

La sécurité et la santé dans les micro et petites entreprises au sein de l'Union européenne: de la politique à la pratique

Observatoire européen des risques
Synthèse

La sécurité et la santé dans les micro et petites entreprises au sein de l'Union européenne: de la politique à la pratique

Auteurs

Peter Hasle et Bjarke Refslund, production durable, Département des matériaux et de la production, de l'université d'Aalborg à Copenhague; Ann-Beth Antonsson, du Swedish Environmental Research Institute (IVL); Monique Ramioul, de l'institut de recherche sur le travail et la société de l'université catholique de Louvain (HIVA-KUL); et David Walters du Cardiff Work Environment Research Centre (CWERC) de l'université de Cardiff.

Remerciements

Ce rapport a été rédigé sur la base des recherches et des contributions des partenaires du groupe de recherche du projet SESAME: Laurianne Terlinden, de l'Institut de recherche sur le travail et la société de l'université catholique de Louvain (HIVA-KUL); Carsten Brück et Claudia Oldenburg, du Kooperationsstelle Hamburg IFE (KOOP); Emma Wadsworth, du Cardiff Work Environment Research Centre (CWERC) de l'université de Cardiff; Marina Jarvis, 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 J. L. Micheli et Enrico Cagno, de l'École polytechnique de Milan (POLIMI); et Sandrine Caroly et Déborah Faudin, de l'université de Grenoble Alpes.

Enfin, nous remercions vivement les membres du conseil consultatif international du projet, 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 et les représentants des points de contact pour leurs remarques avisées.

Gestion du projet: Malgorzata Milczarek et Boglarka Bola, Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA).

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 et/ou conclusion exprimé, est celui de son seul/de ses seuls auteur(s) et ne reflète pas nécessairement l'avis de l'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**

(*). Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels.

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

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2017
© Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail, 2017
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Avant-propos

Acteurs clés de la croissance économique, de l'innovation, de l'emploi et de l'intégration sociale, les microentreprises et les petites entreprises (MPE) constituent le fondement de l'économie de l'Union européenne. Environ la moitié de la main-d'œuvre européenne est employée par les MPE 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 assurées et qu'une gestion efficace de la SST dans les MPE reste 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 désigne l'amélioration de la capacité des MPE à mettre en place des mesures efficaces de prévention des risques comme étant 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 déterminer les facteurs clés de la réussite en termes 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), poursuit trois objectifs principaux. Il soutiendra, au moyen d'éléments avérés, l'élaboration de recommandations politiques et contribuera ainsi au débat actuel sur la réglementation en matière de SST en Europe en ce qui concerne les petites entreprises. En outre, il définira les bonnes pratiques pour une gestion efficace de la SST sur le lieu de travail et permettra de développer davantage les outils pratiques existants ou d'en élaborer de nouveaux, comme l'outil interactif d'évaluation des risques en ligne (OiRA). Enfin, les conclusions alimenteront les recherches futures visant à développer les connaissances sur les facteurs déterminants d'une SST efficace dans les MPE qui exercent leurs activités dans des économies en rapide évolution.

Ce rapport présente les conclusions de la troisième phase du projet, qui a relevé des exemples de bonnes pratiques. Les recherches ont associé des autorités en matière de SST, les partenaires sociaux et des experts en matière de SST, dans le but d'identifier les éléments clés de politiques, de stratégies et d'interventions sur le lieu de travail concluantes. En s'appuyant sur les phases précédentes du projet, qui ont examiné les dernières connaissances en matière de SST dans les MPE et ont davantage étudié le cas de ces entreprises afin de comprendre les problèmes et les préoccupations en matière de sécurité et de santé sur le lieu de travail, tant du point de vue des employeurs que de celui des travailleurs, le présent rapport met en avant des solutions efficaces, mais identifie également des lacunes importantes au niveau du soutien existant offert aux MPE. Ces défis seront traités de façon plus approfondie lors de la phase finale du projet qui vise à soutenir les recommandations politiques et à présenter les bonnes pratiques favorisant une meilleure SST dans les MPE les plus vulnérables. Ces résultats seront publiés et diffusés par l'EU-OSHA en 2018.



Christa Sedlatschek
Directrice

Synthèse

Cette synthèse présente les conclusions d'un projet de recherche examinant les politiques, les stratégies, les méthodes et les outils utilisés par les intermédiaires, les autorités et les institutions de sécurité et de santé au travail (SST) pour établir le contact avec les micro et petites entreprises (MPE) et les soutenir dans la gestion de la SST, faisant partie du projet plus vaste intitulé SESAME (Safe Small and Micro Entreprises).

Comme l'indiquent les phases précédentes du projet SESAME, le contexte institutionnel, socioéconomique et réglementaire s'est révélé avoir une incidence importante sur la SST dans les MPE. Beaucoup de MPE sont confrontées à des difficultés contextuelles importantes, telles que la pression concurrentielle, la concurrence par les prix et une fragmentation accrue de la production, bien qu'il y ait des écarts énormes entre les MPE par rapport à ces facteurs. En outre, de nombreuses MPE sont souvent en proie à des difficultés considérables à cause de leur situation de faiblesse dans la chaîne d'approvisionnement. Ces difficultés se traduisent par un modèle commercial vulnérable pour beaucoup de MPE qui disposent d'une marge de manœuvre limitée en matière de décisions et de peu de ressources économiques et de gestion qui pourraient être consacrées à d'autres aspects que la survie de l'entreprise. En outre, la faiblesse de ces entreprises place souvent les travailleurs dans des positions vulnérables: emploi atypique, faible niveau de formation sur le lieu de travail et précarité des conditions de travail.

Les facteurs contextuels combinés avec le peu de ressources consacrées aux questions telles que la SST dans les MPE font qu'une bonne partie de ces entreprises adoptent une approche réactive en matière de SST: elles n'entreprennent que très rarement des initiatives proactives en matière de SST et réagissent principalement aux incidents tels que les inspections, les accidents ou quasi-accidents ou les demandes des employés ou des clients. Ces appels extérieurs à l'action peuvent mener à des actions préventives pour améliorer les facteurs sélectionnés en matière de SST, bien qu'ils aient tendance à porter principalement sur la sécurité et rarement sur les questions de santé. Les MPE sont souvent des entreprises qui luttent pour survivre, dont l'intérêt pour la SST est faible et qu'atteignent rarement les politiques les plus générales en matière de SST ou les intermédiaires. Même les MPE les plus désireuses de progrès dans ce domaine semblent, en général, difficiles à atteindre, surtout en ce qui concerne les informations générales en matière de SST.

Conclusions des recherches

L'étude comportait deux tâches de recherche distinctes. La tâche 1 a recensé les bons exemples de mesures en matière de SST destinées aux MPE. Basés sur la documentation disponible, les entretiens avec les parties prenantes et les informations sur la diffusion, ainsi que l'utilisation d'exemples parlants et d'informations obtenues auprès des MPE, 44 exemples ont été sélectionnés, décrits en détail et analysés afin d'identifier les facteurs clés du succès. La tâche 2 comprenait des ateliers de dialogue (dans six des pays participants) et des groupes de discussion et/ou des entretiens (dans trois pays). Dans les ateliers de dialogue et les entretiens, les intermédiaires nationaux pertinents pour le cadre de la SST dans les MPE ont examiné les approches et défini les obstacles aux développements en matière de SST dans les MPE ainsi que les éléments qui facilitent ces développements, en partageant leurs points de vue et leurs expériences basés sur leurs interactions quotidiennes avec les MPE. Les ateliers ont impliqué quatre types différents d'intermédiaires y compris les représentants des employeurs, les représentants des travailleurs, les autorités de réglementation et les conseillers en matière de SST. Les conclusions du présent rapport sont basées sur la description d'exemples parlants et sur les données collectées dans les ateliers et les entretiens. Le rapport s'appuie également sur la documentation de recherche pertinente.

Le projet met en évidence un large éventail d'exemples parlants qui montrent que la SST peut être abordée et améliorée dans les MPE. Il est possible d'y parvenir grâce à une interaction directe avec les intermédiaires, mais également grâce à d'autres moyens tels que les incitations économiques et les besoins en matière de chaîne d'approvisionnement. Les intermédiaires peuvent assumer différents rôles par rapport à la SST tels que la diffusion des informations sur la SST, la traduction de la

réglementation en matière de SST, la fourniture de conseils aux MPE sur des sujets liés à la SST et le soutien aux développements en matière de SST dans les MPE. Les MPE constituent un groupe très hétérogène et diversifié même au sein de chaque secteur, et encore plus entre les secteurs, les régions et les pays. En conséquence, il n'existe pas de solution unique et simple pour répondre aux défis en matière de SST auxquels est confronté ce groupe, et il existe une nécessité essentielle mais difficile à satisfaire d'adapter les politiques, les programmes, les outils et les initiatives aux besoins spécifiques des MPE. L'adaptation des politiques et des initiatives s'applique complètement depuis le niveau national jusqu'au niveau du secteur ou du sous-secteur et dans de nombreux cas même jusqu'au niveau des processus de travail spécifiques au sein d'une entreprise. Les partenaires sociaux au niveau du secteur jouent un rôle clé dans la réalisation des adaptations spécifiques au secteur.

Les exemples parlants présentés dans le rapport utilisent différents mécanismes afin de soutenir les améliorations en matière de SST dans les MPE. Ces mécanismes comprennent: des actions pour accroître la sensibilisation aux risques en matière de SST et renforcer la motivation pour améliorer la SST sur le lieu de travail; un soutien fourni par les intermédiaires de la SST et ceux qui n'ont pas de lien avec la SST; la mise à disposition d'outils pratiques pour faciliter l'identification des risques et la protection contre les risques; la formation pour accroître les connaissances en matière de SST; et l'apport d'un soutien économique pour faciliter la mise en œuvre des améliorations sélectionnées en matière de SST sur le lieu de travail. Parmi les exemples probants, on peut citer les programmes organisés qui combinent et coordonnent les efforts de différents intermédiaires et recourent à l'association de pression par la réglementation, d'informations et d'incitations afin d'introduire les améliorations en matière de SST dans les MPE. La plupart des exemples probants sont fondés sur une participation volontaire. Les initiatives et les exemples volontaires ont des incidences positives sur la SST dans les MPE concernées; une faiblesse majeure de ces programmes volontaires est qu'ils n'atteignent pas une bonne partie des MPE qui sont passives et qui essaient d'éviter une participation active auprès des institutions de SST.

Après cette approche réactive, les MPE cherchent souvent des solutions simples et directement applicables aux questions de SST examinées. De plus, elles préfèrent des contacts directs et personnalisés lorsqu'elles examinent les solutions potentielles aux problèmes de SST et elles apprécient donc grandement les intermédiaires qui leur sont accessibles et sont capables de les aider à faire face, dès le début, aux problèmes rencontrés. Les intermédiaires peuvent également aider les MPE à traduire les exigences réglementaires plus techniques en pratiques quotidiennes. Les solutions en matière de SST sont plus facilement intégrées si elles sont alignées sur les pratiques de travail quotidiennes des MPE et sont donc plus susceptibles d'avoir des incidences positives pour elles. En matière de SST, les intermédiaires peuvent donc apporter aux MPE des améliorations importantes, à plusieurs niveaux.

Les quatre types d'intermédiaires, c'est-à-dire les représentants des employeurs et des travailleurs, les organes de réglementation et les conseillers en matière de SST – ainsi que d'autres intermédiaires tels que les fournisseurs et, en particulier, les compagnies d'assurance qui occupent une place importante dans le système de SST de plusieurs pays – peuvent avoir une incidence positive sur les développements en matière de SST dans les MPE en influençant, contrôlant et soutenant les entreprises grâce aux contacts fréquents, directs et personnels qu'ils ont avec elles, particulièrement lorsqu'ils leur fournissent des conseils concrets. L'incidence des divers intermédiaires varie selon la conjoncture nationale, les secteurs et les types d'intermédiaire. Les inspections du travail jouent un rôle important dans tous les pays étudiés. Bien que l'inspection de conformité reste la priorité, les inspections du travail conseillent et soutiennent également les MPE. L'équilibre entre inspection et soutien est quelque peu ambivalent. Les partenaires sociaux ont une influence forte dans les pays ayant une longue tradition du dialogue social au niveau sectoriel et national, et l'influence des associations organisées de travailleurs et d'employeurs s'étend souvent de manière approfondie aux questions liées à la SST au niveau local et sur le lieu du travail. Dans de nombreux cas, les MPE ont de bonnes relations basées sur la confiance avec leurs associations patronales et les autres organisations sectorielles. Les conseillers en matière de SST continuent de jouer un rôle prépondérant dans de nombreux pays mais la qualité et la portée de leur action varient de manière

considérable. De plus, il existe également des différences importantes entre les services fournis par les conseillers en matière de SST soit à titre gratuit soit basés sur les mécanismes du marché. Étant donné que la plupart des MPE disposent de ressources limitées, il peut être difficile pour les conseillers en matière de SST d'avoir accès aux MPE si ces dernières doivent payer pour le service.

Les exigences réglementaires et leur application se sont révélées indispensables pour atteindre les MPE. C'est notamment le cas pour les MPE qui ont une approche réactive et sont confrontées à des défis de grande ampleur en ce qui concerne le contexte socioéconomique. Les exigences réglementaires et les inspections du travail garantissent un degré minimum d'attention de la part des MPE et établissent des normes en matière de SST non seulement pour les chefs d'entreprise mais également pour d'autres acteurs tels que les associations patronales, les syndicats et les conseillers en matière de SST. Le fait d'inclure les inspections et les exigences réglementaires dans différentes initiatives en matière de SST élargit également la portée de ces dernières, notamment vers une bonne partie de MPE qui ne sont pas réceptives aux mesures volontaires.

Les MPE sont profondément insérées dans leur contexte socioéconomique et elles disposent de ressources limitées. L'amélioration de la SST dans les MPE constitue, de ce fait, un processus complexe nécessitant des changements aux niveaux organisationnel, procédural et technique dans les entreprises. Apporter de l'aide au moyen d'un soutien efficace est difficile et onéreux; des solutions globales pour la SST dans les MPE doivent, par conséquent, être traitées sous des angles différents et mises en œuvre avec la participation de différents intermédiaires et acteurs. Il y a souvent un effet de synergie lors de la combinaison de divers programmes, activités et politiques visant à entraîner des effets importants. La coordination ou l'organisation de politiques entre les acteurs peut aider à atteindre les meilleurs résultats possibles. La coordination des efforts permet aussi de surmonter certaines limites de l'approche particulariste dans beaucoup d'exemples parlants et d'orienter les politiques et les programmes vers une approche plus holistique afin d'améliorer la prise en compte de la SST dans les MPE.

Il existe plusieurs initiatives qui, pour un faible coût, sont efficaces pour atteindre une bonne partie des MPE. Cependant, les budgets publics destinés aux autorités chargées de la SST et aux autres programmes de SST ont été réduits ces dernières années dans de nombreux pays et il semble utopique d'escompter que ces programmes toucheront la majorité des MPE, surtout celles qui exercent leurs activités en deçà du radar réglementaire, sans que des ressources supplémentaires soient allouées. Étant donné que les exigences réglementaires et les initiatives soutenues par les inspections ont des incidences fortes sur les normes et la sensibilisation en matière de SST dans les MPE, une augmentation des efforts pour faire respecter ces exigences et initiatives dans les MPE aurait une incidence positive. En outre, il est grandement nécessaire d'adapter les inspections et les autres activités de régulation aux besoins des MPE, sans quoi leurs chefs d'entreprise pourraient se retrouver en décalage en ce qui concerne la SST.

Orientations politiques

- À cause des défis mis en évidence auxquels sont confrontées la majorité des MPE, les décideurs politiques et les parties prenantes responsables de l'amélioration de la SST dans les MPE doivent donner une plus grande priorité aux MPE et à leurs besoins spécifiques, en particulier en prenant en considération les ressources limitées prévues pour les inspections et les programmes volontaires.
- Les MPE sont en général réactives en ce qui concerne la SST et ce sont donc les politiques basées sur les exigences réglementaires dont on estime qu'elles ont la plus large influence, étant donné que de nombreuses MPE ne participent pas aux programmes volontaires ni aux politiques.
- Les programmes, les outils et les autres initiatives bien conçus peuvent avoir une incidence positive sur la SST dans les MPE; notamment le soutien, les outils et les initiatives qui peuvent être intégrés dans les pratiques de travail quotidiennes et la gestion des MPE peuvent être prolifiques. Cette incidence peut être considérablement amplifiée grâce au

soutien de politiques plus larges ciblant les MPE et aux ressources prévues pour les inspecteurs et les autres intermédiaires établissant le contact avec les MPE.

- Il est nécessaire d'adapter les politiques spécifiquement aux besoins, au cadre des affaires et au contexte des MPE. Cela doit être fait au niveau sectoriel, mais souvent des actions ciblant des niveaux encore plus précis, tels que les sous-secteurs et les processus de travail, sont nécessaires. Les organisations tripartites et les associations sectorielles peuvent faciliter une telle adaptation aux besoins et aux demandes des MPE. Cette adaptation peut être facilitée davantage par une collaboration (organisation) plus étroite entre les différents organismes gouvernementaux de régulation, y compris les agences qui n'ont pas de lien avec la SST.
- Les MPE préfèrent souvent les divers intermédiaires qui les rencontrent en face à face. De cette manière, les intermédiaires peuvent accroître la portée, l'efficacité et la légitimité des politiques en matière de SST visant les MPE. Cependant, les rencontres en face à face ont également un coût important. Il est donc primordial de trouver des solutions économiquement avantageuses garantissant la coordination entre les intermédiaires et d'exploiter les possibilités d'inclure divers intermédiaires qui n'ont pas de lien avec la SST et qui ont souvent de larges contacts avec les MPE.
- La plupart des MPE ont, ce que confirment cette étude et la phase précédente du projet SESAME, des ressources limitées, aux niveaux économique et de gestion. Il est donc nécessaire d'offrir des programmes en matière de SST qui soient peu coûteux ou gratuits afin d'atteindre une plus grande partie des MPE.

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
Télécopie +34 944358401
Courriel: information@osha.europa.eu

<http://osha.europa.eu>



Publications Office