



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ÉTUDE D'IMPACT

PROJET DE LOI d'orientation des mobilités

NOR : TRET1821032L/BLEUE-2

26 novembre 2018

Table des matières

TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS	7
TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION	11
INTRODUCTION GENERALE	14
TITRE I^{ER} – AMELIORER LA GOUVERNANCE DES MOBILITES POUR MIEUX REpondre AUX BESOINS QUOTIDIENS DES CITOYENS, DES TERRITOIRES ET DES ENTREPRISES	17
Chapitre I^{er} – Organisation plus efficace des mobilités dans chaque partie du territoire	17
Articles 1 ^{er} à 3 – Droit à la mobilité et compétences des autorités organisatrices des mobilités, versement mobilité, transformation du SYTRAL en établissement public.....	17
Chapitre II – Renforcer les autorités organisatrices de mobilité au service de l'intermodalité	48
SECTION 1 – COOPERATION ENTRE AUTORITES ORGANISATRICES DE LA MOBILITE.....	48
Article 4 – Rôle de chef de file de la région et comité des partenaires	48
SECTION 2 – PLANIFICATION EN MATIERE DE MOBILITE DES PERSONNES ET DE TRANSPORT DES MARCHANDISES	55
Article 5 – Substitution des plans de déplacement urbains par les plans de mobilité.....	55
Chapitre III – Mobilité solidaire	70
Article 6 – Services de mobilité solidaire et aides individuelles à la mobilité.....	70
Article 7 – Dispositions en faveur de la mobilité des personnes en situations de handicap ou à mobilité réduite	78
Chapitre IV – Mesures spécifiques aux outre-mer	82
Article 8 – Dispositions relatives aux départements et régions d'outre-mer	82
TITRE II – REUSSIR LA REVOLUTION DES NOUVELLES MOBILITES	85
Chapitre I^{er} – Accélérer l'ouverture des données et le développement des services numériques	85
SECTION 1 – OUVERTURE DES DONNEES NECESSAIRES AU DEVELOPPEMENT DE SERVICES NUMERIQUES DE MOBILITE.....	85
Article 9 – Accélération de l'accès à l'information multimodale : Mesures relatives à l'ouverture des données	85
Article 9 (suite) – Animation de la démarche d'ouverture des données	97
Article 9 (suite et fin) – Évaluation et contrôle de l'accès aux données et développement des services par l'ARAFER	104
Article 10 : Données sur les déplacements des personnes handicapées ou à mobilité réduite	108
SECTION 2 – SERVICES D'INFORMATION ET DE BILLETTIQUE MULTIMODALES	117
Article 11 – Services locaux d'information et de billettique multimodales.....	117
Chapitre II – Encourager les innovations en matière de mobilité	127

SECTION 1 – VEHICULES AUTONOMES ET VEHICULES CONNECTES	127
Article 12 – Circulation des véhicules à délégation de conduite	127
Article 13 – Accès aux données du véhicule et paramètres des systèmes de conduite.....	137
SECTION 2 – FAVORISER LES EXPERIMENTATIONS DES NOUVELLES MOBILITES	144
Article 14 – Dispositif de facilitation des projets innovants dans le domaine des mobilités	144
SECTION 3 – REGULER LES NOUVELLES FORMES DE MOBILITE ET RENFORCER LA RESPONSABILITE SOCIALE DES PLATEFORMES DE MISE EN RELATION PAR VOIE ELECTRONIQUE	148
Article 15 – Dispositions en faveur des mobilités partagées	148
Article 16 – Contrôle-sanction des voies réservées	162
Article 17 – Mesure relative à la régulation du covoiturage et du co-transportage de colis	172
Article 17 (suite et fin) – Mesure relative à la régulation des plateformes numériques de fret	178
Article 18 – Encadrement des nouveaux services de mobilité.....	180
Article 19 – Régulation des cyclomoteurs et cycles à pédalage assisté	186
Article 20 – Renforcement et sécurisation de la responsabilité sociale des plateformes de mise en relation par voie électronique	191
TITRE III – DEVELOPPER LES MOBILITES PROPRES ET ACTIVES	202
Chapitre I^{er} – Mettre les mobilités actives au cœur des mobilités quotidiennes	202
Article 21 – Encadrement des engins de déplacement personnels.....	202
Article 22 – Mobilités actives, lutte contre le vol de cycles et stationnements vélo dans les gares, les pôles d’échanges multimodaux et les bâtiments	205
Chapitre II – Développer des infrastructures pour le déploiement des véhicules propres ...	216
Article 23 – Développement du réseau de recharge des véhicules électriques : Mesure relative au déploiement d’infrastructures de recharge ouvertes au public	216
Articles 23 (suite et fin) et 24 – Mesures relatives au droit à la prise pour les occupants de bâtiments d’habitation ou de bâtiments d’entreprise et transposition de la directive performance énergétique du bâtiment.....	224
Article 25 – Développement des énergies alternatives dans les transports.....	232
Chapitre III – Dispositions relatives à la promotion des usages propres et à la lutte contre la congestion.....	243
Article 26 – Forfait mobilité	243
Articles 27 et 28 – Faciliter l’établissement de zones à faibles émissions et le contrôle d’accès à ces zones.....	255
Chapitre IV – Améliorer le contrôle des acteurs du marché des véhicules et des engins mobiles non routiers à moteur	268
Article 29 – Surveillance du marché des véhicules à moteur : Mesures relatives au renforcement de la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, des véhicules agricoles et forestiers, des véhicules à deux ou trois roues et quadricycles, ainsi que des systèmes, composants, entités techniques distinctes, pièces et équipements conçus et construits pour être montés sur ces véhicules et leurs remorques et mesures relatives à la surveillance de l’étiquetage des pneumatiques	268
Article 29 (suite) – Mesures relatives à la surveillance du marché des émissions polluantes des engins mobiles non-routiers.....	274
Article 29 (suite et fin) – Mesures relatives à la lutte contre la désactivation des systèmes anti-pollution.....	278

TITRE IV – PROGRAMMATION DES INVESTISSEMENTS DANS LES TRANSPORTS.....	280
Article 30 – Programmation des investissements de l’État dans les transports	280
TITRE V – SIMPLIFICATION ET MESURES DIVERSES.....	285
Chapitre I^{er} – Renforcer la sûreté et la sécurité	285
Article 31 – Mesure relative au renforcement des sanctions à l'encontre des auteurs de violences ou d'outrage envers un inspecteur du permis de conduire et de la sécurité routière	285
Article 31 (suite) – Mesure relative aux sanctions de l’usage du téléphone tenu en main et à l’aménagement des dispositions applicables à la rétention et à la suspension du permis de conduire	289
Article 31 (suite) – Mesure relative à l’extension du champ d’application des dispositions relatives à l’immobilisation et à la mise en fourrière des véhicules et de simplification et de modernisation des procédures applicables	294
Article 31 (suite) – Mesure relative à l’accès au système d’immatriculation des véhicules	302
Article 31 (suite et fin) – Mesure relative à la lutte contre la conduite sous l’emprise de l’alcool	307
Article 32 – Possibilité de recours à des équipes cynotechniques pour la détection d’explosifs pour les opérateurs de transport ferroviaire ou guidé.....	312
Article 33 – Adaptation du périmètre d’intervention du GPSR dans le cadre de l’ouverture à la concurrence du transport public en Île-de-France.....	316
Article 34 – Mise en œuvre du règlement européen 2016/424 relatif aux installations à câbles et simplification des règles relatives aux remontées mécaniques	322
Chapitre II – Améliorer la compétitivité du transport maritime, fluvial et ferroviaire	325
Article 35 – Cadre juridique des conventions de terminal	325
Article 36 – Création d’un établissement public local : Société du Canal Seine Nord Europe	332
Article 37 - 1° – Ordonnance sur les activités maritimes et fluviales : mesures relative à la navigation d’engins flottants et navires autonomes ou commandés à distance	336
Article 37 - 2° – Mesure relative au permis d’armement.....	340
Article 37 - 3° – Mesure relative à l’inspection de sécurité des navires	343
Article 37 - a) du 4° – Mesure relative à l’application de la convention internationale sur l’enlèvement des épaves	347
Article 37 - b) et c) du 4° – Mesures relatives à l’application des dispositions du recueil international sur la navigation polaire et du règlement européen relatif aux émissions de CO2 des navires.....	353
Article 37 - d) du 4° – Mesure relative à la transposition des amendements aux conventions du travail maritime de l’OIT pour la marine de commerce et la pêche maritime	358
Article 37 - e) du 4° – Mesure relative à l’activité des services privés de recrutement et de placement de gens de mer	362
Article 37 - 5° – Mesure relative à la dérogation à l’affiliation au régime spécial des marins d’habilitation et précisant le droit du travail applicable.....	365
Article 37 - 6° – Mesure relative à la définition du travail de nuit et la durée du travail des jeunes marins	368
Article 37 - 7° – Mesure relative aux règles applicables aux établissements flottants	371
Article 37 - 8° – Mesure relative à l’adaptation des règles relatives au bateau, à la navigation intérieure et au transport fluvial	373

Article 37 - 9° – Mesure relative à l’exercice par Voies navigables de France de sa mission de valorisation domaniale	380
Article 37 - 10° – Mesure relative aux fouilles de sûreté des navires	386
Chapitre III – Outils de financement, de régulation et de modernisation	389
Article 38 – Adaptation du principe de spécialité et constitution de filiales par la RATP	389
Article 39 – Volet social de l’ouverture à la concurrence des réseaux de transport public urbain par autobus de la RATP	393
Article 40 – Faciliter la mise en place de péages en flux libre	403
Chapitre IV – Mesures diverses	412
Article 41 – Dissolution de la Caisse nationale de garantie des ouvriers dockers et des bureaux centraux de la main d’œuvre	412
Article 42 – Sécurisation juridique de certains points du protocole d’accord du 4 octobre 2017 signé par les partenaires sociaux de la branche du transport routier et par l’État	418
Article 43 – Conservation du domaine public ferroviaire.....	421
Article 44 – Abrogation de l’obligation de signalement sonore pour les aéronefs circulant sans personne à bord	424

Article 20 – Renforcement et sécurisation de la responsabilité sociale des plateformes de mise en relation par voie électronique

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. DROIT EXISTANT

L'article 60 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels a introduit un nouveau titre IV dans le livre III de la septième partie du code du travail, consacré aux « Travailleurs utilisant une plateforme de mise en relation par voie électronique ». Son chapitre Ier comporte un article unique, l'article L. 7341-1, qui prévoit l'application du nouveau titre IV aux travailleurs indépendants recourant, pour l'exercice de leur activité professionnelle, à une ou plusieurs plateformes de mise en relation par voie électronique. Les plateformes sont quant à elles définies, par renvoi à l'article 242 bis du code général des impôts, comme les « entreprises, quel que soit leur lieu d'établissement, qui mettent en relation à distance, par voie électronique, des personnes en vue de la vente d'un bien, de la fourniture d'un service ou de l'échange ou du partage d'un bien ou d'un service ».

Le chapitre II du titre IV précité confère aux plateformes qui déterminent les caractéristiques de la prestation de service fournie ou du bien vendu et fixent son prix, une responsabilité sociale (nouvel article L. 7342-1) qui s'exerce dans les conditions définies aux articles L. 7342-2 à L. 7342-6 du code du travail. Cette responsabilité sociale vise à garantir des droits sociaux spécifiques aux travailleurs de ces plateformes, que leur statut d'indépendant ne leur fournirait pas en l'absence de dispositions législatives : la protection contre les accidents du travail (article L. 7342-2), l'accès à la formation professionnelle (article L. 7342-3), la reconnaissance du refus concerté de fournir le service (article L. 7342-5) et la liberté syndicale (article L. 7342-6). Un décret du 4 mai 2017 précise les conditions d'application de cette responsabilité sociale des plateformes, et notamment le seuil de chiffre d'affaires réalisé entre le travailleur et la plateforme à partir duquel certaines des dispositions sont applicables.

1.2. DIAGNOSTIC DE LA SITUATION

Les plateformes de mise en relation par voie électronique se sont considérablement développées au cours des dernières années. Dans un rapport publié en 2016⁶⁶, l'Inspection générale du travail et des affaires sociales (IGAS) estime à 106 le nombre de plateformes de mise en relation par voie électronique, aussi appelées « plateformes d'emploi » opérant en

⁶⁶ Les plateformes collaboratives, l'emploi et la protection sociale, IGAS, 2016.

France, pour un volume d'affaires (défini comme la somme des chiffres d'affaires de la plateforme et des travailleurs ou des particuliers qui y ont recours) de 7 Md€. L'IGAS distingue, parmi ces plateformes de mise en relation par voie électronique, les acteurs du service et du partage (opérant principalement dans les secteurs du transport et de l'hébergement), les places de marché (coopératives électroniques, vente à distance), et les « plateformes de travail » (*crowdworking*, *freelance*⁶⁷, services à la personne, etc.). Elle estime les volumes d'affaires de ces différents types de plateformes à 1,4 Md€ pour les acteurs du service et du partage, à 5,5 Md€ pour les places de marché et à 0,2 Md€ pour les plateformes de travail.

Les transports sont l'un des principaux secteurs d'activité des plateformes (tous types de plateformes confondus). Selon une étude de la Commission européenne publiée en 2018⁶⁸, les transports font partie des quatre secteurs principaux d'activité des plateformes, au même titre que l'hébergement, la finance et les services à la personne et professionnels. Leur volume d'affaires est estimé en France, à 1,1 Md€ (il inclut le volume d'affaires des plateformes de voitures de transport avec chauffeur, de covoiturage, d'autopartage et de location de voiture, de partage et de location de places de stationnement, et de livraison).

Les transports sont par ailleurs le premier secteur d'activité des plateformes concernées par les dispositions relatives à la responsabilité sociale précitées. La plupart du temps, tous secteurs confondus, c'est le client final ou le travailleur de la plateforme qui fixe le prix, et non la plateforme elle-même⁶⁹. Les plateformes comprises dans le champ d'application des dispositions de responsabilité sociale précitées n'opèrent que dans quelques secteurs uniquement⁷⁰ : les transports (VTC et services de livraison essentiellement) et la réalisation de micro-tâches et les services à la personne (en particulier les services de conciergerie). Hors transports, elles sont très peu nombreuses (cf. tableau ci-dessous) : une plateforme de micro-tâches et quelques plateformes de services à la personne seulement fixent elles-mêmes les prix des prestations qu'elles proposent.

Leur volume d'affaires estimé est de l'ordre de quelques dizaines de millions d'euros :

⁶⁷ Le *crowdworking* se définit comme la réalisation, par une multitude de travailleurs, de micro-tâches à faible valeur ajoutée. Le *freelance* correspond quant à lui à la réalisation de prestations de service intellectuel par des travailleurs qualifiés.

⁶⁸ Study to monitor the economic development of the collaborative economy at sector level in the 28 EU Member States, European Commission, 2018.

⁶⁹ IGAS, 2016, op. cit.

⁷⁰ Recensement sur base documentaire (rapport IGAS précité notamment), sites d'actualité et sites internet des plateformes.

Secteur	Exemple de plateformes	Éléments de quantification
Transport (VTC & livraison)	Uber, Chauffeurs privés...	Volume d'affaires Uber estimé à 480 M€ en 2015 ⁷¹
	Deliveroo, UberEats, Stuart...	Volume d'affaires Deliveroo estimé à 250 M€
Micro-tâches	Foule Factory	Quelques millions tout au plus de volume d'affaires ⁷²
Services à la personne	EverPhotoShoot	Quelques millions tout au plus de volume d'affaires ⁷³
	Conciergeries (BnB Sitter...)	Environ 34 M€ de volume d'affaires ⁷⁴

Le nombre de travailleurs indépendants des plateformes a très probablement augmenté ces dernières années, en lien avec l'essor du phénomène⁷⁵. Les travailleurs indépendants des plateformes concernées par les dispositions sur la responsabilité sociale précitées sont de l'ordre de plusieurs dizaines de milliers. Le nombre de VTC (certains chauffeurs sont néanmoins salariés) a fortement augmenté entre 2016 et 2017, passant de 15 685 à 26 352 véhicules⁷⁶. Le nombre de coursiers de livraison se situe probablement aux alentours de 20 000.

Foule Factory, plateforme de micro-tâches, revendique quant à elle 50 000 travailleurs inscrits. Le chiffre d'affaires de chacun de ces travailleurs est néanmoins très faible (la plateforme le limite d'ailleurs à 3 000 € par an) et inférieur au seuil d'application des articles L. 7342-2 et L. 7342-3 du code du travail.

Le nombre de travailleurs indépendants et son évolution posent tout d'abord des questions relatives à la protection et aux droits sociaux de ces travailleurs, qui ne bénéficient pas des droits des salariés, à l'exception de ceux introduits par les dispositions de responsabilité sociale précitées. À cela s'ajoute, s'agissant des travailleurs des plateformes du secteur des transports, des questions spécifiques de santé et de sécurité du travailleur, et de sécurité routière, *a fortiori* lorsque le travailleur utilise un véhicule à deux roues et qu'il est de ce fait dans une position plus vulnérable. En effet, aucune disposition légale ne limite, aujourd'hui, leur temps d'activité, ou n'encadre le prix de leur prestation. Aucune mesure ne vise à

⁷¹ Rapport IGAS (2016) pour Uber. Estimation à partir du chiffre d'affaires officiel pour Deliveroo (24 M€ en 2016).

⁷² Estimation à partir du chiffre d'affaires officiel maximal de la plateforme (250 000 €), ce qui, en prenant comme hypothèse une commission de 10 %, aboutit à un volume d'affaires de l'ordre de 2,5 M€.

⁷³ Estimation sur la base du chiffre d'affaires de la plateforme, de l'ordre de 500 000 € en 2016.

⁷⁴ Étude du cabinet Rinzen pour le collectif des conciergeries, publiée en 2018.

⁷⁵ L'économie des plateformes : enjeux pour la croissance, le travail, l'emploi et les politiques publiques, DARES, 2017

⁷⁶ Rapport de l'observatoire national des transports publics particuliers de personnes (2018) pour les VTC ; articles de presse pour le nombre de coursiers de livraison (entre 7 500 et 10 000 selon les articles pour Deliveroo, environ 2 000 pour Foodora et 4 500 pour Stuart).

prévenir les risques particuliers auxquels ces travailleurs sont exposés. Enfin, aucune obligation n'impose aujourd'hui aux plateformes d'offrir des garanties de protection sociale aux travailleurs qu'elles utilisent, à l'exception de la disposition relative aux accidents du travail prévue par l'article L. 7342-2.

Plusieurs plateformes proposent néanmoins, sur la base du volontariat, des garanties à leurs travailleurs⁷⁷. Elles iraient très probablement plus loin dans le développement de telles garanties, en particulier sur les questions de sécurité mais elles s'estiment freinées par le risque de requalification en salariat de leur relation avec leurs travailleurs.

Les obligations imposées par la plateforme aux travailleurs pour garantir le bon fonctionnement du service rendu (conditions de réalisation de la prestation comme les délais ou itinéraires), ou la fixation des prix par la plateforme elle-même, pourraient constituer un faisceau d'indices suffisant pour en déduire l'existence d'un lien de subordination juridique permanente, critère déterminant pour identifier une relation de travail de type salarial. Le fait de proposer ou d'offrir des garanties sociales supplémentaires, de favoriser le développement de compétences des travailleurs ou d'imposer à ces derniers, même pour des motifs légitimes de sécurité, des restrictions d'activité, pourrait constituer un indice supplémentaire pouvant conduire à la requalification en salariat.

Par exemple, la fourniture et l'obligation du port d'un casque et d'équipements de protection individuels seraient ainsi découragés, cet acte volontaire de la plateforme pouvant être ultérieurement relevé comme un indice concourant à démontrer l'existence d'un lien de subordination juridique caractérisant le salariat. Or, les conséquences d'une requalification sont significatives, tant pour les plateformes que pour les travailleurs (application rétroactive de la législation du travail applicable, versement des cotisations et contributions du régime général de la sécurité sociale, sanctions civiles, administratives et pénales applicables en cas de travail dissimulé par recours à un faux statut d'indépendant, etc.).

2. OBJECTIFS POURSUIVIS ET NECESSITE DE LEGIFERER

2.1. OBJECTIFS POURSUIVIS

Le présent article vise à renforcer et sécuriser la responsabilité sociale des plateformes de mise en relation par voie électronique, de manière à offrir des droits sociaux supplémentaires aux travailleurs indépendants auxquels elles ont recours. Pour cela, il prévoit l'établissement à titre facultatif, par les plateformes, d'une charte précisant les contours de cette responsabilité. Afin de sécuriser la relation entre les plateformes et les travailleurs indépendants et ainsi

⁷⁷ La plateforme Uber propose par exemple depuis 2017, une garantie santé et décès à ses chauffeurs. Stuart propose une mutuelle complémentaire à ses coursiers. Deliveroo offre une garantie responsabilité civile.

d'encourager le développement de cette responsabilité sociale, cette charte et les éléments qu'elle contient ne pourront constituer des indices en vue de la requalification de la relation contractuelle en salariat.

D'autres dispositions du présent article visent plus précisément à renforcer le droit à la formation professionnelle des travailleurs indépendants des plateformes, en définissant notamment des règles d'alimentation du compte personnel de formation.

2.2. NECESSITE DE LEGIFERER

Actuellement, les politiques de responsabilité sociale développées par certaines plateformes ne sont encadrées par aucun texte (hors des dispositions prévues aux articles L. 7342-2 à L. 7342-6). En conséquence, les initiatives prises afin de prévenir certains risques professionnels (accident routier par exemple), de favoriser la montée en compétences et la qualification des travailleurs ou d'offrir ou de proposer des garanties sociales supplémentaires sont paradoxalement découragées car certaines plateformes craignent que ces mesures volontaristes soient utilisées devant des juridictions aux fins de requalification de la relation de travail en relation de salariat.

Pour développer et sécuriser la responsabilité sociale des plateformes, il est donc nécessaire d'encadrer, par la loi, les potentiels effets juridiques d'une charte de responsabilité sociale prise par la plateforme et des engagements qu'elle contient sur la relation de travail, et d'écarter la possibilité d'invoquer l'existence et le contenu d'une telle charte aux fins de caractériser l'existence d'un lien de subordination juridique.

Les autres dispositions du présent article visent à modifier l'actuel article L. 7342-3 de manière à préciser les règles d'alimentation du compte personnel de formation, et l'article L. 7342-4, de manière à élargir le champ d'application de l'article L. 7342-3 en ce qui concerne la responsabilité des plateformes en matière de formation professionnelle et de validation des acquis de l'expérience.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

Pour atteindre les objectifs précités, plusieurs options ont été envisagées :

1. le recours à un texte sans portée normative (référentiel ou guide de bonnes pratiques) ;
2. l'introduction dans la loi, pour les travailleurs indépendants des plateformes de mise en relation par voie électronique :
 - soit d'une présomption irréfragable de travail indépendant ;

- soit, à l'inverse, d'une présomption irréfragable de salariat ;

3. le recours à une solution fondée sur le volontariat des plateformes, mais néanmoins encadrée dans son contenu et sécurisante vis-à-vis des risques de requalification.

La 1^{re} option n'offre pas les garanties juridiques suffisantes pour sécuriser les démarches innovantes sur le plan social des plateformes. De plus, ces dernières peuvent d'ores et déjà s'appuyer sur les nombreux guides, lignes directrices et normes de développement de la responsabilité sociale et environnementale des entreprises existants aux niveaux national ou international, en les adaptant le cas échéant à leur situation particulière et aux objectifs poursuivis.

La 2^e option présente l'avantage de clarifier la situation des travailleurs des plateformes⁷⁸. Toutefois, l'introduction d'une présomption irréfragable de travail indépendant empêcherait le juge de statuer sur la réalité des relations qui lient les travailleurs aux plateformes et de les requalifier, s'il le décide, en salariat.

Par nature, l'introduction d'une présomption irréfragable de travail indépendant reviendrait à restreindre, voire empêcher, l'accès éventuel du salarié à un tribunal pour demander la requalification de son contrat. De même, elle pourrait être interprétée comme une disposition visant à limiter les pouvoirs du juge et, ce faisant, pourrait soulever des questions quant à sa conformité à la Constitution.

D'une part, elle pourrait être censurée par le Conseil constitutionnel, sur le fondement de l'article 16 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 (DDHC)⁷⁹. Il découle en effet de cet article qu'il ne doit pas être porté « d'atteintes substantielles » au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction, y compris pour un motif de sécurité juridique⁸⁰. D'autre part, les dispositions pourraient soulever des questionnements au regard du principe d'égalité, dont le Conseil constitutionnel examine de longue date le respect dans l'accès au recours juridictionnel. En effet, seules des « situations différentes » autorisent le législateur à déroger au principe d'égalité « pour des raisons d'intérêt général », en rapport avec l'objet de la loi⁸¹. Il est, en l'espèce, difficilement envisageable que les employés des plateformes puissent être considérés, au titre de leur

⁷⁸ Plusieurs procédures judiciaires, en France, ont conduit des travailleurs des plateformes à demander la requalification en salariat de leur relation avec la plateforme pour laquelle ils exerçaient leur activité. Ces procédures ont conduit à des résultats divers.

⁷⁹ « Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ».

⁸⁰ Décision n° 99-422 DC du 21 décembre 1999, *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2000*, cons 64 et s. Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, *Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française*, cons. 83 à 85.

⁸¹ Voir en ce sens Décision n° 89-266 DC du 9 janvier 1990, *Loi modifiant l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France*, cons. 4 à 8.

activité, comme dans une situation suffisamment spécifique pour justifier que soit mis en échec leur droit à demander au juge la requalification de leur contrat.

Quant à l'introduction dans la loi d'une présomption irréfragable de salariat, elle présente des risques majeurs pour le bon développement économique des plateformes, et l'emploi qui y est lié. Pour le Conseil d'État⁸², une telle solution radicale, qui consisterait à juger par principe que le modèle économique actuel des plateformes est illégal, en considérant que les travailleurs indépendants des plateformes sont en fait salariés, reviendrait à refuser les évolutions culturelles, économiques et sociales qu'incarnent les plateformes : une demande accrue de liberté et d'autonomie dans le travail, le développement et le maintien à un niveau élevé d'un taux élevé de travail « atypique », les bénéfices économiques de l'activité de ces plateformes en termes d'activité économique et de réduction du taux de chômage et enfin le caractère sans doute structurel des transformations à l'œuvre.

La 3^e option est une option intermédiaire, qui reprend le dispositif introduit par amendement parlementaire lors de l'examen du projet de loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, voté par le Parlement mais déclaré inconstitutionnel par le Conseil constitutionnel pour absence de lien direct ou indirect avec le texte de loi.

Cette option s'inscrit dans les évolutions récentes du droit du travail en ce qui concerne la responsabilité sociale des plateformes de manière à répondre aux revendications légitimes des travailleurs, ainsi que dans la continuité des travaux doctrinaux relatifs à la construction d'un droit de l'activité professionnelle, définissant peu à peu les contours juridiques de l'exercice tout au long de la vie d'une activité professionnelle, qu'elle soit indépendante, salariée ou successivement l'une et l'autre. Fondée sur le volontariat des plateformes, elle ne présente pas de risques particuliers pour leur développement économique et la création d'emplois. Elle est néanmoins apte à donner des résultats tangibles sur le plan social, en ce qu'elle permettra de sécuriser les initiatives sociales prises par les plateformes. C'est cette dernière option qui est retenue. La prédominance du secteur des transports dans l'activité des plateformes soumises aux dispositions de responsabilité sociétale inscrites dans le code du travail justifie en outre l'insertion du dispositif retenu dans le présent projet de loi.

3.2. DISPOSITIF RETENU

Le dispositif retenu permet aux plateformes, sur la base du volontariat, d'établir une charte déterminant les conditions et modalités d'exercice de leur responsabilité sociale. La charte définira les droits et obligations de la plateforme et des travailleurs. Elle devra rappeler les dispositions relatives à la responsabilité sociale des plateformes inscrites dans le code du travail, et préciser notamment :

⁸² Conseil d'Etat, étude annuelle 2017 – Puissance publique et plateformes : accompagner l' « uberisation ».

- les conditions d'exercice de l'activité des travailleurs, en particulier les règles de mise en relation avec les utilisateurs, ces règles garantissant l'absence de clause d'exclusivité et la liberté pour les travailleurs d'avoir recours à la plateforme ;
- les modalités permettant d'assurer aux travailleurs un prix décent pour leurs prestations de services ;
- les modalités de développement des compétences professionnelles et de sécurisation des parcours professionnels ;
- les mesures visant notamment à l'amélioration des conditions de travail à la prévention des risques professionnels ;
- les modalités de partage d'informations et de dialogue entre la plateforme et les travailleurs, sur leurs conditions d'exercice ;
- les modalités d'information des travailleurs sur tout changement relatif à leurs conditions d'exercice ;
- la qualité de service attendue sur chaque plateforme et les circonstances qui peuvent conduire à une rupture des relations commerciales entre la plateforme et le travailleur, et les garanties dont ce dernier bénéficie dans ce cas ;
- les garanties de protections sociales complémentaires dont les travailleurs peuvent bénéficier (risque décès, atteinte à l'intégrité physique, maternité, incapacité de travail, invalidité, inaptitude, ainsi les pensions de retraite, indemnités ou primes de départ en retraite ou de fin de carrière).

Publiée sur le site Internet de la plateforme, la charte devra être annexée aux contrats qui la lient aux travailleurs, afin de la rendre opposable aux parties.

Il est prévu que ni l'établissement de la charte ni le respect par la plateforme des engagements sur les matières détaillées ci-dessus ne peuvent caractériser l'existence d'un lien de subordination. L'objectif est de sécuriser la relation entre les travailleurs indépendants et de permettre le développement de la responsabilité sociale des plateformes.

Enfin, le dispositif est complété de modifications des dispositions actuelles du code du travail relatives à la responsabilité sociale des plateformes visant à améliorer le droit à la formation des travailleurs.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGEES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Articulation avec le droit de l'Union

Les dispositions envisagées sont compatibles avec le droit de l'Union, qui n'a pas d'incidence en l'état sur le projet du Gouvernement.

En effet, ce projet d'article est hors champ des dispositions de la directive 91/533/CEE du Conseil de 14 octobre 1991 relative à l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail. De même, il est hors champ de la proposition de directive visant à accroître la transparence et la prévisibilité des conditions de travail dans l'Union (COM (2017) 797 final), sous réserve des modifications susceptibles d'intervenir jusqu'à son adoption.

En vertu de la directive 2015/1535 du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, le Gouvernement notifiera, au moment de l'examen des mesures réglementaires d'application, les dispositions du 2° et 3° du présent article.

4.1.2. Impacts sur le droit interne

Pour la mise en œuvre du dispositif retenu, des modifications sont apportées au chapitre II du titre IV du livre III de la 7^e partie du code du travail (portant sur la responsabilité sociale des plateformes).

Le 1° du présent article complète l'article L. 7342-1, en donnant la possibilité, aux plateformes qui le souhaitent, d'établir une charte déterminant les conditions et modalités d'exercice de leur responsabilité sociale. Il énumère les matières de la charte et indique que celle-ci doit être annexée aux contrats qui lient la plateforme et les travailleurs. Il indique que l'établissement de la charte et le respect par la plateforme de ses engagements ne caractérisent pas l'existence d'un lien de subordination. Le dernier alinéa du 1° prévoit en outre que l'autorité administrative pourra se prononcer « sur toute demande d'appréciation de la conformité du contenu de la charte aux dispositions du présent titre, formulée par la plateforme », dans des conditions définies par décret.

Les chartes de responsabilité sociale qui seront élaborées par les plateformes bénéficieront d'une portée juridique avérée, en ce qu'elles contiendront des engagements dans au moins chacune des matières prévues par l'article, et en ce que l'existence de la charte et son respect par la plateforme ne pourront pas caractériser l'existence d'un lien de subordination entre la plateforme et les travailleurs. Néanmoins, cela n'obérera pas la capacité du juge à prononcer la requalification pour d'autres motifs que les matières énumérées par la charte, ni ne privera le travailleur du droit au recours effectif, en vue d'une requalification de sa relation de travail.

En effet, les dispositions que doit contenir la charte ne conduiront pas la plateforme à établir des règles sur les éléments déterminants en matière de requalification de la relation de travail (sanction, contrôle, direction, horaires de travail). Ces éléments sont maintenus hors du champ des dispositions de la charte.

Les dispositions issues du présent article seront donc un vecteur de sécurité juridique, tout en encourageant les plateformes à adopter de bonnes pratiques dans leurs relations avec leurs salariés. Complément utile à la réglementation de droit commun, elles ne feront toutefois pas obstacle à la mise en place d'un encadrement plus strict, au niveau législatif, des relations entre les plateformes et leurs salariés. Dans le cas des plateformes de mobilité, par exemple, l'adoption des présentes dispositions ne préjugera pas des conclusions à venir des missions consacrées à l'évaluation de l'examen d'accès à la profession de conducteur VTC et à la réflexion sur la régulation du secteur des transports publics particuliers de personnes en cours au moment de la rédaction de cette étude d'impacts.

Le 2° de l'article procède à des modifications de l'article L. 7342-3, relatives aux droits à la formation professionnelle continue et à la validation des acquis de l'expérience (VAE). Le deuxième alinéa est modifié pour viser la VAE, codifiée à partir du 1^{er} janvier 2019 au 3° de l'article L. 6313-1 du code du travail. Un troisième alinéa est ajouté, prévoyant l'abondement du compte personnel de formation (CPF) du travailleur par la plateforme, lorsque le chiffre d'affaires réalisé sur la plateforme est supérieur à un seuil défini par décret.

Enfin, le 3° de l'article procède à une nouvelle rédaction de l'article L. 7342-4, afin d'élargir le champ d'application de l'article L. 7342-3 du code du travail. Il supprime la condition de chiffre d'affaires minimal réalisé par le travailleur sur la plateforme, jusqu'à présent applicable en vertu de l'article L. 7342-4, pour bénéficier du droit d'accès à la formation professionnelle, de la VAE, et de la prise en charge de la contribution à la formation professionnelle par la plateforme.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES

L'introduction de droits sociaux supplémentaires pourrait conduire à une revalorisation du prix des prestations, au bénéfice des travailleurs, mais éventuellement au détriment des clients. Ces impacts négatifs devraient néanmoins rester mesurés. A titre d'exemple, la plateforme Heetch a mené cet été une expérimentation à Nice, visant à fournir un meilleur prix aux conducteurs de VTC : elle a augmenté le tarif minimum par course de 7 à 8 €. Il s'agit d'une augmentation certes importante, mais qui ne concerne qu'une petite partie des courses réalisées.

4.3. IMPACTS SOCIAUX

Plusieurs plateformes du secteur des transports, dont les travailleurs sont soumis à des risques de sécurité particuliers, se sont montrées intéressées par la disposition. Il est donc raisonnable

d'attendre de l'article qu'il offre des garanties sociales supplémentaires à une grande partie des travailleurs de ces plateformes du transport (sans couvrir, toutefois, l'ensemble des travailleurs indépendants des plateformes de mise en relation par voie électronique). Il est attendu raisonnablement que deux à cinq plateformes mettent en place une charte de responsabilité sociale dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la mesure, concernant de 10 000 à 30 000 travailleurs.

5. CONSULTATION ET MODALITES D'APPLICATION

5.1. CONSULTATION MENEES

Le Conseil national de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles a été consulté au titre de l'article L. 6123-1 du code du travail.

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

Le présent article entre en vigueur au lendemain de la publication de la loi au Journal officiel.

5.2.2. Application dans l'espace

Ces mesures sont applicables sur le territoire métropolitain, aux collectivités de l'article 73 de la Constitution (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion et Mayotte) ainsi qu'à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Elles ne sont pas applicables à Wallis-et-Futuna, à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie.

5.2.3. Textes d'application

La mise en œuvre de la disposition envisagée nécessite un décret modifiant le décret du 4 mai 2017 susmentionné, et précisant :

- les modalités de mise en œuvre de l'appréciation de l'autorité administrative sur la conformité du contenu de la charte ;
- les modalités de prise en charge, par la plateforme, de la validation des acquis de l'expérience et le seuil de chiffre d'affaires pour l'alimentation du compte personnel formation ;
- le seuil de chiffre d'affaires pour l'application de l'article L. 7342-2 du code du travail.