

La sécurité et la santé dans les micro et petites entreprises dans l'UE: rapport final du projet triennal SESAME

Observatoire européen des risques
Synthèse

Auteurs:

David Walters et Emma Wadsworth, du Cardiff Work Environment Research Centre (CWERC) de l'université de Cardiff; Peter Hasle et Bjarke Refslund, du département des matériaux et de la production (production durable) de l'université d'Aalborg; Monique Ramioul, de l'institut de recherche sur le travail et la société de l'université catholique de Louvain

Remerciements

Nous remercions l'ensemble des partenaires du projet SESAME pour leur aide dans la réalisation de la recherche sur laquelle le présent rapport de synthèse final se fonde. Nous souhaitons dès lors remercier non seulement les auteurs du présent rapport SESAME, mais également les chercheurs ci-après, qui ont contribué à l'élaboration de nos conclusions: Laurianne Terlinden, de l'institut de recherche sur le travail et la société de l'université catholique de Louvain; Carsten Brück et Claudia Oldenburg, du Kooperationsstelle Hamburg IFE (KOOP); Marina Järvis, Karin Reinhold et Charles Woolfson, de l'École d'économie et d'administration des entreprises de Tallinn de l'université de technologie de Tallinn (TTU); Raluca Stepa, de l'institut national de recherche et de développement sur la sécurité au travail (INCDPM, Roumanie); Guido JL Micheli et Enrico Cagno, de l'École polytechnique de Milan (POLIMI); Sandrine Caroly et Déborah Gaudin, de l'université Grenoble Alpes; et Ann-Beth Antonsson et Cecilia Österman, du Swedish Environmental Research Institute (IVL).

Nous remercions vivement également les membres du conseil consultatif international du projet SESAME, Ellen MacEachen, Joan Eakin, Michael Quinlan et Jukka Takala, pour leurs commentaires utiles et pertinents sur ce rapport. Nous remercions également le personnel de l'EU-OSHA pour ses remarques avisées.

La présente synthèse a été réalisée à la demande de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA). Son contenu, y compris tout avis exprimé et/ou toutes conclusions formulées, est celui de ses seuls auteurs et ne reflète pas nécessairement l'avis de l'EU-OSHA.

Gestion du projet: Malgorzata Milczarek, Maurizio Curtarelli, (EU-OSHA)

**Europe Direct est un service destiné à vous aider à trouver
des réponses
aux questions que vous vous posez au sujet de l'Union
européenne.
Un numéro unique gratuit (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

Des informations supplémentaires sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet (<http://europa.eu>).

Avant-propos

Les micro et petites entreprises (MPE) constituent l'épine dorsale de l'économie de l'Union européenne et sont considérées comme un vecteur essentiel de croissance économique, d'innovation, d'emploi et d'intégration sociale. Les MPE emploient environ la moitié de la main-d'œuvre européenne et une gestion efficace de la sécurité et de la santé au travail (SST) dans les MPE est fondamentale pour assurer le bien-être des travailleurs, mais aussi la survie économique à long terme de ces entreprises. Des études et des statistiques révèlent cependant que la sécurité et la santé de bon nombre d'employés de MPE ne sont pas suffisamment protégées et qu'une gestion efficace de la SST dans les MPE demeure un enjeu majeur. Le cadre stratégique de l'Union européenne en matière de santé et de sécurité au travail (2014-2020), adopté par la Commission européenne, reconnaît ce problème. Il considère le renforcement de la capacité des MPE à mettre en place des mesures efficaces et effectives de prévention des risques comme l'un des objectifs stratégiques clés en matière de sécurité et de santé au travail.

Afin de combler les lacunes qui existent au niveau des exigences en matière de SST et des pratiques sur le lieu de travail, l'EU-OSHA a lancé un vaste projet d'une durée de trois ans (2014 - 2017), dont l'objectif global consiste à recenser les facteurs clés de la réussite en matière de politiques, de stratégies et de solutions pratiques afin d'améliorer la SST dans les MPE européennes. Le projet, commandé à un groupe de chercheurs réunis au sein du consortium SESAME (Safe Small and Micro Enterprises), avait pour objectif de soutenir l'élaboration de recommandations politiques, contribuant ainsi au débat actuel sur la réglementation en matière de SST dans l'UE en ce qui concerne les petites entreprises. En outre, il visait à recenser de bonnes pratiques de gestion efficace de la SST sur le lieu de travail, et à permettre de développer davantage d'outils pratiques existants ou d'en développer de nouveaux, comme l'outil interactif d'évaluation des risques en ligne (OiRA).

Ce document de synthèse présente les conclusions générales du projet, qui ont été analysées afin de soutenir les recommandations fondées sur des éléments avérés en vue de l'élaboration de programmes et d'interventions stratégiques plus efficaces destinés à améliorer la SST dans les MPE. Ce rapport entend répondre à des questions stratégiques fondamentales pour déterminer ce qui fonctionne, ce qui ne fonctionne pas et dans quels contextes, en tenant compte de facteurs tels que les formes de gouvernance, la réglementation, la rigueur réglementaire, les services de conseil, l'information, l'éducation, le soutien financier, les conventions collectives et la participation des partenaires sociaux.



Christa Sedlatschek

Directrice

Synthèse

La présente synthèse expose l'analyse finale du projet SESAME, un projet de recherche triennal (2014 - 2017) empirique, fondé sur des principes théoriques, axé sur les politiques et ayant pour objet l'étude comparée de la sécurité et la santé au travail (SST) dans les micro et petites entreprises (MPE) de l'Union européenne. Une équipe de chercheurs expérimentés a examiné les dispositions en matière de SST et leurs contextes au sein de MPE dans neuf États membres de l'UE et elle a recensé les principaux enjeux et facteurs de réussite en matière de politiques, stratégies et solutions pratiques conduisant à des améliorations en matière de SST dans ces entreprises en Europe. La recherche permet une compréhension nouvelle, comparative et contextualisée de «ce qui fonctionne, pour qui et dans quels contextes» et elle fournit des recommandations fondées sur des éléments avérés en vue de l'élaboration de programmes politiques plus efficaces et plus efficaces visant à améliorer la SST dans les MPE.

Une approche globale de la recherche en matière de SST dans les MPE

Le projet inclut un examen complet des connaissances existantes ainsi qu'une analyse quantitative secondaire de la deuxième enquête européenne des entreprises sur les risques nouveaux et émergents (ESENER-2) et une analyse qualitative des données tirées de 162 études de cas. Il comporte quatre phases de recherche étroitement liées:

1. dans la première phase, intitulée «État des lieux» (EU-OSHA, 2016), le contexte socio-économique et réglementaire actuel dans lequel les MPE opèrent a été analysé, la recherche avancée en matière de SST dans les MPE au sein de l'Union européenne a fait l'objet d'une analyse critique et une analyse ciblée de l'enquête ESENER-2 a été réalisée. Cette approche combinée montre qu'une part importante des MPE élabore des stratégies commerciales et organisationnelles que l'on peut qualifier de «profil bas», c'est-à-dire des paquets de stratégies commerciales et organisationnelles adoptées par les MPE qui luttent pour la survie de leur entreprise (une explication plus détaillée de l'utilisation de ce terme dans la littérature et dans le cadre du projet SESAME est fournie à la section 2.2). Les limitations des ressources, des connaissances et des recours pour protéger les travailleurs, qui sont associées à ces stratégies de «profil bas», figurent parmi les principaux facteurs qui expliquent pourquoi les risques en matière de SST sont plus importants pour les travailleurs dans les MPE que pour les salariés des grandes entreprises. L'analyse a également révélé l'existence de lacunes évidentes en ce qui concerne la compréhension de la relation entre l'intervention, l'efficacité, la transférabilité et le contexte socio-économique et le cadre réglementaire plus généraux dans lesquels les MPE opèrent. Ces questions ont inspiré l'approche adoptée au cours des phases suivantes du projet;
2. dans la deuxième phase, intitulée «Vision de la SST depuis le lieu de travail» (EU-OSHA, 2018a), les propriétaires/directeurs et les travailleurs de 162 MPE dans plusieurs secteurs, réparties dans neuf États membres de l'UE, ont été interrogés pour donner leur point de vue en matière de SST. Les analyses de ces données qualitatives ont permis de contextualiser et d'affiner la compréhension des pratiques, processus et mécanismes en matière de SST au sein des MPE, en soulignant la grande hétérogénéité de ces dernières au sein de l'UE et leurs traits communs. Dans le même temps, ces analyses ont largement appuyé les conclusions qui ont été tirées de l'examen des recherches antérieures et elles ont attiré l'attention sur de larges catégories à partir desquelles il est possible de dégager certains schémas explicatifs qui aident à comprendre les principales vulnérabilités des propriétaires/directeurs des MPE et de leurs travailleurs. À cet égard, elles ont également confirmé que le «point de vue des travailleurs» fait largement défaut dans les travaux de recherche en matière de SST dans les MPE et ont dans une certaine mesure tenté de corriger ce déséquilibre;
3. dans la troisième phase (EU-OSHA, 2017a,b), l'accent a été placé sur les «politiques, stratégies, instruments et outils» utilisés par les intermédiaires, les autorités et les institutions de SST pour favoriser les bonnes pratiques en matière de SST au sein des MPE. Une analyse comparative a été menée: elle portait sur 44 bonnes pratiques recensées dans 12 pays représentant différents cadres, systèmes et approches réglementaires en matière de SST dans les MPE.

Ces pratiques soulignent la variété des stratégies, instruments et outils qui permettent réellement d'améliorer la SST dans les MPE ainsi que leur vaste potentiel en matière d'incidence et d'apprentissage entre les pays. Par ailleurs, au cours d'ateliers et d'entretiens avec des intermédiaires, notamment des représentants des employeurs, des représentants des salariés, des organes de réglementation et des conseillers SST, les approches adoptées par les MPE en matière de SST ont été examinées et les obstacles et les leviers ont été recensés afin de mieux comprendre les mécanismes de réglementation et de gouvernance de la SST dans les MPE.

4. Tandis que les trois premières phases du projet SESAME ont donné lieu à des rapports indépendants, la quatrième phase du projet, «Analyse finale», intègre les principales conclusions de ces rapports et présente les conclusions générales de l'ensemble du projet. Le rapport décrit les enseignements qui ont été tirés de la nature et du contexte des problèmes, des expériences et des pratiques en matière de SST dans les MPE, ainsi que les facteurs qui les déterminent. Compte tenu des analyses comparatives réalisées dans les pays de l'UE participant à l'étude, les indicateurs stratégiques finaux sont: le recensement des conditions propres à améliorer l'efficacité de la réglementation et des programmes stratégiques; la formulation de recommandations portant sur l'élaboration d'outils et d'instruments; et la définition des rôles que les différents intermédiaires et parties prenantes peuvent éventuellement jouer.

En plus de procéder à une comparaison systématique à l'échelle européenne, le projet SESAME a adopté deux autres perspectives, conceptuelle et analytique, ce qui l'a distingué de la plupart des travaux de recherche déjà menés en matière de SST dans les MPE. Premièrement, le projet portait sur les cadres socio-économiques et réglementaires dans lesquels les MPE opèrent, en vue de contextualiser la compréhension de la SST dans ces entreprises. Deuxièmement, dès le début du projet, il a été souligné que le point de vue des travailleurs est généralement passé sous silence dans une grande partie de la littérature consacrée à la SST, qui donne la priorité aux expériences et aux besoins des propriétaires/directeurs des MPE. Par conséquent, les avis et les expériences des travailleurs dans les MPE ont également été pris en considération dans le projet.

La présente synthèse expose de façon succincte les principaux résultats de ce vaste projet de recherche, en commençant par les cadres socio-économiques et réglementaires dans lesquels les MPE opèrent et élaborent leurs stratégies de survie, ce qui est indispensable pour contextualiser les réalités complexes et variées des propriétaires/directeurs et des travailleurs des MPE ainsi que pour comprendre leurs expériences et pratiques quotidiennes en matière de SST. Cette connaissance est, quant à elle, essentielle pour évaluer de façon approfondie et éclairée de ce qui fonctionne, pour qui et dans quels contextes. Sur la base de cette évaluation, des perspectives et des recommandations sont formulées concernant la manière dont la SST peut être améliorée pour les travailleurs dans ces entreprises.

Stratégies de «profil bas» dans un contexte de relations de travail fissurées et de déréglementation

L'approche principale de cette étude trouve son origine dans la prise de conscience de la mutation du cadre socio-économique et de la présence de contextes économiques généraux de déréglementation (ou de re-réglementation) de la SST dans de nombreux États membres de l'UE, où un nombre important de ces entreprises ne sont pas atteintes et où elles représentent de nouveaux enjeux majeurs pour le transfert de stratégies pérennes d'amélioration de la SST, en particulier en ce qui concerne les travailleurs dans les MPE difficiles à atteindre.

Les micro et petites entreprises représentent près de 99 % des entreprises de l'UE et emploient près de 50 % des travailleurs de l'UE. Bien que leur importance du point de vue économique et de l'emploi soit largement reconnue, l'analyse contenue dans la présente synthèse montre qu'une série d'évolutions socio-économiques a donné lieu à une vulnérabilité structurelle croissante, forçant une grande partie des MPE à adopter une stratégie commerciale et organisationnelle de «profil bas» pour pouvoir survivre. La tendance est à l'allongement des chaînes de valeur mondiales, dans lesquelles les

MPE se trouvent dans des positions de dépendance et d'infériorité par rapport à leurs homologues de plus grande taille, subissant le transfert des risques et les coûts d'opérations plus importantes qui en découlent. La pression qui en résulte sur les conditions de travail contribue à la croissance des emplois précaires et à une plus grande vulnérabilité de la main-d'œuvre (contrats non protégés, perte de compléments de salaire, heures supplémentaires non rémunérées et risques en matière de SST). La complexité croissante des interdépendances organisationnelles implique, par ailleurs, une rupture grandissante entre le contrat de travail, la réglementation de l'emploi et le contrôle hiérarchique, ce qui se traduit par des relations de travail fissurées. Sous l'effet de ces évolutions, les MPE sont confrontées à un manque général de ressources en ce qui concerne la prévention en matière de SST et la gestion adéquate de celle-ci, tandis que les travailleurs employés dans ces entreprises sont susceptibles de connaître des conditions de travail et une qualité de l'emploi moins bonnes et d'être proportionnellement plus exposés à des risques pour leur santé, leur sécurité et leur bien-être.

Ces tendances posent de nouveaux défis majeurs aux organismes de réglementation, en particulier pour atteindre les entreprises les plus vulnérables de l'économie. Les différences institutionnelles entre la structure, le fonctionnement organisationnel et les cadres juridiques des inspections du travail dans les différents pays sont criantes. Néanmoins, malgré une baisse globale des moyens d'inspection dans de nombreux États membres et un contexte politique qui favorise l'allègement de la charge réglementaire pesant sur les entreprises, de nouvelles initiatives ont été déployées pour augmenter leur influence sur les MPE, souvent en collaboration avec les partenaires sociaux ou d'autres parties prenantes.

Comprendre les pratiques en matière de SST sur le lieu de travail du point de vue des propriétaires/directeurs et des travailleurs

Les études de cas réalisées dans 162 MPE opérant dans plusieurs secteurs, réparties dans neuf États membres de l'UE, constituent une source d'information précieuse en ce qui concerne les pratiques et les expériences des propriétaires/directeurs et des travailleurs. Ces données fournissent un aperçu clair de la complexité et de l'hétérogénéité des MPE ainsi que de leurs traits communs. L'accent distinct mis sur le point de vue des travailleurs et des propriétaires/directeurs a permis de mieux comprendre les mécanismes complexes qui expliquent pourquoi les employeurs et les travailleurs semblent souvent être du même avis en ce qui concerne les risques en matière de SST, ainsi que la manière dont il convient de les traiter. Cela revêt une importance particulière pour les plus petites entreprises et les MPE qui sont contraintes d'adopter des stratégies de «profil bas».

Les MPE ont pour trait commun un manque de ressources, qui présente plusieurs dimensions et qui affecte tant les propriétaires/directeurs que les travailleurs. L'ampleur de ce manque dépend généralement des décisions concernant la manière dont la production et la prestation des services sont organisées, qui sont prises par des acteurs plus puissants dans les économies et les relations commerciales au sens large auxquelles les MPE participent. Néanmoins, pour les propriétaires/directeurs de MPE, il comprend un manque de ressources de gestion, un faible niveau de connaissances générales en matière de gestion, un accès limité aux ressources financières, une vulnérabilité par rapport aux clients et fournisseurs plus forts et plus grands et des ressources technologiques limitées. S'agissant en particulier de la SST, il se traduit par une faible compréhension des exigences en matière de SST; par une limitation du temps et de l'attention qui y sont consacrés; par un manque d'attention à la manière d'améliorer les dispositions; et par le fait que ces améliorations ne sont pas considérées comme étant potentiellement efficaces et rentables. À l'instar de leurs employeurs, les travailleurs employés dans des MPE ont également des ressources limitées, ce qui entrave le contrôle des risques et a des conséquences sur leur sécurité et leur santé. Pour nombre d'entre eux, cela se traduit par des contrats de travail et une situation sur le marché du travail plus précaires, par un niveau de compétences et de formation comparativement plus faible et, bien entendu, par de moins bons mandats officiels, structures de représentation et perspectives.

L'importance de ce manque de ressources commun est également perceptible dans un deuxième trait commun des MPE: l'évaluation partagée par les travailleurs et les propriétaires/directeurs des risques et des mesures de prévention, qui les rend susceptibles de négliger même des risques élevés d'accident, car ils n'ont pas fait personnellement l'expérience d'accidents, ainsi que des risques moins manifestes, notamment les risques psychosociaux. Par ailleurs, ils ont en commun une tendance à surestimer leurs

connaissances et leur niveau de contrôle des risques en matière de SST. Cette évaluation partagée a de multiples causes, notamment la proximité spatiale et sociale et le caractère informel qui caractérise ces lieux de travail. Le fait que les propriétaires/directeurs et les travailleurs travaillent souvent côte à côte peut offrir des possibilités pour les travailleurs, qui seront conditionnés à partager le point de vue de l'entreprise en ce qui concerne la SST et d'autres sujets. Il en résulte que tant les propriétaires/directeurs que les travailleurs estiment que la gestion des risques est une question de «bon sens». Cependant, comme l'analyse exposée dans le présent document le montre, une telle situation risque d'entraîner une sous-estimation des risques et des moyens de les gérer efficacement, ou une incapacité à les cerner. En outre, cela a pour effet de transférer le poids de la responsabilité de l'employeur, qui est chargé d'écartier les risques sur le lieu de travail, vers les salariés, qui doivent travailler avec ces risques. Les rapports de force entre les travailleurs et leurs employeurs ne s'en trouvent pas modifiés outre mesure. Les travailleurs, dont les relations de travail sont sans doute déjà précaires, ont le sentiment de devoir assurer eux-mêmes leur propre sécurité au travail, mais sans disposer des moyens pour se protéger efficacement. Par ailleurs, le caractère informel des relations se traduit par l'application d'une approche ad hoc à l'organisation du travail et aux dispositions en matière de SST, alors que les réglementations actuelles en matière de SST exigent un niveau élémentaire de formalisation. Le caractère informel des relations peut également amener les propriétaires/directeurs et les travailleurs à penser que la formalisation de leurs relations est inutile (voire contre-productive), bien que de nombreuses recherches antérieures aient montré que, en matière de SST, les dispositifs formels de représentation des travailleurs favorisent une gestion plus systématique de la SST. D'après les conclusions exposées dans la présente synthèse, les approches en matière de participation formelle ou informelle des travailleurs doivent tenir compte de ces spécificités dans les MPE, à la fois dans les formes de participation préconisées et dans leur contenu.

Un troisième facteur clé ayant une incidence sur les performances de la SST dans les MPE est lié à la pression institutionnelle moindre à laquelle ces entreprises sont généralement soumises. Cela s'explique par leur visibilité réduite pour les organismes chargés de l'application de la réglementation et leur faible niveau de contact avec ceux-ci, le peu d'attention que les médias publics leur portent et leurs contacts généralement plus limités avec les gouvernants. La pression institutionnelle coercitive servant généralement de point de départ à l'examen des questions de SST dans les MPE et étant également à la base de la plupart des mesures prises par les intermédiaires travaillant avec elles, le rôle des organismes chargés de l'application de la réglementation est fondamental, comme indiqué ci-après.

La présente synthèse met en exergue un dernier trait commun: l'importance de comprendre l'«identité» spécifique du propriétaire/directeur dans les MPE (en particulier celles de taille plus modeste). Un propriétaire/directeur est à la fois un entrepreneur, un artisan et le membre d'une famille. Il se considère comme une personne honnête qui prend soin de ses travailleurs et qui le démontre aux personnes concernées. Cette identité forte peut même susciter une résistance par rapport à l'évaluation traditionnelle des risques, le recensement des risques pouvant être considéré comme une critique indirecte laissant supposer que l'employeur est négligent.

Leviers et obstacles en matière de réglementation et de gouvernance de la SST dans les MPE

Tout au long des différentes phases de la recherche, l'objectif était de recenser et d'analyser les éléments qui favorisent et qui entravent l'adoption par les MPE d'une stratégie efficace en matière de SST, les difficultés rencontrées pour atteindre ces entreprises ainsi que les contextes institutionnels et réglementaires spécifiques dans lesquels elles s'inscrivent. À cette fin, une définition large du concept de «réglementation» a été adoptée; elle inclut non seulement les instruments et les processus de réglementation publique, mais également les réglementations mixtes publiques-privées, la réglementation de la chaîne d'approvisionnement, les nouvelles formes d'emploi et de procédures relatives à l'emploi ainsi que le rôle des différents acteurs, tels que le gouvernement, les services d'inspection réglementaire, les services de conseil, les partenaires sociaux, les conventions collectives, les organismes d'assurance, etc.

La première conclusion à tirer de cette analyse est que, quelle que soit la réglementation mixte mise en œuvre, un système de réglementation publique crédible et bien développé est le fondement essentiel

sur lequel l'ensemble des autres acteurs et procédures s'appuient. La nécessité de renforcer et de préserver les systèmes étatiques de réglementation et d'inspection dans tous les États membres, garantissant l'application des exigences réglementaires en matière de SST sur tous les lieux de travail, est l'une des principales recommandations de cette étude. Cette recommandation est d'autant plus importante qu'il y a tout lieu de craindre que cette base réglementaire publique est en danger du fait de la diminution des ressources disponibles et d'une tendance générale à la déréglementation.

L'analyse des contextes politiques et réglementaires actuels mentionnés dans le présent document recense un certain nombre de tendances et d'évolutions importantes et positives qui ont une influence sur la mesure dans laquelle la SST peut être effectivement améliorée dans les MPE. Au niveau de l'Union européenne, l'importance des initiatives et déclarations récentes susceptibles d'aider les MPE à réduire leur vulnérabilité et les mauvaises performances en matière de SST qui en découlent est soulignée. Cependant, l'attention est également attirée sur les évolutions politiques qui sont en contradiction et difficiles à concilier avec cette prise de conscience de la situation dans les MPE, telles que la tendance générale à l'orthodoxie économique et à la déréglementation et la diminution des ressources des services d'inspection réglementaire des MPE dans tous les États membres. Par conséquent, une faible priorité est encore généralement accordée à l'inspection et au soutien des MPE.

Malgré cette observation sur le rôle quelque peu ambigu, voire contradictoire, de la réglementation publique, les conclusions soulignent la contribution importante de divers acteurs institutionnels à l'amélioration de la SST dans les MPE à travers l'application de toute une série de programmes, d'interventions, de conseils, d'orientations et d'outils pratiques. Dans la troisième phase du projet SESAME, 44 exemples de bonnes pratiques ont fait l'objet d'un examen critique, et les contextes et conditions spécifiques qui leur ont permis de contribuer à l'amélioration de la SST dans les MPE ont été évalués. Plusieurs facteurs contribuant à la réussite de ces initiatives ont été recensés, notamment leur spécificité, leur facilité d'utilisation, leur facilité d'accès et leur disponibilité pour les MPE. Néanmoins, leur réussite, en matière d'incidence, de transfert et de pérennité, est étroitement liée à la manière dont ces initiatives et interventions sont encadrées par la réglementation et par les stratégies d'application de la réglementation des autorités nationales. À cet égard, un accent particulier est mis, dans les conclusions, sur l'importance du cadre réglementaire dans lequel les initiatives de soutien à la SST dans les MPE s'inscrivent, en particulier en ce qui concerne leur coordination ou leur orchestration, leur pérennité et leur transfert, pour qu'elles aient une incidence efficace et généralisée.

Typologies et recommandations de conception pour améliorer efficacement la SST dans les MPE

L'analyse de la nature et des contextes des problèmes en matière de SST dans les MPE a permis de cerner plusieurs typologies, qui fournissent une base permettant d'évaluer les raisons pour lesquelles les stratégies et les instruments de soutien de la SST dans les MPE pourraient fonctionner, pour qui et dans quels contextes. L'hétérogénéité des situations en matière de sécurité et santé au travail dans les MPE étant reconnue, l'élaboration de typologies avait pour but de mieux refléter certains de leurs points communs ayant une incidence sur la conception des programmes, des mesures et des instruments permettant d'intervenir de manière efficace pour améliorer la SST dans ces entreprises. Les typologies s'articulent autour de quatre critères: 1) les caractéristiques nationales; 2) les pratiques commerciales des propriétaires/directeurs des MPE; 3) la taille de l'entreprise; et 4) le secteur dans lequel les MPE opèrent.

Cette approche a permis de classer les MPE, par exemple en fonction de leurs pratiques commerciales et de leurs réactions par rapport à la réglementation en matière de SST et à d'autres formes de soutien. Sur cette base, les MPE «qui se soustraient», «qui réagissent» et «qui apprennent» ont pu être déterminées comme autant de groupes distincts dont l'approche à l'égard des risques, les connaissances en matière de SST et le rapport aux différents acteurs et régulateurs de la SST diffèrent sensiblement. Tout cela a, bien entendu, des implications en ce qui concerne la conception personnalisée des mesures et des stratégies de soutien. Il a été établi que de nombreuses bonnes pratiques recensées en relation avec des interventions en matière de SST ont permis d'atteindre les MPE ayant adopté une approche réactive (les MPE «qui réagissent»). Ce type de MPE prend rarement des mesures préventives de son propre chef et est peu susceptible de demander des informations ou

un soutien; à la place, ces MPE dépendent d'intermédiaires, de clients ou de pairs qui leur suggèrent des mesures à prendre. Cependant, il a été observé que l'amélioration de l'environnement de travail peut intéresser les MPE «qui se soustraient», en particulier si le moment choisi pour l'intervention est opportun et si le service ou l'amélioration est rendu attractif, par exemple s'il est gratuit ou si les améliorations en matière de SST peuvent être associées à une amélioration de la productivité. Des aspects plus généraux, importants du point de vue des critères de conception, ont également été recensés, tels que les approches axées sur le dialogue et la collaboration avec des intermédiaires et des pairs de confiance.

Par ailleurs, les trois types de MPE réagissent différemment à la pression institutionnelle. Il a, à nouveau, été confirmé que les mécanismes coercitifs, tels que les inspections réglementaires ou les exigences en matière de SST des clients dans la chaîne d'approvisionnement, sont particulièrement importants pour les entreprises les moins performantes en matière de SST (les MPE «qui se soustraient»). Néanmoins, des approches coordonnées ou orchestrées, qui associent pression coercitive et pression normative, mécanismes mimétiques (par les pairs) et exemples pratiques facilement transférables, sont également importantes à long terme pour les MPE.

La recherche a confirmé que les spécificités du secteur et les caractéristiques physiques et organisationnelles ont une influence non négligeable à la fois sur les risques en matière de SST qui prévalent dans un secteur et sur la manière dont ces risques sont gérés. Ce qu'il faut bien comprendre ici, c'est que la personnalisation sectorielle est bien plus importante pour les MPE que pour les entreprises plus grandes, ces dernières disposant généralement d'une équipe chargée de la SST qui peut adapter les réglementations et informations générales en matière de SST aux besoins spécifiques de l'entreprise, tandis que les MPE dépendent d'intermédiaires pour ce faire. Par conséquent, il convient d'utiliser la terminologie et le langage adaptés à un secteur spécifique, et bien souvent à un sous-secteur spécifique, pour que les propriétaires/directeurs et leurs travailleurs puissent donner un sens au soutien en matière de SST.

Discussion critique sur les options stratégiques

La dernière partie de cette analyse finale s'attache à répondre à des questions stratégiques fondamentales, s'agissant des éléments qui fonctionnent et de ceux qui ne fonctionnent pas et dans quels contextes, en vue d'améliorer les résultats en matière de SST dans les MPE. Elle comprend une discussion des implications de l'analyse des options stratégiques effectuée plus haut, qui tient compte notamment de questions telles que les formes de gouvernance, la réglementation, l'application, les services de conseil, l'information, l'éducation, le soutien financier, le dialogue social et les conventions collectives/partenaires sociaux, etc. Les conclusions sont les suivantes:

- une analyse des politiques et des programmes a permis de recenser des pratiques qui semblent particulièrement indiquées pour répondre aux récentes évolutions socioéconomiques et à la position économique spécifique des MPE. Celles-ci incluent des stratégies visant à exploiter les relations recensées dans les chaînes d'approvisionnement pour que les MPE situées dans les échelons inférieurs (par exemple, fournisseurs de services ou de produits) puissent bénéficier du soutien des dispositions en matière de SST, comme la certification des fournisseurs, les systèmes de responsabilité conjointe, les règles applicables en matière de marchés publics, la réglementation visant à limiter le nombre de niveaux de sous-traitance et les systèmes d'embargo des organisations non conformes;
- le soutien institutionnel aux facteurs qui déterminent les bonnes pratiques relatives aux dispositions en matière de SST dans les MPE nécessite l'engagement d'une myriade d'acteurs réglementaires présents dans l'environnement social et économique occupé par les MPE, plutôt que les initiatives d'acteurs isolés. L'orchestration coordonnée des activités des inspecteurs d'organismes de réglementation, des représentants syndicaux, des professionnels, des représentants d'une organisation commerciale, d'assurance sociale ou sectorielle, des agents d'organismes de réglementation publics et privés et d'autres acteurs peut leur permettre d'avoir une incidence beaucoup plus importante. Cette mesure est généralement prise à l'initiative de l'organisme de réglementation;

- il importe de renforcer l'importance accordée à l'inspection réglementaire des MPE non seulement pour garantir l'application de la réglementation existante et pour apporter des améliorations sur les lieux de travail qui font l'objet d'une inspection, mais aussi pour contribuer à l'institutionnalisation des normes requises en matière de SST, de telle sorte que d'autres acteurs de SST privés/publics appliquent la réglementation comme plateforme pour leurs propres activités.
- Les politiques d'intervention couronnées de succès mettent l'accent sur le contact direct et personnalisé avec les MPE, que ce soit par des inspections du travail ou d'autres formes d'inspections réalisées par les autorités publiques sur des questions telles que la sécurité alimentaire ou la fiscalité, ou par le dialogue avec les représentants ou les intermédiaires de syndicats, d'organisations commerciales, d'organismes d'assurance ou de services de prévention.
- Les propriétaires/directeurs et les travailleurs des MPE ont une préférence pour les solutions facilement applicables et transférables et ils sont mieux à même d'appliquer des solutions adaptées à leur secteur que des approches générales destinées à l'ensemble des MPE. L'une des options pour y parvenir pourrait être l'analyse au niveau sectoriel des besoins des MPE et de leurs travailleurs, par exemple dans le cadre d'organisations tripartites.
- Une meilleure intégration de la SST dans le système éducatif spécifique à ce secteur et dans la formation au marché du travail constitue une bonne façon de renforcer les connaissances et la sensibilisation à ces questions.
- Les programmes auxquels les MPE peuvent accéder gratuitement ont une portée et une assimilation plus larges. Il est, par conséquent, essentiel de s'interroger sur la manière de financer les politiques et de garantir un financement stable et durable. Dans certains pays, les programmes d'assurance contributifs constituent un moyen d'y parvenir.
- L'acceptation des politiques par les parties prenantes est un aspect important de l'institutionnalisation et de l'efficacité des normes en matière de SST. La participation des syndicats et des organisations patronales à l'élaboration de politiques qui peuvent atteindre les MPE favorise l'acceptation de ces politiques par la société dans son ensemble et, par conséquent, par les MPE.
- Rendre les résultats de la négociation collective et de la réglementation tripartite applicables d'une manière générale ou donner un statut juridique à la négociation collective s'avère très efficace pour lutter contre la sous-représentation des MPE dans les structures de dialogue social.
- L'allongement des chaînes de valeurs se traduit par une nécessité croissante de remonter plus en amont dans la chaîne de valeur pour s'engager auprès des acteurs et dans les processus qui contribuent à la fissure des relations de travail sur les lieux de travail. Il est possible que, dans les entreprises de taille plus modeste, en particulier aux niveaux inférieurs des chaînes d'approvisionnement, les institutions représentatives situées sur le lieu de travail ne soient pas en mesure de représenter efficacement les intérêts des travailleurs en matière de SST. Toutefois, ces intérêts doivent être représentés à des niveaux plus élevés ou au niveau sectoriel.

En conclusion, l'importance de la reconnaissance explicite, dans plusieurs initiatives et déclarations de l'UE, d'une politique de SST qui cible spécifiquement les MPE est soulignée, de même que la constatation selon laquelle il est important de prendre en considération les nouvelles tendances observées en matière d'emploi (comme défini précédemment), même si les méthodes de mise en œuvre effective et de suivi des progrès sont actuellement imprécises (voir, par exemple, le socle européen des droits sociaux, le cadre stratégique 2014-2020 de l'UE et les communications de la Commission européenne relatives au socle européen et aux conditions de travail plus sûres et plus saines pour tous). Il est admis que le comité des hauts responsables de l'inspection du travail (CHRIT) constitue un forum pour l'échange d'informations et de stratégies sur l'inspection du travail dans l'UE et qu'il y contribue activement, tandis que les enjeux liés à l'amélioration de la SST dans les MPE comptent parmi ses priorités. Cependant, compte tenu des niveaux actuels d'investissement dans le CHRIT et dans les organismes chargés de la réglementation et des capacités de mise en œuvre dans de

nombreux États membres, il est difficile de voir comment les organismes chargés de la réglementation au niveau national pourront effectivement mettre en œuvre les demandes qu'ils ont formulées dans les récentes politiques de l'UE. Par conséquent, la conclusion suivante, qui semble inéluctable, est que, dans de nombreux États membres, il y a lieu de consacrer plus de ressources à ces enjeux et de soutenir les actions concertées au niveau européen. Il convient de garder à l'esprit que la taille des investissements risque d'être comparativement faible. Ils paraissent, en effet, dérisoires par rapport aux coûts qui grèvent la productivité et les finances publiques résultant des niveaux actuels des préjudices évitables affectant les travailleurs dans les MPE dans l'ensemble de l'Union européenne. Ces investissements serviraient, dès lors, à réduire l'inégalité qui caractérise actuellement la répartition des risques sur le lieu de travail par taille d'entreprise, tout en favorisant la réalisation d'économies en soutenant des stratégies de prévention plus efficaces pour gérer les risques en matière de SST, indépendamment de la taille de l'entreprise.

L'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA) contribue à faire de l'Europe un lieu de travail plus sûr, plus sain et plus productif. L'Agence mène des activités de recherche et de développement, diffuse des informations fiables, équilibrées et impartiales en matière de sécurité et de santé, et organise des campagnes de sensibilisation à l'échelle de toute l'Europe. Créée par l'Union européenne en 1994 et établie à Bilbao, en Espagne, l'Agence réunit des représentants de la Commission européenne, des gouvernements des États membres, des organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi que des experts réputés des États membres de l'Union et au-delà.

Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail

Santiago de Compostela 12, 5e étage

48003 Bilbao, Espagne

Tél. +34 944358400

Fax +34 944358401

Courriel: information@osha.europa.eu

<http://osha.europa.eu>



Publications Office