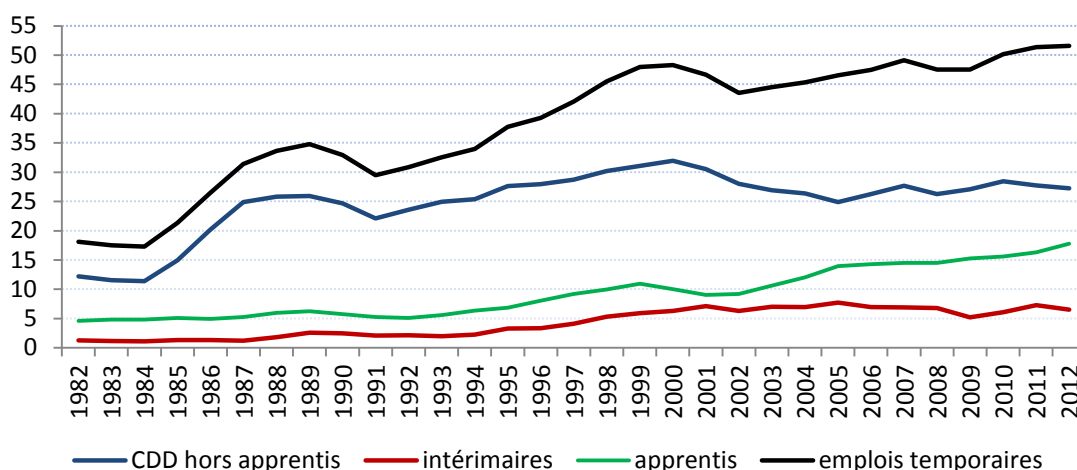
Source : Insee, enquête Emploi 2012 ; calculs Dares

Surreprésentés dans les flux d'embauches, les jeunes actifs ont connu une progression particulièrement importante de l'emploi temporaire au cours des années 1980 et 1990. La part des emplois temporaires dans l'emploi salarié chez les 15-24 ans est passée de 18,1 % en 1982 à 48,3 % en 2000 (Graphique 21).

Contrairement à ce qui a été constaté pour l'ensemble des salariés, la part des formes particulières d'emploi chez les 15-24 ans ne s'est pas stabilisée au cours des années 2000. Après avoir connu un léger repli entre 2000 et 2002, l'emploi

temporaire est reparti à la hausse et, depuis 2010, plus de 50 % des jeunes sont en emploi temporaire. **Toutefois, cette progression des formes particulières d'emploi chez les jeunes au cours des années 2000 s'explique par la progression importante de l'apprentissage tout au long de la période**, alors que la part des CDD hors apprentis a diminué et que la part des intérimaires est restée globalement stable dans l'emploi salarié.

Graphique 21 : Part de l'emploi temporaire chez les 15-24 ans de 1982 à 2012
(en % de l'emploi salarié)



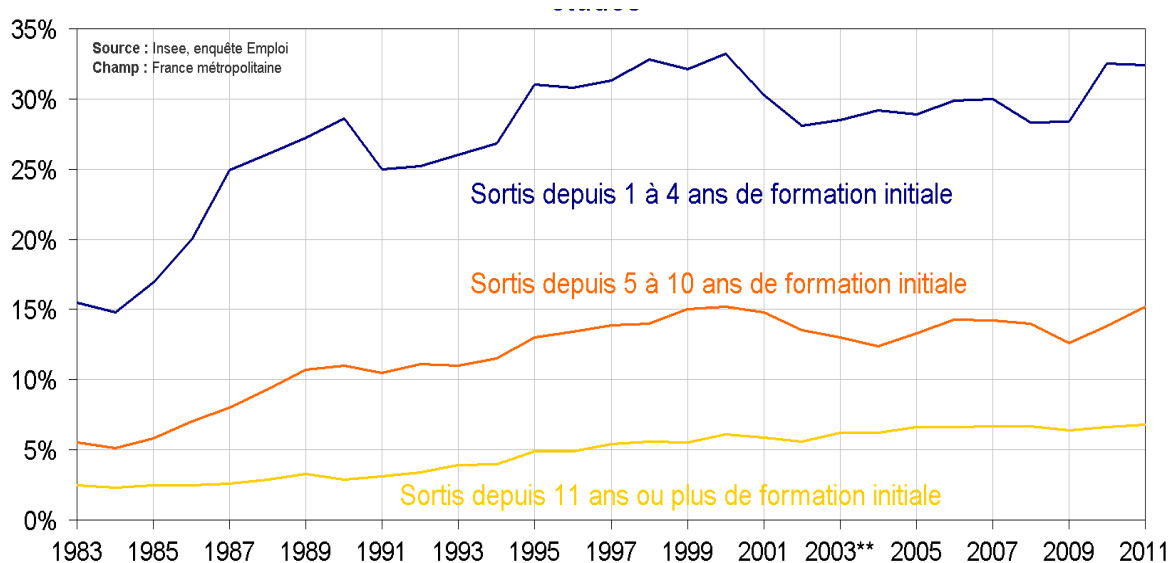
Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 ans et plus.

Source : Insee, enquête Emploi

On constate toutefois un certain « vieillissement » de la population en emploi temporaire. La part de l'emploi temporaire chez les personnes en emploi sorties de formation initiale depuis 11 ans a augmenté de façon quasi-continue tout au long de la période, passant de 2,5 % environ en 1983 à 7 % en 2011 (Graphique 22). De même, la part de l'emploi temporaire chez les personnes en emploi sorties de formation initiale depuis 5 à 10 ans est passée d'un peu plus de 5 % en 1983 à 15 % en 2011.

Ce phénomène pourrait d'abord s'expliquer par la dualisation du marché du travail : la hausse progressive de la part de l'emploi temporaire dans les années 1980 et 1990 a d'abord concerné des jeunes, qui, pour certains, n'ont pas réussi à obtenir un CDI. Ceux-ci sont alors durablement obligés d'accepter des emplois temporaires. Le vieillissement naturel de ces salariés conduirait à augmenter l'ancienneté moyenne sur le marché du travail des personnes en emploi temporaire. Une autre explication est que, quelle que soit l'ancienneté, l'insertion ou la réinsertion sur le marché du travail (par exemple après une période au chômage) se ferait de plus en plus par le biais d'un emploi temporaire, ce qui accroît l'ancienneté moyenne sur le marché du travail des personnes qui ont une forme particulière d'emploi.

Graphique 22 : Part de l'emploi temporaire après la fin des études



Champ : France métropolitaine.

Source : Insee, enquête Emploi

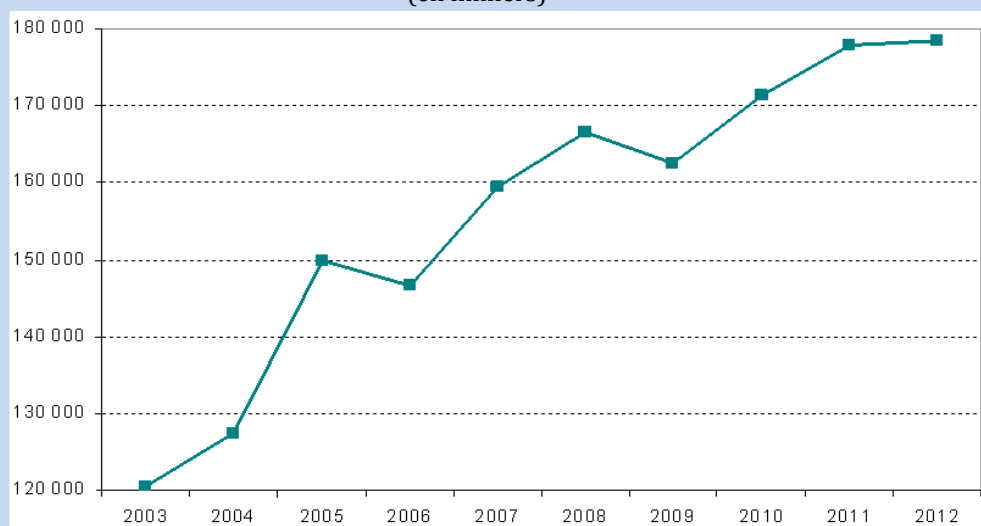
Par ailleurs, les jeunes sont également les plus concernés par la problématique des stages (Encadré 2). Si les stages sont des outils d'insertion professionnelle qui doivent s'inscrire dans le cadre d'un projet pédagogique, des abus sont dénoncés, l'usage qui est fait de ce dispositif pouvant parfois relever davantage du CDD déguisé.

Encadré 2 : Les stages

Selon l'article L. 612-8 du Code de l'éducation, le stage est une période temporaire de mise en situation en milieu professionnel au cours de laquelle, l'étudiant acquiert des compétences professionnelles qui mettent en œuvre les acquis de sa formation en vue de l'obtention d'un diplôme ou d'une certification. Il ne s'agit donc pas d'un contrat de travail. Les stages ne peuvent pas avoir pour objet l'exécution d'une tâche régulière correspondant à un poste de travail permanent de l'entreprise, de l'administration publique, de l'association ou de tout autre organisme d'accueil.

D'après l'enquête Emploi de l'Insee, le stock instantané moyen de stagiaires de moins de 30 ans était de 178 000 en 2012, contre 120 000 en 2003, soit une augmentation de près de 50 % (Graphique 23). Les stages longs sont surreprésentés dans le cadre de cette enquête qui ne permet par ailleurs pas de calculer le nombre de stages au cours d'une année.

Graphique 23 : Stock moyen instantané de stagiaires de moins de 30 ans (2003-2012)
(en milliers)



Source : Dares

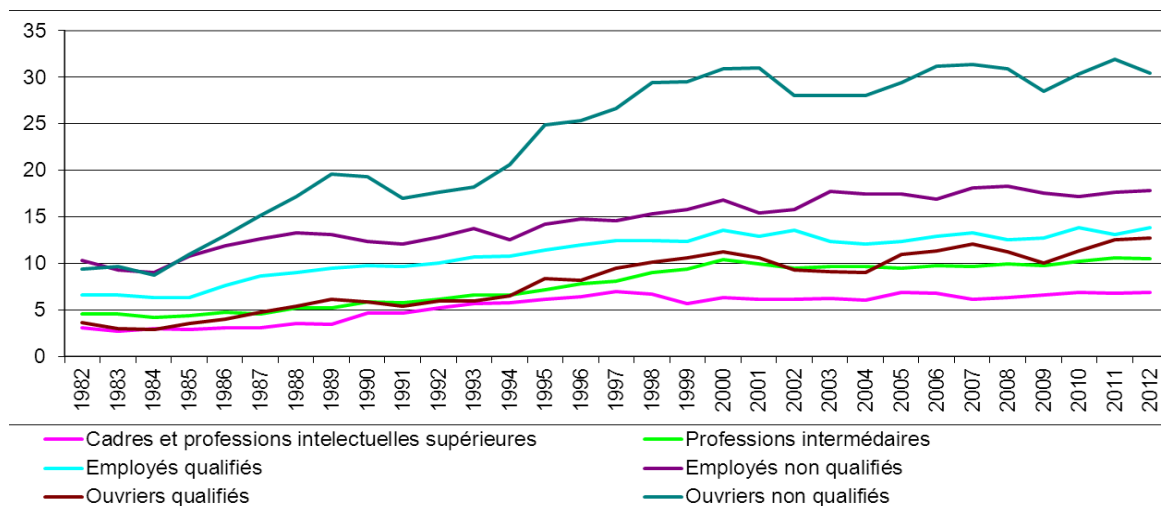
L'enquête Génération 2010 du Céreq auprès de la génération 2007 permet également d'appréhender le phénomène des stages. Cette enquête montre que, parmi les 739 222 jeunes ayant achevé leur formation initiale en 2007, 600 000 ont suivi une formation permettant la réalisation d'un stage en 2010. Parmi eux, 55 % (soit 331 000 jeunes) ont effectué au moins un stage d'une durée moyenne de 10 semaines. Au total, 908 000 stages ont été suivis par les jeunes sortant de formation initiale, soit 2,7 stages en moyenne par jeunes. La durée cumulée des stages au cours de la scolarité est de 20 semaines en moyenne.

1.2.2.2. Les employés non qualifiés et, surtout, les ouvriers non qualifiés sont également plus souvent en emploi temporaire

Les employés non qualifiés et, surtout, les ouvriers non qualifiés sont également particulièrement concernés par l'emploi temporaire. La part des ouvriers et employés non qualifiés en emploi temporaire était respectivement de 30 % et 18 % en 2012, contre moins de 15% pour les employés et ouvriers qualifiés et pour les professions intermédiaires et moins de 10 % pour les cadres et professions intellectuelles supérieures.

Par ailleurs la progression de l'emploi temporaire a été particulièrement importante pour les ouvriers non qualifiés pour lesquels la part de l'emploi temporaire dans l'emploi salarié était inférieure à 10 % en 1982 (Graphique 24).

Graphique 24 : Part de l'emploi temporaire par catégories socio-professionnelle de 1982 à 2012
(moyennes annuelles, en % de l'emploi salarié)



Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 ans et plus.

Source : Insee, enquête Emploi, calculs Dares

1.2.3. Des évolutions qualitatives modifient les modalités d'exercice de l'activité salariée, y compris pour les personnes en CDI

1.2.3.1. La forte progression du temps partiel

Entre le début des années 1980 et la fin des années 1990, le travail à temps partiel a plus que doublé. Selon l'enquête Emploi de l'Insee, la part des salariés à temps partiel est passée de 8,6 % en 1982 à 18,1 % en 1998 (Graphique 25). Cette progression a été notamment encouragée par les abattements de cotisations patronales ciblés directement ou indirectement sur le travail à temps partiel³¹.

Notamment suite à la mise en œuvre de la réduction du temps de travail et à la suppression progressive des abattements pour l'embauche de salariés à temps partiel, **le travail à temps partiel a connu un léger recul entre 1998 et 2001** (cf. *infra*).

Le travail à temps partiel a cru par la suite de façon modérée avant de reculer en 2008 puis se redresser fortement en 2009. De 16,9 % en 2002, la part des salariés à temps partiel était de 18,2 % en 2007 puis 17,7 % en 2008. Cette part était de **18,6 % en 2012, soit 4,2 millions de salariés**. Cette progression a été un peu plus importante pour les salariés du secteur public, notamment dans les collectivités locales et les hôpitaux.

La progression du temps partiel observée entre 2003 et 2012 concerne par ailleurs principalement les salariés en CDI. Légèrement supérieure à 13 % au premier trimestre 2003, la part des salariés en CDI à temps partiel sur l'ensemble des salariés est proche de 15 % depuis le quatrième trimestre 2009 (hors Fonction publique)³². La part des salariés en CDD à temps partiel reste proche de 3 % tout au long de la période. **Le CDI reste de fait la forme d'emploi largement dominante au sein de l'emploi à temps partiel**³³. 78,7 % des salariés à temps partiels étaient en CDI en 2011, 17,3 % en CDD ou en intérim et 4 % en contrats aidés³⁴.

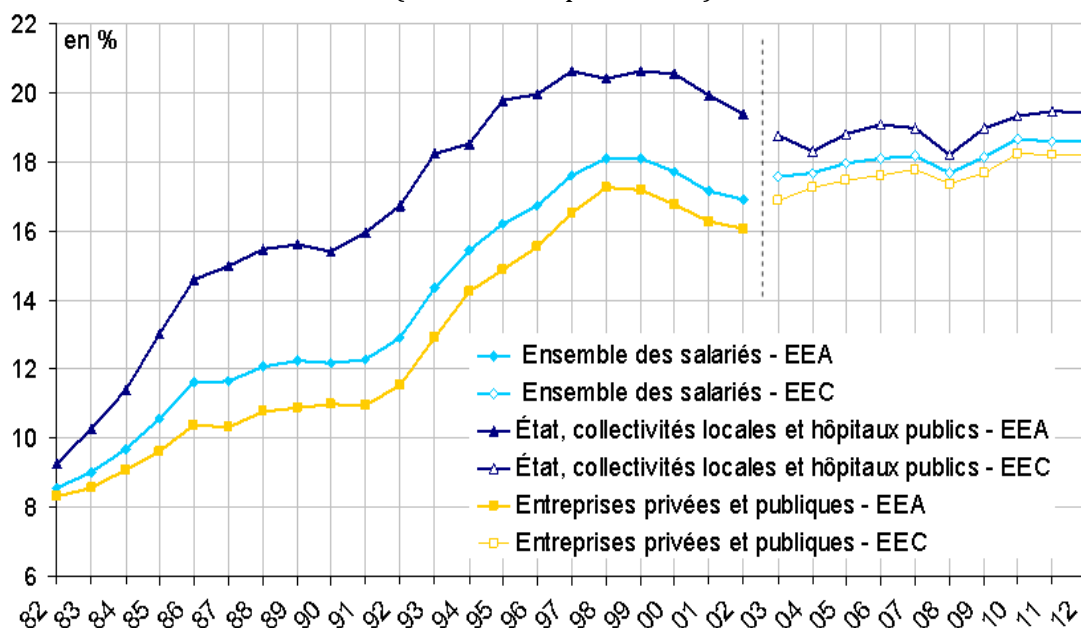
³¹ Pak M. (2013), « Le travail à temps partiel », *Synthèse Stat'*, n°04, DARES, juin.

³² *Ibid.*

³³ Milewsky F. (2013), « Le travail à temps partiel », *Les notes de l'OFCE*, n°38/13, décembre.

³⁴ Enquête emploi, calculs DARES. Audition d'Antoine Magnier au COE le 17 décembre 2013.

Graphique 25 : Part de l'emploi à temps partiel entre 1982 et 2012
(en % de l'emploi salarié)



Champ : ensemble des salariés.

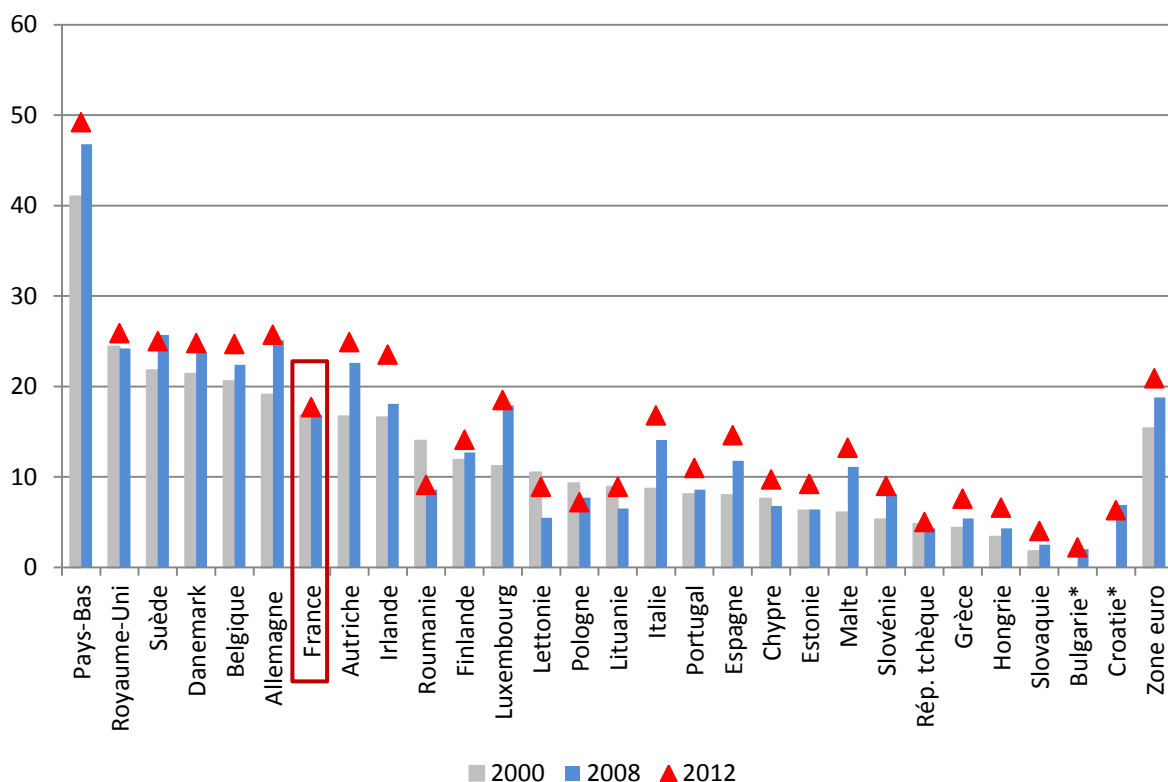
Source : Insee, enquête Emploi annuelle jusqu'en 2002 (EEA) et continue au-delà (EEC)

Si la France se situe dans une position intermédiaire en Europe s'agissant de la part de l'emploi à temps partiel, elle se distingue toutefois par la stabilité de cette part, cette dernière continuant de progresser dans la plupart des autres pays.

Le poids du travail à temps partiel dans l'emploi varie beaucoup, avec des pays comme les Pays-Bas où presque 50 % des personnes en emploi travaillent à temps partiel, contre moins de 10 % en Italie ou au Portugal (Graphique 26).

Dans de nombreux pays, la tendance à la hausse de l'emploi à temps partiel observée au cours des années 1980 et 1990 s'est poursuivie tout au long des années 2000. Le reflux observé en France à la fin des années 1990 constitue de ce point de vue une exception à relier à la suppression des mesures d'incitations en faveur du temps partiel (cf. *infra*).

Graphique 26 : Part du temps partiel dans l'Union européenne de 2000 à 2012
(en % de l'emploi total)



Champ : emploi total de 15 à 64 ans.

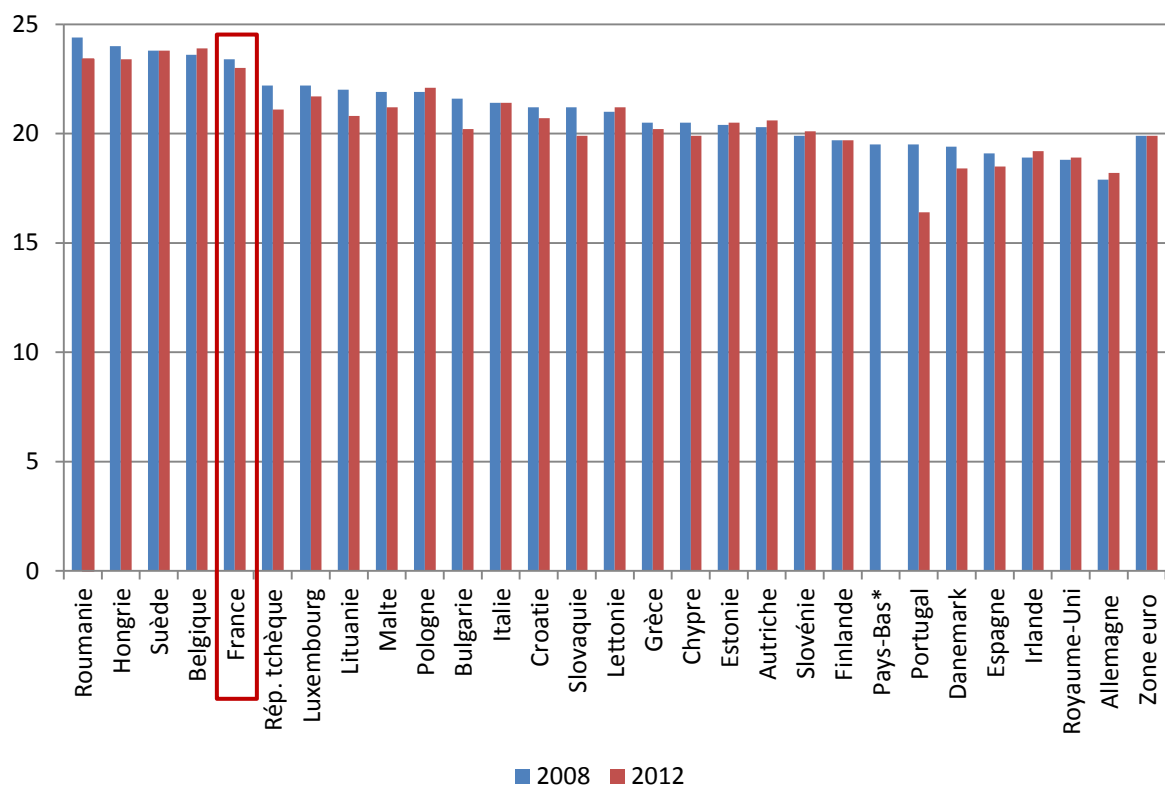
Source : Eurostat

Au-delà de son niveau ou de sa progression, le travail à temps partiel peut correspondre à des situations très diverses, que ce soit en termes de durée hebdomadaire de travail mais aussi en fonction de son caractère « subi » ou « choisi » (Encadré 3).

Lorsqu'on considère le nombre d'heures travaillées habituellement par les salariés à temps partiel, la France fait partie des pays d'Europe où la durée de travail hebdomadaire est la plus élevée.

La durée hebdomadaire travaillée des salariés à temps partiel en France est de 23 heures, contre une durée de 20 heures dans la zone euro (Graphique 27). Le nombre d'heures exercées habituellement par les salariés à temps partiel diminue depuis 2008 dans plusieurs pays, dont la France.

Graphique 27 : Durée de travail hebdomadaire habituelle des salariés en emploi à temps partiel de 2008 à 2012
(en nombres d'heures)



* année 2012 manquante.

Champ : personnes en emploi de 15 à 64 ans.

Source : Eurostat

Encadré 3 : Près d'un tiers des situations d'emploi à temps partiel sont subies, en légère hausse depuis le début des années 2000

Au sein du temps partiel, il convient de distinguer le travail à temps partiel « subi », en raison de la nature des offres d'emploi disponibles, du travail à temps partiel « choisi », relevant du choix du salarié motivé par diverses raisons.

L'enquête Emploi de l'Insee permet de caractériser la nature volontaire ou non du travail à temps partiel selon deux critères différents.

D'une part, l'enquête Emploi renseigne sur les raisons principales qui ont poussé les personnes en emploi à travailler à temps partiel, parmi lesquelles est proposée celle-ci : « *vous n'avez pas trouvé d'emploi à temps plein* ». **Le travail à temps partiel « subi », défini comme le fait de travailler à temps partiel faute d'avoir trouvé un emploi à temps complet, représentait 31,7 % des salariés à temps partiel en 2011 (Tableau 2).** Cette proportion est relativement similaire chez les hommes et les femmes, les hommes n'étant que légèrement plus exposés (37 % contre 30,7 % pour les femmes).

Le temps partiel « choisi », défini comme le complémentaire du temps partiel « subi », relève des autres raisons proposées. Bien qu'extérieures à la nature des offres d'emploi disponibles sur le marché du travail, ces dernières peuvent toutefois être considérées comme des contraintes, par exemple lorsque l'exercice du temps partiel est lié à des questions de garde d'enfant ou d'un parent âgé. Les femmes sont davantage concernées par ce type de problématiques puisqu'elles sont bien plus nombreuses à déclarer travailler à temps partiel pour s'occuper des enfants ou d'un autre membre de la famille (33,8 % contre 7 % pour les hommes).

Tableau 2 : Raison principale du temps partiel selon le sexe en 2011
(en % de l'emploi salarié)

	Hommes	Femmes	Ensemble
N'a pas trouvé d'emploi à temps plein (temps partiel « subi »)	37,0	30,7	31,7
Autres raisons (temps partiel « choisi »)	63,0	69,3	68,3
Pour exercer une autre activité professionnelle, ou suivre des études ou une formation	18,0	5,6	8,4
Pour raison de santé	10,6	5,7	6,5
Pour s'occuper des enfants ou d'un autre membre de la famille	7,0	33,8	20,3
Pour disposer de temps libre ou faire des travaux domestiques	11,3	16,0	15,2
Pour une autre raison	16,1	7,4	8,8
Total	100,0	100,0	100,0

Champ : ensemble des salariés à temps partiel, hors contrats en alternance ; France métropolitaine.

Source : Insee, enquête Emploi 2011 ; calculs Dares

D'autre part, l'enquête Emploi renseigne sur les situations de sous-emploi en interrogeant les salariés sur leur souhait de travailler davantage³⁵. **Le temps partiel « subi », défini comme le fait pour un actif de travailler à temps partiel alors qu'il souhaite travailler davantage et est disponible pour le faire (qu'il recherche un emploi ou non), représentait 28 % des salariés à temps partiel en 2011.**

³⁵ Trois questions de l'enquête Emploi interrogent les salariés sur leur souhait de travailler davantage d'heures :

- temps partiel, souhait de travailler plus d'heures, disponible pour le faire et à la recherche d'un autre emploi
- temps partiel, souhait de travailler plus d'heures, disponible et ne recherchant pas d'emploi ;
- temps plein, ou temps partiel (autre que les deux cas ci-dessus), ayant involontairement moins travaillé que d'habitude (pour chômage partiel ou intempéries).

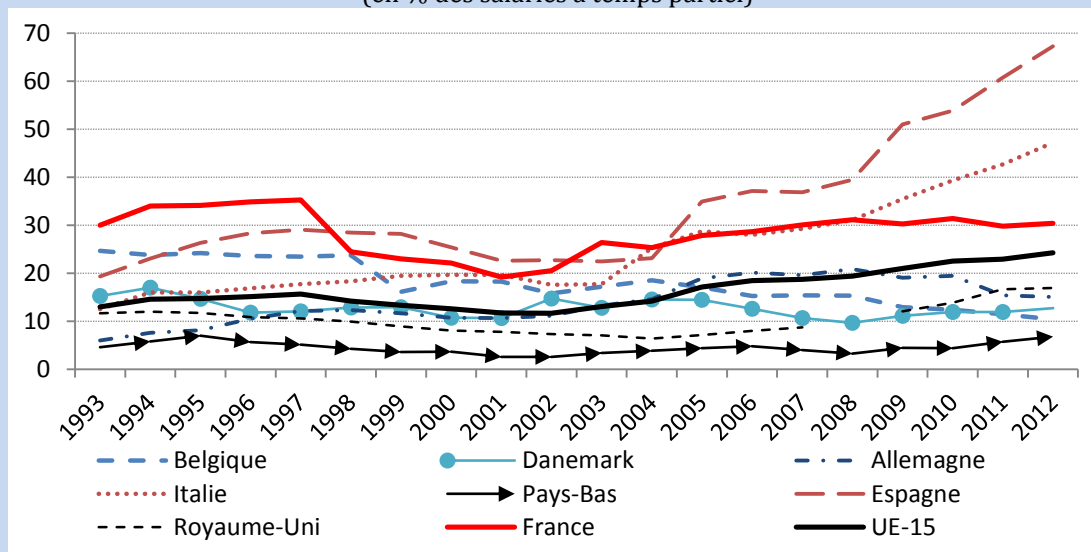
Ces deux notions se recoupent imparfaitement. En effet, certains salariés ont pu souhaiter travailler à temps complet lorsqu'ils ont débuté leur emploi à temps partiel et, leur souhaits et contraintes évoluant au cours du temps, ne plus déclarer au moment de l'enquête vouloir travailler davantage. Ainsi, en 2011, seuls 60 % des salariés en emploi à temps partiel faute d'emploi à temps complet souhaitaient travailler davantage et se déclaraient disponibles pour le faire. A l'inverse, certains salariés à temps partiel peuvent souhaiter travailler davantage sans toutefois désirer travailler à temps complet. En 2011, seuls 70 % des salariés à temps partiel souhaitant travailler davantage et étant disponibles pour le faire déclaraient être à temps partiel faute d'avoir trouvé un emploi à temps complet.

Particulièrement élevé en France dans les années 1990 par rapport aux pays de l'Union européenne à 15, le temps partiel « subi » a diminué entre 1997 et 2001 pour connaître ensuite une légère hausse au cours de la dernière décennie. En 1997, 35,3 % des emplois à temps partiel en France étaient « subis », contre 15,7 % dans l'Union européenne des 15 (Graphique 28). Tombée à 19,2 % en 2001, la part du temps partiel « subi » est repartie à la hausse pour atteindre 31,1 % en 2008. Cette part est relativement stable depuis et s'établit à 30,4 % en 2012, contre 24,3 % dans l'Union européenne à 15.

Au total, le temps partiel est davantage subi dans les pays d'Europe du sud, comme l'Espagne et l'Italie avec des hausses très importantes de cette forme d'emploi notamment au moment de la crise. Au contraire, au Pays-Bas ou au Royaume Uni, le temps partiel est davantage choisi.

Graphique 28 : Le temps partiel subi de 1993 à 2012

(en % des salariés à temps partiel)



Champ : salariés à temps partiel.

Source : OCDE

1.2.3.2. Le développement des horaires décalés et des horaires variables

Si le travail le samedi reste globalement stable, le travail le dimanche et de nuit a progressé régulièrement depuis le début des années 1990 (Graphique 29). D'après l'enquête « Conditions de travail » de la DARES³⁶, 26,2 % des salariés travaillaient le dimanche³⁷ et 15,2 % travaillaient de nuit³⁸ en 2005, contre respectivement 21,2 % et 12,9 % en 1991. La proportion de salariés travaillant le samedi³⁹ est restée proche de 48 %. En mobilisant des données plus récentes issues de l'enquête Emploi de l'Insee concernant les horaires décalés, on constate que le travail le dimanche et de nuit continue de progresser pour s'établir à 29 % pour le travail le dimanche et 16 % pour le travail de nuit en 2011.

Que ce soit pour le travail le samedi, le dimanche ou de nuit, les pratiques régulières se sont développées tandis que les pratiques occasionnelles (moins de deux fois dans le mois) ont diminué. De 4,7 % en 1991, le travail le dimanche habituel est passé à 11,9 % en 2005 (Graphique 29). Au contraire, le travail occasionnel le dimanche a diminué sur la même période pour passer de 16,5 % à 14,3 %. La part des salariés travaillant le samedi ou de nuit de façon habituelle est passée respectivement de 20,9 % et 3,4 % en 1984 à 26,6 % et 7,3 % en 2005. S'agissant du travail le samedi ou de nuit occasionnel, la part des salariés a diminué pour passer respectivement de 27,1 % et 9,5 % en 1984 à 21,4 % et 7,9 % en 2005.

Le travail en horaire décalé découle de deux logiques distinctes. D'une part, il répond à la nécessité d'assurer la permanence des services de santé, de restauration et d'hébergement, de sécurité, de transports ainsi qu'une certaine continuité de la vie sociale⁴⁰. D'autre part, il renvoie à la relative autonomie dont disposent certains salariés, notamment les cadres, pour organiser leur temps de travail (cf. *infra*).

Travailler le dimanche va presque toujours de pair avec le travail du samedi, et souvent avec des horaires tardifs ou variables d'une semaine à l'autre⁴¹.

³⁶ Il s'agit de données déclaratives correspondant au ressenti des personnes en emploi à qui on demande si elles travaillent le soir, la nuit ou le week-end, y compris à domicile. Les déclarations n'ont donc pas forcément un lien avec les obligations attachées au contrat.

³⁷ Proportion de salariés qui travaillent habituellement ou occasionnellement le dimanche, le travail pouvant être effectué sur le lieu de travail ou à la maison.

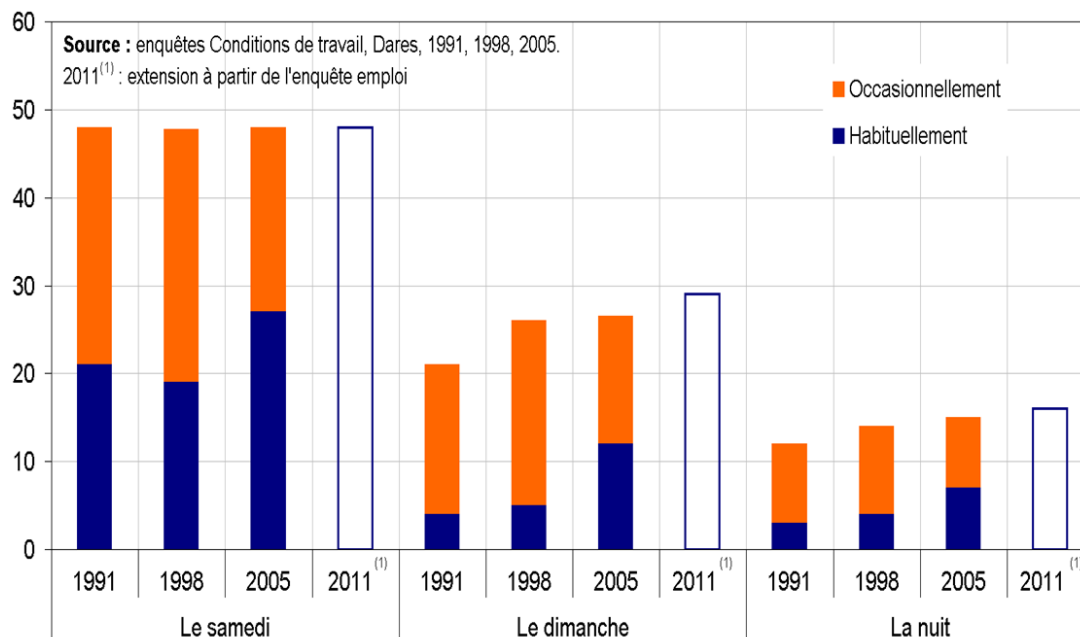
³⁸ Proportion de salariés qui travaillent habituellement ou occasionnellement entre minuit et cinq heures du matin, le travail pouvant être effectué sur le lieu de travail ou à la maison.

³⁹ Proportion de salariés qui travaillent habituellement ou occasionnellement le samedi, le travail pouvant être effectué sur le lieu de travail ou à la maison.

⁴⁰ Vinck L. et Algava E. (2012), *En 2011, 29 % des salariés ont travaillé le dimanche de manière habituelle ou occasionnelle*, Dares Analyses, n°075, octobre.

⁴¹ Vinck L. et Algava E. (2012), op. cit.

Graphique 29 : Les horaires de travail décalés en 1991, 1998, 2005 et 2011
(en % de l'emploi salarié)



Source : audition de la DARES au COE le 15 octobre 2013

NB : Les résultats de la dernière enquête Conditions de travail de 2013 ne sont pas encore disponibles.

La proportion de salariés avec des horaires de travail fixes a diminué au cours des années 1980 et 1990 avant de remonter légèrement. De 59 % en 1984, la proportion des salariés travaillant avec les mêmes horaires tous les jours est passée à 49,7 % en 1998, avant de remonter légèrement à 51,2 % en 2005 (Graphique 30).

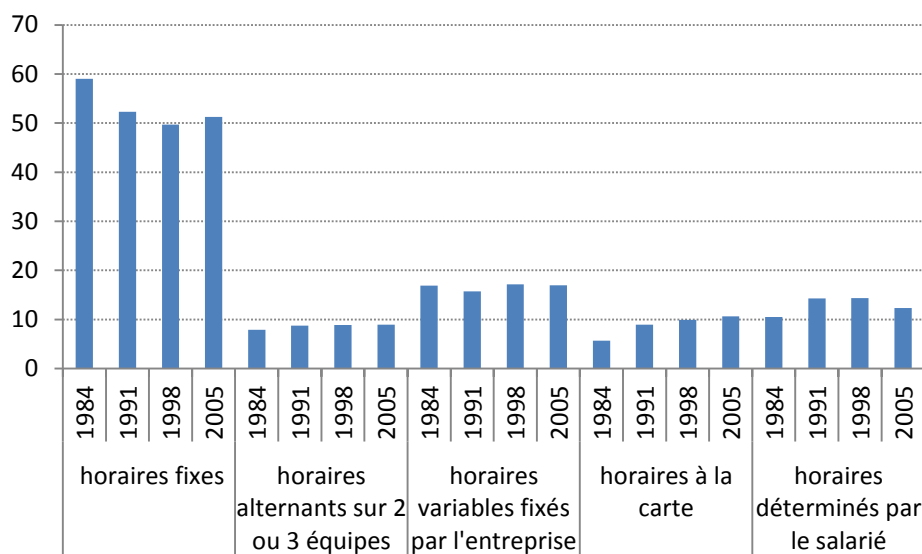
La diminution des horaires fixes⁴² s'est faite au profit notamment des horaires à la carte⁴³ et des horaires déterminés par le salarié, et dans une moindre mesure, des horaires alternants sur deux ou trois équipes et des horaires variables fixés par l'entreprise. Entre 1984 et 1998, les horaires à la carte ont quasiment doublé pour passer de 5,7 % en 1984 à 9,9 % en 1998 (Graphique 30). Les horaires déterminés par les salariés ont également connu une progression importante au cours de la même période pour passer de 10,5 % en 1984 à 14,4 % en 1998. S'agissant des horaires alternants ou variables, la part des salariés concernés est passée de respectivement 7,9 % et 16,9 % en 1984 à 8,9 % et 17,1 % en 1998.

⁴² Horaires qui sont déterminés par l'entreprise ou l'administration sans possibilité de modification.

⁴³ Horaires qui sont modifiables par le salarié d'un jour à l'autre, dans un système du type « horaires à la carte ».

Graphique 30 : Les horaires fixes et variables d'une journée de travail en 1984, 1991, 1998 et 2005

(en % de l'emploi salarié)



Source : enquête Conditions de travail, Dares, 1984, 1991, 1998 et 2005

Ainsi, on assiste depuis les années 1980 à une individualisation et à une diversification du temps de travail au travers de l'essor du travail à temps partiel et des horaires de travail atypiques. L'essor du dispositif de modulation/annualisation du temps de travail ainsi que du dispositif du forfait-jours s'inscrit dans cette tendance.

Introduit par l'ordonnance du 16 janvier 1962 et modifié régulièrement depuis, le dispositif de modulation/annualisation des horaires de travail permet de faire varier l'horaire collectif autour de la durée de référence (le plus souvent autour de la durée légale du travail) sur une partie ou sur l'ensemble de l'année. Reposant sur la signature d'un accord de branche ou d'entreprise, cette forme de flexibilité permet aux entreprises de moins recourir aux heures supplémentaires ou à des embauches en CDD ou en intérim en cas de pics d'activité et d'éviter l'utilisation de la procédure du chômage partiel en cas de baisse d'activité⁴⁴. Jusqu'aux négociations sur la réduction du temps de travail, le dispositif de modulation/annualisation était peu utilisé. Ainsi, en 1997, moins de 10 % des entreprises avaient prévu l'instauration d'un tel dispositif. En 1999, plus de la moitié des entreprises signataires d'un accord RTT avaient également signé un accord de modulation/annualisation du temps de travail. En bénéficiant de réduction importante du temps de travail effectif, les salariés ont plus souvent accepté des variations dans leurs horaires de travail⁴⁵. La loi du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail a créé un mode unique d'aménagement négocié du temps de travail qui se substitue aux différents modes

⁴⁴ Bunel M. (2003), « 35 heures et mise en œuvre des dispositifs de modulation/annualisation dans les enquête REPONSE et PASSAGE », *Document d'études*, n°73, DARES, août.

⁴⁵ Bunel M. (2006), « L'utilisation des modes de flexibilité par les établissements français », *Travail et emploi*, n°106, avril-juin.

précédents et notamment au dispositif de modulation/annualisation avec des règles plus souples.

Avec la loi « Aubry II » du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail, un système de forfait en jours permettant de décompter la durée du travail en jours et non plus en heures a été mis en place pour les cadres autonomes dans leur organisation du temps de travail, par accord collectif d'entreprise ou de branche. Depuis la loi du 31 mars 2005 portant réforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise, ce système est également accessible aux salariés non cadres dont la durée du temps de travail ne peut être prédéterminée et qui disposent d'une autonomie dans l'organisation de leur emploi du temps. D'après les données de l'enquête ACEMO de la DARES, la part des salariés travaillant à temps complet au forfait jour dans les entreprises de 10 salariés ou plus a plus que doublé, pour passer de 5 % en 2001 à 9,7 % en 2007 et 12 % en 2011⁴⁶.

Enfin, on peut noter que d'autres dispositifs contribuent à la flexibilité de l'organisation du travail, qu'il s'agisse des heures supplémentaires ou encore, en période de creux conjoncturel, de l'activité partielle.

1.2.3.3. L'émergence du télétravail

Le travail à domicile a toujours existé et tenait une grande place avant l'ère industrielle, y compris à l'époque « proto-industrielle » avec la sous-traitance à domicile. En outre, le travail informel, notamment des cadres, à domicile et en dehors des horaires de travail, s'était développé déjà dans les années 1980. Toutefois, les technologies de l'information et de la communication ont donné une dimension nouvelle à ce phénomène depuis les années 1990.

On distingue généralement les différentes notions suivantes, de la plus large à la plus restreinte :

- **le travail nomade** recouvre l'activité dont tout ou partie est effectuée chez le client, sur différents sites de l'organisation ou impliquant de nombreux déplacements ;
- **le télétravail** désigne « *toute forme d'organisation du travail dans laquelle un travail, qui aurait également pu être exécuté dans les locaux de l'employeur, est effectué par un salarié hors de ces locaux de façon régulière et volontaire en utilisant les technologies de l'information dans le cadre d'un contrat de travail ou*

⁴⁶ Pak M., Silberman S. (2013), « La durée du travail des salariés à temps complet », *Dares Analyses*, n°047, juillet.

d'un avenant à celui-ci»⁴⁷ ; ce peut être du travail à domicile ou dans un tiers-lieux⁴⁸ ;

- **le télétravail pendulaire** désigne un travail effectué à distance 3 jours par semaine maximum ; il s'agit d'une modalité particulière de télétravail.

Du fait des différentes définitions utilisées dans les enquêtes existantes, mais aussi de la prise en compte plus ou moins grande du « télétravail gris⁴⁹ », les données quantitatives sur le télétravail en France et en Europe indiquent des ordres de grandeur d'amplitudes diverses. Si elles doivent être interprétées avec prudence, les données convergent néanmoins et permettent d'établir les constats suivants :

- **le télétravail tient désormais une place non négligeable dans l'organisation du travail** (une donnée récente allant jusqu'à une proportion de télétravailleurs de 16,7 % pour l'ensemble des actifs et de 14,2% pour les salariés⁵⁰) ;
- **le télétravail a connu depuis les années 2000 un essor relativement important**, tant en nombre d'entreprises au sein desquelles est pratiqué le télétravail qu'en nombre de télétravailleurs. Selon l'Insee, le taux d'entreprises françaises pratiquant le télétravail est passé entre 2007 et 2008 de 16 % à 22 %⁵¹. Selon l'étude Greenworking de 2012, menée auprès de 20 grandes entreprises françaises, le taux de télétravailleurs est passé, au sein de ces dernières, de 7 % de la population active en 2007 à 12,4 % en 2012⁵². D'autres sources, non comparables entre elles, donnent néanmoins des ordres de grandeur qui sont toujours plus faibles concernant la situation il y a quelques années (par exemple, 7 % en 2004⁵³) et plus importants aujourd'hui (par exemple, 16,7 % en 2012⁵⁴) ;
- **le télétravail est moins développé en France que dans les pays anglo-saxons ou scandinaves** (avec des taux de télétravailleurs qui variait entre 20 % et 35 % selon des données déjà anciennes⁵⁵) ;

⁴⁷ Termes de l'accord national interprofessionnel du 19 juillet 2005.

⁴⁸ Les entreprises ont de plus en plus recours à des lieux de travail qui ne leur appartiennent pas et dont l'offre est en plein essor : centres d'affaires, espaces de coworking, télécentres, espaces wifi, etc.

⁴⁹ Entendu comme le travail à distance informel, sans contractualisation particulière, il représente, selon l'étude Greenworking, 66 % des télétravailleurs (en France). Voir Greenworking (2012), « Le télétravail dans les grandes entreprises françaises : Comment la distance transforme nos modes de travail » Synthèse remise au ministre chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique, mai.

⁵⁰ Sondés déclarant travailler au moins une fois par semaine hors du lieu de travail, selon l'enquête « Tour de France du télétravail » menée par LBMG Worklabs, Neo-nomade, Openscop et Zevillage (2013).

⁵¹ Jlassi M., Niel X., (2009), « E-administration, télétravail, logiciels libres : quelques usages de l'internet dans les entreprises », *INSEE Première*, n°1228, mars

⁵² Il s'agit ici de la proportion de salariés français « déclarant télétravailler au moins huit heures par mois ». Greenworking (2012), *op. cit.*

⁵³ Morel-A-L'Huissier P. (2006), *Du télétravail au travail mobile : un enjeu de modernisation de l'économie française*, rapport au Premier ministre, novembre.

⁵⁴ Greenworking (2012), *op. cit.*

⁵⁵ Ferhenbach J., Granel F., Dufort D., Klein T., Loyer J.-L. (2009), *Le développement du télétravail dans la société numérique de demain*, Centre d'Analyse Stratégique, novembre.

- **des marges de développement importantes existent.** En 2009, le Centre d'analyse stratégique estimait, au regard des métiers pouvant être exercés en télétravail et de leur poids dans l'emploi total, à 50 % de la population active le « potentiel » de télétravailleurs en 2015⁵⁶. Pour sa part, au regard des pratiques managériales et des mentalités, l'étude de Greenworking avance une proportion « optimale » de télétravailleurs de 25 %⁵⁷.

Le développement du télétravail résulte de trois principaux phénomènes :

- la présence accrue des technologies de l'information et de la communication en général, et dans le monde professionnel en particulier ;
- l'aspiration grandissante des actifs, notamment des jeunes, à davantage de flexibilité, d'autonomie au travail et à une meilleure articulation entre vie privée et vie professionnelle ;
- l'intérêt que peuvent y trouver les entreprises en termes d'amélioration de la productivité des salariés concernés.

Par ailleurs, **la proportion de télétravailleurs varie fortement selon le secteur d'activité et la taille de l'entreprise**⁵⁸. C'est dans le secteur tertiaire que le télétravail est le plus développé. Les services liés aux TIC présentent le plus élevé taux de recours au télétravail (55 %), suivi par les services aux entreprises, comme le conseil ou la publicité. Moins développé dans la fonction publique, le télétravail fait néanmoins l'objet de certaines expérimentations, notamment à l'échelle territoriale. La taille de l'entreprise constitue également un paramètre important : le recours au télétravail s'élève à 65 % dans les entreprises de 250 salariés ou plus contre 15 % dans les entreprises de 10 à 19 salariés. De plus, si les PME restent attachées à des méthodes de travail plus traditionnelles, les *start-ups*, naturellement flexibles et connectées, ont davantage recours au télétravail, sans toutefois l'inscrire systématiquement dans un cadre juridique.

⁵⁶ Centre d'Analyse Stratégique (2009), *op. cit.*

⁵⁷ Greenworking (2012), *op. cit.* Cette étude avance l'idée d'une proportion « optimale » de télétravailleurs en considérant que, en dépit de ses nombreux avantages, le télétravail n'est pas une solution généralisable à toutes les types d'entreprises ou cultures d'entreprise, toutes les fonctions et tous les profils de personnes. En particulier, les bénéfices du télétravail s'érodent à mesure que la proportion de télétravailleurs et le taux de télétravail augmentent. Un taux « optimal » est donc défini en l'état actuel des schémas organisationnels, des pratiques managériales et des mentalités.

⁵⁸ Jlassi M., Niel X., (2009), *op. cit.*

Outre les secteurs et types d'entreprises, on observait en 2004 certaines disparités selon les personnes⁵⁹ :

- le recours au télétravail croît avec la qualification des salariés : 10 % des ingénieurs et cadres estiment être des télétravailleurs à domicile et 20 % des télétravailleurs nomades (Tableau 3). A l'inverse, le télétravail ne concerne pas les ouvriers et peu les employés ;
- les jeunes et les femmes sont moins concernés (seuls 3 % des télétravailleurs ont moins de 30 ans).

Tableau 3 : Part du télétravail selon le sexe, l'âge et la catégorie socioprofessionnelle

Formes de télétravail	Fixe à domicile	Alternant à domicile	Nomade
Ingénieurs et cadres	3,7	6,0	20,1
Professions intermédiaires	1,1	1,2	9,0
Employés	0,6	0,3	2,7
Ouvriers	0,0	0,1	0,6
Ensemble	0,9	1,1	5,4
Hommes	1,0	1,7	7,5
Femmes	0,9	0,4	2,8
15 à 24 ans	0,4	0,4	3,7
50 ans et plus	1,4	0,8	4,1

Source : enquête PVC 1999-2003 ; Insee, calculs Dares

Le mouvement vers plus de télétravail s'accompagne d'une évolution des pratiques managériales, avec dans certains secteurs une moindre importance accordée à la présence physique sur le lieu de travail et au contrôle des salariés. Ces pratiques doivent notamment s'adapter à **un mode d'exercice de l'activité qui s'inscrit moins facilement dans le cadre d'une subordination au sens « classique » et dans celui des notions juridiques existantes de lieu et durée du travail** telles qu'elles sont définies dans le Code du travail.

Le cadre juridique du télétravail a été clarifié par la loi « Warsmann » du 22 mars 2012, s'appuyant sur l'Accord National Interprofessionnel du 19 juillet 2005 :

- le télétravail est soumis aux principes du volontariat, de réversibilité et de contractualisation (par un accord collectif et/ou avenant au contrat de travail) ;
- l'employeur est soumis à certaines obligations vis-à-vis du salarié en télétravail : il doit prendre en charge les coûts liés à l'exercice, informer le salarié de toute restriction à l'usage d'équipements ou outils informatiques, fixer, en concertation

⁵⁹ Morel-A-L'Huissier P. (2006), *op. cit.*

avec le salarié, les plages horaires auxquelles il peut être contacté, et organiser un entretien annuel sur ses conditions d'activité en télétravail.

Toutefois, certaines questions juridiques demeurent en suspens, notamment en matière :

- de mesure du temps de travail à distance ;
- d'éligibilité au télétravail : accorder le télétravail à un salarié et le refuser à un autre qui occupe le même poste est-il discriminatoire ?
- d'accident du travail : dans quels cas y a-t-il présomption d'accident du travail en cas de survenue d'un accident au domicile d'un salarié un jour de télétravail ?
- de sécurité et santé au travail : comment un employeur peut-il s'assurer qu'il respecte bien ses obligations de préserver la santé et la sécurité d'un télétravailleur alors qu'il lui est strictement interdit de se rendre à son domicile ?

2. Des formes d'emploi plus récentes ont émergé, notamment aux frontières entre salariat et travail indépendant, mais elles restent pour la plupart peu développées

Un certain nombre de formes d'emploi sont apparues depuis le début des années 1980. Sans venir concurrencer les formes particulières d'emploi salarié que sont le CDD et l'intérim, elles ont pour la plupart tendance à atténuer la frontière entre travail salarié et travail indépendant.

Parmi les nouvelles formes d'emploi, un grand nombre combine des éléments du travail indépendant avec des éléments du salariat. C'est le cas du portage salarial et des coopératives d'activité et d'emploi ainsi que des situations de travail indépendant dans lesquelles l'entrepreneur se voit imposer par une entreprise dont il dépend certaines modalités d'organisation de son travail ou se trouve en situation de dépendance économique vis-à-vis de son principal donneur d'ordre.

La forme de loin la plus importante sur le plan quantitatif est le régime de l'auto-entrepreneur, seule nouvelle forme d'emploi indépendant à ce jour. Ce régime a été créé dans le but de simplifier la création d'une petite entreprise, susceptible de venir en complément d'une activité salariée. Il contribue donc lui aussi, d'une certaine manière, à atténuer la dichotomie entre emploi salarié et emploi indépendant.

Les formes d'emploi dans lesquelles un salarié travaille pour différents employeurs se sont également développées depuis une trentaine d'années. Il s'agit sans équivoque d'emplois salariés, mais le critère de subordination propre au salariat est alors dilué, que le salarié doive concilier plusieurs relations de subordination ou que l'employeur du salarié ne soit pas l'entreprise dans laquelle il exerce son activité (tiers employeur).

Ces nouvelles formes d'emploi demeurent pour la plupart peu développées sur le plan quantitatif (jusqu'à, au plus, quelques dizaines de milliers de personnes concernées pour les plus développées d'entre elles, hors auto-entrepreneurs).

Elles ont néanmoins pour effet de faire évoluer les relations traditionnelles sur le marché du travail et les rapports entre statuts d'emploi.

2.1. L'auto-entreprise, régime simplifié de création d'entreprise visant à encourager la création d'entreprise, à titre principal ou complémentaire, a connu un essor très rapide

La création d'un nouveau régime d'entrepreneuriat, l'auto-entrepreneur, s'inscrit dans un mouvement plus large d'incitation à la création d'entreprise : les politiques économiques et de l'emploi tendent, avec la mise en place de dispositifs adaptés, à soutenir la création d'entreprise pour tous types d'actifs, à commencer par les

demandeurs d'emploi pour lesquels, en période de crise prolongée, la création d'entreprise est une manière de « retrouver » un emploi en « créant son propre emploi ».

Il s'agit notamment des couveuses, de l'essaimage, des pépinières d'entreprises (Encadré 4) et, pour les demandeurs d'emploi, des dispositifs d'Aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'une entreprise (ACCRE) ou d'Aide à la reprise ou à la création d'entreprise (ARCE).

Encadré 4 : Les structures d'accompagnement à la création d'entreprise

Les couveuses d'entreprises sont des structures permettant au créateur d'entreprise de tester et de développer son projet. Elles proposent un accompagnement et des conseils aux porteurs de projet et leur prêtent leur numéro de Siret afin qu'ils puissent tester leur projet sans avoir à s'immatriculer. La couveuse et le porteur de projet concluent un Contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE).

A l'origine, les couveuses sont des initiatives locales qui ont été soutenues et expérimentées par la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle. En 2012, d'après les données de l'Union des Couveuses, il y avait en France 55 couveuses, dans lesquelles 4 600 entrepreneurs ont testé leur activité (contre 625 en 2003). 55 % des entrepreneurs ont créé leur entreprise et 21 % ont retrouvé un emploi.

Les pépinières d'entreprises proposent également un accompagnement aux créateurs d'entreprise mais elles leur fournissent également un hébergement. Elles s'adressent aux entreprises déjà créées. Les entrepreneurs rejoignent ainsi un réseau de créateurs et peuvent bénéficier de services communs. D'après les données de l'Agence pour la création d'entreprise (APCE), il y avait en 2008 plus de 400 pépinières dont sortaient chaque année quelques 1 000 entreprises.

Les incubateurs sont des structures qui, comme les pépinières, proposent un hébergement, un accompagnement et des conseils aux créateurs d'entreprise. Ils s'adressent aux créateurs davantage en amont du projet, non pas dans sa phase de lancement mais dans la phase d'émergence. Les incubateurs sont souvent liés à des laboratoires de recherche ou à des grandes écoles, conventionnés par le Ministère de la recherche et destinés aux projets innovants.

L'essaimage désigne les pratiques d'accompagnement et de soutien des entreprises aux projets de création ou de reprise d'entreprise de leurs salariés. L'essaimage contribue fortement à la création d'entreprise en France : 12 % des entrepreneurs interrogés dans le cadre de l'enquête Sine de 2006 de l'Insee ont déclaré avoir bénéficié du soutien de leur précédent employeur pour la création de leur entreprise.

Le régime de l'auto-entrepreneur a été créé par la loi de modernisation de l'économie (LME) du 4 août 2008, à la suite des propositions du rapport de François Hurel commandé par Hervé Novelli, Secrétaire d'Etat chargé des Entreprises et du Commerce Extérieur, avec pour objectif à la fois de simplifier la création et le développement d'entreprises et de ***favoriser l'exercice d'une activité indépendante pouvant « s'inscrire dans un cadre cumulatif ou alternatif avec un autre emploi »***⁶⁰ pour les personnes souhaitant dégager un complément de revenus ou avoir une activité

⁶⁰ Hurel F. (2008), *En faveur d'une meilleure reconnaissance du travail indépendant*, Rapport à M. Hervé Novelli, Secrétaire d'Etat chargé des Entreprises et du Commerce Extérieur, janvier.

accessoire. Le fait de créer une entreprise n'est ainsi plus perçu comme réservé à une catégorie particulière d'actifs distincte du salariat et vouée « par nature » à l'entrepreneuriat.

Ce régime permet aux entrepreneurs de lancer rapidement et simplement leur activité et de ne pas payer de cotisations sociales avant d'avoir réalisé un chiffre d'affaires. **Il ne crée pas un nouveau statut, mais s'inscrit dans le régime de la micro-entreprise qu'il aménage.** Il consiste en un dispositif simplifié de déclaration et de paiement des cotisations et contributions sociales ainsi que, sur option, de l'impôt sur le revenu. Les formalités administratives et les obligations comptables sont également allégées.

Le régime est ouvert aux activités commerciales, artisanales et aux activités libérales dépendant en matière de retraite du RSI (régime social des indépendants) ou de la CIPAV (Caisse Interprofessionnelle de Prévoyance et d'Assurance Vieillesse). Le bénéfice du régime est limité en matière de chiffre d'affaires : ne sont admises que les entreprises dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 82 200 € pour les activités de commerce et 32 900 € pour les prestations de service. Les auto-entreprises qui dépassent ces plafonds l'année de leur création ou deux années de suite sont exclues du régime. C'est également le cas des auto-entreprises qui ne dégagent aucun chiffre d'affaires dans les deux années suivant leur création.

Le régime de l'auto-entrepreneur connaît depuis son entrée en vigueur un grand succès : on dénombrait au total 1,2 millions d'auto-entreprises créées à la fin 2012, soit plus de la moitié des entreprises créées sur la période. Environ 300 000 auto-entreprises ont été créées chaque année depuis 2009 : 320 000 auto-entrepreneurs se sont inscrits en 2009, plus de 350 000 en 2010, 290 000 en 2011 et 307 500 en 2012. En 2013, les créations ont enregistré une baisse, avec 275 000 auto-entreprises créées, soit le niveau le plus bas depuis l'instauration du régime en 2009 (peut-être en lien avec les incertitudes pesant sur l'avenir du régime du fait des débats publics durant cette période). Dans le même temps, les créations d'autres types d'entreprises individuelles ont augmenté de près de 26 % et les créations de sociétés sont restées au même niveau.

Cependant, l'interprétation de ces chiffres nécessite de considérer également le chiffre d'affaires dégagé par les auto-entrepreneurs. En effet, il y avait fin août 2013 914 000 auto-entreprises administrativement actives, parmi lesquelles **465 000 seulement avaient dégagé un chiffre d'affaires au premier semestre 2013.** En 2013, le chiffre d'affaires dégagé par les auto-entrepreneurs est d'environ 6 milliards d'euros, soit 0,25 % du PIB.

Les revenus des auto-entrepreneurs, lorsqu'ils ne sont pas nuls, sont très faibles. Le revenu annualisé déclaré des auto-entrepreneurs actifs économiquement en 2009 était en moyenne de 4 300 € cette même année, soit trois fois moins que les nouveaux

créateurs « classiques » (14 100 €)⁶¹. Or les revenus nuls sont moins fréquents parmi les auto-entrepreneurs que parmi les entrepreneurs classiques. L'écart tient donc à la concentration des revenus dans le bas de la distribution. Ainsi, plus de neuf auto-entrepreneurs sur dix gagnent moins que le Smic. En 2011, le revenu moyen des auto-entrepreneurs était de 5 430 €, contre 37 200 € pour les indépendants « classiques » (hors agriculture).

Cela s'explique en partie par le fait que beaucoup d'auto-entrepreneurs le sont à titre d'activité secondaire (fin 2011, un auto-entrepreneur sur trois cumulait cette activité avec un emploi salarié⁶²). L'auto-entrepreneuriat est alors un moyen de dégager un complément de revenu. Les auto-entrepreneurs ayant également un emploi salarié avaient en 2011 un revenu total d'activité moyen de 23 000 €, dont 3 700 € de revenus non salariaux. Le revenu annuel moyen des auto-entrepreneurs sans activité salariée était en 2011 de 3 120 €, ce qui reste faible dans l'absolu comme en comparaison avec les indépendants « classiques ».

32 % des personnes ayant créé leur auto-entreprise en 2010 étaient avant cette création des salariés stables du secteur privé. Mais les chômeurs et les personnes en situation de précarité sont nombreux parmi les auto-entrepreneurs : parmi les personnes s'étant enregistrées comme auto-entrepreneurs en 2010, 30 % étaient demandeurs d'emploi, 11 % étaient sans activité professionnelle et 6 % avaient un statut salarié privé précaire (intérimaires, en CDD, intermittents du spectacle).

Etant donné qu'il simplifie fortement les démarches de création d'entreprise et qu'il permet aux créateurs de ne pas payer de cotisations sociales tant que leur activité ne dégage pas de chiffre d'affaire, **le régime de l'auto-entrepreneur permet d'élargir le profil du créateur d'entreprise à des catégories comme les demandeurs d'emploi ou les personnes en situation de précarité et les personnes qui souhaitent développer une activité de complément. Ainsi, parmi les auto-entrepreneurs qui se sont enregistrés durant le premier semestre 2010, trois sur quatre n'auraient pas créé d'entreprise sans ce régime**⁶³.

Le régime est également utilisé par des personnes qui souhaitent tester leur projet de création d'entreprise. 29 % des auto-entrepreneurs seraient dans ce cas, 44 % disent avoir fait le choix de l'auto-entreprise pour assurer leur propre emploi, 43 % pour créer leur propre entreprise et 35 % pour développer une activité de complément. Diverses

⁶¹ Domens J., Pignier J. (2012), « Auto-entrepreneurs. Au bout de trois ans, 90 % dégagent un revenu inférieur au Smic au titre de leur activité non salariée », *Insee Première* n°1414, septembre.

⁶² Omalek L., Pignier J. (2014), « Revenus d'activité des indépendants en 2011. Hausse pour les indépendants « classiques » et pour les auto-entrepreneurs, baisse pour l'ensemble des non-salariés », *Insee Première*, n°1481, janvier.

⁶³ Barruel F., Thomas S., Darriné S., Mariotte H. (2012), « Trois auto-entrepreneurs sur quatre n'auraient pas créé d'entreprise sans ce régime », *Insee Première*, n°1388, février.

motivations, qui ne sont pas exclusives, peuvent ainsi conduire à l'auto-entrepreneuriat. L'IGAS⁶⁴ identifie quatre grands types d'auto-entrepreneurs :

- ceux qui conçoivent l'auto-entrepreneuriat comme un « sas » vers la création d'une entreprise classique ;
- les demandeurs d'emploi et travailleurs précaires qui créent leur entreprise afin de créer leur propre emploi ;
- ceux qui souhaitent acquérir un complément de revenu ;
- ceux pour qui s'orientent vers l'auto-entrepreneuriat comme forme pérenne de travail indépendant.

Le régime de l'auto-entrepreneur a suscité des critiques et de nombreux débats depuis sa création. Bien que récent, le régime a été modifié à de nombreuses reprises depuis sa création : il a connu onze modifications législatives en quatre ans⁶⁵. La réforme en cours⁶⁶ devrait répondre à certaines interrogations, notamment s'agissant du risque de distorsion de concurrence par rapport aux TPE. Une unification des régimes de l'auto-entreprise et de la micro-entreprise est ainsi envisagée, avec en conséquence une extension à ce dernier des avantages dont bénéficient les auto-entrepreneurs (cf. Encadré 10, Deuxième partie).

⁶⁴ Audition de Philippe Laffon, Inspecteur général des affaires sociales, au COE le 26 novembre 2013.

⁶⁵ Kaltenbach P., Dini M. (2013), *Rapport d'information fait au nom de la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois sur l'application des dispositions de la loi n°2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie relatives à la création de l'auto-entrepreneur*, juin.

⁶⁶ Le projet de loi relatif à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 18 février 2014 (par 323 voix pour et une voix contre) et devrait être discuté au Sénat à la mi-avril.

2.2. Des formes d'emploi plus récentes sont apparues aux frontières de l'emploi indépendant et de l'emploi salarié

Les frontières entre le travail salarié et le travail indépendant sont à la fois poreuses et mouvantes, comme en témoignent plusieurs ensembles de phénomènes.

Au sein du salariat, on assiste au développement de nouvelles marges d'autonomie qui se manifestent sous différentes formes : salariés au forfait-jours, télétravail, travail en mode projet, etc. (cf. *supra*).

Parallèlement, de nouvelles formes d'emploi, comme le portage salarial ou les coopératives d'activité et d'emploi, donnent à des personnes très autonomes dans leur travail le statut de salarié.

Les qualifications juridiques à donner à des emplois qui combinent des éléments de subordination avec des éléments d'indépendance ont toujours été instables. Cette difficulté n'est pas nouvelle, mais le développement de statuts hybrides et la possibilité qui en découle pour les actifs, les entreprises et dans une moindre mesure leurs sous-traitants d'opter pour différents types de relation de travail caractérise l'évolution actuelle du marché du travail.

2.2.1. Le portage salarial permet aux personnes qui souhaitent développer une activité autonome de bénéficier des protections du salariat

Le portage salarial est apparu en France dans les années 1980, en dehors de tout cadre juridique pour certains cadres en fin de carrière. Il s'est développé et étendu dans les années 2000. Il existe dans plusieurs pays de l'Union européenne (Encadré 5).

L'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail a constitué la première étape dans la régulation du portage. Les partenaires sociaux, tout en rappelant l'absence de cadre juridique, ont reconnu qu'il répondait « *à un besoin social* » en favorisant le retour à l'emploi de certains demandeurs d'emploi et ont appelé la branche du travail temporaire à organiser ce nouveau type de relation d'emploi.

Depuis la loi de modernisation du marché du travail du 25 juin 2008, le portage salarial est défini à l'article L1251-64 du code du travail comme « *un ensemble de relations contractuelles organisées entre une entreprise de portage, une personne portée et des entreprises clientes comportant pour la personne portée le régime du salariat et la rémunération de sa prestation chez le client par l'entreprise de portage. Il garantit les droits de la personne portée sur son apport de clientèle* ».

Il permet à des travailleurs cadres de réaliser de manière autonome des prestations auprès d'entreprises clientes tout en bénéficiant de protections sociales attachées au salariat.

Les règles qui s'appliquent actuellement au dispositif ont été établies par un accord professionnel du 24 juin 2010 qui a été étendu au niveau interprofessionnel par un arrêté du 24 mai 2013. Le cadre juridique du portage, très récent, est encore dans une phase transitoire de stabilisation. Les partenaires sociaux doivent négocier une convention collective dans un délai d'un an à compter du 8 juin 2013 afin de déterminer les modalités d'exercice des relations collectives adaptées à cette situation particulière. En outre, une partie du secteur est lui-même encore dans une phase d'adaptation au nouveau cadre défini par l'accord. Il est d'ailleurs probable que certaines sociétés de portage ne respectent pas ou pas encore ce nouveau cadre, notamment s'agissant de la limitation du champ du portage aux seuls cadres (puisque le portage s'était progressivement développé au-delà de ce seul champ) ou encore de l'obligation de formation.

Le portage salarial relève de la mise à disposition de main-d'œuvre et entraîne une double relation contractuelle : l'entreprise de portage conclut avec la personne portée un contrat de travail et avec l'entreprise cliente un contrat de prestation de service. Il se distingue de l'intérim par l'autonomie de la personne portée. Cette dernière trouve par elle-même ses missions et en définit le contenu et la rémunération directement avec l'entreprise cliente. En raison de cette exigence d'autonomie du salarié porté, le dispositif est réservé aux seuls cadres.

L'accord de 2010 a par ailleurs circonscrit le champ du portage :

- les services à la personne en sont exclus ;
- l'entreprise cliente ne peut y recourir que pour des tâches occasionnelles ou ponctuelles ;
- les entreprises de portage doivent se consacrer uniquement au portage.

L'entreprise de portage assure la gestion administrative liée à cette prestation et notamment sa facturation auprès de l'entreprise cliente. Elle définit avec le salarié porté le mode de calcul et le versement de la rémunération, qui correspond au montant facturé au client duquel sont retranchés des frais de gestion et les cotisations sociales payées par l'entreprise et auquel s'ajoute une indemnité d'apport d'affaires.

Quelle que soit la prestation de portage salarial, le salarié porté bénéficie d'une rémunération minimale de 2 900 € bruts mensuels pour un emploi à plein temps, hors indemnité d'apport d'affaires.

Le contrat de travail conclu entre le salarié porté et l'entreprise de portage est à durée indéterminée. L'accord professionnel du 24 juin 2010 prévoyait un cas de recours spécifique au CDD pour motif de « réalisation d'une prestation de portage salarial », mais cette disposition a été exclue du champ de l'arrêté d'extension du 24 mai 2013.

La personne portée bénéficie des protections du salariat et notamment de l'assurance chômage sous condition de respect des modalités de l'accord de 2010 (notamment de la condition de rémunération minimale de 2 900 €) et du droit du

travail, et sous réserve que la société de portage bénéficie d'une garantie financière auprès d'un établissement habilité à délivrer des cautions.

L'entreprise de portage a des obligations en matière d'accompagnement et de formation du salarié porté. Les salariés portés disposent des mêmes droits à la formation que les autres salariés. La prochaine convention collective du secteur devra préciser l'organisation de ces droits et encadrer la mise en place de régimes de retraite et prévoyance.

D'après le PEPS, le syndicat des Professionnels de l'Emploi en Portage Salarial qui regroupe 90 % des sociétés de portage, **le portage concernait 30 000 personnes en 2013**, mises à disposition par une centaine de sociétés de portage et travaillant pour plusieurs milliers d'entreprises.

Les sources de données sont rares sur les caractéristiques des personnes en portage et les quelques enquêtes réalisées ont pour la plupart des biais méthodologiques importants, soulignés par les auteurs eux-mêmes (difficulté à identifier les entreprises de portage et non-représentativité des échantillons de personnes interrogées notamment). Il en ressort néanmoins qu'**environ un tiers des salariés portés a plus de 50 ans**. D'après une enquête de l'IGAS réalisée à l'occasion d'un rapport sur le portage⁶⁷, parmi les salariés en portage en 2011, **65 % se sont orientés vers le portage après une fin de CDI ou une période de chômage**. D'après une enquête réalisée en 2013 par la société de portage *ABC portage* auprès de 1 500 salariés de l'entreprise, les trois principaux secteurs d'activité concernés sont l'informatique (15 %), la formation (15 %) et la traduction (14 %). S'agissant des revenus perçus par les salariés portés, une étude de 2004⁶⁸ montrait qu'ils seraient relativement faibles : 80 % des portés n'atteignaient pas le Smic annuel. Toutefois, cette étude est ancienne et le portage n'était alors pas réservé aux cadres et la rémunération minimale de 2 900 euros bruts mensuels pour un emploi à temps plein ne s'appliquait pas.

Selon le président d'une importante société de portage, il semblerait que les personnes en portage restent le plus souvent entre 3 et 4 ans dans ce dispositif et en sortent parce qu'elles atteignent l'âge de la retraite, parce qu'elles ont retrouvé un emploi ou, dans environ 10 % des cas, pour créer une entreprise. Une part minoritaire, mais croissante, des personnes (environ 10 à 20 %) des personnes envisageraient le portage comme une solution pérenne⁶⁹.

⁶⁷ Lenoir C., Schechter F. (2011), *L'avenir et les voies de régulation du portage salarial*, Inspection générale des affaires sociales, septembre.

⁶⁸ Menger P.M., Costa P., Hanet D., Marchika C. (2007), « Les activités de portage salarial : une analyse socio-économique », *Supplément de la semaine sociale Lamy*, décembre.

⁶⁹ Audition au COE de M. Patrick Lévy-Waitz, président du Groupe ITG (société de portage salarial) et de la Fondation ITG, le 10 décembre 2013.

Encadré 5 : Les nouvelles formes d'emploi dans l'Union européenne

Le développement de formes d'emploi hybrides ou très atypiques n'est pas propre à la France. La plupart des pays de l'Union européenne ont vu émerger au cours des dernières années de nouveaux types de contrats ou de modes d'organisation du travail, tendance qui s'est souvent accélérée avec la crise.

Portage salarial et entreprises de *payrolling*⁷⁰

L'une des particularités du marché du travail britannique est l'existence d'« *umbrella companies* », qui peuvent exercer leurs activités pour plusieurs types d'acteurs :

- « *payrolling* » : services de gestion comptable et administrative des ressources humaines pour le compte d'entreprises tierces ;
- rôle d'intermédiaire entre les agences de placement temporaire et les travailleurs temporaires : les *umbrella companies* jouent alors le rôle d'employeur des travailleurs temporaires à la place des agences de placement (ainsi déchargées de la fonction administrative) ;
- portage de travailleurs indépendants (« *contractors* »), à l'image du portage salarial en France.

Un système proche existe aux Pays-Bas, où des entreprises de *payrolling* peuvent exercer une activité de portage de travailleurs autonomes ou assumer la fonction d'employeur pour des entreprises souhaitant externaliser la gestion administrative et comptable de leur personnel.

En Suède, l'*egenanställning* est l'équivalent du portage salarial en France, mais, différence notable, il n'est pas réservé aux cadres et vise au contraire davantage les salariés peu qualifiés, dans une logique de réinsertion professionnelle.

Contrats zéro heures⁷¹

Un certain nombre de pays ont des contrats de travail dits « zéro-heure » ou « sur demande », c'est-à-dire qui ne spécifient pas le nombre d'heures travaillées. Le salarié est alors tenu de venir travailler en fonction des besoins de l'entreprise. Les contrats zéro heure existent dans un certain nombre de pays mais ne sont pas toujours officiellement autorisés, profitant ainsi d'un vide juridique. Ils sont beaucoup utilisés en Suède et au Royaume-Uni, sans y être pour autant clairement définis. Au Royaume-Uni, bien qu'autorisé par la loi depuis 1996, le recours aux contrats zéro heure conserve une incertitude quant au statut de la personne employée (« employee » ou « worker », ce qui ne lui ouvre pas les mêmes droits, cf. Deuxième partie)⁷².

En Italie, les contrats sur demande ont été introduits par la loi en 2003. Ils permettent à un employeur de pouvoir disposer selon ses besoins d'un travailleur sur une période prédéfinie. L'employeur doit avertir le salarié du fait qu'il souhaite recourir à ses services au moins un jour en avance. Le contrat doit mentionner le montant de l'indemnité versée pendant la période de disponibilité. Ce montant est fixé par accord collectif et ne peut être inférieur à un niveau fixé par le gouvernement.

En 2010, ces contrats représentaient 0,7 % de l'emploi en Italie, mais 5 % de l'emploi en Autriche. En 2013, leur part était estimée entre 1,9 % et 3 % de l'emploi en Grande-Bretagne⁷³.

⁷⁰ Fondation ITG (2013), Entre entrepreneur et salarié : la troisième voie. Etude européenne sur les nouvelles formes d'emploi.

⁷¹ Broughton A., Biletta I. and Kullander M. (2010), *Flexible forms of work: 'very atypical' contractual arrangements*, Institute for Employment Studies and Eurofound, mars.

⁷² Pyper D., McGuinness F. (2014), *Zero-hours contract*, House of Commons Library, SN/BT/6553, mars.

⁷³ *Ibid.*

2.2.2. Les coopératives d'activité et d'emploi sécurisent la création d'entreprise en donnant au créateur le statut d'entrepreneur salarié de la coopérative dont il peut par la suite devenir actionnaire

La première coopérative d'activité et d'emploi (CAE) a vu le jour à Lyon en 1995. Cette forme particulière de société coopérative et participative (SCOP) est née du constat que les demandeurs d'emploi qui créent leur activité par eux-mêmes connaissent un taux d'échec important car ils n'ont pas les compétences nécessaires à la gestion d'une entreprise.

Les coopératives d'activité et d'emploi sont des regroupements économiques solidaires de plusieurs entrepreneurs. Elles ont pour objectif de sécuriser la création d'entreprise en l'intégrant le porteur de projet dans un collectif de travail et, surtout, en lui donnant le statut de salarié, avec les avantages que cela lui procure en termes de protection sociale et d'assurance chômage. Les entrepreneurs salariés sont en contact avec d'autres entrepreneurs avec lesquels ils peuvent partager conseils et expérience. Elles permettent aux entrepreneurs de tester la viabilité de leurs projets tout en bénéficiant de la protection sociale attachée au statut de salarié et d'un accompagnement à la création d'entreprise.

Les CAE prennent la forme de Sociétés coopératives et participatives (SCOP). Elles peuvent être généralistes ou sectorielles. Elles sont ouvertes à tous types de profils. Elles s'adressent notamment aux demandeurs d'emploi qui souhaitent créer leur activité.

L'intégration du porteur de projet à la CAE se fait en plusieurs phases. Durant une première période de test, le porteur de projet signe avec la CAE une convention d'accompagnement. Il peut alors lancer son activité et affine son projet tout en conservant son statut s'il est demandeur d'emploi, et en bénéficiant d'un accompagnement de la CAE. Lorsque l'activité devient solvable le porteur intègre la coopérative d'activité et d'emploi en tant que salarié de la SCOP. Un contrat de travail est conclu, qui définit le temps de travail et la rémunération de l'entrepreneur salarié. Ce contrat est conclu en CDI⁷⁴. **Lorsque son activité se développe, celui-ci peut choisir de quitter la CAE pour créer son entreprise ou de devenir actionnaire de la CAE** (Figure 1).

Durant la phase de lancement, qui précède la signature du contrat de travail, la convention d'accompagnement conclue prend le plus souvent la forme d'un Contrat d'appui au projet d'entreprise (CAPE), dispositif qui permet à un porteur de projet de débiter son activité en bénéficiant de l'appui d'une entreprise ou d'une association pour sa préparation à la création ou à la reprise d'entreprise. Cet appui peut être financier et peut donner lieu en retour à une rétribution de la part du bénéficiaire. Le CAPE est conclu pour une durée maximale de douze mois, renouvelable deux fois.

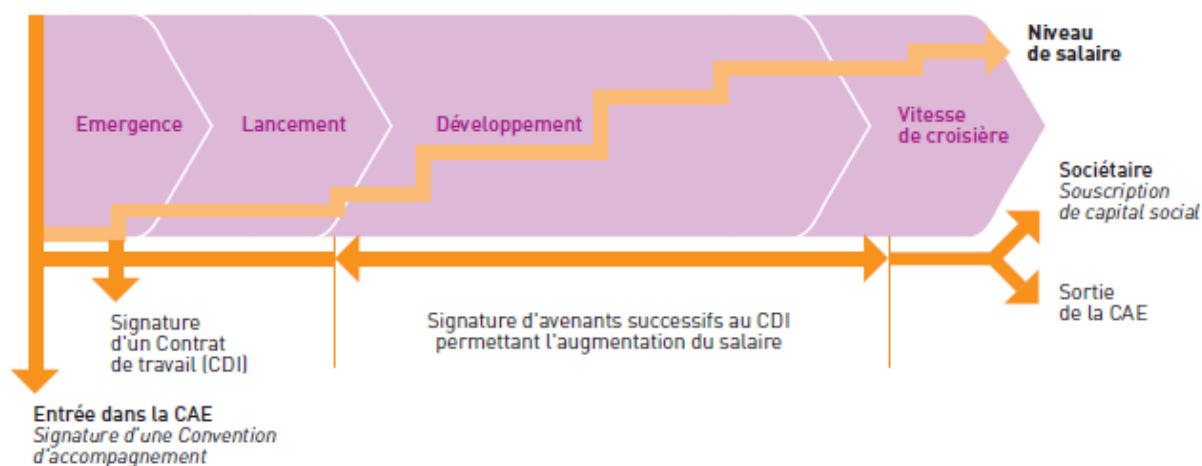
L'entrepreneur salarié est rémunéré sur son chiffre d'affaires dont sont déduites les charges liées à l'activité et les cotisations sociales et après un prélèvement de 10 % pour

⁷⁴ Etude d'impact du projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire.

frais de gestion. La gestion de l'activité du porteur de projet (aspects juridiques, administratifs et comptables) est en effet prise en charge par la CAE. La facturation et l'encaissement des règlements sont réalisés par la CAE pour le compte de l'entrepreneur salarié. Le salaire est lissé autant que possible (afin de ne pas être, au mois le mois, lié au chiffre d'affaires). Si les revenus d'activité sont trop faibles pour donner lieu à un salaire à temps plein, le contrat de travail est conclu à temps partiel. Le temps de travail peut être modulé par des avenants au contrat au fil du développement de l'activité.

Les CAE mettent en œuvre un suivi individualisé du projet ainsi qu'un accompagnement à la création d'entreprise (gestion, comptabilité, marketing, modules de formation en atelier, etc.). Au-delà de cette formation, un certain nombre de services sont proposés par les CAE comme la mise à disposition d'ordinateurs.

Figure 1 : Le parcours d'un entrepreneur au sein d'une CAE



Source : Coopérer pour entreprendre

Le projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire, en discussion au Parlement⁷⁵, confère aux coopératives d'activité et d'emploi une existence juridique en insérant dans la loi du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération une définition de la CAE comme ayant « *pour objet principal l'appui à la création et au développement d'activités économiques par des entrepreneurs personnes physiques* ». Le projet de loi ajoute également un titre III au livre III de la septième partie du Code du travail : « Entrepreneurs salariés associés d'une coopérative d'activité et d'emploi ». Par ailleurs, il définit comme un objectif de l'entrepreneur salarié de devenir associé de la CAE et impose que l'entrepreneur salarié devienne associé dans les 36 mois suivant la conclusion de son contrat de travail sans quoi le contrat prend fin.

D'après l'étude d'impact du projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire, il y aurait 92 CAE employant environ 5 000 entrepreneurs salariés. Le nombre de CAE a

⁷⁵ Le projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire a été adopté par le Sénat en première lecture le 7 novembre 2013 et devrait être en discussion à l'Assemblée nationale à la fin du mois d'avril 2014.

augmenté de façon significative entre 2006 et 2011 et le nombre de salariés des CAE a cru de 19 % par an sur cette période. L'augmentation est plus modérée depuis 2011.

Parmi les 92 CAE, 55 sont généralistes et emploient 4 000 personnes, 15 sont spécialisées dans le bâtiment, 11 dans les services à la personne et 11 dans d'autres activités comme la culture ou les TIC. Parmi les 5 000 entrepreneurs salariés, 1 000 sont associés de la CAE.

L'étude mentionne que près de 71 % des nouveaux entrepreneurs-salariés étaient demandeurs d'emploi à leur arrivée dans la coopérative et 20% bénéficiaient du RSA.

2.2.3. Des formes hybrides de travail indépendant se développent, dans lesquelles l'entrepreneur se voit imposer par une entreprise dont il dépend certaines modalités d'organisation de son travail

Symétriquement à ces statuts hybrides dans lesquels une personne est salariée d'une structure tout en menant une activité autonome, il existe des configurations dans lesquelles une personne a le statut d'indépendant alors même qu'elle exerce son activité dans un cadre parfois relativement contraint. Il s'agit par exemple de la franchise, de l'agent commercial mandataire indépendant ou encore du gérant non salarié de succursales de commerce de détail alimentaire⁷⁶. Ces configurations ne sont pas nouvelles, mais semblent se développer.

Dans tous ces cas, la dénomination de la relation de travail est librement choisie par les parties mais elle peut être requalifiée en salariat par le juge dès lors que l'une des parties en fait la demande et que les conditions de travail témoignent d'un certain degré de subordination. La limite est alors souvent très mince entre les situations qui justifient une requalification en contrat de travail et les autres. Il existe une présomption d'indépendance pour ces différents types de relations, mais il s'agit d'une présomption simple, qui peut être renversée par le juge.

La franchise est un type de contrat par lequel « *une entreprise, le franchiseur, accorde à une autre, le franchisé, en échange d'une compensation financière directe ou indirecte, le droit d'exploiter une franchise dans le but de commercialiser des types de produits et/ou de services déterminés; il doit comprendre au moins les obligations suivantes :*

- *l'utilisation d'un nom ou d'une enseigne communs et une présentation uniforme des locaux et/ou moyens de transport visés au contrat,*
- *la communication par le franchiseur au franchisé de savoir-faire et - la fourniture continue par le franchiseur au franchisé d'une assistance commerciale ou technique pendant la durée de l'accord »⁷⁷.*

⁷⁶ Audition au COE d'Evelyne Serverin, directeur de recherche au CNRS, le 14 janvier 2014.

⁷⁷ Règlement (CEE) n° 4087/88 de la Commission du 30 novembre 1988.

La franchise est supposée être une entreprise indépendante, mais lorsque le franchiseur exerce un contrôle trop important, à différents égards, sur l'activité du franchisé, celui-ci peut saisir le juge qui décidera, ou non, de la requalification du contrat de franchise en contrat de travail. Plusieurs éléments sont pris en compte par le juge, comme le choix des fournitures, la définition du prix de vente, la définition des horaires de travail, le choix du local et des conditions de travail. Les décisions de requalification sont relativement fréquentes et emportent pour le franchiseur, le paiement des arriérés de salaire, des heures supplémentaires et des congés payés ainsi que le cas échéant des indemnités de rupture de contrat sans cause réelle et sérieuse. Lorsque le franchisé a embauché des salariés, ceux-ci sont requalifiés en salarié de l'entreprise donneuse d'ordre.

D'après les données de l'Observatoire de la franchise, il y avait en 2012 65 059 franchisés et 1 658 réseaux de franchises.

Les enjeux sont les mêmes pour des catégories de travailleurs tels que **les agents commerciaux ou les gérants mandataires**, dont le statut combine des éléments d'indépendance avec des éléments de subordination. L'agent commercial est un mandataire indépendant, chargé de négocier et éventuellement de conclure des contrats de vente, d'achat, de location ou de prestations de services, au nom et pour le compte d'autres entreprises. Le gérant mandataire gère un fonds de commerce pour le compte d'un mandant moyennant le versement d'une commission proportionnelle au chiffre d'affaires.

La catégorie des **gérants non-salariés des succursales de commerce de détail alimentaire** constitue un cas encore plus complexe dans la mesure où leur statut est en partie réglementé par le code du travail et qu'ils peuvent se voir appliquer par l'entreprise propriétaire une clause de fourniture exclusive avec prix de vente imposés, alors même qu'ils sont responsables du déficit d'inventaire.

Les gérants non-salariés des succursales de commerce de détail alimentaire sont définis à l'article L.7322-2 du code du travail comme « *toute personne qui exploite, moyennant des remises proportionnelles au montant des ventes, les succursales des commerces de détail alimentaire ou des coopératives de consommation lorsque le contrat intervenu ne fixe pas les conditions de son travail et lui laisse toute latitude d'embaucher des salariés ou de se faire remplacer à ses frais et sous son entière responsabilité* ».

L'article L.7322-1 soumet l'entreprise propriétaire de la succursale à différentes obligations du droit du travail telles que les règles relatives à la durée du travail, aux repos et aux congés payés, les règles relatives à la santé et à la sécurité au travail. Il dispose que « *les obligations légales à la charge de l'employeur incombent à l'entreprise propriétaire de la succursale* ». Les litiges portant sur les conditions de travail relèvent des conseils des prud'hommes.

Les modalités, particulièrement hybrides, de ce statut, sont le fruit d'une évolution marquée par de nombreux cas de requalifications. Les précisions du code du travail doivent permettre de limiter l'incertitude juridique qui entoure ces statuts en évitant les requalifications en contrat de travail⁷⁸.

Si les données manquent pour apprécier l'évolution quantitative des personnes exerçant sous ce statut, il semble que l'on assiste en milieu urbain à la multiplication des enseignes gérées de cette manière.

2.2.4. Certains travailleurs indépendants, du fait de leur dépendance économique, se trouvent de fait dans une situation intermédiaire entre le salariat et le travail indépendant

Le « travail indépendant économiquement dépendant » ou « para-subordonné » ne renvoie pas à un statut mais seulement à une situation de fait, intermédiaire entre le salariat et le travail indépendant, qui peut concerner diverses formes d'emploi. En conséquence, n'étant pas une catégorie juridique, il n'est pas non plus une catégorie statistique, ce qui explique l'absence de données quantitatives sur le sujet.

Le travail économiquement dépendant a été défini dans un livre vert de la Commission européenne de 2006⁷⁹ comme couvrant « *des situations qui ne relèvent ni de la notion bien établie de travail salarié, ni de celle de travail indépendant. Cette catégorie de travailleurs ne dispose pas de contrat de travail. Ils ne peuvent pas tomber sous le coup de la législation du travail, parce qu'ils occupent une « zone grise » entre le droit du travail et le droit commercial. Quoique formellement « indépendants », ils restent économiquement dépendants d'un seul commettant ou client/employeur pour la provenance de leurs revenus* ».

Le travail indépendant économiquement dépendant regroupe donc l'ensemble des situations dans lesquelles un indépendant réalise l'essentiel de son activité pour le compte d'un seul donneur d'ordre ou d'un seul client. Plusieurs critères concourent à l'identification du travail économiquement dépendant dans les différents pays de l'Union européenne. Il s'agit d'un travail qui est réalisé seul, sans salarié, qui s'inscrit dans la durée, qui est coordonné avec l'activité du commanditaire et, enfin, qui est en général réalisé pour un seul commanditaire⁸⁰.

La problématique du travail économiquement dépendant est distincte de celle des indépendants dont les conditions de travail et l'organisation de l'activité sont en partie contraintes par un donneur d'ordre (cf. *supra*) et *a fortiori* des « faux indépendants ». La question soulevée par les travailleurs indépendants économiquement dépendant est

⁷⁸ Audition d'Evelyne Serverin, directeur de recherche au CNRS, le 14 janvier 2014.

⁷⁹ Commission européenne (2006), *Livre vert - Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXI^e siècle*, Commission européenne, novembre.

⁸⁰ Perulli A. (2003), *Travail économiquement dépendant / parasubordination : les aspects juridiques, sociaux et économiques*, Rapport à la Commission européenne.

celle de la dépendance économique à l'égard d'un fournisseur ou donneur d'ordre, tandis que dans le cas des « faux indépendants » et des indépendants soumis en partie à l'autorité d'un donneur d'ordres, la problématique est de nature juridique et consiste à déterminer à quel statut (salarié ou indépendant) rattacher ces personnes. Ces catégories peuvent cependant se recouper en partie dans les faits. Les enjeux du travail para-subordonné seront abordés *infra* (cf. Deuxième partie).

2.3. Le développement de l'emploi multi-employeur modifie la relation entre employeur et salarié

Le fait pour une personne d'exercer simultanément plusieurs emplois pour différents employeurs semble se développer. Non seulement les travailleurs pluriactifs sont de plus en plus nombreux, mais les modalités d'exercice de la pluriactivité se multiplient.

La pluriactivité peut être exercée spontanément ou avec l'aide d'associations de travail en temps partagé, mais elle peut également être organisée dans le cadre de formes de prêt de main-d'œuvre comme dans le cas des groupements d'employeurs (dans ce cas le salarié travaille pour plusieurs entreprises mais n'a qu'un contrat de travail, avec le groupement d'employeur)⁸¹.

2.3.1. La pluriactivité a fortement augmenté et concerne plus de deux millions d'actifs

La pluriactivité désigne la situation des personnes qui exercent simultanément plusieurs activités salariées et/ou non salariées. Certaines définitions retiennent une acception large qui inclut également les personnes exerçant successivement sur l'année plusieurs activités salariées et/ou non salariées. Nous ne retiendrons ici que les cas de cumul d'activités. Lorsqu'une personne cumule plusieurs activités salariées, on parle de multisalariat ou de salarié multi-employeurs.

D'après les données de l'Insee⁸², au 31 décembre 2009, les non-salariés étaient au nombre de 2 415 000 et les salariés au nombre de 24 232 000. 6,4 % des non-salariés exerçaient une activité secondaire salariée et 0,8 % des salariés exerçaient une activité secondaire non salariée (Tableau 4). En outre, 8,3 % des salariés avaient un emploi secondaire salarié (Tableau 5). Ainsi, au total, **plus de 2,3 millions de personnes étaient pluriactives au 31 décembre 2009**. Ce chiffre ne prend pas en compte les indépendants qui exerçaient plusieurs activités indépendantes.

⁸¹ Le code du travail pose le principe d'interdiction du prêt de main-d'œuvre à but lucratif, à l'exception du travail temporaire, du portage salarial, des entreprises de travail à temps partagé et de l'exploitation d'une agence de mannequins (article L. 8241-1). Le prêt de main-d'œuvre à but non lucratif est en revanche autorisé. Il s'exerce notamment dans le cadre des groupements d'employeurs.

⁸² Insee (2013), *Emploi et salaires*, Insee références, mars.

Tableau 4 : Pluriactivité des non-salariés et salariés selon le secteur de l'emploi principal

	Non-salariés		Salariés	
	Emploi non salarié au 31/12/2009 (milliers)	Non-salariés exerçant une activité salariée (%)	Emploi salarié au 31/12/2009 (milliers)	Salariés exerçant une activité non salariée (%)
Agriculture	443	9,4	234	1,1
Industrie	130	2,8	3 391	0,6
Construction	283	2,7	1 490	0,7
Tertiaire marchand	1 152	4,3	11 295	0,8
Tertiaire non marchand	407	13,4	7 822	0,7
Ensemble des secteurs	2 415	6,4	24 232	0,8

Champ : France, emploi hors secteur extraterritorial.

Source : Insee, estimations d'emploi 2009

Tableau 5 : Part des salariés pluriactifs selon le secteur de l'emploi principal⁸³

	Emploi salarié au 31/12/2009 (milliers)	pluriactifs (en %)		
		Proportion	Dans le même secteur	Dans un autre secteur
Agriculture	234	3,4	1,2	2,2
Industrie	3 391	2,7	0,6	2,1
Construction	1 490	2,9	1,0	1,9
Tertiaire marchand¹	11 295	8,1	6,5	1,6
Commerce	3 076	4,2	1,4	2,8
Services aux entreprises	2 818	9,9	5,2	4,7
Services aux particuliers ²	1 759	9,2	3,7	5,5
Particuliers-employeurs ³	516	48,7	39,8	8,9
Services mixtes	1 764	4,3	1,4	2,9
Transports et entreposage	1 362	2,9	0,8	2,1
Tertiaire non-marchand	7 822	12,3	9,1	3,2
Enseignement	1 617	14,3	7,4	6,9
Action sociale	1 769	23,8	15,5	8,3
Autre tertiaire non marchand	4 436	6,9	2,9	4,0
Ensemble emploi salarié	24 232	8,3	///	///

1. Les salariés des activités extraterritoriales sont exclus du décompte.

2. Les services aux particuliers désignent les services rendus par des entreprises à des particuliers.

3. Les particuliers-employeurs correspondent ici aux ménages qui emploient des salariés à leur domicile pour réaliser des tâches domestiques (nettoyage, jardinage, aide, garde d'enfants, etc.), hors action sociale.

Champ : France, emploi salarié, personnes dont le poste principal est un poste salarié.

Source : Insee, estimations d'emploi 2009

Les secteurs dans lesquels la pluriactivité des salariés est la plus forte sont le secteur des particuliers employeurs (près d'un salarié sur deux est pluriactif) et le secteur tertiaire non marchand, dans lequel 12,3 % des salariés sont pluriactifs (23,8 % dans le domaine de l'action sociale).

La pluriactivité connaît une hausse tendancielle.

En 2003, on décomptait 1,05 million de pluriactifs. En 2005, 783 000 salariés exerçaient le même métier pour plusieurs employeurs et 343 000 salariés exerçaient plusieurs

⁸³ Depuis le changement de nomenclature de l'Insee en 2008, les particuliers employeurs sont classés dans le secteur tertiaire marchand, mais ce classement reste sujet à débat.

métiers)⁸⁴. 76 000 non-salariés cumulaient plusieurs métiers. Cela représentait donc au total 1,2 million de travailleurs pluriactifs.

Entre 2007 et 2009, la proportion des salariés exerçant une activité secondaire non-salariée est passée de 0,5 % à 0,8 %. Elle a également augmenté chez les non-salariés occupant un emploi secondaire salarié, de 4,9 % à 6,4 %. Cette progression s'explique en partie par la création du régime de l'auto-entrepreneur. En effet, la proportion de pluriactifs n'occupant que des emplois salariés est en revanche demeurée stable.

La pluriactivité est évidemment bien plus fréquente chez les travailleurs à temps partiel. En 2011, 16,5 % des 4,2 millions de salariés à temps partiel, soit près de 700 000 personnes, avaient plusieurs emplois : 10,7 %, soit 450 000 environ, exerçaient le même métier chez plusieurs employeurs et 5,8 %, soit un peu moins de 250 000, exerçaient plusieurs métiers⁸⁵.

La pluriactivité rend complexe, pour les salariés concernés et pour les administrations, la gestion des parcours (notamment en matière de protection sociale). Pour les personnes, elle présente aussi des inconvénients, par exemple du fait de la non prise en charge des temps de transport entre deux employeurs.

2.3.2. Le travail à temps partagé vise à faciliter la gestion de la pluriactivité pour les salariés concernés

Le travail à temps partagé est né de l'initiative de cadres et de travailleurs qualifiés confrontés à la difficulté de trouver un emploi à temps plein. A la fin des années 1980, un groupe de cadres a créé à Lyon l'association « Compétences à temps partagé » dont le but était de mettre en relation les entreprises et les cadres souhaitant recourir au temps partagé.

Le travail à temps partagé répond à diverses justifications économiques et sociales. La principale de ces justifications est que les petites entreprises n'ont pas nécessairement les moyens ou le besoin de recruter certains postes qualifiés à temps complet. Le travail à temps partagé est supposé stimuler la création d'emplois en exploitant les gisements d'emplois à temps partiel de ces entreprises. Le travail à temps partagé permet aux entreprises qui font face à une activité saisonnière de retrouver d'une période à l'autre une main-d'œuvre formée à leurs besoins, les mêmes travailleurs venant régulièrement travailler dans les mêmes entreprises.

Par ailleurs, le travail à temps partagé peut être un outil de sécurisation des parcours professionnels pour des personnes qui travaillent à temps partiel : le fait d'être engagé

⁸⁴ Beffy M. (2006), « En 2005, plus d'un million de salariés ont plusieurs employeurs », *Insee première*, n°1081, mai.

⁸⁵ Pak M. (2013), « Le temps partiel en 2011 : des profils et des conditions d'emploi très contrastés selon que le temps partiel est "choisi" ou "subi" », *Dares Analyses*, n°005, janvier.

simultanément dans plusieurs contrats de travail réduit pour ces personnes les risques de se retrouver sans aucun emploi. Les salariés qui travaillent à temps partagé acquièrent simultanément de l'expérience professionnelle dans différentes entreprises voire sur différents postes ou métiers.

Le concept s'est développé à la faveur du chômage des cadres. En 1993, huit associations de travail à temps partagé se sont fédérées pour créer la FNATTP (Fédération nationale des associations de travail en temps partagé). La même année est créé, au sein de l'ANDCP (ancienne ANDRH), l'Observatoire du temps partagé, centre de recherches mais aussi lieu de rencontres et de conseil⁸⁶. **En 2002, plus de trente associations de travail à temps partagé étaient recensées.**

Les associations de travail en temps partagé ont principalement pour objectif de mettre en relation les personnes qui souhaitent travailler à temps partagé et les entreprises qui souhaitent les embaucher. L'embauche se fait directement par l'entreprise qui recourt au travail à temps partagé : il n'y a pas de tiers employeur. C'est le droit du travail à temps partiel qui s'applique. Le Code du travail ne prévoit pas de statut spécifique pour les travailleurs en temps partagé⁸⁷.

2.3.3. Les groupements d'employeurs permettent aux entreprises de partager du personnel tout en ayant un objectif de sécurisation des parcours professionnels des salariés pluriactifs, mais ils demeurent à ce jour peu développés

Les groupements d'employeurs existent depuis les années 1980. Ils permettent à des entreprises de se regrouper sous une forme associative afin de mutualiser une partie de leur personnel. Ils ont été créés par la loi du 25 juillet 1985 (n°85-772), afin de donner un cadre juridique à certaines pratiques des agriculteurs. Ce sont des associations constituées dans le but de mettre à disposition de leurs membres des salariés liés au groupement par un contrat de travail, et dont le groupement est dès lors l'employeur.

Les groupements d'employeurs visent donc à satisfaire les besoins de main-d'œuvre auxquels les entreprises ne peuvent répondre par l'embauche de personnel en CDI à temps plein, c'est-à-dire des besoins de main-d'œuvre à temps partiel ou des besoins saisonniers. Les groupements d'employeurs sont censés apporter une solution à des besoins pérennes ou récurrents et ne sont donc pas mobilisés de la même manière que le travail temporaire. Néanmoins, dans les faits, il existe différents types de recours aux groupements d'employeurs, qui peuvent se combiner et dont certains ne sont pas conformes aux objectifs : externalisation de la gestion de l'emploi, aide à l'embauche, recours à des salariés du groupement comme une période d'essai, possibilité d'accéder à

⁸⁶ Mouriaux M.-F. (2006), « Du fait au droit, diverses figures du temps partagé », *Document de travail du Centre d'études de l'emploi*, N°77, décembre.

⁸⁷ Fadeuilhe P. (2005) « Regard critique sur "l'entreprise de travail à temps partagé" », *Semaine sociale Lamy*, n°1237, novembre.

une compétence spécifique, fidélisation d'une main d'œuvre intermittente ou saisonnière⁸⁸.

Ces groupements ont également un objectif de sécurisation des parcours des salariés en assurant aux travailleurs concernés une continuité de revenus et de protection sociale. Le groupement gère pour le compte des entreprises adhérentes l'organisation des parcours professionnels, des déplacements, de la rémunération, des horaires de travail ou encore de la formation des salariés.

Les groupements d'employeur sont sans but lucratif. Ils sont constitués sous forme d'association loi 1901 ou, depuis 2005⁸⁹, de société coopérative. Ils regroupent généralement des entreprises relevant de la même convention collective, mais la possibilité est ouverte à des entreprises de secteurs différents de former un groupement d'employeurs, à condition que le groupement détermine la convention qui lui est applicable. Le groupement multisectoriel doit respecter des modalités de déclaration plus strictes.

Il s'agit, comme pour les autres formes de mise à disposition, d'une relation tripartite : le groupement est l'employeur des salariés mis à disposition aux entreprises adhérentes. Un contrat de travail est conclu entre le groupement et ses salariés et doit comporter obligatoirement les conditions d'emploi et de rémunération, la qualification professionnelle du salarié, la liste de ses utilisateurs potentiels et les lieux d'exécution du travail. Les salariés du groupement bénéficient de la convention collective dans le champ d'application de laquelle le groupement a été constitué. L'entreprise utilisatrice du salarié est responsable des conditions de travail pour la durée pendant laquelle le salarié est mis à disposition chez elle.

Outre l'activité de mise à disposition de main-d'œuvre, les groupements d'employeurs sont autorisés à exercer pour leurs seuls membres une activité de conseil en matière d'emploi ou de gestion des ressources humaines.

Les membres du groupement sont solidairement responsables du passif social : en cas de défection d'une entreprise du groupement, les autres doivent assurer le paiement des salaires et cotisations. Depuis la loi dite « Cherpion » de 2011⁹⁰, des modalités de répartition des dettes entre les membres du groupement peuvent être prévues. Le groupement et les parcours professionnels de ses salariés sont gérés collectivement, ce qui nécessite beaucoup d'échanges entre les membres.

En 1988, une forme particulière de groupements d'employeurs, les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ), a vu le jour, avec pour mission d'accompagner vers l'emploi des personnes en difficulté sur le marché du travail. Ils recrutent des personnes éloignées de l'emploi pour lesquelles ils organisent des

⁸⁸ Zimmermann B. (2006), « Les groupements d'employeurs : la sécurité dans la flexibilité ? », *Sociologie du travail* n°48.

⁸⁹ Loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.

⁹⁰ Loi n°2011-893 du 28 juillet 2011 sur la sécurisation des parcours professionnels.

parcours d'insertion et de qualification en alternant apprentissages théoriques et mise à disposition chez les entreprises adhérentes. La forme privilégiée par les GEIQ est le contrat de professionnalisation. Les GEIQ sont labellisés par le conseil d'administration du Comité National de Coordination et d'Évaluation des GEIQ. La loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale a reconnu les GEIQ qui sont désormais inscrits à l'article L. 1253-1 du Code du travail.

Il y avait, d'après l'Union des groupements d'employeurs (UGEf), de l'ordre de 300 groupements (hors agriculture et GEIQ), employant 12 000 salariés pour 10 000 entreprises adhérentes.

D'après les données du Ministère de l'agriculture, il y avait en France, en 2009, 3 683 groupements d'employeurs agricoles employant 17 882 salariés (en équivalent temps plein).

D'après le comité national de coordination et d'évaluation des GEIQ (CNCE-GEIQ), il y avait en 2012 201 GEIQ labellisés réunissant 4 800 entreprises adhérentes et réalisant 5 400 embauches par an.

Au total, **on peut donc estimer le nombre de groupements d'employeurs à un peu plus de 4 000** malgré des lois successives qui n'ont eu de cesse d'assouplir et d'ouvrir le régime des groupements d'employeurs afin de favoriser leur développement (extension du champ des entreprises concernées, possibilité d'adhésion par les collectivités territoriales, possibilité d'adhérer à plus de deux groupements, assouplissement de la solidarité financière, etc.).

Encadré 6 : Les autres formes de prêt de main-d'œuvre à but non lucratif

Les entreprises peuvent recourir, avec l'accord explicite du salarié concerné, au prêt de main-d'œuvre à but non lucratif afin de pallier temporairement des difficultés de recrutement ou des variations d'activité. Le régime du prêt de main-d'œuvre à but non lucratif a été modifié par la loi dite « Cherpion » (loi n°2011-893 du 28 juillet 2011 pour la sécurisation des parcours professionnels).

Les deux entreprises concluent une convention, qui ne peut s'appliquer qu'à un salarié et qui précise notamment la durée de la mise à disposition, la qualification du salarié et le mode de détermination des salaires et cotisations. Un avenant au contrat de travail doit être signé entre le salarié concerné et l'entreprise prêteuse, précisant les horaires de travail et tâches à accomplir dans l'entreprise utilisatrice, le lieu d'exécution, les caractéristiques du poste de travail et l'existence ou non d'une période probatoire.

La durée de la mise à disposition n'est en revanche pas encadrée.

2.3.4. Les entreprises de travail à temps partagé ont été créées afin de favoriser l'essor du partage de main-d'œuvre, mais sans réelle mise en œuvre à ce jour

Le travail à temps partagé est l'une des formes de mise à disposition de main-d'œuvre prévues par le code du travail. Elle permet à une entreprise de travail à temps partagé (ETTP) de « ***mettre à disposition d'entreprises utilisatrices du personnel qualifié qu'elles ne peuvent recruter elles-mêmes en raison de leur taille ou de leurs moyens*** » (article L.1252-2).

Les entreprises de travail à temps partagé ont été créées par la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises. Elles ne figuraient pas au projet de loi initial mais sont le fait d'un amendement déposé en commission des affaires économiques. Si la loi ne prévoyait pas explicitement de décret d'application, le rapport sur la mise en application de la loi préconisait que le texte législatif soit précisé par des modalités fixées par décret. Or, aucun décret d'application n'a été pris en la matière.

Les objectifs du dispositif, tels qu'ils sont présentés dans l'exposé des motifs de l'amendement, sont identiques aux objectifs des groupements d'employeurs, à savoir permettre aux entreprises de disposer selon leurs besoins d'une main-d'œuvre qualifiée « *sans avoir à assumer directement la complexité de gestion administrative des contrats de travail* » et favoriser le retour à l'emploi des salariés en leur permettant de travailler pour différentes entreprises tout en facilitant la gestion de cette pluriactivité.

La justification de la création des entreprises de travail à temps partagé est donc à rechercher dans les limites au développement des groupements d'employeurs que sont la solidarité financière entre les entreprises membres d'un même groupement et la gestion en commun des trajectoires professionnelles des salariés du groupement.

Les entreprises de travail à temps partagé permettent aux salariés concernés de travailler en même temps pour plusieurs entreprises en n'ayant qu'un contrat de travail avec l'entreprise de travail à temps partagé. Comme pour les autres formes de mise à disposition de personnel, deux contrats sont donc conclus. L'entreprise de travail à temps partagé conclut un contrat de travail à durée indéterminée avec le salarié et un contrat de mise à disposition est signé entre l'entreprise de travail à temps partagé et l'entreprise cliente.

Le contrat de mise à disposition comporte obligatoirement les informations relatives au contenu et à la durée estimée de la mission, à la qualification du salarié, à sa rémunération et aux caractéristiques de son poste de travail ou de ses fonctions.

Les missions réalisées par le salarié chez l'entreprise cliente peuvent être à temps plein ou à temps partiel. Pendant la durée de la mise à disposition, l'entreprise utilisatrice est responsable des conditions d'exécution du travail.

La rémunération versée au salarié doit être identique à celle des salariés de l'entreprise cliente ayant le même niveau de qualification et occupant les mêmes fonctions.

La loi restreint doublement l'usage du dispositif : les salariés mis à disposition doivent être du « personnel qualifié » et les entreprises qui y recourent « ne peuvent recruter elles-mêmes en raison de leur taille ou de leurs moyens ».

Les entreprises de travail à temps partagé peuvent être indifféremment des personnes physiques ou morales mais doivent exercer cette activité à titre exclusif. Deux exceptions sont toutefois prévues puisque les entreprises de travail temporaire peuvent être des ETTP et que les ETTP peuvent réaliser des missions de conseil en gestion des compétences et de formation pour leurs entreprises clientes.

Les ETTP doivent, tout comme les entreprises d'intérim, souscrire une garantie financière couvrant, en cas de défaillance, le paiement des salaires et des cotisations sociales.

Il n'existe pas de données à ce jour sur le nombre d'entreprises de travail à temps partagé ni de salariés embauchés par ces entreprises. En 2009, selon un rapport sur les tiers employeurs⁹¹, le nombre d'entreprises de travail à temps partagé et de salariés embauchés sous ce statut serait « infinitésimal », trois ans après la création de ce cadre juridique. L'absence de décret d'application de la loi n'a évidemment pas favorisé le développement de ce dispositif. Cependant, l'ampleur réelle de cette forme d'emploi est difficile à appréhender dans la mesure où les entreprises d'intérim peuvent exercer l'activité de mise à disposition de salariés en temps partagé.

⁹¹ Chaudron T. (2009), *Les tiers employeurs, ou comment conjuguer compétitivité et responsabilité dans la France du XXI^e siècle*, Rapport à Monsieur Brice Hortefeux, ministre du Travail, des Relations sociales, de la Famille, de la Solidarité et de la Ville, février.

3. Le paysage juridique de l'emploi est aujourd'hui plus complexe, voire foisonnant

2.4. La diversité actuelle des formes d'emploi ne constitue pas une exception au regard de l'évolution historique des formes d'emploi mais est en rupture avec la période des Trente Glorieuses

La diversification des formes d'emploi depuis les années 1980, notamment sous l'effet de la crise, par rapport à la situation des Trente Glorieuses, ne constitue pas un phénomène exceptionnel si on le replace dans l'histoire des formes d'emploi sur longue période.

En effet, dès le XIX^e siècle, il existait un grand nombre de catégories de travailleurs, mais les différences s'organisaient davantage autour des métiers exercés qu'autour des statuts d'emploi (Graphique 31). En 1804, le Code civil distinguait à son article 1779 trois espèces de louage d'ouvrage et d'industrie :

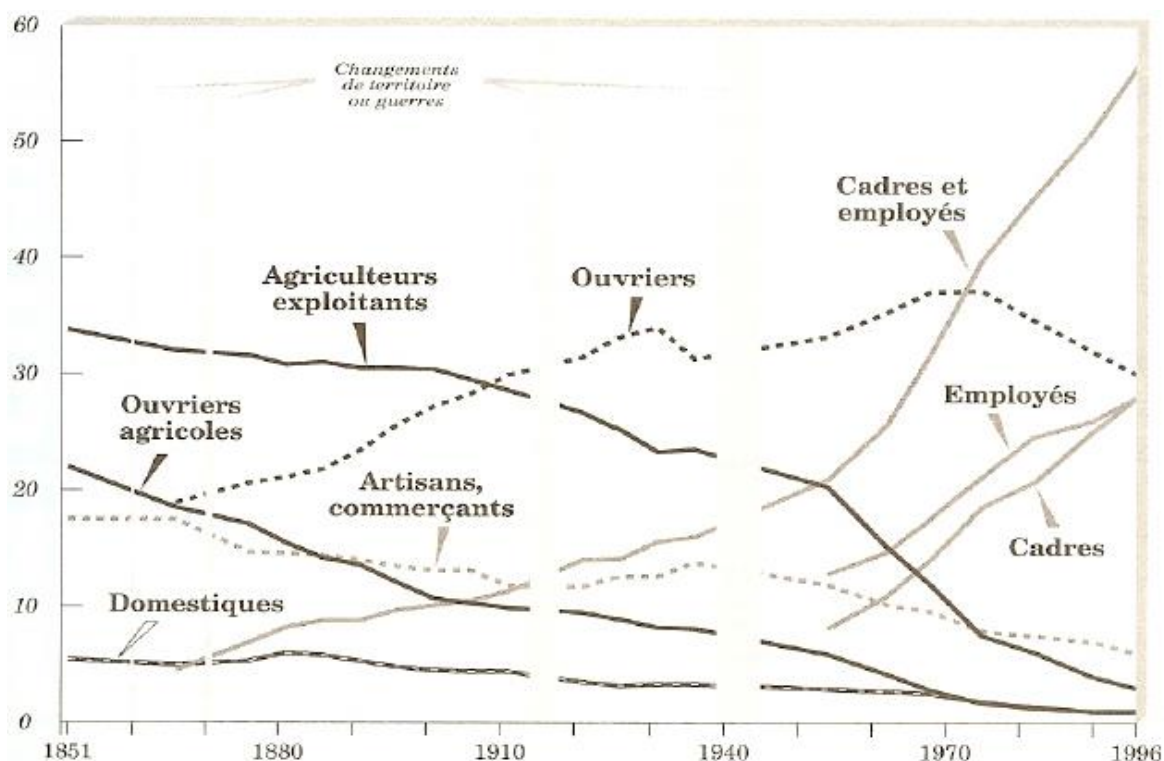
« 1° Le louage de service ;

2° Celui des voituriers, tant par terre que par eau, qui se chargent du transport des personnes ou des marchandises ;

3° Celui des architectes, entrepreneurs d'ouvrages et techniciens par suite d'études, devis ou marchés ».

Qu'il soit indépendant ou subordonné, le travail s'exerce depuis longtemps sous diverses formes. S'agissant du travail indépendant, les articles 1787 à 1791 du Code civil définissent depuis 1804 la répartition des responsabilités entre « l'ouvrier » et « le maître » et les modalités de rémunération selon que « l'ouvrier » fournit « seulement son travail » ou « aussi la matière ».

Graphique 31 : Evolution de la structure sociale en France, de 1851 à 1996 (en %)



Source : Marchand O., Thelot C. (1997), *Le travail en France (1800-2000)*, Nathan

La période des Trente Glorieuses a été marquée par une certaine unification des standards de travail avec l'édification progressive comme norme d'emploi du CDI à temps plein. Un certain nombre de phénomènes économiques et sectoriels ont favorisé le développement de l'emploi durable (concentration de l'activité dans de grands établissements, développement du secteur public ou de secteurs offrant une stabilité d'emploi tels que la banque ou l'assurance, mensualisation, etc.)⁹² (cf. *infra*, Deuxième partie).

Durant cette période, la part de l'emploi salarié a fortement progressé, tandis que le contrat à durée indéterminée s'est peu à peu imposé comme la norme d'emploi (cf. *supra*). Les deux formes particulières d'emploi que sont le contrat à durée déterminée et l'intérim ont été consacrées dans les années 1970, mais elles se sont construites comme des formes par défaut, des exceptions à la règle du CDI. Cette période s'est achevée avec les ordonnances de 1982 qui ont fait du CDI la norme et ont encadré strictement le recours au CDD.

Un processus de diversification a débuté à partir des années 1980 (Figure 2), qui semble toujours à l'œuvre actuellement. Cette diversification s'est opérée par le développement, spontané ou par le biais de l'intervention du législateur, de nouvelles formes d'emploi. Elle est également passée par la forte augmentation de la part des formes particulières

⁹² Merle V. (1989), « Les nouvelles formes d'emploi en France », *Travail et emploi*, n°39.

d'emploi dans l'emploi salarié et dans l'emploi total. Enfin, l'apparition et le développement de ces formes nouvelles et particulières d'emploi se sont accompagnés d'une diversification des formes de travail au sein même du CDI, le phénomène le plus notable étant le développement du temps partiel, dont la part parmi les salariés a plus que doublé entre 1982 et 2012.

2.5. Essai de typologie des formes d'emploi : un paysage éclaté et complexe

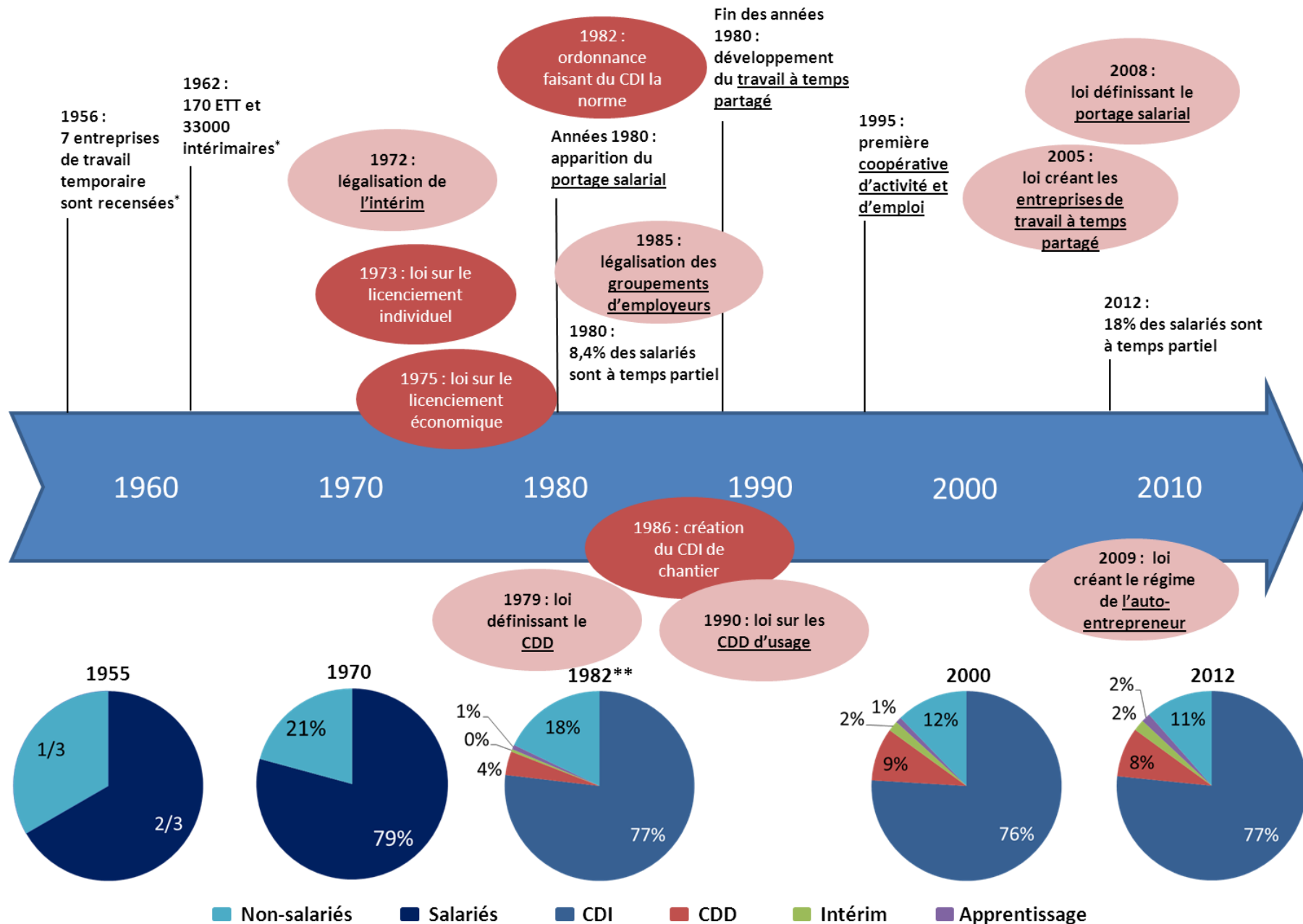
Le paysage des formes d'emploi est donc plus éclaté et plus complexe aujourd'hui qu'il ne l'était dans les années 1970. Cette complexification est l'effet non seulement de l'apparition de nouvelles formes mais aussi de l'atténuation de la frontière entre les statuts d'emploi du fait de l'émergence de formes hybrides (cf. *supra* 1.2.2). Il en ressort une plus grande difficulté à analyser le marché du travail par grandes masses, difficulté qui est accrue par la mobilité des personnes d'un statut à l'autre et par les possibilités d'exercice simultané de plusieurs activités, voire de cumul de différents statuts.

Il est possible de classer ces formes d'emploi de plusieurs manières mais il est difficile de rendre compte avec une seule typologie de l'ensemble des dimensions qui sous-tendent le choix d'une forme d'emploi plutôt qu'une autre. La typologie qui a été proposée par Morin ainsi que Dupuy et Larré⁹³ permet de classer les différentes formes d'emploi selon deux axes : la prise en charge du risque et l'organisation du travail selon que leurs modalités sont plus ou moins collectives (cf. *infra*, Troisième partie).

A ce stade de la réflexion, d'autres dimensions sont ici retenues pour rendre compte de la pluralité de ces formes ainsi que des distances et des regroupements qui peuvent exister entre elles.

⁹³ Morin M.-L. (dir.) (1997), *Prestation de travail et activité de service*, LIRHE, Paris ; Dupuy Y., Larré F. (1998), « Entre salariat et travail indépendant : Les formes hybrides de mobilisation du travail », *Travail et Emploi*, n° 77, avril.

Figure 2 : Une chronologie des formes d'emploi



*Belkacem R., Kornig C., Michon F. (2006), « Les origines du travail intérimaire et son développement en Europe », *Les nouveaux enjeux du travail intérimaire. Le détachement, l'insertion sociale et professionnelle, la formation des travailleurs intérimaires, la mutation des modèles nationaux du travail intérimaire*

**1982 : Premières données sur la structure du salariat

2.5.1. Des distinctions selon le caractère salarié ou non, ciblé ou général, durable ou transitoire

On peut tout d'abord situer ces formes en fonction d'un certain nombre de lignes d'opposition : caractère salarié ou indépendant, ciblé ou général, durable ou transitoire de l'emploi.

Plus qu'une opposition frontale, il s'agit le plus souvent d'un continuum entre les deux modalités.

C'est le cas du statut, salarié ou non. **Certaines formes d'emploi relèvent clairement du salariat ou du travail indépendant mais beaucoup sont hybrides** et associent des éléments qui les rapprochent de l'emploi salarié avec d'autres qui relèvent de l'emploi indépendant. Parmi les formes de salariat « pur », on trouve les formes particulières d'emploi (CDD et intérim) ainsi que les formes d'emploi multi-employeur (groupements d'employeurs, ETTP) qui, même si elles modifient la répartition des rôles entre employeur, entreprise utilisatrice et salarié, n'en demeurent pas moins des formes de travail subordonné. A l'opposé, l'auto-entrepreneur relève entièrement du travail indépendant, même s'il peut exister des situations de dépendance à l'égard d'un seul commanditaire.

Entre ces deux pôles, on trouve à la fois des formes qui s'inscrivent *de jure* dans le champ du salariat mais qui ont des caractéristiques qui les rapprochent beaucoup de l'emploi indépendant (portage salarial, coopérative d'activité et d'emploi), des formes qui relèvent entièrement du salariat mais dans lesquelles le salarié est de plus en plus libre dans l'organisation de son travail (salariés au forfait, télétravail, etc.) et des formes qui s'inscrivent *a priori* dans le champ du travail indépendant mais pour lesquelles la frontière avec une situation de subordination est parfois, dans les faits, ténue (agent commercial, gérant non salarié des succursales de commerce alimentaire de détail etc.).

Ainsi, tandis que les formes particulières plus anciennes que sont le temps partiel, le CDD et l'intérim se sont toutes développées dans le champ du salariat, les nouvelles formes d'emploi sont souvent hybrides.

Un deuxième axe de classement des formes d'emploi est leur caractère ciblé ou général. **Si la plupart des formes d'emploi sont ouvertes à tous types de profils, certaines sont destinées à des catégories particulières de personnes.** Il s'agit en premier lieu des formes d'insertion professionnelle (contrats aidés, insertion par l'activité économique et groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification) qui concernent les personnes en situation de difficulté sur le marché du travail. A l'inverse, certaines formes sont réservées plus ou moins strictement aux travailleurs qualifiés. Le portage salarial est réservé aux cadres depuis l'accord de 2010. Les entreprises de travail à temps partagé sont destinées aux travailleurs qualifiés, mais le Code du travail ne précise pas la délimitation de cette catégorie, ce qui rend son application délicate.

On peut enfin **distinguer les formes d'emploi conçues pour être transitoires et celles qui peuvent s'exercer durablement.** Par définition, les aides financières

associées aux dispositifs d'insertion professionnelle (qu'ils prennent la forme d'un CDD ou d'un CDI) sont transitoires. C'est également le cas des coopératives d'activité et d'emploi dans lesquelles l'entrepreneur salarié a vocation à devenir actionnaire de la coopérative ou à en sortir pour monter sa propre entreprise. La plupart des formes d'emploi peuvent cependant être utilisées de différentes manières. Le portage peut permettre aux salariés portés de se réinsérer dans le monde professionnel ou de tester une activité avant de créer leur propre entreprise mais il peut aussi offrir un statut durable aux salariés concernés. L'emploi à temps partagé, comme par exemple au sein d'un groupement d'employeur, peut correspondre à un choix de la personne afin de conserver une certaine autonomie (en ne dépendant pas d'un unique employeur) ou d'exercer plusieurs activités comme à un choix par défaut.

2.5.2. Des regroupements possibles : tiers employeur, durée, objectif...

Une deuxième manière d'appréhender la diversité des formes d'emploi est d'opérer entre elles des regroupements. Certaines formes ont des caractéristiques communes qui les font appartenir à un même ensemble. Il en est ainsi des formes d'emploi sous le régime des tiers employeurs, dans lesquelles l'entreprise avec laquelle le salarié signe un contrat de travail n'est pas la même que celle dans laquelle ce salarié travaille effectivement. Il s'agit également des formes d'emploi qui sont exercées à durée limitée ou à temps partiel. Ces trois caractéristiques permettent de distinguer des sous-ensembles au sein du salariat, au-delà de la norme d'emploi salarié qu'est le contrat à durée indéterminée à temps plein et hors tiers employeurs (Figure 3).

La plupart des nouvelles formes d'emploi restent peu importantes sur le plan quantitatif. Au sein du salariat, l'essentiel de la « concurrence » qui est faite au CDI « classique », c'est-à-dire à temps plein et hors tiers employeurs, provient des formes particulières d'emploi plus anciennes : CDD, intérim et temps partiel. Les nouvelles formes d'emploi salarié ne représentent chacune pas plus de 30 000 personnes. Parmi les nouvelles formes d'emploi, seul le régime de l'auto-entrepreneur est important en matière d'effectifs. Le CDI à temps plein hors tiers employeur occupe plus de 70 % du champ du salariat, soit environ 16,8 millions de personnes. Mais pour avoir une idée de ce que représente aujourd'hui l'emploi salarié « classique », il faudrait décompter de ces 16,8 millions de personnes les salariés qui, tout en étant en CDI à temps plein, télétravaillent, ont des horaires atypiques ou encore sont salariés au forfait.

Enfin, il est utile d'appréhender les différentes formes d'emploi en fonction de leurs « objectifs ». Cependant, ces objectifs sont multiples et varient selon que l'on se place du point de vue des entreprises ou des salariés, voire des pouvoirs publics.

Du point de vue des entreprises, les formes d'emploi peuvent poursuivre différents objectifs, chacun d'entre eux ne justifiant généralement pas à lui seul le recours à une

forme d'emploi : adaptation à la demande, recherche de réduction des coûts, prise en compte des évolutions technologiques, etc. (cf. *infra*, Deuxième partie)

Par exemple, ce peut être un objectif de mutualisation de l'emploi, pour les entreprises qui n'ont pas les moyens ou des besoins suffisants pour embaucher une personne à temps plein. Cela concerne toutes les formes d'emploi partagé.

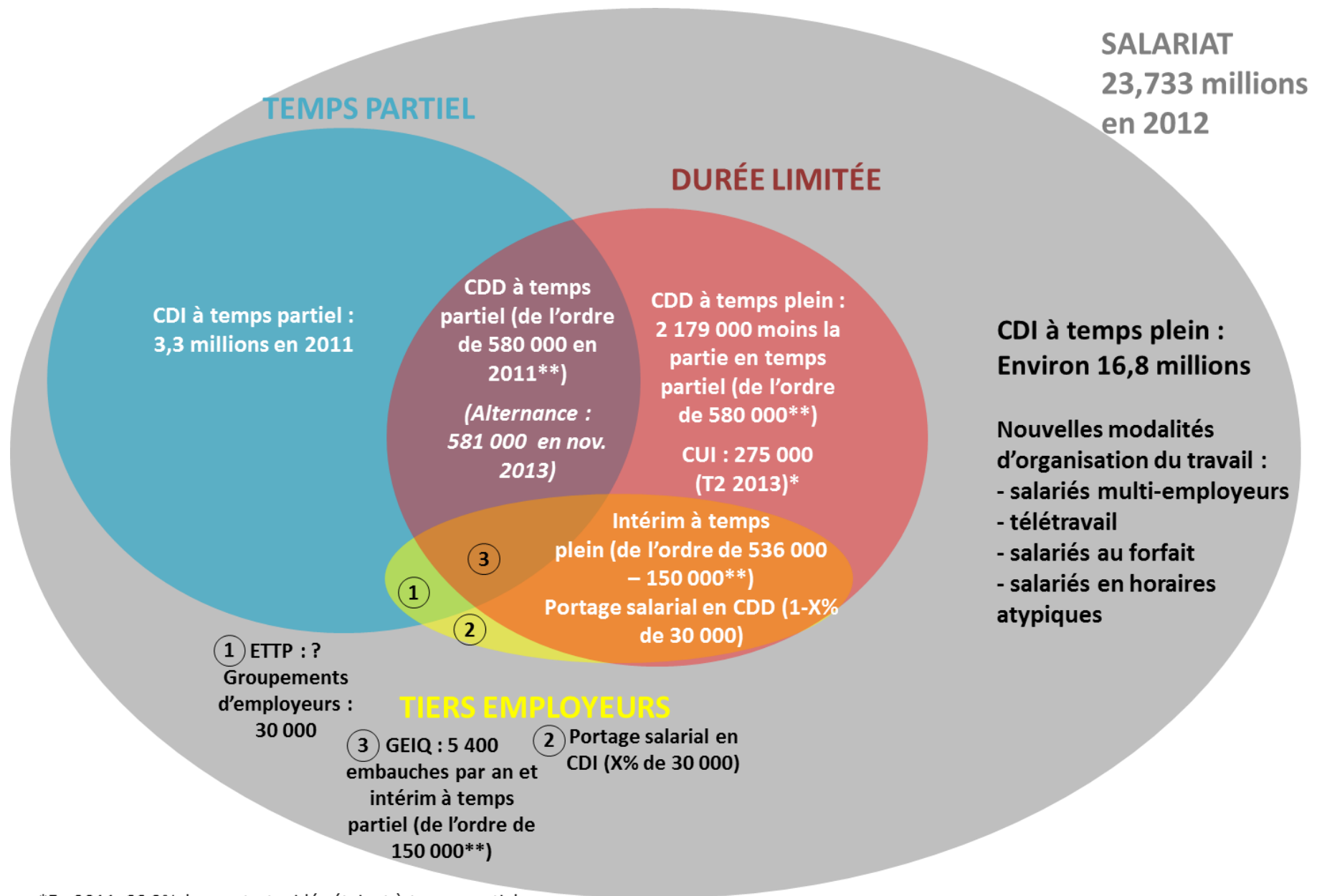
Un second exemple d'objectif, qui inclut le premier, est le fait de pouvoir pour une entreprise adapter à ses besoins la quantité de main-d'œuvre dont elle dispose. Outre les formes de travail à temps partagé, cela concerne les formes flexibles d'emploi que sont le CDD, le temps partiel et l'intérim. Un troisième objectif possible, qui là encore n'est pas sans lien avec le précédent, est l'externalisation de la gestion des ressources humaines. Les formes d'emploi qui répondent à cet objectif sont le portage salarial, l'intérim et les entreprises de travail à temps partagé. D'autres objectifs peuvent être poursuivis, comme la recherche de compétences pointues par exemple. Les diverses causes de l'évolution des formes d'emploi seront analysées *infra* (cf. *infra*, Deuxième partie).

Du point de vue des salariés, les formes d'emploi permettent également, dès lors qu'elles ne sont pas subies, de répondre à divers objectifs. Un premier objectif consiste à favoriser l'insertion professionnelle, à travers des formes d'emploi telles que les contrats aidés, les GEIQ, l'insertion par l'activité économique ou encore le portage salarial. Un deuxième motif du recours à certaines formes d'emploi peut être de sécuriser l'exercice d'une activité autonome, à travers des formes comme les CAE, les couveuses ou le portage salarial. Par ailleurs, certaines nouvelles formes d'emploi apportent aux travailleurs salariés davantage d'autonomie, il s'agit du télétravail, du temps partiel, du régime au forfait ou encore du portage salarial. Enfin, les couveuses, les CAE et l'auto-entreprise facilitent la création d'entreprises.

On peut remarquer que le portage est la forme d'emploi à laquelle est attaché le plus grand nombre d'objectifs. Cela conforte l'idée selon laquelle le portage salarial est encore dans une phase transitoire de stabilisation. Il peut être utilisé à la fois par les cadres qui souhaitent exercer une activité sans les contraintes liées à la création d'entreprise et tout en bénéficiant du statut de salarié et par ceux qui ont connu une période de chômage ou d'inactivité et souhaitent réintégrer le marché du travail. Il peut donc répondre à la fois aux aspirations d'autonomie et de sécurisation des parcours professionnels de cadres qui ont perdu leur emploi.

Enfin, il faut tenir compte également des objectifs poursuivis par les pouvoirs publics lorsqu'ils créent une forme d'emploi ou favorisent son développement. Outre les formes d'insertion professionnelle pour lesquelles l'objectif est clairement l'insertion des personnes concernées, on peut mentionner le régime de l'auto-entrepreneur qui a été créé par la loi afin de favoriser la création d'entreprise, y compris comme activité complémentaire et les entreprises de travail à temps partagé qui ont également été créées par voie législative afin de développer le travail en temps partagé. Pour les pouvoirs publics, l'émergence de nouvelles formes d'emploi peut également poursuivre un objectif plus large de développement de l'emploi (cf. *infra*, Deuxième partie).

Figure 3 : Les différentes formes d'emploi salarié



*En 2011, 66,3% des contrats aidés étaient à temps partiel

**Il y avait en 2011 730 000 personnes exerçant en CDD ou intérim à temps partiel. La clé de répartition entre les deux n'étant pas connue, on fait l'hypothèse que la part du temps partiel est la même parmi les travailleurs en CDD que parmi les travailleurs en intérim

CUI : Contrat unique d'insertion ; ETTP : entreprise de travail à temps partagé ; GEIQ : groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification

2.6. Cette complexité peut se justifier plus ou moins selon qu'elle répond à des besoins réels ou que ces formes d'emplois sont complémentaires ou concurrentes

Dans l'ensemble, il se dégage du panorama actuel des formes d'emploi une certaine complexité qui s'explique par la trop faible lisibilité du positionnement des formes les unes par rapport aux autres. En effet, les différentes formes peuvent dans certains cas être utilisées dans les mêmes objectifs et avec les mêmes effets, sans l'apport de chaque forme d'emploi ne soit alors évident.

Il existe de fait des effets de concurrence entre certaines formes d'emploi.

Le portage salarial et les coopératives d'activité et d'emploi (CAE) proposent des services très proches à leurs salariés, à partir de logiques assez différentes, mais le portage est réservé aux cadres tandis que les CAE ne sont pas ciblées. Du point de vue d'une entreprise donneur d'ordre, il peut être équivalent de recourir à un auto-entrepreneur, à un salarié porté ou à un entrepreneur-salarié de CAE pour la réalisation d'une prestation. En revanche, ces statuts ne sont pas équivalents du point de vue du prestataire puisque, selon les cas, il bénéficie ou non du régime du salariat (et donc de l'assurance chômage).

Du point de vue des entreprises, plusieurs formes d'emploi peuvent donc servir les mêmes objectifs et **le recours à des formes particulières peut être utilisé pour assouplir voire contourner les règles du droit du travail**. Il en va ainsi des stages, des contrats à durée déterminée voire même de l'intérim lorsqu'ils jouent le rôle de la période d'essai d'un CDI pour les entreprises qui souhaitent s'assurer des compétences d'une personne avant de l'embaucher. Le régime de l'auto-entrepreneur peut quant à lui être recommandé par certaines entreprises à leurs employés, en complément de leur activité salariée, afin de contourner les règles des heures supplémentaires.

Du point de vue des travailleurs, certaines formes d'emploi présentent également des caractéristiques très proches voire semblables. Les groupements d'employeurs et les entreprises de travail à temps partagé (ETTP) offrent le même service aux salariés, en leur proposant des emplois à temps partiel chez différents employeurs et en assurant la conciliation entre ces différents emplois. Mais les implications ne sont pas les mêmes pour les entreprises qui y recourent : tandis que le fait de recourir à une ETTP est pour une entreprise un acte essentiellement marchand, l'adhésion à un groupement d'employeurs implique un engagement de l'entreprise dans la vie du groupement et, surtout, une solidarité financière avec ses membres.

Enfin, pour les travailleurs indépendants, un grand nombre de statuts sont envisageables et ont des caractéristiques très proches. Du fait des divers statuts (notamment salarié/non-salarié) et des différents modes d'exercice de l'activité (notamment le contexte dans lequel elle s'inscrit, comme les relations commerciales avec une entreprise-mère par exemple), les options sont nombreuses. Par exemple, une

personne gérant un commerce n'est pas seulement soit le salarié d'une entreprise (dont ce commerce est une succursale) soit un chef d'entreprise, travailleur indépendant « classique ». Elle peut être aussi un franchisé ou un gérant mandataire non salarié. Enfin, s'agissant des chefs d'entreprise, ils peuvent également avoir choisi un statut d'assimilé salarié (chef d'entreprise qui s'est lui-même salarié, son entreprise ayant une personnalité morale).

Cette diversité des formes d'emploi présente l'avantage d'offrir le choix, tant aux personnes qu'aux entreprises, de la relation de travail qui convient le mieux à leurs besoins et leurs objectifs. Il revient donc à chacun de peser les risques et les avantages inhérents à chaque forme selon ses choix personnels (autonomie vs. sécurité de l'emploi par exemple) ou selon la politique commerciale pour une entreprise (intégration vs. réduction des coûts).

Mais ce foisonnement de formes d'emploi et surtout la concurrence qui peut exister entre plusieurs formes a aussi pour conséquence de nuire à la lisibilité du marché du travail. Une entreprise ayant un besoin en compétences ou une personne souhaitant développer une activité a le choix entre un grand nombre de modalités dont elle doit mesurer les avantages et les inconvénients. Il en résulte une certaine complexité, qui n'est pas toujours justifiée par la possibilité d'atteindre au travers de chaque forme différents objectifs, puisque certaines formes sont en réalité très proches.

La complexité de ce paysage est encore accrue par le fait que certaines entreprises font des usages abusifs des formes emploi, en les détournant de ce pour quoi elles ont été conçues. Le travail temporaire est parfois utilisé pour combler des besoins de long terme tandis que des groupements d'employeurs le seraient pour des besoins ponctuels. L'activité d'ETTP peut être réalisée par les entreprises d'intérim et peut ainsi être utilisée comme moyen de contourner la limitation dans le temps des missions d'intérim⁹⁴.

Enfin, le paysage actuel n'est pas stabilisé. Certaines formes d'emploi sont encore très jeunes et leur cadre juridique pourrait connaître des évolutions. C'est le cas du portage salarial, du régime de l'auto-entrepreneur, des coopératives d'activité et d'emploi ou encore des entreprises de travail à temps partagé.

Les formes d'emploi ne sont de fait jamais figées. Elles ne cessent d'évoluer – certaines formes se créant, d'autres disparaissant ou se transformant, au gré de l'évolution des besoins de la société.

⁹⁴ Fadeuilhe P. (2005) « Regard critique sur "l'entreprise de travail à temps partagé" », *Semaine sociale Lamy*, n°1237, novembre.

DEUXIEME PARTIE :
DES EVOLUTIONS QUI S'EXPLIQUENT PAR DES
CHANGEMENTS DANS LA STRUCTURE DE L'EMPLOI ET PAR
DES MODIFICATIONS DU COMPORTEMENT DES ACTEURS

1. Les grands mouvements qui ont affecté la structure de l'emploi au cours des cinquante dernières années, en particulier la tertiarisation et la féminisation de l'emploi, ont pu contribuer à la progression de certaines formes particulières d'emploi ou d'organisation du temps de travail

Le contrat à durée indéterminée s'est construit juridiquement et imposé comme norme d'emploi de façon très progressive (cf. *supra* Première partie). Cette construction a été favorisée par les fortes mutations de la structure de l'emploi à l'œuvre au cours des Trente glorieuses. Dans un contexte de forte montée du salariat, la forte concentration de l'emploi dans des établissements de grande taille au cours des années 1960 ou le développement de secteurs dans lesquels la main-d'œuvre bénéficie de bonnes garanties contre le licenciement (ensemble du secteur public, banques et assurances, etc.) a en effet contribué au développement de formes d'emploi stables⁹⁵.

De la même manière, certains des grands mouvements qui ont affecté la structure de l'emploi au cours des cinquante dernières années ont pu contribuer au développement de certaines formes particulières d'emploi et d'organisation du temps de travail.

1.1. Au cours des cinquante dernières années, la structure de l'emploi a considérablement évolué, avec notamment la féminisation et la tertiarisation du marché du travail, mais aussi avec l'élévation du niveau de qualification et de l'âge des personnes en emploi

Au cours des cinquante dernières années, les mouvements de tertiarisation et de féminisation du marché du travail ont profondément transformé la structure de l'emploi.

La tertiarisation du marché du travail s'est engagée très tôt en France, les effectifs du tertiaire dépassant ceux de l'industrie dès la crise des années 1930⁹⁶, et s'est poursuivie depuis. De 40,9 % en 1962, la part du secteur tertiaire dans l'emploi total est ainsi passée à 76,4 % en 2012 (Graphique 32). La part de l'emploi agricole a quant à elle fortement diminué pour s'établir à 2,9 % de l'emploi en 2012, contre 20,6 % en 1962. Le poids de l'industrie et, dans une moindre mesure, de la construction dans l'emploi a également diminué au cours de la période : de respectivement 29,8 % et 8,7 % en 1962, la part de l'industrie et celle de la construction dans l'emploi n'étaient plus que de 13,8 % et 6,9 % en 2012. Si cette recomposition de la structure de l'emploi s'inscrit dans

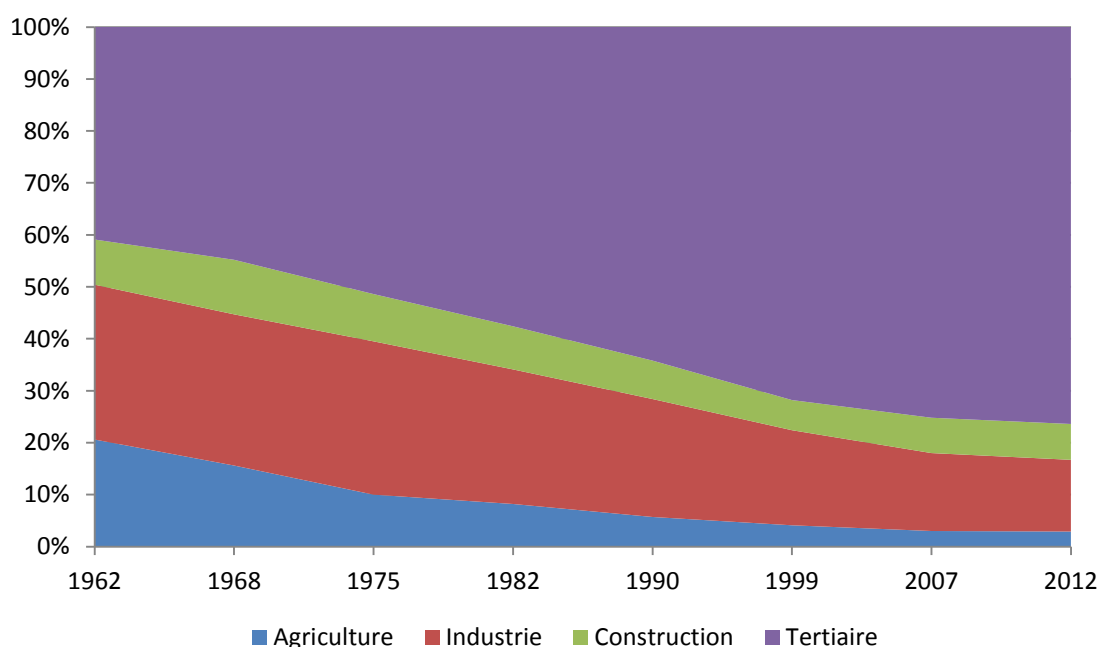
⁹⁵ Merle V. (1989), « Les nouvelles formes d'emploi en France », *Travail et Emploi*, n°39, janvier.

⁹⁶ Fourcade B. (1992), « L'évolution des situations d'emploi particulières de 1945 à 1990 », *Travail et emploi*, n°52, février.

une profonde recomposition de l'appareil productif, une partie du transfert de l'emploi de l'industrie vers les services résulte de l'externalisation de fonctions tertiaires assurées auparavant au sein même des entreprises industrielles⁹⁷.

Dans le secteur tertiaire marchand, l'emploi a été particulièrement dynamique dans les secteurs de l'hôtellerie-restauration, de l'information et de la communication, des services aux entreprises et des autres services incluant les particuliers employeurs. L'emploi des salariés des particuliers employeurs a particulièrement profité des mesures successives qui ont conduit à augmenter le recours à ces services⁹⁸. Dans le secteur tertiaire non marchand, ce sont les activités de santé, d'action sociale et d'éducation qui ont créé le plus d'emplois⁹⁹.

Graphique 32 : Part de l'emploi par secteur d'activité de 1962 à 2012
(en % de l'emploi total)



Champ : actifs ayant un emploi, France métropolitaine, contingent exclu.

Source : Recensements de la population pour les années 1962 à 2007. Enquête Emploi de l'Insee pour 2012. Mise en forme COE

Par ailleurs, l'activité féminine s'est engagée dans un mouvement de hausse dès le milieu des années 1960¹⁰⁰. De 34,2 % en 1962, la part des femmes dans l'emploi total est ainsi passée à 47,7 % en 2012 (Graphique 33). La hausse globale de l'emploi depuis le début

⁹⁷ Marchand O. (2010), *50 ans de mutations de l'emploi*, Insee, n°1312, septembre.

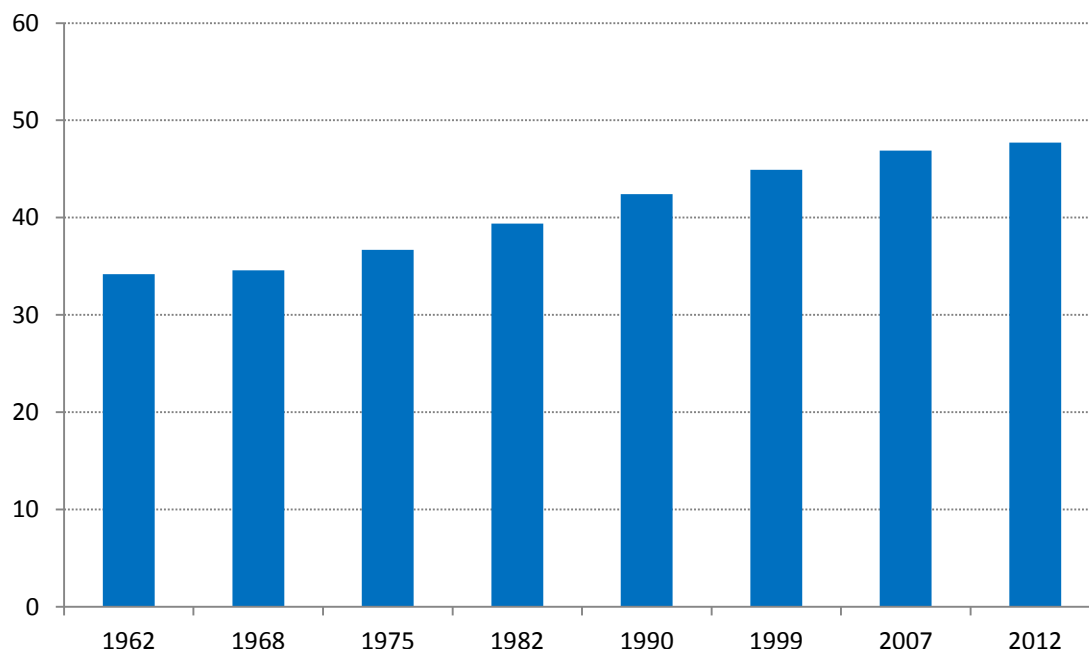
⁹⁸ Amar M., Baudrey A. et Prost C., *Les évolutions de l'emploi et des salaires depuis 1990*, Emploi et salaires, Insee Références, Édition 2011.

⁹⁹ Dayan J.-L., *L'emploi en France depuis trente ans*, dans *L'emploi, nouveaux enjeux*, Insee Références, édition 2008.

¹⁰⁰ Fourcade B. (1992), *L'évolution des situations d'emploi particulières de 1945 à 1990*, Travail et emploi, n°52, février.

des années 1960 a essentiellement profité aux femmes, dont l'emploi a progressé de plus de 80 % contre 10 % pour les hommes¹⁰¹.

Graphique 33 : Part de l'emploi des femmes de 1962 à 2012
(en % de l'emploi total)



Champ : actifs ayant un emploi, France métropolitaine, contingent exclu.

Source : Recensements de la population pour les années 1962 à 2007. Enquête Emploi de l'Insee pour 2012. Mise en forme COE

Ces deux mouvements de tertiarisation et de féminisation de l'emploi, qui se sont développés à des rythmes plus ou moins proches, sont étroitement imbriqués. En effet, l'emploi des femmes a notamment profité de l'essor d'emplois dans les secteurs des services à la personne, de la santé, de l'éducation ou de l'administration. Le développement d'emplois de services assurés auparavant dans la sphère domestique a par ailleurs favorisé l'accès des femmes au marché du travail, en élargissant les possibilités de gardes d'enfants, de soutien scolaire, de services à domicile de ménage, etc.¹⁰².

L'accroissement du poids de l'emploi des femmes et de l'emploi tertiaire est allé de pair avec une modification de la structure par qualification de l'emploi en faveur notamment des plus qualifiés, dans un contexte d'élévation du niveau de formation.

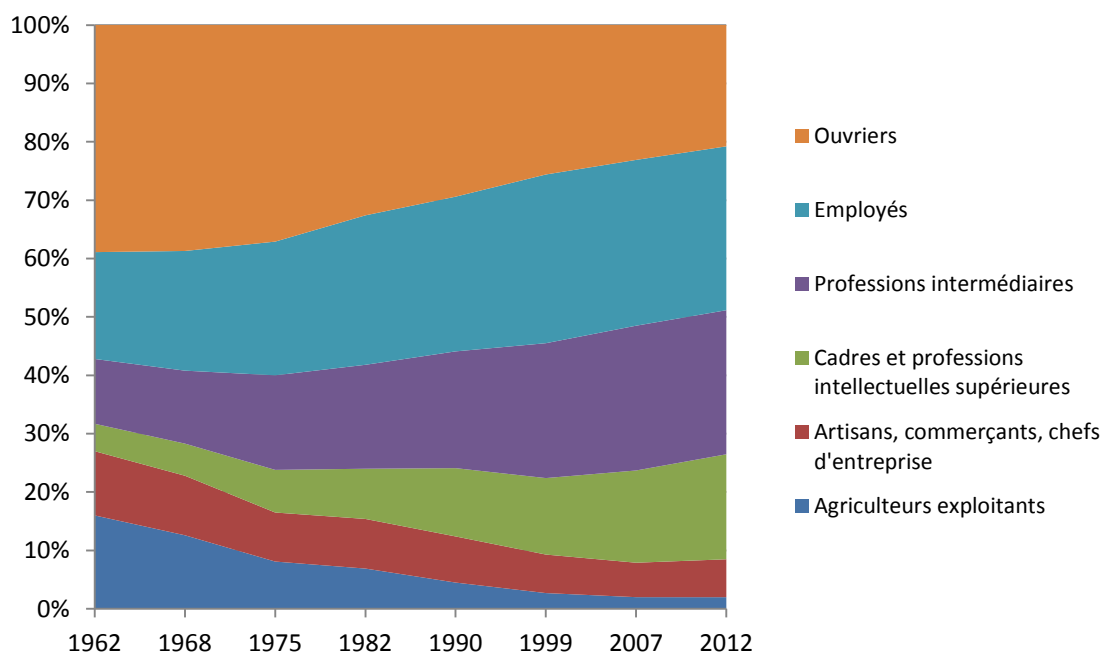
Alors que l'emploi industriel diminuait, on a assisté au cours des cinquante dernières années à une baisse importante de la part des ouvriers dans l'emploi qui est passée de 38,9 % en 1962 à 20,8 % en 2012 (Graphique 34). Cette baisse a concerné

¹⁰¹ Conseil économique, social et environnemental (2013), *Le travail à temps partiel*, novembre.

¹⁰² Marchand O. (2010), « 50 ans de mutation de l'emploi », *Insee première*, n°1312, septembre.

essentiellement les ouvriers non qualifiés, dont la part dans l'emploi n'était plus que de 7,1 % en 2012 alors qu'elle était encore de 14,2 % en 1982 selon l'enquête Emploi de l'Insee. Ces emplois, occupés le plus souvent par des hommes, ont peu à peu laissé la place à des emplois d'employés non qualifiés du tertiaire, occupés cette fois-ci beaucoup plus souvent par des femmes, mais aussi à des emplois plus qualifiés de cadres et de professions intermédiaires dans un contexte d'élévation du niveau de formation¹⁰³. De respectivement 4,7 % et 11,1 % en 1962, la part des cadres et celle des professions intermédiaires dans l'emploi étaient de 18 % et 24,7 % en 2012.

Graphique 34 : Part de l'emploi par catégorie socio-professionnelle de 1962 à 2012
(en % de l'emploi total)



Champ : actifs ayant un emploi, France métropolitaine, contingent exclu.

Source : Recensements de la population pour les années 1962 à 2007. Enquête Emploi de l'Insee pour 2012. Mise en forme COE

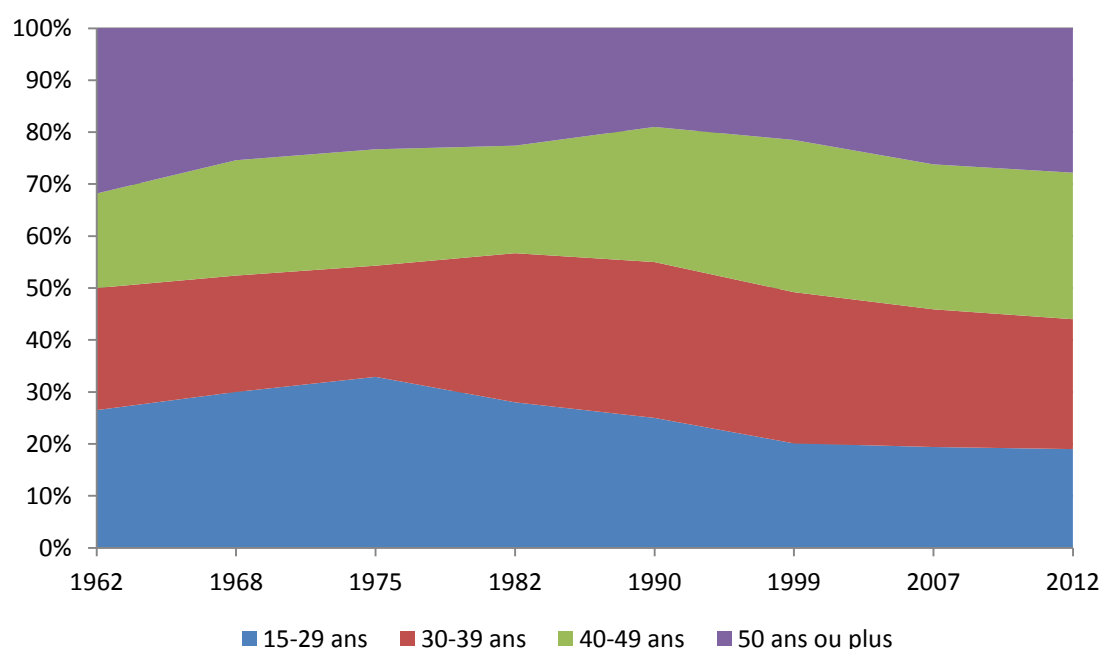
En lien avec l'élévation du niveau de formation mais aussi pour des raisons démographiques, la diminution du poids de l'emploi des jeunes et l'accroissement du poids de l'emploi des seniors dans la population active modifie également la structure de l'emploi.

En lien notamment avec la prolongation de la durée des études, la part des jeunes de moins de 30 ans dans l'emploi diminue depuis le milieu des années 1970. Après être passée de 26,5 % en 1962 à 32,9 % en 1975, la part des jeunes de 15 à 29 ans dans l'emploi total a diminué pour s'établir à 19 % en 2012 (Graphique 35). Entre les années 1960 et 1990, les salariés âgés étant de plus en plus incités à quitter le marché du travail

¹⁰³ Amar M., Baudrey A. et Prost C., « Les évolutions de l'emploi et des salaires depuis 1990 », *Emploi et salaires*, Insee Références, Édition 2011.

avant l'âge normal de départ à la retraite, la part des personnes de 50 ans et plus dans l'emploi a diminué, passant de 31,8 % en 1962 à 19 % en 1990. Le poids des seniors dans l'emploi a augmenté depuis, pour s'établir à 27,8 % en 2012, pour des raisons démographiques mais aussi, depuis 2003, en raison d'une hausse de leur taux d'activité¹⁰⁴. Depuis 1990, on constate également au sein de la tranche d'âge intermédiaire des 30 à 49 ans, un accroissement du poids de la tranche d'âge des 40 à 49 ans au détriment de la tranche d'âge des 30 à 39 ans : de respectivement 30 % et 26 % en 1990, la part des 30 à 39 ans et celle des 40 à 49 ans dans l'emploi étaient de 25 % et 28,2 % en 2012.

Graphique 35 : Part de l'emploi par âge de 1962 à 2012
(en % de l'emploi total)



Champ : actifs ayant un emploi, France métropolitaine, contingent exclu.

Source : Recensements de la population pour les années 1962 à 2007. Enquête Emploi de l'Insee pour 2012. Mise en forme COE

¹⁰⁴ Marchand O. (2010), « 50 ans de mutation de l'emploi », *Insee première*, n°1312, septembre, et Minni C. (2013), « Emploi et chômage des 55-64 ans en 2012 », *Dares analyses*, n°083, décembre.

1.2. Les modifications de la structure de l'emploi, en particulier la tertiarisation et la féminisation de l'emploi, ont pu contribuer à la progression de certaines formes particulières d'emploi ou d'organisation du temps de travail

Ces évolutions de la structure de l'économie et de la population active sont importantes dans l'analyse de celles des formes particulières d'emploi. En effet, les pratiques d'utilisation des différentes formes d'emploi ou d'organisation du temps de travail diffèrent selon les secteurs d'activité mais aussi selon les catégories d'actifs. Par conséquent, une évolution de la structure de l'économie ou de l'emploi a un effet sur l'évolution des formes d'emploi. Par exemple, le poids accru du secteur tertiaire peut, compte tenu du taux de recours aux CDD plus élevé dans ce secteur, avoir un effet sur l'évolution de la part des CDD dans l'emploi total.

1.2.1. Evolutions du recours au CDD et effets de structure (effet « secteur »)

S'agissant de l'impact de la tertiarisation de l'emploi, **si l'usage du CDD a eu tendance à se généraliser dans l'ensemble des secteurs d'activité au cours des années 1980¹⁰⁵, le secteur tertiaire a toujours été et reste le secteur le plus utilisateur de cette forme d'emploi.** Le secteur tertiaire recouvre en effet de nombreux sous-secteurs dont l'activité est variable à court terme, que ce soit en raison du caractère saisonnier de l'activité ou encore de la nature de l'activité exercée dans le cadre de laquelle il est d'« usage » d'utiliser des CDD.

Une étude réalisée par le laboratoire de recherche Matisse du Centre d'économie de la Sorbonne pour la DARES en 2006 s'est intéressée notamment à l'effet de la modification de la structure sectorielle de l'emploi sur l'évolution du recours aux CDD (Tableau 6)¹⁰⁶. L'intérêt de cette étude est qu'elle permet notamment de mesurer la contribution de chaque secteur (commerce, construction, industrie, services, transports) à la hausse totale du recours aux CDD dans l'emploi¹⁰⁷, en distinguant :

- d'une part, la hausse du recours (à comportement inchangé) liée l'effet de structure (variation du poids du secteur dans l'emploi) ;

¹⁰⁵ Valentin J. et al. (2006), *Relations de travail et dynamiques des arbitrages des firmes vis-à-vis des dispositifs juridiques : quelles substitutions ?*, *Le recours aux CDD et à la sous-traitance en France 1984-2000*, Rapport Final du Matisse-CES pour le ministère de l'emploi et de la solidarité - DARES, avril.

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ Dans le cadre de cette étude, le taux recours au CDD est légèrement différent de celui mentionné *supra*, (part des CDD dans l'emploi salarié) car il résulte de la moyenne des taux de recours par entreprise (nombre de CDD sur nombre d'emplois dans l'entreprise). Toutefois, les profils d'évolution sont très similaires.

- d'autre part, la hausse du recours liée à l'intensité du recours au CDD dans le secteur considéré (variation du taux de recours au CDD).

Si cette étude ne porte que sur la période allant de 1985 à 2000, il s'agit de la période la plus intéressante pour le sujet traité ici puisque l'essentiel de la progression de la part des CDD dans l'emploi a eu lieu au cours des années 1980 et 1990.

Cette étude conclut qu'entre 1985 et 2000, la modification de la structure sectorielle de l'emploi est responsable de 18,8 % de la hausse du recours aux contrats à durée déterminée, en ne considérant qu'un premier niveau d'effets de structure, avec seulement cinq « grands secteurs » de l'économie.

Tableau 6 : Effets de structure et variation de l'intensité de recours aux CDD par secteurs entre 1985 et 2000

		Commerce	Construction	Industrie	Services	Transports	Total	Part de la variation due à chacun des effets en %
1985-2000	Variation de l'intensité du recours dans le secteur	0,61	-0,01	0,81	0,31	0,16	1,88	81,18
	Effet de structure	-0,01	-0,09	-0,38	0,53	0,38	0,44	18,82
	Total	0,60	-0,10	0,43	0,85	0,53	2,31	
	Part de la variation due au secteur en %	26,09	-4,37	18,55	36,65	23,09		
1985-1990	Variation du taux	0,51	0,21	1,78	0,30	0,13	2,94	98,38
	Effet de structure	0,03	-0,03	-0,27	0,19	0,13	0,05	1,62
	Total	0,54	0,18	1,51	0,50	0,26	2,99	
	Part de la variation due au secteur en %	17,94	6,05	50,71	16,62	8,69		
1990-1993	Variation de l'intensité du recours dans le secteur	-0,24	-0,25	-1,32	-0,18	-0,15	-2,14	102,00
	Effet de structure	-0,02	-0,02	-0,03	0,08	0,03	0,04	-2,00
	total	-0,26	-0,28	-1,35	-0,10	-0,12	-2,10	
	Part de la variation due au secteur en %	12,14	13,10	64,40	4,65	5,72		
1993-2000	Variation de l'intensité du recours dans le secteur	0,33	0,04	0,41	0,22	0,23	1,23	86,21
	Effet de structure	-0,01	-0,05	-0,15	0,23	0,17	0,20	13,79
	Total	0,32	-0,01	0,27	0,45	0,39	1,43	
	Part de la variation due au secteur en %	22,62	-0,45	18,75	31,45	27,64		

Lecture : Le tableau décompose la hausse du taux de recours aux CDD observée entre 1985 et 2000 entre, d'une part, l'effet de la modification de la structure sectorielle de l'emploi et, d'autre part, l'effet du changement de comportement des entreprises. Cette décomposition est réalisée par secteur et par sous-période (1985-2000, 1985-1990, 1990-1993 et 1993-2000) : pour chaque sous-période considérée, le tableau distingue la contribution de chaque secteur à la hausse totale du taux de recours. Le tableau se lit de la façon suivante : l'effet de structure explique 13,79 % de la hausse du taux de recours aux CDD tous secteurs confondus entre 1993 et 2000. 86,21 % de la hausse est expliquée par la variation de l'intensité du recours. Le secteur des services est responsable de 31,45 % de la hausse du recours aux CDD au cours de la même période. Entre 1993 et 2000, le taux de recours au CDD dans l'emploi a augmenté de 1,43 point. Le secteur des services a contribué à cette augmentation à hauteur de 0,45 point (pour moitié en raison de la hausse du poids des services dans l'emploi et pour moitié en raison de l'accroissement de l'intensité du recours dans le secteur).

Source : Valentin J., Sauze D., Thévenot N. et Valentin J. (2006)

Une analyse par sous-périodes montre que **l'effet de structure joue un rôle plus ou moins important selon la période considérée**. Entre 1985 et 1990, l'effet de structure joue très faiblement (*via* les secteurs des services et des transports). Entre 1990 et 1993 l'effet de structure joue également faiblement à la hausse mais atténue l'évolution générale à la baisse du recours observée au cours de cette période de conjoncture défavorable. Enfin, l'effet structure joue surtout entre 1993 et 2000 (*via* la hausse du poids des secteurs des services et des transports caractérisés par un recours plus importants aux CDD).

Le rôle joué par chaque secteur dans l'évolution du recours varie également en fonction de la période considérée. Entre 1985 et 1993, l'industrie est responsable pour plus de la moitié de la hausse du recours aux CDD en raison d'un accroissement de l'intensité du recours à cette forme d'emploi dans ce secteur. A partir de 1993, la hausse du recours aux CDD est davantage tirée par le secteur tertiaire. Elle l'est notamment par le secteur des services, pour moitié en raison de l'accroissement du poids du secteur dans l'emploi (effet de structure), l'autre moitié provenant d'un accroissement de l'intensité du recours à cette forme d'emploi. S'agissant du commerce, sa contribution provient de l'accroissement de l'intensité du recours aux CDD dans ce secteur.

Cette étude permet donc de mettre en évidence que **les secteurs ont contribué de façon très hétérogène à la hausse du recours aux CDD entre 1985 et 2000, et cela au sein même du secteur tertiaire (entre services, commerce et transports)**. Il serait d'ailleurs intéressant de mieux connaître les dynamiques d'emploi ayant pu contribuer au développement du CDD, mais aussi du travail à temps partiel. Il est en effet probable que, au-delà des seuls grands secteurs économiques (agriculture, industrie, services), le dynamisme de certains secteurs d'activité, caractérisés par un recours important aux CDD (par exemple le secteur de l'hôtellerie-restauration ou les activités de santé et d'éducation, etc.) ou au travail à temps partiel (par exemple les services à la personne), ait contribué à la progression de ces formes particulières d'emploi. Ainsi, **les effets de structure liés à l'évolution des grands secteurs mentionnés *supra* ne reflètent qu'une partie des effets sectoriels, car il faudrait y ajouter des effets de structure à un niveau plus fin**.

En outre, **le raisonnement tenu sur les CDD serait aussi valable, à un niveau de secteur plus fin, sur le développement des CDD de courte durée à partir de 2003, en observant l'effet structure dû aux secteurs autorisés par la loi à conclure des CDD « d'usage »** (notamment les secteurs « spectacles, action culturelle, audiovisuel, production cinématographique, édition phonographique » ou « hôtellerie et restauration » ; cf. *supra* Première partie).

1.2.2. Evolutions du recours au temps partiel et effets de structure (tertiarisation, féminisation)

Le travail à temps partiel est une forme d'organisation du temps de travail qui est à la fois particulièrement développée dans le secteur tertiaire et, dans les faits, très majoritairement féminine.

S'agissant de l'impact de la tertiarisation de l'emploi, si l'intensité du recours au travail à temps partiel a progressé au cours des années 1980 et 1990 dans l'ensemble des secteurs d'activité, le secteur tertiaire a toujours été et reste le secteur le plus utilisateur de cette forme d'organisation du temps de travail. D'après les données Eurostat, la part du travail à temps partiel dans l'emploi s'élevait ainsi à 11,8 % dans le secteur tertiaire en 1983, contre 5,7 % hors secteur tertiaire. En 2008, le travail à temps partiel représentait 20,3 % de l'emploi du secteur tertiaire et 6,6 % de l'emploi hors secteur tertiaire.

A usage inchangé, autrement dit si les parts respectives du travail à temps partiel dans l'emploi du secteur tertiaire et hors secteur tertiaire étaient restées inchangées depuis 1983, la part du travail à temps partiel dans l'emploi total serait passée de 9,2 % en 1983 à 10,1 % en 2008 du seul fait de la modification de la structure de l'emploi en faveur du secteur tertiaire¹⁰⁸. **Le phénomène de tertiarisation de l'emploi « expliquerait » ainsi 12 % de la hausse constatée de la part du travail à temps partiel dans l'emploi.**

Par ailleurs, si le recours au travail à temps partiel a progressé à la fois pour les hommes et pour les femmes au cours des années 1980 et 1990, cette forme d'organisation du temps de travail a toujours été et reste dans les faits essentiellement féminine. D'après les données Eurostat, la part du travail à temps partiel dans l'emploi des femmes était de 19,5 % en 1983, contre 2,1 % pour les hommes. Cette part était de respectivement 29,4 % et 5,6 % en 2008. Même en tenant compte du fait qu'une part du temps partiel (de l'ordre d'un tiers) est du temps partiel subi, la hausse de l'emploi féminin peut expliquer une hausse de la demande de travail à temps partiel.

A usage inchangé, autrement dit si la part du travail à temps partiel dans l'emploi selon le sexe était restée inchangée depuis 1983, la part du travail à temps partiel dans l'emploi total serait passée de 9,2 % en 1983 à 10,3 % en 2008 du seul fait de la

¹⁰⁸ Avec une méthode de calcul comparable et à partir d'une autre source de données (enquête Emploi), l'Insee estimait en 2007 que la part des salariés à temps partiel aurait été de 9,7 % en 2002 (contre une part constatée de 16,9 %), du seul fait de la tertiarisation de l'emploi, si la part des salariés à temps partiel dans chaque secteur d'activité était restée identique à celle de 1982. Ulrich V. et Zilberman S. (2007), « De plus en plus d'emplois à temps partiel au cours des vingt-cinq dernières années », *Premières informations*, DARES, n°19.3, septembre.

modification de la structure de l'emploi en faveur de l'emploi des femmes¹⁰⁹. **Le phénomène de féminisation de l'emploi « expliquerait » ainsi 14 % de la hausse constatée de la part du travail à temps partiel dans l'emploi entre 1983 et 2008.**

La progression de l'emploi féminin et de l'emploi tertiaire étant étroitement imbriquées, il n'est pas possible d'additionner la part de la hausse du travail à temps partiel expliquée par la féminisation de l'emploi et celle expliquée par la tertiarisation de l'emploi. Ces deux effets de structure de l'emploi expliquent donc moins d'un quart de l'évolution du travail à temps partiel entre 1983 et 2008. Ainsi, même si le vieillissement de la population active a également pu jouer un rôle significatif (ainsi que d'autres facteurs structurels moins massifs), il est probable qu'une part majoritaire du développement de l'emploi à temps partiel s'explique par une **modification de l'usage fait de cette forme d'organisation du temps de travail**, à relier au moins en partie à la mise en place de politiques publiques en faveur de cette forme d'emploi au cours des années 1980 et 1990 (cf. *infra*).

* * *

Ainsi, les divers effets de structure sont des facteurs explicatifs significatifs des évolutions des formes d'emploi. La tertiarisation de l'économie comme la féminisation du marché du travail ont pu contribuer à la progression du recours aux CDD et au travail à temps partiel. Considérés isolément, ces modifications de la structure de l'emploi n'expliquent toutefois qu'une part limitée (entre 10 % et 20 %) de la hausse du taux de recours à ces formes particulières d'emploi. En outre, féminisation et tertiarisation du marché du travail étant étroitement imbriquées, il n'est pas possible d'additionner la part de la hausse du taux de recours au travail à temps partiel expliquée par chacun de ces effets de structure. Il est évident que les modifications du comportement des acteurs ont également très significativement pesé sur l'intensité du recours à ces formes d'emploi.

¹⁰⁹ Avec une méthode de calcul comparable et à partir d'une autre source de données (enquête Emploi), l'Insee estimait en 2007 que la part des salariés à temps partiel aurait été de 9,5 % en 2002 (contre une part constatée de 16,9 %), du seul fait du poids croissant des femmes dans l'emploi salarié, si la part des salariés à temps partiel par genre était restée identique à celle de 1982. Ulrich V. et Zilberman S. (2007), *op. cit.*

2. Des modifications du comportement des acteurs (entreprises, personnes, pouvoirs publics), face à des contraintes ou enjeux nouveaux, expliquent l'intensité accrue du recours aux formes particulières d'emploi

Au-delà des effets de structure économique qui expliquent une part de l'augmentation du recours aux formes particulières d'emploi, on observe également une hausse du taux de recours à ces formes d'emploi.

Ainsi, la hausse du recours au CDD entre 1985 et 2000 (au niveau agrégé, passage, selon les sources, de 2 à 3 % du stock des contrats à 5 à 7 %) serait davantage liée à l'intensification du recours par les entreprises déjà utilisatrices qu'à la généralisation du recours à un nombre croissant d'entreprises, même si les deux facteurs coexistent¹¹⁰.

Cette hausse du taux de recours est liée au comportement des différents acteurs, au premier rang desquels les entreprises, mais également les personnes elles-mêmes ainsi que les pouvoirs publics.

Les facteurs d'évolution présentés ici sont ceux qui sont identifiés comme ayant un impact sur l'évolution des formes d'emploi. Pour autant, ils ne concernent pas nécessairement l'ensemble des entreprises ni l'ensemble des individus. S'agissant des entreprises, le rôle des différents facteurs présentés doit notamment s'analyser en tenant compte des différences sectorielles (par exemple s'agissant de l'impact de l'exposition à la concurrence internationale ou encore de celui de l'évolution de la demande adressée par les consommateurs). Il serait donc très difficile de classer ces facteurs d'évolution, de façon globale, par ordre d'importance.

2.1. Les contraintes pesant sur les entreprises se sont accrues

En premier lieu, les évolutions du contexte économique à l'œuvre depuis les années 1980 ont entraîné une modification du comportement des employeurs vis-à-vis de l'emploi. L'entrée dans une période de croissance faible et la mondialisation croissante de l'économie imposent aux entreprises des exigences nouvelles en matière de rentabilité et de réactivité. **A cela s'ajoutent des transformations de la demande et l'émergence des nouvelles technologies qui modifient les modes de production.**

Les nouvelles contraintes qui pèsent sur les entreprises se traduisent progressivement par un recours accru à de nouvelles formes d'emploi.

¹¹⁰ Audition au COE de Damien Sauze, le 5 novembre 2013.

2.1.1. Les évolutions du contexte économique (crise, mondialisation, financiarisation) conduisent les entreprises à rechercher une réduction de leurs coûts, par divers moyens

L'un des principaux changements qui s'opèrent dans le comportement des entreprises vient de la nécessité de réduire les coûts. Cette nouvelle contrainte est le résultat d'une conjonction d'éléments nouveaux du contexte économique : l'entrée dans la crise économique et son impact à la baisse sur les marges des entreprises ; la mondialisation de plus en plus importante de l'économie et la concurrence accrue qui en résulte pour un certain nombre de secteurs ; enfin, sa financiarisation croissante, avec de nouvelles exigences en termes de rendement du capital.

A compter de la crise qui éclate à la fin des années 1970 et au-delà des périodes de récession à proprement parler, le ralentissement durable de la croissance économique impose aux entreprises un changement de modèle. Ce nouveau contexte se traduit pour les entreprises par un ralentissement de la croissance de la consommation (4,1 % par an en France au niveau individuel entre 1960 et 1974 contre 1,5 % entre 1975 et 2008¹¹¹) et donc de la demande qui leur est adressée. En réduisant les marges des entreprises, elle les pousse à minimiser leurs coûts de production et en particulier le coût de leur main-d'œuvre.

Le deuxième facteur qui pousse les entreprises à maîtriser leurs coûts est la mondialisation de l'économie. A spécialisation économique inchangée, en augmentant les pressions concurrentielles, elle incite à réduire les prix de vente afin d'accroître la compétitivité, ce qui se traduit également par la recherche d'économies, notamment du côté des ressources humaines.

Enfin, la plus forte financiarisation de l'économie tend également à abaisser les coûts afin d'augmenter la rentabilité financière des entreprises pour leurs actionnaires, dans un contexte de mobilité accrue des capitaux et donc de recherche d'attractivité des investissements.

La logique de réduction des coûts de la main-d'œuvre conduit les entreprises à augmenter leur taux de recours aux formes particulières d'emploi que sont les CDD et l'intérim et le temps partiel par le biais de différents leviers.

Le premier levier consiste pour l'entreprise à **faire varier son volume de travail en fonction du cycle économique et du cycle de production**. Cela passe à la fois par :

- la flexibilité interne, c'est-à-dire l'adaptation des heures de travail (temps partiel, heures supplémentaires, compte épargne-temps, etc.) ;

¹¹¹ Consales G., Fesseau M. et Passeron V. (2009), « La consommation des ménages depuis cinquante ans » Dossier - *La consommation des ménages depuis cinquante ans*, Insee.

- la flexibilité externe, c'est-à-dire le recours aux CDD, à l'intérim et à la sous-traitance. En cas de chute de l'activité, il peut se révéler à court terme plus simple et moins coûteux pour une entreprise de ne pas renouveler son personnel en CDD ou en intérim ou de mettre fin à ses contrats de sous-traitance que de licencier des personnes en CDI.

Il faut rappeler que, outre ces formes de flexibilité quantitative, les entreprises peuvent également recourir à des formes de flexibilité organisationnelle telles que la polyvalence des salariés, mais cela ne se traduit pas par une hausse du recours aux formes particulières d'emploi.

Un deuxième levier consiste à **chercher à rendre les salariés plus productifs et à limiter leurs revendications salariales**. Alors que les salariés en CDI bénéficient d'une certaine protection de l'emploi, les salariés en CDD et en intérim sont incités à être aussi productifs que possible afin de maximiser leur probabilité d'embauche en CDI. Cela ne vaut évidemment que dans le cas où les salariés sont en contrat temporaire par défaut (notamment pour les intérimaires). Parallèlement, le fait de faire coexister des salariés en CDI et d'autres en contrat temporaire permettrait de limiter les revendications salariales des travailleurs permanents et donc les hausses du coût du travail.

Le troisième levier consiste à **minimiser les risques d'embauche en contrat à durée indéterminée de salariés dont la productivité est faible**. Ces risques sont de nature à renchérir le coût du facteur travail en faisant diminuer sa productivité, si l'entreprise conserve le salarié peu productif, ou en augmentant son coût, si l'entreprise choisit de le licencier. L'embauche en CDD permet ainsi à l'entreprise de tester les salariés avant une éventuelle embauche en CDI, dans le cas où ils se révéleraient productifs et adaptés au poste de travail.

Enfin, le recours à l'intérim ou à la sous-traitance permet, sans diminuer réellement les coûts de l'entreprise, d'**améliorer un certain nombre de ratios de performance globale** tels que le rapport de la masse salariale au chiffre d'affaires. En effet, les dépenses d'intérim ne s'analysent pas comme des coûts salariaux mais comme des charges externes. Le recours à l'intérim permet donc de compresser les coûts salariaux, qui sont particulièrement scrutés par les actionnaires et les investisseurs institutionnels¹¹².

De manière générale, le choix d'une entreprise de recourir à l'une ou l'autre des formes d'emploi doit s'analyser dans le cadre de la théorie des coûts de transaction. Dans ce cadre, **le recours à l'intérim peut aussi s'analyser comme un moyen de limiter les coûts de transaction grâce au rôle d'intermédiaire des entreprises de travail**

¹¹² Lacroux A. (2007), « Le recours à l'intérim et son impact sur la performance individuelle et organisationnelle. Une approche par la théorie des coûts de transaction », *2èmes journées Euroméditerranéenne – Colloque « performance et gouvernance »*, Toulon.

temporaire. Ainsi, le recours à l'intérim diminue pour l'entreprise utilisatrice l'incertitude liée à la relation de travail étant donné que le tarif de cette relation est négocié à l'avance¹¹³. C'est également le cas de toutes les formes d'emploi triangulaires, dans lesquelles l'entreprise utilisatrice est délestée de la gestion d'une partie de sa main-d'œuvre. Le risque d'inadaptation des salariés est également beaucoup moins fort dans le cas de l'intérim dans la mesure où les entreprises de travail temporaire ont développé des outils leur permettant d'évaluer précisément les compétences des candidats en fonction des missions proposées¹¹⁴. En outre, certains coûts liés à la fidélisation des salariés (primes d'ancienneté etc.) ne sont pas versés aux intérimaires.

En contrepartie de ces avantages, l'intérim présente un certain nombre d'inconvénients comme le fait que l'entreprise paie plus cher la prestation de travail que si elle la faisait réaliser en interne. Mais le principal inconvénient du recours à l'intérim pour les entreprises est cependant l'impact de cette forme d'emploi sur les attitudes au travail des salariés concernés, qui peut nuire *in fine* à la performance, au moins dans les cas où le travail intérimaire est subi par les salariés¹¹⁵.

Pour une entreprise, le recours à des formes particulières d'emploi peut donc être un moyen de réduire ses coûts à court terme mais présente en contrepartie certains inconvénients, comme l'absence de fidélisation de la main-d'œuvre qui en découle. Or ce dernier facteur (volonté plus ou moins forte de l'entreprise de fidéliser ses salariés ou certains de ses salariés) est un déterminant important du niveau de recours au CDD¹¹⁶. La recherche de réduction des coûts (en lien avec le caractère variable de l'activité notamment) n'est que rarement le seul motif de recours. En outre, l'intérêt pour une entreprise de recourir aux formes particulières d'emploi dépend de facteurs tels que son secteur d'activité, sa plus ou moins grande sensibilité à la conjoncture, sa part d'emploi qualifié, etc.

2.1.2. Les entreprises doivent également adapter leur organisation productive aux évolutions de la demande

Un facteur important de changement pour les entreprises tient aux évolutions de la demande. Alors que la période des Trente Glorieuses a vu naître la consommation de masse, la croissance de la consommation ralentit en même temps que la croissance économique et, parallèlement, change de nature. Les consommateurs recherchent davantage de diversité dans les produits et services qu'ils consomment. L'économie s'organise davantage autour du client. **L'« orientation client » de la production**

¹¹³ En outre, la concurrence sur le marché de l'emploi temporaire permet à l'entreprise utilisatrice de négocier des conditions financières avantageuses.

¹¹⁴ Lacroux A. (2007), *art. cit.*

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ Audition au COE de Damien Sauze, le 5 novembre 2013.

accentue la pression sur les entreprises en termes de qualité et de relation de service.

Dans les services, lorsque l'activité exige un contact avec le client, cette « orientation client » se traduit par exemple par la nécessité d'élargir les horaires d'ouverture et donc par la mise en place d'horaires de travail décalés, voire de travail le soir ou le dimanche.

Dans l'industrie, des transformations s'opèrent dans les modes de production afin de répondre davantage aux évolutions de la demande : la production se diversifie et se fait désormais en petites séries, elle s'internationalise. En conséquence, les besoins en termes de ressources humaines évoluent : la simultanéité des prestations et la présence autour du produit, qui avaient conduit au développement du salariat, deviennent moins nécessaires¹¹⁷.

La nature du travail est également fortement modifiée par l'automatisation des tâches et les technologies de l'information et de la communication : le travail s'organise davantage autour de missions et de projets, ce qui ne requiert pas les mêmes compétences. Les entreprises ont besoin de compétences adaptables selon la nature des projets et plus pointues. L'organisation par projets incite dans certains cas les entreprises à recourir à des formes d'emploi à durée déterminée ou à compétences partagées, voire à externaliser leur main-d'œuvre afin de pouvoir disposer projet par projet de compétences spécifiques.

La recherche de souplesse dans l'organisation productive et le travail en mode projet peuvent aussi accroître la demande des entreprises de formes nouvelles d'emploi, leur permettant de recourir à temps partiel ou pour une durée limitée à des compétences pointues. Les formes d'emploi avec tiers employeurs permettent ainsi aux entreprises d'avoir accès à une main-d'œuvre souvent qualifiée et adaptée à leurs besoins sans avoir à rechercher, embaucher et gérer ce personnel supplémentaire. Les formes en temps partagé et l'emploi à temps partiel permettent de bénéficier sur longue période d'une compétence sans pour autant recruter la personne à temps plein. Une typologie des formes d'emploi selon les objectifs des différents acteurs (entreprises, salariés, pouvoirs publics) est proposée *supra* (cf. Première partie).

¹¹⁷ Dupuy Y., Larré F. (1998), « Entre salariat et travail indépendant : Les formes hybrides de mobilisation du travail », *Travail et Emploi*, n° 77, avril.

2.2. Le développement des formes particulières d'emploi et l'émergence de nouvelles formes résultent aussi de modifications de comportement des actifs

2.2.1. Le chômage de masse a modifié le rapport de force sur le marché du travail

L'effet de la crise n'a pas joué que sur les entreprises mais a également affecté l'équilibre global du marché du travail. Le chômage de masse qui s'est installé à compter de la fin des années 1970 a modifié le rapport de force sur le marché du travail en faveur des employeurs. Après une montée progressive à compter du milieu des années 1970, le taux de chômage n'est plus tombé en-dessous de 7 % depuis 1982. Le marché du travail s'est ainsi structuré autour d'un excédent d'offre de travail par rapport à la demande, ce qui pèse fortement sur le pouvoir de négociation respectif des salariés et des employeurs s'agissant du niveau des salaires et des caractéristiques des contrats proposés.

Les travailleurs perdent en pouvoir de négociation face à la menace du chômage et la compétition pour l'emploi s'accroît, induisant une « fragmentation des normes d'emploi ». Davantage de salariés n'ont pas d'autre choix que d'accepter des emplois précaires¹¹⁸. Ceci est d'autant plus vrai pour les salariés jeunes, pour lesquels la succession de stages et d'emplois précaires constitue de plus en plus un passage obligatoire pour s'insérer professionnellement.

Cette capacité des travailleurs à « accepter » des formes particulières voire précaires d'emploi s'est accrue à mesure que ces formes particulières et précaires d'emploi se sont développées et qu'elles ont été intégrées à la norme d'emploi, articulées avec des filets de sécurité de la protection sociale renforcés. Les générations qui ont grandi avec la crise auraient, de fait, des repères différents.

2.2.2. Le développement de nouvelles formes d'emploi reflète également un processus d'individualisation et des modifications dans les aspirations des personnes

L'individualisation compte certainement parmi les principaux facteurs d'évolution du marché du travail dans la mesure où elle agit sur les autres facteurs. L'individualisation peut se définir comme « *un processus de long terme de construction de l'individu comme sujet, processus qui se trouve lié à la démocratie et au marché* »¹¹⁹. Ce processus connaîtrait une accélération depuis quelques décennies.

Dans son ouvrage *Travailler pour soi, quel avenir pour le travail à l'heure de la révolution individualiste ?*, Denis Pennel définit quant à lui l'individualisation comme « *une culture du choix, au sein de laquelle chaque individu souhaite affirmer son autonomie, sa capacité*

¹¹⁸ IRES (2005), *Les mutations de l'emploi en France*, La Découverte, Paris.

¹¹⁹ Béraud C., « Individualisation », in Paugam S. (dir.) (2010), *Les 100 mots de la sociologie*, Paris, Presses universitaires de France.

*d'orienter son action sans être contraint et contrôlé »*¹²⁰. Elle emporte donc un certain nombre de conséquences dans la sphère du travail, à commencer par le besoin croissant d'autonomie des individus.

Les attentes des personnes à l'égard du travail (revenu, socialisation, épanouissement personnel) évoluent, avec une plus forte attente sur l'aspect « épanouissement personnel ». **Le travailleur est ainsi de plus en plus autonome dans son travail quotidien**, avec le développement de nouvelles organisations du travail qui misent sur la flexibilité et la polyvalence des salariés ainsi que sur leur responsabilisation. Les organisations hiérarchiques sont plus plates. Cela ne vaut pas que pour le travail qualifié. Même sur les postes les moins qualifiés, on observe une tendance vers davantage d'autonomie : des postes qui se résumaient auparavant à de la pure exécution peuvent désormais intégrer des responsabilités comme celle d'un segment de production. Toutefois, cette plus grande autonomie pour les emplois peu qualifiés ne se traduit pas toujours par une meilleure reconnaissance des compétences mises en œuvre¹²¹.

Cette aspiration à l'autonomie a également pour effet d'accroître l'attractivité du travail indépendant. D'après le baromètre jeunesse de l'Ifop, en 2013, le statut d'indépendant est le plus attractif pour les jeunes : 43 % des 16 à 19 ans souhaitent être indépendants. Au-delà de 19 ans, le statut de salarié prend la première place, mais l'écart reste faible : 35 % des 25-30 ans souhaiteraient être indépendants contre 38 % qui souhaitent être salariés, 20 % fonctionnaires et 7 % inactifs.

L'attractivité du travail indépendant se traduit par la stabilisation du travail non-salarié depuis les années 2000, qui cache en réalité deux phénomènes distincts : baisse de l'emploi agricole et du nombre de commerçants et développement du travail indépendant dans le secteur tertiaire (cf. *supra* Première partie). On observe notamment le développement de nouvelles formes d'emploi indépendant ou de formes hybrides à la frontière du salariat et du travail indépendant. Le succès quantitatif du régime de l'auto-entrepreneur atteste au moins en partie de la forte attractivité de l'activité indépendante, que celle-ci soit exercée à titre principal ou comme activité complémentaire d'un emploi salarié.

L'individualisation a également pour effet de personnaliser le rapport à l'emploi et d'affaiblir la norme d'emploi. Les formes de travail se diversifient et la définition des conditions de travail se fait de plus en plus au niveau individuel. Denis Pennel décrit les conséquences de cette individualisation sur le marché du travail¹²² :

- diversification des situations d'emploi,
- singularisation des attentes et des conditions de travail,

¹²⁰ Pennel D. (2013), *Travailler pour soi, quel avenir pour le travail à l'heure de la révolution individualiste ?*, Seuil.

¹²¹ Estrade M.-A. (2008), « Une prospective socio-économique du travail et de l'emploi peu qualifié », *Insee référence*, novembre.

¹²² Audition au COE de Denis Pennel, le 10 décembre 2014.

- fin de l'unité de lieu, de temps et d'action du travail,
- apparition de trajectoires professionnelles protéiformes et discontinues,
- porosité croissante entre vie professionnelle et vie privée,
- désagrégation d'un marché du travail statique et prévisible,
- fin du cloisonnement des marchés du travail entre les pays.

Cette personnalisation des conditions de travail a plusieurs traductions. On voit se développer des pratiques de gestion des ressources humaines individualisées. Cette individualisation s'opère à premier titre en matière de rémunération, avec le développement des parts variables et primes diverses, d'avantages en nature et épargne salariale. C'est cependant en matière de temps de travail que l'individualisation est la plus visible. Les horaires de travail sont de moins en moins établis collectivement et sont de plus en plus variables.

Les entreprises comme les salariés peuvent être à l'origine de cette modulation des horaires. Pour les entreprises, cela permet d'accroître la flexibilité productive et d'adapter les temps de présence des salariés à la fluctuation de l'activité, d'élargir les horaires d'ouverture ou encore d'optimiser l'utilisation des machines. Pour les salariés, il existe de plus en plus fréquemment le souhait de répartir le temps de travail de manière plus souple, en fonction de ses contraintes personnelles. L'individualisation du temps de travail est permise aujourd'hui par un grand nombre de mécanismes : temps partiel, annualisation du temps de travail, forfaits jour, compte épargne-temps, heures supplémentaires, horaires décalés, télétravail, etc.

L'individualisation du temps de travail est fortement favorisée par les nouvelles technologies. Celles-ci permettent aux salariés de travailler en dehors de leur lieu de travail habituel et rompent ainsi l'unité de temps et de lieu du travail. Les salariés sont plus libres des horaires et des lieux de travail et le contrôle de l'entreprise se déplace d'éléments objectifs comme la présence au travail vers le résultat du travail.

Cependant, l'individualisation n'est pas sans risque. Le pendant de l'autonomie accrue du salarié, qui passe par la plus forte individualisation notamment des politiques de rémunération et de temps de travail, est l'intensification du travail et l'augmentation des pressions qui s'exercent sur lui. Les salariés se voient attribuer davantage de responsabilités et leur travail est davantage contrôlé (comme par exemple les transporteurs routiers contrôlés par GPS ou les préparateurs de commande dans les plateformes logistiques qui reçoivent leurs consignes à distance). En outre, l'usage des nouvelles technologies combiné avec ces responsabilités renforcées tend à accroître la charge de travail et finalement l'autonomie de la personne, en créant une « *subordination à la seconde près* »¹²³.

¹²³ Pennel D. (2013), *op. cit.*

2.3. Certaines évolutions des formes d'emploi ont été accompagnées voire encouragées par les politiques publiques

A compter de la fin des années 1970, la lutte contre le chômage a pris le pas sur la fidélisation de la main-d'œuvre dans les objectifs des politiques publiques.

C'est avant tout en raison de leurs effets supposés sur l'emploi (cf. *infra* Troisième partie) que certaines formes particulières puis nouvelles d'emploi ont pu être accompagnées voire encouragées par les politiques publiques, qu'il s'agisse de l'Etat ou des partenaires sociaux.

2.3.1. La lutte contre le chômage a justifié la mise en œuvre de politiques publiques, parfois très volontaristes, qui ont pu favoriser directement ou indirectement le développement de certaines formes particulières ou nouvelles d'emploi

Par des modifications du cadre juridique ou par des incitations fiscales, les gouvernements successifs ont pu favoriser l'essor de certaines formes d'emploi atypiques.

Le législateur a directement créé de nouvelles formes d'emploi, qui n'existaient pas sur le marché du travail.

Par exemple, **les entreprises de travail à temps partagé** ont été créées par la loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, dans le but de permettre aux entreprises n'ayant pas la possibilité d'embaucher une personne à temps plein de recourir plus facilement à du personnel qualifié et de simplifier pour les salariés le travail pour plusieurs employeurs.

Surtout, **la loi de modernisation de l'économie de 2008 a créé, à travers le régime de l'auto-entrepreneur, une nouvelle forme de travail indépendant**. Cela a conduit à une forte hausse de la création d'entreprise et a également fortement modifié le rapport des personnes à la création d'entreprise, celle-ci étant désormais souvent envisagée comme une activité accessoire, complémentaire à une activité principale salariée (cf. *supra* Première partie).

Contrairement aux entreprises de travail à temps partagé qui sont restées à ce jour sans effet ou presque, le régime de l'auto-entrepreneur a eu des répercussions massives et rapides sur le nombre d'entreprises créées.

Le rôle des pouvoirs publics est également très marqué s'agissant des formes d'emploi qui découlent de dispositifs de politique de l'emploi, comme les contrats aidés et l'alternance. On peut d'ailleurs souligner leur grande instabilité, puisqu'à la fois les contrats aidés et, dans une moindre mesure, les dispositifs d'alternance ont beaucoup varié au cours du temps. Les contrats aidés (hors alternance), créés à partir du milieu des années 1980, ont été utilisés par tous les gouvernements, sous des formes sans cesse renouvelées.

L'apprentissage existe sous sa forme actuelle depuis les années 1970 et a été soutenu par les politiques publiques dès 1979, avec la prise en charge par l'Etat des cotisations sociales patronales et salariales relatives au contrat pour les entreprises de moins de 11 salariés et pour les artisans. Par la suite, un grand nombre de mesures a été pris dans le but de favoriser le développement des formations en apprentissage (prime à l'embauche, système de bonus-malus etc.). Les autres contrats en alternance ont également bénéficié du soutien de l'Etat : le contrat de qualification, supprimé en 2004, bénéficiait d'une exonération de cotisations sociales. Certains contrats de professionnalisation bénéficient également, pour des publics spécifiques, d'un régime d'exonération de cotisations sociales ainsi que de primes à l'embauche.

Les pouvoirs publics interviennent également dans le développement du recours à certaines formes d'emploi lorsqu'ils mettent en place des dispositifs d'incitations. Cela a été le cas pour **le travail à temps partiel dans les années 1990**. En 1992, un dispositif d'abattement des cotisations patronales a été instauré pour les créations d'emplois à temps partiel, afin d'en compenser au moins les surcoûts éventuels. L'abattement était de 30 % (50 % entre janvier 1993 et avril 1994) et se cumulait avec les exonérations générales. Cette mesure s'appliquait à la fois pour les créations de CDI à temps partiel et pour les transformations de CDI à temps plein en CDI à temps partiel, à la condition que des embauches simultanées en CDI permettent de maintenir le volume global d'heures de travail¹²⁴.

Cette mesure d'exonération a existé pendant près de 11 ans et a bénéficié à 500 000 entreprises. Son objectif était d'enrichir la croissance en emploi. Elle était accompagnée d'autres mesures visant à favoriser le passage à temps partiel pour les salariés notamment. Entre 1994 et 1999, plus de 200 000 contrats sont signés chaque année, jusqu'à atteindre un stock de 600 000 contrats¹²⁵. Le dispositif s'est éteint avec la mise en œuvre de la réduction du temps de travail, en 2000 pour les entreprises de 20 salariés et plus et en 2002 pour celles de moins de 20 salariés.

L'exonération a eu pour effet d'accélérer la hausse du temps partiel sur la durée du dispositif. L'augmentation de la part du travail à temps partiel dans l'emploi total, déjà

¹²⁴ Guégano Y. (1996), « Un bilan du travail à temps partiel en France », *Document de travail du Ministère de l'Économie et des Finances, direction de la prévision*, n°96-1.

¹²⁵ Klein T. (2004), « Onze ans d'exonération de cotisations sociales pour l'embauche à temps partiel », *Premières informations, premières synthèses*, N°18-1, Dares (avril).

forte pendant les années 1980, s'est accélérée à compter de la mise en place du dispositif d'exonération (cf. graphique 25 Première partie). La suppression du dispositif a entraîné une réduction pendant quelques années de la part du travail à temps partiel, sans toutefois affecter la tendance de long terme à la hausse du travail à temps partiel.

Les politiques publiques ont également pu encourager de façon plus indirecte le développement de certaines formes d'emploi ou modalités de travail, en en simplifiant l'exercice pour les actifs concernés ou en en réduisant les inconvénients.

La création du régime de l'auto-entrepreneur s'est ainsi inscrite dans un contexte plus large d'encouragement de la création d'entreprise. Une politique de soutien aux demandeurs d'emploi souhaitant créer ou reprendre une entreprise existe depuis les années 1970 et a été renforcée dans la période récente. Un rapprochement des modalités de protection sociale des salariés et des non-salariés a été progressivement opéré (cf. encadré 9 Troisième partie). Les politiques publiques ont ainsi pu contribuer dans une certaine mesure à mettre un terme au déclin du travail indépendant ainsi qu'à l'essor de nouveaux types d'emplois indépendants.

Enfin, d'importantes mesures en faveur de la création d'emploi ont été prises en faveur de certains secteurs ou de certains types d'emplois, au sein desquels l'emploi temporaire et/ou à temps partiel est plus développé, contribuant ainsi, de façon indirecte, à l'essor de ces formes d'emploi. C'est le cas **des exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires ou des dispositifs d'incitation pour le secteur des services à la personne.**

Au total, un certain nombre d'initiatives des pouvoirs publics ont eu pour objectif d'accompagner les évolutions constatées en créant ou en favorisant de nouvelles formes d'emploi ou de nouvelles modalités d'exercice des formes existantes. Les pouvoirs publics ont notamment plusieurs fois donné suite aux demandes concernant la création de nouveaux contrats de travail ou la modification des contrats de travail existants. Cependant, il faut noter que plusieurs de ces mesures ont eu un impact marginal sur le plan quantitatif. Cela a été le cas pour le « CDD senior », le contrat à objet défini ou le contrat d'exportation par exemple¹²⁶.

¹²⁶ Audition au COE de Jean-Denis Combrexelle, Directeur général du travail, le 19 novembre 2013.

2.3.2. Les pouvoirs publics cherchent par leur action à encadrer les formes particulières ou nouvelles d'emploi et à sécuriser les parcours des personnes, mais ont de fait des effets ambivalents sur le développement de ces formes d'emploi

Si elle cherche dans certains cas très particuliers à favoriser de manière volontariste le recours à certaines formes d'emploi (cf. *supra*), l'intervention des pouvoirs publics face au développement de formes particulières ou nouvelles d'emploi poursuit le plus souvent plusieurs types d'objectifs :

- **la reconnaissance et l'accompagnement d'un besoin** identifié sur le marché du travail ;
- **la protection des personnes concernées par ces formes particulières ou nouvelles d'emploi**, que ce soit :
 - o par **l'encadrement** de ces formes d'emploi (en vue d'en améliorer qualité ou de limiter les abus),
 - o ou par **la sécurisation des parcours** professionnels des personnes.

Du fait de cette diversité d'objectifs, les conséquences de l'action publique sont souvent ambivalentes au regard de l'évolution de ces formes.

Beaucoup de formes d'emploi naissent de manière spontanée, à la suite d'initiatives individuelles ou associatives, et ne sont reconnues qu'*a posteriori* par la puissance publique, qui intervient pour encadrer leur développement. Cette intervention, si elle peut dans certains cas conduire à limiter le champ de ces formes émergentes, a également pour effet de les légitimer en leur donnant une forme légale. L'encadrement juridique des formes qui n'existent jusqu'alors que dans les faits peut favoriser leur essor, en levant les incertitudes existantes quant à l'avenir et la légalité de ces types d'emploi.

Cette ambivalence de l'action publique se retrouve dans le cas de l'encadrement du contrat à durée déterminée. Le dispositif légal concernant les CDD a fortement évolué au cours du temps.

La loi de 1979, intervenue à la demande des organisations patronales pour faciliter le recours aux CDD¹²⁷, a élargi les possibilités de recours aux CDD par rapport au cadre jurisprudentiel qui existait jusqu'alors en autorisant des CDD à terme incertain et en permettant le renouvellement des contrats.

L'ordonnance de 1982 a au contraire cherché à limiter le recours au CDD par l'élaboration d'une liste limitative de cas de recours, par la restriction des possibilités de renouvellement à une seule fois, par la limitation des durées maximales de contrat et par l'instauration d'une prime de fin de contrat.

¹²⁷ IRES (2005), *Les mutations de l'emploi en France*, La découverte, Paris.

La loi de 1985 et l'ordonnance de 1986 ont à nouveau assoupli le cadre du CDD en élargissant puis en supprimant la liste des cas de recours et en portant à deux ans la durée maximale du CDD.

La loi de 1990 a défait ces mesures en ramenant à 18 mois la durée maximale des contrats, en rétablissant une liste de recours et en augmentant le montant de la prime de fin de contrat à 6 %. Cette loi de 1990 a cependant créé de nouveaux cas de recours avec le CDD pour les emplois saisonniers et le CDD d'usage, contrat pour lequel il n'y a ni prime de fin de contrat ni limitation de durée.

La loi de modernisation sociale de 2002 porte la prime de fin de contrat à 10 %, taux ramené par une loi de 2003 à 6 % pour les employeurs qui s'engagent à former le salarié.

Au total, l'intervention des pouvoirs publics n'a pas empêché le développement des contrats temporaires et a même été, dans l'ensemble, plutôt favorable à ce développement, par l'augmentation des cas de recours (CDD à terme incertain, CDD saisonnier, CDD d'usage).

Les partenaires sociaux, à travers la négociation collective, ont également contribué à la reconnaissance, à l'encadrement et, de fait, au développement des CDD et de l'intérim : la loi de 1972 reconnaissant l'intérim a été inspirée d'un accord d'entreprise entre Manpower et la CGT et les lois de 1985 et 1990 se sont reposées sur les négociations collectives de mai 1985 et mars 1989¹²⁸.

De fait, en venant encadrer des pratiques qui se diffusent en dehors de tout cadre légal, l'intervention de l'Etat a aussi pour effet de les légaliser et de les légitimer. L'intérim, qui existait dans la pratique, a été reconnu et légalisé en 1972, les groupements d'employeurs l'ont été avec la loi du 25 juillet 1985 et le portage salarial, qui existait depuis les années 1980, a été intégré au Code du travail avec la loi de modernisation du marché du travail du 25 juin 2008. Cette loi étant la traduction législative de l'accord national interprofessionnel de 2008, les partenaires sociaux sont donc à l'origine de cet encadrement. Ils le sont d'ailleurs doublement puisque le cadre juridique actuellement applicable au portage salarial a été défini par un accord professionnel du 24 juin 2010, qui a depuis été étendu. Les coopératives d'activité et d'emploi, qui existent depuis les années 1990 en l'absence d'un cadre juridique formalisé, devraient être prochainement réglementées, avec le projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire qui a prévu de définir le cadre d'exercice des coopératives d'activité et d'emploi, leur fonctionnement et leur objet (accompagner des entrepreneurs, mutualiser des moyens entre entrepreneurs, salariés et associés de la coopérative)¹²⁹. On peut ajouter un exemple récent, à travers la reconnaissance législative des groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification (GEIQ) par

¹²⁸ Michon F., Ramaux C. (1992), « CDD et intérim, bilan d'une décennie », *Travail et emploi*, n°52.

¹²⁹ Le projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire a été adopté par le Sénat en première lecture le 7 novembre 2013 et devrait être discuté à l'Assemblée nationale à la fin du mois d'avril 2014.

la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale (article L. 1253-1 du Code du travail).

Ces interventions *a posteriori* sont loin d'être anodines dans la mesure où elles consacrent parfois des formes d'emploi très novatrices au regard du droit existant. Ainsi, avec le portage salarial, et probablement bientôt les coopératives d'activité et d'emploi, le Code du travail légalise une situation à la frontière entre travail indépendant et salariat, dans laquelle la personne a le statut de salarié d'une entreprise de portage et effectue des missions qu'elle trouve de son propre fait.

La reconnaissance législative d'une forme d'emploi nouvelle est parfois précédée d'une phase d'appui au financement par les pouvoirs publics, dans une logique d'expérimentation¹³⁰. Les couveuses, les coopératives d'activité et d'emploi et les groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification ont ainsi pu bénéficier d'aides financières directes ou indirectes.

La reconnaissance d'une forme d'emploi et son encadrement ont le plus souvent comme objectif premier de limiter les risques d'abus. Dans le cas du portage salarial, la légalisation de cette activité a également eu pour effet d'en restreindre le champ, en limitant la possibilité de recourir au portage aux seuls cadres et en imposant aux entreprises de portage un salaire minimal de 2900 € bruts mensuels. Ainsi, l'intervention des pouvoirs publics a également pour objet d'encadrer les formes nouvelles afin d'en limiter les risques de dérive. Par exemple, en légalisant l'intérim, la loi du 3 janvier 1972 avait aussi pour objectif de réguler les pratiques du secteur, de même que la loi du 2 janvier 1979 qui instituait l'obligation d'une garantie financière pour les entreprises de travail temporaire. Dans le cas du portage, l'objectif de la limitation aux cadres était de s'assurer de l'autonomie des salariés portés et de leur capacité à trouver par eux-mêmes de nouvelles missions.

L'intervention publique peut avoir pour objectif d'améliorer la qualité des formes particulières d'emploi. Les politiques cherchent continuellement à améliorer le contenu des contrats aidés dans le but d'encourager leur usage « structurel » et pas uniquement conjoncturel. Au fil des générations de contrats aidés, des tentatives ont été menées afin d'enrichir leur qualité. Cela passe par le renforcement des exigences vis-à-vis des employeurs, qui doivent être en mesure d'offrir des situations de travail qualifiantes et des prestations d'accompagnement utiles à l'insertion des personnes.

Les partenaires sociaux et le législateur sont intervenus récemment dans le but de limiter la précarité découlant de l'usage abusif des contrats courts. Suite à l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013, l'article 11 de la loi de sécurisation de l'emploi de 2013 a, prévu une modulation des cotisations employeurs d'assurance chômage afin d'inciter financièrement à conclure des CDD plus longs. Son article 12

¹³⁰ Audition au COE d'Emmanuelle Wargon, Déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle, le 23 janvier 2014.

prévoit l'instauration d'une durée minimale hebdomadaire de 24 heures du temps partiel, dans les entreprises qui ne sont pas couvertes par un accord de branche l'autorisant ou en l'absence d'une demande écrite et motivée du salarié concerné. L'accord de sécurisation des parcours professionnels des salariés intérimaires du 10 juillet 2013 a créé un CDI intérimaire, articulé autour de périodes de missions et d'intermissions pendant lesquelles le salarié bénéficie d'une garantie minimale mensuelle de rémunération. Les premiers CDI intérimaires ont été signés en mars 2014.

Enfin, des mesures ont été prises afin de doter les titulaires de contrats courts de droits supplémentaires. L'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 a prévu l'élargissement au moins de 30 ans de l'éligibilité au CIF-CDD, dispositif permettant aux salariés en emploi temporaire de bénéficier d'un congé individuel de formation. La loi portant réforme des retraites de 2013 a permis l'ouverture de droits à la retraite pour les apprentis.

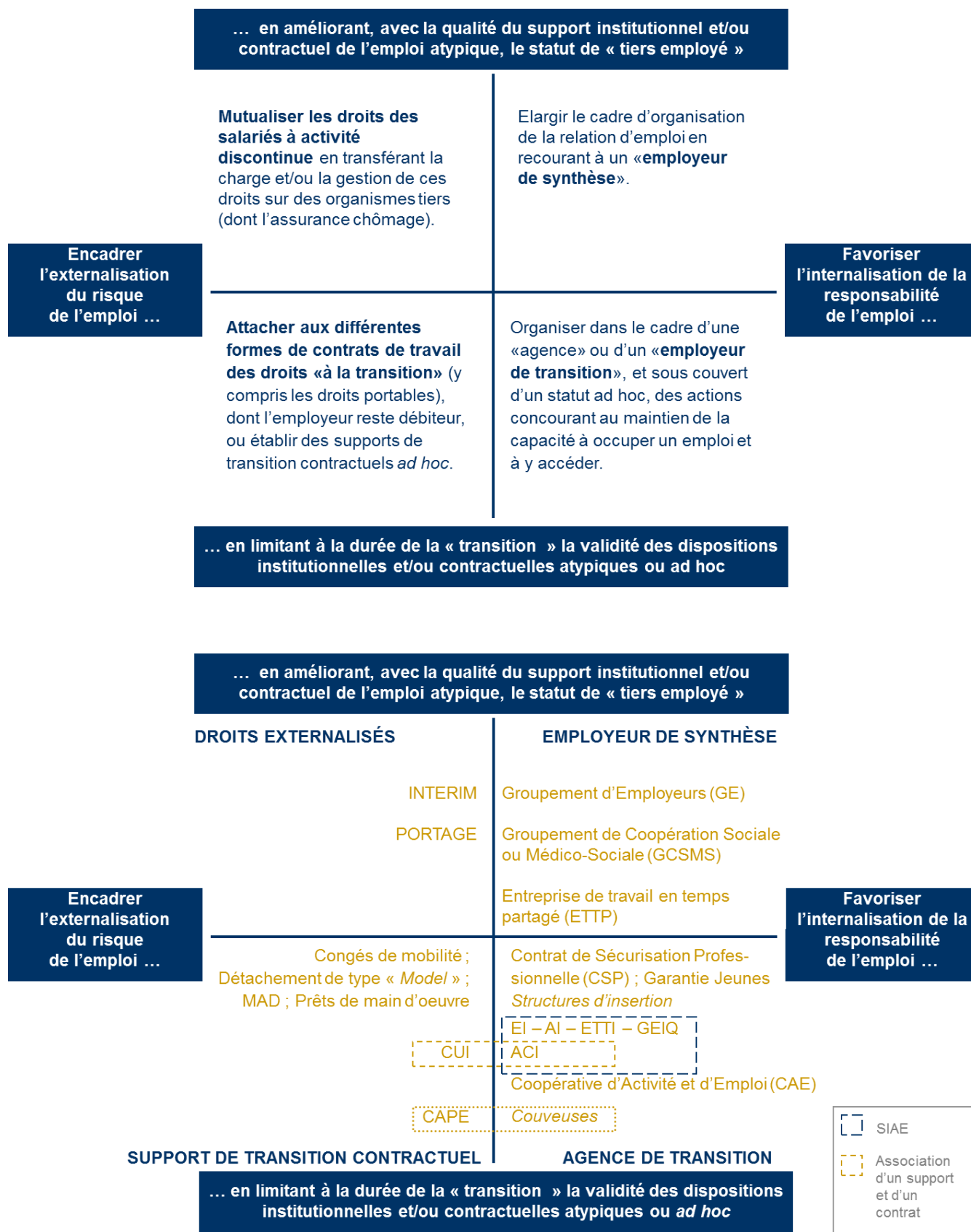
L'Etat intervient plus globalement de manière à accroître la sécurisation des parcours professionnels, en améliorant la protection sociale des personnes en transition sur le marché du travail. L'article 1^{er} de la loi de sécurisation de l'emploi a amélioré la portabilité des couvertures santé et prévoyance pour les demandeurs d'emploi tandis que son article 10 énonce le principe de la mise en place de droits rechargeables à l'assurance chômage. La loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale a institué un compte personnel de formation (CPF), dont les droits sont attachés à la personne et non plus à l'emploi occupé (Encadré 7).

Au total, la position de l'Etat à l'égard des formes particulières ou nouvelles d'emploi » peut se résumer par l'absence d'hostilité *a priori*, un soutien de principe à l'innovation sociale dans le champ de l'emploi, mais une vigilance à l'égard des risques inhérents au développement de ces formes d'emploi que sont l'enfermement durable de la personne dans l'emploi précaire et l'insécurité juridique (entre deux régimes) et, de ce fait, l'instabilité des droits et obligations¹³¹.

Les objectifs de l'Etat sont ainsi de conditionner le soutien à ces dispositifs à l'existence de contreparties consistantes en vue de promouvoir la qualité de l'emploi, de sécuriser les transitions, et d'inscrire les personnes dans des dynamiques de parcours (Figure 4).

¹³¹ Audition au COE d'Emmanuelle Wargon.

Figure 4 : Le cadre de l'action publique face au développement des formes particulières ou nouvelles d'emploi



Source : DGEFP, Audition au COE d'Emmanuelle Wargon, Déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle, le 23 janvier 2014

Enfin, au-delà des interventions portant directement sur les formes d'emploi, **les effets de certaines politiques publiques sur le développement de formes particulières ou nouvelles d'emploi sont débattus**. En effet, en poursuivant certains objectifs, tels que l'amélioration de la protection sociale des travailleurs, à travers **un meilleur accès à l'indemnisation du chômage ou la possibilité de cumuler un revenu d'activité avec les minima sociaux** dans un but de lutte contre la pauvreté et d'incitation à l'emploi (RSA), les pouvoirs publics auraient pu contribuer à une structuration du marché du travail favorable aux emplois courts et au temps partiel (cf. *infra* Troisième partie).

De même, on peut s'interroger sur les **effets du passage aux 35 heures** sur l'évolution des modes d'organisation du travail, en termes flexibilité du travail et des horaires dans les entreprises.

Plus généralement, est également parfois avancée l'hypothèse que les politiques augmentant la protection de l'emploi et le coût du travail auraient eu pour effet de développer les emplois courts. En effet, le renforcement de la protection de l'emploi, en rendant les licenciements plus complexes et plus coûteux, augmenterait la part de l'emploi temporaire (cf. *infra* Troisième partie). Les entreprises ne seraient en effet pas incitées à prendre le risque d'embaucher des salariés en CDI, dans la mesure où elles ne connaissent pas la productivité de ces salariés avant de les avoir embauchés. Cela développerait le recours abusif aux emplois temporaires utilisés par les entreprises comme des extensions de périodes d'essai.

L'augmentation du coût du travail pourrait quant à elle conduire les entreprises à rechercher des stratégies d'externalisation de leur main-d'œuvre afin d'échapper au paiement des cotisations. C'est le cas des situations de faux travail indépendant qui permet aux entreprises de ne pas verser de cotisations et de se soustraire au droit sur le licenciement. S'agissant des travailleurs jeunes, l'existence d'un salaire minimum parfois jugé supérieur à leur productivité peut avoir pour effet d'augmenter leur embauche sous des formes spécifiques et moins coûteuses pour les entreprises telles que l'apprentissage ou les stages.

Enfin, **la complexité des règles** du marché du travail et des démarches administratives à réaliser pour employer, licencier, créer son entreprise etc. est un facteur en soi de l'émergence de nouvelles formes d'emploi. Beaucoup de formes d'emploi ont ainsi été créées dans le but de simplifier l'emploi. C'est le cas des formes de travail en temps partagé comme les groupements d'employeurs et les entreprises de travail à temps partagé, qui permettent au salarié et à l'entreprise utilisatrice de réduire la gestion liée au travail/à l'emploi à temps partiel. C'est également le cas des coopératives d'activité et d'emploi et du régime de l'auto-entrepreneur, qui limitent pour le porteur de projet la complexité liée à la création d'entreprise.

Dans un certain nombre de pays, notamment au Royaume-Uni, des entreprises se développent avec pour seule mission de s'occuper des aspects administratifs des ressources humaines à la place des entreprises qui emploient les salariés (cf. *supra* Première partie).

Encadré 7 : Etat des lieux de la portabilité des droits

Depuis trente ans, on observe une discontinuité croissante des trajectoires professionnelles provoquée par la hausse du chômage et par la mobilité professionnelle accrue des personnes. Les évolutions des formes d'emploi participent à cet accroissement des mobilités, qu'elles soient subies ou choisies :

- par la diversification des formes d'emploi, qui multiplie les statuts possibles pour exercer son activité ou ses activités successives) ;
- par l'essor des formes particulières ou nouvelles d'emploi, qui tendent à devenir des passages obligés pour beaucoup de personnes, avec des risques accrus de rupture de trajectoire.

La portabilité des droits qui permet aux salariés de ne pas perdre leurs droits au moment de la rupture de leur contrat de travail est présentée depuis une dizaine d'années comme une solution à cette discontinuité croissante des parcours professionnels.

Même si ces deux termes sont souvent employés de façon indifférenciée, on peut distinguer la portabilité des droits au sens strict de la transférabilité des droits. La portabilité des droits permet aux salariés de conserver leurs droits indépendamment du contrat de travail et de l'entreprise employeuse auprès de qui ils ont été acquis, y compris après la rupture du contrat de travail et entre deux contrats. La transférabilité des droits permet de conserver et d'utiliser les droits acquis dans une entreprise lors d'un emploi ultérieur dans une autre entreprise. En attachant les droits directement à la personne et non plus au contrat de travail, ces mécanismes permettent de passer d'une logique de statut à une logique de parcours professionnels.

Plusieurs droits intègrent d'ores et déjà des éléments de portabilité ou de transférabilité. Il s'agit des droits relatifs à la santé et à la prévoyance, à la formation et à l'épargne salariale, ainsi que du compte épargne temps et du compte personnel de prévention de la pénibilité.

La portabilité des droits en matière de santé et de prévoyance

Une première forme de portabilité limitée au frais de santé a été introduite par la loi du 31 décembre 1989 renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques (« loi Evin »). Cette loi prévoit le maintien pour les salariés privés d'emploi et qui bénéficient d'un revenu de remplacement de la couverture complémentaire dont il bénéficiait dans leur entreprise, uniquement en ce qui concerne les dépenses de santé.

Un deuxième mécanisme de portabilité en matière de couverture complémentaire et prévoyance a été créé par les partenaires sociaux dans le cadre de l'accord national interprofessionnel (ANI) du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail. En cas de rupture du contrat de travail ouvrant droit à la prise en charge par le régime d'assurance chômage (licenciement hors faute lourde), l'accès à la couverture complémentaire et prévoyance appliquées par l'ancienne entreprise est maintenu pendant la période de chômage, pour une durée minimale de 3 mois et une durée maximale égale à 9 mois.

Limité aux salariés des branches signataires de l'ANI du 11 janvier 2008, **le mécanisme de portabilité des droits en matière de couverture complémentaire et de prévoyance a été élargi à l'ensemble des branches par la loi du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi**, conformément à l'ANI du 11 janvier 2013 sur la compétitivité des entreprises et la sécurisation de l'emploi. Cette loi prévoit le maintien des droits à la couverture complémentaire et prévoyance en cas de perte d'emploi pendant une durée maximale de 12 mois.

La portabilité des droits en matière de formation

Un premier mécanisme de transférabilité des droits en matière de formation a été introduit par la loi du 4 mai 2004 relative à la formation tout au long de la vie professionnelle faisant suite à l'ANI du 5 décembre 2003 relative à l'accès au droit individuel à la formation (DIF). Le DIF permet aux salariés de se constituer un crédit d'heures de formation de 20 heures

par an (sauf dispositions conventionnelles plus favorables), cumulables sur six ans, dans la limite d'un plafond de 120 heures. Des règles de calcul particulières s'appliquent au cas des CDD et des temps partiels. Le DIF est transférable en cas de licenciement du salarié, sauf pour faute grave ou lourde. Le montant de l'allocation de formation correspondant aux heures acquises au titre de DIF permet de financer tout ou partie d'une action de formation, de bilan de compétences ou de validation des acquis de l'expérience (VAE).

L'ANI du 11 janvier 2008 va plus loin en prévoyant un mécanisme de portabilité du DIF dans tous les cas de rupture ouvrant droit à une prise en charge par le régime d'assurance chômage (licenciement hors faute lourde). L'accord donne aux salariés la possibilité de mobiliser le solde du nombre d'heures acquises au titre du DIF, multiplié par un montant forfaitaire (9,15 euros). La mise en œuvre de cette disposition se fait à la demande du bénéficiaire, pendant sa prise en charge par l'assurance chômage, en accord avec le référent chargé de son accompagnement. Elle peut également être mise en œuvre dans le cadre d'un nouvel emploi, en accord avec l'employeur.

Suite à l'ANI du 14 décembre 2013 relatif à la formation professionnelle, **la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale renforce encore la portabilité des droits en matière de formation en créant le compte personnel de formation (CPF)**, qui remplacera le DIF à partir du 15 janvier 2015. Le CPF est attaché à toute personne, dès son entrée sur le marché du travail et jusqu'à son départ à la retraite. Il est conservé tout au long de la vie professionnelle, quel que soit le parcours ou le statut (salarié, demandeur d'emploi, etc.). Il est alimenté en heures dans la limite de 150 heures (24 heures sont cumulés par an jusqu'à l'acquisition de 120 heures, puis 12 heures par an jusqu'à 150 heures). Les formations accessibles dans le cadre de ce compte doivent désormais être certifiantes, qualifiantes et/ou diplômante et figurer sur des listes élaborées aux niveaux national ou régional. L'accompagnement à la validation des acquis de l'expérience est également éligible au CPF.

La portabilité des droits acquis au titre du compte épargne temps (CET)

Le décret d'application du 5 octobre 2009 de la loi du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail prévoit un mécanisme de portabilité du compte épargne temps (CET). A défaut de dispositions conventionnelles prévoyant le transfert des droits d'un employeur vers un autre, le salarié peut demander, en accord avec son employeur, à transférer l'ensemble des droits acquis au titre du CET auprès de la caisse des dépôts et consignations. Si le CET permet en premier lieu aux salariés d'accumuler des droits à congé rémunéré, ce compte peut également être alimenté en argent. Il appartient à l'accord collectif de préciser les éléments monétaires qui peuvent venir abonder le CET, tels que les augmentations de salaires, les primes, les plans d'épargne salariale, la participation ou encore l'intéressement (Circulaire DGT n°20 du 13 novembre 2008).

La portabilité des droits acquis au titre du compte personnel de prévention de la pénibilité

La loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraite prévoit la création d'un compte personnel de prévention de la pénibilité attaché aux salariés exposés à des risques professionnels à partir de 2015. Le compte est ouvert dès lors qu'un salarié a acquis des points en raison de son exposition à des risques professionnels et les droits accumulés sur le compte lui restent acquis jusqu'à leur liquidation ou à son admission à la retraite. Le titulaire du compte peut décider d'affecter tout ou partie des points de son compte au financement d'une action de formation professionnelle continue en vue d'accéder à un emploi non exposé ou moins exposé à des facteurs de pénibilité. Dans ce cas, les points sont convertis en heures de formations pour abonder le compte personnel de formation. Les points peuvent également être mobilisés pour financer un complément de rémunération et des cotisations et contributions sociales légales et conventionnelles en cas de passage à temps partiel ou encore pour financer une majoration de durée d'assurance vieillesse et un départ à la retraite avant l'âge légal de départ à la retraite de droit commun.

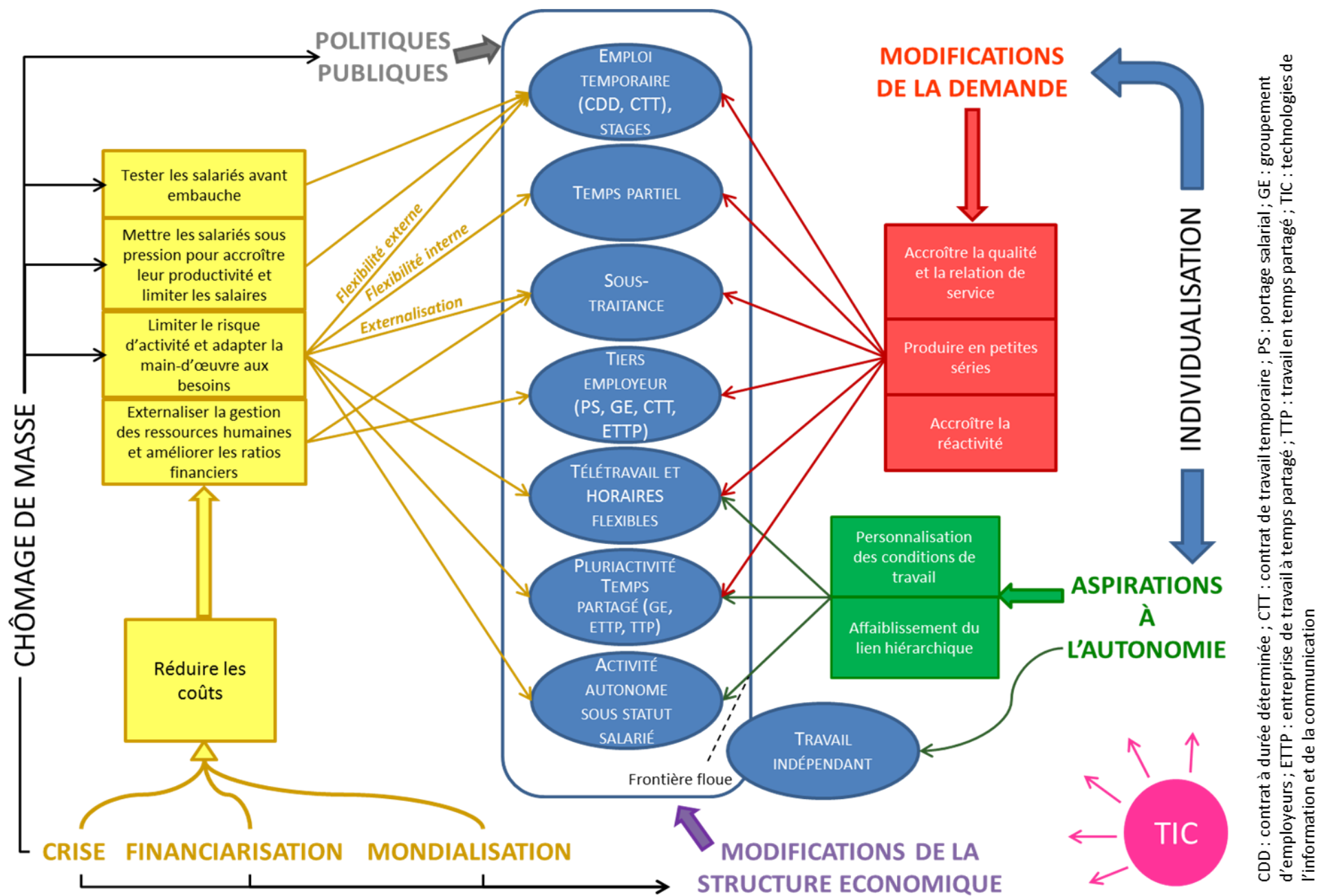
3. Analyses transversales des causes de la diversification des formes d'emplois

3.1. La diversification et le développement des formes particulières et nouvelles d'emploi s'expliquent par des causes très diverses

Comme tout phénomène social, le développement de formes particulières et nouvelles d'emploi est un processus complexe aux causes multiples. Il trouve ses origines à la fois dans les évolutions de la société et de l'environnement économique et est favorisé et accompagné par le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication et par l'action des pouvoirs publics (Figure 5).

Deux facteurs essentiels de l'évolution des formes d'emploi sont le contexte de croissance faible qui perdure depuis les années 1970 et l'individualisation croissante de nos sociétés. Le croisement de ces deux forces, l'une ayant pour effet d'inciter les entreprises à minimiser les coûts liés au travail et l'autre modifiant les aspirations des personnes, tant des consommateurs que des travailleurs, vers une plus grande personnalisation des besoins, se traduit par la multiplication des statuts d'emploi et des conditions de travail. Les statuts d'emploi autres que le CDI se développent et, au sein même du CDI, des modalités nouvelles apparaissent qui modifient la vision traditionnelle de l'emploi.

Figure 5 : Causes du développement des formes particulières et nouvelles d'emploi



Sur le plan économique, les effets de la crise sont renforcés par la mondialisation, qui induit une concurrence accrue au niveau international, et par la financiarisation de l'économie qui accroît les exigences de rentabilité et place plus d'attention sur les ratios financiers.

Les effets de la faible croissance passent par deux canaux différents. Outre celui de la réduction des coûts, cette croissance faible est synonyme d'un chômage élevé et durable qui modifie les équilibres sur le marché du travail à la défaveur des actifs. Ceux-ci voient leur pouvoir de négociation réduit et doivent consentir à accepter des formes d'emploi moins stables et sécurisantes.

Outre ces facteurs bien identifiés, l'évolution de la structure économique dans son ensemble paraît favorable à l'émergence de formes particulières et nouvelles d'emploi. Ainsi, la féminisation de l'emploi, le fort développement du secteur tertiaire mais également le vieillissement de la population active et sa qualification croissante sont autant de facteurs qui ont pu contribuer à accélérer l'évolution des formes d'emploi.

Parallèlement au ralentissement durable de la croissance, le processus d'individualisation a également pesé sur l'évolution des formes d'emploi, par le biais de deux canaux : l'individualisation de la demande des consommateurs et les aspirations croissantes à l'autonomie des travailleurs.

Enfin, deux autres facteurs ont joué sur le développement des formes particulières et nouvelles d'emploi : les politiques publiques, qui ont selon les cas favorisé ou encadré l'essor de certaines formes d'emploi, et les technologies de l'information et de la communication, dont l'impact diffus s'exerce sur tous les facteurs ou presque du développement de ces formes d'emploi.

3.2. La diversification des formes d'emploi s'inscrit dans un contexte plus large d'évolutions du travail et de l'emploi (en matière de modes de rémunération, par exemple), qui ont les mêmes causes

Les facteurs explicatifs de l'évolution des formes d'emploi, qu'il s'agisse du recours accru aux CDD et à l'intérim ou, en partie, de l'apparition et du développement de nouvelles formes d'emploi, jouent également un rôle dans les transformations du salariat « classique » en CDI (organisation du travail, poids du temps partiel, etc.). Tout cela relève de la même logique de recherche de réduction des coûts, d'une part, et d'adaptation à une demande des consommateurs qui a évolué, d'autre part.

En outre, ces facteurs ont également des conséquences dans d'autres champs, au-delà des seules formes d'emploi, par exemple en termes de modes de rémunération ou même d'organisation productive.

La flexibilité externe peut s'interpréter comme la recherche d'un ajustement au plus près des moyens au besoin de production. Or, cela peut prendre des formes très diverses, au-delà du recours à telle ou telle forme d'emploi :

- s'agissant des formes d'emplois, cela peut passer par le recours aux CDD ou à l'intérim, voire aux stages ou à un salariat « déguisé », externalisée, avec des cas de contournement du régime de l'auto-entrepreneur par exemple ;
- s'agissant de l'organisation de la chaîne productive, qui a des effets sur les formes d'emploi, cela peut prendre la forme d'une préférence pour une relation commerciale (sous-traitance, auto-entrepreneur, portage) plutôt que pour une relation de travail ;
- s'agissant de l'organisation du travail dans sa dimension « temps de travail », cela peut se traduire par des éléments de flexibilité interne : l'annualisation du temps de travail, le recours aux forfaits-jours, les heures supplémentaires ou l'activité partielle.
- enfin, cela peut également se traduire par une évolution des modes de rémunération, afin de rémunérer plus directement le travail, en lien avec la productivité du travailleur, et non seulement avec le temps passé à réaliser un travail.

Dans le modèle fordiste classique, par commodité pour l'entreprise (pour la mesure du travail) et également par sécurité pour le salarié, la rémunération est attachée à l'emploi et notamment à un certain temps de travail, qui est une manière de mesurer le travail lui-même. Elle n'est pas attachée directement au travail, au sens de la production effective, dans une logique dont le cas extrême est la rémunération « à la pièce » comme autrefois. Ainsi, ce n'est pas directement le travail que l'on rémunère mais l'emploi dans le cadre duquel s'effectue le travail :

- la rémunération dépend non de la quantité produite mais du temps passé au travail ;
- des avantages en nature et des droits sociaux sont attachés à l'emploi ;
- la rémunération est largement collective : grilles négociées par branches, même s'il y a des éléments individuels.

Or, on constate une tendance à la diversification des modes de rémunération, c'est-à-dire des sources de revenus liés à l'emploi¹³² :

¹³² Audition au COE de Véronique Deprez-Boudier, chef du département Travail-Emploi au Commissariat général à la stratégie et à la prospective, le 19 novembre 2013.

- la France est un des pays où les dispositifs d'épargne salariale sont les plus anciens (1959 pour l'intéressement, 1967 pour la participation) et les plus développés. Depuis 1990, on observe une nette augmentation des masses globales des divers dispositifs de ce type ;
- les modes de rémunérations liés à la performance individuelle ou collective (actionnariat salarié, stock-options) se sont développés ;
- les pratiques salariales se sont diversifiées, y compris pour les non-cadres (augmentations individuelles, primes de performance collective, primes de performances individuelles).

Ainsi, par le biais de l'individualisation, une partie du lien initial entre quantité de travail effective et rémunération tend à être rétablie.

Cette tendance à une rémunération plus individualisée et liée à l'activité réelle (voire aux résultats de l'activité) est une grille de lecture intéressante pour comprendre certaines évolutions des formes d'emploi brouillant la frontière entre salariat et travail indépendant et les contournements du droit du travail auxquels ces formes peuvent parfois donner lieu. C'est un élément central dans l'évolution du nouveau partage des risques entre les acteurs que mettent en œuvre les nouvelles formes d'emploi (cf. *infra* Troisième partie).

Outre l'individualisation de la rémunération, une seconde illustration possible est le recours à la sous-traitance. Le développement de la sous-traitance, qui s'inscrit dans le cadre plus large du phénomène de fragmentation de la chaîne de valeur au niveau mondial, reflète également un phénomène d'externalisation de certains risques. La structuration d'une partie du tissu économique entre grands groupes et sous-traitants a un effet sur le nombre de PME davantage soumises aux fluctuations d'activité et à des pressions fortes sur les prix. D'ailleurs, ce phénomène n'est lui-même pas sans effet sur le recours aux formes particulières d'emploi car les sous-traitants recourent fortement à la flexibilité externe.

3.3. Les travaux de prospective sur le travail et l'emploi montrent que les grandes tendances à l'œuvre dans l'économie et sur le marché du travail devraient se poursuivre, avec un possible effet sur le développement des formes particulières ou nouvelles d'emploi

Les travaux prospectifs disponibles en matière de travail et d'emploi mettent en évidence que **la plupart des grandes tendances à l'œuvre ne devraient pas significativement s'infléchir dans les prochaines années.**

On a vu précédemment (cf. *supra* 1.2.) l'importance des effets de structure sur l'évolution du nombre de CDD et de contrats d'intérim, qu'il s'agisse des effets de structure de l'économie (tertiarisation, dont notamment croissance des services à la personne) ou de structure de la population active (féminisation, vieillissement). Or, selon les travaux de prospective des métiers et qualifications, réalisés conjointement par le Commissariat général à la stratégie et à la prospective et par la DARES¹³³, ces tendances devraient se poursuivre à moyen et long terme, même si ce serait avec des effets moins massifs qu'au cours des trente dernières années (tertiarisation et féminisation notamment).

Le mouvement de tertiarisation de l'économie devrait se poursuivre à l'horizon 2020, bien que dans une moindre mesure que par le passé. La poursuite de la progression de l'emploi tertiaire dans l'emploi total serait en effet ralentie par des pertes d'emploi dans l'agriculture et l'industrie moindres que par le passé et un repli des métiers administratifs de la fonction publique. Les secteurs de l'éducation, de la santé, des services aux entreprises, des services aux particuliers ainsi que du commerce et de l'hôtellerie-restauration devraient en revanche rester dynamiques.

La progression de la part de l'emploi féminin dans l'emploi total devrait se poursuivre à l'horizon 2020, mais là encore de façon relativement modérée. En effet, contrairement à ce qui a été observé au cours de la décennie 1990, la progression de l'emploi féminin ne devrait être que faiblement soutenue par la croissance des métiers les plus féminisés à l'horizon 2020. En effet, si les emplois, encore essentiellement « féminins », de soins et d'aide à la personne continueraient de progresser, les métiers d'employés administratifs également très « féminins » ne créeraient que peu d'emplois. La féminisation des emplois les plus qualifiés devrait toutefois se poursuivre, autant dans des professions où les femmes sont déjà très présentes (métiers de l'information et de la communication, cadres administratifs, médecins, etc.) que dans des professions où leur présence est encore faible (cadres des transports et de la logistiques, cadres du bâtiment et des travaux publics, etc.).

¹³³ Lainé F., Omalek L., (2012), « Les métiers en 2020 : progression et féminisation des emplois les plus qualifiés ; dynamisme des métiers d'aide et de soin aux personnes », *DARES Analyses*, n°022, mars.

Le phénomène de vieillissement de la population en emploi va également se poursuivre. Outre l'arrivée de générations encore nombreuses à des tranches d'âge élevé au sein de la population active, l'âge moyen de cessation d'activité devrait augmenter d'ici à 2020 en raison du recul de l'âge de fin d'études et des mesures prises pour repousser l'âge de la retraite. Or, à l'avenir, la gestion des fins de carrière pourrait, davantage encore qu'aujourd'hui, prendre des formes diversifiées : travail pour son propre compte pour valoriser une expertise acquise, temps partiel dans une logique de « préretraites progressives », cumul emploi-retraite...

Les travaux de prospective des métiers et qualifications mettent également en évidence, au niveau des métiers, un phénomène de polarisation des emplois et qualifications à court et moyen terme (Tableau 7 et Tableau 8), avec :

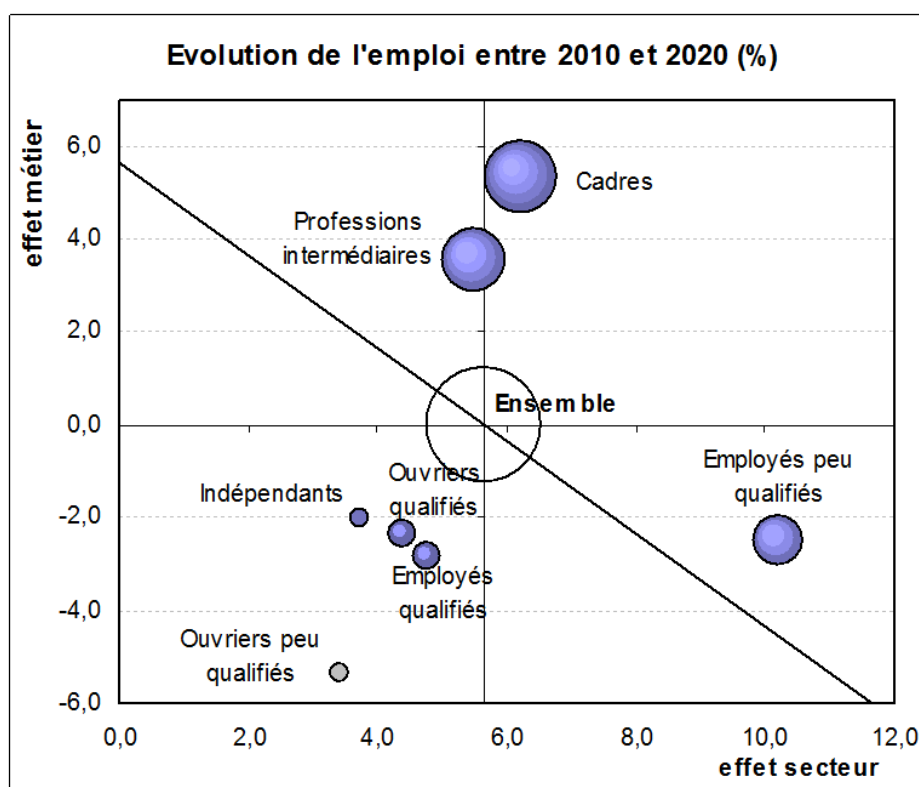
- une forte augmentation de la part des métiers de cadres et professions intermédiaires, dans la plupart des secteurs d'activité, qui devrait se poursuivre à l'horizon 2020 ; or, on a vu que certaines nouvelles formes d'emploi concernaient surtout les emplois de cadres et que ces derniers étaient aussi davantage concernés par certaines évolutions dans l'organisation du travail (forfait-jour, télétravail, etc.) ;
- un maintien de la part des métiers peu qualifiés (employés ou ouvriers), qui sont le plus susceptibles d'être concernés par le recours aux contrats courts.

Tableau 7 : Evolution de l'emploi par niveau de qualification (en % de l'emploi total)

Niveau de qualification dominant de la FAP	1990	2000	2010	2020
Indépendant	12,2	8,8	8,1	7,8
Ouvrier ou employé peu qualifié	18,3	18,7	17,7	17,7
Ouvrier ou employé qualifié	39,3	38,1	35,1	33,9
Profession intermédiaire	16,2	18,1	19,6	20,2
Cadre	14,0	16,4	19,4	20,4
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : Dares Analyses n°022 mars 2012

Tableau 8 : Une proportion croissante de cadres et de professions intermédiaires dans la plupart des secteurs d'activité



Source : Dares Analyses n°022, mars 2012

Enfin, sur un plan plus qualitatif, dans le rapport prospectif sur « le travail et l'emploi dans 20 ans »¹³⁴, le Centre d'analyse stratégique a fait l'inventaire des tendances suivantes qui vont probablement se poursuivre :

- compétition économique croissante entre les pays ;
- diversification des modalités d'exercice du travail ;
- extension de la sous-traitance et de l'externalisation ;
- affaiblissement du lien de subordination, autonomie croissante, recherche d'une meilleure articulation vie privée/professionnelle ;
- poursuite de la diffusion des technologiques de l'information et de la communication dans les entreprises et essor du travail nomade ;
- croissance et différenciation des mobilités professionnelles ;
- maintien de la fragmentation territoriale de l'emploi ;
- développement du travail en réseau et en mode projet ;
- flexibilité organisationnelle et temporelle grandissante ;
- stabilisation de la durée annuelle du travail mais forte diversification des temps de travail.

¹³⁴ Balathier (de) H., Klein T. (2011), *Le travail et l'emploi dans 20 ans, rapport du groupe de travail présidé par Odile Quintin*, Centre d'Analyse Stratégique Rapports et documents n°38, juillet.

Il serait trop rapide d'en déduire que, les principaux facteurs explicatifs de l'essor des formes particulières et nouvelles formes d'emploi devant se poursuivre voire s'accroître, l'essor de celles-ci va également se poursuivre au même rythme.

D'une part, s'agissant des tendances, leur prolongation se fera sur un rythme qui peut être différent. Par exemple, on peut penser que les évolutions en matière de temps de travail sont déjà assez avancées alors que les évolutions en termes de lieux de travail n'en sont qu'à leurs prémices.

D'autre part, la poursuite de ces grandes tendances n'entraîne pas mécaniquement la poursuite du développement des formes particulières et nouvelles formes d'emploi. D'autres solutions pour répondre aux besoins nouveaux peuvent être imaginées et d'autres équilibres peuvent être trouvés, que ce soit entre flexibilité interne et externe ou entre emploi, temps de travail et rémunération.

TROISIEME PARTIE : ENJEUX

Du fait des évolutions de l'économie et du travail - de l'organisation du travail comme du marché du travail - au cours des trente dernières années, les enjeux auxquels doivent faire face les acteurs (personnes, entreprises et pouvoirs publics) sont importants.

Ce sont d'abord des enjeux en termes d'emploi, tant en matière de création d'emplois que de trajectoires sur le marché du travail (1).

Ce sont ensuite des enjeux de protection des personnes elles-mêmes, en matière de protection sociale et de droit du travail (2).

1. Les enjeux en termes d'emploi : la création d'emplois et les trajectoires sur le marché du travail

1.1. Les enjeux pour la création d'emplois

Comme on l'a vu *supra* (cf. Deuxième partie), les politiques publiques ont joué un rôle non négligeable dans le développement des formes d'emploi autres que le CDI, soit en accompagnant des évolutions en cours (notamment par la reconnaissance juridique des pratiques émergentes - cf. Figure 2 Première partie), soit même parfois en encourageant certaines d'entre elles (comme le temps partiel dans les années 1990). Ce rôle parfois volontariste a été motivé par un objectif de lutte contre le chômage, en supposant que les formes particulières d'emploi ou les nouvelles formes d'emploi pouvaient avoir un impact positif sur le niveau d'emploi ou sur l'insertion professionnelle des personnes en difficulté sur le marché du travail.

En réalité, **il est souvent difficile de mesurer l'impact quantitatif sur le niveau d'emploi lié à l'existence ou au développement de telle ou telle forme d'emploi**, que ce soit pour des raisons méthodologiques (par exemple, la difficulté à mesurer l'effet de substitution possible entre les formes d'emploi ou le caractère récent de certaines formes d'emploi) ou simplement du fait de l'absence d'étude scientifique *ad hoc*.

Néanmoins, des données intéressantes sont disponibles sur certains statuts ou dispositifs. (1.1.1.)

En outre, la situation globale du marché du travail français peut être éclairée par le débat sur le niveau général de « protection de l'emploi » et sur son lien avec le niveau d'emploi. (1.1.2.)

1.1.1. Lorsqu'il est possible de porter une appréciation sur l'impact emploi de certaines formes d'emploi « particulières » ou « nouvelles », celle-ci est plutôt positive

On s'intéressera ici uniquement aux effets des dispositifs en matière de créations d'emploi ou de baisse du chômage, sans prendre en compte d'autres éléments relevant de la qualité de l'emploi (rémunérations, conditions de travail, protection sociale...) dont certains sont abordés dans d'autres parties du rapport.

Trois exemples sont développés ici, pour lesquels existent des éléments permettant de porter un jugement :

- l'emploi à temps partiel ;
- les CDD ;
- la création d'entreprise et le régime de l'auto-entrepreneur.

En revanche, il est plus difficile d'évaluer l'impact d'autres formes d'emploi ou dispositifs, du fait de l'absence d'études *ad hoc*, de l'insuffisance des données disponibles, du caractère récent des dispositifs ou de leur faible volume (pour le portage salarial par exemple).

1.1.1.1. *Le développement de l'emploi à temps partiel est susceptible de peser favorablement sur le taux de chômage (sans préjudice des autres considérations sur la qualité de l'emploi)*

Le développement du temps partiel a fait l'objet, par le passé, de politiques publiques spécifiques, basées sur des incitations financières. De telles politiques ont été menées en France dans les années 1990, avec un objectif de réduction du chômage, et ont pris fin au début des années 2000. Le tassement des créations d'emplois à temps partiel, consécutif à la fin des mesures d'incitations, a conduit à un recul de la part du temps partiel dans l'emploi, mais seulement provisoire, l'augmentation du travail à temps partiel reprenant ensuite de façon plus modérée¹³⁵ (cf. *supra* Première partie).

Plus que les considérations sur l'impact emploi d'une telle politique, ce sont les inconvénients liés au développement du travail à temps partiel, en termes de rémunération, de conditions de travail, d'accès à la formation et de risque de pauvreté, qui ont amené à remettre en question les politiques d'incitations au travail à temps partiel¹³⁶. En effet, selon la durée du temps partiel effectué (et au regard du niveau de

¹³⁵ Milewski F. (2013), « Le travail à temps partiel », *Les notes de l'OFCE*, n°38 (décembre).

<http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/notes/2013/note38.pdf>

¹³⁶ De la même manière, s'agissant d'autres modes d'organisation du travail faisant l'objet de débats quant à leur impact en termes de création d'emplois, d'autres facteurs sont à prendre en considération, notamment la qualité de l'emploi ou, plus largement, les conséquences sur la vie sociale et familiale. C'est le cas par exemple du travail du dimanche. Plusieurs études économiques sur le travail du dimanche indiquent un effet positif sur l'emploi, avec toutefois une ampleur très variable selon les études. S'agissant plus spécifiquement d'une extension du travail du dimanche dans le commerce de détail, « *les études*

rémunération en équivalent temps), le travail à temps partiel ne permet pas forcément aux personnes concernées de sortir de la pauvreté. C'est notamment cette raison qui a poussé de nombreux pays, dont la France, à se doter d'outils de redistribution vers les actifs à temps très partiel (cf. *infra*).

Le développement du travail à temps partiel est parfois présenté comme un moyen de diminuer le taux de chômage, que ce soit en partageant le travail entre davantage de personnes ou en favorisant l'augmentation du volume d'emploi (en équivalent temps plein).

Sur le plan théorique, cela peut en effet passer par divers mécanismes :

- **un effet potentiellement favorable à la productivité du travail** (qui passe lui-même d'une part par un effet de meilleure organisation du travail et d'intensification de périodes peu actives, voire de suppression de certains temps de pause qui amène la durée effectivement travaillée à diminuer moins que la durée de présence dans l'entreprise, et d'autre part par un effet « fatigue », qui implique des rendements décroissants avec la durée du travail), à condition que l'effet contraire ne soit pas plus important (effet coûts fixes liés au coût de gestion de chaque personne, à la rotation des effectifs, aux temps non directement productifs inclus dans la durée du travail, etc., qui conduisent la productivité horaire à croître avec la durée du travail). Une augmentation de la productivité du travail est, à moyen et long terme, favorable à l'emploi, même si elle peut avoir des effets négatifs à court terme ;
- **un effet de « partage du travail », dans une logique de réduction individuelle du temps de travail**, distincte d'une logique de réduction collective passant par les normes collectives de temps de travail. Evidemment, cet effet de « partage » peut être atténué par le fait que des personnes cumulent plusieurs emplois à temps partiel ;
- **un effet de rapprochement entre certains emplois qui n'existent principalement qu'à temps partiel et des personnes souhaitant travailler à temps partiel.**

empiriques disponibles montrent que les expériences passées dans ce domaine ont induit des créations d'emploi, comprises entre 3 et 10 % de l'emploi du secteur » (Artus P., Cahuc P. et Zylberberg A., Temps de travail, revenu et emploi, rapport du Conseil d'analyse économique n°68, août 2007). Toutefois, une étude du Crédoc de 2008 a nuancé l'intérêt économique d'une telle mesure en présentant des scénarios favorables ou légèrement défavorables selon les hypothèses retenues (Moati P., Pouquet L., « L'ouverture des commerces le dimanche : opinions des français, simulation des effets », Cahier de recherche du Crédoc n°246, novembre 2008). La dernière étude sur le sujet conclut que, sur la base d'une hypothèse de douze dimanches par an, 20 000 emplois équivalents temps plein pourraient être créés (Cette G., Morel F. et Sylvain A., Comment relancer l'emploi dans le commerce de détail ?, étude réalisée pour l'Alliance du commerce, décembre 2013).

L'hypothèse que l'effet sur l'emploi d'un pur partage du travail lié au temps partiel peut être amplifié par une baisse des coûts de production unitaires (effets coûts fixes inférieurs aux effets favorables de productivité horaire) est jugée réaliste¹³⁷.

Un tel constat mériterait d'être étayé par des travaux empiriques. Il serait notamment intéressant de pouvoir distinguer entre les temps partiels longs et les temps partiels courts. En effet, l'effet potentiellement favorable sur la productivité du travail est probablement plus pertinent dans le cas des temps partiels longs, si on suppose que la charge de travail reste sensiblement la même et que les heures les moins productives sont supprimées. Pour les temps partiels courts, ces effets peuvent être atténués par des coûts fixes en matière d'organisation et de gestion des plannings plus importants (même si, aujourd'hui, les nouvelles technologies permettent, dans certains cas, de réduire ces coûts). S'y ajoute le fait que, dans le cadre d'un temps partiel court, la productivité horaire des salariés est très probablement atténuée par la moindre possibilité de développer les apprentissages et par la faiblesse de l'accès à la formation continue.

Pour sa part, l'OCDE estimait en 2010 que « *dans l'ensemble, le travail à temps partiel favorise la hausse du taux d'activité : les pays où le temps partiel est plus répandu affichent en effet des taux d'inactivité plus faibles* »¹³⁸ (Graphique 36) (une corrélation positive demeure si les taux d'emploi nationaux sont corrigés en fonction du nombre d'heures travaillées et exprimés en équivalent temps plein¹³⁹). Toutefois, ce lien est variable selon les catégories de personnes : pour les femmes entre 25 et 54 ans, il existe même une corrélation négative entre la part de l'emploi à temps partiel dans la population et la proportion de ces femmes qui travaillent à temps plein.

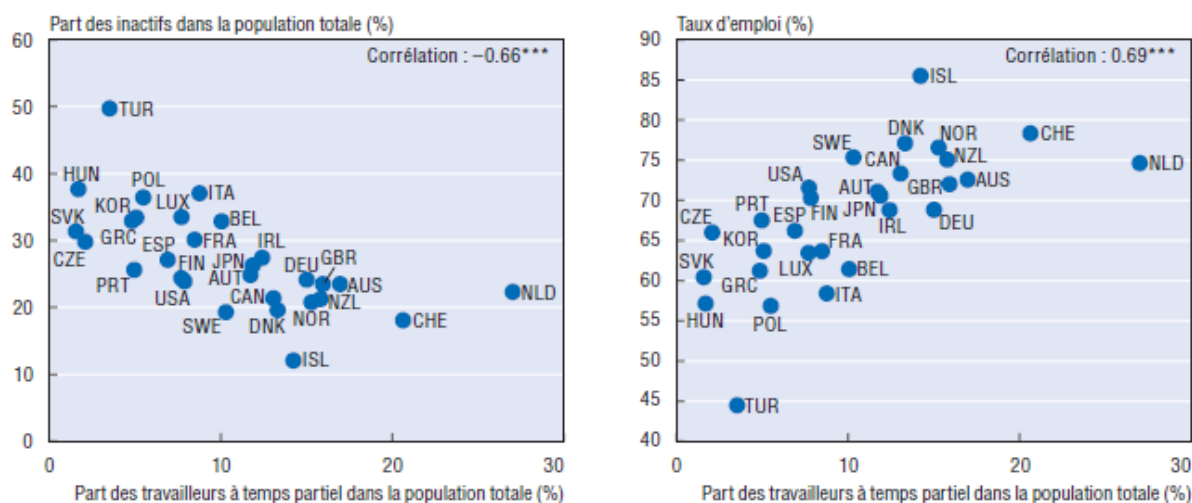
¹³⁷ Cette G. (1999), *Le temps partiel en France*, Rapport du Conseil d'analyse économique n°19, octobre. Voir notamment l'encadré 3.

¹³⁸ OCDE (2010), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2010 : Sortir de la crise de l'emploi*, chapitre 4 « Le travail à temps partiel : une bonne option ? ».

¹³⁹ Cependant, l'étude n'utilise pas les véritables taux d'emploi en équivalent temps plein. Le calcul des taux d'emploi en équivalent temps plein est réalisé sur la base d'une hypothèse de durée moyenne du temps partiel qui est appliquée uniformément à tous les pays (trois hypothèses sont réalisées avec des durées moyennes de temps partiel correspondant à 40 %, 50 % et 60 % d'un temps plein). Or les durées moyennes effectives de temps partiel peuvent varier fortement d'un pays à l'autre. Par exemple, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et l'Allemagne sont des pays réputés pour un recours élevé à l'emploi à temps partiel mais un faible nombre d'heures hebdomadaires travaillées.

Graphique 36 : Travailleurs à temps partiel, travailleurs à temps plein et inactifs : existe-t-il un lien ?

Population âgée de 20 à 64 ans, 2007



Source : Base de données de l'OCDE sur les Statistiques de la population active

1.1.1.2. Une hypothèse théorique de suppression du CDD, à réglementation inchangée du CDI, montre qu'une telle mesure aurait un impact négatif considérable sur le niveau d'emploi

Il est difficile de quantifier l'effet de l'existence du CDD et de son développement important au cours des dernières décennies en termes de créations ou de destructions nettes d'emploi. Toutefois, une estimation « en creux » (c'est-à-dire en faisant l'hypothèse d'une suppression du CDD) a été récemment réalisée. Il ne s'agit pas ici de porter un jugement sur l'intérêt d'une telle hypothèse mais les travaux réalisés sont utiles parce que les résultats chiffrés obtenus permettent de caractériser « en creux » la situation actuelle.

Ainsi, selon *Lepage-Saucier et alii*¹⁴⁰, la suppression des contrats temporaires en laissant les règles du CDI inchangées conduirait à une perte importante d'emplois dans les pays où les coûts de licenciement sont élevés. « **À degré de protection équivalente sur les contrats réguliers, supprimer les contrats temporaires conduit à un taux d'emploi inférieur de 7 points selon nos hypothèses**¹⁴¹ », pour une économie dans laquelle la

¹⁴⁰ Lepage-Saucier N., Schleich J. and Wasmer E. (2013), "Pros, cons and mixed feelings", *OECD Economics Department Working Paper* 1026. Voir aussi l'article en reprenant les principaux résultats : « *Le contrat de travail unique : quid pro quo ou simple quiproquo ?* » in *Regards croisés sur l'économie*, 2013/1 n° 13.

¹⁴¹ Ces résultats sont obtenus dans un modèle où les entreprises font face à l'arbitrage suivant : embaucher en contrat permanent, et prendre le risque de devoir affronter des coûts de licenciement si la productivité du travailleur est faible, ou recruter en emploi temporaire, ce qui est moins avantageux si la productivité du travailleur est élevée car le contrat permanent minimise les coûts liés au *turnover* et accroît l'implication des salariés. Le modèle fait donc implicitement l'hypothèse que la période d'essai des contrats permanents n'est pas suffisante pour que l'entreprise connaisse la productivité du travailleur.

protection de l'emploi est élevée (les coûts de licenciement représentant 6 % de la valeur ajoutée de l'employé sur la durée moyenne du contrat qui est de l'ordre de 10 ans). En effet, de nombreuses embauches apparaîtraient dans ce nouvel environnement trop risquées pour être réalisées en CDI. La contrepartie nécessaire au maintien de l'emploi dans le cas d'une telle suppression est alors, selon les promoteurs de la réforme, de réformer le contrat à durée indéterminée dans le sens d'un assouplissement très significatif (par exemple, en abaissant le coût des licenciements dans des proportions importantes).

En outre, s'agissant de l'impact emploi du CDD, il faut également rappeler que l'essor des CDD s'explique, outre la très forte progression des CDD d'usage, également en partie par celui des contrats aidés et des contrats en alternance (cf. *supra*, Première partie), dispositifs centraux des politiques de l'emploi, dont les effets sur l'emploi ont été analysés dans de précédents rapports du COE¹⁴².

1.1.1.3. La création d'entreprise joue un rôle essentiel dans le processus de création d'emplois, y compris sous la forme de l'auto-entreprise, même si ce peut être dans une moindre mesure

Au regard de la théorie économique comme des faits, il ne fait aucun doute que **le processus de création d'entreprise contribue positivement à la création d'emplois** dans l'économie, que ce soit directement à court terme (effet de création de son propre emploi et embauche de nouveaux salariés) ou à moyen terme (développement de l'entreprise et embauches de salariés supplémentaires) et parfois plus indirectement (effet en termes de concurrence et d'innovation, renouvellement du tissu économique).

Plusieurs éléments permettent d'étayer ce constat.

Si l'on ne dispose pas d'un suivi statistique par cohorte qui permettrait de décrire de façon détaillée tout le processus de développement de l'emploi par types d'entreprises créées, il existe des études ponctuelles. Par exemple, l'observation de l'emploi dans les entreprises trois ans après leur création met en évidence que, **si l'emploi salarié est peu fréquent au démarrage de l'activité, il se développe fortement durant les premières années de vie de l'entreprise**¹⁴³. Ainsi, selon l'étude de l'APCE de 2013 :

- Au démarrage de leur activité, seulement 14 % des entreprises employaient des salariés et celles qui en employaient comptent en moyenne 2,4 salariés.
- Trois ans après la création, un tiers des entreprises pérennes emploient des salariés. Elles recensent en moyenne 4 salariés.

¹⁴² Voir notamment Conseil d'orientation pour l'emploi (2013), *Les aides aux entreprises en faveur de l'emploi - Evaluation des principaux dispositifs*, avril.

¹⁴³ APCE (2013), *Le développement des entreprises à trois ans* (source : Enquête Sine génération 2006, de l'Insee - Exploitation APCE), août.

- Si 67 % de ces entreprises ont autant de salariés que l'année de leur création, 28 % en ont davantage contre seulement 5 % qui ont moins de salariés. Les entreprises qui ont davantage de salariés ont généré en moyenne 3,5 emplois salariés supplémentaires.
- Enfin, la création d'entreprises n'engendre pas seulement du salariat, car elle produit aussi l'emploi du dirigeant et des éventuels associés, voire l'emploi du conjoint.

La création d'entreprise contribue largement au processus de création d'emploi. **Sur une période de 10 ans (1993-2003), presque autant d'emplois ont été créés dans le champ des entreprises nouvellement créées que dans celui des entreprises déjà existantes**¹⁴⁴. Pour un solde net de créations d'emplois salariés de 2,4 millions sur cette période, les créations d'entreprises ont contribué à hauteur de 1,1 million d'emplois (solde net)¹⁴⁵.

Toutefois, il faut distinguer selon le type d'entreprises créées, selon la taille ou l'activité. Toutes les entreprises ne sont pas amenées à créer de nombreux emplois au fil du temps. Une part significative des entreprises créées est même amenée à disparaître relativement rapidement : d'après les données de l'enquête Sine portant sur les entreprises créées en 2006, seules deux entreprises sur trois sont toujours en activité trois ans après leur création¹⁴⁶. Il y a un intérêt à se focaliser sur les entreprises à croissance rapide (les « gazelles »)¹⁴⁷. Or, en France, les créations d'entreprises, certes nombreuses, sont en moyenne trop petites et/ou à plus faible potentiel de croissance. Par exemple, la France et l'Allemagne comptent autant de créations d'entreprises unipersonnelles, mais l'Allemagne crée plus d'entreprises de 2 à 4 salariés, et l'écart s'accroît encore pour les entreprises plus grosses (Tableau 9). En nombre d'emplois, il y a un rapport de 2 à 3 entre les deux pays. Ces écarts traduisent le fait qu'**en France, il y a une difficulté à faire grossir les entreprises** (ce qui peut révéler une certaine efficacité des dispositifs de soutien à la création d'entreprises mais un déficit de soutien à leur croissance)¹⁴⁸.

¹⁴⁴ L'ordre de grandeur ne serait pas significativement modifié en prenant en compte les phénomènes d'externalisation, qui peuvent amener à « transférer » de l'emploi d'une entreprise existante vers une « nouvelle » entreprise, sans qu'il y ait d'activité nouvelle ni d'emplois nouveaux. En effet, ce phénomène, réel et massif dans l'industrie depuis les années 1980, passe essentiellement par de l'externalisation de services vers des entreprises déjà existantes.

¹⁴⁵ Audition au COE, le 26 novembre 2013, de Grégoire Postel-Vinay, chef de la mission « Stratégie », à la Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS).

¹⁴⁶ APCE (2013), *op. cit.*

¹⁴⁷ « Parmi les PME de 20 à 250 salariés en 1993 et existant encore en 2003, les 5% connaissant le plus fort taux de croissance des effectifs salariés - définies ici comme des gazelles - quintuplent leurs effectifs en 10 ans et gagnent autant d'emplois que les 50% gagnant de l'emploi avec un taux plus modéré (les 45% restant perdent de l'emploi). » Picard C. (2006), « Les gazelles en France », *document de travail de la Direction des Études et Synthèses Économiques de l'INSEE*, juin.

¹⁴⁸ Audition au COE, le 26 novembre 2013, de Grégoire Postel-Vinay, chef de la mission « Stratégie », à la Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS).

Tableau 9 : Entreprises créées avec au moins un salarié en 2008

	1		2-4		5-9		10+		Total	
(2008)	France	Allemagne	France	Allemagne	France	Allemagne	France	Allemagne	France	Allemagne
Firmes créées	23 125	25 903	10 800	28 444	4 029	8 444	3 271	6 253	41 225	69 044
Salariés créés	23 125	25 903	28 200	72 844	26 661	53 408	36 962	151 395	114 948	303 550

Source : INSEE (France) et Destatis (Allemagne)

Le phénomène de l'auto-entreprise est certes favorable à l'essor de la création d'entreprise, mais il peut aussi accentuer cette caractéristique française. Si une reprise d'activité dans ce cadre vise d'abord à la création de son propre emploi et contribue donc à la baisse du chômage, il est vrai qu'un travailleur indépendant isolé sur une activité de services de proximité créera évidemment moins d'emploi à terme qu'une start-up innovante. Si juridiquement, rien n'interdit à une auto-entreprise d'employer un salarié, le régime spécifique n'est économiquement pas du tout adapté aux employeurs en raison notamment de la non-déductibilité des charges. Selon l'INSEE¹⁴⁹, la part importante des auto-entreprises parmi les créations d'entreprises (51 %) contribue à la faiblesse de la part des entreprises employeuses au moment de leur création (seulement 5 % en 2013). Cependant, même hors auto-entreprises, 90 % des entreprises créées n'emploient aucun salarié et l'auto-entreprise ne fait donc que contribuer à un phénomène plus large et antérieur à la création de ce régime spécifique (Tableau 9).

L'impact en termes d'emploi des auto-entreprises créées est donc probablement moindre que celui des autres nouvelles entreprises créées. Toutefois, **l'impact « emploi » de la création du régime de l'auto-entreprise n'est pas négligeable, même s'il n'est évidemment pas à la hauteur du nombre des créations d'auto-entreprises**, du fait de l'importance des auto-entreprises sans activité, des activités exercées seulement à titre secondaire et des activités exercées à titre principal mais générant de très faibles revenus.

Par ailleurs, **des effets de substitution peuvent exister** : substitution de l'auto-entreprise à une création d'entreprise sous une autre forme ; substitution à l'emploi salarié existant, que ce soit par un effet de concurrence (perte d'emplois dans les entreprises concurrencées) ou par un effet de contournement du droit du travail (salarié s'installant comme auto-entrepreneur et devenant prestataire de son ancien employeur) ; substitution à l'emploi non-déclaré (travail au noir).

¹⁴⁹ Filatriau O. et Batto V., « Hors auto-entreprises, les créations d'entreprises augmentent en 2013 », Insee Première n°1485, janvier 2014.

Toutefois, le phénomène ne se résume pas à de tels effets de substitution :

- trois auto-entrepreneurs sur quatre n'auraient pas créé d'entreprise sans ce régime¹⁵⁰ ;
- les pratiques d'externalisation imposée seraient marginales : parmi les auto-entreprises créées en 2009, seulement 1 % des auto-entrepreneurs étaient susceptibles d'être concernés par une telle utilisation du régime¹⁵¹. Il s'agit des auto-entrepreneurs remplissant trois conditions : être salarié juste avant de devenir auto-entrepreneur, ne plus être salarié, n'avoir qu'un ou deux clients « entreprises » en tant qu'auto-entrepreneur. En outre, selon une enquête déclarative de 2010, seuls 1,5 % des auto-entrepreneurs affirmaient avoir créé leur entreprise à la demande de leur ancien ou futur employeur. Enfin, aucune évolution significative des procès-verbaux pour travail illégal, infractions constatées ou sanctions pénales prononcées n'avait encore été constatée par l'IGAS dans son rapport de 2013¹⁵² ;
- s'agissant des risques de distorsion de concurrence, le rapport IGAS-IGF fait valoir que, de fait, les auto-entreprises se sont positionnées de manière préférentielle sur des micro-marchés soit délaissés par les autres entreprises soit sur lesquels elles faisaient des profits limités (par exemple, des activités à faible valeur ajoutée dans le bâtiment comme la peinture). Le rapport fait ainsi l'hypothèse qu'il y aurait le plus souvent complémentarité plus que concurrence, avec même le développement d'associations entre auto-entrepreneurs et entreprises « classiques »¹⁵³ ;
- selon une enquête réalisée auprès des auto-entrepreneurs, 23 % affirmaient avoir saisi l'occasion de professionnaliser une activité déjà exercée¹⁵⁴. Cette proportion est, cette fois, non négligeable, mais la régularisation d'une activité non déclarée (« blanchiment du travail au noir ») est un objectif légitime, et non un effet pervers du dispositif.

Enfin, au-delà de la création directe d'emplois, les revenus générés par l'activité créée, même lorsqu'ils sont faibles ou lorsqu'il s'agit seulement de revenus de complément (voir *supra* sur l'auto-entreprise), sont favorables à la croissance, et donc à terme à l'emploi.

¹⁵⁰ Barruel F., Thomas S., Darriné S., Mariotte H., « Trois auto-entrepreneurs sur quatre n'auraient pas créé d'entreprise sans ce régime », *Insee Première*, n°1388, février 2012.

¹⁵¹ Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi – DGCIS. « Le régime de l'Auto-entrepreneur – Bilan après une année de mise en œuvre », 2010.

¹⁵² Deprost P., Laffon P. et Imbaud D. (2013), *Évaluation du régime de l'auto-entrepreneur*, rapport conjoint de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des finances, avril.

¹⁵³ Deprost P., Laffon P. et Imbaud D. (2013), *op. cit.*

¹⁵⁴ Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi – DGCIS, *Le régime de l'Auto-entrepreneur – Bilan après une année de mise en œuvre*, 2010.

Au total, si l'effet positif sur l'emploi ne fait aucun doute, il est difficile de quantifier l'ampleur des créations nettes d'emplois liées au régime de l'auto-entreprise, tant ses modalités d'exercice sont diverses (activité principale, complémentaire, occasionnelle) et les possibles phénomènes de substitution difficiles à appréhender.

* * *

Les effets en termes d'emploi, considérés ici de façon quantitative, doivent être mis en perspective avec la qualité de l'emploi, que ce soit en termes de revenus (cas des auto-entrepreneurs qui ont des revenus faibles ou nuls à titre principal et de façon pérenne, par exemple), de conditions de travail ou encore de protection sociale attachée à ces emplois. En outre, il peut également y avoir des conséquences sur les autres emplois (par des effets de concurrence entre les formes d'emploi).

Si l'existence d'un arbitrage entre quantité d'emplois et qualité de l'emploi ne saurait être généralisée, c'est bien une réalité dans un certain nombre de cas, pour lesquels il faut alors trouver le meilleur équilibre.

1.1.2. La question de l'impact emploi des formes particulières ou nouvelles d'emploi renvoie également au débat plus général sur la législation sur la protection de l'emploi et ses effets sur l'emploi, l'allocation de la main-d'œuvre et la capacité d'adaptation de l'économie

A défaut de pouvoir étudier l'ensemble des situations au cas par cas, la situation globale du marché du travail français peut être éclairée par le débat sur le niveau général de « protection de l'emploi » et sur son lien avec le niveau d'emploi.

Dans les *Perspectives de l'emploi 2013*, l'OCDE présente une actualisation de ses indicateurs de la législation sur la protection de l'emploi (LPE), entendue comme l'ensemble des règles encadrant l'embauche et le licenciement d'un salarié¹⁵⁵. De nombreux éléments d'évaluation sur l'impact de la protection de l'emploi selon son niveau de rigueur sont également disponibles. **Les résultats présentés ci-dessous doivent toutefois être examinés avec prudence.** Il est en particulier reproché à l'indicateur construit par l'OCDE de mesurer des règles, c'est-à-dire sans tenir compte ni de la contribution de la jurisprudence à la mise en œuvre effective du droit du travail ni du degré d'application concrète des règles sur le marché du travail. Par exemple, dans le cas de la France, sa position dans le classement l'OCDE parmi les pays où la protection de l'emploi est forte s'explique par la protection importante de l'emploi temporaire, alors que la réglementation des CDI n'y apparaît pas beaucoup plus élevée que pour la moyenne des autres pays. Pourtant, c'est essentiellement sur la nécessité d'assouplir les règles du CDI – et non du CDD – que porte le plus souvent le débat public en France. Cela pourrait s'expliquer par le fait que, en pratique, les dispositions réglementaires sur le recours aux contrats temporaires sont peu appliquées par les entreprises¹⁵⁶ ou encore par le fait que certains assouplissements prévus, notamment sur les « CDD d'usage », ne sont pas pris en compte par l'indicateur.

Les études empiriques ne mettent pas en évidence, au sein des pays de l'OCDE, un impact massif et systématique de la législation sur la protection de l'emploi sur l'emploi total et sur le chômage. Toutefois, il apparaît qu'une réglementation plus stricte peut, selon certaines évaluations¹⁵⁷ ou dans certains cas¹⁵⁸, conduire à une diminution de l'emploi et une augmentation du chômage.

¹⁵⁵ Les indicateurs de protection de l'emploi sont élaborés par l'OCDE à partir de 21 sous-indicateurs reflétant les coûts et les procédures liés au licenciement individuel ou collectif et au recrutement de travailleurs en contrat à durée déterminée ou en contrat d'intérim.

¹⁵⁶ <http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/379978>, Séminaire Politiques de l'emploi, DG Trésor, 11 janvier 2013.

¹⁵⁷ Scarpetta S. (1996), « Le rôle des politiques du marché du travail et des dispositions institutionnelles concernant le chômage : une comparaison internationale », *Revue économique de l'OCDE* n° 26.

Di Tella R. et Mac Culloch R. (2005), "The consequences of labor market flexibility : panel evidence based on survey data", *European economic review*, vol. 49.

¹⁵⁸ Kugler, A., Jimenez J.F. et Hernanz V. (2005), « Employment consequences of restrictive permanent contracts: evidence from spanish labor market reform, », *document de travail, University of Houston*. Cet article montre que la diminution des coûts de licenciement engagée en Espagne en 1997 a eu pour

En revanche, selon l'OCDE, **la protection de l'emploi aurait un impact négatif significatif sur les flux de main-d'œuvre, les transitions d'emploi à emploi comme celles entre emploi et chômage ainsi que le risque de chômage de longue durée. Or la persistance du chômage de longue durée peut conduire à moyen long terme à une aggravation du chômage structurel**, en raison des pertes de compétences et de savoir-faire qu'elle entraîne.

Les études empiriques examinées par l'OCDE suggèrent également que **la protection de l'emploi ralentit le processus d'ajustement aux chocs économiques**, ce qui expliquerait en partie la réaction limitée de l'emploi pendant la crise de 2008-2009. Mais, à moyen long terme, celle-ci aurait un impact négatif sur la productivité puisqu'elle favorise les branches structurellement moins productives en freinant la reconversion des travailleurs vers celles qui le sont davantage.

Ainsi, l'assouplissement des règles encadrant les emplois permanents, notamment de celles régissant les licenciements collectifs et individuels comme récemment dans certains pays¹⁵⁹, serait susceptible « *d'accélérer la réallocation de la main-d'œuvre* », source d'efficacité et de gains de productivité, de « *réduire la dualité du marché du travail* » et « *augmenter les chances de ceux qui en sont exclus de retrouver des emplois offrant des perspectives de carrières* »¹⁶⁰.

A l'inverse, **une réglementation très protectrice des contrats réguliers tendrait à développer le recours aux contrats temporaires**. De nombreux travaux indiquent notamment que plus les coûts de licenciement économique sont élevés, moins il y a de licenciements et de recrutements et plus le recours aux contrats temporaires est intense. Ainsi s'installe une situation *a priori* paradoxale : les pays où la protection de l'emploi est la plus élevée sont aussi ceux où le sentiment d'insécurité de l'emploi est le plus développé^{161 162}.

S'agissant de la réglementation relative aux contrats à durée déterminée, plusieurs conclusions émergent des travaux empiriques examinés par l'OCDE. **Les réformes visant à faciliter la création de postes à durée déterminée augmentent la probabilité de travailler à durée déterminée, mais sans induire dans tous les cas une hausse de l'emploi total, à réglementation inchangée sur les contrats permanents**¹⁶³. Par exemple, la libéralisation des CDD en Espagne au début des années 1980, dans un contexte où les contrats à durée indéterminée sont restés très protégés,

corollaire une hausse de l'emploi des jeunes hommes et des travailleurs âgés titulaires de contrats permanents.

¹⁵⁹ Espagne, Estonie, Grèce, Italie, Portugal et République slovaque.

¹⁶⁰ OCDE (2013), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013*.

¹⁶¹ Lepage-Saucier N. and Wasmer E. (2012), "Does employment protection raise stress? A cross-country and cross-province analysis", *Economic Policy*, 2012.

¹⁶² Postel-Vinay F. et Saint-Martin A. (2005), « Comment les salariés perçoivent-ils la protection de l'emploi ? », *Économie et Statistique*, n°372.

¹⁶³ Kahn L. M. (2010), "Employment protection reforms, employment and the incidence of temporary jobs in Europe: 1996-2001", *Labor Economics*, vol. 17.

aurait favorisé la substitution du travail temporaire au travail permanent¹⁶⁴. De surcroît, il en aurait résulté une rotation de la main d'œuvre excessive au cours du cycle économique. En effet, en période de reprise économique, les entreprises préfèrent d'abord recourir à ces emplois temporaires et, en période de crise, l'ajustement s'opère essentiellement par la réduction des effectifs en contrats temporaires plutôt que par la réorganisation de la production. D'après *Bentolila et alii*, l'écart entre les coûts de séparation des contrats temporaires et ceux des contrats permanents, plus élevé en Espagne qu'en France, expliquerait la plus forte augmentation du chômage en Espagne pendant la crise.

La question du dualisme du marché du travail sera évoquée *infra*.

Encadré 8 : La législation sur la protection de l'emploi au sein des pays de l'OCDE

Au cours de la dernière décennie, et surtout depuis la crise de 2008, la rigueur de la protection de l'emploi a eu tendance à s'atténuer au sein des pays de l'OCDE par le biais d'un assouplissement de la réglementation des CDI (Espagne, Estonie, Grèce, Hongrie, Italie, Nouvelle-Zélande, Portugal, République Slovaque, République Tchèque et Royaume-Uni), notamment des règles de licenciements individuels et collectifs. En revanche, la réglementation des contrats temporaires a, dans l'ensemble, peu évolué. Par conséquent, **l'écart entre le niveau de protection dont bénéficient les travailleurs titulaires de contrats permanents et celui des travailleurs sous contrat temporaire s'est réduit**. Dans certains pays comme l'Espagne, l'Italie ou le Portugal, le mouvement a été d'une ampleur significative.

Plus globalement, cette évolution récente contraste avec la décennie 1990 au cours de laquelle le recours aux contrats temporaires avait été largement assoupli, sans modifier la stricte réglementation des contrats réguliers. Ces réformes avaient ainsi conduit à renforcer la dualisation du marché du travail qui traduit le fait que les travailleurs en marge du marché passent en général d'un contrat temporaire à un autre, tandis que les travailleurs les plus intégrés bénéficient d'une forte protection et d'une plus grande stabilité.

Dans plus de la moitié des pays de l'OCDE, un recrutement en CDD n'a pas à être justifié, à tout le moins s'agissant du premier contrat. Ailleurs, l'utilisation des contrats à durée déterminée est réservée à des situations concrètes et objectives (travail saisonnier, surcroît d'activité par exemple) avec, selon les cas, des dérogations possibles (au titre de certains besoins des employeurs ou de la situation spécifique de certains salariés, comme par exemple les seniors en France). Dans beaucoup de pays, la législation limite le nombre de renouvellements ou de contrats successifs pouvant être exécutés par un même salarié. La durée maximale cumulée est relativement courte en France, comparée aux autres pays. En outre, environ un tiers des pays de l'OCDE n'applique aucune limite en la matière.

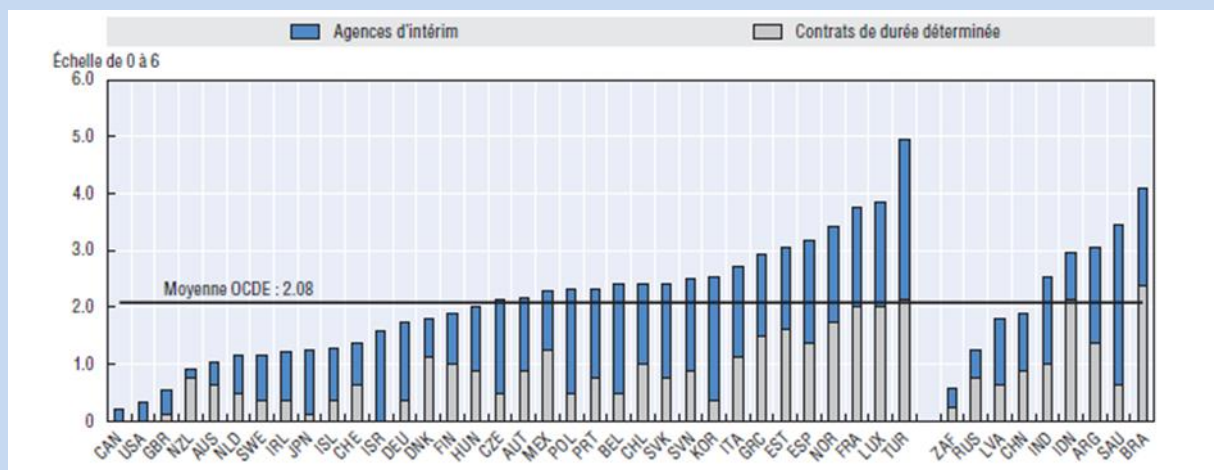
La plupart des pays encadrent le recours au travail temporaire. Ce sont le plus souvent les pays qui encadrent également le recours au CDD. Dans certains cas, cet encadrement est même plus exigeant, la loi fixant des limites au travail par intérim alors qu'elle n'en prévoit pas pour les CDD. L'activité des agences d'intérim est en général encadrée et la majorité des pays de l'OCDE

¹⁶⁴ Bentolila S., Cahuc P., Dolado J. and Le Barbanchon t. (2010), *Two tier labor markets in a deep recession: France vs Spain*, IZA discussion paper 5340. Aguirregabiria V. et Alonso Borrego C. (2009), "Labor contracts and flexibility: evidence from a labor market reform in Spain", University Carlos III de Madrid Economic Series Working Paper n° 09-18.

garantissent une égalité de rémunération et de conditions de travail entre les salariés permanents d'une entreprise et les intérimaires, notamment les pays européens depuis la directive européenne 2008/104/CE. Toutefois, dans certains pays (Royaume-Uni, Allemagne, Pays-Bas par exemple), le principe d'égalité de traitement peut ne s'appliquer qu'aux missions excédant une certaine durée.

Les indicateurs relatifs aux règles sur les CDD et l'intérim élaborés par l'OCDE illustrent les plus ou moins grandes possibilités, pour une entreprise d'un pays donné, de recourir à ces contrats afin de gagner en souplesse et s'extraire des contraintes imposées par les règles s'appliquant aux contrats permanents face à un environnement économique évolutif. Le Graphique 37 met bien en évidence le lien étroit entre la rigueur de la réglementation relative aux CDD et celle visant l'intérim. L'OCDE relève par ailleurs qu'il existe une corrélation significative entre la réglementation des contrats temporaires et celle de la protection des licenciements individuels. C'est tout particulièrement le cas des pays de common law (Australie, Canada, Etats-Unis, Irlande, Royaume-Uni notamment) où les règles relatives aux contrats temporaires sont peu contraignantes et le niveau de protection contre les licenciements individuels plutôt faible.

Graphique 37 : Indicateur de la réglementation des contrats temporaires en 2013



Ainsi, il se dégage une particularité forte au sein des pays de l'OCDE : **les contrats temporaires (CDD et intérim), utilisés notamment pour échapper à la rigueur des contraintes attachées aux contrats permanents, sont eux-mêmes d'autant plus encadrés que les contrats permanents font l'objet d'une réglementation stricte.**

Source : Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013

1.2. Les enjeux pour les trajectoires professionnelles

Outre la question du développement de la création d'emplois, le recours accru aux formes particulières d'emploi et l'apparition de nouvelles formes d'emploi pose d'autres questions, liées au fonctionnement du marché du travail lui-même. On peut distinguer deux questions :

- celle de l'insertion professionnelle des personnes éloignées du marché du travail : dans quelle mesure certaines formes d'emploi peuvent constituer un marche-pied vers l'emploi ? (1.2.1.)
- celle des effets potentiels de certains dispositifs de soutien aux revenus ou d'incitation au retour à l'emploi, qui introduiraient sur le marché du travail un « biais » en faveur du recours aux contrats courts ou à temps partiel (1.2.2.).

1.2.1. Certaines formes d'emploi peuvent contribuer à l'insertion professionnelle des personnes en difficulté sur le marché du travail

Au-delà de l'impact des formes particulières d'emploi sur le niveau d'emploi, c'est aussi leur impact en matière d'insertion professionnelle des personnes en difficulté sur le marché du travail qui doit être pris en considération.

En effet, certaines formes particulières d'emploi peuvent être un « marche-pied » vers l'emploi en CDI mais peuvent aussi, selon les formes ou selon les cas pour une même forme d'emploi, présenter un risque d'enfermement dans la précarité et de récurrence au chômage (cf. *infra*). L'enjeu est alors de favoriser une logique de parcours pour les personnes et de soutenir leurs transitions sur le marché du travail.

1.2.1.1. Les contrats temporaires peuvent constituer un marche-pied vers l'emploi stable

Dans son rapport sur les *Trajectoires et mobilités professionnelles*¹⁶⁵, le COE avait relevé que **les contrats courts ne permettaient pas toujours d'accéder facilement à un emploi**. Environ trois salariés sur dix en CDD ou en intérim une année donnée accèdent à un CDI l'année suivante, la proportion étant un peu plus forte pour les CDD -un tiers- que l'intérim -un quart. L'accès au CDI est par ailleurs plus difficile pour les salariés les plus âgés ou les moins diplômés et, pour les débutants, le passage d'un contrat temporaire (CDD ou intérim) à un emploi stable est sensiblement moins fréquent aujourd'hui qu'au début des années 1990.

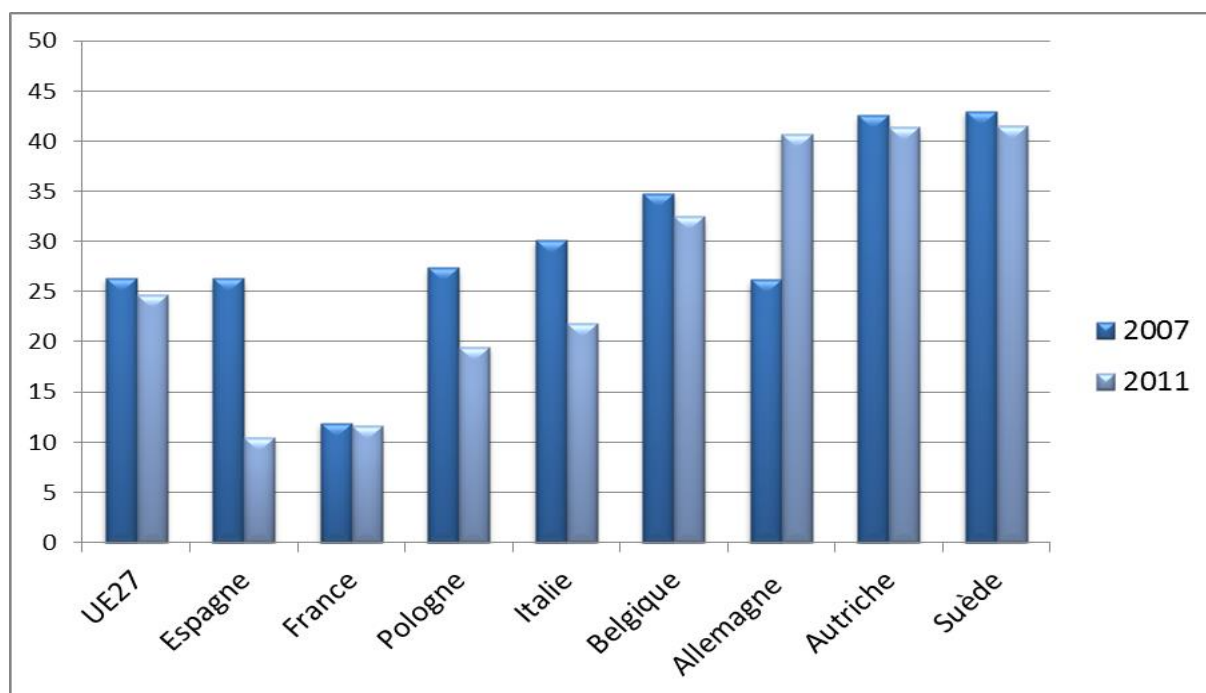
Il demeure toutefois que, toutes choses égales par ailleurs, **les personnes en contrat court accèdent plus facilement à l'emploi stable que les chômeurs**. Même si certains travailleurs peuvent rencontrer des difficultés à s'extraire d'une alternance entre

¹⁶⁵ Conseil d'orientation pour l'emploi (2009), « Les trajectoires et les mobilités professionnelles », septembre.

emplois précaires et chômage, pour un chômeur, les chances d'obtenir un CDI augmentent lorsqu'il accepte d'être d'abord embauché en contrat court. Selon une étude de 2009, les personnes en CDD ont trois fois plus de chances que les chômeurs d'accéder à un CDI d'un trimestre à l'autre et les intérimaires ont deux fois plus de chances que les chômeurs d'accéder à un CDI d'un trimestre à l'autre¹⁶⁶. Les CDD constitueraient ainsi une forme de marchepied vers l'emploi stable. Néanmoins, l'ampleur de cet effet de marchepied vers l'emploi semble, pour certaines personnes, s'être affaibli avec le développement des contrats courts. Ainsi, pour les entrants sur le marché du travail, les contrats temporaires débouchaient moins souvent sur un CDI à la fin des années 1990 qu'au début des années 1980¹⁶⁷.

Cet effet « tremplin » existe également dans les autres pays. Il y est même le plus souvent beaucoup plus marqué qu'en France (Graphique 38), sans que cet écart s'explique par la place plus ou moins grande occupée par l'emploi temporaire au sein de l'emploi salarié¹⁶⁸. Il faut noter que la nature de ce que recouvre les CDD est très différente d'un pays à l'autre, et qu'une part significative des transitions de CDD en CDI correspond à des sorties d'apprentissage.

Graphique 38 : Transitions de l'emploi temporaire vers l'emploi permanent
(d'une année sur l'autre, en %)



Source : Eurostat – EU-SILC

¹⁶⁶ Givord P. et Wilner L. (2009), « Les contrats temporaires : trappe ou marchepied vers l'emploi stable ? », Document de travail, INSEE-DESE, n°2009/04.

¹⁶⁷ Givord P. (2005), « Formes particulières d'emploi et insertion des jeunes », Economie et Statistique, n°388-389.

¹⁶⁸ Audition au COE, le 23 janvier 2014, d'Isabelle Maquet-Engsted, Chef d'unité adjoint de l'unité Analyse Sociale, à la DG « Emploi, Affaires sociales et Inclusion » de la Commission européenne.

1.2.1.2. *Le taux de transition du travail à temps partiel vers le travail à temps plein est faible*

S'agissant du temps partiel, on a vu *supra* que son développement était, de manière générale, favorable à l'augmentation du taux d'emploi, car il favorise le passage de l'inactivité à l'emploi. En ce sens, le travail à temps partiel peut être une forme d'insertion sur le marché du travail, notamment pour les femmes avec enfants.

L'autre question est alors de savoir si le temps partiel est également un **marchepied vers l'emploi à temps plein**. Cette question se pose essentiellement pour l'emploi à temps partiel « subi », considérant que pour le temps partiel véritablement « choisi », il n'y a pas lieu de faire du passage au temps plein un objectif ou un critère d'appréciation. Cependant, la difficulté à distinguer le temps partiel « choisi » du temps partiel « subi » rend délicate l'interprétation des données statistiques sur les transitions vers l'emploi à temps plein.

Selon l'OCDE¹⁶⁹, les études empiriques existantes tendent à confirmer que l'emploi à temps partiel correspond à un état transitoire sur le marché du travail pour la plupart des travailleurs, qui retournent alors soit vers l'inactivité, soit vers le travail à temps plein¹⁷⁰, même s'il existe des différences entre pays. Par exemple, les personnes restent plus longtemps dans des emplois à temps partiel en Europe qu'aux États-Unis, même si les situations sont très variables entre pays européens également¹⁷¹.

En moyenne, dans les 20 pays européens pour lesquels les données sont disponibles :

- chaque année, un nombre appréciable de travailleurs entre et sort de l'emploi à temps partiel, avec un taux de rotation de 65 %, défini comme la somme des entrées et des sorties du travail à temps partiel au cours d'une année, mais aussi un taux de rétention élevé : les deux tiers environ des personnes travaillant à temps partiel restent dans l'emploi à temps partiel pendant plus d'une année. Toutefois, cette rotation concerne très majoritairement les personnes travaillant à temps partiel de façon volontaire ;
- chaque année également, **environ 15 % des personnes travaillant à temps partiel intègrent ou réintègrent l'emploi à plein-temps**. Là encore, les différences entre pays sont notables. Mais l'interprétation de ces chiffres est délicate. En effet, plus la part de l'emploi à temps partiel est importante dans un pays, moins les taux de transition vers le temps plein y sont élevés. Mais l'OCDE a également mis en évidence que plus la part de l'emploi à temps partiel est importante, plus il s'agit de temps partiel choisi, ce qui peut expliquer en partie la corrélation précédente. Ainsi, **la faiblesse du taux de transition du temps**

¹⁶⁹ OCDE (2010), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2010 : Sortir de la crise de l'emploi*, chapitre 4 « Le travail à temps partiel : une bonne option ? ».

¹⁷⁰ Voir par exemple Blank (1994) sur les États-Unis.

¹⁷¹ Buddelmeyer et al. (2005).

partiel vers le temps plein reflète autant les difficultés d'un parcours d'insertion vers l'emploi à temps plein que le degré de satisfaction des travailleurs à temps partiel. Ce taux de transition est en France parmi les plus faibles, inférieur à 10 %, alors que le taux de temps partiel subi y est relativement important (près d'un tiers).

La probabilité de transition d'un emploi à temps partiel vers un emploi à plein-temps dépend également des caractéristiques individuelles des salariés : cette probabilité est plus faible pour les personnes - surtout pour les femmes - ayant de jeunes enfants, qui vivent en couple ou qui ont un faible niveau de formation.

De même, dans tous les pays pour lesquels des données sont disponibles, **on observe un nombre encore plus limité de transitions vers l'emploi à plein-temps parmi les travailleurs pauvres**, pour lesquels les sorties de l'emploi sont de surcroît plus fréquentes que pour les autres travailleurs à temps partiel. Pour cette catégorie de personnes, le fait de travailler à temps partiel, non seulement ne semble pas jouer le rôle de tremplin vers un emploi à plein-temps et vers une plus grande autonomie économique, mais n'aide pas toujours à maintenir le lien avec le marché du travail. Toutefois, là encore, il est difficile de distinguer entre la part « involontaire » et la part « volontaire » du travail à temps partiel, qui peut être aussi liée à des systèmes sociaux et fiscaux désincitatifs à l'allongement de la durée du travail.

Ces résultats sur plusieurs pays européens sont cohérents avec ceux de plusieurs autres études réalisées sur le cas français, qui mettent notamment en évidence que :

- si les situations sont stables pour les salariés à temps partiel choisis, qui restent à temps partiel sur une période de deux ans, **les trajectoires dépendent de la durée de travail du temps partiel lorsqu'il est contraint**. Les salariés qui travaillent plus de 30 heures par semaine accèdent souvent à un emploi à temps complet alors que ceux qui travaillent peu (moins de 15 heures) restent dans le temps partiel contraint¹⁷². La probabilité de passer à temps plein est croissante avec la durée de travail¹⁷³ ;
- les parcours professionnels diffèrent selon les caractéristiques individuelles des salariés. Ainsi, **les hommes, les jeunes et les plus diplômés accèdent plus facilement à l'emploi à temps complet**, tandis que les femmes et les salariés de plus de 56 ans restent davantage au temps partiel. Ce constat est bien étayé pour les femmes¹⁷⁴, *a fortiori* lorsqu'il y a la présence d'un jeune enfant. Il est plus

¹⁷² Galtier B. (1999), « Le temps partiel est-il une passerelle vers le temps plein ? », *Economie et Statistique*, n°321-322. http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&id=324

¹⁷³ Oliveira A., Ulrich V. (2002), « L'effet des 35 heures sur la durée du travail des salariés à temps partiel », *Document d'études*, n° 61, DARES.

¹⁷⁴ Bourreau-Dubois C., Guillot O., Jankeliowitch-Laval E. (2001), « Le travail à temps partiel féminin et ses déterminants », *Economie et Statistique*, n°349-350.

discuté s'agissant de l'impact du niveau de diplôme, l'une des études concluant qu'il ne serait en fait pas significatif¹⁷⁵ ;

- **les trajectoires professionnelles dépendent aussi du nombre d'années passées à temps partiel contraint.** Un salarié qui n'est resté qu'un an à temps partiel contraint a plus de chance de travailler l'année suivante qu'un salarié qui l'est resté pendant deux ans.

Dans un rapport de 2013¹⁷⁶, le Conseil économique, social et environnemental estimait également que « *le temps partiel peut être perçu comme un mode d'intégration au marché du travail des catégories qui en sont le plus éloignées* », mais que ce n'est que partiellement le cas, l'emploi à temps partiel pouvant aussi être une forme d'emploi durable, avec notamment des situations de cumul de temps partiels pour atteindre un équivalent-temps plein.

1.2.1.3. Certaines formes d'emploi sont même conçues, au moins partiellement, comme des outils de transition

Les emplois aidés, dont une très grande majorité sont des CDD, sont par nature des outils d'insertion professionnelle. C'est le cas des contrats aidés, des contrats en alternance pour les jeunes¹⁷⁷ et de l'emploi dans les structures d'insertion par l'activité économique personnes les plus en difficulté sur le marché du travail (entreprises d'insertion, association d'insertion, entreprises de travail temporaire d'insertion, ateliers et chantiers d'insertion, groupements d'employeurs pour l'insertion et la qualification).

Par ailleurs, **différents dispositifs ou formes d'emploi qui sécurisent la création d'entreprise** ou apportent un soutien financier ou matériel aux créateurs sont également mobilisés dans le but de favoriser l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi ou des personnes éloignées de l'emploi. La création d'entreprise est devenue un véritable levier d'insertion professionnelle, plus encore depuis la création du régime de l'auto-entrepreneur, qui permet de tester l'exercice d'une activité.

Les demandeurs d'emploi représentent d'ailleurs une part importante des créateurs d'entreprise. Parmi les entreprises et auto-entreprises créées au cours du premier semestre 2010, dans 31 % des cas le créateur était demandeur d'emploi avant de créer

¹⁷⁵ Gash V. (2003), *The Transitions of Flexibilised Labour Over Time: A Comparative Analysis of the Labour Market Transitions of Temporary and Part-time Contract Workers in Denmark, France and the United Kingdom*.

¹⁷⁶ Conseil économique, social et environnemental (2013), *Le travail à temps partiel*, étude présentée au nom de la section du travail et de l'emploi par Mme Françoise Milewski, rapporteure (novembre).

¹⁷⁷ Sur l'évaluation de l'efficacité des contrats aidés et des contrats en alternance en termes d'insertion professionnelle, voir notamment : Conseil d'orientation pour l'emploi (2013), *Les aides aux entreprises en faveur de l'emploi - Evaluation des principaux dispositifs*, avril.

son entreprise, cette proportion étant la même parmi les auto-entrepreneurs et parmi les entrepreneurs classiques.¹⁷⁸

Un certain nombre de dispositifs vise à soutenir les demandeurs d'emploi souhaitant créer ou reprendre une entreprise. Ceux qui souhaitent se lancer dans la création d'entreprise peuvent, sous certaines conditions, bénéficier d'une exonération de cotisations sociales pendant un an, avec l'Aide aux demandeurs d'emploi créant ou reprenant une entreprise (ACCRE). Lorsqu'ils sont indemnisés, ils peuvent en outre choisir entre le maintien de leur allocation, pour une durée de 15 mois maximum, et le versement d'une aide financière, avec l'Aide à la reprise ou à la création d'entreprise (ARCE), correspondant à 45 % du montant du reliquat de leurs allocations. Enfin, il existe depuis 2009 un dispositif (Nouvel accompagnement pour la création et la reprise d'entreprise - NACRE) permettant d'accompagner les personnes en difficulté en amont et dans les trois années suivant la création ou la reprise de leur entreprise et leur proposant un prêt à taux zéro.

Ces dispositifs ont jusqu'à présent témoigné d'une certaine efficacité en matière d'insertion. En 2011, on dénombrait 110 000 bénéficiaires de l'ARCE (dont 75 820 nouveaux entrants), 30 000 personnes qui cumulaient l'allocation de retour à l'emploi (ARE) avec des revenus d'activité et près de 180 000 bénéficiaires de l'ACCRE (tous les bénéficiaires de l'ARCE étant également bénéficiaires de l'ACCRE). Entre sa création en 2009 et 2012, le prêt NACRE a permis de financer 36 634 projets de création ou de reprise d'entreprise. Une estimation sur la base des données de l'enquête Sine de l'Insee évalue à 78 % la pérennité à deux ans des entreprises entrées dans le parcours NACRE en 2009, sur la base d'un échantillon d'environ 1 000 entreprises. Surtout, le taux de pérennité à deux ans des entreprises qui se sont engagées dans l'accompagnement post création est de 92 %, plus élevé de 20 points que celui des entreprises qui ont rompu le parcours d'accompagnement à l'issue des premières étapes¹⁷⁹.

D'après une étude de l'Unédic conduite en 2013 auprès des personnes ayant bénéficié de l'ARCE en 2011¹⁸⁰, 72 % de ces bénéficiaires sont toujours à la tête de leur entreprise deux ans après la création ou la reprise de cette entreprise. Parmi eux, un tiers ont créé des emplois (1,9 emplois en moyenne en plus de leur propre emploi). 13 % sont en emploi salarié, 12 % sont au chômage, 2 % inactifs et 1 % à la tête d'une autre entreprise. Au total, 86 % des bénéficiaires sont en emploi deux ans après la création ou la reprise de leur entreprise.

Outre ces dispositifs ciblés sur les demandeurs d'emploi et personnes rencontrent des difficultés d'insertion, certaines formes d'emploi ou d'accompagnement visent à accompagner les projets de création ou de reprise d'entreprise en facilitant la transition vers la création d'une activité indépendante. C'est le **cas des couveuses et autres**

¹⁷⁸ Insee, enquête Auto-entrepreneurs 2010, enquête Sine 2010.

¹⁷⁹ Schechter F., Toussain R. Tjomas J., Abrossimov C., Colas F. (2013), *Evaluation du dispositif NACRE*, IGAS, IGF, octobre.

¹⁸⁰ Unédic (2014), « Les bénéficiaires de l'ARCE en 2011 », *Eclairages, études et analyses*, n°8, janvier.

structures d'accompagnement (cf. *supra* Encadré 4 Première partie) **et des coopératives d'activité et d'emploi**. Le **régime de l'auto-entrepreneur** peut également être utilisé comme une étape vers la création d'une entreprise classique pour des personnes qui souhaitent tester leur projet : 29 % des auto-entrepreneurs déclarés au premier semestre 2010 sont dans ce cas¹⁸¹.

Les entrepreneurs salariés au sein des coopératives d'activité et d'emploi sont quasi-exclusivement des personnes sans emploi : 71 % des nouveaux entrepreneurs-salariés étaient demandeurs d'emploi à leur arrivée dans la coopérative et 20 % bénéficiaient du RSA (cf. *supra* Première partie). Parmi les auto-entrepreneurs ayant créé leur entreprise au premier semestre 2010, 30 % étaient auparavant demandeurs d'emploi, 11 % étaient sans activité professionnelle et 6 % avaient un statut salarié privé précaire (intérimaires, CDD, intermittents du spectacle)¹⁸².

Le **portage salarial** est également une forme d'emploi destinée à favoriser le retour à l'emploi des cadres qui ont connu une période de chômage ou sont en transition professionnelle. Ainsi, d'après une enquête de l'IGAS réalisée à l'occasion d'un rapport sur le portage¹⁸³, parmi les salariés en portage en 2011, **65 % se sont orientés vers le portage après une fin de CDI ou une période de chômage**.

1.2.2. Un marché du travail qui favorise les activités à temps partiel et les contrats de courte durée ?

Le développement important des flux d'embauches en contrats courts et/ou à temps partiel ainsi que le raccourcissement des durées de ces contrats amène à s'interroger sur le fonctionnement du marché du travail lui-même, au-delà des causes évoquées *supra* relatives à des champs de réflexion plus larges (structures de l'économie, évolutions sociologiques, etc.). En effet, la thèse est parfois avancée que ce sont les institutions du marché du travail elles-mêmes qui auraient introduit un « biais » en faveur des contrats courts ou à temps partiel.

La question est ici de déterminer dans quelle mesure l'existence de certains dispositifs peut introduire dans le fonctionnement du marché du travail un « biais » en faveur des activités à faible intensité de travail et/ou de courte durée et donc favoriser le développement de l'activité réduite (à temps partiel) et de l'intermittence (récurrence de contrats de courte durée et de périodes d'indemnisation, avec le risque que le revenu de remplacement devienne durablement un revenu de complément).

¹⁸¹ Audition de Philippe Laffon, Inspecteur général des affaires sociales, au COE le 26 novembre 2013.

¹⁸² Insee, enquête Auto-entrepreneurs 2010.

¹⁸³ Lenoir C., Schechter F. (2011), *L'avenir et les voies de régulation du portage salarial*, Inspection générale des affaires sociales, septembre.

Comme on l'a évoqué *supra* (cf. Deuxième partie), l'hypothèse que les politiques publiques ont pu agir en ce sens, de façon non intentionnelle, en visant d'autres objectifs, peut être avancée. C'est ainsi que plusieurs dispositifs importants, visant l'amélioration de la couverture sociale, la lutte contre la pauvreté et l'incitation au retour à l'emploi, ont été mis en œuvre, notamment :

- le revenu de solidarité active (RSA) ainsi que la prime pour l'emploi (PPE) ;
- dans le champ du régime d'assurance chômage :
 - o l'abaissement à 4 mois de la durée d'affiliation minimale requise pour l'ouverture de droits ;
 - o la mise en place de régimes dérogatoires spécifiques à certains types de contrat (contrat de travail intermittents, contrats intérimaires notamment) ;
 - o le régime de l'« activité réduite », permettant un cumul entre l'allocation d'assurance chômage et la rémunération, sous certaines conditions.

Il faut toutefois noter que des dispositifs d'intéressement existaient avant la création du RSA, permettant le cumul entre le RMI et des revenus d'activité, mais ce cumul n'était que temporaire et moins avantageux. De même, le dispositif de l'activité réduite dans le champ du régime d'assurance chômage est très ancien : si les modalités actuelles datent de 2006, avec une modification dans le sens d'un resserrement des conditions, le cumul existe dans son principe depuis les années 1960 (mais de façon très restrictive, avec des décisions au cas par cas) et dans ses grandes lignes depuis les années 1980. Quant aux annexes spécifiques, elles sont également anciennes pour les principales d'entre elles : celle relative aux travailleurs intermittents date de 1959 et celle relative aux travailleurs intérimaires de 1967. En réalité, seul l'assouplissement des conditions d'ouverture des droits en faveur des contrats courts est réellement récent (ouverture de droits à compter de 4 mois d'activité sur une période de référence de 28 mois, en 2009, contre 6 mois auparavant), même si un seuil à 4 mois avait existé auparavant (mais sur une période de référence beaucoup plus courte).

La situation du marché du travail s'agissant de l'intermittence et des reprises d'emplois à faible intensité de travail peut être appréhendée, au-delà des éléments descriptifs sur l'usage de ces formes déjà analysés (cf. *supra* Première partie) :

- s'agissant des contrats courts et des contrats à temps partiel, par :
 - o l'évolution des catégories B et C de demandeurs d'emploi ;
 - o l'usage du dispositif dit « d'activité réduite » du régime d'assurance chômage ;
 - o le RSA activité.
- s'agissant spécifiquement des contrats courts, par :
 - o la place des fins de mission d'intérim et fins de CDD dans les ouvertures de droit à l'indemnisation du chômage.

1.2.2.1. Les catégories B et C de demandeurs d'emploi sur longue période ont connu une forte augmentation

Les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi sont regroupés, à des fins d'analyse statistique, en cinq catégories, dont deux correspondent à des demandeurs d'emploi qui ont une activité dans le mois, sur une faible durée et/ou à temps partiel (même si, de façon plus marginale, des salariés à temps plein durant tout le mois peuvent s'inscrire comme demandeurs d'emploi s'ils recherchent un autre emploi) : les catégories B et C¹⁸⁴.

Les demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, regroupant les catégories A, B et C, sont majoritaires : sur un total de 5 194 100 inscrits en décembre 2013, les catégories A, B et C représentaient environ 4 898 100 personnes, dont 3 303 200 étaient sans emploi (catégorie A) et 1 594 900 exerçaient une activité réduite (catégories B et C)¹⁸⁵. Parmi les demandeurs d'emploi en activité réduite, ceux qui avaient une activité de longue durée (plus de 78 heures) étaient les plus nombreux : près de 60 % pour la catégorie C contre environ 40 % pour la catégorie B (moins de 78 heures).

L'analyse des catégories B et C de demandeurs d'emploi permet, au-delà des analyses développées *supra* sur le temps partiel ou les contrats courts (qui concernaient à la fois les personnes inscrites et non inscrites à Pôle emploi), de mettre en lumière le phénomène des personnes inscrites comme demandeurs d'emploi alors même qu'elles exercent une activité réduite. Il n'y a pas de correspondance avec l'emploi à temps partiel « subi »¹⁸⁶ et la majorité des demandeurs d'emploi en activité réduite sont des salariés en CDD ou en intérim, mais cela éclaire sur **un phénomène de sous-emploi massif, avec des situations intermédiaires entre emploi et chômage qui se sont considérablement développées.**

¹⁸⁴ Les catégories de demandeurs d'emploi sont les suivantes :

- Catégorie A : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, sans emploi.
- Catégorie B : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite courte (de 78 heures ou moins au cours du mois).
- Catégorie C : demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi, ayant exercé une activité réduite longue (de plus de 78 heures au cours du mois).
- Catégorie D : demandeurs d'emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi (en raison d'un stage, d'une formation, d'une maladie...) y compris les demandeurs d'emploi sans emploi en convention de reclassement personnalisé (CRP), en contrat de transition professionnel (CTP) et en contrat de sécurisation professionnelle (CSP).
- Catégorie E : demandeurs d'emploi en emploi non tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi (par exemple : bénéficiaires de contrats aidés).

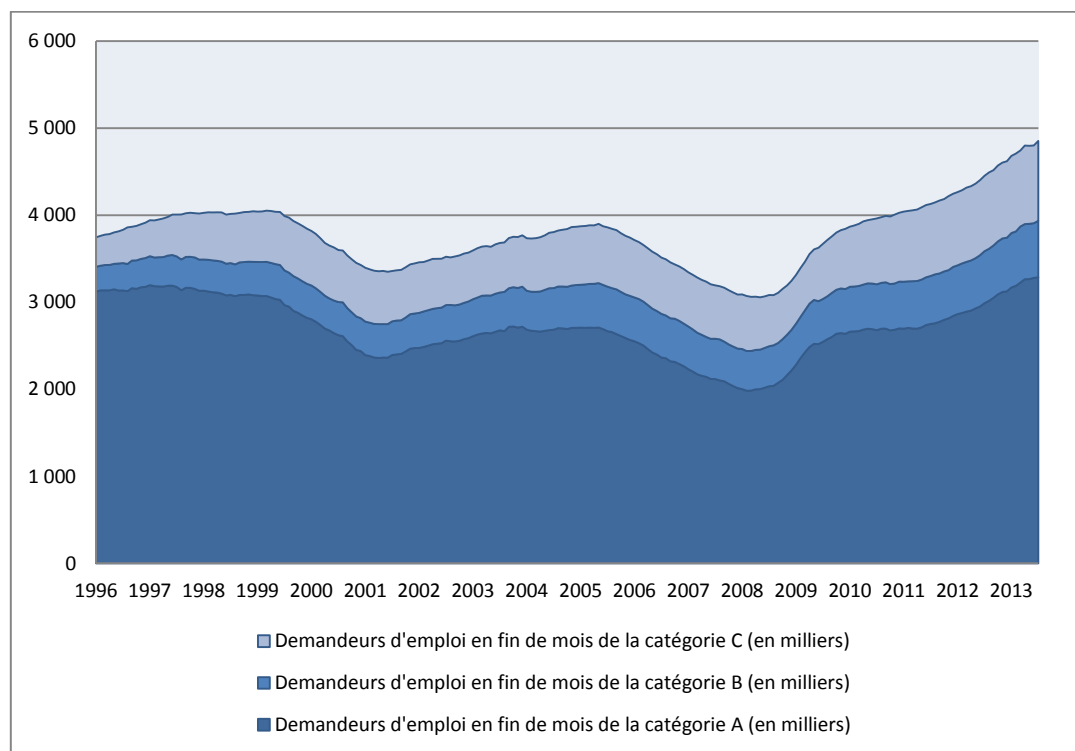
¹⁸⁵ DARES (2014), « Demandeurs d'emploi inscrits et offres collectées par Pôle Emploi en décembre 2013 », *DARES indicateurs*, n°006, janvier.

¹⁸⁶ Certaines personnes en temps partiel « subi » peuvent ne pas s'inscrire à Pôle emploi du fait de l'absence de perspective de trouver un emploi complémentaire ou un emploi alternatif à temps plein. A l'inverse, certaines personnes en temps partiel « choisi » qui veulent continuer à bénéficier du dispositif de cumul de leur allocation d'indemnisation du chômage avec les revenus tirés de leur activité professionnelle, peuvent rester inscrites (ce qui implique de pouvoir justifier d'une recherche active d'emploi).

Le nombre de demandeurs d'emploi en catégories B et C est sensible à la conjoncture, notamment du fait du poids important des intérimaires dans ces catégories. Toutefois, la sensibilité à la baisse, en période de conjoncture favorable, est beaucoup moins marquée que pour la catégorie A (Graphique 39 et Graphique 40). En effet, sans être totalement déconnectées du cycle économique, les catégories B et C diminuent moins dans les périodes de reprises d'activité. Lors de la période de forte croissance à la fin des années 1990, la catégorie A a très fortement diminué alors que les catégories B et C se sont seulement stabilisées. Plus récemment, en 2010-2011, alors que le niveau de chômeurs de catégorie A tend à se stabiliser, les catégories B et C connaissent simultanément une hausse, modérée pour la catégorie B et considérable pour la C. Avec la crise, le chômage des travailleurs en activité réduite s'est plus fortement accru que la catégorie A à partir de 2008, atteignant fin 2013 un niveau record.

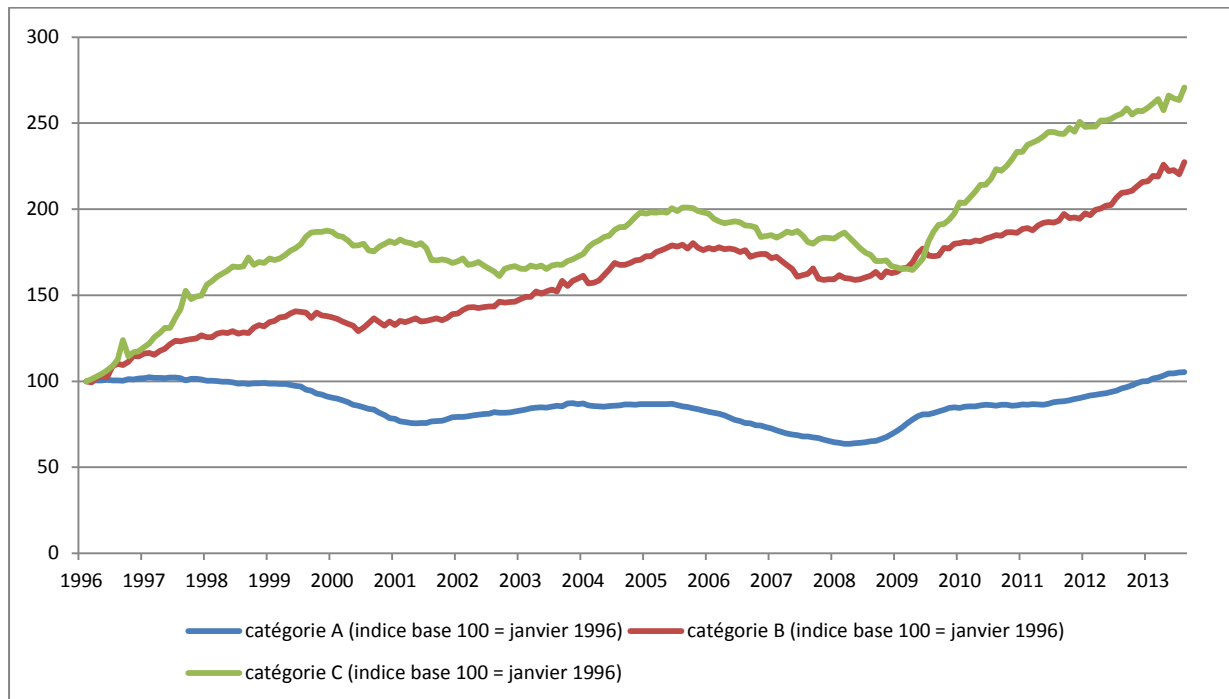
Au-delà des fluctuations conjoncturelles, **le nombre de demandes d'emploi en activité réduite enregistre une tendance massive et structurelle à la hausse**. En constante augmentation, la part des demandeurs d'emploi en activité réduite (catégories B et C) sur les demandeurs d'emploi (catégorie A, B, C) a doublé (passant d'un sixième en janvier 1996 -16,6 % - à près d'un tiers en juillet 2013 - 32,2 %).

Graphique 39 : Evolution du nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A, B et C, entre janvier 1996 et juillet 2013



Source : données INSEE, mise en forme COE

Graphique 40 : Evolution du nombre de demandeurs d'emploi de catégorie A, B et C, indice base 100, entre janvier 1996 et juillet 2013



Source : données INSEE, mise en forme COE

En 2011, parmi les 7,2 millions de personnes ayant été au moins une fois inscrites à Pôle emploi en fin de mois, 3,3 millions ont exercé une activité réduite¹⁸⁷, c'est-à-dire ont travaillé au moins une heure dans le mois. 2,4 millions de demandeurs d'emploi en activité réduite étaient présents au moins six mois au chômage, et 1,2 million ont été inscrits toute l'année. D'une semaine (pour 13 % des demandeurs d'emploi) à l'équivalent d'un temps plein (pour 8 % d'entre eux), la durée mensuelle de l'activité a été en moyenne de 89 heures de travail, sur 6,3 mois, pour un gain mensuel de 1054 euros.

1.2.2.2. 760 000 allocataires du régime d'assurance chômage bénéficient du dispositif d'activité réduite de façon durable ou récurrente

Outre l'observation des catégories B et C, le développement de l'activité à temps partiel ou des contrats de très courte durée parmi les demandeurs d'emploi peut également être appréhendé via les bénéficiaires du dispositif dit « d'activité réduite » mis en œuvre par le régime d'assurance chômage. Ce dispositif ne concerne que les demandeurs d'emploi indemnisés et ne correspond donc pas à l'ensemble des demandeurs d'emploi inscrits en catégories B et C.

¹⁸⁷ Delvaux G. et Jasaroski E. (2012), « Les demandeurs d'emploi et l'activité réduite en 2011 : une pratique fortement contrastée », *Repères et Analyses*, Pôle emploi, n°45, juin.

Il s'agit d'un dispositif de cumul possible entre la rémunération provenant d'une activité professionnelle avec les allocations de chômage, qui vise à inciter les demandeurs d'emploi à reprendre une activité, même de moindre intensité que la précédente. Jusqu'à la nouvelle convention d'assurance chômage de 2014, l'activité ne devait pas dépasser 110 heures par mois et la rémunération devait être égale ou inférieure à 70 % de l'ancien salaire. La durée maximale de cumul était de 15 mois (à l'exception des allocataires âgés de 50 ans et plus et des intérimaires).

Les jours non indemnisés au titre du cumul ne sont pas perdus mais ils décalent d'autant la fin de l'indemnisation.

Mécanisme d'incitation au retour à l'emploi, le principe du cumul entre allocation et revenu d'activité est consensuel dans son principe. En revanche, son effet de soutien durable aux revenus des travailleurs à faible intensité de travail pose davantage question. En effet, tout l'enjeu est de faire en sorte que l'allocation d'assurance chômage, qui constitue un revenu de remplacement, ne devienne pas au travers de ce mécanisme de cumul un revenu de complément durable.

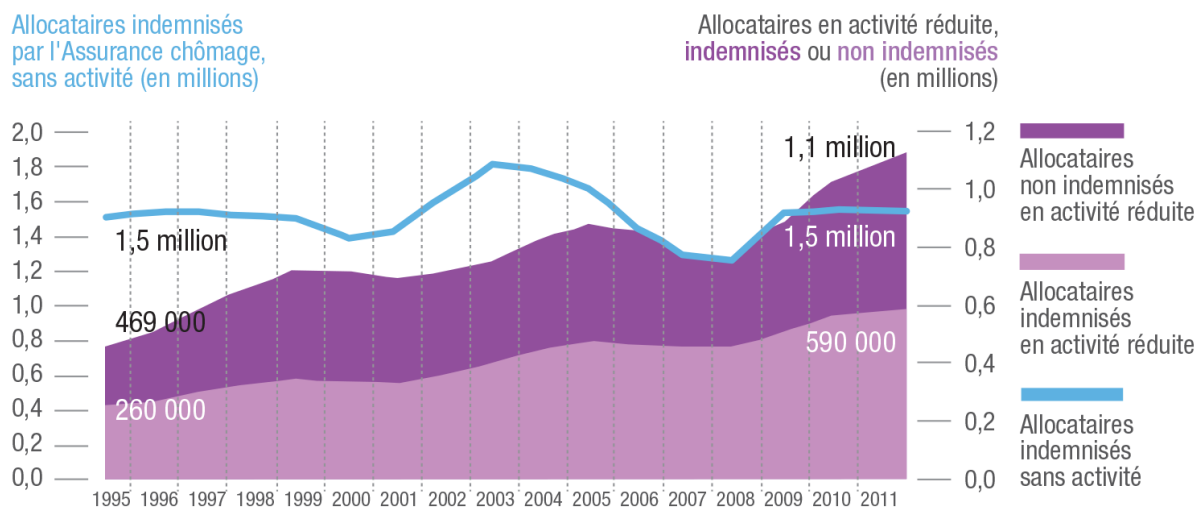
Si le dispositif est ancien et que son essor considérable a bien été identifié depuis plusieurs années (Graphique 41), ce n'est que récemment qu'a été identifiée l'existence d'un nombre important de bénéficiaires de l'activité réduite qui semblent durablement inscrits dans ce dispositif¹⁸⁸.

Fin 2011, parmi les allocataires indemnisables par le régime d'assurance chômage (effectivement indemnisés ou seulement « indemnisables », c'est-à-dire ayant des droits ouverts qu'ils ne consomment pas à cette date précise), 40 % exerçaient une activité réduite.

Durant l'année 2012, chaque mois, 1,2 million de demandeurs d'emploi étaient en activité réduite.

¹⁸⁸ Audition au COE, le 20 février 2014, de Pierre Cavard, Directeur des études et analyses à l'Unédic, et Isabelle Grandgérard-Rance, Directrice adjointe des affaires juridiques.

Graphique 41 : Evolution du dispositif d'activité réduite



Lecture : en 1995, en moyenne 469 000 allocataires de l'Assurance chômage exercent une activité réduite chaque mois, dont 260 000 sont indemnisés.

Champ : Allocataires indemnisables par l'Assurance chômage (ARE) en fin de mois, hors aides et formation.

Source : Fichier national des allocataires (Unédic/Pôle emploi), échantillon au 1/10^{ème}

Les données disponibles ne permettent pas de décrire les parcours détaillés des personnes. Toutefois, on constate que certains allocataires de l'assurance chômage bénéficient de façon importante du régime de l'activité réduite, alors qu'il s'agit d'un usage seulement occasionnel pour d'autres. Sur longue période, 10 % des allocataires sont à l'origine de 53 % des recours au dispositif.

A partir d'une étude de l'Unédic portant sur les 2,9 millions d'allocataires de l'ARE-AREF (allocation d'aide au retour à l'emploi et ARE-formation) indemnisables au 31 décembre 2010, on constate que 760 000 allocataires, soit un quart d'entre eux, ont été en activité réduite pendant au moins 26 mois. A l'inverse, seulement 580 000 allocataires (soit 20%) n'ont jamais bénéficié du dispositif d'activité réduite.

En moyenne, les 760 000 personnes bénéficiant fréquemment de l'activité réduite :

- ont été couverts 7 ans par l'assurance chômage ;
- ont passé 5 ans en activité réduite, période pendant laquelle ils ont ou non cumulé leur revenu avec une allocation ;
- ont bénéficié, en total de jours indemnisés, de 4 ans d'indemnisation.

On peut distinguer trois catégories de personnes parmi les bénéficiaires fréquents de l'activité réduite :

- 86 000 intermittents du spectacle (soit 93 % des bénéficiaires des régimes spécifiques des annexes 8 et 10) ;

- 207 000 allocataires relevant de l'annexe 4 relative aux salariés intermittents et aux intérimaires (soit la moitié des bénéficiaires de l'annexe 4) ;
- 464 000 allocataires relevant du régime général (environ 20%).

S'agissant des 670 000 personnes bénéficiant fréquemment de l'activité réduite et relevant du régime général ou de l'annexe 4 (les intermittents du spectacle constituant une catégorie très spécifique), la durée du dernier contrat de travail est égale ou inférieure à un mois dans 31 % des cas, contre 4 % pour les allocataires n'ayant jamais eu recours à l'activité réduite. Ils sont embauchés sur des contrats courts, de type CDD ou mission d'intérim. Près des trois quarts d'entre eux ont ouvert au moins trois droits à l'Assurance chômage au cours de leur parcours. Un quart d'entre eux a ouvert six droits ou plus. Il y a donc une forte récurrence dans le régime d'assurance chômage.

Le seuil juridique de 15 mois maximum de bénéfice de l'activité réduite semble être dans les faits relativement inopérant, les personnes ayant suffisamment travaillé durant cette période pouvant s'ouvrir de nouveaux droits et bénéficier à nouveau du cumul.

Dans le cadre de la nouvelle convention d'assurance chômage de 2014, les partenaires sociaux gestionnaires de l'Unédic ont supprimé ce seuil, ainsi que les autres seuils inhérents au dispositif d'activité réduite. Le régime est ainsi simplifié. Désormais, le montant de l'allocation d'activité réduite correspond à la différence entre l'allocation mensuelle à laquelle aurait droit le demandeur d'emploi s'il n'avait pas d'activité et 70 % de sa rémunération brute d'activité réduite.

1.2.2.3. Le RSA activité et ses effets potentiels sur le travail à temps partiel ou de courte durée

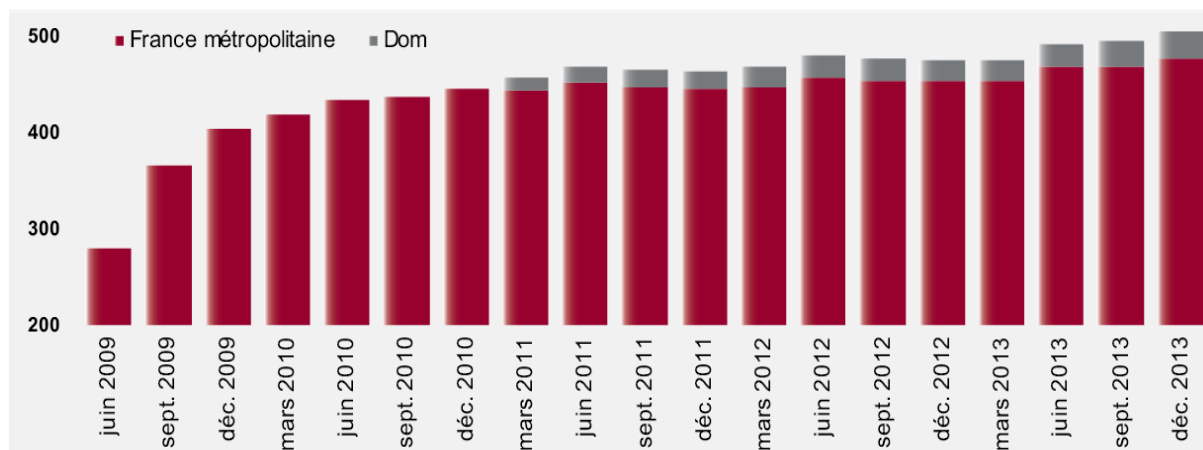
Mis en œuvre en décembre 2008, le RSA vise à lutter contre la pauvreté tout en favorisant les conditions du retour à l'emploi. Il est versé, au 31 décembre 2013, à environ 2,3 millions de foyers (2,07 millions en France métropolitaine et 229 000 dans les départements d'Outre-mer)¹⁸⁹. Il se divise en deux composantes : le « RSA socle », venant remplacer le RMI et l'API, et le « **RSA activité** », **qui s'adresse aux personnes exerçant une activité professionnelle et permet ainsi de cumuler les revenus du travail avec une part de l'allocation**¹⁹⁰. Il est calculé de manière à traduire la reprise d'un emploi par une augmentation de revenu.

¹⁸⁹ CNAF (2014), RSA conjoncture, n°5, mars.

¹⁹⁰ Il s'agit du « montant forfaitaire » augmenté de 62 % des revenus d'activité du foyer. Ainsi, quand les revenus d'activité progressent de 100, les prestations diminuent de 38, ce qui permet de faire progresser les ressources globales de 62. Dans le système d'intéressement à la reprise d'activité existant auparavant, le RMI pouvait être cumulé avec la totalité des revenus issus d'une activité professionnelle ou d'une formation rémunérée jusqu'à la première révision trimestrielle, puis il était alors affecté d'un abattement au-delà de ces trois mois. Cet abattement était de 50 % de la rémunération de tout autre contrat ou stage de formation pendant les neuf mois suivants.

En décembre 2013, le nombre de bénéficiaires du seul « RSA activité » s'élève à 476 000 en France métropolitaine et 28 000 dans les DOM (Graphique 42).

Graphique 42 : Nombre de foyer bénéficiaires du RSA activité seul (données brutes, en milliers)



Source : Cnaf, Dser

En 2008, le COE examinait les conditions de réussite du RSA et en pointait certains des risques : « **En améliorant durablement les conditions de la reprise d'activité à temps partiel, il peut à la fois favoriser le travail à temps partiel librement choisi et légitimer la persistance du travail partiel pauvre non-choisi.** » L'avis du COE précisait également : « *Par construction, le RSA ne crée pas à proprement parler de « trappe à temps partiel » ou de « trappe à bas salaires » dans la mesure où toute augmentation de travail ou toute augmentation de salaire garantit le principe d'un supplément de revenu. Néanmoins, sans même évoquer la nécessaire soutenabilité financière du dispositif, il est bon, tant pour les bénéficiaires du RSA que pour la société tout entière, que l'augmentation du temps de travail et l'augmentation des salaires soient toujours favorisées*¹⁹¹ ».

Après la mise en œuvre du dispositif, le Comité National d'Evaluation du RSA¹⁹² a spécifiquement examiné ce risque (en complément de la mesure de l'impact du dispositif sur les revenus des bénéficiaires et la pauvreté, qui a été jugé positif¹⁹³). S'agissant des trajectoires sur le marché du travail, le Comité identifiait deux principaux risques, du fait du complément de revenu : le premier du côté du bénéficiaire, en raison de son possible attrait vers le temps partiel « désiré » ; le second du côté de l'employeur, traduisant une augmentation du temps partiel « imposé » aux salariés, voire de moindres augmentations de salaires. Selon les critères méthodologiques qu'il a retenus, **le Comité**

¹⁹¹ Conseil d'orientation pour l'emploi (2008), Avis du COE sur les conditions de la réussite du RSA pour l'emploi, 23 mai 2008.

¹⁹² Comité National d'Evaluation du RSA (2011), Rapport final, décembre.

¹⁹³ Bien que variable selon la composition des foyers (ménages) allocataires, le RSA activité accroît, pour la même année, en moyenne de 18 % le revenu médian par unité de consommation. Il permet ainsi de réduire sensiblement l'intensité de la pauvreté. Ce résultat est toutefois à nuancer en ceci qu'il est obtenu hors fiscalité, prime pour l'emploi (PPE) et mesures d'intéressement. Une fois ces éléments pris en compte, l'accroissement moyen de revenu est de 7 %.

a conclu qu'aucun de ces scénarios n'était perceptible à ce stade (l'évaluation ayant été réalisée en 2011, relativement peu de temps après l'entrée en vigueur du dispositif).

Tableau 10 : Devenir en juin 2010 et en décembre 2010 du stock des individus bénéficiaires du RSA en décembre 2009 suivant la composante perçue

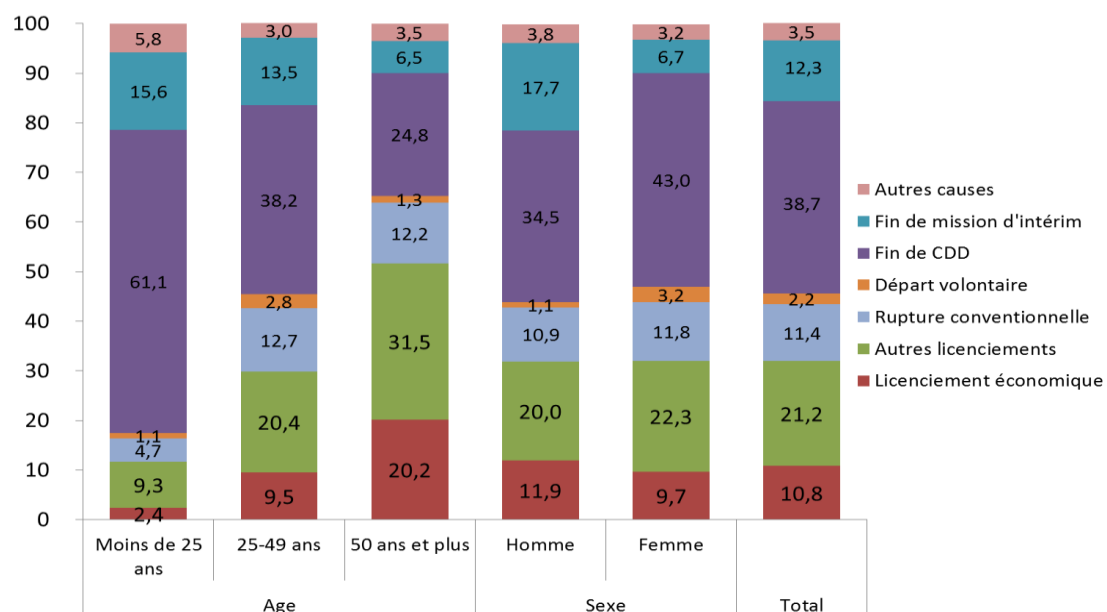
Situation du foyer du bénéficiaire en décembre 2009	rSa socle seul		rSa socle et activité		rSa activité seul	
	Juin 2010	Décembre 2010	Juin 2010	Décembre 2010	Juin 2010	Décembre 2010
<i>Même composante sur toute la période</i>	74 %	60 %	37 %	25 %	50 %	32 %
rSa socle seul	78 %	68 %	21 %	23 %	6 %	7 %
rSa socle et activité	5 %	6 %	44 %	37 %	5 %	5 %
rSa activité seul	5 %	7 %	17 %	16 %	58 %	44 %
Aucun droit au rSa	12 %	19 %	18 %	24 %	31 %	44 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100%	100 %

Source : Cnaf-DSER (PANAME)

1.2.2.4. Les fins de mission d'intérim et fins de CDD représentent désormais la moitié des ouvertures de droit à l'indemnisation du chômage

La moitié des indemnisations par le régime d'assurance chômage fait suite à une fin de CDD (38,7 %) ou de mission d'intérim (12,3 %)¹⁹⁴. A l'inverse, les licenciements représentent moins d'un tiers des entrées en indemnisation. Le phénomène est encore plus marqué pour les jeunes (Graphique 43).

Graphique 43 : Répartition par motif d'entrée en indemnisation des allocataires indemnisés par l'Assurance chômage, selon l'âge et le sexe (en %)



Champ : France entière.

Lecture: Parmi les allocataires de moins de 25 ans, 61,1% se sont inscrits à Pôle emploi suite à une fin de CDD.

Source : FNA (Unédic/Pôle Emploi), en cours d'indemnisation au 31/12/2011

En outre, **près d'un quart des demandeurs d'emploi indemnisés vient d'une fin de contrat à temps partiel.**

Même si la durée d'affiliation est très corrélée au motif de fin de contrat de travail (elle est plus courte pour les fins de CDD et les fins de contrats d'intérim, qui s'ouvrent donc des droits pour de plus courtes durées), le déséquilibre financier entre les contributions et les allocations versées est important pour les contrats à durée limitée (Tableau 11).

¹⁹⁴ Audition au COE, le 20 février 2014, de Pierre Cavard, Directeur des études et analyses à l'Unédic, et Isabelle Grandgérard-Rance, Directrice adjointe des affaires juridiques.

Tableau 11 : Recettes et dépenses selon le type de contrat

Type de contrat	Masse d'allocations versées en 2012 (1)	Contributions versées en 2012	Dépenses - Recettes	Recettes - Dépenses
Contrat à durée indéterminée	16 981 M€	28 048 M€	0,6	11 067 M€
Contrat à durée limitée	12 205 M€	3 700 M€	3,3	-8 505 M€
Intérim	2 887 M€	935 M€	3,1	-1 952 M€
Contrat à durée déterminée (hors A810)	7 995 M€	2 525 M€	3,2	-5 470 M€
Annexes 8 et 10	1 323 M€	240 M€	5,5	-1 083 M€
Total	29 186 M€	31 748 M€	0,9	2 562 M€

(1) Les dépenses d'intérim correspondent aux dépenses relatives à l'indemnisation des allocataires suite à une fin de mission d'intérim (donc pas intégralement aux dépenses relatives à l'annexe IV).

Source : ACOSS 2012 (Contributions Intérim), DADS (Contributions CDD, CDI), Pôle emploi 2012 (A810), FNA 2012 (dépenses) - calculs Unédic

Ainsi, le régime d'assurance chômage, par les mécanismes de mutualisation qu'il met en œuvre, assure ce qui s'apparente à un transfert financier de l'ordre de 11 milliards d'euros (en 2012) des CDI vers les contrats à durée limitée.

Certes, c'est l'objet même d'un dispositif assurantiel que de permettre une mutualisation (entre les personnes bénéficiant d'un emploi durable et les personnes en situation précaire sur le marché du travail), mais l'ampleur de ces transferts pose question :

- soit parce qu'il s'agit d'une forme de subvention à certains secteurs d'activité (ce qui apparaît de façon transparente dans le cas du secteur du spectacle avec les annexes spécifiques 8 et 10 mais qui existe également au regard de la relative concentration de l'usage des CDD (notamment de courte durée) sur quelques secteurs – cf. *supra* Première partie) ;
- soit parce qu'au sein d'un même secteur, dans un même champ concurrentiel, une entreprise « vertueuse » va ainsi subventionner une entreprise ayant des pratiques abusives en matière de gestion des ressources humaines.

L'analyse de ces transferts financiers n'est ainsi pas la même (ainsi que les conclusions à en tirer en termes de mesures correctrices) selon qu'il s'agit de subventions entre secteurs, de comportements d'entreprises différents au sein d'un même secteur ou de comportements relativement diffus dans l'ensemble de l'économie (comme l'usage du CDD, de l'intérim ou des stages comme période d'essai pour les jeunes).

En outre, l'analyse devrait être complétée par d'autres dimensions que l'entrée par les formes d'emploi. Par exemple, il est probable que cette « subvention » des CDI vers les CDD se traduise également, pour une part significative, par une subvention des salariés en emploi stable vers les jeunes entrants sur le marché du travail en parcours d'insertion et/ou précaires.

L'article 11 de la loi de sécurisation de l'emploi a introduit la possibilité de moduler les cotisations employeurs d'assurance chômage afin d'inciter financièrement les entreprises à conclure des CDI ou des CDD plus longs. L'accord national professionnel du 11 janvier 2013 avait en effet prévu que les contributions des employeurs à l'assurance chômage seraient renchériées pour les CDD de courte durée : majoration de 3 points pour les CDD de moins d'un mois (passage à 7 %), de 1,5 point pour les CDD d'une durée comprise entre un et trois mois (passage à 5,5 %) et de 0,5 points pour les CDD d'usage de moins de trois mois (passage à 4,5 %). Cette surcotisation, qui ne concerne pas les CDD de remplacement et saisonniers, n'est pas due quand le salarié est embauché en CDI à l'issue du CDD. En outre, les employeurs sont exonérés de cotisations chômage pendant 3 mois en cas d'embauche directe en CDI d'un jeune de moins de 26 ans. Un avenant à la convention d'assurance chômage du 6 mai 2011, conclu le 29 mai 2013, a entériné cette réforme.

2. Les enjeux en termes de protection des personnes : la qualité de l'emploi

2.1. Un droit social bousculé par les évolutions socio-économiques et par l'évolution du « partage des risques »

L'évolution des formes d'emploi n'est en réalité qu'un effet de bouleversements plus profonds de l'économie et, plus spécifiquement, du monde du travail, qu'il s'agisse de la structure de la population active – féminisation, tertiarisation, polarisation des qualifications – ou de l'organisation du travail.

Or :

- d'une part, le droit du travail « traditionnel » est un droit de la subordination, construit au 19^{ème} siècle et fondé sur l'inégalité de la relation entre le travailleur et l'employeur. Sur cette base, le droit du travail s'est élaboré progressivement au cours du 20^{ème} siècle, dans un contexte bien défini en matière de marché du travail et d'organisation du travail (une activité chez un seul employeur, dans le cadre d'un emploi durable, sur un lieu de travail fixe, encadré par des horaires de travail déterminés et mesurables, pour effectuer des tâches dans le cadre d'une relation subordonnée) ;
- d'autre part, le droit de la protection sociale s'est, notamment après la Seconde guerre mondiale, construit principalement autour du salariat (et *a fortiori* d'un salariat stable) et d'une logique essentiellement contributive reposant sur les cotisations versées dans le cadre de l'activité professionnelle.

Diversité d'employeurs au cours de la carrière, voire simultanément (mobilités professionnelles, parcours heurtés, pluriactivité) ; difficulté à mesurer le temps de travail (forfait-jour, porosité entre vie professionnelle et vie privé du fait des nouvelles technologies, travail en « mode projet »...) ; diversité des sites de travail (travail nomade, télétravail à domicile, télécentres, etc.)... : c'est un paysage du travail de plus en plus fragmenté qui se dessine. De fait, la remise en question de l'unité de temps, de lieu et d'action du travail accroît la difficulté à normer, encadrer ce travail, y compris l'activité salariée « classique » pour une partie des emplois.

Bousculé par ces évolutions, le droit social fait face à des risques de contournement accrus, qui constituent l'autre versant des souplesses nouvelles qui apparaissent. Les formes particulières ou nouvelles d'emploi sont ainsi à la fois des opportunités pour certains, notamment les plus qualifiés, et des risques pour les plus vulnérables sur le marché du travail, notamment les jeunes ou les seniors moins qualifiés. Si certaines personnes sont outillées pour en tirer parti, d'autres peuvent seulement subir le nouveau partage des risques qui en découle parfois.

En effet, il est possible de lire la diversification des formes d'emploi sous l'angle du partage des risques mis en regard du degré d'autonomie dans le travail (qui peut

notamment se traduire par un transfert de risques de l'entreprise vers la personne, en contrepartie d'une autonomie accrue). C'est ce qu'illustre le Tableau 12, inspiré des travaux de Dupuy et Larré¹⁹⁵.

Ce tableau expose le double enjeu de l'autonomie des personnes et de la répartition des risques au sein de la relation de travail. Le risque peut être de différents ordres :

- risque économique, lié au résultat de l'activité ;
- risque d'entreprise, qui concerne l'évolution relative du prix des facteurs et de la valorisation du produit vendu par l'entreprise ;
- risque clientèle lié à l'évolution du carnet de commande ;
- risque d'emploi s'agissant de la durée et du coût de la relation d'emploi ;
- risque sécurité lié aux conditions de travail ;
- risque social (bénéfice ou non d'une mutualisation du risque).

Si la répartition des risques est claire dans les formes « pures » de salariat et de travail indépendant, elle est plus difficilement qualifiable dans les situations intermédiaires, avec des cas où on peut estimer que le salarié a une responsabilité dans la gestion de son portefeuille d'activité, mais où la loi pose une présomption de salariat. Dans certaines situations intermédiaires, il est difficile de déterminer si c'est l'autonomie ou la responsabilité qui prévaut.

La question soulevée par les évolutions de l'économie et du travail est de savoir comment le droit, tant dans sa dimension « protection sociale » que dans sa dimension « droit du travail », accompagne ces évolutions.

D'ores et déjà, le droit du travail tend progressivement vers un droit de la personne au travail ou en transition entre deux emplois. Il existe déjà un certain nombre de mécanismes visant à dépasser le contrat de travail pour attacher les droits à la personne (compte personnel de formation, compte épargne temps, compte pénibilité... ; cf. *supra* encadré 7 Deuxième partie). L'accompagnement et la sécurisation de la personne dans son parcours professionnel sont devenus des enjeux majeurs.

Parallèlement, les formes d'emploi se diversifient, sans stratégie d'ensemble clairement définie, avec des effets de complémentarité entre ces formes mais aussi de concurrence entre elles et de complexité accrue (cf. *supra* Première partie). Cela renvoie notamment à la nécessité d'une meilleure articulation entre droit commercial, droit du travail et droit de la protection sociale et, par conséquent, entre les ministères concernés, alors que le paysage juridique se complexifie et qu'il semble que l'on s'oriente vers une situation où la frontière entre droit social et droit commercial serait moins étanche (avec des passages de l'un à l'autre, voire des situations intermédiaires difficiles à appréhender). Il y a là un enjeu de régulation et de cohérence de l'action publique, entre l'intervention des ministères du Travail, de la Justice et de l'Economie¹⁹⁶.

¹⁹⁵ Dupuy Y., Larré F. (1998), « Entre salariat et travail indépendant : Les formes hybrides de mobilisation du travail », *Travail et emploi* n°77.

¹⁹⁶ Audition au COE de Jean-Denis Combrexelle, Directeur Général du Travail, le 19 novembre 2013.

Tableau 12 : Organisation du travail et répartition du risque selon les formes d'emploi

		COMMENT SONT RÉPARTIS LES RISQUES LIÉS À LA PRESTATION DE TRAVAIL ?		
		INDIVIDUEL	MIXTE	COLLECTIF
QUELLES SONT LES MODALITÉS D'ORGANISATION DU TRAVAIL ?	INDIVIDUEL	<p>INDÉPENDANT « PUR » (y compris ceux exerçant sous le régime de l'auto-entrepreneuriat)</p> <p><i>Ex : expert-comptable indépendant</i></p>	<p>PRESTATAIRE AYANT PARTIE LIÉE AVEC UN CLIENT POUR CERTAINES ACTIVITÉS DURABLES</p> <p><i>Ex : travail en régie, prestataires au forfait</i></p>	<p>L'EMPLOYEUR SUPPORTE LE RISQUE D'UNE SITUATION DONT IL N'A PAS LE CONTRÔLE (SITUATION PEU COURANTE)</p> <p><i>Ex : dirigeant salarié</i></p>
	MIXTE	<p>PRESTATAIRE TRAVAILLANT POUR LE COMPTE ET PARTIELLEMENT SOUS L'AUTORITÉ D'UN TIERS</p> <p><i>Ex : travailleur ayant créé sa propre entreprise dans un contexte d'essaimage avec un contrat de prestation avec son ancien employeur; formateurs occasionnels</i></p>	<p>FORME INTERMÉDIAIRE DE MOBILISATION DU TRAVAIL, À LA FOIS MARCHANDE ET ORGANISATIONNELLE</p> <p><i>Ex : expert comptable associé, agent commercial, franchisé</i></p>	<p>TRAVAILLEUR POSSÉDANT UNE COMPÉTENCE PARTICULIÈRE JUSTIFIANT UNE AUTONOMIE RELATIVE</p> <p><i>Ex : cadres et travailleurs hautement qualifiés (informaticiens, etc.)</i></p>
	COLLECTIF	<p>TRAVAILLEUR LOUANT SA FORCE DE TRAVAIL POUR DES PÉRIODES COURTES</p> <p><i>Ex : sous-traitance individuelle, personne en contrat très court, voire payée à l'heure</i></p>	<p>SALARIÉ AVEC UNE PART DE RÉMUNÉRATION À LA PERFORMANCE</p> <p><i>Ex : vendeurs dans le secteur de la distribution</i></p>	<p>SALARIÉ « PUR »</p> <p>Les modalités d'organisation du travail sont fixées au niveau de l'entreprise, les risques liés à la prestation de travail sont collectifs</p>

Source : COE, sur la base des travaux de Dupuy et Larré (1998)

2.2. Le système de protection sociale s'adapte progressivement aux évolutions de l'emploi, même si certains enjeux demeurent insuffisamment traités

L'évolution des formes d'emploi réinterroge un système de protection sociale construit historiquement sur la base :

- d'un salariat stable (CDI, mobilité professionnelle réduite, mono-activité) ;
- d'une frontière nette entre formation initiale et activité ;
- d'une frontière nette entre activité et retraite ;
- d'une logique principale de droits contributifs (les droits sont fonction des salaires soumis à cotisations ; c'est le travail qui permet d'être protégé) ;
- de droits nationaux relativement « étanches », avec pour principe que la personne bénéficie de la protection du pays d'accueil.

Or, plusieurs évolutions importantes ont amené à rechercher de nouveaux équilibres :

- entre logique d'assurance (contributivité) et logique de solidarité (qu'elle soit nationale ou professionnelle) ;
- entre un haut niveau de protection sociale et des exigences de compétitivité et d'emploi ;
- entre universalité de la couverture et souplesse des modes d'organisation (pour permettre à des activités nouvelles de se déployer sans nuire à la protection des salariés).

Ainsi, le droit de la sécurité sociale évolue vers plus de protection pour les personnes, avec :

- une évolution générale vers plus d'universalité ;
- des adaptations à certaines situations spécifiques ou aux parcours « heurtés » ;
- des dispositifs de maintien des droits, de portabilité.

Toutefois, certains enjeux restent encore insuffisamment ou non traités.

2.2.1. Le système de protection sociale a évolué vers davantage d'universalité et garantit désormais un socle de protection à toutes les formes d'emploi

Le système français offre des conditions d'accès relativement souples et étendues, par rapport à ce qui existe dans les autres pays en matière de protection des actifs, quels que soient le type d'activité, sa durée ou le type d'organisation¹⁹⁷.

¹⁹⁷ Audition au COE de Thomas Fatome, directeur de la sécurité sociale, le 11 février 2014.

En effet, **le régime général d'assurance maladie** ouvre :

- le remboursement des soins aux salariés ayant travaillé au moins 60 heures ou cotisé sur 60 « heures SMIC¹⁹⁸ » pendant un mois ou 30 jours consécutifs ;
- la pension d'invalidité aux salariés immatriculés auprès de la Sécurité sociale depuis 12 mois et ayant travaillé au moins 800 heures au cours des 12 derniers mois (ou ayant cotisé sur une assiette au moins égale à 2 030 fois la valeur horaire du SMIC au cours des 12 derniers mois). Ce seuil devrait être abaissé à 600 heures à compter du 1^{er} janvier 2015.
- des indemnités journalières pour les salariés ayant cotisé sur une assiette au moins égale à 1015 fois la valeur horaire du SMIC au cours des six mois civils précédents, ou justifiant de 200 heures travaillées au cours des trois mois civils ou des 90 jours précédents, pour tout arrêt de travail inférieur à 6 mois. Ce seuil devrait être abaissé à 150 heures à compter du 1^{er} janvier 2015.

S'agissant des travailleurs indépendants, les droits qui leur sont ouverts sont les mêmes que pour le salariat (Encadré 9).

En outre, **l'assurance famille** est universelle, reposant sur des règles d'acquisition de droits favorables puisque les prestations de la branche famille de la Sécurité sociale ou de la Mutualité sociale agricole (compensations des charges familiales, prestations liées au logement, au handicap, etc.) sont perçues quel que soit le régime d'activité.

Enfin, **l'assurance vieillesse** de base prévoit une couverture en fonction, non de la durée effective de l'emploi, mais de l'assiette cotisée au cours de chaque année civile (montant de la rémunération annuelle soumise à cotisations). Ce mécanisme facilite la validation de trimestres par les salariés en contrats courts ou à temps partiel. De plus, le seuil de travail rémunéré pour la validation d'un trimestre est passé, au 1^{er} janvier 2014, de 200 à 150 heures SMIC (ou SMIC horaire). La modification de ce seuil entend mieux prendre en compte les carrières heurtées, les contrats courts ainsi que le travail à temps partiel.

Concernant le **régime d'assurance chômage**, il est obligatoire pour les travailleurs salariés et il comporte des règles qui permettent la couverture des travailleurs à temps partiel ou en contrats temporaires :

- un seuil d'entrée dans l'assurance chômage à 4 mois de travail pendant une période de référence, précédant la fin de contrat de travail, portée de 22 à 28 mois, ce qui facilite l'accès à l'indemnisation pour les personnes ayant travaillé de courtes périodes (notamment en intérim ou en CDD). A titre comparatif, ce seuil est de 6 mois aux Pays-Bas et au Luxembourg, 12 mois en Allemagne tandis qu'au Royaume-Uni, le seuil est calculé sur un montant minimal de cotisations ;

¹⁹⁸ C'est-à-dire avoir versé un montant minimal de cotisations au moins égal à celles dues sur une assiette de 60 fois le SMIC horaire.

- il existe des règles spécifiques pour prendre en compte un certain nombre de situations professionnelles particulières, qui portent soit sur les modalités de prise en compte du volume d'activité (par exemple : salariés intérimaires, journalistes, assistants maternels), soit sur l'ensemble des paramètres de l'indemnisation (techniciens et artistes du spectacle) ;
- enfin, au-delà de la seule ouverture de droits, certaines règles sont également favorables au maintien des droits, avec la possibilité de cumuler allocation et revenu d'activité en cas de reprise d'emploi, sous certaines conditions (cf. *infra* sur le dispositif dit « d'activité réduite »). L'instauration du mécanisme des « droits rechargeables » à l'assurance chômage par l'accord sur l'assurance chômage du 21 mars 2014 a pour effet une meilleure couverture des personnes les plus précaires.

Enfin, s'agissant de la protection sociale dans son ensemble, il est essentiel de souligner qu'**un certain nombre de mécanismes de solidarité complètent le dispositif en garantissant un filet de sécurité et des maintiens de droits :**

- la couverture maladie universelle (CMU), permettant à toute personne résidant de façon régulière en France d'être assurée à un régime d'assurance maladie pour ses dépenses de santé ;
- l'allocation de solidarité spécifique (ASS), le revenu de solidarité active (RSA) et le minimum vieillesse ;
- les règles de maintien de droits pendant les périodes de chômage indemnisé (maintien des droits à l'assurance maladie, validation gratuite des périodes de chômage pour la retraite).

Encadré 9: La protection sociale des travailleurs indépendants (rattachés au RSI)

Le régime social des indépendants (RSI) prévoit, en dehors de l'assurance chômage, une couverture pour chaque type de risque. Sont rattachés au RSI, les entrepreneurs individuels et certains dirigeants de société exerçant une activité artisanale, commerciale et industrielle pour l'ensemble des cotisations et contributions sociales ainsi que les professionnels libéraux au titre de l'assurance maladie-maternité.

Assurance maladie

L'organisation du régime d'assurance maladie des professions non salariées non agricoles a été instaurée par la loi du 12 juillet 1966 créant le régime d'assurance maladie des travailleurs indépendants (aujourd'hui RSI) et prévoyant la délégation de gestion à des organismes conventionnés de droit privé (mutuelles, sociétés d'assurance). **Depuis 2001, les prestations maladie en nature (médicaments, honoraires, etc.) ainsi que les taux de remboursement sont les mêmes que pour les salariés, sans durée minimale d'affiliation ou de cotisation.** En cas de maladie ou d'accident, les travailleurs indépendants bénéficient d'une couverture à taux usuel d'une durée identique à celle des salariés, ainsi que des prestations journalières ou de prestations d'invalidité selon leur état de santé, sous réserve d'être affilié depuis au moins un an.

Assurance vieillesse

Le régime des prestations retraite, obligatoire et soumis au principe de répartition depuis 1972, concerne essentiellement les artisans, les industriels et les commerçants et s'organise, à l'image de celui des salariés, en deux étages : d'une part, un régime de base aligné, pour l'essentiel de sa réglementation, sur celle du régime général ; d'autre part, un seul régime complémentaire obligatoire, fonctionnant par points depuis le 1^{er} janvier 2013. L'objectif est double : garantir une meilleure visibilité de la réglementation à l'assuré et ouvrir des droits identiques à ses cotisants.

La loi du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle, dite « loi Madelin », a mis en place un régime fiscal qui favorise la constitution, par les travailleurs indépendants, non salariés non agricoles, de compléments de retraite par capitalisation ainsi que la souscription de garanties de prévoyance et de complémentaire santé. Ce régime concerne les travailleurs non-salariés relevant de la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux (artisans, commerçants, industriels) et des bénéfices non commerciaux (professions libérales), dirigeants de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés. L'objectif du législateur était de rapprocher leur régime de celui des salariés, notamment ceux bénéficiant d'exonérations sociales et fiscales dans le cadre des contrats collectifs, qu'il s'agisse de retraite supplémentaire, de prévoyance ou de perte d'emploi subie.

Assurance famille

Les travailleurs indépendants cotisent et bénéficient des mêmes droits que les salariés pour toutes les prestations versées par les allocations familiales : compensation des charges familiales, rentrée scolaire, prestations liées au logement, au handicap, à la précarité, etc. En matière de cotisation, l'assiette des travailleurs indépendants est différente : le calcul se base sur la rémunération nette, contre la rémunération brute pour les salariés. Enfin, les dividendes sont pris en compte, ce qui n'est pas le cas au régime général.

Assurance chômage

Ne cotisant pas, les travailleurs indépendants n'ont pas de prestation spécifique relative lorsqu'ils cessent leur activité. Néanmoins, ils peuvent souscrire volontairement un contrat d'assurance perte d'emploi auprès d'une assurance privée.

2.2.2. Le système de protection sociale s'adapte pour tenir compte de l'évolution des formes d'emploi et des parcours professionnels

En premier lieu, il faut rappeler que **certains dispositifs de politique de l'emploi ont un impact massif sur le financement de la protection sociale mais aussi, parfois, sur l'acquisition de droits par les personnes considérées.**

S'agissant des exonérations de cotisations sociales, elles n'affectent pas les droits des personnes (sans préjudice des éventuelles conséquences à long terme des mécanismes d'exonération sur les finances publiques).

Il n'en est pas de même des réductions ou exemptions d'assiettes, le principe étant alors que la personne cotise sur une base moindre et acquiert ainsi de moindres droits. Ainsi, les mesures d'assiette peuvent être défavorables pour la personne. C'est par exemple le cas des stages ou de certaines activités auxquelles s'appliquent des déductions forfaitaires spécifiques (mannequinat, journalisme, bâtiment, casinos, nettoyage). Cet effet a été récemment corrigé pour les apprentis, suite à la suppression de l'abattement qui leur était appliqué. La loi du 20 janvier 2014 portant réforme des retraites modifie en effet les règles en matière de validation de droits à la retraite pour les apprentis et prévoit la suppression de l'abattement de 11 % de l'assiette forfaitaire au profit d'une mesure d'exonération (cette réforme étant sans conséquence sur le total des cotisations acquittées par les employeurs).

Le secteur des services à la personne (particuliers employeurs) illustre également la difficulté à trouver le bon équilibre entre la volonté de développer l'emploi par la réduction du coût du travail, et la nécessité d'assurer une couverture sociale de qualité aux salariés. Du fait de l'importance du travail dissimulé dans ce secteur et des potentialités de développement de l'emploi, le coût du travail a été diminué et les modalités déclaratives pour les particuliers employeurs ont été simplifiées. Il a ainsi été appliqué des mesures particulières en matière d'assiette sociale, qui conduisaient à une réduction des droits sociaux. Ces mesures ont été remises en cause récemment et, sans juger ici de leur éventuel impact en termes d'emploi et en particulier d'emploi non déclaré, ont permis une amélioration des droits des personnes en emploi déclaré : suppression de l'abattement de 15 points en cas d'option pour l'assiette réelle (par la loi de finances initiale pour 2011) puis suppression de l'assiette forfaitaire fixée au niveau du SMIC par la loi de financement de la Sécurité sociale pour 2013. Afin de limiter l'impact sur le coût du travail de ces deux mesures, un allègement forfaitaire de cotisation de 75 centimes par heure travaillée s'applique aux salariés concernés.

Dans le cas spécifique des auto-entrepreneurs, il existe un régime simplifié de calcul et de paiement des cotisations et contributions sociales (Encadré 10).

Encadré 10 : Un système de protection qui doit s'adapter à un type d'activité en plein essor : l'auto-entrepreneuriat

L'auto-entrepreneuriat bénéficie d'un régime simplifié de calcul (application d'un taux global au chiffre d'affaires¹⁹⁹) et de paiement des cotisations et contributions sociales (paiement mensuel ou trimestriel). L'un des principaux intérêts du régime est ainsi que les auto-entrepreneurs ne paient pas de cotisations avant d'avoir réalisé un chiffre d'affaires.

800 000 auto-entrepreneurs étaient enregistrés en 2013 dont 443 000 ont déclaré un chiffre d'affaires positif (940 euros par mois en moyenne, 5 milliards d'euros au total).

Les auto-entrepreneurs à titre principal bénéficient de l'assurance maladie-maternité gérée par le RSI. Ils sont avantagés par rapport aux autres indépendants en matière d'indemnité journalière (IJ) car ils sont éligibles à l'IJ minimale sans toutefois payer la cotisation minimale. Les auto-entrepreneurs à titre accessoire restent affiliés à leur régime d'assurance maladie.

La couverture du risque famille est la même que pour l'ensemble de la population. Les auto-entrepreneurs ne sont, au même titre que les autres catégories de travailleurs indépendants, pas couverts pour les risques chômage et accidents du travail.

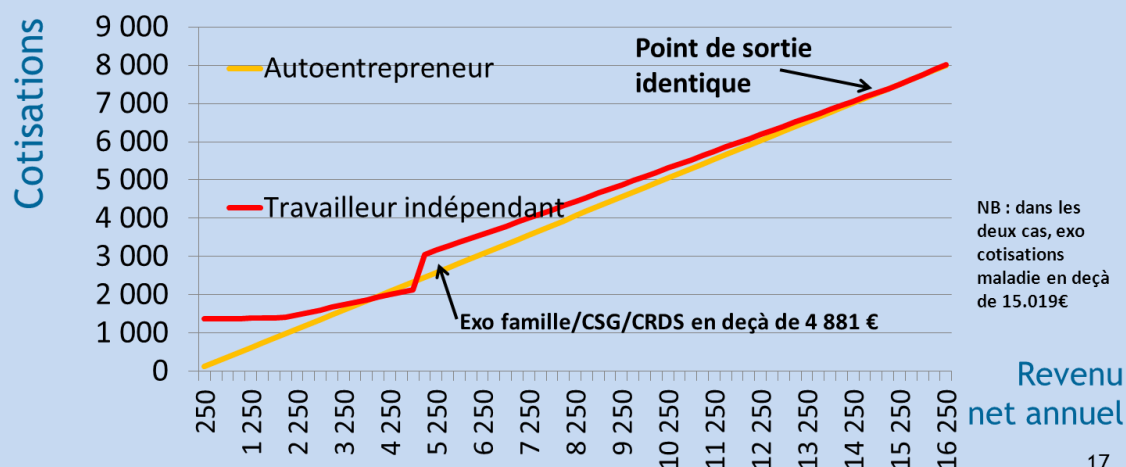
S'agissant du risque retraite, l'auto-entrepreneur acquiert des droits à la retraite principale et complémentaire en fonction de son chiffre d'affaires dans les conditions de droit commun, c'est-à-dire dès lors que celui-ci est supérieur à 150 heures SMIC et dans la limite de quatre trimestres par an, tous régimes de base confondus. Entre 60 et 80 % des auto-entrepreneurs économiquement actifs ne valident aucun trimestre.

Les taux de cotisations des auto-entrepreneurs ont été progressivement relevés afin de réduire l'écart contributif avec les autres travailleurs indépendants, mais le régime de protection des auto-entrepreneurs reste plus intéressant pour les faibles revenus que celui des travailleurs indépendants « classiques », car ceux-ci sont soumis à un système de cotisations minimales (Graphique 44).

Le niveau du prélèvement social unique mis à la charge des auto-entrepreneurs est conçu pour être égal, au niveau du seuil de sortie du dispositif, à celui des cotisations dues par les travailleurs indépendants « classiques ».

¹⁹⁹ Au 1^{er} janvier 2014, les cotisations sociales s'élèvent à 14,1 % du chiffre d'affaires pour les activités d'achat-vente, à 23,3 % pour les activités libérales relevant de la CIPAV (25,2 % à compter de 2015) et de 24,6 % pour les activités de service et les activités artisanales relevant du RSI.

Graphique 44 : Profil de cotisations sociales en fonction du revenu des auto-entrepreneurs et des travailleurs indépendants classiques



Source : Direction de la sécurité sociale, audition au COE de Thomas Fatome, le 11 février 2014

Sur la base des propositions du rapport Grandguillaume²⁰⁰, le **projet de loi « artisanat, commerce et TPE »** prévoit :

- la mise en place de deux régimes fiscaux et sociaux pour les entreprises individuelles : un régime au réel et un régime au forfait ou « simplifié » qui fusionne le « micro-fiscal » et les auto-entrepreneurs actuels, sous réserve d'un chiffre d'affaires maximal (comme actuellement pour les auto-entrepreneurs) ;
- des cotisations minimales réduites généralisées, sur option pour les entrepreneurs en régime simplifié, avec des conséquences éventuelles sur les droits contributifs.

Ce projet de loi a été adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 18 février 2014 (avec 323 suffrages favorables et seulement 1 voix contre) et devrait être discuté au Sénat en avril. Son entrée en vigueur est prévue en 2015 (cotisations minimales) ou au plus tard en 2016 (régimes réel et simplifié).

²⁰⁰ Grandguillaume L., Pham Ngoc V., Sauret J. (2013), *Entreprises et entrepreneurs individuels : passer du parcours du combattant au parcours de croissance*, Ministère de l'artisanat, du commerce et du tourisme, décembre.

Assurance vieillesse

L'adaptation du régime d'assurance vieillesse se traduit aussi par une meilleure prise en compte des « carrières heurtées ».

En plus des mécanismes issus de la loi du 21 août 2003 ouvrant la possibilité du rachat de trimestres pour les années d'études et les années incomplètes, la loi du 20 janvier 2014²⁰¹ apporte de nouvelles modifications favorables aux personnes ayant des carrières heurtées :

- l'élargissement des validations « gratuites » de périodes de formation professionnelle et de chômage non indemnisé ;
- la diminution du seuil d'acquisition d'un trimestre de 200 heures à 150 heures SMIC : un assuré à 1/3 temps au SMIC validera ainsi 4 trimestres par an ;
- un mécanisme de report de cotisations d'une année civile vers l'année suivante, lorsqu'un assuré ne valide pas 4 trimestres pour chacune des deux années ;
- un rachat plus favorable pour les jeunes (notamment pour les stages en entreprise), en particulier ceux qui ont des durées de formation ou d'accès à leur premier emploi très longues.

Le régime d'assurance vieillesse est également favorable à l'emploi des seniors, qui passe notamment par des formes d'emploi particulières ou nouvelles, avec :

- un assouplissement des règles permettant les cumuls emploi retraite, depuis plusieurs années ;
- un élargissement de la retraite progressive permettant de percevoir une partie de la pension en exerçant une activité à temps partiel en parallèle.

Assurance chômage

La principale évolution permettant une meilleure couverture des personnes travaillant en contrats courts est la réduction du seuil d'ouverture de droits de 6 à 4 mois de travail, en 2009²⁰².

Par ailleurs, d'autres situations particulières (pluriactivité, portage salarial) sont également prises en compte.

Un salarié peut simultanément être titulaire de plusieurs contrats auprès de différents employeurs, et être ainsi en situation de pluriactivité. Cette situation est fréquemment rencontrée chez les assistants maternels et les activités de service en général (dont les services à la personne). Une personne qui exerce plusieurs activités et qui en perd une peut bénéficier du cumul de l'allocation d'assurance chômage avec son revenu d'activité (dans les conditions de droit commun du régime de l'« activité réduite »).

L'assurance chômage a également adapté ses règles d'indemnisation suite aux accords et lois relatifs au portage salarial ou encore à la « période de mobilité volontaire sécurisée »

²⁰¹ Loi n°2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

²⁰² Aux termes de la convention du 19 février 2009 relative à l'indemnisation du chômage.

(conditions d'ouverture de droits ou de reprise de droits en cas de rupture du contrat de travail dans l'entreprise d'accueil pendant la période de mobilité ou dans l'entreprise d'origine après sa réintégration).

2.2.3. Des enjeux restent encore insuffisamment ou non traités

La question des polypensionnés

Si le système de protection sociale prend davantage en compte les mobilités interprofessionnelles (cf. *supra*), il se heurte à certaines difficultés liées à la complexité de certains parcours et aux changements de régime qui en découlent. La coordination des règles de calcul pour les « polypensionnés » demeure imparfaite.

Dans ce cadre, l'émergence d'un interlocuteur unique est un enjeu central. La loi retraite de janvier 2014 a à cet égard apporté d'importantes évolutions, comme la **liquidation unique entre régimes alignés** (régime général, salariés agricoles, RSI). La liquidation de la retraite sera mise en œuvre par le dernier régime d'activité, pour le compte des divers régimes, à compter du 1^{er} janvier 2016.

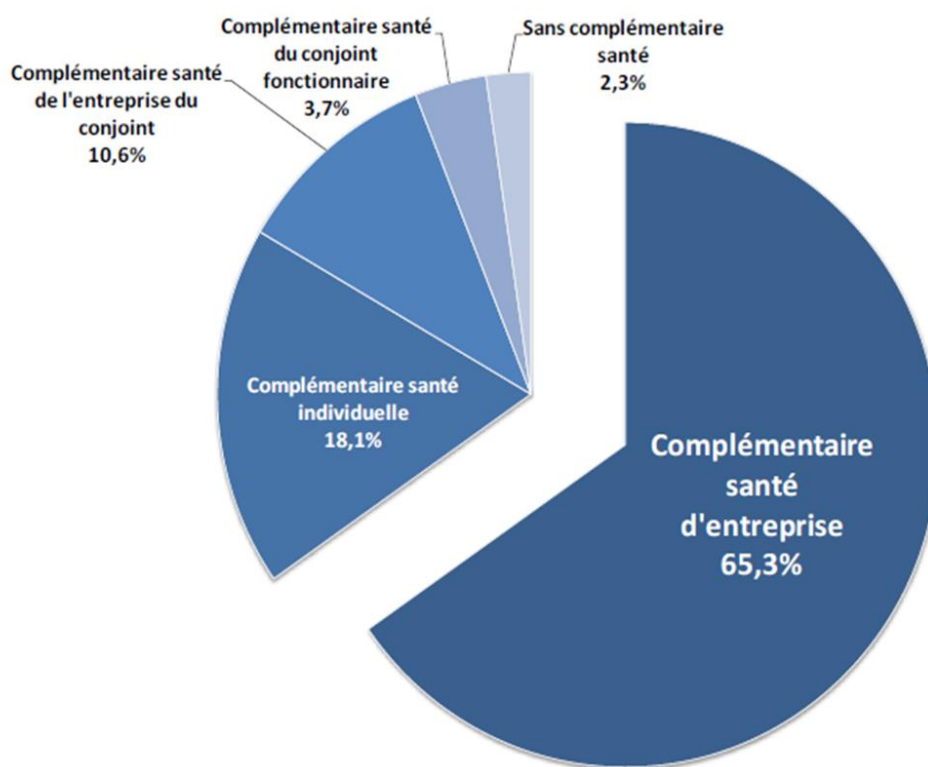
La protection sociale complémentaire

En matière de couverture complémentaire santé des salariés, la couverture complémentaire d'entreprise joue un rôle prépondérant (à hauteur des deux tiers) par rapport à la couverture complémentaire individuelle (Graphique 45). Ce constat va être encore renforcé avec la **généralisation de la complémentaire santé en entreprise**, prévue au 1^{er} janvier 2016, suite à l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 et à la loi du 14 juin 2013. L'accord et la loi de 2013 prévoient également l'**amélioration de la portabilité en santé/prévoyance**, avec l'augmentation de la durée de maintien des droits de 9 à 12 mois après la rupture du contrat de travail donnant lieu à l'indemnisation chômage.

Cette **généralisation de la complémentaire santé en entreprise devrait permettre de réduire les écarts entre les niveaux de couverture qui varient fortement selon la nature de l'activité et des contrats.**

En matière de complémentaire santé, d'importantes disparités persistent en effet entre les salariés : **25 % des salariés en CDD ont une couverture complémentaire contre 66 % pour ceux en CDI et 51 % des salariés à temps partiel en bénéficient contre 68 % pour les travailleurs à temps complet.**

Graphique 45 : Couverture des salariés en complémentaire santé en 2009



Champ : hors administrations publiques et entreprises agricoles.

Source : DSS/IRDES (2009) - étude d'impact de la loi du 14 juin 2013

Le détachement salarié : un cadre juridique en cours de rationalisation

En matière de détachement des travailleurs, la directive européenne de 1996 prévoit que les règles du pays d'accueil s'appliquent sur les salaires et les conditions de travail, mais les cotisations sociales restent celles du pays d'origine : un travailleur détaché paye ses cotisations en fonction du niveau défini dans son pays d'origine, avec pour conséquence un risque de « dumping social ». D'ores et déjà, certains secteurs recourent de manière significative à des travailleurs détachés.

Dans ce contexte, et suite à l'accord conclu entre les ministres du travail de l'Union européenne du 9 décembre 2013, la France va fixer par la loi²⁰³ la liste des documents exigibles en cas de contrôle pour tous les travailleurs détachés en France. Cela permettra de vérifier plus facilement que les cotisations dues sont effectivement payées dans le pays d'origine. Pour lutter plus efficacement contre la fraude et plus largement contre les montages frauduleux, deux nouvelles dispositions y sont notamment introduites :

- l'extension de l'obligation de vigilance de l'entreprise, traitant avec un prestataire de services établi hors de France ;

²⁰³ « Proposition de loi visant à renforcer la responsabilité des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre dans le cadre de la sous-traitance et à lutter contre le dumping social et la concurrence déloyale » en cours d'examen au Parlement.

- la responsabilité solidaire du donneur d'ordre ou du maître d'ouvrage pour le paiement des salaires des employés des sous-traitants, y compris lorsqu'ils n'ont pas de relation directe avec ces sous-traitants.

La mise en œuvre de ces nouveaux moyens de contrôle devra être suivie et évaluée.

Enfin, au-delà d'un meilleur contrôle de l'effectivité du paiement des cotisations dans le pays d'origine, il reste que de forts écarts de cotisations sociales existent entre les pays européens.

Des écarts de protection sociale entre travailleurs indépendants et salariés

Si les différences entre la protection sociale des travailleurs indépendants et celle des salariés se sont fortement atténuées pour la plupart des risques, d'importants écarts subsistent s'agissant de l'assurance chômage et des arrêts de travail/maladie professionnelles.

De tels écarts peuvent expliquer l'émergence, entre le travail indépendant et le salariat, de certaines formes d'emploi permettant l'accès à des droits tout en exerçant une activité proche du travail indépendant.

A l'inverse, ces écarts aboutissent à des droits sociaux moins importants pour les « faux indépendants » qui auraient dû exercer leur activité dans le cadre d'un contrat de travail. De tels détournements du droit du travail existent, dans un objectif de flexibilisation de la main d'œuvre mais aussi de réduction des coûts pour le « faux employeur » devenu « client ». En effet, les cotisations sociales versées par l'indépendant sont moins importantes que celles dues dans le cadre d'un contrat de travail.

Les différences de protection (notamment entre le régime général et le régime social des indépendants) peuvent également influencer le choix de leur statut par les créateurs d'entreprises. En effet, tandis que les micro-entreprises, les entreprises individuelles et les gérants majoritaires de sociétés de personnes sont affiliés au RSI, les gérants minoritaires de sociétés relèvent du régime général des salariés, de même que les gérants majoritaires de sociétés par actions simplifiées (SAS), dont le régime a été simplifié par la loi de modernisation de l'économie de 2008. Les SAS sont l'une des formes de société qui ont connu la plus forte augmentation au cours des dernières années, le régime général ayant longtemps été présenté comme plus avantageux. Cependant, les différences qui persistent entre les deux régimes sont faibles, l'arbitrage porte essentiellement sur ce qui est pris en compte dans l'assiette fiscale et sociale. Les dividendes sont intégrés à l'assiette des cotisations au RSI mais pas au régime général. Le gérant assimilé salarié peut donc se verser une part importante de sa rémunération en dividendes. L'arbitrage se fait entre revenus futurs et cotisations versées.

Si les organismes en charge du recouvrement sanctionnent les irrégularités qui découlent d'affiliations non conformes aux règles fixées par les textes, la frontière est toutefois ténue avec ce qui relève de « l'optimisation sociale », sauf à établir l'existence d'un abus de droit.

2.3. Le droit du travail face à la diversification des formes d'emploi : une revue de la doctrine juridique

Durant des décennies, l'analyse juridique des formes d'emplois s'est articulée autour de deux dimensions : soit l'objet de la transaction portait sur l'achat d'un bien ou d'un service, et l'opération était alors régie par le droit commercial, soit elle avait pour objet d'« acheter du travail » et relevait à ce titre du champ du Code du travail. Le développement de nouvelles formes d'organisation du travail, le passage d'une société industrielle à une société de l'information donnant une place accrue à l'économie de l'immatériel ont pour partie remis en cause la pertinence de cette conception duale fondée sur la distinction classique entre salariat et travail indépendant, reposant elle-même sur un critère de subordination juridique dégagé par la jurisprudence de la Cour de cassation (Cass. Civ. 6 juillet 1931 Bardou, Les grands arrêts du droit du travail n°1).

Face à ces évolutions, la question de l'adaptation du Code du travail au contexte socio-économique a été posée il y a plus de vingt ans par la doctrine²⁰⁴. Dans le même temps sont apparues les premières réflexions sur la notion de « parasubordination » qui posent dans des termes renouvelés la question de la frontière entre travail salarié et travail indépendant²⁰⁵. La question de l'adéquation du cadre juridique aux nouvelles formes d'organisation du travail a également été posée dans des études de grande ampleur menées sous la direction d'Alain Supiot²⁰⁶.

Parmi les travaux consacrés à cette question, certains se sont concentrés sur l'incidence des nouveaux modes d'organisation du travail sur les conditions d'exécution des prestations de travail (cf. notamment les travaux de J.-E. Ray), d'autres sur la pertinence du critère de subordination juridique face à ces évolutions²⁰⁷.

Toutefois, la plupart des auteurs s'accordent sur un constat nettement partagé : si la distinction entre l'emploi salarié et les situations hors contrat de travail a été préservée en droit, elle s'avère de plus en plus difficile à cerner sur le marché du travail, compte tenu du foisonnement des nouveaux modes d'organisation du travail²⁰⁸.

²⁰⁴ Ray, J.-E. (1992), « Nouvelles technologies et nouvelles formes de subordination », *Droit Social* p. 525 ; (1995) « De Germinal à Internet. Une nécessaire évolution du contrat de travail », *Droit Social* p. 634 ; (1996) « Le droit social à l'épreuve du télétravail », *Droit Social* p. 121.

²⁰⁵ Barthélémy, J. (1996), « Le professionnel parasubordonné », *JCP* p. 606.

²⁰⁶ Supiot, A. (1998), « Le travail en perspective » et (1999) *Au-delà de l'emploi*, Rapport à la Commission européenne.

²⁰⁷ Boubli, N. (1999), « Le lien de subordination juridique : réalité ou commodité ? Réflexion sur la définition du contrat de travail à l'orée du XXIème siècle », *JSL* n°35.

²⁰⁸ Merle, V. (1989), « Les nouvelles formes d'emploi en France », *Travail et Emploi*, n°39, janvier, p. 107.

Face à cette situation, un certain nombre de travaux se sont penchés sur la question du devenir des normes en matière de droit du travail. Trois thèses principales coexistent²⁰⁹ et s'articulent respectivement autour de :

- la réaffirmation et la clarification de la distinction fondamentale entre travail salarié et indépendant ;
- la création un socle commun à l'ensemble des statuts, permettant à chaque actif d'accéder à un minimum de garanties applicables quelle que soit la forme juridique de l'emploi ;
- la conception d'un statut intermédiaire entre travail salarié et indépendant.

2.3.1. La préservation de la conception duale emploi salarié / travail indépendant

Cette thèse part du constat que le législateur est intervenu à plusieurs reprises pour étendre le bénéfice des dispositions du Code du travail au profit de certaines catégories, telles que les gérants de succursales et dans certains cas les titulaires d'une franchise, alors même que l'existence d'un lien de subordination n'était pas avérée. A l'inverse, dans d'autres cas, son intervention a conduit à exclure toute assimilation au salariat, voire à créer une présomption de non salariat, telle que celle édictée par les articles L. 8221-6 et L. 8221-6-1 du Code du travail pour les personnes physiques inscrites au registre du commerce, ou encore par la loi du 6 juillet 1964 excluant toute forme de salariat pour les agriculteurs dont l'activité est régie par un contrat d'intégration avec des entreprises agroalimentaires, alors même que ces derniers sont placés dans une situation de dépendance économique très forte à l'égard de leur donneur d'ordre. Les tenants de cette voie se fondent également sur l'abondant contentieux lié à la requalification en contrat de travail de la situation juridique des sous-traitants lorsque ces derniers sont des personnes physiques agissant pour un donneur d'ordre unique. Mais cette première école de pensée recouvre en réalité plusieurs conceptions différentes, voire antagonistes.

Une première tentative a consisté à revenir à une conception stricte du périmètre du droit du travail définie par la situation de subordination du salarié soumis à l'autorité hiérarchique de son employeur²¹⁰, ayant pour effet d'accroître *a contrario* le champ d'application du statut de travailleur indépendant. Comme le montre l'étude de C. Nicod et de J.-F. Paulin, cette opinion est aujourd'hui moins présente dans les débats, dès lors que de nombreux textes législatifs ou réglementaires ont d'ores et déjà transcrit ce courant dans le droit positif. On citera notamment la loi dite « Madelin » du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle, qui a créé une présomption de non salariat (article L. 120-3), celle du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique qui a réintroduit dans le Code du travail l'ancien article L. 120-3 abrogé entre temps et devenu l'article L. 8221-6), et qui présume travailleur indépendant « *celui dont les*

²⁰⁹ Nicod, C. et Paulin, J.-F. (2011), « Les périmètres du droit du travail », *Semaine sociale Lamy*, n°1494.

²¹⁰ Teyssier, B. (1994), « Sur le nouvel article L. 120-3 du Code du travail », *Droit Social*, p. 667.

conditions de travail sont définies exclusivement par lui-même ou par le contrat les définissant avec son donneur d'ordre », ou encore le décret du 28 janvier 2009 qui encadre les conditions de la levée de présomption de salariat pour les personnes employées dans les entreprises de travaux forestiers. La jurisprudence de la Cour de cassation (Cass. Soc. 13 novembre 1996 Société Générale n° 94 13.187 Bull. civ V n° 336 ; Cass. Soc. 19 décembre 2000 Labanne, Bull. civ. V n° 437) a accentué cette tendance en consacrant une approche plus exigeante du critère de subordination.

A l'inverse, plusieurs auteurs se sont fondés sur la préservation de la distinction classique entre travailleur salarié et indépendant pour proposer une extension du champ d'application du droit du travail. Cette approche se nourrit de l'idée que le système binaire suffit à répondre aux besoins existants en matière d'organisation des relations sociales et à englober l'ensemble des modes d'exercice de l'activité d'un agent économique, les « nouvelles formes d'emploi » étant dans bien des cas perçues comme des tentatives de contournement des règles du droit du travail. Elle implique d'édicter des règles plus strictes permettant de requalifier certaines activités en travail salarié et par la substitution à la subordination juridique d'un autre critère, tiré de l'intégration à l'entreprise d'autrui²¹¹, ou du service organisé²¹². Ces éléments, jusque-là constitutifs de simples indices, seraient désormais érigés en critères à part entière permettant de qualifier la relation de travail. Dans le même temps, la dépendance économique prendrait le pas sur la subordination juridique en tant que principe de détermination de la catégorie des travailleurs relevant du droit du travail²¹³. Si les tenants de cette approche soulignent tout l'intérêt d'une telle évolution, permettant de mettre un terme aux interrogations et hésitations liées au caractère relativement flou du critère de subordination, il n'en demeure pas moins qu'elle présente l'inconvénient d'un regroupement quasi-mécanique et d'une dilution d'un grand nombre de formes d'emplois sous la bannière du salariat, en supprimant ainsi en grande partie les spécificités qui les caractérisaient. Le rapport Antonmattei-Sciberras de novembre 2008 n'hésitait pas à qualifier cette voie d'« *impasse, car le travail économiquement dépendant qui retient désormais l'attention se trouve sur le territoire du travail indépendant. Sauf à dénaturer totalement le salariat, des manipulations du critère de subordination juridique sont inutiles* ».

2.3.2. Vers un droit de l'activité professionnelle ?

De nombreux auteurs, estimant dépassée la distinction binaire entre subordination et indépendance, ont proposé de faire émerger une catégorie intermédiaire entre le

²¹¹ Supiot, A. (1999), *op. cit.*

²¹² Lyon-Caen, G. (1995), « Où mènent les mauvais chemins », *Droit Social*, 647.

²¹³ Jeammaud, A. (2008), « Le pouvoir patronal visé par le droit du travail », *Semaine sociale Lamy*, suppl. n° 1340.

salariat et le travailleur indépendant²¹⁴. Il s'agirait de construire un droit de l'activité professionnelle, composé d'un socle de droits fondamentaux applicables à tous les travailleurs quelle que soit la forme juridique de l'exercice de leur activité professionnelle. Selon l'expression d'A. Supiot, « *le droit commun du travail, qui répond au rapprochement de toutes les formes du travail, doit donc être complété par des droits spéciaux qui tiennent compte de la diversité des travaux humains* » (art. Droit social, 2000).

A l'opposition considérée comme rigide entre travail salarié et travail indépendant, ces auteurs proposent de substituer un continuum d'activités auquel le législateur attribuerait une série de garanties modulaires et variables à partir d'un minimum commun, ces garanties étant destinées à être progressivement renforcées. Les critères distinctifs reposeraient, d'une part, sur le degré d'autonomie dans l'organisation du travail (A. Supiot, J. Barthélémy) et, d'autre part, sur le niveau de risque endossé par la personne, permettant ainsi de caractériser toute une série de situations intermédiaires entre le salariat et le travail indépendant (Tableau 12).

Les droits reconnus aux personnes relevant de cette nouvelle catégorie seraient distincts en fonction de chaque situation et du degré d'autonomie dans l'organisation de l'activité du travailleur. Dans son rapport à la Commission européenne de 1999 « *Au-delà de l'emploi* », Alain Supiot les déclinait sous forme de cercles concentriques : le premier d'entre eux concernait les droits sociaux universels, c'est-à-dire garantis à tous indépendamment de tout travail ; le deuxième cercle portait sur les droits fondés sur le travail non professionnel ; le troisième cercle comportait le droit commun de l'activité professionnelle, dont certains fondements sont déjà posés en droit communautaire, tels que les règles en matière d'hygiène et de sécurité. Enfin, le quatrième cercle était relatif au droit du travail salarié.

Cette idée n'offre toutefois qu'une réponse partielle à la problématique qu'il convient de résoudre. En effet, le contenu d'un droit de l'activité professionnelle est, par nature, limité par les particularités et les différences existant entre les diverses formes juridiques d'exercice d'une activité professionnelle. Si l'exercice tend vers la recherche du plus petit dénominateur commun entre ces dernières, il risque de perdre une grande part de son intérêt.

²¹⁴ Supiot A. (2000), « Les nouveaux visages de la subordination », *Droit Social*, 131 ; Barthélémy, J. (2008), « Du droit du travail au droit de l'activité professionnelle », *Les Cahiers du DRH*, juin, p. 35 ; Perulli A. (2008), p. 105 ; Hurel F., Rapport à H. Novelli « *en faveur d'une meilleure reconnaissance du travail indépendant* », janvier, p. 20.

2.3.3. La création d'un statut intermédiaire

La création d'une catégorie intermédiaire entre travail salarié et travail indépendant constitue une troisième voie, laquelle n'est pas nécessairement incompatible avec l'hypothèse de l'émergence d'un droit de l'activité professionnelle qui vient d'être évoquée. Selon les promoteurs de cette thèse, ce droit de l'activité professionnelle pourrait être complété par un droit du travail, un droit du travail indépendant ou non salarié et éventuellement un droit du travail indépendant économiquement dépendant²¹⁵.

Ce statut intermédiaire, qualifié par certains auteurs de « para-subordonné²¹⁶ » ou encore de « travail indépendant économiquement subordonné »²¹⁷, s'appliquerait aux situations dans lesquelles le travailleur n'exploite pas une entreprise, n'est pas subordonné, mais indépendant dans l'organisation de son activité dont il assume l'essentiel des risques, tout en étant soumis à une autorité ou à une contrainte économique. En d'autres termes, cette situation se définirait au moyen de deux critères : le premier concerne la situation du travailleur, qui ne doit pas être placé dans un état de subordination juridique, et le second est constitué par son état de dépendance économique.

Certains de nos voisins européens ont opté pour des dispositifs proches d'un « statut intermédiaire », à des degrés divers (Encadré 11). Ces expériences très diverses ont pour point commun d'avoir instauré une protection qui s'inspire assez largement des règles du salariat. L'exemple de l'Italie est très révélateur des effets contrastés que peut entraîner une telle mesure : le nombre de travailleurs parasubordonnés, en « contrat de collaboration coordonnée et continue » (« co-co-co », cf. Encadré 11) présents dans les entreprises a très fortement augmenté au début des années 2000, ce qui a conduit le gouvernement italien à mettre en place en 2003 une nouvelle catégorie (les contrats de collaboration de projet, « co-co-pro »). Alors que l'intention des autorités était principalement de reporter vers le salariat les « faux autonomes », le nombre de contrats de collaboration a au contraire connu une nouvelle augmentation entre 2003 et 2005. Ainsi, les expériences étrangères montrent que la création d'un nouveau statut juridique n'entraîne pas forcément les effets escomptés et elles soulignent la difficulté de traiter la problématique de la protection des travailleurs indépendants économiquement dépendants, la création d'un statut juridique ne faisant pas disparaître de fait les frottements et stratégies de contournement (notamment les « faux indépendants »).

²¹⁵ Lyon-Caen G. (1990), *Le droit du travail non salarié*, Paris, Sirey ; Supiot A., *op. cit.* ; Peskine E. (2008), « Entre subordination et indépendance : une troisième voie », *RDT* juin, p. 371.

²¹⁶ Barthélémy, J. (2008), « Parasubordination », *Les Cahiers du DRH*, n°143, mai, p. 31-42 ; « Le professionnel parasubordonné », *JCP Éd. G, Études et chroniques* 1996-606.

²¹⁷ Perulli A. (2008), *op. cit.*

En outre, d'autres difficultés apparaissent prévisibles. Selon Jacques Barthélémy, cette troisième voie présente en premier lieu l'inconvénient majeur « *de remplacer une frontière floue par deux autres qui le seront tout autant* » entre le salariat, le statut intermédiaire et celui de travailleur indépendant²¹⁸. En second lieu, elle n'offre pas la certitude d'appréhender de manière exhaustive l'ensemble des situations concernées, dont la diversité n'a cessé de s'accroître.

²¹⁸ Barthélémy J. (2008), « Du droit du travail au droit de l'activité professionnelle », *Les Cahiers du DRH*, juin 2008, p. 35.

Encadré 11 : Le travail indépendant économiquement dépendant : éléments de comparaison internationale

Présente dans la majorité des pays développés, la problématique du statut juridique, des droits et de la protection sociale du travail indépendant économiquement dépendant n'a pas fait l'objet des mêmes réponses d'un pays à l'autre. Du fait de l'hétérogénéité intrinsèque des formes d'emploi qu'il recouvre, il est délicat de dresser une comparaison. Les pays européens ont adopté des solutions variées, allant de la création d'un statut juridique spécifique au traitement au cas par cas des formes d'emploi intermédiaires entre salariat et travail indépendant.

L'Espagne est le pays qui est allé le plus loin vers la création d'un statut intermédiaire entre le travail salarié et le travail indépendant.

La loi portant sur les « travailleurs autonomes », adoptée en 2007, consacre également le statut de « travailleur autonome économiquement dépendant », en vertu de plusieurs critères : il doit « *exercer une activité économique ou professionnelle à but lucratif de manière habituelle, personnelle, directe et prépondérante au profit d'une personne physique ou morale dénommée client, dont il dépend économiquement pour percevoir au moins 75 % des revenus de son activité professionnelle* ». Les travailleurs économiquement dépendants bénéficient des droits reconnus à l'ensemble des travailleurs autonomes (protection contre les risques professionnels, application des règles d'hygiène et de sécurité, liberté syndicale etc.) ainsi que de droits spécifiques : droit aux congés, durée maximale du travail, motifs particuliers de rupture du contrat²¹⁹.

L'Allemagne, l'Italie et l'Autriche ont institué des catégories hybrides afin d'accorder certains droits sociaux à des travailleurs formellement indépendants.

En Allemagne, le champ de la protection sociale est étendu bien au-delà des frontières du travail salarié en intégrant la catégorie des travailleurs indépendants économiquement dépendants. Les travailleurs indépendants économiquement dépendants sont appelés en Allemagne ***arbeitnehmerähnliche Person*** (« travailleur similaire au travailleur salarié »). Ce terme recouvre l'ensemble des personnes qui, dans le cadre d'un contrat commercial ou de prestation de services, accomplissent personnellement le travail, sans recourir à l'emploi de salariés et dont plus de 50 % du chiffre d'affaire est assuré par un seul client. Ces personnes sont considérées comme des indépendants ayant besoin de protections plus fortes que les autres. Elles se sont vu reconnaître des droits croissants : couverture par les conventions collectives, droit aux congés, protection contre le harcèlement sexuel. Depuis 1998, pour lutter contre le faux travail indépendant, la loi a introduit un système de présomption de salariat de manière à étendre à ces personnes la sécurité sociale des salariés²²⁰.

En Italie, le droit reconnaît l'existence, au sein des travailleurs indépendants, de travailleurs parasubordonnés. En 1995, la loi a encadré les **contrats de collaboration coordonnée et continue (« co-co-co »)**, qui existaient depuis les

²¹⁹ Antonmattéi P.-H., Sciberras J.-C. (2008), *Le travailleur économiquement dépendant : quelle protection ?*, Rapport au Ministre du travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité.

²²⁰ Perulli A., *Travail économiquement dépendant/parasubordination : les aspects juridiques, sociales et économiques*, 2003.

années 1970. Ils supposent la réalisation d'activités en faveur d'un client principal, dans le cadre d'une « relation unitaire et continue », sans subordination ou « utilisation de moyens organisés », en échange d'une « compensation financière périodique et prédéterminée²²¹ ». A cette disposition s'est ajouté, en 2003, le « **contrat de collaboration de projet** » (« **co-co-pro** »), afin de lutter contre le développement des faux indépendants. Cette relation doit être liée à un projet spécifique déterminé par le « pourvoyeur » de l'emploi. Cependant, il est parfois abusivement fait recours à ces contrats comme alternatives à ceux impliquant un coût social supérieur pour l'employeur. Ces catégories bénéficient d'allocations familiales, maternité et d'indemnités en cas d'hospitalisation, mais leur protection sociale est plus faible que celle des salariés. Depuis 2000, ils bénéficient d'une assurance en cas d'accident du travail et maladie professionnelle et ils doivent être payés sur une base mensuelle.

En Autriche existent plusieurs formes hybrides d'emploi reconnues par la législation, comme les « *free service contract workers* ». Les travailleurs engagés dans ce type de contrat se distinguent des salariés en ce que, même s'ils travaillent le plus souvent pour une seule personne et selon un calendrier déterminé, ils ne s'inscrivent pas dans un lien de subordination. Ces catégories hybrides relèvent du travail indépendant dans la mesure où certains droits des salariés ne leur sont pas appliqués, comme les dispositions sur le temps de travail, la santé et la sécurité au travail. En revanche, ils bénéficient de la même sécurité sociale.

Le Royaume-Uni et le Danemark n'ont pas de catégorie hybride.

Au Royaume-Uni, il n'existe pas de catégorie de travailleur parasubordonné. La catégorie de **worker**, qui existe depuis 1986, rassemble les salariés et les travailleurs individuels sous contrat pour la réalisation d'une prestation pour une autre partie, qu'il s'agisse ou non d'un contrat de travail. En pratique, le **worker** fournit un « service personnel » (« *personal service* »), signifiant qu'il ne travaille que pour un employeur unique. La protection des travailleurs est organisée en cercles concentriques. Les *workers* bénéficient de certains droits en commun avec les salariés comme une protection en matière de salaire minimum ou contre la discrimination, ainsi que la régulation de la durée de travail ou les congés payés.

Au Danemark, la loi ne définit pas formellement cette catégorie. Le travailleur indépendant économiquement dépendant est selon les cas salarié ou indépendant. Comme dans les faits le système de protection sociale danois transcende les statuts légaux, les travailleurs économiquement dépendants bénéficient généralement des mêmes droits et de la même protection sociale que les salariés. Cependant, le travail indépendant économiquement dépendant est pénalisé en ce qu'il n'est pas formellement organisé et n'est donc que peu représenté dans les négociations collectives²²².

²²¹ Source : Eurofound, 2010 (basé sur les apports de l'Observatoire européen des relations industrielles).

²²² Parlement européen (2013), Social protection rights of economically dependent self-employed workers, European Parliament Policy Department.

2.3.4. Les options alternatives

Face aux limites inhérentes aux trois thèses qui viennent d'être évoquées, des stratégies alternatives se sont développées.

La première d'entre elles a consisté à tenter de réintroduire dans le cadre juridique préexistant les nouvelles formes d'emploi qui peuvent émerger, au prix de certains ajustements. Cette variante se distingue du « système binaire » à un double titre : d'une part, il y a dans une certaine mesure l'acceptation de la nouvelle forme qui a émergé hors des cadres juridiques stricts ; d'autre part, la « réintégration » dans les cadres existants ne prend pas, dans les faits, la forme d'un alignement total sur l'ensemble des règles de droit classiques. C'est la stratégie qui a été menée par certains partenaires sociaux s'agissant du portage salarial, prenant acte du développement de cette forme d'emploi et l'inscrivant, par le biais de la négociation collective, dans le cadre juridique du salariat. Si, suite à l'accord professionnel du 24 juin 2010, le statut de salarié est désormais clairement reconnu aux salariés portés, le processus de définition de cette notion n'est pas achevé, notamment en ce qui concerne le champ exact des droits dont bénéficie cette catégorie de salariés. Un arrêté du 24 mai 2013 a étendu l'application de cet accord à toutes les entreprises de portage salarial, mais a exclu de cette extension les dispositions de l'accord relatives à la création d'un CDD de portage salarial. Il prévoit, dans un délai d'un an à compter du 8 juin 2013, la négociation avec les partenaires sociaux d'une convention collective afin de déterminer les modalités d'exercice des relations collectives adaptées à cette situation particulière. La jurisprudence de la Cour de cassation a tiré toutes les conséquences de l'assimilation au salariat en jugeant par un arrêt du 17 février 2010 (Cass. soc. n°08 45298) que la société de portage, en sa qualité d'employeur, est tenue de fournir du travail à son salarié. Par conséquent, elle n'est pas fondée à licencier un salarié au motif qu'il est demeuré sans activité pendant deux mois, quand bien même il aurait, parallèlement au contrat de travail, souscrit l'engagement de rechercher ses missions et de les exécuter dans le respect des règles en vigueur dans son domaine d'activité.

Par ailleurs, les réflexions menées en vue d'apporter des protections supplémentaires à des travailleurs se trouvant dans des situations particulières constituent une option intermédiaire entre le maintien du *statu quo* et la création d'un véritable statut intermédiaire. Cette problématique renvoie notamment à la question des travailleurs économiquement dépendants, avec l'idée de les maintenir sous le statut de travailleur indépendant tout en leur garantissant, en cas de situation de dépendance économique avérée, un certain nombre de protections complémentaires au statut d'indépendant, tels que les droits fondamentaux du travail – droit de grève, droit à la formation professionnelle ou encore des garanties en termes de niveau de rémunération (cf. rapport Antonmattei-Sciberras, 2008).

Toutes les options évoquées *supra*, théoriquement distinctes, ne sont en réalité pas exclusives dans les faits : elles peuvent se combiner et c'est d'ores et déjà ce qui se passe, avec un certain *continuum* de formes juridiques qui se met progressivement en place, dans les cadres existants un peu revisités (voir par exemple le cas du portage salarial, au sein du salariat mais au prix de quelques ajustements).

Dans ce contexte, l'enjeu est alors surtout d'éviter les risques :

- **de fragmentation excessive du droit, avec la création de « statuts à la carte »** pour prendre en compte, au fur et à mesure des sollicitations, les particularités de chaque profession ou de chaque situation ;
- **d'essor mal contrôlé du travail juridiquement indépendant mais économiquement dépendant ;**
- **de renforcement de la bipolarisation entre emplois salariés durables et qualifiés et emplois salariés précaires et peu qualifiés** (dualisme du marché du travail, cf. *infra*).

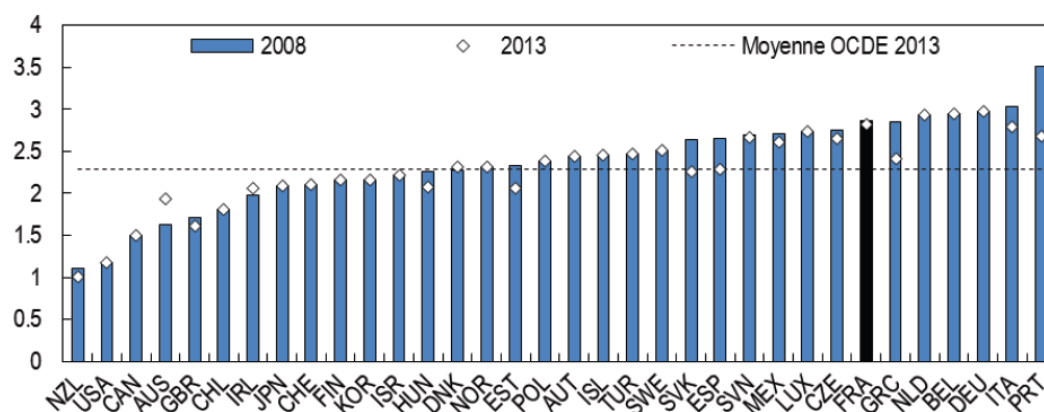
2.4. Cela renvoie plus globalement à la problématique du dualisme très marqué du marché du travail en France

Le dualisme du marché du travail fait référence à une situation dans laquelle deux populations de travailleurs évoluent sur le marché du travail dans des situations très différentes, caractérisées pour les uns par des emplois stables et souvent bien rémunérés ainsi que de protections importantes, et pour les autres par une alternance d'emplois précaires, à temps partiel subi et peu rémunérés avec des périodes de chômage et d'inactivité, aux marges du marché du travail.

Cependant, même si l'analyse suivante portera sur ce dualisme généralement caractérisé par la nature des contrats de travail - contrats permanents (CDI) et contrats temporaires (CDD, intérim)-, on peut s'interroger sur la nécessité de compléter cette vision du fait de la diversification des formes d'emploi. Tout d'abord parce que certaines formes d'emploi allient des caractéristiques qui étaient jusque-là séparées, en apportant à des travailleurs dans des situations auparavant peu sécurisantes davantage de garanties (cas du portage salarial ou des groupements d'employeurs). Mais aussi parce que les nouvelles formes d'emploi, qui diffèrent par définition du CDI à temps plein, ne s'inscrivent pas nécessairement du côté de la précarité, tant les motivations et les trajectoires des personnes qui passent par ces formes peuvent être de natures très diverses. Ainsi, selon les cas, une même forme peut être vécue comme un choix par défaut, comme une situation de transition vers un emploi plus stable ou comme un choix pleinement assumé.

Le dualisme du marché du travail, entre l'intérim et les CDD d'un côté et les CDI de l'autre, est marqué en France. Il s'est sensiblement accentué depuis les années 1990. Si l'on se réfère aux indicateurs de protection de l'emploi, présentés dans les *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013*, la réglementation des emplois permanents est en France relativement stricte par rapport aux autres pays (Graphique 46).

Graphique 46 : Indice de protection des travailleurs permanents contre les licenciements individuels et collectifs



Source : *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2013*

La majeure partie des flux de main-d'œuvre est liée au recrutement de travailleurs en contrat temporaire (contrats à durée indéterminée ou intérim) et à la cessation de ces mêmes contrats.

La crise a eu tendance à renforcer l'impact de ce dualisme. La part de chômage des jeunes a atteint 9,6 % au dernier trimestre 2012 et la part des chômeurs de plus d'un an, supérieure à 40 %, a atteint un niveau record. L'OCDE considère qu'en dépit des modifications apportées par l'accord national interprofessionnel sur la sécurisation de l'emploi (notamment la création des accords de maintien dans l'emploi et l'assouplissement des règles de licenciement), beaucoup reste à faire pour atténuer le dualisme du marché du travail en France²²³. L'OCDE relève toutefois que la hausse des cotisations patronales à l'assurance chômage prévue par l'accord (passage de 4 % à 5,5 % pour les CDD d'une durée inférieure à 3 mois et à 7 % pour ceux d'une durée inférieure à un mois) pourrait contribuer à « *internaliser le coût social d'un recours excessif aux CDD et réduire le dualisme du marché du travail* ». Cette hypothèse mérite d'être confirmée par une évaluation de la mise en œuvre de cette modulation des cotisations.

Les inconvénients attachés au dualisme du marché du travail sont nombreux.

²²³ La réforme n'aura par ailleurs qu'un impact limité sur les indicateurs de l'OCDE relatifs à la législation de protection de l'emploi car ces derniers ne prennent pas en compte les négociations au niveau de l'entreprise.

D'un point de vue strictement économique, la segmentation du marché du travail peut limiter la capacité de l'économie à s'adapter aux évolutions des marchés ou des technologies de production ainsi qu'aux chocs adverses en freinant la réallocation des moyens de production entre les entreprises et les secteurs de production.

Par ailleurs, **cette segmentation est porteuse d'inégalités entre les salariés**. D'abord, **elle fait peser les ajustements sur les catégories plus vulnérables**, en l'occurrence les jeunes et les peu qualifiés, tandis que les travailleurs en contrat à durée indéterminée bénéficient d'un haut niveau de protection avec un risque de licenciement plus faible.

Ensuite, **outre la plus grande vulnérabilité face au risque chômage, elle peut engendrer des inégalités d'accès à la formation professionnelle, au crédit bancaire ainsi qu'au logement**²²⁴.

Par exemple, en matière d'accès à la formation professionnelle :

- les travaux menés par les services de la Commission européenne indiquent en particulier que la proportion des salariés « non permanents » ayant accès à une formation professionnelle dans l'année est en France inférieure de 12 points à celle des salariés « permanents » dans un contexte où cette dernière est faible en comparaison des autres pays européens ;
- les salariés à temps partiel accèdent moins fréquemment à la formation que les salariés à temps complet. En 2011, 8,8 % des salariés emploi à temps partiel déclaraient avoir suivi une formation au cours des trois derniers mois, contre 10,4 % des salariés en emploi à temps complet²²⁵. Au sein du temps partiel, les salariés en emploi à temps partiel « subi » ont moins accès à la formation : ils n'étaient que 6,4 % en 2011 à déclarer avoir suivi une formation au cours des trois derniers mois contre 10 % pour les salariés à temps partiel « choisi » ;
- les salariés en emploi temporaires accèdent moins souvent à la formation que les salariés en CDI. En 2006, 30 % des intérimaires ont réalisé au moins une formation. Cette part s'élevait à 44 % pour les salariés en CDD et à 48 % pour les salariés en CDI²²⁶.

Dans son rapport sur les *Trajectoires et mobilités professionnelles*, le COE avait relevé que 75 % des salariés en contrat court auraient préféré avoir un CDI « si cela avait été possible » et que près de 85 % d'entre eux jugent que leur type de contrat les empêche de faire des projets à long terme, comme l'acquisition d'un logement²²⁷.

²²⁴ Cf. notamment Cahuc P. et Kramarz F. (2005), *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*, Rapport au ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie et au ministre de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion sociale.

²²⁵ Pak M. (2013), « Le travail à temps partiel », *Synthèse Stat'*, DARES, n°04, juin.

²²⁶ Céreq (2009), *Quand la formation continue, Repères sur les pratiques de formation des employeurs et des salariés*.

²²⁷ Certains salariés employés en contrat court perçoivent toutefois des avantages à ce type de contrat (expériences plus variées, plus de liberté en étant moins engagé dans l'entreprise, plus de temps libre entre deux contrats).

L'impact sur la pauvreté est moins évident, car celle-ci est d'abord liée à la configuration familiale et l'insuffisance du nombre d'heures travaillées plus qu'à la nature du contrat de travail²²⁸. L'impact négatif sur les revenus lié à la nature du contrat est, en France, limité, d'une part, par le principe d'égalité de traitement qui s'applique à tous les salariés et, d'autre part, par la prime de fin de contrat (« prime de précarité ») dont bénéficient les salariés en CDD ou en intérim.

La question est alors de savoir comment ce constat de dualisme du marché du travail s'articule avec les analyses faites dans ce rapport sur le développement des emplois temporaires.

Deux interprétations sont possibles, et pas totalement exclusives l'une de l'autre :

- le dualisme du marché du travail découle en grande partie de l'existence de contrats de travail aux caractéristiques différentes (en opposant le CDI et les contrats temporaires) ;
- le dualisme du marché du travail reflète un besoin d'organisation de l'activité économique, dont les contrats de travail ne sont que les supports (voire un support parmi d'autres – cf. *supra* Deuxième).

A l'appui de la première interprétation, plusieurs études mettent en avant le rôle des contrats de travail²²⁹.

A l'inverse, la considération de groupes distincts du point de vue de leurs caractéristiques individuelles montre que les usages attachés à chaque type de contrat (CDD, CDI, intérim) changent. Selon qu'on considère le groupe des salariés qualifiés qui a des perspectives professionnelles ou le groupe des « non qualifiés », la fonction et l'usage par les employeurs des différents types de contrats ne sont pas les mêmes. Par exemple, le CDD peut être assimilé à une période d'essai dans le 1^{er} groupe alors qu'il a tendance à être davantage un contrat de droit commun dans l'autre. Le dualisme, seulement « révélé » par le contrat de travail, serait en réalité davantage le reflet de pratiques d'emploi liées aux niveaux de qualification.

Il faut souligner que les deux interprétations ne sont pas exclusives, d'une part du fait de la complexité du phénomène, d'autre part en présence d'un possible effet « cercle vicieux » (le contrat, initialement simple « support » du dualisme devenant un facteur de renforcement de ce dualisme du marché du travail).

Enfin, l'interprétation de ce dualisme du marché du travail tout comme l'analyse des causes du développement des emplois temporaires et/ou à temps partiel (cf. *supra* Deuxième partie) posent la question du fonctionnement du système actuel, notamment s'agissant du régime d'assurance chômage. Celui-ci doit en effet

²²⁸ Cahuc P., Cette G. et Zylberberg A., *Salaires minimum et bas revenus : comment concilier justice sociale et efficacité économique ?*, rapport du Conseil d'analyse économique (2008).

²²⁹ Notamment Cahuc P. et Kramarz F. (2005), *op. cit.*

concilier d'une part la mutualisation et le soutien aux revenus des personnes et d'autre part la nécessité de ne pas « biaiser » le fonctionnement du marché du travail en faveur de l'usage des contrats courts ou à temps partiel.

Au-delà de l'assurance chômage, **c'est tout le dispositif de sécurisation des parcours professionnels, dans le cadre d'un marché du travail plus instable, qui joue ici un rôle déterminant** (avec notamment des droits « portables » - cf. Encadré 7 Deuxième partie – mais aussi avec un accompagnement vers l'emploi stable, par le service public de l'emploi, des personnes alternant emplois courts et période de chômage). Cela permet que l'externalisation de certains risques par les entreprises ne repose pas directement sur les personnes mais soit compensée par des dispositifs de mutualisation des risques ou par la solidarité nationale.

Si l'ampleur des transferts financiers en jeu pose des problèmes de soutenabilité financière, ceux-ci ne résument pas la problématique puisque se pose également une question de principe : en effet, entre accompagnement de nécessaires évolutions – face à des besoins nouveaux ou dans le cadre de contraintes nouvelles – et encouragement indirect de pratiques parfois abusives, le rôle à assigner à la mutualisation et à la solidarité nationale devra être clarifié.

ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS

Mardi 15 octobre 2013, séance plénière :

- M. Jean-Luc TAVERNIER, Directeur général et Mme Corinne PROST, Chef du Département des études économiques d'ensemble, INSEE

Mardi 5 novembre 2013, réunion de travail :

- M. Damien SAUZE, maître de conférences en sciences économiques à l'Université de Bourgogne
- M. Charles de FROMENT, expert associé à l'Institut de l'entreprise, auteur du rapport « *Flexibilité responsable. Dépasser le dualisme du marché du travail* » (Institut de l'entreprise, Décembre 2011)

Mardi 19 novembre 2013, séance plénière :

- M. Jean-Denis COMBREXELLE, Directeur Général du Travail
- Mme Véronique DEPREZ-BOUDIER, Chef du département Travail-Emploi au Commissariat Général à la Stratégie et à la Prospective (CGSP)

Mardi 26 novembre 2013, réunion de travail :

- M. Grégoire POSTEL-VINAY, Chef de la mission Stratégie, Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS)
- M. Philippe LAFFON, Inspecteur général des affaires sociales, co-auteur du rapport « *Evaluation du régime de l'auto-entrepreneur* » (Avril 2013)

Mardi 3 décembre 2013, réunion de travail :

- M. François GUILLAUMAT-TAILLIET, Chef du département des politiques d'emploi, DARES
- Mme Isabelle PUECH, Directrice de l'Observatoire FEPEM des emplois de la famille

Mardi 10 décembre 2013, réunion de travail :

- M. Patrick LEVY-WAITZ, Président du Groupe ITG (société de portage salarial) et Président de la Fondation ITG
- M. Denis PENNEL, Directeur général de la CIETT, Fédération mondiale des services privés pour l'emploi, et auteur de « *Travailler pour soi - Quel avenir pour le travail à l'heure de la révolution individualiste ?* » (Seuil, 2013)

Mardi 17 décembre 2013, séance plénière :

- M. Raymond TORRES, Directeur du Département de la Recherche au Bureau international du Travail (BIT)
- M. Antoine MAGNIER, Directeur de la DARES

Mercredi 14 janvier 2014, réunion de travail :

- Mme Evelyne SERVERIN, Directrice de recherche au CNRS
- Mme Bérengère MESQUI, Chef du Département de la formation et de l'insertion professionnelle des jeunes, DARES

Jeudi 23 janvier 2014, séance plénière :

- Mme Emmanuelle WARGON, Déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle
- Mme Isabelle ENGSTED-MAQUET, Chef d'unité adjoint de l'unité Analyse Sociale, à la Direction générale « Emploi, Affaires sociales et Inclusion » de la Commission européenne

Mardi 11 février 2014, séance plénière :

- M. Thomas FATOME, Directeur de la sécurité sociale
- M. Jean-Christophe SCIBERRAS, Président national de l'ANDRH, Directeur des ressources humaines France et Directeur des Relations sociales du groupe Solvay

Jeudi 20 février 2014, réunion de travail :

- M. Pierre CAVARD, Directeur des études et analyses, et Isabelle GRANDGERARD-RANCE, Directrice adjointe des affaires juridiques, Unédic
- M. Julien LESREL, Responsable du Département des statistiques, de l'analyse des risques, du décisionnel et des équilibres, Caisse nationale du régime social des indépendants (RSI)

Mardi 11 mars 2014, séance plénière :

- M. Benoît BOHNERT, Maître des requêtes au Conseil d'Etat

**Les supports de présentation des intervenants auditionnés
sont consultables sur le site www.coe.gouv.fr.**