

## APPEL A PROJETS DE RECHERCHE POUR L'ÉVALUATION DES ORDONNANCES TRAVAIL DU 22 SEPTEMBRE 2017

### « TRAVAUX QUANTITATIFS RELATIFS A L'IMPACT SUR LES ENTREPRISES ET L'EMPLOI DES DISPOSITIONS REFORMANT LE DIALOGUE SOCIAL ET LES RELATIONS DE TRAVAIL »

#### 1. Contexte

France Stratégie assure le secrétariat du comité d'évaluation chargé d'évaluer les effets économiques et sociaux des ordonnances du 22 septembre 2017<sup>1</sup> prise en application de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social. Ce comité, créé le 16 novembre 2017 est composé des partenaires sociaux représentatifs, des administrations concernées, d'experts académiques et de praticiens, et est présidé par messieurs Marcel Grignard et Jean-François Pilliard<sup>2</sup>.

L'objectif du comité est de contribuer à la réalisation et à la diffusion de travaux de suivi et d'évaluation des ordonnances à la fois rigoureux et pluralistes.

Ces APR concerne les quatre ordonnances du 22 septembre 2017<sup>3</sup> qui réforment chacune des aspects importants du dialogue social et de la relation de travail, autour de 3 axes formulés par le législateur :

- Définir une nouvelle articulation de l'accord d'entreprise et de l'accord de branche et élargir de façon sécurisée le champ de la négociation collective, notamment pour les très petites et moyennes entreprises ;
- Simplifier et renforcer le dialogue économique et social et ses acteurs, notamment au travers d'une refonte du paysage des institutions représentatives du personnel ;
- Rendre les règles régissant la relation de travail plus prévisibles et plus sécurisantes pour l'employeur comme pour les salariés.

Elles modifient ainsi de nombreuses dispositions du code du travail.

Inscrites dans le cadre d'une réforme plus globale du modèle social, les ordonnances de 2017 visent, selon le gouvernement, à « faire évoluer le droit du travail et le cadre de la négociation collective (...), afin de donner aux acteurs la capacité de prendre au plus près du terrain les décisions qui favoriseront

---

<sup>1</sup> Le champ de l'évaluation du comité porte sur les ordonnances n°2017-1385, 2017-1386, 2017-1387, 2017-1388, ratifiées par la loi du 29 mars 2018 et désignées par « ordonnances travail » dans la suite du document. Il concerne donc principalement les effets des mesures contenues dans les ordonnances n° 2017-1385 du 22 septembre 2017 relative au renforcement de la négociation collective, n° 2017-1386 du 22 septembre 2017 relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales et l'ordonnance n° 2017-1388 du 22 septembre 2017 portant diverses mesures relatives au cadre de la négociation collective. celles contenues dans l'ordonnance n°2017-1387 relative à la prévisibilité et à la sécurisation des relations de travail (qui a fait l'objet de l'APR publié par la DARES le 17 avril 2019) mais celles-ci peuvent être mobilisées dans la mesure où est identifié un effet sur l'organisation du dialogue social.

<sup>2</sup> Cf. la composition et les publications du comité <https://www.strategie.gouv.fr/evaluation/evaluation-ordonnances-travail>

<sup>3</sup> Il concerne donc principalement les effets des mesures contenues dans les ordonnances n° 2017-1385 du 22 septembre 2017 relative au renforcement de la négociation collective, n° 2017-1386 du 22 septembre 2017 relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales et l'ordonnance n° 2017-1388 du 22 septembre 2017 portant diverses mesures relatives au cadre de la négociation collective ; enfin les dispositions contenues dans l'ordonnance n°2017-1387 relative à la prévisibilité et à la sécurisation des relations de travail.

l'efficacité économique et le progrès social »<sup>4</sup>. Elle vise en particulier à « apporter des solutions pragmatiques pour les très petites entreprises et les petites et moyennes entreprises, en particulier grâce à un dialogue social rénové et un accès au droit simplifier <sup>5</sup>».

## **2. Objet de l'appel à projets de recherche**

[Les notes d'étapes publiées par le comité en décembre 2017 et 2018 et les rapports publiés en 2020 et 2021](#) font état des travaux menés et précisent l'agenda et les méthodes de travail du comité. Ses travaux sont de différents ordres :

- à court et moyen termes, ils visent à permettre le suivi de la mise en œuvre des ordonnances et leur appropriation par les acteurs.
- à moyen et long termes, il s'agit de mener des **travaux permettant l'évaluation des effets de la mise en œuvre de ces ordonnances**.

C'est dans ce cadre que France Stratégie et la Dares ont lancé en 2019 deux appels à projet de recherche visant notamment des travaux d'analyse à dominante qualitative sur la mise en œuvre des ordonnances et la façon dont les acteurs dans les entreprises s'en sont emparés au cours des premières années.

Ce troisième appel à projets de recherche est destiné à susciter des **travaux prioritairement quantitatifs (cf infra)** visant à évaluer **l'impact des ordonnances relatives à la représentation collective des salariés, à la négociation collective et à la rupture du contrat de travail, sur : la qualité du dialogue social, les conditions de travail des salariés, le fonctionnement et les performances économiques des entreprises, et in fine sur l'emploi et le marché du travail pris dans son ensemble**.

Le recul de quatre ans depuis la promulgation des ordonnances paraît le minimum nécessaire pour espérer identifier des effets sur les comportements mais aussi pour disposer de données permettant de mesurer tant l'évolution des pratiques de dialogue social que des évolutions sur l'emploi ou la situation économique des entreprises. Ce recul s'avère d'autant plus utile que la période de mise en œuvre des ordonnances a été affectée par la crise du Covid-19 exceptionnelle par son ampleur et sa nature depuis 2020. Les analyses devront certainement viser à dissocier ou à articuler les différents temps de la mise en œuvre des ordonnances depuis 2017.

### **La nature des travaux demandés**

Des propositions originales et structurées sur le plan méthodologique sont attendues, pour la réalisation de travaux à caractère statistique – analyse de corrélation – et /ou de travaux ayant vocation à identifier des liens de causalité. Le projet devra spécifier les concepts mobilisés et la façon de les appréhender statistiquement, les éventuelles stratégies d'identification envisagées, les techniques statistiques économétriques mobilisées ainsi que les sources de données auxquelles il sera recouru, les modalités d'appariements éventuelles entre sources et les modalités d'accès et traitement (CASD...).

Les dispositions des ordonnances ayant été mises en place à grande échelle et dans un laps de temps resserré pour l'ensemble des entreprises, il est par nature difficile de concevoir des stratégies quantitatives permettant une identification totalement probante de ces effets causaux. A cela s'ajoute

---

<sup>4</sup> Extraits de la lettre de Mission du comité.

<sup>5</sup> Communiqué du conseil des ministres du 22 septembre 2017.

le fait qu'elles s'inscrivent dans une succession de réformes du dialogue social (loi travail de 2016 par exemple) ce qui rend difficile l'isolement strict d'effet de certaines mesures.

**Aussi le comité de sélection sera particulièrement attentif aux propositions susceptibles de mettre en œuvre des stratégies empiriques innovantes permettant d'aller, autant que possible, dans le sens d'une recherche d'impact causal.**

Si des travaux quantitatifs sont la priorité de cet APR, **l'association avec des travaux plus qualitatifs et complémentaires (entretiens, étude de cas, questionnaires...) au sein des entreprises peuvent être envisagés**, dès lors qu'ils permettent d'éclairer les analyses quantitatives sur les pratiques de négociation collective et leurs effets.

### ***Sources disponibles***

Au regard de la complexité à appréhender le dialogue social dans son intensité ou sa qualité, et la multitude de dimensions à analyser en termes d'effet des ordonnances, la mobilisation et l'appariement de façon innovante de diverses sources de données est à envisager.

Ci-dessous figure une liste des sources de données mobilisables et pour certaines appariables (cette liste ne prétend pas être exhaustive) :

- ⇒ Données DSN / DADS au niveau poste jusqu'en 2019 et niveau entreprises jusqu'en 2020 (Insee)
- ⇒ Données sur les mouvements de main d'œuvre, les entrées en emploi (types de contrats) et sorties (différents motifs de rupture notamment) (Insee /Dares)
- ⇒ Données sur les déclarations préalables à l'embauche (DPAE) (Urssaf)
- ⇒ [Enquête emploi en continu](#) (Insee)
- ⇒ Données entreprises (liasses fiscales, données Ficus- Fare, LIFI...)
- ⇒ Base de données MARS sur le cycle électoral des CSE 2017-2020 (ainsi que les données sur le cycle 2013-2016 sur les CE/ DUP /DP) (Direction générale du Travail – DGT / Dares)
- ⇒ Données du Ministère du travail sur les accords d'entreprise issues de l'application **Téléaccords**<sup>6</sup> (la base statistique Dares comportant les informations détaillées sur les caractéristiques des textes ; les textes proprement dits déposés dans le système d'information de la DGT)
- ⇒ [Enquêtes annuelles Dares Acemo sur le dialogue social en entreprise](#) (y compris 2019)
- ⇒ [Enquêtes Conditions de travail pilotées par la Dares 2013-2016 -2019](#)
- ⇒ [Enquêtes Eurofound \(Fondation de Dublin\) auprès des entreprises \(ECS\)](#) en 2013 et 2019 au niveau européen
- ⇒ [Enquêtes sur les Relations professionnelles et négociation d'entreprise \(REPPONSE\)](#) de la Dares (2017 et précédentes)
- ⇒ Données DGEFP sur les Ruptures conventionnelles collectives et les plans de sauvegarde de l'emploi

---

<sup>6</sup> Voir pour plus de détails <https://www.teleaccords.travail-emploi.gouv.fr/PortailTeleprocedures/>

- ⇒ Enquêtes Dares sur [Activité et conditions d'emploi de la main-d'œuvre pendant la crise sanitaire Covid-19](#)
- ⇒ Données sur l'activité partielle (et autres données de suivi dans la crise)
- ⇒ [Enquête Dares sur le vécu du travail et du chômage pendant la crise sanitaire liée au Covid-19](#) (dite Tracov)
- ⇒ [Enquête sur le coût de la main d'œuvre et la structure des salaires \(ECMOSS\)](#) de l'Insee (volet structure des salaires sur 2017 et 2018, volet coût de la main d'œuvre sur 2019, puis 2020)
- ⇒ Données sur le recours aux tribunaux de prudhommes (RGC-CPH, ministère de la Justice)
- ⇒ Données sur les jugements et décisions en appel (base Jurica, ministère de la Justice)

Le contenu de la plupart de ces bases de données mobilisables sur demande auprès des administrations figure dans la [note d'étape de décembre 2017 du comité d'évaluation des Ordonnances](#) présentant sa démarche méthodologique (annexe 2), mais leur contenu exact et actualisé doit être demandé auprès des organismes producteurs.

Dans la [note d'étape de décembre 2018](#) du comité d'évaluation (annexe 4), ces sources sont mises en regard des questions évaluatives auxquelles elles sont susceptibles d'apporter un éclairage.

Outre ces données, pourront être utilisés les indicateurs et informations recueillies par la DGT sur les accords de branche jusqu'en 2020 et sur le suivi des **accords de performance collective (APC)**.

D'autres sources produites par des organismes privés (sondages, enquêtes...) peuvent par ailleurs être mobilisées.

### ***Calendrier***

Un rapport intermédiaire devra être remis en **novembre 2022**.

Le rapport final devra être rendu en **avril 2023**.

### ***Indication budgétaire***

Les modalités de financement se feront conformément au règlement de l'APR. A titre indicatif, une enveloppe de 100 000 euros est prévue pour l'ensemble des projets qui seront retenus.

### ***3. Les pistes de thématiques détaillées***

Les thématiques et questionnements auxquels les projets peuvent répondre sont en grande partie ceux énoncés par le comité dans ses notes d'étapes de 2017 et 2018, ce à quoi peuvent s'ajouter des questionnements plus spécifiques sur le lien entre Ordonnances et gestion de la crise sanitaire. Ci-dessous différentes pistes de réflexions, non limitatives, peuvent être notamment explorées dans les propositions.

#### ***Des travaux pouvant se décliner entre période pré et post crise Covid***

Les travaux porteront sur la période 2017-2020, laquelle devra vraisemblablement être analysée en deux séquences : les effets sur la période de 2017- 2019 en régime de déploiement dans un contexte de croissance, et les effets que l'on peut identifier au travers de la période spécifique de gestion de la crise sanitaire en 2020. Cette dernière période constitue en effet un double enjeu pour l'évaluation

des Ordonnances. D'un côté elle vient totalement perturber les dynamiques économiques des entreprises et de l'emploi, rendant difficile l'identification de changements structurels induits sur les comportements en matière de dialogue social. D'un autre côté, elle constitue une mise à l'épreuve concrète des Ordonnances, si l'on considère notamment que l'objectif de la réforme était de donner aux entreprises une capacité d'adaptation et de flexibilité face à des chocs spécifiques par la mobilisation d'un cadre de dialogue social renouvelé et renforcé.

### ***Impact de la mise en place des comités économiques et sociaux***

Dans quelle mesure la mise œuvre du nouveau cadre de représentation des salariés (fusion des instances antérieures en un CSE unique) a affecté la couverture des salariés par une instance représentative, au niveau agrégé, par catégorie d'entreprises... ? Comment a-t-elle modifié cette représentation des salariés (notamment dans les petites entreprises) ? Dans quelle mesure peut-on quantifier l'impact sur les caractéristiques des élus ? Sur le recours aux commissions SSCT, voire aux représentants de proximité ?

L'implantation syndicale dans les entreprises est-elle infléchie par la réforme des instances représentatives ? Quel impact sur le paysage syndical (par exemple impact sur le pluralisme syndical et les équilibres entre organisations présentes) et sur la présence d'élus non syndiqués ?

De façon générale, la fusion des IRP élues est-elle synonyme de simplification ou a contrario de complexification de la représentation collective et de la négociation ? Quel est l'impact de la mise en place des CSE sur le climat social dans les entreprises – sur la conflictualité et au-delà sur la qualité des relations sociales perçue par les salariés et les dirigeants – ou encore sur le recours à la négociation collective d'entreprise ? Modifie-t-elle la perception qu'ont les salariés de leurs représentants, des syndicats et in fine favorise-t-elle la syndicalisation ?

Quel lien peut-on établir entre les conditions de mise en place de ces instances (précocité ou non du passage avant la date butoir du 31 décembre 2019, existence d'accord, niveau de centralisation, résultat des élections...) et les performances économiques et sociales dans les entreprises ?

En particulier peut-on établir un lien entre d'une part la dynamique de mise en place du CSE (précocité, etc...), et la façon de gérer la situation économique et sociale durant la crise (recours à différents dispositifs conventionnels) ? Quel lien avec l'évolution des conditions de travail par exemple, au regard de la mise en place ou non de commissions SSCT au sein du CSE ?

De façon générale, la mise en place du CSE affecte-t-elle la qualité et l'efficacité du dialogue social, selon la définition que l'on donne à ces notions ?

### ***Evolution des modalités de négociation***

Dans quelle mesure les ordonnances travail de 2017 ont-elles effectivement accentué la décentralisation de la négociation collective au niveau de l'entreprise ? L'évolution de l'articulation entre domaines relevant des accords de branche et d'entreprise affecte-t-elle l'activité conventionnelle et surtout les dynamiques économiques et sociales des entreprises ? En fonction notamment du rattachement des entreprises à des branches professionnelles et de l'activité de ces dernières depuis 2017, peut-on identifier des dynamiques d'emploi différenciées ?

Quel est l'effet de cette décentralisation sur la structure des salaires ? Identifie-t-on une différenciation accrue des évolutions salariales entre entreprises, entre branches, ou au sein d'une même entreprise ?

De la même manière, peut-on identifier un effet de la décentralisation sur les pratiques de gestion des ressources humaines des entreprises ? Observe-t-on une amélioration des conditions de travail, une gestion de l'emploi plus sécurisée, ou encore un renforcement de l'appareil de formation des entreprises suite aux ordonnances du fait du renforcement de l'autonomie des entreprises pour négocier ?

Au niveau macroéconomique, la flexibilité qu'offrent les ordonnances de 2017 permet-elle une réallocation de l'emploi, notamment vers les entreprises les plus productives ?

Depuis 2018, tous les accords collectifs doivent être conclus selon la règle de la majorité, soit que les délégués syndicaux ou élus du personnel signataires représentent une majorité des voix exprimées lors des élections du CSE, soit si ce n'est pas le cas (avec un minimum de 30% des voix des signataires) qu'un référendum auprès des salariés ait validé l'accord.

Quel est l'impact de la mise en œuvre de cette règle majoritaire pour conclure des accords sur la dynamique de négociation des accords d'entreprise ? Plus largement, cette règle, combinée aux reconfigurations du paysage syndical dans les entreprises du fait du renouvellement des élus suite à la mise en place des CSE, affecte-t-elle la tenue de négociation collective, la conclusion d'accords et in fine a-t-elle un impact sur les mesures adoptées en terme d'emploi, de salaires, de conditions de travail ?

Du point de vue des entreprises, celles ayant mobilisé plus intensivement les facultés de négociation offertes par les ordonnances (notamment selon la configuration de relations professionnelles, mais aussi des dispositifs tels que les accords de performance collective ou les ruptures conventionnelles collectives) ont-elles *ex ante* de meilleures / plus mauvaises performances économiques et sociales (effet de sélection) ? La mobilisation de ces facultés de négociation améliore-t-elle ces performances dans le temps (effet propre des ordonnances sur la productivité, la profitabilité ou la croissance des entreprises) ? Observe-t-on des effets spécifiques pour les TPE/PME qui ont fait usage de ces facultés de négociation au niveau de l'entreprise ?

Du point de vue des salariés, leur situation d'emploi (stabilité, rémunération, temps de travail) et leurs conditions de travail (satisfaction au travail, RPS, accidents du travail, conflits) diffèrent-elles dans le temps selon le type de dialogue social de leur entreprise et notamment la façon dont celles-ci ont pu mettre en œuvre les dispositions des ordonnances en matière de négociation collective ?

En particulier, la crise du Covid en 2020 constitue un « test » spécifique pour la négociation collective. Les ordonnances de 2017 ont vocation à donner plus de flexibilité aux entreprises, notamment à travers les accords de performance collective.

De ce point de vue, peut-on identifier un lien entre mobilisation de dispositifs négociés au niveau de l'entreprise avant crise (accords collectifs, APC, accords de RCC ...) et dynamique de gestion de l'emploi et des conditions de travail durant la crise ? De même, la mobilisation de ces dispositifs durant la crise a-t-elle un impact sur la gestion de celle-ci, la trajectoire et la situation économique de l'entreprise dans le temps ? En particulier la signature d'accords de performance collective a-t-elle permis aux entreprises d'être plus résilientes financièrement pendant la crise sanitaire ?

### ***Relations individuelles de travail et barèmes d'indemnisation aux Prudhommes***

Des travaux ont déjà été engagés par le comité sur l'analyse d'échantillons restreints de décisions de cours d'appel pré / post Ordonnances et sur l'analyse de tendance en matière d'emploi (licenciement

et recrutement) au regard du barème (voir rapport du comité Ordonnances de décembre 2021). Avec le recul de 4 ans depuis la mise en place du barème sur les licenciements sans cause réelle et sérieuse (et les règles nouvelles prévues par les ordonnances sur les procédures de licenciement), des travaux peuvent être envisagés à plus grande échelle, pour rechercher un impact causal sur :

- le recours aux Prudhommes par les salariés ou à des formes négociées de rupture de contrat ;
- les décisions des juges, et par conséquent le coût des ruptures ;
- la sécurisation des employeurs et leur comportement de recrutement / licenciement, notamment selon le profil des salariés (ancienneté, cadres ...), et en lien avec leurs pratiques d'externalisation de la relation d'emploi (intérim, sous-traitance ...) ;
- sur l'emploi, tant dans son volume que sa composition ou sa qualité (type de contrats, CDI / CDD, dualité du marché du travail...)
- l'impact des modalités de licenciement sur les trajectoires des salariés ;
- le licenciement de salariés protégés.

### ***L'angle des PME- ETI<sup>7</sup>***

Une attention particulière devra être portée notamment à la façon dont les ordonnances ont affecté les TPE/PME/ETI, celles-ci étant une cible explicite du législateur.

Quel impact par exemple des Ordonnances sur l'implantation de CSE dans ces entreprises et la couverture des salariés par des représentants ? Peut-on différencier des trajectoires d'emploi ou de performances économiques entre PME ou ETI selon leur capacité à mettre en place un CSE et la présence syndicale ?

Les facultés de conclusion des accords propres aux TPE/ PME (ratification par les deux tiers des salariés, extension de la faculté de négocier avec des élus), affectent-elles significativement le champ des salariés concernés par la négociation collective d'entreprise vs. de branche ?

Peut-on identifier pour ces entreprises – et leurs salariés – un impact des dispositions qui leur sont spécifiques (referendum aux deux-tiers des salariés par exemple) sur leur gestion de la main d'œuvre, leur dynamique d'emploi (de taille) et leur performance économique, notamment dans le contexte de crise ?

Quelle effectivité et quel impact de l'obligation de prévoir des clauses relatives aux entreprises de moins de 50 salariés dans les accords de branche, condition de leur extension ?

La mise en place du barème d'indemnisation affecte-t-il plus particulièrement les TPE-PME réputées plus sensibles aux enjeux de sécurisation juridique ?

---

<sup>7</sup> L'article 9 de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social prévoyait notamment un objectif d'évaluation :

« Dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet un rapport au Parlement afin de procéder à une évaluation précise de l'effet des ordonnances prises sur le fondement des articles 1er à 6. Ce rapport doit plus particulièrement permettre de mesurer l'impact des mesures prévues par ces ordonnances sur la compétitivité des très petites entreprises et des petites et moyennes entreprises, ainsi que sur la protection des salariées et des salariés.