



Berne, 09.12.2022

Conséquences de la numérisation sur le marché du travail – Monitoring 2022

Rapport du Conseil fédéral du 9 décembre 2022

Résumé

Le marché suisse du travail est parvenu jusqu'ici à relever les défis de la numérisation. Le présent rapport confirme ainsi les conclusions du rapport de base de 2017 qui s'était intéressé aux conséquences de la numérisation sur l'emploi et les conditions de travail. Le marché du travail a également fait preuve d'une grande faculté d'adaptation ces dernières années : les professions et les activités se sont ajustées continuellement à l'évolution de la situation sans retombées sur le niveau ou la qualité de l'emploi. Le salariat reste la forme dominante de travail rémunéré en Suisse et la proportion de travailleurs soumis à une CCT est elle aussi restée stable au cours des dernières années. Les partenaires sociaux ont confirmé dans la « Déclaration tripartite sur le futur du travail et du partenariat social » leur volonté de rechercher des solutions communes aux défis de la numérisation.

La performance élevée du marché du travail contribue également à la sécurité sociale. La part de la rémunération des salariés dans la création de valeur totale est restée constante ces dernières années. La maîtrise de l'évolution structurelle induit une augmentation des cotisations versées aux assurances sociale, facilitant de fait leur financement.

Le système de formation à la fois souple et perméable de la Suisse constitue un facteur clé d'adaptation aux mutations structurelles découlant de la transition numérique. Ces dernières années, le rehaussement permanent du niveau de qualification des personnes actives a permis de répondre à l'évolution des compétences exigées. Il a également été possible de mieux exploiter le potentiel de main-d'œuvre nationale par une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie privée, par l'aménagement de meilleures conditions de travail jusqu'à l'âge de la retraite et au-delà, et par l'encouragement de l'innovation. La question de savoir comment accorder efficacement les besoins de formation de l'économie ou du marché du travail avec ceux de la main-d'œuvre présente en Suisse est en cours d'examen dans le cadre de la réponse aux postulats 21.3290 Graf¹ et 21.4342 CER-N². En outre, le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) actualisera le système d'indicateurs servant à évaluer la demande de main-d'œuvre qualifiée (SECO 2016). Par ailleurs, les résultats de l'enquête nationale et internationale menée à l'enseigne du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PIAAC) seront disponibles d'ici fin 2024.

La réglementation des rapports de travail a également suscité un regain d'attention, notamment en raison du rapide essor du télétravail durant la pandémie de Covid-19. Le présent rapport montre aussi que la législation en vigueur répond à nombre de nouvelles évolutions. On examine toutefois en permanence d'éventuelles adaptations légales. Sous l'impulsion de l'initiative parlementaire 16.484 Burkart³, le Parlement va par exemple s'interroger sur la nécessité d'adapter la loi sur le travail de manière à mieux tenir compte du télétravail.

¹ Postulat 21.3290 Graf (« Conséquences de la crise du Covid-19, de la crise climatique et de la transformation numérique sur le marché du travail et perspectives pour un développement durable et innovant du monde professionnel ») du 18 mars 2021

² Postulat 21.4342 CER-N (« Faciliter l'adéquation entre les besoins du marché de l'emploi, de la main-d'œuvre et de l'économie ») du 8 novembre 2021

³ Initiative parlementaire 16.484 Burkart (« Assouplir les conditions encadrant le télétravail ») du 1^{er} décembre 2016

Les plateformes numériques soulèvent également des questions d'ordre juridique. En 2019, les nouvelles formes de travail associées à ces plateformes étaient encore peu répandues en Suisse et principalement utilisées à titre d'activité accessoire. L'enquête suisse sur la population active (ESPA) 2022 menée par l'Office fédéral de la statistique (OFS) permettra de prendre la mesure de l'évolution de la situation. Pour ce qui est du travail via des plateformes numériques, la question juridique de premier plan est celle de la délimitation entre activité dépendante et activité indépendante. Le Conseil fédéral a examiné différentes options d'assouplissement du statut des travailleurs dans le domaine du droit des assurances sociales. Il en a conclu que le système actuel de sécurité sociale offre suffisamment de flexibilité, mais que l'information des personnes sur leur situation en matière de droit des assurances pourrait être améliorée (Conseil fédéral 2021).

La surveillance des conséquences de la numérisation sur le marché du travail doit se poursuivre. Dans cinq ans, le DEFR (SECO) présentera au Conseil fédéral un nouveau rapport sur le sujet.

Table des matières

1	Introduction et mandat	6
2	Évolution du marché du travail	7
2.1	Taux d'activité et intégration dans le marché du travail.....	7
2.2	Développement de formes de travail flexibles	8
2.2.1	Télétravail.....	8
2.2.2	Emplois atypiques	10
2.2.3	Services de plateformes numériques.....	12
2.3	Évolution des activités professionnelles	13
2.3.1	Influence de la numérisation sur les activités professionnelles	13
2.3.2	Évolution des compétences requises au sein des professions	17
2.3.3	Intelligence artificielle	18
2.3.4	Recherche en cours sur les conséquences de la numérisation	20
2.4	Évolution de la répartition des salaires et des revenus	20
2.4.1	<i>Upskilling</i> contre polarisation	20
2.4.2	Évolution des salaires par niveau de qualification.....	21
2.4.3	Évolution de l'inégalité des salaires et des revenus	22
2.5	Synthèse	22
3	Demande de main-d'œuvre qualifiée et système de formation	24
3.1	Indicateurs de l'offre et de la demande de personnel qualifié	24
3.1.1	Évaluation de la situation du personnel qualifié	24
3.1.2	Recensement des compétences de base	26
3.2	Défis et mesures dans le domaine de la formation	27
3.2.1	École obligatoire et gymnase.....	27
3.2.2	Formation professionnelle	28
3.2.3	Hautes écoles	29
3.2.4	Formation continue.....	29
3.3	Assurance-chômage	30
3.3.1	Interaction avec la politique de la formation.....	30
3.3.2	Train de mesures supplémentaires du Conseil fédéral	30
3.4	Politique en matière de personnel qualifié	31
3.4.1	Conciliation entre vie professionnelle et vie privée	31
3.4.2	Encouragement de l'activité professionnelle jusqu'à l'âge de la retraite et au-delà	32
3.4.3	Encouragement de l'innovation	32
3.5	Autres mesures	32
3.6	Synthèse	33

4	Financement des assurances sociales	34
4.1	Évolution de la rémunération des salariés en tant que composante de la valeur ajoutée.....	34
4.2	Conséquences possibles du travail de plateforme.....	36
4.3	Synthèse	37
5	Aspects réglementaires de différentes formes de travail	38
5.1	Protection de la santé au poste de travail et flexibilité du lieu de travail et des heures de travail.....	38
5.1.1	Réglementation de la durée du travail, disponibilité et surveillance	38
5.1.2	Exécution de la loi sur le travail	39
5.1.3	Remboursement des débours en cas de télétravail	40
5.2	Travail de plateforme.....	41
5.2.1	Droit du travail	42
5.2.2	Droit des assurances sociales	45
5.2.3	Location de services.....	47
5.3	Examen d'un assouplissement du droit des assurances sociales.....	48
5.4	Questions fiscales	49
5.5	Surveillance du marché du travail.....	51
5.5.1	Exécution de la loi fédérale contre le travail au noir	51
5.5.2	Exécution des mesures d'accompagnement	52
5.6	Partenariat social et conventions collectives de travail	52
5.6.1	Défis de la digitalisation pour le partenariat social	52
5.6.2	Évolution du taux de couverture des CCT	53
5.6.3	Déclaration tripartite pour l'avenir du travail et du partenariat social	54
5.7	Protection des données.....	55
5.7.1	Révision totale de la LPD	55
5.7.2	Intelligence artificielle et protection des données.....	56
5.8	Aspects internationaux	57
5.8.1	Bases légales.....	57
5.8.2	Personnes domiciliées à l'étranger salariées d'une entreprise en Suisse	58
5.8.3	Personnes domiciliées en Suisse salariées d'une entreprise à l'étranger	59
5.9	Synthèse	60
6	Conclusions	62
	Bibliographie.....	65
	Liste des abréviations	68
	Annexe.....	70
	A: Activités automatisables, par professions	70
	B: Activités automatisables selon des caractéristiques sociodémographiques	71
	C: Télétravail en lien avec la pandémie – Aspects juridiques.....	72

1 Introduction et mandat

La numérisation a fortement influencé l'évolution du monde du travail au cours des deux décennies écoulées, et conjuguée à la mondialisation et à l'évolution démographique, elle continuera d'alimenter les mutations structurelles de notre économie et d'influencer de manière déterminante les besoins sur le marché du travail.

Ces dernières années, la pandémie de Covid-19 a induit une impressionnante accélération de la numérisation dans certains secteurs du marché du travail. Le télétravail et le commerce en ligne, par exemple, ont soudain connu un formidable essor. Les années à venir montreront dans quelle mesure les dynamiques actuelles sont durables. Mais de manière générale, certaines tendances de la numérisation ont de toute évidence été accélérées par la pandémie.

L'évolution de la situation et des exigences sur le marché du travail est à la fois porteuse de chances et de risques. Pour la Suisse, il s'agit dès lors d'exploiter le potentiel des nouvelles technologies pour soutenir la productivité et la croissance. L'évolution technologique fournit à la place économique suisse, axée sur l'innovation et les produits à forte valeur ajoutée, l'occasion de gagner encore en compétitivité et de préserver ainsi les possibilités d'emploi attractives offertes à la main-d'œuvre présente en Suisse, voire d'en créer de nouvelles. Mais il importe aussi de réduire les risques potentiels, tels qu'un important décalage entre les qualifications des travailleurs et celles dont le marché a besoin, ou une détérioration des conditions de travail.

La dernière fois que les conséquences de la numérisation sur le marché du travail ont été analysées dans le détail, c'était en 2017, dans le cadre du rapport de base du Conseil fédéral (Conseil fédéral 2017b). Ce rapport indiquait que la Suisse avait réussi à faire face aux changements structurels liés à la numérisation intervenus jusque-là : malgré le développement de technologies à fort potentiel d'automatisation, la Suisse avait bénéficié de la création de nombreux emplois au cours des deux décennies sous revue et la qualité des emplois était bonne. Le Conseil fédéral en concluait que la Suisse était bien positionnée pour continuer à tirer parti de la numérisation. Afin d'améliorer encore les conditions-cadre, quelques mesures ciblées avaient été décidées (examiner une adaptation du droit des assurances sociales ; améliorer l'état des données relatives aux nouvelles formes de travail et aux exigences en matière de compétences des adultes). En dépit d'un état des lieux initial favorable, le Conseil fédéral proposait de suivre de près l'évolution de la situation et d'établir un nouveau rapport au bout de cinq ans afin de pouvoir, en cas de besoin, parer aux risques de manière appropriée.

Le présent rapport répond à cet objectif. Il met en lumière les évolutions survenues sur le marché du travail ces dernières années, fait le point de la mise en œuvre des mesures décidées voici cinq ans pour améliorer la situation et montre dans quelle mesure et par quels moyens les défis de la numérisation ont été relevés jusqu'ici. Le rapport est structuré comme suit : le chapitre 2 décrit l'évolution de l'emploi et des activités liées à la numérisation. Le chapitre 3 aborde la question de la formation sous l'angle des nouvelles exigences en termes de compétences et les mesures en la matière. Le chapitre 4 s'intéresse aux conséquences de la numérisation sur la situation financière des assurances sociales. Le chapitre 5 clarifie les aspects juridiques en lien avec l'assouplissement des conditions de travail. Le chapitre 6, enfin, offre en conclusion une vue d'ensemble des résultats et fait le point des besoins d'ajustement à l'échelon de la Confédération.

2 Évolution du marché du travail

Les nouvelles technologies et en particulier la numérisation affectent le marché du travail de diverses manières. Elles facilitent l'automatisation des processus de travail existants et peuvent ainsi, si c'est rentable au plan économique, remplacer à moyen et long terme les activités concernées, effectuées jusque-là par des salariés en chair et en os. Elles permettent aussi la création de nouvelles activités professionnelles, tandis que les activités non automatisables gagnent en importance au plan professionnel. Les technologies numériques sont aussi très souvent utilisées non pas pour remplacer les activités humaines, mais pour les soutenir, avec pour effet une hausse de la productivité. Tout cela se traduit par une amélioration de la qualité et par des baisses de prix – qui ont pour effet d'améliorer le revenu réel disponible des consommateurs – et constitue dès lors une source importante de notre prospérité.

L'influence des nouvelles technologies sur l'emploi dépend en grande partie du bon fonctionnement du marché du travail : si les profils de compétences proposés sur le marché du travail ne s'adaptent par exemple pas ou trop lentement à l'évolution de la demande de travail, il peut en résulter, pour l'économie dans son ensemble, une inadéquation des qualifications et du chômage technologique. À l'inverse, si cette adaptation est réussie, la population active peut tirer largement profit de l'évolution de la technologie.

Le présent chapitre analyse les conséquences de la numérisation sur le marché suisse du travail. Comme la numérisation est d'ores et déjà à l'œuvre, ses conséquences se sont déjà manifestées au cours des dernières années. Pour en rendre compte, les différentes parties de ce chapitre retracent l'évolution enregistrée dans plusieurs domaines au cours de la décennie écoulée⁴.

2.1 Taux d'activité et intégration dans le marché du travail

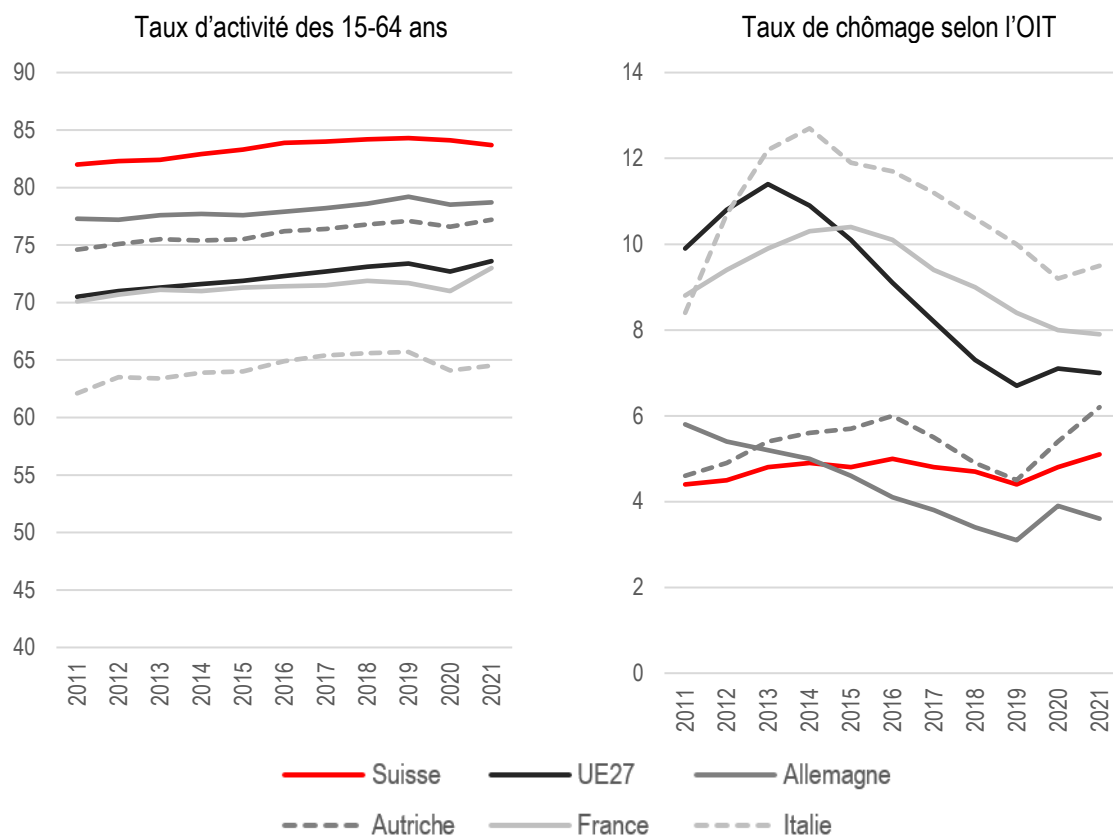
En Suisse, le niveau d'emploi est comparativement élevé. En 2021, le taux d'activité des personnes âgées de 15 à 64 ans s'élevait à 83,7 %, ce qui est nettement supérieur à la moyenne européenne (UE27 : 73,6 %). Comparée à ses voisins, la Suisse présente le taux le plus élevé, suivie de l'Allemagne (78,7 %) et de l'Autriche (77,2 %). En France et en Italie, ce taux est plus bas (respectivement 73,0 % et 64,5 %). En Suisse, le taux d'activité des 15-64 ans a progressé de 1,6 point de pourcentage en dix ans. Vue sous l'angle du genre, cette évolution résulte exclusivement d'une élévation du niveau d'emploi des femmes (2011-2021 : +3,4 points à 79,7 % ; hommes : -0,2 point à 87,5 %).

Pour ce qui est des tranches d'âges, en dix ans, c'est surtout le taux d'activité des personnes âgées de 55 à 64 ans qui a augmenté, passant à 75,8 % (+5,9 points). Une hausse plus modérée a été observée chez les 25-39 ans (+ 1,9 point) et chez les 40-54 ans (+ 1,4 point). Le taux d'activité des 15-24 ans a en revanche reculé de 3,2 points, ce recul intervenant toutefois dans le contexte d'une participation à la formation en hausse.

En 2021, 5,1 % de la population active en Suisse était au chômage, au sens de la définition de l'OIT. La hausse de 0,7 point entre 2019 et 2021 est imputable à la pandémie de Covid-19. Voici dix ans, le taux de chômage était de 4,4 %, équivalant à celui de 2019, avant le déclenchement de la pandémie. Les femmes sont légèrement plus touchées par le chômage que les hommes (5,3 % contre 4,9 % en 2021) : entre 2011 et 2021, l'écart moyen était de 0,4 point.

⁴ Le rapport du Conseil fédéral du 8 novembre 2017 rend compte de l'analyse des changements structurels intervenus au cours des dix à vingt années précédentes (Conseil fédéral 2017b).

Figure 1: Taux d'activité et taux de chômage en comparaison européenne



Source : Eurostat

En 2021, la Suisse fait bonne figure en comparaison européenne avec un taux de chômage de 5,1 %. Dans l'UE27, le taux de chômage s'établit à 7,0 % et, à l'exception de l'Allemagne qui affiche un taux de 3,6 %, les pays voisins de la Suisse enregistrent tous un taux plus élevé que le taux helvétique (Italie : 9,5 % ; France : 7,9 % ; Autriche : 6,2 %).

2.2 Développement de formes de travail flexibles

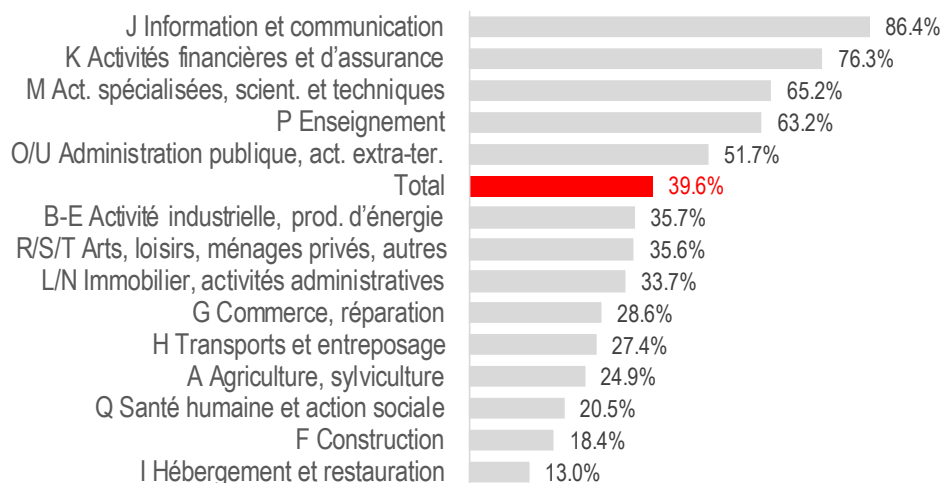
La numérisation est en partie à l'origine de la diffusion des formes de travail flexibles. Les nouvelles technologies permettent par exemple d'effectuer certains travaux de manière plus indépendante, sans contrainte de lieu ou d'heure. La crainte que les formes de travail atypiques, telles que le travail sur appel, les contrats de travail à durée déterminée, la multiactivité (cumul d'emplois), le travail en indépendant sans employés ou la location de services, ne gagnent en importance sous l'effet de la numérisation et ne supplantent les emplois salariés traditionnels a souvent été exprimée. Ces questions sont abordées dans les paragraphes suivants.

2.2.1 Télétravail

Le télétravail est un excellent exemple de forme de travail née de la numérisation. Au cours des dix dernières années, il n'a cessé de gagner en importance en Suisse et, en 2019, un quart des personnes actives déclaraient avoir télétravaillé à domicile au moins une fois au cours des quatre semaines précédentes. Mais la pandémie de Covid-19 a fortement accéléré ce phénomène. Afin de limiter la propagation du virus, le Conseil fédéral a même décidé, pendant les phases aiguës de la pandémie, d'une obligation temporaire de travail à domicile pour autant que la nature de l'activité le rende possible et réalisable sans efforts disproportionnés. En 2021, en moyenne, près de 40 % des personnes actives ont télétravaillé au moins une partie du temps et, certains mois, ce chiffre a pu atteindre près de la moitié de la population active.

La possibilité de télétravailler dépend naturellement beaucoup du type d'activité professionnelle et du contexte. Alors que les activités administratives se prêtent bien au télétravail, les travaux physiques ou les services à la personne ne peuvent souvent pas être effectués à distance ou par Internet. Comme le montre la figure 2, en 2021, l'importance du télétravail a beaucoup varié d'une branche à l'autre⁵.

Figure 2 : Actifs occupés pratiquant le télétravail⁶ par branche d'activité économique, 2021



Source : OFS/WSA

On ne sait pas encore dans quelle mesure le télétravail restera couramment pratiqué après la pandémie. Comme le montrent diverses enquêtes, y compris d'envergure internationale, il constitue pour de nombreux salariés une forme de travail appréciée. Ces enquêtes montrent cependant aussi que les employeurs comme les employés souhaitent en grande majorité un mélange entre télétravail et travail au bureau. La mesure dans laquelle le télétravail est jugé avantageux dépend notamment du type d'activité mais aussi des conditions techniques et infrastructurelles de sa pratique. Lorsque ces conditions sont favorables, de nombreux salariés estiment que leur productivité est aussi élevée lorsqu'ils travaillent depuis chez eux, voire plus élevée qu'au bureau. Ils apprécient en outre de pouvoir mettre à profit pour des activités privées le temps qu'ils passeraient sinon en trajets pendulaires. En revanche, le manque d'interaction avec des collègues et des clients est considéré comme un inconvénient majeur et peut peser tant sur la productivité que sur le bien-être mental des collaborateurs. Sur ce plan, le télétravail présente des défis supplémentaires pour les cadres⁷. La part de travail à domicile va vraisemblablement reculer à nouveau quelque peu par rapport aux années 2020 et 2021. Elle devrait toutefois rester plus élevée qu'avant la pandémie. Pendant la pandémie, employés et employeurs ont investi davantage dans des postes de télétravail et ont acquis un savoir-faire. Ils ont ainsi pu identifier des configurations dans lesquelles le télétravail présente des avantages pour les deux parties.

⁵ Selon une étude de l'Université de Bâle (Faber et al. 2020), en Suisse, en 2020, environ 56 % de toutes les activités auraient pu être effectuées sous forme de télétravail.

⁶ Personnes ayant déclaré avoir pratiqué le télétravail au moins occasionnellement

⁷ Pour une vue d'ensemble internationale, voir OCDE 2021 ; pour une enquête portant sur la Suisse, voir Deloitte 2021.

L'encouragement des formes de travail flexibles dans l'administration fédérale

Le 18 décembre 2020, le Conseil fédéral a adopté le projet d'introduction du partage de postes de travail. Celui-ci prévoit, dans le cadre de l'encouragement des formes de travail flexibles, la mise en place de bureaux collectifs pour les postes de travail standard de l'administration fédérale. Ce projet s'inscrit également dans les réflexions du Conseil fédéral sur la numérisation et, en particulier, dans le modèle cible concernant le développement de formes de travail flexibles dans l'administration fédérale qu'il a adopté lors de sa séance du 11 décembre 2020. Selon ce modèle cible, le recours à des formes de travail flexibles doit permettre de remplir encore mieux les tâches de l'administration fédérale en tirant parti des conditions techniques, infrastructurelles et humaines, et d'exploiter activement les avantages de l'absence de contrainte de lieu et d'heure. Un environnement de travail moderne favorise l'accomplissement des tâches et la coopération avec les autres échelons de l'État, tout en garantissant un niveau de sécurité adéquat. La confiance, la transparence et l'estime doivent être comprises et vécues comme le fondement d'un apprentissage et d'une activité professionnelle fructueux. Le but est de favoriser activement la conciliation entre vie professionnelle et vie privée tout en tenant compte des besoins de l'employeur. L'organisation et l'aménagement de la conduite doivent être orientées de manière cohérente vers l'encouragement des formes de travail flexibles. Les postes de travail seront également aménagés en vue d'un travail flexible. Si nécessaire, les bases légales permettant le travail flexible dans l'administration fédérale sont créées. Ce faisant, le cadre légal de la protection de la santé des collaborateurs est systématiquement respecté.

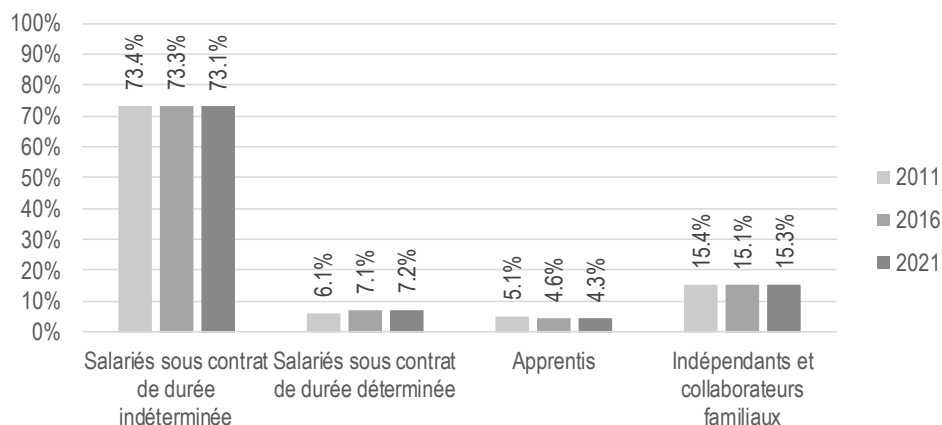
2.2.2 Emplois atypiques

En 2021, en Suisse, 73,1 % des personnes actives occupaient un emploi salarié à durée indéterminée⁸. En dix ans, ce modèle traditionnel n'a rien perdu de sa prédominance : en 2011, il s'établissait à 73,4 %. La part d'activité indépendante est restée pratiquement inchangée entre 2011 (15,4 %) et 2021 (15,3 %). La proportion d'emplois à durée déterminée a légèrement augmenté de 6,1 % à 7,2 %, principalement entre 2011 et 2016. La proportion d'apprentis, également engagés pour une durée déterminée, est passée de 5,1 % à 4,3 %⁹.

⁸ Sauf indication contraire, les pourcentages mentionnés se rapportent au total des actifs (indépendants et salariés) dans la population résidente permanente.

⁹ La diminution de la proportion d'apprentis n'est pas l'expression d'une participation en baisse à ce type de formation, mais reflète le vieillissement de la population active et un léger recul de l'importance de l'apprentissage par rapport à d'autres formations.

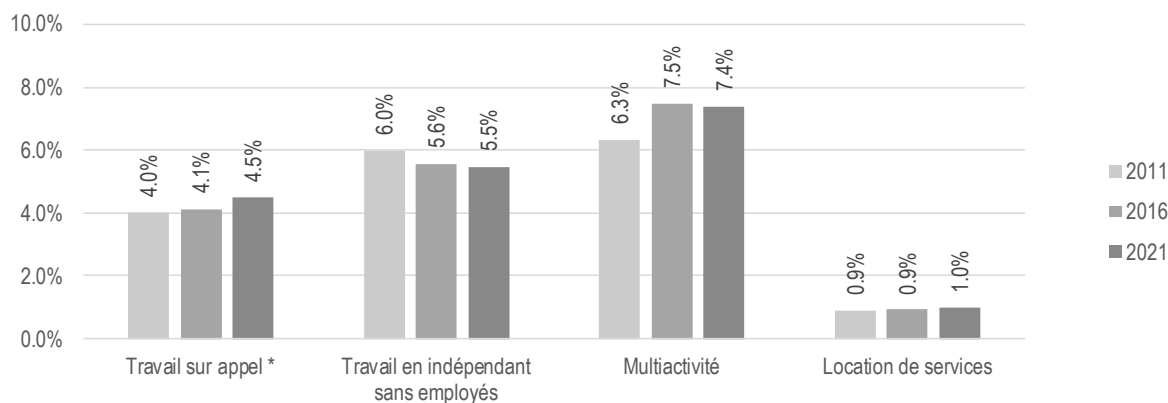
Figure 3 : Actifs occupés par type de statut



Source : OFS/ESPA

La figure 4 montre l'évolution de la part des différentes formes de travail atypiques¹⁰. Avec 4,5 % de la population active en 2020, la proportion de travailleurs sur appel a progressé de 0,5 % par rapport à 2011. En revanche, avec 5,5 % en 2021, la proportion d'indépendants sans employés a reculé de 0,5 % par rapport à 2011. Entre 2011 et 2016, une tendance haussière de la proportion de personnes cumulant plusieurs emplois a pu être observée : en 2011, 6,3 % des actifs occupés étaient dans cette situation, alors qu'ils étaient 7,5 % en 2016. Entre 2016 et 2021, cette proportion est ensuite restée presque inchangée. Selon une analyse de l'OFS de 2017, parmi les pluriactifs exerçant leur activité principale à temps partiel, seuls 10 % environ ont affirmé travailler à temps partiel parce qu'ils n'avaient pas trouvé un emploi à temps complet (OFS 2018a). Cela indique que, dans de nombreux cas, le cumul d'emplois n'est pas la réponse à un taux d'occupation ou à un revenu insuffisant.

Figure 4 : Actifs occupés pratiquant une forme d'emploi atypique



* Part en 2020 au lieu de 2021 en raison d'une rupture de série temporelle entre 2020 et 2021

Sources : OFS/ESPA, SECO (calculs des auteurs)

Pour ce qui est des emplois à durée déterminée, il convient de mentionner le sous-groupe des travailleurs temporaires dans le secteur de la location de services. Dans ce modèle particulier, trois parties sont liées par un contrat : un bailleur de services place un travailleur auprès d'une entreprise tierce (entreprise locataire de services), le travailleur étant lié juridiquement au premier, mais économiquement à la seconde. Selon l'ESPA, la part d'actifs occupés dans le secteur de la location de services, qui était de 0,9 % en 2011 et en 2016, est passée à 1,0 %

¹⁰ Afin de permettre une comparaison homogène, les pourcentages indiqués ici se réfèrent toujours au total des actifs occupés. Ils diffèrent en partie de ceux de l'OFS dont le calcul, suivant la catégorie, exclut les indépendants et/ou les apprentis.

en 2021. Pour la population résidante permanente, l'importance de la location de services n'a donc guère augmenté. Il convient toutefois de noter que parmi les titulaires d'une autorisation de séjour de courte durée et les frontaliers, un nombre relativement important de personnes sont employées par des entreprises de location de services. Selon le SECO, en 2020, les personnes actives dans ce secteur ont fourni du travail correspondant à environ 100 000 équivalents plein temps (EPT), soit une part de l'emploi estimée à 2,5 %. Par rapport à 2010, la part de l'emploi a en outre nettement augmenté (+0,8 points)¹¹.

L'importance de la location de services ne dépend sans doute pas directement de la numérisation. Cette dernière influence toutefois aussi l'évolution de ce secteur. Les bailleurs de service utilisent par exemple les technologies numériques pour recruter des travailleurs temporaires et répondre à la demande des entreprises pour lesquelles elles recrutent. Cette forme de travail peut également être utilisée pour les services de plateformes numériques. Le paiement des salaires, l'administration et la couverture sociale sont du ressort de l'exploitant de la plateforme, qui doit disposer d'une autorisation de pratiquer la location de services¹².

Dans l'ensemble, on constate que le modèle de travail traditionnel n'a pas perdu de terrain en Suisse au cours de la décennie écoulée. En 2021, 84,7 % des actifs occupés étaient des salariés, soit presque autant que dix ans plus tôt (84,6 %) ; 91 % des salariés (apprentis non compris) étaient au bénéfice d'un contrat de durée indéterminée.

2.2.3 Services de plateformes numériques

Dans le contexte actuel, il est particulièrement intéressant d'observer le développement de ce que l'on appelle les services de plateformes numériques. Il s'agit d'une forme de travail découlant très directement de la numérisation. Son importance a été mesurée pour la première fois en Suisse en 2019 sur mandat du Conseil fédéral dans le cadre d'un module spécial de l'ESPA. En 2019, 1,6 % de la population âgée de 15 à 89 ans a indiqué avoir effectué du travail, vendu des marchandises achetées pour la revente ou mis en location une chambre, un appartement ou une maison via des plateformes numériques au cours des douze mois qui ont précédé l'enquête. Cela correspond à 116 000 personnes¹³. Le travail via des plateformes numériques à proprement parler (sans la location de logement ni le commerce de marchandises) a même été effectué par seulement 0,4 % de la population : 0,1 % pour des services de taxi et 0,3 % pour d'autres prestations (programmation, livraison de repas, travaux de nettoyage, etc.).

Seuls 14,8 % des prestataires de ces plateformes numériques ont délivré par ce biais des services « réguliers et conséquents » (location de logements et vente de marchandises comprises). La grande majorité d'entre eux (74,2 %) ne l'ont fait que de manière sporadique¹⁴. En 2019, le travail de plateforme était donc peu répandu en Suisse et, pour les personnes concernées, il s'apparentait le plus souvent à un revenu d'appoint. Rien n'indique donc jusqu'ici que cette forme de travail menace de supplanter les modèles de travail traditionnels.

¹¹ Pour estimer la part de l'emploi en équivalents plein temps, les heures de mission annoncées au SECO sont divisées par la durée annuelle de travail contractuelle des travailleurs à plein temps donnée par la statistique sur le volume du travail (SVOLTA) de l'OFS. Pour de plus amples informations sur l'évolution et sur les branches d'activités dans la location de services, voir swissstaffing 2019a.

¹² Voir swissstaffing 2019b.

¹³ Voir <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/activite-professionnelle-temps-travail/conditions-travail/services-plateformes-numeriques.html>

¹⁴ Selon le module spécial 2019 de l'ESPA, ces parts s'élevaient à 20 % (réguliers et conséquents) et 63 % (sporadiques ou faibles) pour les personnes exerçant un travail via des plateformes numériques au sens propre du terme. En raison du nombre limité d'observations (N=36), ces valeurs sont entachées d'une certaine incertitude.

L'ESPA de 2022 montrera dans quelle mesure les constatations faites pour la Suisse se confirment. L'importance des services de plateformes numériques y sera évaluée de manière coordonnée par Eurostat dans de nombreux pays européens, sur la base de leurs enquêtes nationales sur la population active. Ainsi, à partir de 2023, il sera possible de procéder à une analyse comparative internationale de la diffusion de cette nouvelle forme de travail.

Dans le contexte des services de plateformes numériques, on craignait aussi que la proportion d'indépendants sans employés s'élève sous l'influence de la numérisation. Comme le montre la figure 4, cela ne s'est pas vérifié en Suisse. En 2021, les indépendants travaillant seuls représentaient 5,5 % de la population active occupée, contre 6,0 % en 2011¹⁵.

2.3 Évolution des activités professionnelles

2.3.1 Influence de la numérisation sur les activités professionnelles

L'automatisation dans le monde du travail et les possibles disparitions d'emplois qui pourraient en résulter constituent un sujet de préoccupation majeur en lien avec la numérisation. La sensibilité à l'automatisation de chaque profession ou groupe de professions dépend notamment des activités propres à chaque métier. De l'avis général, la disparition de professions entières devrait rester exceptionnelle. Il faut plutôt s'attendre à ce que la numérisation et l'automatisation modifient le profil d'activité de très nombreuses professions. Dans ce contexte, les publications économiques sont de plus en plus nombreuses ces dernières années à s'intéresser au potentiel d'automatisation respectif des diverses activités professionnelles. Les activités automatisables sont dites « routinières ». Il apparaît que les professions comportant une importante part d'activités routinières sont plus menacées par la numérisation que celles qui incluent une importante part d'activités non routinières.

De précédentes études réalisées pour la Suisse ont montré que la numérisation y avait déjà entraîné les transformations attendues au sein des profils d'activité. Alors que les activités routinières avaient plutôt perdu du terrain au fil du temps, les activités non routinières en avaient nettement gagné¹⁶. Ces analyses ont été mises à jour pour le présent rapport. L'estimation du potentiel d'automatisation des différentes activités, qui peut évoluer dans le temps sous l'influence du développement technologique, a été reprise d'une étude récente réalisée pour les Pays-Bas (Mihaylov et Tijdens 2019) et appliquée aux données de la Suisse (voir encadré).

Différentes hypothèses ont dû être formulées pour les calculs. Premièrement, l'estimation du potentiel d'automatisation est reprise de l'étude réalisée pour les Pays-Bas (Mihaylov & Tijdens 2019). Deuxièmement, l'estimation actuelle du potentiel d'automatisation des activités est appliquée de manière uniforme sur l'ensemble de la période considérée. En réalité, cette estimation évolue aussi dans le temps, la part des activités automatisables tendant à s'accroître sous l'influence de l'avancée de la numérisation. S'il convient dès lors de faire preuve de prudence dans l'interprétation des potentiels d'automatisation indiqués, ils mettent néanmoins en évidence les principales tendances, qui coïncident aussi avec de précédents résultats et les conclusions de nombreux travaux internationaux menés pour d'autres pays.

¹⁵ Le travail en indépendant sans employés était constant ou en recul dans la plupart des secteurs. Avec une part passée de 3,3 à 4,2 %, l'enseignement faisait figure d'exception. Il ne semble pas y avoir de lien avec la numérisation.

¹⁶ Voir Rütter/Soceco 2017 et EHB/Infras 2017.

Estimation de l'évolution de l'emploi par type d'activité

L'estimation repose sur un modèle élaboré pour les Pays-Bas. Celui-ci attribue à tous les types de professions de la classification CITP-08, en s'appuyant sur les profils d'activité respectifs de chaque profession, différentes proportions d'activités a) routinières cognitives, b) routinières manuelles, c) non routinières interactives, d) non routinières analytiques et e) non routinières manuelles. En combinant ces données avec l'évolution de l'activité par type de profession selon la classification CITP-08 en Suisse, il est possible d'estimer l'évolution dans le temps de l'importance des différents types d'activité en Suisse.

Exemples pour les cinq types d'activités :

- a) Activités routinières cognitives : utilisation d'une caisse, contrôle de qualité, diverses tâches de bureau, etc.
- b) Activités routinières manuelles : fabrication de produits standardisés, surveillance et utilisation de machines.
- c) Activités non routinières interactives : recrutement du personnel, instruction des collaborateurs et des élèves, diverses activités de conseil.
- d) Activités non routinières analytiques : activités de recherche ou réalisation de traitements médicaux.
- e) Les activités manuelles d'une certaine complexité et les activités de service (par ex. service, coiffure, nettoyage) sont classés comme activités non routinières manuelles.

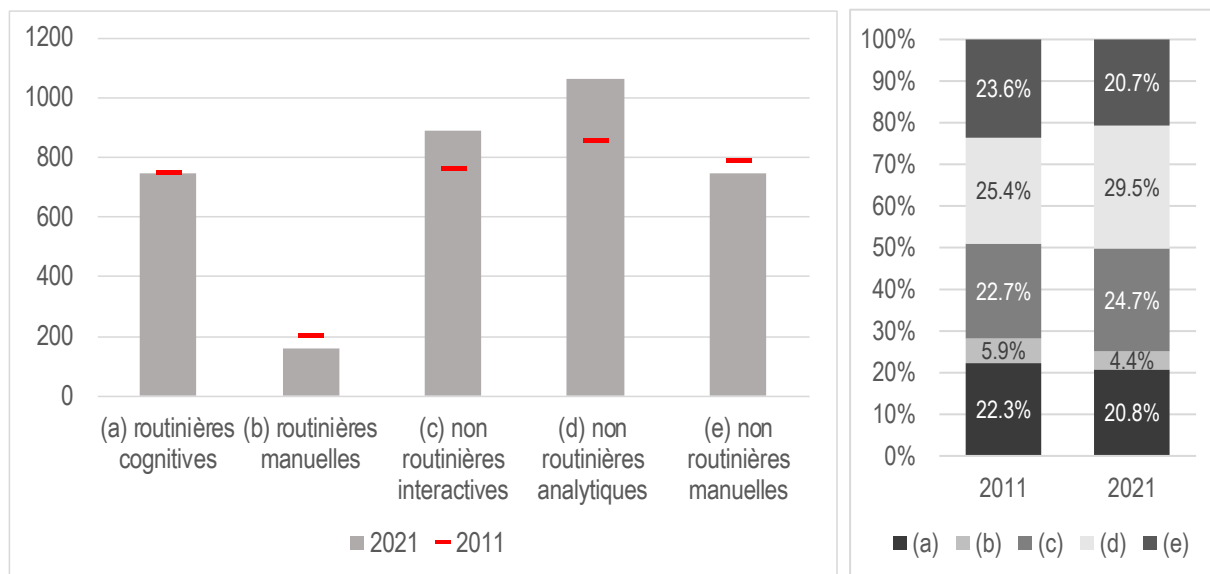
Les différents types de professions présentent diverses combinaisons de types d'activités.

Les calculs ont été effectués sur la base des enquêtes ESPA de 2011 et de 2021. Les résultats se rapportent par conséquent à la population résidente permanente de la Suisse (autrement dit sans les titulaires d'une autorisation de courte durée et les frontaliers).

Cette approche amène la conclusion que les activités non routinières, qui en l'état actuel de l'évolution technologique résistent plutôt bien à l'automatisation, représentaient déjà 74,9 % de l'ensemble des activités professionnelles en Suisse en 2021 (voir figure 5, à droite). En dix ans, leur part a donc augmenté puisqu'en 2011, elle s'établissait à 71,8 %. Parmi les activités non routinières, les activités interactives et analytiques ont gagné en importance, tant en termes absolus que relatifs. En 2021, ces deux catégories représentaient déjà plus de la moitié de l'ensemble des activités en Suisse, plus précisément 54,2 %, contre 48,2 % en 2011. En revanche, les activités non routinières manuelles ont perdu un peu de terrain, en valeurs absolues comme en valeurs relatives : leur part est passée de 23,6 % à 20,7 %.

Les activités routinières, généralement automatisable selon l'approche analytique choisie ici, représentaient encore quelque 25,2 % des activités professionnelles en Suisse en 2021, contre 28,2 % en 2011 (voir figure 5, à gauche). Au cours des dix dernières années, la numérisation a donc eu un impact dans le sens attendu sur la structure des activités en Suisse. Parmi les activités routinières, à peine un cinquième étaient de nature manuelle, tandis que plus de deux cinquièmes étaient des activités dites cognitives.

Figure 5 : Activité par type d'activité (en équivalents plein temps), 2011 et 2021



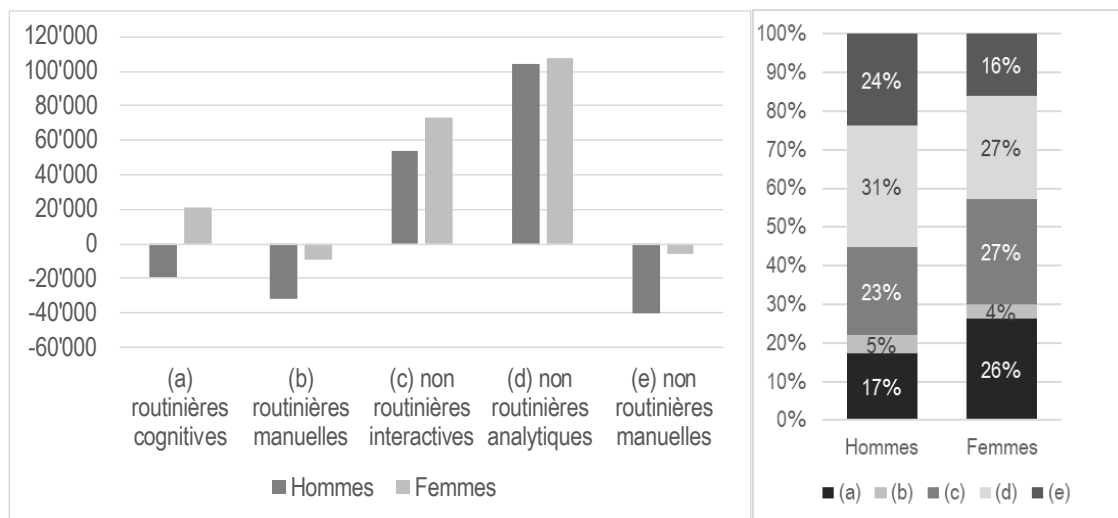
Sources : OFS/ESPA, SECO (calculs des auteurs)

En termes absolus, la croissance de l'emploi des dix dernières années s'est concentrée pour l'essentiel sur les activités non routinières interactives et analytiques (voir figure 5, à gauche). Ces deux catégories affichent une hausse de 339 000 équivalents plein temps en dix ans. À l'inverse, les activités non routinières manuelles ont perdu -45 000 équivalents plein temps. Dans leur ensemble, les activités non routinières affichent une progression de 12,2 % par rapport à 2011.

Parmi les activités routinières, les activités cognitives ont gagné environ 2000 équivalents plein temps, soit une hausse inférieure à la moyenne (+ 0,2 %). Si la part des activités routinières cognitives a reculé, mais que leur nombre en équivalents plein temps est resté stable, c'est peut-être en partie parce que de nombreuses professions – dont les plus exigeantes – ont également une composante d'activités routinières cognitives difficiles à séparer des activités non routinières et par conséquent moins souvent automatisées. Dans les activités routinières manuelles, l'emploi s'est contracté de - 41 000 équivalents plein temps entre 2011 et 2021 (- 20,8 %). Au total, les activités routinières ont ainsi enregistré un recul de - 40 000 équivalents plein temps, soit - 4 %. Par conséquent, la croissance totale de l'emploi de 7,6 % au cours des dix dernières années est le fruit d'une hausse des activités non routinières.

En 2021, les hommes ont effectué moins d'activités routinières (22 %) que les femmes (environ 30 %) (voir figure 6, à droite). Cela s'explique en particulier parce que les femmes travaillent nettement plus souvent que les hommes en tant qu'employées de bureau, une activité qui comporte très souvent des tâches routinières cognitives. Les hommes sont en revanche plus nombreux dans les activités routinières manuelles, comme l'utilisation de machines, mais ces activités pèsent moins aujourd'hui en termes de volume d'emploi. Pour ce qui est des activités non routinières, les hommes sont mieux représentés que les femmes dans les activités analytiques et encore mieux dans les activités manuelles. De leur côté, les femmes sont surreprésentées dans les activités non routinières interactives.

Figure 6 : Emploi par type d'activité (en EPT) et par sexe, évolution 2011-2021 (à gauche) et parts 2021 (à droite)



Sources : OFS/ESPA, SECO (calculs des auteurs)

Alors que l'emploi des hommes a diminué au total de 51 000 EPT dans les activités routinières cognitives et manuelles entre 2011 et 2021, celui des femmes a augmenté d'environ 21 000 EPT dans les premières et a diminué d'environ 9500 EPT dans les secondes (voir figure 6, à gauche). La croissance de l'emploi a en revanche été supérieure à la moyenne pour les hommes et pour les femmes dans les activités non routinières interactives et analytiques. L'emploi des hommes dans les activités non routinières manuelles a enregistré un net recul de 40 000 EPT, pendant que celui des femmes connaissait une faible érosion de 5500 EPT.

Toutes activités confondues, l'emploi a connu une croissance d'environ 187 000 EPT (+15 %) pour les femmes et de 67 000 EPT (+3 %) pour les hommes entre 2011 et 2021. L'évolution de la teneur des activités professionnelles a induit une diminution de la part d'activités routinières de 3,1 points pour les hommes et de 3,5 points pour les femmes. Malgré une répartition inégale entre les professions et une dynamique de l'emploi différente, les conséquences de la numérisation se manifestent par un glissement des activités routinières vers des activités non routinières, et ce dans des proportions similaires chez les hommes et chez les femmes. Ce résultat indique également que la numérisation a un effet positif qui ne se limite pas aux emplois directement liés au tournant numérique comme les professions MINT, dans lesquelles les hommes sont aujourd'hui nettement surreprésentés. Sous son influence, des activités non automatisables dans lesquelles les femmes sont parfois présentes en plus grande proportion que les hommes gagnent aussi en importance¹⁷.

L'évolution exposée ici pour la Suisse a trouvé confirmation dans une récente étude de l'Université de Berne, qui se fonde sur une approche analytique très similaire (voir Gschwendt 2022) et sur une période plus longue allant de 1992 à 2021. Cette étude examine en outre comment ce changement s'est opéré au cours des vingt dernières années. L'analyse des mouvements sur le marché du travail indique que les personnes engagées dans des activités routinières n'ont pas perdu davantage leur emploi ni été plus souvent mises à la retraite. En revanche, le nombre de travailleurs occupant précédemment un emploi manuel non routinier et ayant obtenu un nouvel emploi dans une profession routinière a progressivement diminué. En outre,

¹⁷ Des explications plus détaillées sur la répartition des différents types d'activité en 2020 entre les grands groupes de professions et les groupes sociodémographiques figurent en annexe.

les personnes dont le niveau de formation est bas ou intermédiaire ainsi que les personnes d'âge moyen sont moins souvent entrées dans un emploi routinier cognitif, probablement là aussi parce que ces activités tendent à perdre du terrain sur le marché du travail.

Ces résultats suggèrent que la transformation des activités professionnelles s'est effectuée avec peu de frictions. Des études montrent par ailleurs qu'au-delà des adaptations intervenues à l'échelle nationale, l'immigration a également soutenu les mutations du marché du travail imposées par la numérisation. Selon Beerli et al. (2022), l'évolution structurelle induite par la numérisation est pour une part à l'origine de l'afflux d'immigrants hautement qualifiés. Cette étude montre que ce sont les régions présentant le plus fort potentiel de numérisation en 1990 du fait de leur structure économique qui ont le plus attiré de ressortissant étrangers hautement qualifiés. Ce résultat est également cohérent avec le constat selon lequel au cours des dernières années, l'immigration a contribué de manière déterminante à faire face à l'explosion de la demande de main-d'œuvre spécialisée dans les technologies de l'information. Ainsi, entre 2010 et 2021, le nombre d'actifs occupés spécialisés dans ce domaine s'est accru de 60 %. Or cette croissance a été comblée à hauteur d'un peu plus de 45 % par de la main-d'œuvre étrangère. Aujourd'hui, près d'une personne sur trois exerçant une profession dans ce secteur est de nationalité étrangère – une surreprésentation par rapport à l'ensemble de l'économie, où la part de la main-d'œuvre étrangère est de 26 % (SECO 2022a).

2.3.2 Évolution des compétences requises au sein des professions

Les déplacements entre les types d'activités présentés plus haut résultent de l'influence de l'évolution technologique et économique sur les qualifications professionnelles demandées. Mais la numérisation modifie également le contenu des activités professionnelles elles-mêmes. C'est ce qui ressort clairement d'une analyse des offres d'emploi publiées par des entreprises en Suisse (voir Buchmann et al. 2020). Ainsi, en 2019, 44 % des offres d'emploi demandaient au moins un type particulier de compétences informatiques, ce qui n'arrivait presque jamais au début des années 1990. Le type et niveau de connaissances informatiques requises varient selon les professions, celles-ci ayant également été influencées à des degrés divers par la numérisation.

Il ressort aussi de cette étude que les connaissances informatiques sont valorisées au plan salarial, en particulier dans les professions non techniques. Cela montre que ces aptitudes améliorent également la productivité dans les professions non techniques et qu'elles sont donc de plus en plus demandées et gratifiées en conséquence. Dans le même temps, il n'y avait aucun signe, ces dernières années, d'une sévère pénurie de ces compétences. Comme l'a montré une précédente étude réalisée sur mandat du SECO, les programmes de formation professionnelle sont adaptés en permanence aux évolutions technologiques (voir EHB/Infras 2017). De plus, il existe une offre très importante de formations continues dans le domaine de l'informatique, afin que les technologies en question puissent être utilisées efficacement dans les entreprises, y compris par des professionnels moins jeunes. En 2016, en Suisse, 14 % des actifs avaient suivi une formation continue soutenue par l'entreprise dans le domaine de l'informatique. Talonnant le thème de la santé et de la sécurité, l'informatique faisait ainsi partie des contenus de formation continue les plus souvent cités (OFS 2018b).

En comparaison européenne, la Suisse fait partie des pays où l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) sur le lieu de travail est très élevée : en 2019, 87 % des personnes actives utilisaient un ordinateur et/ou un équipement informatisé dans l'exercice de leur activité professionnelle (OFS 2020).

Numérisation et risques pour la santé au travail

L'Enquête européenne des entreprises sur les risques nouveaux et émergents (ESENER) de 2019 apporte des informations sur le développement de la numérisation dans les entreprises suisses en lien avec les conditions de travail et la santé des travailleurs. En Suisse, l'utilisation des nouvelles technologies est désormais très fréquente : 86 % des entreprises équipent les postes de travail fixes avec des ordinateurs personnels, tandis que 79 % équipent leur personnel avec des ordinateurs portables, tablettes et smartphones. En plus de cela, 20 % déclarent qu'au moins une partie de leur personnel travaille régulièrement à domicile, contre seulement 13 % des entreprises européennes. Une toute petite part des entreprises est concernée par l'utilisation de nouvelles technologies telles que des robots qui interagissent avec les travailleurs (3 %), des machines qui déterminent la nature ou le rythme de travail (12 %), des machines contrôlant les performances de travailleurs (6 %) ou des appareils pouvant être portés sur soi (5 %). Les répercussions possibles de l'utilisation de ces technologies sur la santé et la sécurité au travail ont fait l'objet de discussions dans 19 % des entreprises suisses, contre 26 % des entreprises européennes.

2.3.3 Intelligence artificielle

L'intelligence artificielle (IA) a récemment gagné en visibilité au chapitre des conséquences de la numérisation sur le marché du travail. Technologie porteuse s'il en est, l'IA est une composante essentielle de l'avancée de la numérisation. Déjà appliquée avec de bons résultats dans un grand nombre de domaines, elle offre un potentiel d'innovation et de croissance considérable. L'IA est associée au potentiel d'automatisation d'activités cognitives non routinières, renforçant les craintes de disparitions d'emplois à large échelle induites par la technologie. Il reste que l'IA, comme les technologies d'automatisation utilisées jusqu'ici, a la capacité d'accélérer le développement économique.

Il n'existe pas encore de données fiables sur les conséquences d'une utilisation accrue des applications de l'IA sur le marché du travail. Cela s'explique d'une part par le fait que le développement de l'IA est un processus en cours qui ne peut être dissocié des autres évolutions technologiques. D'autre part, il n'existe pour l'instant aucune définition universelle de l'IA, ce qui complique l'analyse de ses conséquences à ce jour.

L'IA se distingue d'autres technologies d'automatisation, par exemple des robots industriels, en ce sens que de par la stimulation de l'intelligence, un très large éventail d'activités apparaît comme potentiellement automatisable. Des études suggèrent que le potentiel d'utilisation de l'IA devrait être prononcé précisément dans les professions exigeant des qualifications élevées¹⁸. L'application de l'IA peut remplacer et/ou compléter des activités dans ces professions. À l'extrême, cela peut conduire au remplacement complet d'un poste, mais il est tout aussi envisageable que le recours à l'IA permette des gains de productivité pouvant conduire à une hausse des salaires. Il est difficile de prédire au cas par cas quel sera l'effet dominant. On peut considérer comme relativement certain que la pénétration croissante des applications d'IA

¹⁸ L'OCDE cite à titre d'exemple les laborantins, les ingénieurs ou les actuares.

dans le monde du travail peut transformer considérablement l'environnement de travail de nombreux travailleurs. C'est pourquoi la faculté d'adaptation de la population active restera un facteur de succès déterminant qui pourrait gagner encore en importance.

Caractéristiques de l'intelligence artificielle

Dans son rapport (SEFRI 2019), le groupe de travail interdépartemental « Intelligence artificielle » s'est attaché à caractériser l'IA au moyen de ses divers éléments structurels. Les systèmes d'IA sont ainsi capables :

- 1) d'analyser des données sous une forme, en termes de complexité et de volume, pour l'heure hors de portée d'autres technologies, notamment au moyen d'algorithmes identifiant de manière autonome, par apprentissage, des caractéristiques statistiques significatives dans les données ;
- 2) de faire des prédictions sur la base desquelles sont prises des décisions (notamment des décisions automatisées) ;
- 3) de reproduire des aptitudes mises en relation avec la cognition et l'intelligence humaines ;
- 4) d'agir de manière quasi-autonome sur cette base.

On retrouve certains de ces éléments sous différentes formes dans les applications non IA. Avec l'IA, c'est cependant la combinaison de ces éléments qui produit des applications inédites. Si l'IA permet de développer des applications qui s'inspirent des capacités cognitives et perceptives de l'être humain et simulent certains aspects de l'intelligence, il est toutefois admis qu'en l'état actuel de cette technologie, elle est loin d'être comparable à l'intelligence humaine. La technologie centrale qui permet le succès du développement des systèmes d'AI actuels est celle des algorithmes de l'apprentissage automatique.

Rien dans la littérature n'indique pour l'heure que l'IA révolutionnera le marché du travail d'une autre manière que les développements technologiques auxquels on a assisté jusqu'ici, et en particulier les technologies liées à la numérisation¹⁹. Les études qui se sont intéressées à l'utilisation de l'IA au cours des dix dernières années ne permettent pas d'établir un lien clair entre le recours à l'IA et la croissance de l'emploi des différentes professions. Certaines études mettent en évidence un effet positif de l'utilisation de l'IA sur la croissance des salaires. Une étude très récente de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) révèle que l'utilisation accrue de l'IA est associée à une croissance plus importante de l'emploi dans les professions fortement informatisées. En revanche, pour les professions peu informatisées, il existe des indices d'une corrélation statistique négative entre l'utilisation de l'IA et la croissance du nombre moyen d'heures travaillées (voir Georgieff & Hye 2021). L'étude s'inscrit ainsi de manière cohérente dans la littérature existante, selon laquelle les nouvelles technologies entraînent des changements dans les professions et les profils d'activité sans affecter le niveau d'emploi global.

¹⁹ Pour une revue de la littérature récente de l'OCDE, voir Lane/Saint-Martin 2021.

2.3.4 Recherche en cours sur les conséquences de la numérisation

Les conséquences de la numérisation sont variées et offrent un vaste champ de recherche. Le programme national de recherche « Transformation numérique » (PNR 77) étudie les chances, les risques et les défis de la numérisation pour la Suisse²⁰. Ses résultats serviront à formuler des recommandations concrètes pour la gestion optimale du tournant numérique. Ce programme, qui devrait s'achever en 2026, comprend 46 projets et un budget de 30 millions de francs.

Il se décline en trois modules thématiques : dans un premier module intitulé « Formation, apprentissage et tournant numérique », les contenus, les outils et les institutions de la formation formelle et informelle sont analysés dans le contexte du tournant numérique en cours. Un deuxième module intitulé « Éthique, fiabilité et gouvernance » traite de l'utilisation des moyens numériques selon des principes éthiques. Enfin, un troisième module, « Économie numérique et marché du travail », évalue les chances et les risques de la numérisation pour le marché du travail.

2.4 Évolution de la répartition des salaires et des revenus

2.4.1 Upskilling contre polarisation

Dans le contexte des progrès technologiques apportés par la numérisation et l'automatisation, on redoute parfois une polarisation de l'évolution de l'emploi. Selon cette hypothèse, les métiers exigeant des qualifications intermédiaires et par conséquent situés dans la partie médiane de l'échelle des salaires²¹ sont particulièrement sous pression, car ce sont eux que les nouvelles technologies rendent le plus souvent obsolètes. À l'inverse, tant les métiers de la partie haute de l'échelle des salaires (notamment les activités rendues plus productives par la numérisation) que ceux de la partie basse (comme des activités auxiliaires simples) gagnent en importance.

L'analyse de l'ESPA de l'OFS effectuée par le SECO pour la période 2010 à 2020 confirme toutefois un précédent constat selon lequel en Suisse, la croissance de l'emploi est caractérisée par une forte amélioration des compétences, et non par une polarisation du marché du travail. Entre 2010 et 2020, l'emploi a progressé de 13 % au total, une croissance à laquelle les professions du segment salarial intermédiaire (salaire horaire de 31 à 48 francs) ont contribué à raison de + 4 points et celles du segment salarial supérieur (salaire horaire de 48 francs et plus) à raison de + 10 points.

Les groupes de professions du segment inférieur (salaire horaire de moins de 31 francs) ont revanche enregistré un recul de -1 point²². Alors que la progression de l'emploi est très nette

²⁰ <https://www.nfp77.ch>

²¹ Le terme de *salaires* s'applique ici au revenu du travail par unité de temps. Selon les sources, celui-ci peut également inclure les revenus des indépendants. Le terme de *revenu* se réfère à tout type de revenu, sans définition de temps de travail.

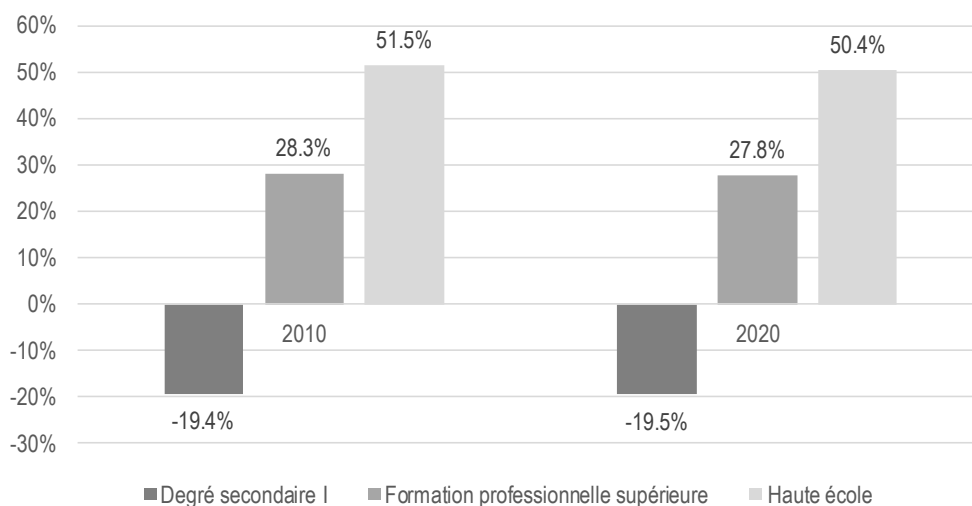
²² Les groupes de professions ont été répartis de manière fixe entre trois segments salariaux sur la base du salaire horaire moyen au cours de la période 2010-2020. Segment inférieur : moins de 31 francs ; segment intermédiaire : 31-48 francs ; segment supérieur : plus de 48 francs. Lors du classement, on a veillé à ce que les trois groupes soient de taille similaire. En 2010, 35 % des actifs occupés travaillaient dans un groupe de professions du segment inférieur, 35 % dans un groupe du segment intermédiaire et 30 % dans un groupe du segment supérieur. En 2020, c'était 30 % dans le segment inférieur, et 35 % dans le segment intermédiaire comme dans le segment supérieur. L'évolution présentée ne se rapporte pas à l'évolution des salaires au sein des groupes de professions, mais à la manière dont ces groupes caractérisés par des niveaux de salaire différents ont évolué en termes d'emploi. En raison de la source de données choisie, les évaluations se réfèrent à la population résidente permanente.

dans le haut de l'échelle des qualifications et des salaires en Suisse, on ne voit pas une telle progression dans la partie basse de l'échelle au cours des dix dernières années.

2.4.2 Évolution des salaires par niveau de qualification

Au vu de la rapide mutation technologique et de l'évolution des qualifications recherchées qui en résulte, il est intéressant de se demander dans quelle mesure l'offre de travail est parvenue à s'adapter à cette transformation en Suisse au cours des dernières années. Comme le montre la figure 7, la structure salariale par niveau de formation est restée globalement stable au cours de la décennie écoulée. En 2020, alors que les travailleurs sans formation postobligatoire (degré secondaire I) gagnaient environ 20 % de moins que les personnes titulaires d'une maturité ou d'une formation professionnelle initiale (degré secondaire II), les personnes au bénéfice d'une formation professionnelle supérieure gagnaient environ 28 % de plus et les titulaires d'un diplôme d'une haute école environ 50 % de plus qu'avec une formation du secondaire II. Cette répartition était déjà pratiquement identique en 2010²³.

Figure 7 : Écart salarial relatif par rapport aux titulaires d'un diplôme de formation du degré secondaire II



Sources : OFS/ESPA, SECO (calculs des auteurs)

L'évolution de la structure des salaires et d'autres indicateurs du marché du travail par niveau de formation a été examinée dans le détail en 2021 dans une étude réalisée sur mandat de la Confédération (Aepli et al. 2021). L'étude montre, sur la base des données de l'ESPA et de l'enquête suisse sur la structure des salaires (ESS), que la position relative des différents niveaux de formation sur le marché du travail a connu une évolution très stable au cours des vingt dernières années, bien que la proportion de travailleurs hautement qualifiés ait fortement augmenté au fil du temps. Ces résultats indiquent que l'offre de main-d'œuvre qualifiée en Suisse est parvenue à répondre à la demande croissante de qualifications plus élevées de la part des entreprises, stimulée notamment par les évolutions technologiques (cf. Aepli et al. 2021).

²³ Au moment de la rédaction du rapport, les données individuelles de l'enquête suisse sur la structure des salaires 2020 n'étaient pas encore disponibles. Sur la base des tableaux disponibles à cette date, une légère réduction des écarts salariaux entre les salariés ayant une formation professionnelle et ceux ayant une formation professionnelle supérieure a été observée entre 2010 et 2020 (dans les deux cas par rapport au salaire médian). Encore une fois, cela n'indique pas une pénurie de qualifications plus élevées.

2.4.3 Évolution de l'inégalité des salaires et des revenus

L'évolution positive de l'emploi et les changements dans la structure de l'emploi se sont accompagnés d'une augmentation du niveau général des salaires au cours des dix dernières années. Selon l'indice suisse des salaires de l'OFS, le salaire réel moyen a augmenté de 8,7 % entre 2010 et 2020²⁴. Les salaires se sont déployés de manière équilibrée sur l'ensemble de l'échelle des salaires. On n'a en particulier pas constaté la dérive des salaires vers le bas de l'échelle parfois redoutée dans le contexte de l'automatisation croissante. La part des postes dits à bas salaire est ainsi passée de 11,5 % en 2010 à 10,5 % en 2020²⁵. La croissance positive et équilibrée des salaires se retrouve également dans la situation financière globalement stable des ménages situés dans le bas de la fourchette des revenus : en 2020, environ 11,1 % de la population âgée de 18 à 64 ans vivait dans un ménage pour lequel il était difficile ou très difficile de s'en sortir financièrement, soit légèrement moins qu'en 2010 (11,4 %). En revanche, la proportion de ménages souffrant de privations matérielles s'établissait à 4,3 % en 2019, notablement moins qu'en 2010 (5,4 %)²⁶.

2.5 Synthèse

Le marché suisse du travail est resté très performant au cours de la décennie écoulée. En comparaison internationale, la Suisse se caractérise à la fois par un niveau d'emploi très élevé et en hausse, et par un faible taux de chômage. Le niveau salarial y est élevé et la répartition des salaires relativement équilibrée. En Suisse, on n'a guère observé d'effets négatifs, parfois redoutés dans le contexte de la numérisation, sur les modèles de travail traditionnels. Le modèle d'emploi salarié à durée indéterminée a conservé son importance dominante. L'importance relative des formes de travail atypiques telles que les emplois à durée déterminée, la location de services, le travail en indépendant sans employés ou le travail via des plateformes numériques est restée faible. Le télétravail a pris son essor sous l'effet de la pandémie de Covid-19. L'importance de cette forme de travail pourrait reculer quelque peu une fois la pandémie passée, mais devrait rester supérieure à ce qu'elle était avant son déclenchement.

Au cours des dix dernières années, la numérisation a également influencé considérablement la teneur du travail des salariés en Suisse. Les activités automatisables en l'état actuel de la technologie (dites routinières) ont perdu en importance, tandis que les activités non automatisables ont gagné du terrain. La quasi-totalité de la croissance de l'emploi des dix dernières années a concerné les activités non routinières. Ce processus, analysé dans le dernier rapport du Conseil fédéral (Conseil fédéral 2017b), avait déjà débuté dans les années 1990 et s'est poursuivi. Ces dix dernières années, la Suisse n'a pas connu les conséquences négatives que l'on pouvait craindre de ces mutations professionnelles majeures, car le niveau d'emploi a continué de s'élever et le chômage est resté faible. Les écarts salariaux entre les différents niveaux de formation sont également restés relativement stables au cours des dix dernières années, ce qui témoigne d'une évolution équilibrée de l'offre et de la demande relative aux différents niveaux de qualification. La croissance de l'emploi s'est accompagnée d'un rehaussement per-

²⁴ L'indice des salaires suppose une structure d'emploi constante, ce qui n'inclut pas les effets d'une modification de la structure des qualifications.

²⁵ Un emploi est considéré comme « un poste de travail à bas salaire » lorsque la rémunération recalculée sur la base d'un équivalent plein temps de 40 heures par semaine est inférieure aux deux tiers du salaire brut médian standardisé, c'est-à-dire à moins de 4443 francs par mois pour l'année 2020.

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/salaires-revenus-cout-travail/niveau-salaires-suisse/salaires-cadres-bas-salaires.html>

²⁶ Source : OFS/SILC (enquête sur les revenus et les conditions de vie)

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/bien-etre-pauvrete/bien-etre-subjectif-et-conditions-de-vie.html>

manent du niveau de qualification. On n'a pas non plus assisté à une polarisation des emplois, avec une croissance marquée de l'emploi même dans la partie basse de l'échelle des qualifications.

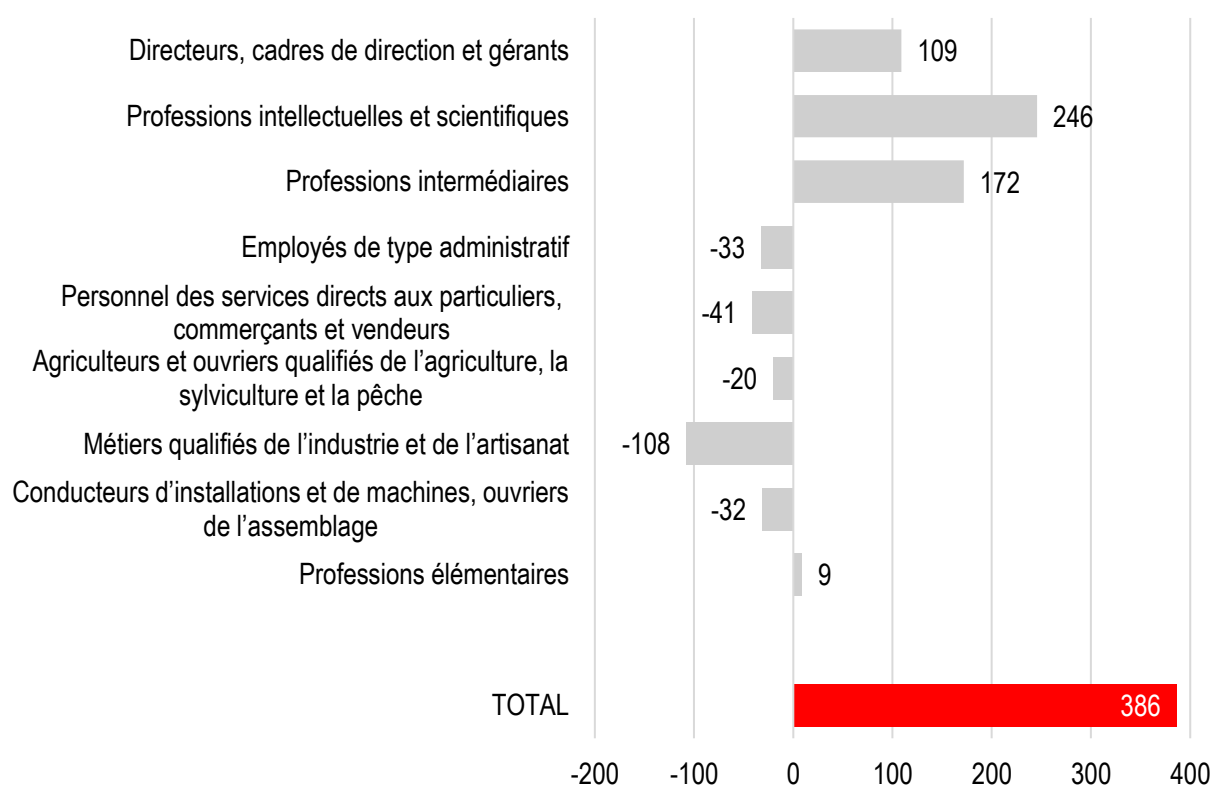
Les effets de la numérisation sur le marché du travail sont multiples et très dynamiques. Les développements récents – comme le recours accru à l'intelligence artificielle – font naître de nouveaux questionnements pour lesquels on n'a pas encore toutes les réponses. Ils font d'ailleurs l'objet de nombreux projets de recherche nationaux et internationaux. Le Conseil fédéral soutient la recherche scientifique sur cette évolution par le biais du Programme national de recherche « Transformation numérique » (PNR 77).

Dans l'ensemble, force est donc de constater qu'au cours des dix dernières années, le marché suisse du travail est parvenu à métaboliser les changements apportés par la numérisation. De manière générale, la numérisation a été favorable tant aux entreprises qu'aux travailleurs. Si ce résultat a été possible, c'est grâce aux institutions de formation et aux organisations du monde du travail qui ont joué un rôle déterminant en permettant aux acteurs de s'adapter à l'évolution des besoins. La manière dont ces organismes se sont adaptés à la numérisation croissante du monde du travail au cours des dernières années fait l'objet du chapitre suivant.

3 Demande de main-d'œuvre qualifiée et système de formation

La numérisation exerce une influence sur la structure et sur l'évolution de l'emploi. On assiste d'une part à un glissement entre les secteurs, notamment de l'industrie vers les services, et, d'autre part, à une transformation de la structure au sein même des secteurs : Les tâches manuelles non routinières, les activités à forte intensité technologique et cognitives ainsi que les tâches impliquant une forte interaction humaine gagnent de plus en plus d'importance, pendant que les activités facilement automatisables ou très routinières perdent du terrain. Ce mouvement s'accompagne d'une croissance des emplois exigeant un niveau de formation supérieur, qui stimule depuis de nombreuses années la demande de main-d'œuvre qualifiée, bien à très bien formée.

Figure 8 : Évolution du nombre d'actifs occupés par grands groupes de professions, 2011-2021, en milliers



Remarque : le total inclut également les personnes actives occupées sans indication particulière.

Source : OFS/ESPA (calculs des auteurs)

3.1 Indicateurs de l'offre et de la demande de personnel qualifié

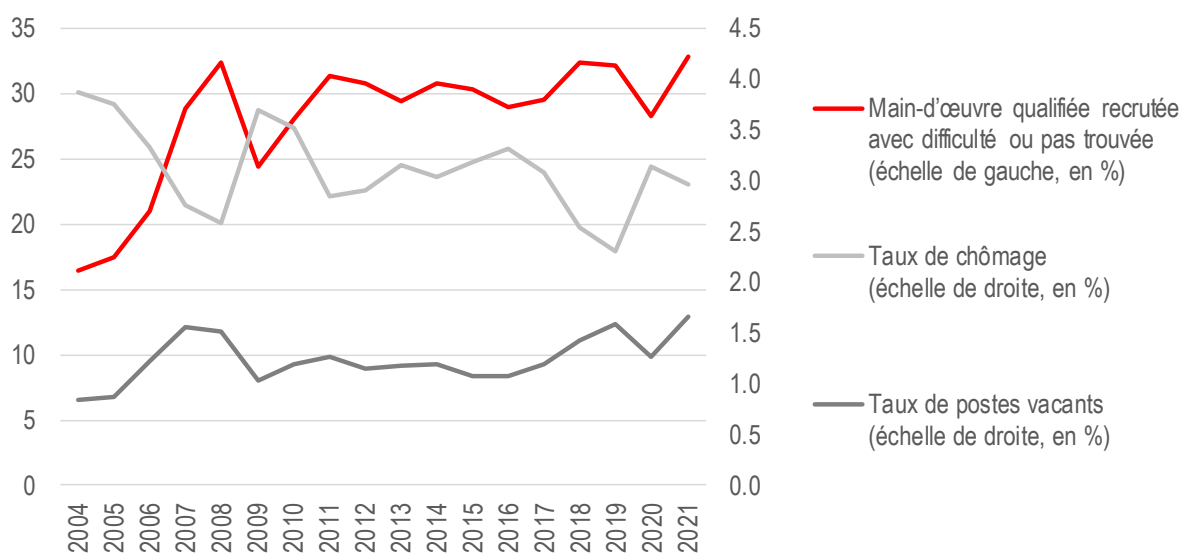
3.1.1 Évaluation de la situation du personnel qualifié

Dans le langage courant, on parle de pénurie de main-d'œuvre qualifiée lorsque les entreprises ont du mal à pourvoir les postes vacants avec des travailleurs offrant les compétences requises. Techniquement parlant, en cas de pénurie de main-d'œuvre qualifiée, la demande dépasse l'offre de main-d'œuvre qualifiée disponible à court terme dans des conditions de travail données.

Différents indicateurs permettent d'évaluer la situation du personnel qualifié. Dans le cadre de la statistique de l'emploi (STATEM), par exemple, l'OFS demande tous les trois mois aux entreprises établies en Suisse si elles ont cherché du personnel qualifié et si elles ont eu des difficultés à en trouver. Le taux de postes vacants, lui aussi relevé dans le cadre de la STATEM, permet également d'évaluer la demande de main-d'œuvre qualifiée. Si des postes restent vacants pendant une période prolongée dans les entreprises, c'est signe qu'il est plus difficile de les pourvoir et qu'on est en situation de pénurie. On peut également évaluer la demande de main-d'œuvre sur la base de l'ampleur du chômage : quand le taux de chômage est élevé, les entreprises tendent à recruter plus facilement, ce qui signifie que la disponibilité de la main-d'œuvre qualifiée est plutôt élevée. À l'inverse, un faible taux de chômage indique en règle générale que la pénurie de main-d'œuvre qualifiée est plutôt prononcée.

Comme le montre la figure 9, les indicateurs mentionnés fluctuent selon la conjoncture. Les phases d'expansion économique, caractérisées par de grandes difficultés de recrutement, sont suivies par des périodes où il est plus aisé d'embaucher, comme en 2009/2010 (crise financière) ou en 2020 (crise du Covid-19).

Figure 9 : Indicateurs de pénurie de main-d'œuvre qualifiée sous forme agrégée



Sources : OFS/STATEM, SECO/Statistique du marché du travail

En plus de l'analyse conjoncturelle de la situation, il vaut également la peine de se pencher sur les besoins structurels de main-d'œuvre qualifiée observables dans certaines professions indépendamment de la situation économique du moment. Toutefois, étant donné que la difficulté à recruter de la main-d'œuvre n'est pas directement mesurable et que la comparaison entre secteurs et entre professions se heurte à certaines limites, différents indicateurs intégrant plusieurs facteurs significatifs ont été établis ces dernières années.

Le système d'indicateurs pour évaluer la demande de main-d'œuvre qualifiée mis au point par le SECO a permis de regrouper plusieurs indicateurs de pénurie relatifs à différents groupes de professions et de les fondre en un indice global agrégé (SECO 2016). Ce système vise à permettre une comparaison transversale structurelle de la demande et de la pénurie de main d'œuvre qualifié dans différents groupes de professions. Dans ce cadre, un faible taux de chômage, un taux élevé de postes vacants, une part importante de main-d'œuvre récemment recrutée à l'étranger, un niveau de qualification élevé et une forte croissance de l'emploi à long terme, notamment, indiquent un besoin croissant et difficile à satisfaire de main-d'œuvre

qualifiée. Parmi les secteurs professionnels ne présentant pas ou peu de signes d'une pénurie de main-d'œuvre qualifiée, on trouve par exemple les professions des postes et télécommunications, du transport et de la circulation ou de l'hôtellerie et de la restauration. Parmi les groupes de professions pour lesquels les signes d'une pénurie de main-d'œuvre qualifiée sont les plus évidents figurent en première position les ingénieurs, suivis des techniciens, des professions du management, des professions judiciaires et des professions de la santé.

Outre l'indice du SECO, il existe d'autres indices reflétant la situation en matière de main-d'œuvre qualifiée complémentaires par rapports aux indicateurs du SECO. Alors que l'« indice de la main-d'œuvre qualifiée » de BSS Volkswirtschaftliche Beratung²⁷, par exemple, procède à une évaluation à l'échelon sectoriel, l'« indice de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée en Suisse » de l'Université de Zurich²⁸, tout comme celui du SECO, fait le point de la situation dans les différentes professions. Selon l'indice de BSS Volkswirtschaftliche Beratung et celui de l'Université de Zurich, jusqu'en 2019, la pénurie de main-d'œuvre qualifiée a globalement connu une hausse continue et a même atteint un niveau record. En 2020, les deux indices ont enregistré un net recul du fait de la pandémie et une reprise en 2021. Cependant, la pénurie de main-d'œuvre qualifiée préexistante s'est maintenue dans de nombreuses professions. Selon l'indice d'été 2021 de l'Université de Zurich, celle-ci était toujours particulièrement marquée notamment dans les professions de l'ingénierie et de l'informatique, dans les professions techniques ainsi que dans les professions de la médecine humaine et de la pharmacie²⁹.

3.1.2 Recensement des compétences de base

Le renforcement des compétences de base au plan interdisciplinaire est essentiel pour créer les conditions de l'émergence de la main-d'œuvre qualifiée de demain (voir aussi ch. 3.2). Les compétences de base sont des aptitudes indispensables dans la vie de tous les jours. Elles sont la condition préalable à une insertion réussie sur le marché du travail, mais aussi à la participation à des formations spécifiques. Dans la loi sur la formation continue, on entend par compétences de base des adultes la lecture, l'écriture et l'expression orale dans une langue nationale, les mathématiques élémentaires et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication.

Les données relatives aux compétences de base de la population ayant été collectées pour la dernière fois en 2003, le Conseil fédéral a décidé que la Suisse participerait au deuxième cycle (2018 à 2024) du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PIAAC), une étude comparative internationale de l'OCDE³⁰. L'étude PIAAC évalue les compétences de base des adultes dans le traitement des informations écrites et chiffrées du quotidien et du monde du travail. Elle recense les compétences en littératie, numératie et résolution de problèmes de la population résidante, et collecte des informations sur le profil socio-démographique et la situation économique des personnes interrogées. En Suisse, l'étude PIAAC est

²⁷ Voir aussi <https://www.bss-basel.ch/de/einblicke/fachkraefteindex> (en allemand).

²⁸ Voir aussi <https://www.stellenmarktmonitor.uzh.ch/de/indices/fachkraeftemangel.html> (en allemand).

²⁹ Voir aussi https://www.stellenmarktmonitor.uzh.ch/dam/jcr:3e64333f-3678-4f1a-9216-59127d4f4d1d/Ranking_Gesamtschweiz.pdf (en allemand).

³⁰ Voir aussi <https://www.oecd.org/skills/piaac/>

réalisée par l'OFS³¹. La publication des premiers résultats internationaux et nationaux de cette étude est prévue pour le quatrième trimestre de 2024³².

3.2 Défis et mesures dans le domaine de la formation

Le renforcement des compétences transversales et de base ainsi que le rehaussement du niveau de qualification sont des tâches importantes du domaine de la formation. Selon les analyses de l'OCDE, il existe un besoin croissant de compétences numériques (élémentaires et supérieures) dans pratiquement tous les domaines. Parallèlement, on peut s'attendre à ce que les compétences transversales (telles que la créativité, la collaboration, l'empathie ou la pensée critique) gagnent encore en importance, car elles ne sont guère à la portée des machines³³. La numérisation infléchit donc les compétences demandées sur le marché du travail et les profils de qualification correspondants. Alors que de nouvelles professions et de nouveaux profils de qualification émergent ou gagnent en importance, d'autres perdent du terrain. Afin d'éviter une inadéquation durable entre les compétences offertes et les qualifications demandées sur le marché du travail, il est essentiel que les enfants, les jeunes et les adultes acquièrent des compétences toujours plus recherchées, numériques ou transversales, par exemple.

Soucieux de soutenir la transformation numérique et conscient des défis qu'elle implique, le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) a élaboré le plan d'action « Numérisation pour le domaine FRI durant les années 2019 et 2020 »³⁴ pour que la Suisse continue de figurer parmi les pays les plus performants en matière de développement et d'utilisation des technologies numériques. Les mesures définies dans ce cadre ont été pérennisées dans le message FRI 2021-2024³⁵ du Conseil fédéral. Elles sont placées sous la responsabilité des différents acteurs dont elles relèvent.

Au-delà du système de formation, l'impact et le potentiel de la numérisation ont une importance déterminante à tous les niveaux. Ils font donc l'objet de toute une série de stratégies et de mesures prévues ou déjà en application. Afin de garantir la cohérence entre les initiatives nationales et cantonales, la Confédération, les cantons et les organisations du monde du travail collaborent étroitement dans le cadre de leurs compétences respectives. L'agence spécialisée Educa³⁶ agit également dans ce contexte. Conformément au mandat de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et du SEFRI, Educa crée notamment des bases communes pour l'espace numérique suisse de la formation.

3.2.1 École obligatoire et gymnase

Les plans d'études des trois régions linguistiques³⁷ incluent des domaines de compétences essentiels qui doivent préparer les élèves au monde numérique. À l'échelon intercantonal, la

³¹ Le financement du projet est assuré par le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), le Secrétariat d'État à l'économie (SECO), l'Office fédéral de la statistique (OFS), l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et le Secrétariat d'État aux migrations (SEM).

³² En raison de la pandémie de Covid-19 et de la difficulté à réaliser des entretiens en face à face qui en a résulté, le calendrier de l'étude a été décalé d'un an. L'essai de terrain a été réalisé en 2021. L'enquête principale se déroule entre l'été 2022 et le printemps 2023.

³³ Voir OCDE (2017).

³⁴ Voir aussi <https://www.sbf.admin.ch/sbfi/fr/home/politique-fri/fri-2021-2024/themes-transversaux/numerisation-fri/numerisation.html>

³⁵ Voir aussi <https://www.sbf.admin.ch/sbfi/fr/home/services/publications/base-de-donnees-des-publications/s-n-2019-1/s-n-2019-1f.html>

³⁶ Voir aussi <https://www.educa.ch/fr>

³⁷ Voir aussi <https://lehrplan21.ch/>, <https://www.plandetudes.ch/>, <https://scuolalab.edu.ti.ch/temieprogetti/pds>

CDIP a adopté une stratégie pour la gestion de la transition numérique dans le domaine de l'éducation en 2018 et a arrêté sur cette base une planification des mesures en 2019.

Pour ce qui est de la filière gymnasiale, le Conseil fédéral et la CDIP ont décidé en 2018 de faire de l'informatique une branche obligatoire. Depuis l'année scolaire 2022-2023, les élèves des gymnases de toute la Suisse ont l'informatique dans leurs matières obligatoires. De plus, depuis 2018, la Confédération et les cantons mettent conjointement en œuvre le projet « Évolution de la maturité gymnasiale ». Il s'agit notamment d'évaluer la mesure dans laquelle l'importance de l'informatique peut et doit encore être renforcée.

3.2.2 Formation professionnelle

En Suisse, le système de formation professionnelle se caractérise par une grande réactivité aux besoins du marché du travail et de la société. Cette souplesse est encouragée par le partenariat entre la Confédération, les cantons et les organisations du monde du travail. Les partenaires s'engagent ensemble à proposer une offre adaptée aux besoins dans le domaine de la formation professionnelle, en particulier dans les secteurs professionnels d'avenir. La collaboration entre les différents acteurs permet d'intégrer directement les tendances économiques et sociales dans l'organisation de la formation professionnelle.

Les profils professionnels sont développés en permanence dans chaque secteur et chaque profession est adaptée aux dernières exigences du marché du travail. Cette adaptation concerne aussi bien la formation professionnelle initiale que la formation professionnelle supérieure. La formation continue à des fins professionnelles constitue également un domaine important. Avec la formation formelle, les offres de formation informelle permettent de bénéficier en tout temps d'une formation sur mesure.

Outre la révision et l'adaptation régulières des offres de formation existantes, de nouvelles professions sont créées pour répondre aux nouvelles exigences techniques et numériques. C'est par exemple le cas de la nouvelle formation professionnelle initiale « Digital Business CFC », qui sera proposée à partir du 1^{er} janvier 2023.

En ce qui concerne la formation des enseignants et des directions d'école, le Conseil fédéral a alloué des moyens supplémentaires à la Haute école fédérale en formation professionnelle (HEFP) pour intégrer les compétences numériques dans la formation initiale et développer les formations continues ad hoc. Par différentes mesures, la Confédération, les cantons et les organisations du monde du travail encouragent en outre spécifiquement les compétences des adultes et leur prise en compte dans les formations formelles. Il s'agit en particulier pour les adultes de pouvoir obtenir un diplôme de formation professionnelle initiale et faire valoir des compétences spécifiques à une profession en vue de l'obtention d'un tel diplôme. Un projet sur cinq ans (2020-2024) doit permettre de mettre en place les structures que cela exige dans les cantons.

Afin de tenir compte de l'évolution en cours, les trois partenaires ont lancé en 2018 l'initiative « Formation professionnelle 2030 ». Dans ce contexte, la numérisation et les nouvelles technologies d'apprentissage constituent un thème transversal qui donne lieu au lancement de

nombreux projets³⁸. En outre, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de présenter, en réponse au postulat 21.3290 Graf³⁹, un rapport montrant comment différentes initiatives peuvent être développées en synergie en tenant compte des défis actuels. Le postulat 21.4342 CER-N⁴⁰ charge en outre le Conseil fédéral de proposer des mesures permettant de faciliter l'adéquation entre, d'une part, les besoins de l'économie et du marché du travail en matière de formation et, d'autre part, ceux de la main-d'œuvre nationale. Compte tenu de la proximité des deux demandes, les deux postulats seront traités dans un même rapport d'ici à la fin de 2023.

3.2.3 Hautes écoles

Depuis 2011, le nombre d'étudiants en bachelor et en master des hautes écoles spécialisées et des hautes écoles universitaires (y compris les EPF) a pratiquement doublé dans la filière informatique⁴¹. Pourtant, malgré le nombre croissant d'étudiants en TIC et d'employés de ce domaine, la plupart des métiers de l'informatique souffrent d'une pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Compte tenu de la demande croissante de diplômés du degré tertiaire dans le domaine des TIC, les hautes écoles jouent un rôle important dans la formation. Dans ce contexte, l'acquisition des qualifications exigées par la science, l'économie et la société est déterminante. C'est pourquoi la Conférence des recteurs des hautes écoles suisses (swissuniversities), en accord avec la politique FRI pour les années 2021-2024, a fait de la numérisation une priorité de sa planification stratégique 2021-2024. Celle-ci comprend un grand nombre de mesures ciblant notamment la formation de la main-d'œuvre spécialisée dans les TIC ainsi que le renforcement des compétences numériques des étudiants, du personnel académique, du personnel scientifique et des institutions de formation elles-mêmes, avec le soutien de la Confédération et des cantons.

3.2.4 Formation continue

La formation continue⁴² permet de s'adapter à tout moment et selon les besoins aux mutations du monde du travail. Elle relève au premier chef de la responsabilité individuelle. Les employeurs publics et privés soutiennent la formation continue de leur personnel. Les cours de formation continue sont en grande partie financés par les participants ou leurs employeurs.

En Suisse, le champ des offres de formation continue dans le domaine des compétences numériques est immense⁴³. Ces offres émanent souvent de prestataires privés. Dans ce domaine, la Confédération et les cantons interviennent à titre subsidiaire. Par son programme « Simplement mieux !... au travail », la Confédération soutient par exemple les entreprises qui souhaitent aider leurs collaborateurs à relever les défis professionnels auxquels ils font face sur leur lieu de travail⁴⁴. L'utilisation des technologies numériques requises sur le lieu de travail est l'une des compétences encouragées par ce programme. À ce jour, selon le SEFRI, quelque

³⁸ Les projets peuvent être consultés à l'adresse : <https://formationprofessionnelle2030.ch/fr/>

³⁹ Postulat 21.3290 Graf (« Conséquences de la crise du Covid-19, de la crise climatique et de la transformation numérique sur le marché du travail et perspectives pour un développement durable et innovant du monde professionnel ») du 18 mars 2021

⁴⁰ Postulat 21.4342 CER-N (« Faciliter l'adéquation entre les besoins du marché de l'emploi, de la main-d'œuvre et de l'économie ») du 8 novembre 2021

⁴¹ Voir aussi <https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/21785478/master> et <https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/21785485/master>.

⁴² Par formation continue, on entend une formation (cours, séminaires, etc.) en dehors de la formation formelle.

⁴³ Voir par exemple www.formationcontinue.swiss.

⁴⁴ Voir aussi <https://www.sbf.admin.ch/sbfi/fr/home/formation/f-c/formation-continue-entreprises/programme-de-promotion-des-competences-de-base-sur-le-lieu-de-travail.html>.

2000 participants ont pu améliorer leurs compétences de base dans les technologies de l'information et de la communication.

Dans le cadre de la loi fédérale sur la formation continue (LFCo)⁴⁵, la Confédération veille en collaboration avec les cantons à ce que les adultes puissent acquérir les compétences de base qui leur font défaut, notamment en matière d'utilisation des technologies de l'information et de la communication, et les conserver. Elle passe à cet effet des conventions-programmes avec les cantons.

3.3 Assurance-chômage

Tout comme diverses mesures en matière de formation, les instruments dont dispose l'assurance-chômage (AC) dans les domaines du conseil et du placement ainsi que du renforcement ciblé de l'employabilité sont fortement orientés sur les besoins de l'économie. Les organes d'exécution cantonaux ajustent régulièrement leur offre de manière à pouvoir réagir avec rapidité à l'évolution des exigences du marché du travail local. Outre la garantie temporaire d'une compensation adéquate de la perte de gain, l'AC contribue donc de manière déterminante au renforcement de l'offre de main-d'œuvre.

De manière générale, les systèmes informatiques de l'AC sont alignés sur les exigences de l'ère numérique. Dans le cadre du projet « eAC », les prestations de l'AC sont numérisés et proposés sous forme d'« eServices » sur une plateforme en ligne (Job-Room)⁴⁶.

3.3.1 Interaction avec la politique de la formation

En collaboration avec la politique de la formation, l'AC joue un rôle subsidiaire pour ce qui est de la promotion de la formation et de la formation continue. La mission première de l'AC est de prévenir le chômage imminent, de combattre le chômage existant et de favoriser l'intégration rapide et durable dans le marché du travail.

L'AC peut permettre aux personnes assurées d'acquérir des compétences manquantes par le biais des mesures du marché du travail (MMT) et, ainsi, de favoriser en particulier leur réinsertion durable sur le marché de l'emploi⁴⁷. Grâce aux allocations de formation, l'AC peut en outre prendre en charge une partie des coûts indirects de la formation et faciliter ainsi l'obtention d'un diplôme du degré secondaire II. En outre, les coûts directs de certains cours ou modules de formation continue peuvent être pris en charge afin d'obtenir un tel diplôme.

3.3.2 Train de mesures supplémentaires du Conseil fédéral

En 2019, le Conseil fédéral a arrêté plusieurs mesures visant à soutenir les demandeurs d'emploi qui peinent à se réinsérer sur le marché du travail. Dans le cadre d'un programme d'impulsion et d'un essai pilote⁴⁸, la Confédération alloue des moyens supplémentaires d'un montant total de 208,5 millions de francs pour ce groupe cible au fonds de l'assurance-chômage, pour une période limitée allant de début 2020 à fin 2024. Le programme d'impulsion permet à

⁴⁵ RO 2016 689

⁴⁶ Une fois enregistrés dans Job-Room (voir aussi <https://www.job-room.ch/home/job-seeker>), les demandeurs d'emploi peuvent déposer en ligne les formulaires qu'ils devaient jusque-là remettre physiquement sous forme papier à l'ORP ou à la caisse de chômage (AC). Ils peuvent également rechercher des postes qui leur conviennent dans Job-Room – qui sert alors de plateforme d'offres d'emploi de l'AC – et, une fois inscrits, créer une alerte de postes vacants et une liste d'offres favorites et téléverser leur dossier de candidature. Depuis le 1^{er} juillet 2021, l'inscription auprès du service de l'emploi peut elle aussi être effectuée en ligne.

⁴⁷ Mais cela n'est possible que si ces compétences sont indispensables pour revenir sur le marché du travail et ne conduisent pas à un rehaussement du niveau de qualification.

⁴⁸ Voir aussi https://www.arbeit.swiss/secoalv/fr/home/menue/institutionen-medien/projekte-massnahmen/bundesmassnahmen_2020_2022.html

l'organe de compensation de l'AC de financer des projets temporaires des organes d'exécution cantonaux qui ont pour but de soutenir la réinsertion des chômeurs difficiles à placer et des chômeurs âgés, en particulier. Plusieurs projets cantonaux mettent également l'accent sur le renforcement des compétences numériques des demandeurs d'emploi. Quant à l'essai pilote « Supported employment », il prévoit que les actifs de plus de 50 ans qui arrivent bientôt en fin de droits puissent être soutenus de manière ciblée par des « job coaches ».

Par ailleurs, la Confédération soutient les chômeurs de plus de 60 ans qui ont épuisé leur droit à des indemnités en leur allouant une prestation transitoire pour les aider à surmonter financièrement la période qui les sépare de l'âge de la retraite. Cette aide est soumise à des conditions strictes⁴⁹.

3.4 Politique en matière de personnel qualifié

Le Conseil fédéral encourage également des mesures dans d'autres domaines afin de lutter contre la pénurie de main-d'œuvre qualifiée. La mobilisation du potentiel de main-d'œuvre nationale est notamment au cœur de cette démarche.

Ces mesures s'inscrivent dans le cadre de l'initiative visant à combattre la pénurie de personnel qualifié, lancée par le DEFR en 2011, dont le but était de définir, par une approche commune, un train de mesures coordonnées destinées à exploiter plus efficacement le potentiel de la main-d'œuvre nationale. À l'issue de l'initiative, en 2019, la politique en matière de personnel qualifié a été transférée dans les affaires ordinaires.

La politique en matière de personnel qualifié vise à soutenir un environnement propice à la fois à une participation au marché du travail élevée et au relèvement continu des qualifications permettant de répondre aux besoins de l'économie. Les principaux champs d'action de la politique en matière de personnel qualifié sont notamment la formation continue et le rehaussement du niveau de qualification, la conciliation entre vie professionnelle et vie privée, la création de conditions favorables à l'emploi jusqu'à l'âge de la retraite et au-delà, ainsi que l'encouragement de l'innovation⁵⁰. Outre les mesures prises dans les deux premiers domaines (voir ch. 3.2), de nombreuses mesures ont été lancées dans les trois autres champs d'action.

3.4.1 Conciliation entre vie professionnelle et vie privée

Le maintien et le renforcement de l'employabilité est encouragé non seulement dans le domaine de la formation, mais aussi dans le cadre de la politique familiale. Font notamment partie de ce soutien les aides financières de la Confédération pour la création de places d'accueil extrafamilial, l'augmentation du montant de la déduction fiscale des frais de garde des enfants pour éliminer les incitations négatives à l'emploi et, enfin, les modèles fiscaux en discussion (p. ex. l'imposition individuelle) qui ont pour but d'inciter le conjoint réalisant le revenu secondaire à travailler davantage.

La Stratégie Égalité 2030, adoptée par le Conseil fédéral le 28 avril 2021, vise notamment à renforcer l'autonomie économique des femmes, à mieux équilibrer le volume d'activité entre femmes et hommes et à améliorer les conditions permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale. Ces objectifs sont mis en œuvre dans le cadre d'un plan d'action au moyen de

⁴⁹ Voir aussi <https://www.arbeit.swiss/secoalv/fr/home/menue/stellensuchende/arbeitslos-was-tun-aussteuerung.html>

⁵⁰ Voir aussi <https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Fachkraefteinitiative.html>.

plusieurs mesures spécifiques⁵¹. Le programme de législature 2019 à 2023 prévoit notamment, en étroite collaboration avec les cantons, d'élaborer une stratégie nationale et un message sur les mesures visant à mieux concilier vie professionnelle et vie familiale. En outre, on examine actuellement, dans le cadre de la réponse au postulat 20.4327 Arslan⁵², le moyen de soutenir le retour des femmes sur le marché du travail.

3.4.2 Encouragement de l'activité professionnelle jusqu'à l'âge de la retraite et au-delà

Afin que les personnes actives puissent s'adapter à l'évolution rapide du monde du travail, le Conseil fédéral soutient également, en collaboration avec les partenaires sociaux, la gestion active de la carrière des personnes d'âge moyen. La possibilité pour les personnes de 40 ans et plus d'effectuer gratuitement un bilan de situation a par exemple été examinée dans le cadre de projets pilotes menés en 2021 dans onze cantons (« viamia »⁵³). Sur la base d'une évaluation des projets pilotes, des adaptations spécifiques ont été apportées. En 2022, « viamia » a finalement été introduit dans toute la Suisse. Parmi les projets en cours dans ce domaine, on trouve aussi le programme d'impulsion et le projet pilote « Supported Employment » de l'AC (voir ch. 3.3). Et certaines mesures visant à encourager l'activité professionnelle au-delà de l'âge de la retraite font partie de la réforme de l'AVS (AVS 21)⁵⁴.

3.4.3 Encouragement de l'innovation

Le dernier pilier de la politique en matière de personnel qualifié inclut l'encouragement de l'innovation. Pour soutenir durablement l'innovation, il est notamment essentiel de renforcer les compétences qui jouent un rôle déterminant dans ce domaine.

Le programme BRIDGE⁵⁵, lancé en 2017 par le Fonds national suisse et Innosuisse, est exemplaire à cet égard. Il encourage les chercheurs à aller plus loin dans le développement des résultats scientifiques à fort potentiel de mise en œuvre afin de générer des innovations. Par ailleurs, Innosuisse offre aux personnes hautement qualifiées issues de la pratique la possibilité d'effectuer des séjours d'immersion dans un établissement de recherche, et inversement. En outre, suite à la révision de la loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation en décembre 2021, il est désormais aussi possible de soutenir des études de faisabilité, par exemple.

3.5 Autres mesures

Afin qu'ils ne soient pas perdus pour le marché du travail, les ressortissants d'États tiers diplômés d'une haute école suisse dans des domaines souffrant d'une pénurie avérée de main-d'œuvre qualifiée doivent pouvoir rester en Suisse et y exercer une activité professionnelle sans formalités excessives (motion Dobler 17.3067⁵⁶). Cela suppose une dérogation aux contingents annuels pour les ressortissants d'États tiers. Le Conseil fédéral a adopté le message à ce sujet le 19 octobre 2022.

⁵¹ Voir <https://www.egalite2030.ch/fr/>

⁵² Postulat 20.4327 Arslan (« Train de mesures pour faciliter la réintégration des femmes dans le monde professionnel »)

⁵³ Voir aussi <https://www.sbf.admin.ch/sbfi/fr/home/formation/pilotage-et-politique-de-la-formation-professionnelle/projets-et-initiatives/foerderung-der-inlaendischen-arbeitskraefte/kostenlose-standortbestimmung.html>.

⁵⁴ Voir aussi <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/assurances-sociales/ahv/reformes-et-revisions/ahv-21.html>.

⁵⁵ Voir aussi <https://www.innosuisse.ch/inno/fr/home/encouragement-de-projets-nationaux/bridge.html>.

⁵⁶ Motion 17.3067 Dobler (« Si la Suisse paie la formation coûteuse de spécialistes, ils doivent aussi pouvoir travailler ici ») du 7 mars 2017

Il a en outre adopté le rapport en réponse au postulat 19.3651 Nantermod⁵⁷ le 4 mars 2022 et a présenté à cette occasion une série de mesures visant à optimiser l'admission de travailleurs qualifiés en provenance d'États tiers. Il a décidé de mettre en œuvre directement certaines mesures et demandé un examen pour d'autres.

Enfin, des simplifications pour les start-up sont entrées en vigueur le 1^{er} novembre 2021. Des propositions concrètes émanant de l'économie ont été mises en œuvre et les directives de la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI) adaptées en conséquence. Il sera désormais possible de délivrer une autorisation de séjour ou de travail aux personnes impliquées dans la création d'une entreprise participant à un programme de soutien cantonal ou fédéral avant même la création de l'entreprise à proprement parler.

Ces mesures permettent en outre de renforcer la capacité d'innovation de l'économie et de réduire les obstacles administratifs.

3.6 Synthèse

L'évolution des dernières années a montré que couvrir les besoins en main-d'œuvre qualifiée est une tâche de longue haleine. Dans ce contexte, la qualité de la formation compte beaucoup, tant pour les individus que pour l'ensemble de l'économie et de la société. L'étroite coordination entre la Confédération, les cantons et les organisations du monde du travail revêt à cet égard une importance centrale et garantit l'adéquation du contenu des formations. Il importe aussi de continuer à renforcer la perméabilité et la flexibilité du système suisse de formation. De son côté, l'assurance-chômage joue subsidiairement un rôle déterminant pour améliorer l'accès des travailleurs au marché du travail.

Dans l'optique d'une meilleure mobilisation du potentiel de main-d'œuvre nationale, la Suisse met l'accent sur la formation continue et le rehaussement du niveau de qualification, mais aussi sur d'autres priorités. Il s'agit en particulier de mieux concilier vie professionnelle et vie privée, de créer des conditions favorables à l'emploi jusqu'à l'âge de la retraite et au-delà, et d'encourager l'innovation. Par ailleurs, diverses mesures sont actuellement examinées et mises en œuvre pour que le système actuel d'admission de travailleurs en provenance de pays tiers soit plus en adéquation avec les besoins et plus compétitif à moyen terme. De manière générale, il s'agit à terme de créer les conditions permettant à la Suisse de couvrir durablement ses besoins en main-d'œuvre qualifiée.

⁵⁷ Postulat 19.3651 Nantermod (« Pour une gestion de l'immigration répondant aux besoins de la Suisse ») du 28 août 2019

4 Financement des assurances sociales

L'emploi et la sécurité sociale sont interdépendants. L'insertion sur le marché du travail offre la meilleure protection qui soit contre les risques sociaux. En Suisse, le marché du travail se distingue par une remarquable capacité d'intégration, comme en témoigne la hausse ininterrompue du taux d'activité des dernières décennies. Le revenu du travail est à son tour un point de référence important pour déterminer le niveau des prestations des assurances sociales. Enfin, l'activité lucrative est à la base de la protection sociale ; de nombreuses branches des assurances sociales sont en grande partie financées par des cotisations qui sont prélevées sur le revenu du travail. En conséquence, les changements structurels influant sur le marché du travail se répercutent aussi dans le domaine de la sécurité sociale.

4.1 Évolution de la rémunération des salariés en tant que composante de la valeur ajoutée

Au niveau international, l'évolution de la part de la rémunération des salariés dans la valeur ajoutée (« labour share ») bénéficie d'une attention accrue depuis quelques années. Selon une étude de 2018 de l'OCDE sur 24 de ses États membres (à l'exclusion de la Suisse), cette part a reculé de 3,5 points de pourcentage au cours des deux dernières décennies⁵⁸. Ce repli n'est pas facile à interpréter, mais il est souvent mis en relation avec le progrès technique (« automatisation ») et le transfert d'activités à forte intensité de main-d'œuvre vers les pays à bas salaire (« globalisation des chaînes de valeur ajoutée »)⁵⁹. Il ne reflète pas une tendance uniforme et ne concerne pas tous les pays. Dans près de la moitié d'entre eux, la part de la rémunération des salariés dans la valeur ajoutée est restée constante, voire a légèrement augmenté pendant la période sous revue. Enfin, le recul de cette part touchait surtout les industries où les activités de routine sont très répandues. Les branches qui employaient surtout des spécialistes hautement qualifiés étaient moins concernées par cette tendance.

Comme le montre la figure 10, aucune tendance au recul de la part de la rémunération des salariés dans la valeur ajoutée n'a été observée en Suisse au cours des vingt-cinq dernières années. Cette part est plutôt restée remarquablement stable. Les travaux de recherche disponibles ne permettent pas d'en déduire directement les raisons.

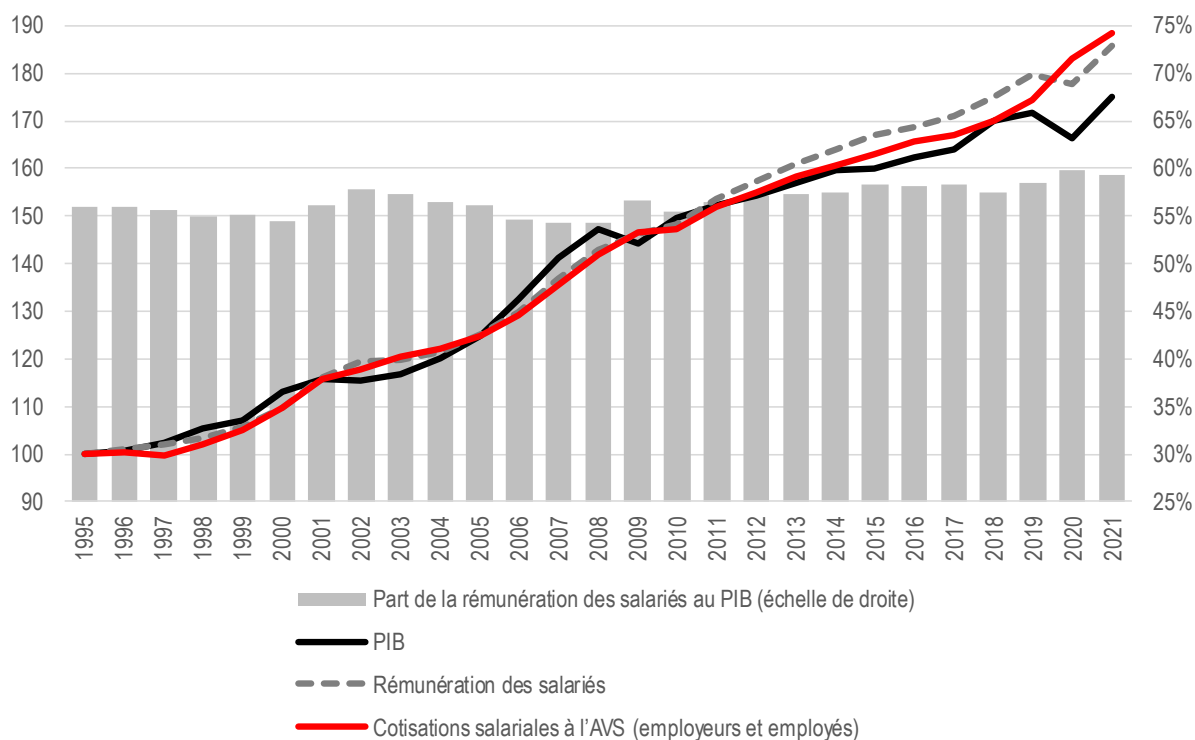
En 2020, plusieurs facteurs spéciaux dus à la crise sanitaire sont à prendre en considération. L'évolution de 2019 à 2020 n'est donc représentative d'aucune tendance. En 2020, les conséquences de la pandémie de Covid-19 ont entraîné le plus fort recul du PIB en Suisse depuis plusieurs décennies. Preuve de la solidité du marché du travail en Suisse, la rémunération des salariés (-1,1 %) a beaucoup moins diminué que le PIB nominal (-2,9%). Malgré la forte baisse du PIB, la Suisse n'a pas souffert de vagues de licenciements. Les dépenses élevées au titre de l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail (IRHT) y sont pour beaucoup. La production a diminué, mais les salaires ont malgré tout été le plus souvent versés. Comme il s'agit d'une prestation des assurances sociales, l'IRHT n'est pas incorporée dans la rémunération des salariés, ce qui explique pourquoi la valeur de cet indicateur a diminué en 2020. Si l'on considère l'évolution des cotisations salariales à l'AVS pour cette même année, on constate que celles-ci ont nettement augmenté. Cela tient d'une part au fait que les cotisations aux assurances sociales sont prélevées sur l'IRHT. La hausse s'explique d'autre part par le relèvement du taux de cotisation à l'AVS de 0,3 point de pourcentage à la suite de l'entrée en force,

⁵⁸ Voir OCDE 2018, p. 47-72.

⁵⁹ Une analyse plus détaillée figure dans Conseil fédéral 2017b.

au 1^{er} janvier 2020, de la loi relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA)⁶⁰.

Figure 10 : Évolution de l'économie suisse depuis 1995 (rémunération des salariés et PIB)



Remarques : valeurs aux prix courants, 1995=100.

Sources : SECO (valeurs trimestrielles du produit intérieur brut), OFAS

En conclusion, l'exemple de la Suisse montre, à l'instar de celui d'autres pays de l'OCDE, que le progrès technique dû à la digitalisation n'entraîne pas forcément un recul de la part de la rémunération des salariés dans le PIB. Dans les conditions actuelles, la situation financière des assurances sociales n'est pas directement menacée par la digitalisation.

Dans le cadre du rapport « Une étude prospective sur l'impact de la robotisation de l'économie sur la fiscalité et le financement des assurances sociales » (Conseil fédéral 2018) donnant suite au postulat 17.3045 Schwaab⁶¹, le Conseil fédéral a examiné en profondeur les conséquences d'un possible recul de la part de la rémunération des salariés. Le postulat invitait le Conseil fédéral à faire réaliser une étude sur l'impact à moyen et long terme de la robotisation, de l'essor des intelligences artificielles et de la numérisation sur la fiscalité et le financement des assurances sociales. L'étude devait évaluer notamment les diverses modifications de la fiscalité et du financement des assurances sociales qui pourraient être envisagées dans l'hypothèse où la robotisation entraînerait une modification de l'importance des revenus du capital par rapport à ceux du travail. L'étude devait partir de l'hypothèse d'une charge fiscale globale inchangée.

⁶⁰ La même optique s'applique à la perception d'indemnités pour perte de gain en cas de mesures contre le coronavirus : les prestations ne sont pas considérées comme un revenu du travail dans les statistiques, mais les cotisations aux assurances sociales restent dues.

⁶¹ Postulat 17.3045 Schwaab « Une étude prospective de l'impact de la robotisation de l'économie sur la fiscalité et le financement des assurances sociales » du 1^{er} mars 2017

Comme le met en évidence le rapport, tant les recettes fiscales que les cotisations aux assurances sociales ont bénéficié de la hausse des revenus au cours des dernières années. Le rapport montre aussi que les conséquences d'une modification de la répartition des revenus entre le travail et le capital et d'une polarisation des revenus sur les recettes fiscales seraient limitées, car les revenus du capital et la rémunération des salariés sont imposés à des taux moyens comparables. Les recettes des assurances sociales pourraient par contre être affectées négativement, puisqu'elles reposent essentiellement sur les cotisations prélevées sur la rémunération des salariés. Ces effets pourraient cependant être modérés par une augmentation de la productivité et du revenu total. En cas de fort développement de la productivité, les recettes des assurances sociales pourraient même progresser.

Si des développements négatifs devaient néanmoins se dessiner, des réformes devraient être menées pour assurer le financement des assurances sociales. Dans le rapport, trois propositions régulièrement évoquées sont discutées : une taxe sur les robots⁶², un élargissement de l'assiette des contributions des employeurs aux assurances sociales⁶³ et un relèvement de la TVA. Le rapport parvient à la conclusion qu'un relèvement de la TVA pour assurer le financement des assurances sociales pourrait être envisagé dans une certaine mesure. Les deux premières propositions pourraient avoir pour effet de freiner les gains de productivité potentiels en limitant les investissements dans les technologies les plus productives. Dans sa réponse au postulat 20.4381 Hurni⁶⁴, le Conseil fédéral a répété qu'un impôt sur les robots ne constitue pas un instrument adéquat pour relever les défis de la robotisation.

4.2 Conséquences possibles du travail de plateforme

Dans le rapport « Numérisation – Examen d'une flexibilisation dans le droit des assurances sociales (« Flexi-Test ») » (Conseil fédéral 2021), le Conseil fédéral examine les conséquences des nouvelles formes d'emploi flexibles, comme le travail de plateforme, sur le financement des différentes assurances sociales. Si le travail de plateforme devait un jour s'étendre fortement – ce dont rien ne laisse augurer pour l'instant – et s'accompagner d'une hausse de la part des travailleurs indépendants, des conséquences sur différentes assurances sociales seraient possibles. C'est le cas en particulier pour l'assurance vieillesse, invalides et survivants (AVS), dans laquelle les indépendants bénéficient de taux de cotisation moins élevés par rapport aux salariés. À cela s'ajoute l'effet de l'échelle dégressive sur leur taux de cotisation lorsque leur revenu est inférieur à 57 400 francs par an (2022). Compte tenu de la réglementation actuelle des taux de cotisation, c'est le développement de la part des indépendants, indépendamment du fait qu'ils soient travailleurs de plateforme ou non, qui pourrait avoir des conséquences financières perceptibles sur les recettes de l'AVS.

Le rapport rappelle aussi qu'il existe une certaine incertitude quant aux dépenses futures des PC et de l'aide sociale. Dans ces deux régimes financés par la fiscalité, les prestations sont fixées en fonction des besoins. Un développement de l'économie de plateforme pourrait entraîner aussi bien une hausse qu'une diminution des dépenses des PC et de l'aide sociale. Un accroissement des dépenses serait à prévoir si le développement de l'économie de plateforme s'accompagnait d'une précarisation de certains groupes d'actifs. En revanche, si le travail de plateforme continue d'être mené principalement à titre accessoire, dans le but de générer un

⁶² Sur la fiscalité des robots, voir aussi section 7.5 dans Conseil fédéral 2017b.

⁶³ Il faut entendre par là une participation de l'ensemble de la valeur ajoutée créée par les entreprises (définie comme la somme de la masse salariale, de la valeur des amortissements en capital et des profits nets de l'entreprise) au financement des assurances sociales.

⁶⁴ Postulat 20.4381 Hurni « Pour une véritable étude de la fiscalité des robots » du 2 décembre 2020.

revenu supplémentaire bienvenu, les dépenses des PC et de l'aide sociale pourraient aussi diminuer.

4.3 Synthèse

Dans son rapport de 2017, le Conseil fédéral notait que le changement structurel sur le marché du travail avait été bien maîtrisé jusqu'à présent et que la progression des cotisations a probablement été favorable au financement du système des assurances sociales. Le rapport contient également une évaluation des perspectives financières à long terme des assurances sociales et de la résilience du système de sécurité sociale dans le contexte du changement structurel. Comme aucun bouleversement structurel n'est intervenu durant la brève période qui s'est écoulée depuis la dernière analyse de 2017 (voir chapitre 2), les constats établis à ce moment-là conservent toute leur actualité.

5 Aspects réglementaires de différentes formes de travail

La digitalisation offre une plus grande souplesse en matière de lieu et d'horaires de travail. L'une des formes importantes de travail qu'elle a rendue possible est le télétravail à domicile, dont l'importance a pendant un temps très fortement augmenté pendant la crise sanitaire et qui devrait rester très répandu après la pandémie aussi (voir section 2.2.1). Il appartient par principe aux employeurs et aux employés de décider de quelle manière le travail doit être organisé. Le Conseil fédéral estime que l'apparition de formes flexibles de travail offre de nombreuses chances. Le télétravail à domicile est d'ailleurs aussi une réalité dans l'administration fédérale. Le Conseil fédéral note toutefois que le développement des formes flexibles de travail peut aussi entraîner de nouveaux risques.

Les formes de travail qui sont apparues dans le sillage de la digitalisation ou dont l'importance pourrait augmenter avec elle sont couvertes de diverses manières par la législation actuelle. L'une des questions qui se pose pour chacune d'elles est de savoir dans quelle mesure les bases légales existantes s'appliquent à ces formes d'occupation. Dans son rapport de 2017, le Conseil fédéral arrivait à la conclusion qu'il n'existe aucun besoin de légiférer (Conseil fédéral, 2017b). Il admettait tout au plus, à propos du travail de plateforme, que la question nécessitait d'être examinée dans le domaine du droit des assurances sociales. Cet examen se référait en particulier à la distinction entre activité dépendante et indépendante, qui est importante car elle détermine les dispositions applicables au regard du droit du travail et du droit des assurances sociales dans différents domaines.

5.1 Protection de la santé au poste de travail et flexibilité du lieu de travail et des heures de travail

La loi sur le travail a pour objectif de protéger la santé du travailleur de tout préjudice imputable au poste de travail. De nouveaux développements peuvent faire surgir de nouveaux défis en la matière, l'économie dépendant de bonnes conditions-cadre et de bonnes conditions de travail. Les thèmes centraux concernent les chances et les risques des nouvelles technologies, qui facilitent par exemple le télétravail. Ils soulèvent souvent aussi des questions sur la réglementation du temps de travail, la surveillance, la disponibilité et l'aménagement du poste de travail.

5.1.1 Réglementation de la durée du travail, disponibilité et surveillance

Une thématique importante à cet égard est la réglementation de la durée du travail dans le cadre de la loi sur le travail. Les discussions en vue d'une flexibilisation des règles relatives au temps de travail se sont poursuivies au Parlement, avec l'initiative parlementaire 16.484 Burkart⁶⁵. L'initiative propose d'adopter, pour les télétravailleurs, des dispositions dérogeant à l'actuelle loi sur le travail. Pour les travailleurs qui peuvent en grande partie fixer eux-mêmes leurs horaires de travail, la durée du travail serait étendue à dix-sept heures. Le travail dominical ne serait pas soumis à autorisation. Une prestation à caractère professionnel de courte durée et fournie occasionnellement ne saurait être assimilée à une interruption de la durée de repos. Le Parlement a donné suite à l'initiative et prolongé de deux ans, le 19 mars 2021, la durée de traitement de l'initiative par le Parlement. Le Conseil fédéral se prononcera en temps voulu sur l'initiative et le projet de mise en œuvre.

⁶⁵ Initiative parlementaire 16.484 Burkart « Assouplir les conditions encadrant le télétravail » du 1^{er} décembre 2016.

Une autre thématique importante est celle de la disponibilité et de la frontière entre vie privée et professionnelle. Le problème de la joignabilité en permanence des télétravailleurs et leur droit à se déconnecter a ainsi fait l'objet de nouvelles interventions au Parlement (motion 19.4156 Reynard⁶⁶, motion 21.3139 Gysin⁶⁷)⁶⁸. Dans sa réponse à la motion 21.3139 Gysin, le Conseil fédéral a rappelé que pendant le temps de repos, l'employeur n'a pas de droit, en vertu de la législation en vigueur, à pouvoir atteindre les travailleurs et ceux-ci ont le droit de ne pas être joignables. Pour protéger la santé des travailleurs, en particulier sous l'angle des risques psychosociaux, il est important de définir des laps de temps pendant lesquels le travail doit être fourni et d'autres pendant lesquels il n'a pas à l'être. Le Conseil fédéral est d'avis que la question de la disponibilité aussi devrait être réglée entre les employeurs et les employés ou leurs associations. Si elle devait figurer dans la loi, la question devrait être traitée dans le cadre de l'initiative parlementaire 16.484 Burkart, raison pour laquelle le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas indiqué de lancer un projet de révision en parallèle.

La surveillance du comportement des travailleurs rendue possible par les progrès du numérique est un facteur de stress susceptible de porter atteinte à la santé. Le Conseil fédéral rappelle à ce sujet que l'utilisation de systèmes destinés à surveiller le comportement des travailleurs à leur poste de travail est interdite, que le travail soit accompli dans les locaux de l'employeur ou à domicile (voir réponse à l'interpellation 20.3860 Burgherr⁶⁹).

5.1.2 Exécution de la loi sur le travail

Il convient d'abord de rappeler que les règles sur la protection de la santé prévues dans la loi sur le travail et ses ordonnances s'appliquent que le travail soit accompli dans l'entreprise, en déplacement ou à la maison. Pour en assurer le respect, le SECO a publié la brochure « Télétravail. Protection de la santé – y compris lorsqu'on travaille à la maison »⁷⁰. On y trouve des recommandations sur les dispositions que l'employeur et les travailleurs doivent prendre lorsque la possibilité du télétravail existe. L'organisation concrète varie toutefois selon les entreprises et peut être définie, dans les limites autorisées par la loi, par des directives internes, des clauses ad hoc dans les contrats individuels de travail ou des conventions adoptées par le représentant interne des travailleurs ou collectivement entre les organisations patronales et syndicales. Les inspections cantonales du travail sont aussi chargées de la surveillance des relations de travail durant lesquelles les employés travaillent entièrement ou partiellement à domicile (voir réponse à la motion 21.3686 Jositsch⁷¹). L'accès au domicile privé du travailleur pour contrôler l'application de la LTr est un point discuté et diverses modalités sont envisagées, comme l'accord préalable du travailleur ou la documentation de la place de travail à domicile⁷².

Lorsque le travail de plateforme a commencé à se développer, les inspections cantonales du travail (ICT) se voyaient souvent confrontées à la question de savoir si les personnes qui accomplissent leur travail dans le cadre de ces nouvelles formes de travail devaient être assimilés à des employés et les prestataires de l'économie de plateforme à des employeurs au sens de la loi sur le travail. En 2018, le SECO a commandé un avis de droit à ce sujet (Dunand et al. 2018), et de manière générale on peut noter que la notion de travailleur dans la LTr est

⁶⁶ Motion 19.4156 Reynard « Outils numériques. Droit à la déconnexion » du 25 septembre 2019.

⁶⁷ Motion 21.3139 Gysin « Protection de la santé. Incrire dans la législation le droit des travailleurs de ne pas être atteignables pendant leur temps libre » du 11 mars 2021.

⁶⁸ Voir rapport du Conseil fédéral 2017, ch. 6.3.4, avec déjà à l'époque la motion 17.3201 Mazzone « Déconnexion en dehors des heures de travail. Préciser le cadre légal pour accompagner l'évolution technologique du travail » du 16 mars 2017.

⁶⁹ Interpellation 20.3860 Burgherr « Promotion du télétravail et liberté entrepreneuriale » du 19 juin 2020

⁷⁰ Voir aussi SECO 2022b.

⁷¹ Motion 21.3686 Jositsch « Travail à domicile. Créer les bases légales nécessaires » du 10 juin 2021

⁷² Notamment, Pärli/Eggmann 2021.

relativement large. La question de la délimitation est traitée de manière approfondie au chapitre 5.2. Si l'on considère que le travailleur est un employé et que la loi sur le travail s'applique par conséquent, les employeurs doivent assumer leurs devoirs d'assistance et les employés ont droit à ce que le travail ne porte pas atteinte à leur santé. Ces obligations incluent notamment la saisie et le respect des heures de travail et la prise en compte des exigences en matière d'ergonomie dans l'agencement du poste de travail.

5.1.3 Remboursement des débours en cas de télétravail

Le télétravail a connu un important développement durant la pandémie de Covid-19. En réaction, des voix se sont élevées pour demander de créer des bases légales visant à indemniser les dépenses inhérentes au travail à domicile ainsi que l'équipement et le matériel nécessaires au travailleur pour l'exécution de son travail (motion 21.3686 Jositsch). Dans son avis, le Conseil fédéral écrit que de nombreux employeurs et travailleurs sont arrivés à la conclusion qu'il est judicieux de convenir par écrit des règles applicables au télétravail. Les règles générales du CO, en particulier les règles impératives, comme celles concernant les frais (art. 327a CO) demeurent applicables au télétravail et peuvent être adaptées facilement à cette forme de travail. Le Conseil fédéral s'oppose à l'introduction d'une obligation de conclure, pour le télétravail, une convention écrite contenant des points déterminés. Elle irait à l'encontre de la structure et du mode de fonctionnement du droit du contrat de travail en vigueur. Ce dernier contient en effet des règles impératives d'une part et des normes dispositives d'autre part. Parmi les normes dispositives, il en est certaines auxquelles il n'est possible de déroger que par écrit, soit dans une convention collective, soit dans un contrat de travail individuel écrit. En outre, la conséquence juridique serait incertaine dans les cas où une telle convention écrite ne serait pas conclue ou le serait de manière incorrecte et contredirait par exemple les principes convenus collectivement ou fixés par le droit impératif.

La question des frais a également fait l'objet d'une décision du Tribunal fédéral qui a été très discutée⁷³. L'affaire concernait une pièce dans l'appartement privé utilisée pour travailler, le collaborateur n'ayant pas de bureau dans les locaux de l'employeur. La pièce servait en même temps à entreposer des archives pour l'employeur. Le Tribunal fédéral a notamment jugé que l'employeur qui ne met pas de place de travail à disposition dans ses locaux doit assumer les frais de location de locaux privés utilisés pour travailler. A contrario, il ne doit pas financer une seconde place de travail à domicile s'il offre déjà un bureau dans ses locaux. Le Tribunal fédéral a également jugé que les locaux privés utilisés pour travailler sont à prendre en charge par l'employeur, même si ces locaux ont été loués à l'origine pour des besoins privés. De manière générale, et à l'exemple de la décision du Tribunal fédéral sur les frais, le Conseil fédéral reste d'avis que les règles en vigueur, même si elles ne sont pas spécifiques au télétravail, peuvent être concrétisées de manière à s'appliquer aux situations et questions nouvelles posées par le télétravail.

⁷³ TF, 4A_533/2018, 23.4.2019, c. 6.1 – 6.2.

Télétravail en lien avec la pandémie

Durant la pandémie de Covid-19, le télétravail à domicile est devenu l'un des principaux instruments utilisés par le Conseil fédéral pour réduire la mobilité de la population active occupée et diminuer le nombre de contacts dans le but de protéger les employés et la population en général. En temps de pandémie les règles ou principes qui pouvaient être dégagés du CO ont dû être complétés ou concrétisés par des règles spéciales dans les ordonnances du Conseil fédéral, relevant dans un premier temps du droit d'urgence fondé sur l'art. 7 de la loi sur les épidémies (situation extraordinaire) et dans un deuxième temps de l'art. 3 de la loi Covid-19 et de l'art. 6 la loi sur les épidémies (situation particulière). L'autre volet des règles concernant le télétravail en période de pandémie a porté sur la recommandation ou l'obligation générale de télétravail, édictée par le Conseil fédéral. Une obligation de télétravail a été en vigueur du 19 octobre 2020 au 26 juin 2021 et du 20 décembre 2021 au 3 février 2022. Les règles générales de droit du travail ont continué à s'appliquer, les règles spéciales ayant complété ce régime⁷⁴.

5.2 Travail de plateforme

Grâce aux moyens techniques disponibles, il est aujourd'hui possible d'accomplir facilement toute une série d'activités en dehors de la structure traditionnelle de l'entreprise. L'une de ces nouvelles formes de travail est le travail de plateforme. L'expression décrit des conditions de travail et de prestations de service qui s'instaurent par le biais du placement de commandes sur des plateformes numériques. Dans la plupart des cas, les personnes qui proposent leurs prestations de service sur plateforme sont des particuliers. La plateforme les met en relation avec des clients potentiels.

Selon une enquête de l'OFS menée en 2019, le travail de plateforme est encore peu répandu en Suisse. La plupart du temps, les utilisateurs n'y recourent que de manière sporadique (voir aussi section 2.2.3). Comme dans de nombreux autres pays, le travail de plateforme suscite beaucoup d'attention en Suisse aussi. D'abord, parce qu'il est associé à des chances et à des risques. Ensuite, parce qu'il soulève des questions juridiques dont certaines n'ont pas encore été clarifiées de manière définitive.

En 2017, le Conseil fédéral a analysé les questions qui se posaient alors dans deux rapports distincts (voir Conseil fédéral 2017a, 2017b). Du point de vue juridique, la question centrale se réfère à la distinction entre activité indépendante et activité dépendante. Cette distinction a son importance notamment au regard du droit du contrat de travail et du droit des assurances sociales, car elle entraîne des conséquences juridiques différentes en ce qui concerne les règles de protection et la protection sociale. Les critères de délimitation ne sont pas définis dans la législation. Il appartient aux autorités d'exécution et aux tribunaux de répondre aux questions que pose chaque nouvelle constellation. De nouvelles constellations sont apparues dans le sillage des activités de plateforme.

Il y a cinq ans, la détermination du statut des chauffeurs de la plateforme Uber monopolisait l'attention⁷⁵. La question n'est pas encore tranchée. Certes, plusieurs tribunaux cantonaux

⁷⁴ Des explications détaillées sont publiées dans l'annexe C.

⁷⁵ L'appli Uber a été introduite à Zurich en juillet 2013. Elle a été étendue depuis à plusieurs autres villes en Suisse.

se sont penchés sur la question du statut des chauffeurs Uber dans la législation suisse. Le 30 mai 2022, la plus haute instance judiciaire du pays a rendu deux arrêts concernant Uber et Uber Eats dans le canton de Genève. Les sections 5.2.1 à 5.2.3 passent en revue les principaux développements de la jurisprudence dans le domaine du travail de plateforme.

Comme les incertitudes juridiques peuvent freiner le développement de l'économie de plateforme, le rapport de 2017 sur conséquences de la numérisation sur le marché du travail (Conseil fédéral 2017b) souligne qu'il est important de contrôler en permanence l'adéquation des dispositions légales aux besoins réels. Sur la base de différentes options concrètes, une réflexion approfondie sur les possibles développements du droit des assurances sociales devrait avoir lieu. Ce faisant, il vaudra veiller à ce que le cadre juridique permette le développement de modèles d'affaires novateurs tout en garantissant la couverture sociale. Le Conseil fédéral a publié un rapport ad hoc le 27 octobre 2021 (Conseil fédéral 2021), dont les résultats sont résumés dans le chapitre 5.2.4.

5.2.1 Droit du travail

Les questions qui se posent sont restées identiques depuis les rapports du Conseil fédéral de 2017 (Conseil fédéral 2017a, 2017b). Ainsi, la qualification juridique des relations dans la structure triangulaire entre plateforme, prestataires et clients reste une problématique centrale. La qualification ou non de contrat de travail reste déterminante, car elle est associée à une série de règles de protection du travailleur. Si le contrat est qualifié de contrat de travail, les questions qui se posent pour des relations de travail atypiques comme le travail sur appel vont également concerner le travail de plateforme. Lorsqu'une activité est régulée (autorisation d'activité, respect de certaines conditions), l'application des règles aux plateformes concernées par cette activité a continué à se poser. Ainsi, après que les lois communales ou cantonales sur les taxis et leur application aux plateformes comme Uber aient été au centre de l'attention, c'est la législation postale et son application aux plateformes offrant des services de livraison qui a fait l'objet de décisions récentes (voir ci-après).

La dimension internationale du travail de plateforme reste aussi un élément significatif de la problématique. Les questions juridiques analysées dans les rapports du Conseil fédéral de 2017 restent donc d'actualité : tribunaux compétents en cas de litiges, droit applicable et liberté de déterminer les tribunaux compétents, le droit applicable et de confier le règlement des litiges à des tribunaux arbitraux, en dehors des juridictions étatiques.

Le Conseil fédéral n'a pas reconnu de besoin de légiférer au moment de l'adoption du rapport de 2017 (Conseil fédéral 2017b). Il a jugé bon d'attendre et de voir comment la pratique évolue sur la base des règles en vigueur. Le présent rapport sert à tirer un premier bilan de l'évolution. Il s'avère que la jurisprudence comme les analyses doctrinales se sont beaucoup développées depuis 2017. Les problèmes sont mieux connus et ont été débattus et analysés. La jurisprudence a donné des réponses à certaines questions importantes et l'année 2022 a vu les deux premières décisions du Tribunal fédéral sur les relations juridiques nouées en présence d'une plateforme digitale. Ainsi, l'approche consistant à laisser le cadre juridique se développer sur la base des règles de droit du travail en vigueur reste juste et peut être maintenue.

Évolution de la jurisprudence

a. Contrat de travail ou activité indépendante

Dans l'affaire Uber, la Cour d'appel civile du canton de Vaud est le premier tribunal qui, en Suisse, a qualifié la nature des rapports contractuels, y compris l'élection de droit et la clause d'arbitrage. Entré en force, l'arrêt du 23 avril 2020⁷⁶ n'a pas été porté devant le Tribunal fédéral. Après examen des faits, le tribunal parvient à la conclusion que dans le cas du demandeur et d'autres chauffeurs Uber soumis au même contrat⁷⁷, les éléments caractéristiques d'un contrat de travail sont réunis (en particulier l'existence d'un rapport de subordination)⁷⁸. Les éléments déterminants dans ce cas pour établir un lien de subordination furent: le contrôle exercé par la plateforme à plusieurs niveaux, que ce soit sur le matériel, sur les courses à effectuer ou sur la manière d'exécuter les courses; le contrôle de la manière dont la prestation est exécutée (notamment contrôle de la position du chauffeur, système d'évaluation lié à des sanctions); une liberté très restreinte dans les faits dans l'organisation du travail (notamment déconnexion en cas de refus répétés). Le tribunal a par ailleurs jugé qu'une succession de contrats ponctuels n'empêche pas la qualification de contrat de travail, jugeant au surplus que dans ce cas précis, il s'agissait d'une seule relation de travail de durée indéterminée. Cette décision montre la centralité de la qualification selon la réalité de la relation qui peut contredire certaines clauses ou affirmations émanant de la plateforme.

Dans le contexte des plateformes digitales, cette décision montre aussi que tant l'environnement dématérialisé que la structure triangulaire des relations typiques du travail de plateforme permettent d'exercer un pouvoir et un contrôle d'un employeur au sens juridique, même si ceux-ci ne s'expriment pas par des éléments matériels extérieurs comme des locaux, par une organisation hiérarchisée ou des horaires fixes. Cette analyse a été confirmée par deux décisions rendues par le Tribunal fédéral sur la qualification des relations de travail avec une plateforme, en matière de location de services et de l'application d'un règlement cantonal sur le transport de personnes (voir ci-après)⁷⁹. Les deux décisions relèvent ainsi les limites à la liberté de se connecter ou de refuser des offres, les instructions données par la plateforme, la fixation du prix et la gestion du paiement, de même que l'évaluation des prestations et les sanctions qui en découlent, ainsi que le contrôle et la surveillance exercées⁸⁰.

La législation sur les services de placement et la location de service est à prendre en compte dans le cas des plateformes, vu la relation triangulaire et leur rôle d'intermédiaire (voir chiffre 5.2.3). La Cour de Justice à Genève a ainsi eu à juger de l'application de la Loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services (LSE) à la plateforme Uber Eats⁸¹. Elle a dû déterminer pour cela la relation juridique entre les livreurs et la plateforme. Elle a jugé que les livreurs étaient dans un rapport de subordination à la plateforme et étaient par conséquent liés à elle par un contrat de travail⁸². Cette décision a été portée devant le Tribunal fédéral et était l'objet de l'une des deux décisions mentionnées ci-dessus. Dans son arrêt du 30 mai 2022, le Tribunal fédéral est aussi arrivé à la conclusion que les livreurs doivent certes être considérés comme des employés, mais qu'il n'existe pas de contrat de location de services avec les

⁷⁶ HC/2020/535.

⁷⁷ La décision concerne un chauffeur actif dans la catégorie Uber Pop, qui n'existe plus en Suisse. L'analyse du tribunal reste toutefois valable pour d'autres chauffeurs et d'autres catégories dans des conditions contractuelles similaires.

⁷⁸ Consid. 4.1.2-4.1.5 et 4.1.6

⁷⁹ Respectivement, TF, 2C_575/2020, 30.5.2022 et 2C_34/2021, 30.5.2022.

⁸⁰ Respectivement, consid. 6.5 et consid. 10.

⁸¹ Cour de Justice, Chambre administrative, arrêt du 29 mai 2020, ATA/535/2020.

⁸² Consid. 9

restaurants (voir 5.2.3), à défaut en particulier d'un transfert du pouvoir de direction aux restaurateurs et d'une intégration des livreurs dans l'organisation des restaurants⁸³.

Dans le second arrêt du 30 mai 2022, le Tribunal fédéral a considéré que la Cour de justice du canton de Genève n'est pas tombée dans l'arbitraire en admettant que les chauffeurs Uber qui travaillent à Genève sont liés par un contrat de travail à la société Uber B.V., compte tenu des caractéristiques des relations contractuelles⁸⁴. A la suite de cet arrêt, les chauffeurs Uber étaient à l'arrêt. En juin 2022, un accord a été conclu entre l'Etat de Genève et Uber. Suite à cet accord, les chauffeurs ont pu poursuivre leur activité. En outre, Uber B.V. s'est engagé à ce que les chauffeurs bénéficient des conditions de travail résultant des art. 319 ss CO, du salaire minimum cantonal et des affiliations aux assurances sociales, et ce jusqu'à la fin des rapports contractuels. Le 18 novembre 2022, la Chancellerie d'Etat genevoise a informé qu'Uber pouvait continuer à exercer ses activités dans le canton de Genève.⁸⁵ Uber s'est engagée à effectuer des paiements afin de remplir rétroactivement ses obligations d'employeur. Celles-ci consistent principalement en des cotisations sociales dues depuis son établissement à Genève en 2014.

En résumé, on peut affirmer que le droit suisse a offert jusqu'à présent une bonne base pour réglementer ces nouvelles formes de travail. Les critères fondant la qualification de contrat de travail permettent très bien d'appréhender les modèles d'affaires des plateformes, en particulier celles qui se positionnent comme des intermédiaires mais encadrent l'activité des prestataires⁸⁶ et permettent le cas échéant une requalification des relations juridiques en relations de travail salarié.

b. Situations internationales

La décision vaudoise⁸⁷ s'est également penchée sur des questions de droit international privé. En raison de l'existence d'un contrat de travail, la Cour d'appel, invoquant l'art. 19, al. 2, let. a, CL, a considéré qu'elle était compétente pour connaître du litige en dépit de la clause d'arbitrage insérée dans le contrat⁸⁸. La validité de la clause d'arbitrage dépend de la question de savoir si les parties ont conclu une convention d'arbitrage visant un différend arbitral. Les dispositions impératives de droit du travail ne peuvent faire l'objet d'une clause d'arbitrage qu'à l'issue du délai d'un mois après la fin des rapports de travail.

Le tribunal a examiné la question de la validité de la clause d'arbitrage. Il a estimé que la clause en faveur d'un tribunal arbitral sis à l'étranger contenue dans les conditions générales était insolite, car le contrat devait être exécuté en Suisse et qu'il avait été conclu par une succursale en Suisse. De plus, le chauffeur/l'employé Uber était la partie la plus faible et ne comprenait pas la langue des CG. Pour cette raison, la clause d'arbitrage ne saurait lui être opposable⁸⁹.

Le tribunal a également décidé d'appliquer le droit suisse malgré que le contrat prévoyait l'application du droit néerlandais⁹⁰. Il a jugé que la clause d'élection de droit était insolite et

⁸³ TF, 30.5.2022, 2C_575/2020.

⁸⁴ «Uber B.V.» et «Uber CH» avaient fait recours contre cette décision qui établissait qu'Uber B.V. était un exploitant d'entreprise de transport au sens de la loi genevoise sur les taxis. Dans la mesure où le litige portait sur l'application du droit cantonal, le Tribunal fédéral ne pouvait en contrôler l'application que sous l'angle restreint de l'arbitraire. TF, 30.5.2022, 2C 34/2021.

⁸⁵ Voir : <https://www.ge.ch/document/uber-b-v-se-met-conformite-avec-loi-passe>

⁸⁶ Voir l'étude Ecoplan/Mösch Payot 2020 : 34-35, et la catégorie A dégagée des exemples étudiés en Suisse, cette catégorie comprenant notamment la plateforme Uber.

⁸⁷ TC VD, 23.4.2020, HC/2020/535.

⁸⁸ Consid. 4.1.7.

⁸⁹ Consid. 4.2.6.

⁹⁰ Consid. 5.

n'était donc pas opposable au travailleur. Elle a de plus été considérée comme abusive et contraire à l'ordre public suisse, car elle mettait le travailleur dans l'impossibilité factuelle de connaître ses droits et par conséquent de les exercer⁹¹.

S'agissant des rapports de droit du travail, en particulier dans le contexte des plateformes actives dans le monde entier, la décision vaudoise montre que le droit suisse offre la protection nécessaire. L'accès à la justice est garanti, sans qu'il soit nécessaire de payer d'énormes sommes pour une procédure d'arbitrage, qui plus est dans un pays étranger et dans une langue que le travailleur ne maîtrise pas.

c. Soumission à la loi sur la poste

Outre ces développements, il faut relever deux décisions récentes de la PostCom, l'autorité chargée d'appliquer la loi sur la poste, qui a estimé qu'une partie des services de Uber Eats et eat.ch constituent des services postaux⁹². La conséquence est que les entreprises offrant ces services sont soumises à l'obligation d'annoncer de l'art. 4, al. 1 de la loi sur la poste (RS 783.0). Il incombe en particulier aussi à ces entreprises de « garantir le respect des conditions de travail usuelles dans la branche » et de « négocier une convention collective de travail avec les associations du personnel » (art. 4, al. 3, let. b et c de la loi sur la poste). Uber Portier, propriétaire de la plateforme Uber Eats, a porté la décision de la PostCom devant le Tribunal administratif fédéral. Dans son arrêt du 26 juin 2022, celui-ci a annulé la décision de la PostCom pour des raisons formelles et ordonné une nouvelle décision sur le fond (arrêt A-429/2021). Lors de sa séance du 25 août 2022, la PostCom a rendu une nouvelle décision concernant Uber Portier B.V., constatant à nouveau que l'entreprise était soumise à l'obligation de s'annoncer avec son service Uber Eats. Un recours peut à nouveau être formé auprès du Tribunal administratif fédéral.

5.2.2 Droit des assurances sociales

La digitalisation du monde du travail et le système de la sécurité sociale s'influencent mutuellement (voir aussi chapitre 4). Si les nouveaux modèles d'affaires offrent des opportunités nouvelles aux personnes actives, comme une plus grande flexibilité, ils peuvent aussi les exposer à des risques au niveau de leur couverture sociale. Les dispositions du droit des assurances sociales font partie des conditions essentielles qui règlent le développement des nouveaux modèles d'affaires de l'économie numérique. Les questions de délimitation entre activité indépendante et dépendante qu'ils soulèvent demeurent très controversées.

Évolution de la jurisprudence

Dans le droit des assurances sociales, la distinction entre l'activité lucrative dépendante et l'activité lucrative indépendante est établie selon la règle suivante : est réputé salarié celui qui fournit un travail dépendant et qui reçoit pour ce travail un salaire. Est en revanche considéré comme exerçant une activité lucrative indépendante celui dont le revenu ne provient pas de l'exercice d'une activité en tant que salarié⁹³. La question centrale qui se pose est donc de savoir ce qu'il faut considérer comme activité lucrative dépendante dans un cas particulier.

⁹¹ Consid. 5.4.

⁹² Voir les communiqués de presse du 17.12.2020, « Décision de constatation de la PostCom : Uber Portier B.V. exerce une activité postale. » et du 18.10.2021 « la PostCom constate que l'obligation d'annoncer s'applique à l'entreprise de livraison de repas eat.ch. ».

⁹³ Art. 10 et 12 LPGA et art. 5, al. 2, et art. 9, al. 1, LAVS.

Comme la législation ne contient pas de définition plus précise, la jurisprudence a un rôle central à jouer.

Les organes d'exécution de l'AVS de différents cantons se voyant tous confrontés aux mêmes questions juridiques sur la qualification des travailleurs de plateforme de la société Uber, il fut décidé de déléguer celles-ci à la caisse de compensation (ci-après SVA Zurich) de Zurich (siège de la société Uber Switzerland GmbH) de façon à assurer l'uniformité des décisions touchant au droit de l'AVS au niveau suisse. À ce jour, trois jugements ont été rendus sur des questions relevant du droit des assurances sociales. Le premier est le jugement du 8 mai 2019 du Tribunal des assurances sociales du canton de Zurich⁹⁴. Après avoir été qualifiée d'employeur et sommée par la SVA Zurich de verser des cotisations tarifaires pour l'activité de ses chauffeurs, la société Uber fit recours contre la décision de la SVA Zurich. Le tribunal parvint à la conclusion que les chauffeurs Uber n'avaient pas de relation contractuelle avec « Uber Switzerland GmbH ». Il renvoya l'affaire à la SVA Zurich pour qu'elle détermine qui est effectivement l'employeur des chauffeurs. Le tribunal laissa toutefois en suspens la question portant sur le statut des chauffeurs⁹⁵.

Après de nouvelles clarifications, la SVA Zurich rendit une nouvelle décision. Elle obligeait Uber B.V. Holland et Rasier Operations B.V. (une succursale de Uber B.V. Holland) à s'acquitter des cotisations d'employeur et qualifiait Uber Switzerland GmbH d'établissement stable soumis à cotisation en Suisse. Dans son arrêt du 29 mars 2021 (ATF 147 V 174), le Tribunal fédéral a contredit ce jugement. Il rappelle que seul l'employeur est soumis à cotisation (art. 12, al. 2, AVS). La succursale suisse d'Uber (Uber Switzerland GmbH) ne peut pas être confondue avec l'employeur à l'étranger. Comme il n'avait pas été affirmé non plus que Uber Switzerland GmbH est l'employeur des chauffeurs UberPop, la succursale suisse – qu'elle soit ou non un établissement stable de Rasier Operations B.V. – ne peut pas être poursuivie pour les éventuelles cotisations aux assurances sociales des chauffeurs Uber.

Comme avant lui le Tribunal des assurances sociales du canton de Zurich, le Tribunal fédéral laissa ouverte la question centrale de la qualification, au regard du droit des assurances sociales, des chauffeurs UberPop en Suisse. Cette question fut jugée le 20 décembre 2021 en première instance par le Tribunal des assurances sociales du canton de Zurich dans plusieurs affaires parallèles visant Uber B.V. et Rasier Operations B.V.⁹⁶. Dans ces jugements, le tribunal confirma, conformément aux décisions attaquées de la SVA Zurich et de la SUVA, que l'activité des chauffeurs Uber liée à l'appli Uber doit être qualifiée d'activité lucrative dépendante. Une majorité des éléments caractéristiques retenus dans la doctrine, comme le droit de facto de donner des instructions et l'existence dans les faits d'un rapport de subordination, plaident en faveur de cette interprétation, écrit le Tribunal zurichois des assurances sociales. Simultanément, il ordonna à la SVA Zurich et à la SUVA, de déterminer l'employeur et de calculer le montant des salaires qui avaient été versés. Uber B.V. ou Rasier B.V. ont ainsi l'obligation de s'acquitter des cotisations aux assurances sociales de leurs chauffeurs. Le jugement n'est toutefois pas encore entré en force, car l'affaire a été portée devant le Tribunal fédéral. Ce recours était attendu, puisque cette affaire soulève des questions fondamentales sur l'application du droit en vigueur.

⁹⁴ Tribunal des assurances sociales du canton de Zurich, <https://chid003d.ideso.ch/c050018/svg/fin-dexweb.nsf/urteil.xsp?uid=0a4d1a69-f238-44e4-85ac-e94d4c971c65>

⁹⁵ En juillet 2018 déjà, le Tribunal des assurances sociales du canton de Zurich avait déjà rendu des décisions parallèles contre la SUVA.

⁹⁶ Tribunal des assurances sociales du canton de Zurich, AB.2020.00038 – 00045, UV.2020.00006, UV.2020.00015, UV.2020.00022, UV.2020.00118.

Si la jurisprudence n'avait jamais été confrontée jusqu'à présent à des problèmes particuliers, le cas des entreprises de plateforme situées hors de Suisse et qualifiées d'employeur par un tribunal la met au-devant de nouveaux défis. En effet, lorsqu'un employeur a son siège hors de Suisse, la définition des rapports de travail ainsi que la perception des cotisations aux assurances sociales peuvent représenter une lourde charge de travail⁹⁷. Les instruments de contrôle du droit suisse des assurances sociales, comme les obligations d'annonce, les contrôles auprès des employeurs et les règles de la responsabilité civile, ne sont pas conçus pour des employeurs ayant leur siège à l'étranger. Dans le cas des plateformes étrangères, il existe donc un risque que les activités soumises à cotisations échappent aux assurances sociales obligatoires et que les personnes occupées ne soient pas assurées.

5.2.3 Location de services

En sa qualité d'autorité de surveillance de l'exécution de la loi sur le service de l'emploi et la location de services (LSE), le SECO évalue sur demande des faits concrets sur la base des prescriptions légales en vigueur. C'est ce qu'il a fait aussi en 2018 lorsque le SECO se prononça en 2018 sur demande du syndicat Unia sur un modèle d'affaires pratiqué par Uber dans le canton de Genève. L'objet de la clarification auprès du SECO était d'évaluer la coopération d'Uber avec des sociétés partenaires qui mettaient des chauffeurs à la disposition d'Uber. En ce qui concerne l'examen entrepris par le SECO, il s'agissait de constater si les circonstances devaient être qualifiées de service de l'emploi au sens de la LSE.

La location de services est une relation juridique entre trois parties, soit l'employeur (bailleur de services), l'employé et l'entreprise locataire de services. Au sens de la LES, le bailleur de services est celui qui fait commerce de céder à des tiers (entreprises locataires de services) les services de travailleurs. Les relations entre l'employeur et le travailleur d'une part et entre le bailleur de services et l'entreprise locataire de services d'autre part sont régies par des contrats écrits. Dans le premier cas, il s'agit d'un contrat de travail et, dans le second, d'un contrat de location de services. S'il existe bien une relation de fait entre le travailleur et l'entreprise locataire de services, aucun contrat écrit ne lie cependant les deux parties.

La caractéristique principale de la location de services est le transfert, du bailleur de services à l'entreprise locataire de services, de tout ou partie du droit de donner des instructions. Le transfert du droit de donner des instructions a pour effet d'impliquer le travailleur dans l'organisation de travail de l'entreprise locataire de services sur le plan personnel, organisationnel, matériel et temporel. En d'autres termes, l'entreprise locataire de services traite les travailleurs qui sont mis à sa disposition comme les siens et endosse dans les faits le rôle d'employeur.

Dans son évaluation, le SECO parvient à la conclusion que la collaboration entre la société Uber et les entreprises partenaires qui mettent des chauffeurs à la disposition d'Uber doit être assimilée à une location de services et que les entreprises partenaires devraient être en possession d'une autorisation de pratiquer la location de services. Partant, le SECO a demandé au canton de Vaud, où les entreprises partenaires visées alors avaient leur siège, de rendre les entreprises concernées attentives à l'obligation de disposer d'une telle autorisation.

Pour sa part, la Cour de Justice à Genève a eu à juger de l'application de la LSE à la plateforme Uber Eats⁹⁸. Elle a confirmé une décision de l'Office cantonal genevois de l'emploi de 2019,

⁹⁷ Sur la question de la perception des cotisations auprès des employeurs étrangers avec ou sans établissements stables en Suisse, voir Meier 2021: 6 ss.

⁹⁸ Cour de Justice, Chambre administrative, arrêt du 29 mai 2020, ATA/535/2020.

selon laquelle l'activité de mise à disposition de livreurs à des restaurateurs doit être qualifiée de location de services au sens de la LSE. En conséquence, « Uber CH » avait l'obligation d'inscrire sa succursale de Genève au registre du commerce genevois et de déposer une demande d'autorisation conformément aux exigences de la LSE. Le Tribunal fédéral a admis le recours d'Uber CH et annulé la décision. S'il reconnaît que les éléments de la relation contractuelle plaident pour l'existence d'une relation de travail entre Uber et les livreurs (voir 5.2.1), il indique que la relation entre Uber et les restaurateurs ne relève pas de la location de services. Le Tribunal fédéral note en particulier que les critères décisifs du transfert du pouvoir de direction aux restaurateurs vis-à-vis des livreurs et de l'intégration des livreurs dans l'organisation des restaurants ne sont pas remplis.

5.3 Examen d'un assouplissement du droit des assurances sociales

L'analyse étendue du cadre légal que le Conseil fédéral a menée dans son rapport du 27 octobre 2021 (Conseil fédéral 2021) montre que le système suisse de sécurité sociale possède la souplesse nécessaire pour répondre à l'évolution des modèles d'affaires et de l'aménagement spécifique des rapports de travail qui en découlent. Ce constat vaut non seulement pour les bases légales, mais aussi pour la protection sociale, offerte par exemple par le droit du travail.

L'étude révèle cependant aussi que les modèles d'affaires numériques sont très hétérogènes et qu'ils évoluent constamment, ce qui rend incertaines les décisions juridiques les concernant. Une question centrale et importante à cet égard est celle du statut des travailleurs de la plateforme (activité salariée ou indépendante) et, avec elle, la question de savoir si la plateforme joue le rôle d'intermédiaire ou d'employeur.

Le rapport étudie à ce sujet différentes options, comme l'introduction d'une déclaration concordante des parties sur leur statut⁹⁹, la liberté de choix du statut professionnel ou l'introduction d'un statut professionnel pour l'activité de plateforme, en demandant lesquelles pourraient rendre plus flexible la prise de décisions dans le cadre du droit des assurances sociales. En comparaison des prescriptions en vigueur, ces options présentent d'importants inconvénients, par exemple en ce qui concerne la protection sociale des actifs occupés ; elles pourraient aussi entraîner des distorsions de concurrence ainsi que des inégalités de traitement entre entreprises numériques et entreprises analogues. Pour les raisons qui précèdent, le rapport parvient à la conclusion que les différentes options examinées ne doivent pas être poursuivies pour l'instant¹⁰⁰.

Puisque le cadre légal et la pratique actuelle de qualification d'une activité comme salariée ou indépendante offrent un degré élevé de flexibilité, il ne s'impose pas d'agir dans ces domaines. Compte tenu de l'évolution rapide de l'économie de plateforme, il est toutefois essentiel que tant les travailleurs que les entreprises de plateforme soient rapidement informées de leur situation au regard du droit des assurances sociales. En effet, la requalification de la plateforme en tant qu'employeur plutôt que simple intermédiaire peut avoir des répercussions financières considérables. Pour cette raison, il est important que les procédures de décision des organes d'exécution de l'AVS (qui servent de référence vis-à-vis des autres assurances sociales) soient

⁹⁹ Le 6 décembre 2021, au vu des résultats du rapport Flexi-Test, le Conseil des États a rejeté la motion 18.3753 Nantermod qui demandait de faire de la volonté des parties un élément essentiel pour déterminer le statut des prestataires de services.

¹⁰⁰ Voir Conseil fédéral 2021, chap. 6.1.

claires et rapides. Le rapport met en évidence qu'il existe un potentiel d'optimisation en ce qui concerne la cohérence et la prévisibilité des décisions.

En collaboration avec l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), les caisses de compensation AVS tiennent compte de ce besoin dans un nouveau projet de numérisation. Le but de ce projet est de créer un instrument en ligne qui permet de déterminer le statut de l'assuré en regard du droit des assurances sociales au moyen d'un algorithme et d'annoncer l'assuré en tant qu'indépendant de manière numérique.

Tout comme en Suisse, des discussions similaires sur la réglementation des plateformes et, en particulier, sur la définition du statut des employés de plateforme ont lieu dans d'autres pays¹⁰¹. Le 9 décembre 2021, la Commission européenne a proposé un ensemble de mesures visant à améliorer les conditions de travail des travailleurs de plateforme. Les nouvelles règles visent à garantir que les personnes qui travaillent par l'intermédiaire de plateformes de travail numériques se voient accorder le statut professionnel correspondant à leurs modalités de travail réelles pour qu'elles puissent jouir des droits du travail et des prestations sociales auxquels elles ont droit¹⁰². La directive proposée fournit une liste de contrôle permettant de déterminer si la plateforme est un « employeur ». Si la plateforme remplit au moins deux de cinq critères, elle est juridiquement présumée être un employeur. Les plateformes seront autorisées à contester cette qualification.

Dans son rapport du 27 octobre 2021, le Conseil fédéral a lui aussi examiné l'opportunité d'une règle de présomption (Conseil fédéral 2021). Il parvint à la conclusion que la sécurité juridique visée avec la règle de présomption ne serait pas illimitée et qu'il existe un risque de créer de nouveaux problèmes de délimitation. Selon lui, il y aurait de plus un risque de violation du principe d'égalité de traitement, car les travailleurs de plateformes pourraient être mis au bénéfice d'un traitement différent, au regard du droit social, de celui qui s'appliquerait aux prestataires de services qui n'organisent pas leur travail via une plateforme. La décision du Parlement sur la motion 18.3753 Nantermod¹⁰³ soutient la décision du Conseil fédéral de ne pas légiférer pour l'instant¹⁰⁴.

5.4 Questions fiscales

Dans le contexte du marché du travail et de la digitalisation, des questions de droit fiscal se posent surtout en lien avec la flexibilité géographique de plus en plus grande dans l'accomplissement du travail. Le développement du télétravail à domicile soulève par exemple des questions sur le traitement des frais professionnels dans l'impôt sur le revenu¹⁰⁵.

En la matière, il convient de distinguer entre les employés (personnes physiques) et les employeurs. En Suisse, les personnes physiques sont soumises à l'impôt sur le revenu dès lors

¹⁰¹ En 2021, des tribunaux des Pays-Bas, d'Espagne et de Belgique ont décidé que les chauffeurs Uber doivent être assimilés à des employés.

¹⁰² Voir https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_21_6605

¹⁰³ Motion 18.3753 Nantermod « Renforcer la sécurité juridique et éviter la requalification des contrats » du 12 septembre 2018.

¹⁰⁴ Dans le cadre de son audit transversal de l'impact de l'économie des plateformes sur le secteur public (CDF 2022), le CDF a recommandé à l'OFAS de réexaminer la possibilité d'admettre en règle générale que les travailleurs de plateforme sont réputés exercer une activité salariée, au vu des développements dans l'UE. Se fondant sur le rapport du 27 octobre 2021, l'OFAS a rejeté la recommandation, mais indiqué qu'il suit attentivement les travaux en cours dans l'UE visant à introduire une règle de présomption en faveur d'une activité salariée. Le CDF a également recommandé à l'OFAS de prendre des mesures pour garantir une exécution coordonnée au niveau suisse une fois que le statut des travailleurs de plateforme sera établi. L'OFAS a accepté cette recommandation.

¹⁰⁵ Pour les aspects internationaux, voir le chapitre 5.7.

qu'elles ont leur domicile fiscal ou leur lieu de séjour en Suisse¹⁰⁶. L'assujettissement fondé sur un rattachement personnel est illimité et s'étend au revenu et à la fortune au niveau mondial ; il ne s'étend toutefois pas aux entreprises, aux établissements stables et aux immeubles situés à l'étranger (voir art. 6, al. 1, LHID). Cela signifie que tous les revenus d'une activité lucrative dépendante ou indépendante sont soumis à l'impôt suisse sur le revenu. Il est indifférent que le travail soit accompli en travail présentiel dans les locaux de l'employeur ou en télétravail, dont fait partie le télétravail à domicile.

Sur le plan national (soit le télétravail accompli en Suisse), les conséquences lorsqu'une personne travaille en présentiel à son lieu de travail ou télétravaille depuis son domicile ou depuis un autre endroit sont les suivantes : le revenu correspondant résultant de l'activité lucrative est imposable en Suisse ; le cas échéant, les frais d'acquisition du revenu devront être adaptés lorsqu'une personne travaille à son domicile. Dans ce cas, les déductions au titre des frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail et des frais supplémentaires résultant des repas pris hors du domicile (voir art. 26, al. 1, LHID) seront moins élevées, voire supprimées (si le travail est entièrement accompli à domicile). En contrepartie - si les conditions prévues sont remplies -, les frais d'utilisation d'une chambre de travail sont déductibles.

Dans la motion 20.3844 Ryser¹⁰⁷, le Conseil fédéral est chargé d'adapter l'ordonnance du DFF sur la déduction des frais professionnels de façon à ce que les dépenses liées à une pièce de travail puissent faire l'objet d'une déduction lorsque celle-ci est utilisée au moins deux jours par semaine pour l'exercice de la profession et indépendamment de la mise à disposition d'une place de travail par l'employeur. Dès lors qu'une personne fait valoir une déduction pour son infrastructure de télétravail, elle ne peut plus déduire les dépenses pour le séjour hors du domicile. Si le Conseil fédéral approuve les grandes lignes de la motion, il estime que le droit fiscal devrait rester neutre à l'égard des différentes formes de travail. À son avis, c'est tout le droit relatif à la déduction des frais professionnels qui devrait être revu, et non pas seulement la déduction des frais d'utilisation d'une pièce de travail¹⁰⁸. Une nouvelle réglementation devrait apporter une simplification et avoir une incidence aussi faible que possible sur le plan des recettes. Dans la motion, le Conseil fédéral chargeait le DFF d'étudier la question. Le DFF s'est acquitté de ce mandat en collaboration avec les cantons. Le groupe de travail constitué à cette fin a rendu un rapport au Conseil fédéral. Le 17 novembre 2021, sur la base de ce rapport, le Conseil fédéral a chargé le DFF d'élaborer un projet. Conformément aux lignes directrices données par le Conseil fédéral, les salariés devraient pouvoir choisir entre une déduction forfaitaire pour tous les frais professionnels (p. ex. repas pris à l'extérieur, frais de déplacement, autres frais professionnels) et la déduction des frais réels¹⁰⁹.

De septembre 2021 à janvier 2022, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a réalisé un audit transversal sur l'impact de l'économie de plateforme sur le secteur public auprès de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), de l'Administration fédérale des contributions (AFC), du Secrétariat d'État aux questions financières internationales (SFI) et du Secrétariat d'État à l'économie (SECO) (CDF 2022). L'objectif de cet audit était d'examiner les défis que l'économie de plateforme pose aux autorités en ce qui concerne les cotisations et les taxes des prestataires de services correspondants. Dans ce but, une enquête anonymisée a été menée

¹⁰⁶ Dit rattachement personnel ; voir l'art. 3, al. 1, de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD ; RS **642.11**) et l'art. 3, al. 1, de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID ; RS **642.14**).

¹⁰⁷ Motion 20.3844 Ryser « Télétravail. Instaurer l'égalité fiscale » du 19 juin 2020.

¹⁰⁸ Après le rejet de la motion 20.3844 par le Conseil national le 25 septembre 2020, cet objet est liquidé.

¹⁰⁹ Voir le communiqué de presse du Conseil fédéral (incluant le lien vers le rapport, en allemand, du groupe de travail) : https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/die-estv/medien-news/nsb-news_list.msg-id-85935.html

auprès des prestataires des plateformes. Les résultats montrent que ceux-ci sont peu informés de leurs obligations, en particulier dans le domaine des impôts, pour les activités exécutées sur les plateformes. Sur la base de ce constat, le CDF a recommandé à l'AFC d'informer les prestataires des plateformes de leurs droits et obligations en collaboration avec la Conférence suisse des impôts, une campagne de sensibilisation auprès des prestataires des plateformes pour les informer de leurs droits et obligations en ce qui concerne les recettes générées par l'économie de plateforme. L'AFC a accepté cette recommandation.

5.5 Surveillance du marché du travail

Dans son rapport de 2017, le Conseil fédéral a analysé l'efficacité des instruments de lutte contre le travail au noir dans le contexte de la digitalisation du marché du travail (Conseil fédéral 2017b). Le rapport présentait aussi le système de contrôle prévu dans la loi fédérale contre le travail au noir (LTN)¹¹⁰, les compétences des organes de contrôle cantonaux et l'obligation de collaborer des personnes et entreprises contrôlées. Le Conseil fédéral parvenait à la conclusion que le système de contrôle de la LTN a fait ses preuves et que la flexibilisation du marché du travail ne nécessite pas de repenser entièrement la LTN. Il relevait que la souplesse organisationnelle et géographique, en particulier, soulève des défis. Toujours dans ce rapport, le Conseil fédéral s'est intéressé aux conditions de salaire et de travail applicables aux rapports de travail en Suisse et à l'étranger, car l'externalisation d'activités à l'étranger devient plus facile avec la digitalisation.

5.5.1 Exécution de la loi fédérale contre le travail au noir

Depuis la publication du rapport en 2017, aucun changement significatif en matière de contrôle n'a été constaté dans le domaine de la LTN¹¹¹. Les organes de contrôle cantonaux orientent leur stratégie de contrôle en fonction des risques, en particulier sur la base des soupçons de travail au noir signalés par la population et d'autres autorités, et de leurs propres constats. Les organes de contrôle cantonaux partent de l'hypothèse que la souplesse géographique, en particulier le télétravail, a augmenté sous l'effet notamment de la pandémie de Covid-19. Une hausse parallèle des indices de suspicion de travail au noir n'a cependant pas pu être constatée. Lorsqu'une dénonciation se réfère à une activité accomplie en télétravail, c'est-à-dire dans un ménage privé, les organes de contrôle effectuent des contrôles préliminaires par la voie écrite. Sur la base de l'art. 7, al. 1, let. a, LTN, les organes de contrôle peuvent aussi pénétrer dans des ménages privés pour y effectuer des contrôles et, au besoin, conformément à l'art. 7, al. 2, LTN, se faire assister par la police.

L'une des difficultés pour l'organe cantonal de contrôle est de déterminer le statut – salarié ou indépendant – d'un travailleur de plateforme. Selon son statut, la personne contrôlée est en effet soumise à des obligations différentes en matière d'annonce et d'autorisation. La décision relative à la qualification des rapports de travail n'appartient toutefois pas aux organes de contrôle cantonaux au moment du contrôle LTN, mais aux autorités compétentes à la suite de celui-ci (p. ex. caisses de compensation ou assurance-accidents). En cas d'incertitude sur le statut d'une personne contrôlée, les organes de contrôle cantonaux transmettent le dossier de contrôle LTN aux instances compétentes pour clarification. Le laps de temps entre le contrôle

¹¹⁰ Contrôle du respect des obligations en matière d'annonce et d'autorisation conformément au droit des assurances sociales, des étrangers et de l'imposition à la source par les organes de contrôle cantonaux, soit dans l'entreprise, soit par écrit, transmission des indices d'infractions contre ces obligations aux autorités compétentes, éventuelles clarifications supplémentaires par ces autorités et décision définitive de celles-ci quant à la question de savoir si les obligations d'annonce et d'autorisation concernant leur domaine ont été violées ou non.

¹¹¹ Enquête auprès des organes de contrôle cantonaux de novembre 2021.

et le traitement du dossier par l'autorité compétente peut se prolonger du fait de l'incertitude temporaire qui s'ensuit, mais il n'empêche pas un contrôle LTN. Le rapport « Flexi-Test » souligne à cet égard l'importance de procédures de décision claires et rapides lors de la qualification des plateformes (Conseil fédéral 2021 : 52).

Dans le cadre de son audit transversal sur l'impact de l'économie de plateforme sur le secteur public, le CDF a mené une étude de cas avec les cantons de Bâle-Ville, Genève, Lucerne, Valais et Zurich et formulé deux recommandations dans le cas de la LTN. Dans son rapport, le CDF recommande au SECO d'une part d'élaborer des aides à l'exécution pour les contrôles de l'économie de plateforme et, d'autre part, de créer les bases légales pour obliger les exploitants de plateformes à renseigner les instances cantonales chargées de l'exécution. Invoquant notamment la proportionnalité et un manque de plus-value d'une obligation, le SECO a rejeté cette dernière recommandation¹¹².

5.5.2 Exécution des mesures d'accompagnement

Les mesures d'accompagnement prévoient que les conditions de travail et de salaire qui prévalent en Suisse soient aussi respectées par les entreprises étrangères qui envoient des travailleurs détachés en Suisse. Les contrôles des conditions de travail et de salaire relèvent de la compétence des cantons. Sur la base de leurs observations du marché du travail, ils élaborent des stratégies de contrôle fondées sur les risques. Cette souplesse leur permet de cibler les branches très touchées par la digitalisation et de renforcer les contrôles sur celles-ci. C'est le choix que différents cantons ont fait au cours des dernières années (avec par exemple des contrôles renforcés sur les services de livraison de repas)¹¹³.

5.6 Partenariat social et conventions collectives de travail

La Suisse doit une grande partie de son succès économique à son économie libérale et ouverte et à un bon partenariat social. Ces éléments forment le cadre permettant d'exploiter au mieux les chances de la digitalisation. Le changement structurel doit être accompagné par les partenaires sociaux, ce qui suppose un climat de confiance et une volonté de consensus. Si les besoins de l'économie et de la protection des travailleurs ne sont pas conciliés, la Suisse ne parviendra pas à exploiter les opportunités du numérique.

5.6.1 Défis de la digitalisation pour le partenariat social

Le rapport du Conseil fédéral de 2017 a traité des défis de la digitalisation pour le partenariat social (Conseil fédéral 2017b). Les thèmes identifiés étaient notamment l'incertitude sur la portée des conventions collectives de travail (CCT) pour le travail de plateforme, l'exclusion des pans de l'activité de l'entreprise de règles de droit du travail sur la participation collective des travailleurs (en cas de licenciement collectif par exemple), les défis pour l'organisation du partenariat social du côté des associations d'employeurs et la crainte que l'activité des syndicats sur le terrain soit rendue plus difficile.

La négociation collective et les CCT jouent un rôle important dans une série de domaines pour réguler le travail dans un contexte numérique, en précisant ou complétant les règles légales applicables (p.ex., questions de santé en cas de télétravail ; temps de travail, en particulier le droit à la déconnexion ; protection des données, et notamment l'information ou la consultation des télétravailleurs sur l'installation d'outils numériques de surveillance, ou les modalités de

¹¹² Voir CDF 2022 et les prises de position contenues dans le rapport.

¹¹³ Voir aussi motion 21.3772 Meyer « La loi sur le travail s'applique aussi aux prestataires de l'économie de plateformes » du 17 juin 2021.

la protection de la sphère privée en lien avec l'usage du matériel informatique ou de télécommunication)¹¹⁴.

Ces problématiques restent actuelles mais n'appellent pas d'action nouvelle de la part du Conseil fédéral. D'une part, la part du travail de plateforme dans la population active reste marginale (voir ch. 2.2.3) si bien que l'impact sur le partenariat social reste très limité. D'autre part, parmi les modèles pratiqués par les plateformes en Suisse, ceux fondés sur le travail salarié des prestataires ou sur une forme d'intermédiation de relations salariées soumise à la LSE existent et diminuent d'autant plus les risques évoqués plus haut¹¹⁵. Enfin, les décisions ayant entraîné la requalification de relations impliquant des plateformes (voir ch. 5.2) en relations salariées affectent les modèles pratiqués par les plateformes et opèrent une clarification des relations juridiques. Soit un modèle fondé sur le travail salarié est adopté, soit alors les conditions d'engagement peuvent être adaptées pour rendre les prestataires véritablement indépendants.

Enfin, des solutions peuvent être trouvées pour que le partenariat social puisse continuer à fonctionner dans des structures décentralisées liées à la digitalisation. L'on songe notamment aux possibilités de communiquer avec les collaborateurs par le biais des réseaux internes de l'entreprise.

5.6.2 Évolution du taux de couverture des CCT

La flexibilisation géographique du travail et l'émergence de nouvelles formes de travail posent de nouveaux défis aux organisations patronales et syndicales, par exemple pour recruter des membres ou pour délimiter le champ d'application de conventions de partenariat social, telles les conventions collectives de travail (CCT).

En 2018, les conditions de travail et de salaire de 1,9 million de travailleurs en Suisse étaient réglées entre partenaires sociaux dans le cadre d'une CCT¹¹⁶, soit environ 380 000 personnes de plus qu'en 2009. Selon des estimations, le taux de couverture des CCT atteignait 50%. La stabilité du taux de couverture des CCT indique que la CCT en tant qu'institution du marché du travail s'adapte bien au changement structurel et qu'il a pu suivre le rythme de la croissance de l'emploi, malgré la tendance à la baisse du taux de syndicalisation¹¹⁷.

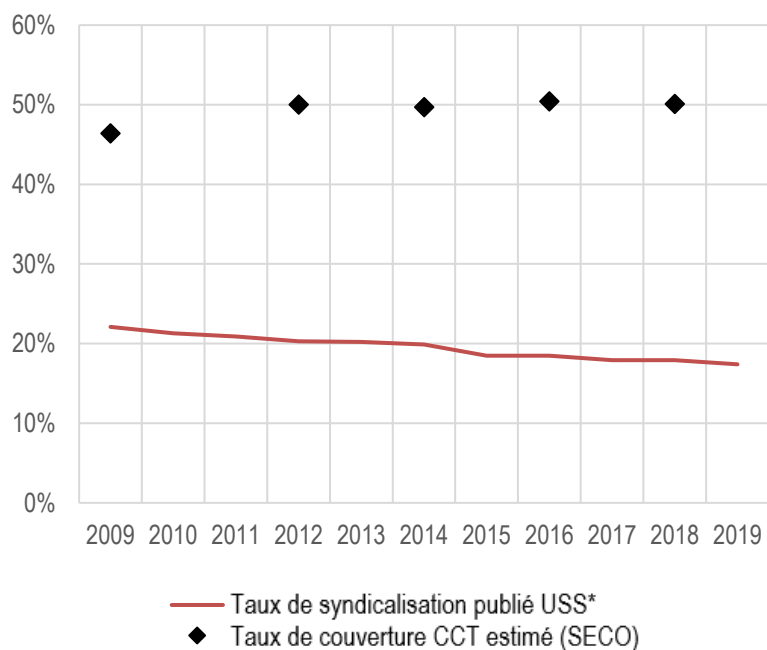
¹¹⁴ Meier/Pärli/Seiler 2018.

¹¹⁵ Voir les modèles identifiés par l'étude Ecoplan/Mösch Payot 2020: p. 11 ss et la catégorie B des plateformes fondées sur des contrats de travail, pp. 36-37.

¹¹⁶ Source : OFS/ECS. Uniquement les CCT avec dispositions normatives sur la conclusion, le contenu et la fin du contrat de travail individuel (durée de la période d'essai, salaires minimums, durée du travail, vacances, suppléments, délais de résiliation, etc.).

¹¹⁷ Selon l'Union syndicale suisse (USS), le nombre de personnes syndiquées en Suisse s'établissait à près de 698 000 en 2019, soit 50 000 de moins qu'en 2010. Selon les méthodes de calcul utilisées, le taux de syndicalisation varie entre 15% et 18%. Source : <https://www.uss.ch/themes/politique-syndicale/detail/dossier-142-zur-mitgliederentwicklung-der-gewerkschaften-im-jahr-2019>

Figure 11 : Taux de syndicalisation et taux de couverture des CCT



Sources : USS, SECO (calculs propres)

La stabilité du taux de couverture des CCT est également remarquable en comparaison internationale. De tous les pays ayant un taux de syndicalisation comparable, la Suisse est celui où les négociations salariales collectives ont le mieux résisté depuis les années 1990¹¹⁸. D'après l'OCDE, la Suisse est même le seul pays où le taux de couverture des CCT a augmenté depuis les années 2000. La hausse du taux de couverture est notamment due à la conclusion de nouvelles conventions, telle la CCT de la branche du travail temporaire, entrée en force en 2012. Comptant quelque 365 000 salariés, cette CCT est aujourd'hui l'une des plus grandes CCT de Suisse. D'autre part, l'augmentation du nombre de CCT déclarées de force obligatoire par les autorités fédérales ou cantonales s'est également répercuté sur le taux de couverture des CCT. En 2018, près de la moitié des salariés couverts par une CCT étaient soumis à une CCT étendue, contre un tiers en 2009.

5.6.3 Déclaration tripartite pour l'avenir du travail et du partenariat social

En 2019, à l'occasion de sa 108^e session, l'Organisation internationale du travail a adopté la Déclaration du centenaire pour l'avenir du travail¹¹⁹. En tant que membre fondateur et pays hôte de l'Organisation internationale du travail (OIT), la Suisse s'est engagée activement en faveur de cette initiative, débutée en 2015 par une série de dialogues nationales et l'élaboration d'un rapport sur l'avenir du travail (OIT 2019). En Suisse, le dialogue mené avec les partenaires sociaux avait été conduit par la Direction du travail du SECO. Il se fondait notamment sur une étude sur les chances et les risques de la digitalisation pour le partenariat social en Suisse¹²⁰.

Le 18 octobre 2018, une déclaration tripartite fut adoptée. Dans cette déclaration signée par l'ancien chef du DEFR et les présidents des associations faïtières patronales et syndicales en

¹¹⁸ Voir Baumberger 2021.

¹¹⁹ Voir https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_711695.pdf

¹²⁰ Voir Meier/Pärli/Seiler 2018

présence du directeur général de l'OIT, Guy Ryder¹²¹, les partenaires sociaux déclaraient vouloir continuer de s'engager pour assurer la compétitivité et le succès économique de la Suisse et adapter les conditions sociales et de travail de manière à créer et à maintenir des places de travail hautement qualifiées et des possibilités d'emploi décentes. Les parties reconnaissent le rôle central du système suisse de la formation et de la formation continue professionnelle ainsi que la contribution des conventions collectives de travail dans la recherche de solutions innovantes et inclusives pour s'adapter au changement culturel résultant de la digitalisation de l'économie. Les partenaires sociaux déclarent également vouloir utiliser les développements technologiques pour promouvoir des solutions durables qui permettent de mieux concilier le travail et la famille ainsi que les loisirs et le travail. Les parties s'engagent par ailleurs à mener un dialogue tripartite ouvert et pragmatique sur les questions soulevées dans la déclaration.

Enfin, la déclaration confirme l'engagement de la Suisse en faveur des normes internationales du travail et des objectifs fondamentaux de l'OIT, à savoir la justice sociale, le dialogue social et la création de possibilités d'emploi décentes. La déclaration reconnaît le rôle central de l'OIT pour la promotion du partenariat social multilatéral en tant qu'instrument pour instaurer et renforcer la confiance dans l'avenir du travail.

5.7 Protection des données

5.7.1 Révision totale de la LPD

Le Parlement a adopté une révision totale de la loi sur la protection des données (LPD) en date du 25 septembre 2020. Le Conseil fédéral a mis l'ordonnance d'application en consultation entre le 23 juin et le 14 octobre 2021. L'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur la protection des données est prévue le 1^{er} septembre 2023.

La nouvelle LPD règle le traitement de données personnelles concernant des personnes physiques effectué par des personnes privées ou des organes fédéraux (art. 2, al. 1). Elle s'applique donc aux employeurs privés qui traitent des données de leurs employés. L'art. 328b CO s'applique également aux relations de travail, de même que l'art. 26 OLT 3 concernant les systèmes de surveillance. L'un des buts principaux de la révision était d'adapter le droit suisse aux évolutions technologiques liées à la digitalisation. La Suisse se devait également de se doter d'une réglementation qui puisse être reconnue comme offrant un niveau de protection adéquat par l'Union européenne.

Parmi les nouveautés qui concernent particulièrement la digitalisation et les relations de travail, l'on peut citer :

- Les notions de profilage et de profilage à risque élevé (art. 5, let. f et g) ont été introduites. Alors que le profilage se réfère explicitement à un traitement automatisé de données visant à évaluer certains aspects personnels relatifs à une personne physique, il devient « à risque élevé » s'il conduit à un appariement de données qui permet d'apprécier les caractéristiques essentielles de la personnalité d'une personne physique;
- Le responsable du traitement et le sous-traitant sont tenus de protéger les données dès la conception et par défaut (privacy by design and by default ; art. 7)

¹²¹ Voir <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/54058.pdf>

- Des règles sur le traitement de données par un responsable qui se trouve à l'étranger (art. 14 et 15) et sur la communication de données à l'étranger (art. 16 à 18) sont particulièrement pertinentes du fait de la dimension éminemment internationale des plateformes et réseaux digitaux.
- Un devoir d'informer est introduit en cas de décision individuelle automatisée, fondée sur un traitement automatisé de données (art. 21).

En cas de risque élevé pour la personnalité ou pour les droits fondamentaux, une analyse d'impact doit être effectuée au préalable (art. 22) et le PFPDT doit être consulté en présence d'un risque élevé résiduel, à savoir malgré les mesures prises par le responsable (art. 23).

5.7.2 Intelligence artificielle et protection des données

Comme beaucoup d'autres domaines, le monde du travail n'échappe pas à l'utilisation de l'intelligence artificielle et du traitement algorithmique des données. Cela concerne bien sûr le travail de plateforme, la structure entièrement digitalisée du modèle des plateformes étant liée à l'utilisation d'algorithmes pour la gestion des activités. Mais cela concerne également les entreprises organisées de manière classique. Des solutions d'intelligence artificielle peuvent servir à divers niveaux de la relation de travail.¹²² Celles concernant le recrutement ou le licenciement sont notamment discutées quant à leur compatibilité en droit du travail¹²³. Une étude récente montre que les entreprises suisses utilisent divers instruments fondés sur l'intelligence artificielle à des fins multiples, les plus fréquentes étant le recrutement, le contrôle de la prestation de travail ou du respect des règles, la satisfaction des employés au travail ou l'organisation du travail ou de la place de travail¹²⁴.

Le droit du travail ne s'oppose pas à l'intégration de ces nouvelles technologies dans la sphère du travail. Ces nouveaux instruments peuvent contribuer à une meilleure gestion du personnel pour l'employeur, peuvent faciliter l'accomplissement des tâches des employés et servir à améliorer le cadre de travail. Ils doivent cependant être conçus et utilisés de sorte à respecter les limites légales posées, en matière de protection des données en particulier. Avec les capacités techniques accrues de récolte et de traitement massifs de données et de recoupements entre différentes bases de données de nouveaux risques apparaissent en lien avec les exigences réglementaires suivantes¹²⁵ : la limitation de la récolte aux données pertinentes pour le travail à l'exclusion de données privées, le consentement des personnes intéressées, la limitation de l'utilisation des données au but prévu initialement et la transparence quant à ce but. La captation de données sur le lieu de travail pose en outre la question de la conformité de ces instruments avec l'art. 26 OLT 3 concernant la surveillance des travailleurs et implique de respecter les règles sur la participation des travailleurs (art. 48, al. 1, let. a, LTr).

De l'avis du Conseil fédéral, si le respect du cadre légal en vigueur est essentiel pour garantir une bonne utilisation de ces nouvelles technologies, ces évolutions ne nécessitent pas de

¹²² Une étude récente de l'OCDE s'est également intéressée aux questions éthiques que soulève l'utilisation de l'intelligence artificielle sur le lieu de travail, sous les angles des droits humains (vie privée, équité, capacité à agir et dignité), de la transparence, de la fiabilité, de la sécurité et de la responsabilité lors de l'utilisation de l'intelligence artificielle. Voir Salvi del Pero et al. 2022.

¹²³ Voir également Wildhaber 2017 : 213 ss.

¹²⁴ Voir Wildhaber/ Kasper 2020 : 755 ss, 765. Le projet de recherche fait partie du PNR 75 Big Data et s'intitule « Big Brother dans les entreprises suisses ? Confiance, données et sphère privée au travail », voir <http://www.nfp75.ch/fr/projets/module-2-defis-societaux-et-legaux/projet-weibel> .

¹²⁵ Voir Wildhaber/Kasper 2020: 767 ss, ou de manière générale sur le big data, les indications fournies sur le site du préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT) : https://www.edoeb.admin.ch/edoeb/fr/home/protection-des-donnees/Internet_und_Computer/services-en-ligne/explications-relatives-aux-big-data--donnees-massives/explications-relatives-aux-big-data--donnees-massives-.html

modifications spécifiques aux relations de travail, ce d'autant plus que la révision totale de la LPD qui va entrer en vigueur le 1^{er} septembre 2023 contient également des dispositions applicables aux systèmes d'intelligence artificielle.

5.8 Aspects internationaux

La flexibilité géographique accrue qu'offre la digitalisation pose également la question du champ d'application des bases légales, en particulier dans le cas des rapports de travail internationaux. Les situations internationales soulèvent des questions particulières sur le droit applicable dans les domaines du droit travail, du droit des assurances sociales, du droit fiscal, du droit privé et du droit public. Le Conseil fédéral avait déjà traité en détail ces questions dans un rapport sur les conséquences juridiques du télétravail (Conseil fédéral 2016). Les principaux éléments sont repris brièvement ici.

5.8.1 Bases légales

En principe, les rapports de travail transfrontaliers sont soumis aux règles sur le contrat de travail de la loi fédérale sur le droit international privé (LPID)¹²⁶, contenues dans ses articles 115 (compétences) et 121 (droit applicable). Selon l'art. 1, al. 2, LPID, les traités internationaux sont réservés. Le plus important en la matière est la Convention de Lugano¹²⁷, qui contient des règles spécifiques sur les compétences en matière de contrats individuels de travail (art. 18-21) et la reconnaissance des décisions rendues à l'étranger.

La Suisse a conclu des conventions de sécurité sociale avec près de 50 États. Le but de ces conventions est de coordonner les assurances sociales suisse avec les systèmes étrangers de sécurité sociale. Elles définissent notamment le droit applicable. En ce qui concerne les relations entre la Suisse et l'UE, la coordination des systèmes de sécurité sociale est réglée dans l'accord sur la libre circulation des personnes (art. 8 et annexe II), qui prévoit en particulier à la section A, ch. 1, de l'annexe II, l'application des règlements européens 883/2004 et 987/2009. Le principe de base est le rattachement au système du lieu d'exercice de l'activité, salariée ou non salariée (art. 11, al. 3, du règlement 883/2004). Des règles similaires s'appliquent aux relations avec les États de l'AELE en vertu de la Convention AELE.

Dans le droit fiscal aussi, des règles particulières s'appliquent aux rapports de travail transfrontalières. Les personnes physiques ni domiciliées ni en séjour en Suisse au regard du droit fiscal sont assujetties à l'impôt en Suisse lorsqu'elles exercent une activité lucrative en Suisse¹²⁸. En présence d'une activité salariée et si les conditions prévues sont remplies tant en droit interne qu'en droit international (conventions bilatérales visant à éviter la double imposition), l'impôt sur le revenu est prélevé par l'employeur selon le système de l'imposition à la source et le décompte est effectué avec l'autorité de taxation cantonale compétente. Dans un contexte international, la Suisse ne peut taxer que les jours de travail que les salariés accomplissent en Suisse. Les jours de travail que les salariés accomplissent à l'étranger – dont fait partie le télétravail à l'étranger –, ne peuvent être pris en compte en Suisse qu'à des fins de détermination du taux de l'impôt et doivent être exclus. Les frontaliers sont soumis à des règles particulières qui figurent dans les accords bilatéraux ad hoc conclus entre la Suisse et ses pays voisins

¹²⁶ RS 291.

¹²⁷ Convention du 30 octobre 2007 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (CL), RS 0.275.12.

¹²⁸ Voir les art 5, al. 1, let. a, LIFD et 4, al. 2, let. a, LHID sur le rattachement économique.

(accords frontaliers séparés ou conventions contre les doubles impositions CDI). Les conséquences diffèrent en fonction du domicile et du lieu de travail, en Suisse ou à l'étranger, de la personne.

5.8.2 Personnes domiciliées à l'étranger salariées d'une entreprise en Suisse

Pour la Suisse, en termes de nombre, un groupe d'une grande importance est celui des personnes domiciliées à l'étranger et salariées d'une entreprise en Suisse. Selon la statistique de la population active occupée de l'OFS, 350 000 actifs occupés en Suisse étaient au bénéfice d'un permis frontalier en 2021, soit 6,9 % de la population active occupée. De plus, quelque 16 000 Suisses domiciliés à l'étranger étaient employés par une entreprise en Suisse¹²⁹.

En principe, les frontaliers qui travaillent en Suisse sont soumis au droit suisse des contrats. Une dérogation à cette règle n'est possible que si la personne effectue habituellement son travail à domicile, c'est-à-dire à l'étranger¹³⁰. Pour les entreprises suisses, cette règle a pour effet en pratique de limiter à deux jours par semaine le télétravail à domicile des frontaliers. Si le télétravail à domicile excède deux jours par semaine, les rapports de travail sont soumis aux dispositions légales du lieu de domicile à l'étranger.

La loi suisse sur le travail, qui relève du droit public, ne s'applique pas aux télétravailleurs qui accomplissent leur travail à domicile à l'étranger. En revanche, ces télétravailleurs pourraient se prévaloir de la législation sur le travail de l'État où il travaille lorsque cette législation a vocation à s'appliquer à toute personne accomplissant une prestation de travail sur le territoire de l'État. C'est en principe le cas, car les lois de droit public obéissent au principe de territorialité.

Les frontaliers qui accomplissent leur travail en Suisse sont soumis au système suisse de sécurité sociale. En revanche, s'ils exercent une partie substantielle de leur activité dans leur État de résidence, ils sont soumis à la législation en vigueur dans ce pays (art. 13, al. 1, du règlement 883/2004). L'exercice d'une « partie substantielle » de l'activité est admis si la quantification amène à conclure que 25% ou plus de l'activité est exercée dans un État membre. Par conséquent, un télétravailleur qui accomplit 25% ou plus de son activité à domicile sera soumis au régime de sécurité sociale de son État de résidence. Pour éviter cela, l'activité à domicile des frontaliers est souvent limitée contractuellement à 20% de l'activité totale. Lors de la situation particulière qui prévalait durant la pandémie de Covid-19, cette règle avait été suspendue pendant la durée de la pandémie d'entente entre la Suisse et les pays voisins. Cette interprétation souple correspondait aussi aux recommandations formulées au niveau européen sur l'application du droit européen de coordination. Il avait été conclu que cet accord s'appliquerait jusqu'au 30 juin 2022. A partir du 1^{er} juillet 2022, cette application flexible des règles d'assujettissement a été prolongée au niveau européen pendant une phase transitoire prévue durer jusqu'au 31 décembre 2022. L'objectif est d'aménager ou d'interpréter à l'avenir ces règles de manière à ce qu'une part supérieure à 25% de télétravail puisse être effectuée par les travailleurs frontaliers dans leur Etat de résidence sans que la compétence en matière de sécurité sociale ne change. Au cours du second semestre 2022, des discussions, auxquelles participe la Suisse, ont lieu au niveau européen, ainsi qu'entre la Suisse et ses Etats voisins.

¹²⁹ Estimation de l'OFS pour les années 2017 à 2019 sur la base des enquêtes sur la population active d'Allemagne, d'Autriche, de France et d'Italie et de la statistique de l'emploi du Liechtenstein. Autres pays non pris en considération.

¹³⁰ Selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, le lieu de travail habituel est celui où le travailleur est occupé pendant la majeure partie de son temps de travail. Certains auteurs fixent un seuil de 60 % (p. ex. 3 jours de télétravail et 2 jours dans l'entreprise).

La Suisse taxe les frontaliers étrangers en fonction du travail qu'ils effectuent en Suisse. Lorsque ces derniers augmentent le volume de télétravail accompli à l'étranger, la base d'imposition se réduit, ce qui implique pour la Suisse une diminution de l'assiette fiscale. Faute de statistiques, la perte de recettes fiscale ne peut pas être quantifiée, mais elle devrait être limitée en raison des dispositions restrictives mentionnées ci-dessus dans le domaine du droit des assurances sociales. À ce chapitre, on ajoutera que la Suisse a conclu avec quelques pays voisins (Allemagne, Liechtenstein, France et Italie), pendant la pandémie de Covid-19, des protocoles d'entente qui attribuent à l'État du lieu de travail les jours de travail supplémentaires que les travailleurs effectuaient non pas à leur lieu de travail habituel, mais dans un autre État (le plus souvent l'État du lieu de domicile des travailleurs) en raison de la pandémie. Ces protocoles d'entente sont limités dans le temps, mais prolongés en cas de besoin. Le 29 juin 2022, les autorités compétentes suisses et françaises ont annoncé la prolongation jusqu'au 31 octobre 2022 du protocole d'entente du 13 mai 2020. De plus, la Suisse et la France élaboreront une solution à long terme pour faciliter le télétravail du point de vue fiscal.

En ce qui concerne l'activité indépendante, le télétravail peut également avoir des répercussions sur l'impôt sur le revenu, car le télétravail transfrontalier peut revenir à créer un établissement stable dans l'État de résidence de l'indépendant. La part correspondante du revenu imposable doit alors y être taxée, ce qui réduit d'autant le substrat fiscal de la Suisse.

Du côté des employeurs, les tâches que les employés accomplissent à leur domicile en télétravail à l'étranger n'ont généralement aucune incidence fiscale particulière. Un employeur avec un siège en Suisse pourrait tout au plus constituer un établissement stable étranger si une activité qualitativement et quantitativement essentielle de l'entreprise est accomplie durablement au lieu de domicile/télétravail à l'étranger. La constitution éventuelle d'un établissement stable dépend toutefois aussi fortement du point de vue de l'État partenaire.

5.8.3 Personnes domiciliées en Suisse salariées d'une entreprise à l'étranger

Le cas inverse, soit celui des personnes domiciliées en Suisse salariées d'une entreprise à l'étranger, se produit beaucoup plus rarement. Selon l'enquête suisse sur la population active, environ 29 000 personnes se trouvaient dans cette situation en moyennes des années 2017 à 2019. De ce nombre, 13 000 étaient de nationalité suisse et 16 000 des ressortissants étrangers.

S'agissant du contrat de travail, la Convention de Lugano garantit au travailleur de ne pas être attiré par l'employeur devant les tribunaux étrangers, mais bien à son domicile. Lui-même ne pourra agir à son domicile contre l'employeur que s'il s'agit de son lieu habituel de travail (au moins 60 % de la durée de travail). Si ce n'est pas le cas, le travailleur devra agir au domicile de l'employeur. Si l'employeur n'a pas de domicile dans un État lié par la convention, la LDIP prévoit que le travailleur peut ouvrir une action en justice devant un tribunal de son domicile. En cas d'action en Suisse, le contrat pourra prévoir l'application du droit suisse (droit du domicile du travailleur) ou du droit de l'État du domicile de l'employeur. En l'absence d'élection de droit, c'est le droit du lieu d'accomplissement habituel de la prestation de travail qui s'applique.

Le télétravailleur actif en Suisse pour une entreprise à l'étranger sera en principe soumis à la loi sur le travail. L'art. 1, al. 3, LTr prévoit en effet que la loi s'applique, dans la mesure où les circonstances le permettent, aux travailleurs occupés en Suisse par une entreprise sise à l'étranger.

Les employés sont par principe soumis aux assurances sociales suisses s'ils accomplissent au moins 25% de leur activité en Suisse et paient leurs impôts en Suisse. Les télétravailleurs qui travaillent pour employeur domicilié dans l'Union européenne sont soumis au régime étranger de sécurité sociale s'ils accomplissent moins de 25% de leur activité en Suisse. Les personnes domiciliées en Suisse qui ne travaillent qu'à l'étranger sont soumises au régime de sécurité sociale étranger. L'accomplissement d'un jour de télétravail par semaine en Suisse n'y change rien. Si la part du télétravail en Suisse augmente (>25%), les employés passent du système étranger au système suisse de sécurité sociale. En présence d'une convention contre la double imposition, l'imposition en Suisse devra respecter les conditions posées dans la convention correspondante, et sera analogue à la procédure décrite ci-dessus pour les frontaliers étrangers en Suisse.

Des questions se posent également à propos de la qualification du séjour des étrangers qui vivent en Suisse et télétravaillent pour une entreprise domiciliée à l'étranger. Selon l'accord sur la libre circulation des personnes¹³¹ (ALCP), le droit de séjour en Suisse est subordonné à l'exercice d'une activité économique en Suisse. En l'absence d'un contrat de travail avec une entreprise en Suisse, ces personnes ne peuvent pas se prévaloir d'un droit de séjour en Suisse en tant que salariées. Elles peuvent demander une autorisation en tant que personne sans activité lucrative à l'autorité cantonale. L'octroi d'un titre de séjour dans ce cas est toutefois soumis à des conditions relativement strictes et n'a pas été conçu pour les télétravailleurs. Ce faisant, il convient notamment de vérifier que l'autorisation en tant que personne sans activité lucrative ne serve pas à dissimuler la fourniture de prestations transfrontalières ou à contourner les dispositions sur les travailleurs détachés ou les règles du droit des étrangers.

5.9 Synthèse

En ce qui concerne la réglementation des rapports de travail, la digitalisation soulève des questions spécifiques dans différents domaines. Dans la plupart des cas, les nouveaux développements peuvent être réglés de manière satisfaisante dans le cadre de la législation existante. Les dispositions légales sur la **protection de la santé au lieu de travail** sont applicables en Suisse indépendamment du lieu de la prestation de travail et déploient leurs effets aussi en cas de recours accru au télétravail à domicile. Les partenaires sociaux ont un rôle important à jouer pour réglementer la durée du travail à l'intérieur du cadre fixé par la loi. Dans le cadre de l'initiative parlementaire 16.484 Burkart, le Parlement examine actuellement dans quelle mesure l'évolution du monde du travail, comme le développement du télétravail à domicile, nécessite d'assouplir les dispositions qui encadrent la durée du travail.

Dans certaines constellations liées aux **plateformes numériques**, des incertitudes juridiques subsistent, en particulier en ce qui concerne la qualification des travailleurs de plateforme dans les assurances sociales. Dans son rapport de 2017, le Conseil fédéral a estimé que les incertitudes concernant les travailleurs de plateforme au regard du droit des assurances sociales sont susceptibles de freiner le progrès. Différentes options concrètes pour adapter le droit des assurances sociales ont par la suite été examinées. Dans son rapport du 27 octobre 2021, le Conseil fédéral est parvenu à la conclusion que les inconvénients des options examinées l'emportent sur les avantages de la réglementation actuelle (Conseil fédéral 2021). De plus, la jurisprudence sur les questions posées par le travail de plateforme a continué d'évoluer au cours de ces dernières années, ce qui réduit les incertitudes juridiques.

¹³¹ Voir l'art. 24 de l'Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, RS **0.142.112.681**.

Dans le domaine du **droit fiscal**, les questions que soulève l'essor du télétravail à domicile peuvent être réglées dans le cadre du droit en vigueur. Il n'existe aucune lacune de droit fiscal (notamment aucune double non-imposition). En ce qui concerne les frais professionnels, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des finances, le 17 novembre 2021, d'élaborer un projet qui permettrait aux salariés de choisir entre une déduction forfaitaire pour tous les frais professionnels (p. ex. repas pris à l'extérieur, frais de déplacement, autres frais professionnels) et la déduction des frais réels.

S'agissant de la **surveillance du marché du travail**, les bases légales en vigueur permettent de disposer des instruments de contrôle nécessaires pour lutter contre le travail au noir et exécuter les mesures d'accompagnement, y compris dans la perspective de la flexibilisation du marché du travail. De l'avis du Conseil fédéral, aucune mesure supplémentaire n'est à prendre dans ce domaine.

Pour le Conseil Fédéral la **négociation collective et des CCT** jouent un rôle important également dans le contexte de la digitalisation. Cependant, elles n'appellent pas d'action nouvelle. Le rapport employeur-employé reste en Suisse la forme de travail la plus répandue. Il n'a pas perdu de terrain au cours des dix dernières années et la couverture conventionnelle est restée stable. Dans la « Déclaration tripartite sur le futur du travail et du partenariat social », les partenaires sociaux réitèrent leur volonté de rechercher ensemble des solutions pour relever les défis de la digitalisation. La Confédération veut offrir de bonnes conditions-cadre à cette fin.

Le Conseil fédéral a relevé les défis de la digitalisation pour la **protection des données** en promulguant une nouvelle loi sur la protection des données. Cette loi règle également d'autres aspects liés aux nouvelles technologies, comme les applications de l'intelligence artificielle.

Pour ce qui est des **rapports de travail transfrontaliers**, les questions pratiques découlant de la généralisation du télétravail se multiplient. Le taux d'occupation en télétravail est en effet important pour déterminer le système de sécurité sociale et le droit des obligations auxquels est soumise une personne active. L'actuelle réglementation applicable à la grande majorité des frontaliers en Suisse se fonde sur l'accord sur la libre circulation des personnes et les règles de coordination y relatives. Dans les faits, ces règles limitent la possibilité du télétravail à un jour par semaine pour les frontaliers. Dès qu'ils accomplissent 25% ou plus de leur activité dans leur État de résidence, ils sont soumis au système de sécurité sociale de celui-ci. Pour assouplir cette règle, il faudrait que l'UE revise le règlement européen correspondant (règlement 883/2004), ce qui permettrait de garantir la sécurité du droit, d'assurer une application uniforme de celui-ci et d'asseoir sa légitimité politique. Pendant la pandémie de Covid-19, les règles en la matière ont été appliquées simplement pendant une période transitoire. Comme le télétravail est entretemps bien établi dans toute l'Europe, la coordination des systèmes nationaux de sécurité sociale devrait, dans le futur, tenir compte de ce phénomène. Pendant une période transitoire prévue durer jusqu'au 31 décembre 2022, durant laquelle les règles d'assujettissement continuent à s'appliquer avec souplesse aux travailleurs frontaliers en télétravail, des pistes sont recherchées tant au niveau européen qu'entre la Suisse et ses États voisins.

6 Conclusions

L'examen rétrospectif de la décennie écoulée confirme la grande capacité d'adaptation du marché suisse du travail déjà constatée dans le rapport de 2017. En comparaison internationale, la Suisse jouit d'une situation favorable caractérisée par un taux d'activité élevé, un taux de chômage inférieur à la moyenne et des emplois stables. La répartition des salaires est également équilibrée en comparaison internationale.

En Suisse, la numérisation imprègne très largement le monde du travail. Cette réalité s'est imposée de façon saisissante lors de la pandémie de Covid-19, où près de la moitié des actifs ont travaillé temporairement depuis chez eux. La numérisation ne se limite toutefois pas au télétravail : son empreinte est perceptible dans toutes les professions et tous les secteurs. Les craintes que la numérisation n'amène le remplacement de la main-d'œuvre humaine par des outils numériques ne se sont pas non plus vérifiées au cours des dix dernières années. Ce qui se confirme plutôt, c'est qu'à l'instar des évolutions technologiques précédentes ou de la division internationale du travail, la numérisation exerce une influence sur la teneur des activités exercées. Les ajustements aux nouvelles exigences se déroulent pour l'essentiel sans problème, notamment grâce au bon fonctionnement du marché du travail. Rien n'indique non plus que la numérisation pèse sur la qualité des emplois. Sans changement, le salariat reste la forme dominante de travail rémunéré en Suisse. La proportion de travailleurs soumis à une CCT est elle aussi restée stable ces dernières années. Dans la « Déclaration tripartite sur le futur du travail et du partenariat social », les partenaires sociaux ont confirmé leur volonté de rechercher des solutions communes aux défis de la numérisation.

En 2019, l'importance des nouvelles formes de travail comme le travail via des plateformes numériques restait marginale en Suisse. De par sa grande flexibilité, le travail de plateforme présente toutefois un certain attrait. Habituellement, les activités de plateforme sont utilisées de manière sporadique pour générer des revenus accessoires. Leur diffusion sera à nouveau mesurée en 2022 dans le cadre de l'enquête suisse sur la population active. De manière générale, la numérisation et les nouveaux développements amenés à cette enseigne, comme l'intelligence artificielle, devraient continuer d'exercer une forte influence sur le marché du travail dans les années à venir, ce qui requiert un suivi régulier. Aussi le Conseil fédéral soutient-il la recherche sur ces questions importantes, par exemple dans le cadre du programme national de recherche « Transformation numérique » (PNR 77). Il s'engage également au sein d'organisations internationales telles que l'OCDE ou l'OIT pour que ces développements fassent l'objet d'analyses comparatives permanentes au plan international.

Soucieux d'assurer un large soutien à la transformation numérique, il a également adopté le message FRI 2021-2024. Les mesures qui y sont définies ont pour but de permettre à la Suisse de continuer de figurer parmi les pays les plus avancés en matière de développement et d'utilisation des technologies numériques.

Le système suisse de formation, à la fois flexible et perméable, participe pour une part importante à la capacité d'adaptation de la population active à l'évolution des exigences. L'étroite collaboration entre la Confédération, les cantons et les organisations du monde du travail permet d'adapter régulièrement les formations aux besoins de l'économie. Cette capacité d'adaptation fait actuellement l'objet d'un examen approfondi : le Conseil fédéral analysera dans le cadre du postulat 21.3290 Graf comment différentes initiatives peuvent être développées en synergie en tenant compte des défis actuels. Le Conseil fédéral a en outre été chargé par le postulat 21.4342 CER-N de proposer des mesures permettant de faciliter l'adéquation entre les besoins de l'économie et du marché du travail en matière de formation et les besoins

de la main-d'œuvre nationale. Les deux postulats seront traités dans un même rapport d'ici à la fin de 2023. Par ailleurs, les résultats de l'enquête nationale et internationale menée à l'enseignement du Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes (PIAAC) seront disponibles d'ici fin 2024.

Outre le système de formation, l'assurance-chômage contribue elle aussi à promouvoir le potentiel de main d'œuvre. Elle s'engage à la fois pour la stabilisation des revenus des personnes à la recherche d'un emploi et pour le renforcement des compétences demandées sur le marché du travail. Pour la période 2020-2024, l'organe de compensation de l'assurance-chômage bénéficie de moyens supplémentaires, notamment alloués dans le cadre d'un programme d'impulsion, pour soutenir encore plus efficacement le retour sur le marché du travail des chômeurs qui peinent à s'y réinsérer.

Différentes mesures s'inscrivant dans la politique en matière de personnel qualifié et visant à encourager et à mieux mobiliser le potentiel de main-d'œuvre nationale ont cours dans un certain nombre de domaines comme la formation continue et le rehaussement des qualifications, la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, l'aménagement de meilleures conditions de travail jusqu'à l'âge de la retraite et au-delà, et l'encouragement de l'innovation. D'autres mesures destinées à orienter davantage l'admission de travailleurs provenant d'États tiers sur les besoins de l'économie et la demande de main-d'œuvre qualifiée (motion 17.3067 Dobler et postulat 19.3651 Nantermod) sont examinées et mises en œuvre.

La performance élevée du marché suisse du travail a également des répercussions dans le domaine de la sécurité sociale. La part de la rémunération des salariés dans la création de valeur totale est remarquablement stable. Dans les conditions actuelles, la numérisation ne constitue pas une menace pour le financement des assurances sociales, bien au contraire : la maîtrise de l'évolution structurelle dont a fait preuve le marché du travail conduit à une augmentation des cotisations versées aux assurances sociale, facilitant de fait leur financement.

Dans le contexte de la numérisation du monde du travail, on cherche par ailleurs à savoir si les dispositions légales en vigueur continuent de répondre aux besoins. Récemment, la question de réglementation des relations de travail a notamment été mise en lumière par l'essor du télétravail. On constate que, dans la plupart des cas, les récentes évolutions du marché du travail peuvent être réglés dans le cadre de la législation existante. La nécessité d'adapter la loi est cependant examinée en permanence. Sous l'impulsion de l'initiative parlementaire 16.484 Burkart, le Parlement va par exemple se pencher sur la question de savoir si la réglementation de la durée du travail doit être adaptée pour mieux tenir compte du télétravail. Le Conseil fédéral se prononcera à ce sujet dès qu'un projet de révision ad hoc sera disponible.

En ce qui concerne les plateformes numériques, la principale question de droit a trait à la délimitation entre activité indépendante et activité salariée. Il appartient aux autorités chargées de la mise en œuvre et aux tribunaux d'apporter une réponse appropriée aux nouveaux modèles d'affaires. Le Conseil fédéral a examiné différentes options, telles que le libre choix du statut professionnel ou l'introduction d'une règle de présomption de l'activité salariée, pour voir si elles permettraient d'assouplir le processus de décision dans le cadre du droit des assurances sociales. Il est arrivé à la conclusion que les inconvénients des options examinées l'emportent sur les avantages face au dispositif juridique existant, sans compter que la jurisprudence relative aux questions spécifiques soulevées par les plateformes ne cesse d'évoluer.

Dans l'ensemble, la Suisse a toutes les cartes en main pour continuer à tirer parti de la numérisation. Pour le Conseil fédéral, l'objectif prioritaire reste d'assurer une participation maximale au marché du travail et de garantir la qualité des emplois. Pour y parvenir, il importe de préserver les atouts de la politique suisse du marché du travail, notamment la stabilité des conditions économiques, la capacité d'adaptation du marché de l'emploi soutenue par un partenariat social bien rôdé et une politique active du marché du travail. La grande capacité d'innovation des entreprises suisses, favorisée en particulier par la qualité du système suisse de formation, représente également une force majeure.

Afin de continuer à développer des mesures adéquates, il est essentiel de pouvoir s'appuyer sur des données à jour. Lorsqu'il est question de demande de main-d'œuvre qualifiée, en particulier, il importe d'avoir un aperçu aussi large et différencié que possible de la situation sur le marché du travail. C'est pourquoi le système d'indicateurs permettant d'évaluer la demande de personnel qualifié du SECO doit être mis à jour.

Il convient par ailleurs de continuer à suivre de près les mutations du marché du travail liées à la numérisation, de manière à identifier suffisamment tôt les possibilités qu'elle offre mais aussi les risques qu'elle implique. Les résultats de ce suivi feront l'objet d'un nouveau rapport dans cinq ans.

Bibliographie

Aeppli, Manuel / Kuhn, Andreas / Schweri, Jürg (2021), Der Wert von Ausbildungen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Principes de base de la politique économique n° 31. Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne, Suisse.

Baumberger, Daniel (2021), Les conventions collectives de travail résistent au changement structurel. Dans La Vie économique – Plateforme de politique économique, édition 7/2021, pp. 41-43.

Beerli, Andreas / Indergand, Ronald / Kunz, Johannes S. (2022), The supply of foreign talent : how skill-biased technology drives the location choice and skills of new immigrants. Journal of Population Economics, avril 2022.

Buchmann, Marlis / Buchs, Helen / Gnehm, Anne-Sophie (2020), Die Nachfrage nach IT-Kenntnissen auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt. Social Change in Switzerland, n° 24.

Conseil fédéral (2016), Conséquences juridiques du télétravail. Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 12.3166 Meier-Schatz du 16 novembre 2016.

Conseil fédéral (2017a), Rapport sur les principales conditions-cadre pour l'économie numérique. Rapport du Conseil fédéral du 11 janvier 2017.

Conseil fédéral (2017b), Conséquences de la numérisation sur l'emploi et les conditions de travail : opportunités et risques. Rapport du Conseil fédéral donnant suite aux postulats 15.3854 Reynard du 16 septembre 2015 et 17.3222 Derder du 17 mars 2017. 8 novembre 2017.

Conseil fédéral (2021), Numérisation – Examen d'une flexibilisation dans le droit des assurances sociales (« Flexi-Test »). Rapport du Conseil fédéral du 27 octobre 2021.

Contrôle fédéral des finances (2022), Audit transversal. Impact de l'économie des plateformes sur le secteur public. Rapport CDF-21323, incluant les prises de position, 24 mai 2022. En allemand avec résumé en français.

Deloitte (2021), Wo arbeitet die Schweiz nach der COVID-19-Pandemie? <https://www2.deloitte.com/ch/fr/pages/human-capital/articles/where-does-switzerland-work-after-pandemic.html>

Dunand, Jean-Philippe / Mahon Pascal / Witzig, Aurélien (2018), Avis de droit sur le champ d'application de la loi sur le travail dans le contexte des nouvelles formes d'emploi induites par les technologies numériques. Établi sur mandat du SECO. https://www.seco.admin.ch/dam/seco/fr/dokumente/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Arbeitsgesetz%20und%20Verordnungen/arg_checkliste_rechtsgutachten.pdf.download.pdf/arg_rechtsgutachten_geltungsbe-reicharg_digitale_technologien.pdf

Ecoplan (2017), Die Entwicklung atypisch-prekärer Arbeitsverhältnisse in der Schweiz - Nachfolgestudie zu den Studien von 2003 und 2010 unter Berücksichtigung neuer Arbeitsformen. Arbeitsmarktpolitik No 48. Berne. Étude sur mandat du Secrétariat d'État à l'économie SECO.

Ecoplan / Mösch Payot, Peter (2020), Innovative Geschäftsmodelle: Flexibilisierungsbedarf im Sozialversicherungsrecht. Forschungsbericht Nr. 11/20. Office fédéral des assurances sociales, Berne. Avec résumé en français.

EHB / Infrass (2017), Impact de la numérisation sur les compétences requises par le marché du travail. Arbeitsmarktpolitik No 47. Berne. Étude sur mandat du Secrétariat d'État à l'économie SECO. En allemand avec résumé en français

Faber, Marius / Ghisletta, Andrea / Schmidheiny, Kurt (2020), A lockdown index to assess the economic impact of the coronavirus. In: Swiss journal of economics and statistics 156, 1.

Georgieff, Alexandre / Hye, Raphaëla (2021), « Artificial intelligence and employment: New cross-country evidence », *Documents de travail de l'OCDE sur les questions sociales, l'emploi et les migrations*, n° 165, Éditions OCDE, Paris.

Geschwendt, Christian (2022), « Le marché du travail bousculé par la numérisation ». Dans KOF Bulletin n° 165, Zurich. ETH Zürich KOF, septembre 2022.

Lane, Marguerita / Saint-Martin, Anne (2021), « The impact of Artificial Intelligence on the labour market : What do we know so far? », *Documents de travail de l'OCDE sur les questions sociales, l'emploi et les migrations*, n° 256, Éditions de l'OCDE, Paris.

Meier, Michael E. (2021), Warm, wärmer, daneben – Neues zur Qualifikation von Uber-Fahrern – Bemerkungen zum Urteil des Bundesgerichts 9C_692/2020 vom 29. März 2021 (zur Publikation vorgesehen) und dessen Bedeutung für die Frage des sozialversicherungsrechtlichen Statuts von Uber Fahrern in der Schweiz. Jusletter.

Meier, Anne / Pärli, Kurt / Seiler, Zoé (2018), Le futur du dialogue social et du tripartisme dans le contexte de la digitalisation de l'économie. Étude sur mandat du SECO. Genève, Berne et Bâle, 6 juin 2018.

Mihaylov, Emil / Tijdens, Kea (2019), Measuring the Routine and Non-Routine Task Content of 427 Four-Digit ISCO-08 Occupations. Tinbergen Institute Discussion Paper, TI 2019-035/V.

OCDE (2017), Key Issues for Digital Transformation in the G-20. Bericht für eine gemeinsame Konferenz der deutschen G20-Präsidentschaft und der OECD. Éditions de l'OCDE, Berlin.

OCDE (2018), Labour Share Developments over the Past Two Decades, dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2018*. Éditions de l'OCDE, Paris.

OCDE (2021), « Le télétravail pendant la pandémie de COVID-19 : tendances et perspectives », dans *Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19)*, Éditions de l'OCDE, Paris.

OFS (2018a), La multiactivité en Suisse 2017. Actualités OFS, Neuchâtel.

OFS (2018b), La formation professionnelle continue dans les entreprises en 2015. Rapport principal. Neuchâtel.

OFS (2020), Usage des TIC au travail : état de situation et comparaison internationale. Neuchâtel.

OIT (2019), Travailler pour bâtir un avenir meilleur – Commission mondiale sur l'avenir du travail. Rapport de la Commission mondiale de l'Organisation internationale du travail, Genève : OIT, 2019.

Pärli, Kurt / Eggmann, Jonas (2021), Ausgewählte Rechtsfragen des Homeoffice. In: Jusletter 22 février 2021.

Rütter / Soceco (2017), Les causes et effets dus au changement structurel sur le marché du travail suisse. Arbeitsmarktpolitik No 46. Berne. Étude sur mandat du Secrétariat d'État à l'économie SECO.

Salvi del Pero, Angelica / Wyckoff, Peter / Vourc'h, Ann (2022), «Using Artificial Intelligence in the workplace: What are the main ethical risks?». *Documents de travail de l'OCDE sur les questions sociales, l'emploi et les migrations*, n° 273. Éditions OCDE, Paris.

SECO (2016), Pénurie de main-d'œuvre qualifiée en Suisse – Système d'indicateurs pour évaluer la demande en personnel qualifié. Publication SECO, Berne.

SECO (2022a), Dix-huitième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE. Publication SECO, Berne.

SECO (2022b), Télétravail. Protection de la santé – y compris lorsqu'on travaille à la maison. Publication SECO, Berne.

SEFRI (2019), Défis de l'intelligence artificielle. Rapport du 13 décembre 2019 du groupe de travail interdépartemental « Intelligence artificielle » au Conseil fédéral.

Swissstaffing (2019a), Les travailleurs temporaires en Suisse 2018. Qui sont-ils ? Où travaillent-ils ? Sont-ils satisfaits ?

Swissstaffing (2019b), Flexwork et protection sociale. Le travail temporaire comme précurseur. White Paper.

Wildhaber, Isabelle (2017), Robotik am Arbeitsplatz: Robo-Kollegen und Robo-Bosse. PJA 2017, p. 213 ss.

Wildhaber, Isabelle / Kasper, Gabriel (2020), Quantifizierte Arbeitnehmer: Empirische Daten zu People Analytics in der Schweiz.

Liste des abréviations

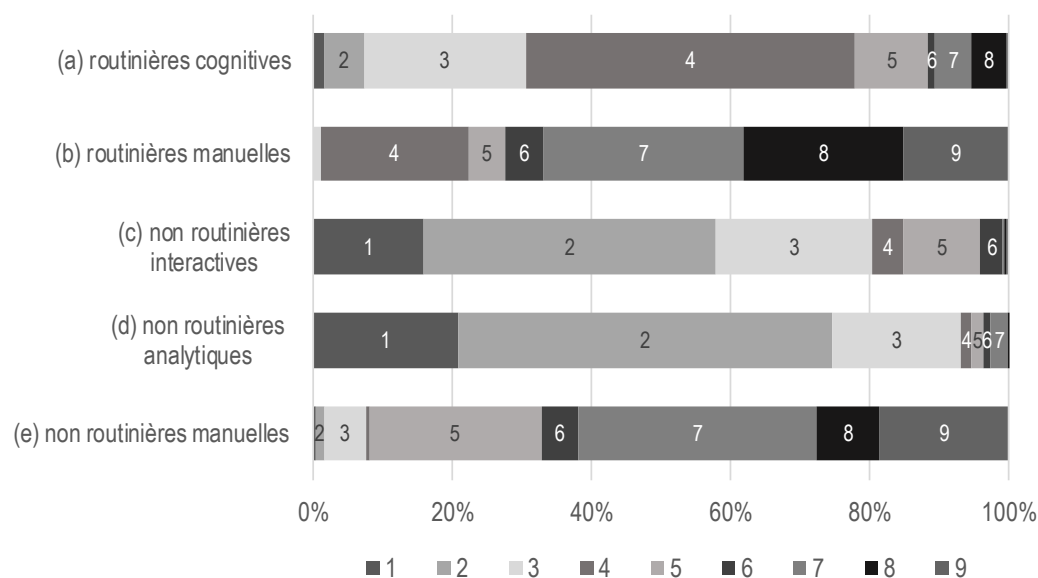
Abréviation	Signification
AC	assurance-chômage
AELE	Association européenne de libre-échange
AFC	Administration fédérale des contributions
al.	alinéa
ALCP	accord sur la libre circulation des personnes
art.	Article
ATF	arrêt du Tribunal fédéral
AVS	assurance-vieillesse et survivants
B.V.	Besloten Vennootschap (en français : société à responsabilité limitée, S. à r.l.)
CCh	caisse de chômage
CCT	convention collective de travail
CDI	convention de double imposition
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CER	Commission de l'économie et des redevances
CG	Conditions générales
ch.	Chiffre
chap.	Chapitre
CITP	Classification internationale type des professions
CL	Convention de Lugano
CO	Code des obligations
DEFER	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
DFF	Département fédéral des finances
ECS	enquête sur les conventions collectives de travail
EPF	École polytechnique fédérale
EPT	équivalent plein temps
ESENER	Enquête européenne des entreprises sur les risques nouveaux et émergents
ESPA	enquête suisse sur la population active
FRI	formation, recherche et innovation
HEFP	Haute école fédérale en formation professionnelle
ICT	inspection cantonale du travail
IRHT	indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail
LAVS	Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants
LDIP	Loi fédérale sur le droit international privé
LEI	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration
LES	Loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services
let.	Lettre
LFCo	Loi fédérale sur la formation continue
LHID	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes
LIFD	Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct
LPD	loi fédérale sur la protection des données
LPGA	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales
LTN	Loi fédérale contre le travail au noir
LTr	Loi sur le travail
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFS	Office fédéral de la statistique
OIT	Organisation internationale du travail
OLT	Ordonnance relative à la loi sur le travail
ORP	office régional de placement
OTN	Ordonnance sur le travail au noir
p.	Page
p. ex.	par exemple

Abréviation	Signification
PC	prestations complémentaires
PFPDT	préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
PFPDT	préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
PIAAC	Programme pour l'évaluation internationale des compétences des adultes
PIB	produit intérieur brut
PNR	programme national de recherche
RFFA	Réforme fiscale et financement de l'AVS
RS	Recueil systématique du droit fédéral
S. à r.l.	société à responsabilité limitée
SCm	société en commandite
SEFRI	Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation
SEM	Secrétariat d'État aux migrations
ss	Suivants
STATEM	statistique de l'emploi
SVA	Sozialversicherungsanstalt
SVOLTA	statistique sur le volume du travail
TF	Tribunal fédéral
TIC	technologies de l'information et de la communication
UE/UE27	Union européenne
USS	Union syndicale suisse
WSA	section Structure et analyses économiques

Annexe

A: Activités automatisables, par professions

Figure 12 : Types d'activités par grands groupes de professions (en EPT), 2021



Légendes : Grands groupes de professions selon la CIP 08: (1) Directeurs, cadres de direction et gérants, (2) Professions intellectuelles et scientifiques, (3) Techniciens et assimilés, (4) Employés de type administratif, (5) Personnel des services directs aux particuliers, commerçants et vendeurs, (6) Ouvriers qualifiés de l'agriculture et de la pêche, (7) Métiers qualifiés de l'industrie et de l'artisanat, (8) Conducteurs d'installations et de machines, ouvriers de l'assemblage, (9) Professions élémentaires.

Sources : OFS/ESPA, SECO (calculs propres)

Le grand groupe de professions des employés de type administratif concentre à lui seul 47% des activités routinières cognitives. La part de ces activités à l'intérieur de ce grand groupe de professions s'élève à 79%. Plusieurs types de professions dans ce groupe sont même constitués exclusivement d'activités routinières cognitives, ce qui signifie que des métiers entiers pourraient être touchés par les progrès de la digitalisation. Les activités routinières cognitives sont également fréquentes dans d'autres grands groupes de professions. C'est le cas du groupe des techniciens et assimilés (catégorie 3 CIP 08), où la part d'activités routinières cognitives atteint 23%. En 2021, les métiers qualifiés de l'industrie et de l'artisanat, les conducteurs d'installations et de machines et les ouvriers de l'assemblage et les professions élémentaires (catégories 7-9, CIP 08) concentraient près de deux tiers des activités routinières manuelles, tandis que les employés de type administratif et le personnel des services directs aux particuliers, commerçants et vendeurs (catégories 4-5 CIP 08)¹³² en concentraient 27%. À l'intérieur de ces grands groupes de professions, le taux des activités routinières manuelles est peu élevé. Le taux le plus élevé concerne les conducteurs de machines, avec 25% d'activités

¹³² Le terme de grands groupes de professions se réfère à l'échelon le plus élevé de la nomenclature CIP 08.

routinières manuelles. Il est également supérieur à la moyenne dans les professions élémentaires (14%) et dans les métiers de l'artisanat (12%).

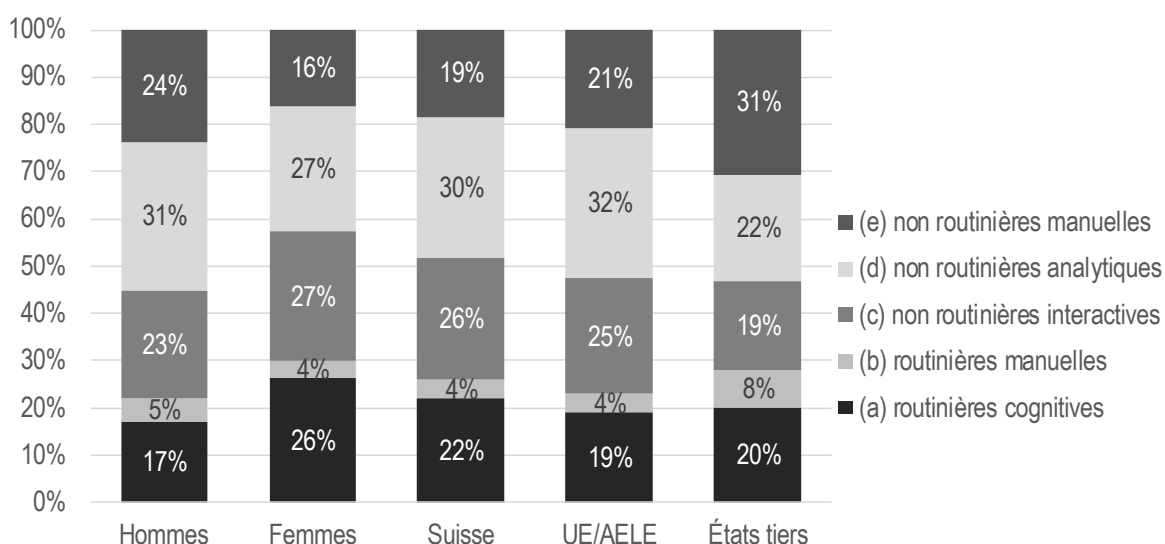
Les activités non routinières interactives et analytiques se rencontrent le plus souvent dans les groupes de professions des cadres, des professions intellectuelles et scientifiques et des techniciens et assimilés (catégories 1-3 CITP 08). En 2021, 80 % des activités non routinières interactives et 93 % des activités non routinières analytiques s'exerçaient dans ces trois grands groupes de professions. Les activités non routinières interactives sont également très répandues dans les métiers de la vente, avec une part de 12 % (catégorie 5 CITP 08). Les activités non routinières manuelles se rencontrent le plus souvent dans les grands groupes de professions des métiers de l'artisanat (34 %) et des métiers des services et de la vente (25 %). Elles sont aussi fréquentes (28 %) dans les professions élémentaires et chez les conducteurs de machines.

B: Activités automatisables selon des caractéristiques sociodémographiques

Dans la population aussi, on constate des différences dans les profils d'activités. Les femmes exercent plus souvent des activités routinières cognitives que les hommes (p.ex. en tant qu'employées de type administratif). Cette réalité se reflète aussi dans les parts totales des activités routinières : les activités routinières concernent 22 % des hommes et 30 % des femmes.

Les profils d'activités diffèrent également selon les nationalités. Les actifs occupés des pays tiers travaillent beaucoup plus souvent dans les professions élémentaires que les Suisses et les ressortissants de l'UE/AELE et exercent donc plus souvent des activités manuelles routinières et non routinières.

Figure 13 : Profils d'activités selon le sexe et la nationalité (en EPT), 2021



Sources : OFS/ESPA, SECO (calculs propres)

C: Télétravail en lien avec la pandémie – Aspects juridiques

Dès le 17 mars 2020, l'art. 10c, al. 1 de l'ordonnance 2 Covid prévoyait une obligation de travail à domicile pour les employés vulnérables et une obligation de verser le salaire si le télétravail n'était pas possible. Cette disposition a connu plusieurs développements jusqu'à la version en vigueur dès le 17 avril 2020 et qui correspond pour l'essentiel à l'art. 27a de l'ordonnance 3 Covid en vigueur jusqu'à la fin du mois de mars 2022.

L'al. 1 de cette disposition prévoit ainsi : L'employeur permet à ses employés vulnérables de remplir leurs obligations professionnelles depuis leur domicile. À cette fin, il prend les mesures organisationnelles et techniques qui s'imposent. Les employés n'ont droit à aucun remboursement de frais pour remplir leurs obligations professionnelles depuis leur domicile en vertu de la présente disposition.

Selon les règles générales du droit du travail, le télétravail se fonde en principe sur un accord commun des parties. Dans le contexte de la pandémie, le télétravail joue également un rôle dans l'obligation de protection de la santé qui incombe l'employeur, car il constitue l'une des mesures de protection que ce dernier peut ordonner. La spécificité de l'art. 27a de l'ordonnance 3 Covid-19 est d'instituer un droit au télétravail pour les personnes vulnérables, indépendamment des règles générales du droit du travail.

Les al. 2 et 3 de l'art. 27a montrent toutefois les limites matérielles de ce droit : l'al. 2 envisage les cas où l'employé ne peut pas « remplir ses obligations professionnelles habituelles » depuis son domicile et l'al. 3 ceux où la présence sur place de l'employé est indispensable. L'art. 27a, al. 1 fait également ressortir les autres problématiques liées au télétravail qui ont dû être résolues. Il s'agit d'une part des mesures organisationnelles et techniques nécessaires à l'accomplissement des tâches en télétravail, mises dans ce cas à la charge de l'employeur. Ces mesures consistent concrètement à doter l'employé de l'équipement nécessaire (informatique en particulier) et à assurer les connexions nécessaires au réseau interne de l'entreprise si un tel réseau existe. Il s'agit d'autre part de la question des frais, que cette disposition met à la charge de l'employé, au vu du caractère temporaire du télétravail. Ces frais recouvrent par exemple les frais d'électricité ou les abonnements au réseau internet ou au réseau de téléphonie mobile, ou alors ceux relatifs à l'utilisation de locaux privés pour accomplir le travail ou à l'acquisition de matériel de bureau¹³³.

Les règles concernant le télétravail en période de pandémie ont également porté sur la recommandation ou l'obligation générale de télétravail. Une obligation de télétravail a été en vigueur du 19 octobre 2020 au 26 juin 2021 et du 20 décembre 2021 au 03.02.2022. L'art. 25, al. 5, de l'ordonnance Covid situation particulière en vigueur durant cette dernière période avait la teneur suivante :

Lorsque la nature de l'activité le rend possible et réalisable sans efforts disproportionnés, l'employeur est tenu de garantir que les employés remplissent leurs obligations professionnelles depuis leur domicile. Il prend les mesures organisationnelles et techniques appropriées.

Les règles générales de droit du travail ont continué à s'appliquer, les règles spéciales décrites ci-dessus ayant complété ce régime. L'on peut à titre d'exemple relever les questions de droit au salaire en cas d'impossibilité d'accomplir la prestation de travail, qui ont un lien indirect avec le télétravail. En effet, le télétravail, dans les cas où il est possible, a permis d'atténuer les

¹³³ Voir le rapport explicatif concernant l'ordonnance 3 du 19 juin 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (ordonnance 3 Covid-19 ; RS 818.101.24), version du 20 août 2021, p. 25.

effets des arrêts de travail dus aux quarantaines ou à d'autres empêchements de travailler, les personnes y étant soumises ayant pu continuer à exercer leur activité depuis leur domicile. Dans les cas où le télétravail n'était pas possible, l'allocation APG coronavirus a complété les règles du CO sur l'obligation de verser le salaire. Y ont ainsi eu droit les parents qui ont dû s'occuper de leurs enfants en l'absence de solutions de garde (art. 2, al. 1, 1bis et 2 de l'ordonnance sur les perte-de-gain Covid-19 ; RS 830.31, en vigueur jusqu'au 16.02.2022) ou les personnes vulnérables qui n'ont pas pu exercer leur activité selon les modalités de l'art. 27a de l'ordonnance 3 Covid-19 (art. 2, al. 3 quater de l'ordonnance sur les perte-de-gain Covid-19, en vigueur jusqu'au 31.03.2022).