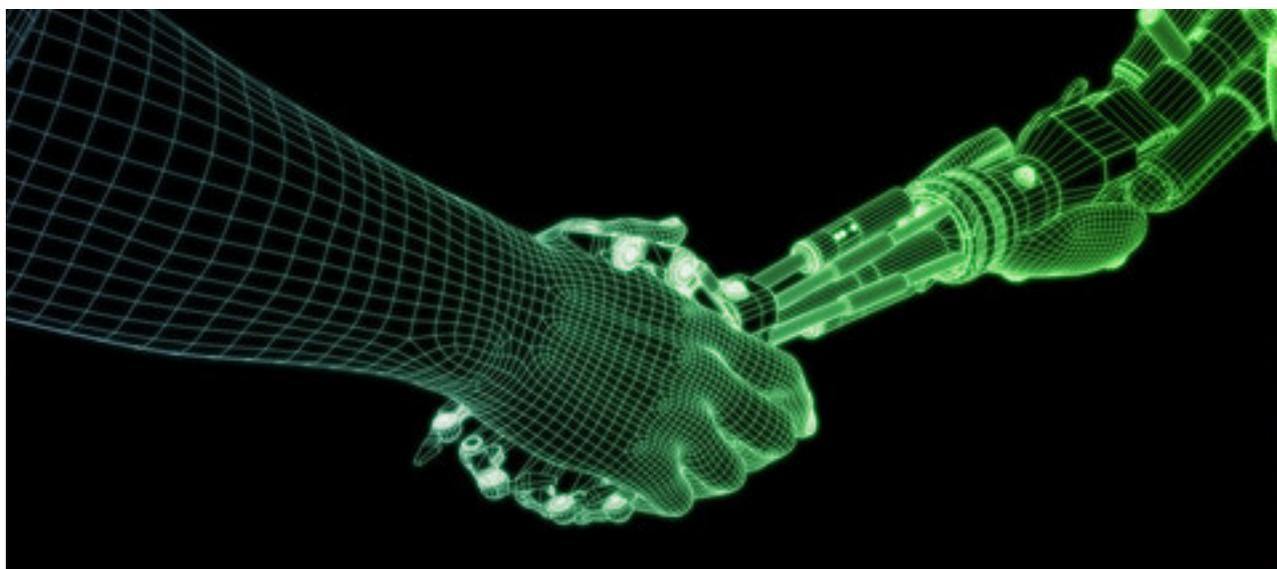


Gouverner le travail des plateformes

La présente analyse reprend les étapes d'un projet européen de trois ans nommé PLUS : *Platform Labour in Urban Spaces* (Le travail des plateformes dans les espaces urbains). Au cours de ses recherches, PLUS a analysé quatre plateformes disruptives¹ (Airbnb, Deliveroo, Helpling et Uber) dans sept villes européennes (Barcelone, Berlin, Bologne, Lisbonne, Londres, Paris et Tallinn) en considérant

leur impact en termes de conditions de travail, de protections sociales et de vie urbaine. Une approche multidisciplinaire a été adoptée, comprenant des recherches sur le terrain et des actions pilotes, afin de favoriser de nouveaux scénarios alternatifs qui pourraient contribuer à promouvoir la protection sociale, le développement économique et le bien-être dans le travail numérique.

Dans cette analyse, nous reprenons quelques résultats et propositions qui ont émergé au cours de la recherche en nous concentrant sur trois points principaux : les défis à plusieurs niveaux posés par les plateformes ; les principaux résultats des politiques pertinentes à mener ; et enfin, une série de recommandations pour une économie de plateforme plus équitable.



1 La sélection de ces plateformes a été guidée par trois critères principaux. Tout d'abord, elles sont parmi les plus significatives dans le domaine des « lean platforms » en Europe. Deuxièmement, elles ont été choisies parce que les utilisateurs qui offrent leurs services doivent être propriétaires des instruments utilisés pour mettre en œuvre le travail. Une voiture (Uber), un appartement (Airbnb), un vélo ou un scooter (Deliveroo) ou des instruments de nettoyage (Helpling) sont les avoirs ou les outils nécessaires pour être les fournisseurs de ces services. Troisièmement, ces plateformes ont fait l'objet d'un intérêt ou de litiges de la part des acteurs locaux : Paris, Londres et Bologne sont des villes où les utilisateurs de Deliveroo développent des négociations collectives ; Londres et Berlin ont légiféré localement pour réglementer les services Uber ; Barcelone impose une taxe à Airbnb et tente de gérer le boom par le biais de lois municipales ; Tallinn a un service parallèle de transport de personnes qui est en concurrence avec Uber ; tandis que Lisbonne a un service parallèle d'hébergement en concurrence avec Airbnb, etc.

Les principaux enjeux de l'économie de plateforme : une approche multi-scalaire²

Au cours des trois dernières années, et en conséquence de la pandémie de Covid-19, l'économie de plateforme est passée d'un impact perturbateur sur certaines industries spécifiques à un développement économique bien établi. Néanmoins, certains défis importants et pertinents remettent toujours en question le débat public et l'action des décideurs politiques afin de soutenir une économie de plateforme plus équitable. Pour définir ces défis, nous devons toutefois tenir compte de leur échelle géographique. En partant de trois spatialités différentes – locale, nationale et européenne – nous pouvons identifier des problèmes spécifiques à chaque niveau.

Au niveau local, il n'est pas rare que les travailleuses des plateformes bénéficient de moins de protections sociales que les autres travailleuses car leur condition n'est pas stable et dépend de la demande du marché.

Les autorités locales sont confrontées à de multiples obstacles pour faire appliquer les réglementations liées à la transparence et à l'ouverture des données.

Les États membres de l'Union européenne et le Royaume-Uni ont pour la plupart appliqué la législation, les réglementations et les politiques déjà mises en place afin de relever les défis du travail dans l'économie de plateforme. La plupart des réponses des États membres face aux plateformes ont été réactives et axées sur des secteurs spécifiques plutôt que de viser l'économie de plateforme dans son ensemble. Étant donné que la conception binaire entre emploi et travail indépendant ne s'applique pas facilement au secteur des plateformes, la plupart des États membres que nous avons examinés ont mis en place des dispositions intermédiaires³. De plus, notre recherche a mis en évidence la

manière dont le **statut d'emploi des travailleuses de plateforme dépend du secteur** et qu'il recoupe souvent les questions de genre et les intensités variables des luttes syndicales. Bien que les actions en justice aient joué un rôle important dans la modification de la législation nationale, elles concernent des plateformes et/ou des secteurs spécifiques, principalement liés au transport de passagers et du courrier. Alors que dans d'autres secteurs – comme le travail domestique, l'hébergement et le nettoyage – le statut informel et précaire des travailleuses n'a pas été contesté.

Enfin, la pandémie a contribué à remettre les questions relatives au travail des plateformes au premier plan de l'agenda européen, car il est apparu clairement que les services de plateforme sont de plus en plus « essentiels », alors que les travailleuses subissent un manque de

2 En sciences humaines et sociales, une démarche multiscale a pour but de comprendre l'organisation et l'aménagement d'un territoire en l'étudiant à différentes échelles.

3 Dans des États tels que la France, l'Allemagne et le Portugal, par exemple, la sous-traitance crée couramment une «catégorie intermédiaire» inférieure entre les travailleuses salariées et les indépendants.

droits sociaux et de droits du travail. D'ailleurs, une proposition visant à « améliorer les conditions de travail des personnes travaillant à travers des plateformes numériques de travail » est actuellement en cours de discussion⁴.

Si nous essayons de relier ces trois échelles, cela peut mettre en évidence certains points communs. Tout d'abord, les plateformes ont remis en question l'ensemble des législations nationales et européennes relatives au statut juridique des travailleur·euses de plateforme, car ce sont elles qui déterminent les principales protections sociales et du travail. Deuxièmement,

nous avons assisté à une multiplication des initiatives législatives ou réglementaires à différentes échelles, du niveau urbain au niveau européen. Cependant, il n'existe pas encore de cadre juridique commun dans l'Union européenne, même si certaines initiatives législatives sont en cours. Troisièmement, les plateformes se sont principalement présentées comme des entités commerciales ou des nouveaux marchés plutôt que comme des entreprises traditionnelles.

De plus, il semble pertinent de considérer non seulement l'impact des plateformes sur les travailleur·euses opérant

par leur intermédiaire, mais aussi les externalités plus générales que les activités des plateformes produisent sur d'autres acteurs et services. Cela crée une incertitude en termes de taxation et d'utilisation des revenus. En fin de compte, l'économie de plateforme affecte une variété d'acteurs – des citoyen·es aux travailleur·euses, des syndicats aux décideurs politiques – et l'un des principaux défis pour construire une économie de plateforme plus équitable est précisément de définir des processus et des politiques capables d'inclure tous ces acteurs et de prendre en compte chaque perspective particulière.

Quelques résultats pertinents pour les politiques à mener

Les principales conclusions politiques de PLUS pour une économie de plateforme plus équitable peuvent être divisées en trois axes différents : conditions de travail et législation, impact urbain et gouvernance, et régimes fiscaux.

Le système de rémunération à la pièce basé sur les commissions, combiné au statut de travailleur·euse indépendant·e sur la plupart des plateformes, a conduit à des situations de travail dégradées caractérisées par l'instabilité,

souvent associées à de faibles rémunérations et à de très longues heures de travail. Même lorsque les réglementations locales obligent les plateformes à classer leurs travailleur·euses comme des employé·es – ce qui a été le

4 La proposition de directive de la Commission européenne vise à garantir que les personnes travaillant via des plateformes de travail numériques se voient accorder le statut d'emploi légal qui correspond à leur régime de travail réel. Elle fournit une liste de critères de contrôle permettant de déterminer si la plateforme est un « employeur ». Si la plateforme répond à au moins deux de ces critères, elle est légalement présumée être un employeur. Les personnes qui travaillent par son intermédiaire bénéficieraient alors des droits sociaux et des droits du travail liés au statut de « travailleur·euse ».

Plus d'informations ici : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_6605

cas chez Uber dans plusieurs villes – beaucoup de ces problèmes prévalent. Bien que les plateformes aient généralement de faibles barrières à l'entrée et demandent peu de compétences et de qualifications formelles, un large éventail de compétences explicites et tacites est nécessaire pour travailler efficacement.

Les plateformes utilisent généralement des systèmes internes de certification et de statut fondés sur les compétences, qui sont liés à des systèmes de notation et ne sont pas transférables à d'autres modalités de travail. C'est l'une des raisons pour lesquelles les travailleuses considèrent généralement que le travail dans les plateformes n'est pas un parcours professionnel offrant des possibilités d'avancement et de développement. La crise du Covid-19 a exposé publiquement la vulnérabilité des travailleuses de plateforme, notamment en termes de bien-être et de protection sociale. Alors que les plateformes pouvaient réduire leurs

activités avec relativement peu de risques, les travailleuses se sont souvent retrouvées sans revenu et ont dû faire face à des frais fixes ou à une forte exposition aux risques sanitaires. En d'autres termes, la crise a mis en évidence la nécessité durable pour les travailleuses de plateforme d'accéder aux systèmes de protection sociale ou l'absence de celle-ci dans l'économie de plateforme européenne.

Si l'on compare le développement des entreprises au niveau urbain, les plateformes sont clairement devenues des alternatives importantes aux fournisseurs établis dans certaines industries. Toutefois, l'impact des activités des plateformes diffère d'un secteur à l'autre. Dans le transport de passagers, nous pouvons identifier une forte concurrence entre les fournisseurs traditionnels et Uber ou des plateformes similaires. Dans le secteur des services de nettoyage, les plateformes ont pénétré un marché caractérisé par des relations de travail

informelles. Cependant, la « formalisation » seule ne suffit pas comme étape pour garantir un travail décent. En ce qui concerne les services d'hébergement, Airbnb s'est développé en particulier dans les villes qui ont connu un essor général du tourisme. Enfin, les services de livraison ne cessent de se développer, à la fois vers la livraison de biens autres que la nourriture, ou vers la prise en charge des producteurs de biens et de services (exemple avec Deliveroo et ses « Dark kitchens »).

Face à ces tendances, nous avons identifié trois macro-variables interdépendantes contribuant à définir une gouvernance urbaine plus ou moins démocratique et équitable du phénomène :

- Le cadre juridique à travers lequel les villes pourraient réglementer, avec une puissance directe et indirecte, les activités des plateformes sectorielles « *lean* »⁵.
- La sphère publique à travers laquelle les acteurs non institutionnels ou les

5 Le terme «Lean» fait référence à une méthode de gestion de la production qui se concentre sur la « gestion sans gaspillage », ou « gestion allégée » ou encore gestion « au plus juste ». Cette école de gestion trouve ses sources au Japon dans le système de production de Toyota. Son école de philosophie est marquée (dans la lignée du taylorisme) par la recherche de la performance (en matière de productivité, de qualité, de délais, et enfin de coûts), censée être plus facile à atteindre par l'amélioration continue et l'élimination des gaspillages, afin d'améliorer la valeur globale pour le client. (Source : Wikipedia)

parties prenantes sont inclus dans les espaces politiques urbains, faisant ressortir leurs capacités à améliorer le débat public et la négociation sur la réglementation des plateformes dans la ville.

- L'agenda urbain technologique qui exprime la marge de manœuvre des autorités municipales et de la société locale au sens large pour proposer leurs propres stratégies numériques et de transformation.

Ce qui ressort de l'analyse conjointe de ces variables est le **degré élevé de différence entre les sept villes** étudiées dans PLUS. Dans certains cas, les acteurs locaux ont défini des accords collectifs. En ce sens, les administrations peuvent exercer un pouvoir de persuasion facilitant la négociation, comme pour la « Charte des droits des travailleuses numériques dans le contexte urbain » de la ville de Bologne⁶. En outre, l'accès aux marchés et les

normes industrielles peuvent être abordés par le biais de réglementations commerciales. C'est le cas dans le transport privé de passagers, où les réglementations sectorielles visent à établir des conditions de concurrence équitables entre les opérateurs historiques et les plateformes. Les municipalités ont également mis en œuvre des mesures pour réglementer l'hébergement dans une certaine mesure (en protégeant l'industrie hôtelière locale des pertes, et les quartiers de la gentrification), mais le manque de données et de transparence rend difficile l'application effective des directives et des règles des villes.

En ce qui concerne le régime fiscal, la taxation des services numériques fait l'objet d'un vaste débat au niveau européen et international, qui a donné lieu à différentes

tendances réglementaires et fiscales. L'objectif principal est de trouver une réponse globale à l'attribution des droits d'imposition sur la richesse générée par les entreprises de l'économie numérique. Certains pays européens ont pris des mesures pour introduire des formes d'imposition « pionnières », appelées « taxe numérique », et la forte impulsion à utiliser des services sur les plateformes numériques a représenté une nouvelle incitation à rechercher un accord international sur la « *Web tax* »⁷. Par ailleurs, un impôt minimum mondial a été convenu en octobre 2021 entre 137 des 141 pays membres de l'OCDE. Du côté de l'Union européenne, la Commission a proposé le 22 décembre 2021 sa directive visant à garantir un taux d'imposition effectif minimal pour les activités mondiales des grands groupes multinationaux.

6 http://www.comune.bologna.it/sites/default/files/documenti/CartaDiritti3105_web.pdf

7 En réponse à la crise du COVID-19, de nombreux gouvernements ont été appelés à mettre en œuvre des mesures fiscales dures. C'est pourquoi le nombre de pays qui demanderont une taxe web augmentera probablement augmenter, comme le prévoit l'OCDE dans son rapport intitulé *Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis* (2020).

Implications politiques et recommandations

Après avoir défini les principaux défis pour une économie de plateforme plus équitable, nous proposons de passer d'une approche spatiale à plusieurs niveaux à des politiques combinées. Par conséquent, nous suggérons la combinaison de multiples outils : la mise en œuvre d'une « Charte des droits des travailleur·euses numériques », la responsabilisation de la gouvernance urbaine et des investissements sociaux innovants financés par des politiques fiscales expansives.

Tout d'abord, le projet PLUS propose une Charte⁸ qui cherche à fournir une synthèse des protections dont les travailleur·euses de plateforme ont besoin, en tenant compte des caractéristiques spécifiques de cette forme de travail. Dans cette perspective, la Charte vise à fonctionner comme un modèle à adapter concrètement aux caractéristiques spécifiques des plateformes et aux différents modes d'exercice du travail. Les droits contenus dans la Charte pourraient exprimer une politique « expansive » en matière de droit du travail, cohérente avec la nécessité

de garantir une protection indépendante des régimes contractuels. Dans cette voie, la Charte pourrait être caractérisée par une vocation universelle qui, néanmoins, tente toujours de prendre en compte les conditions, les statuts et les besoins spécifiques.

En ce qui concerne la « marge de manœuvre » de la gouvernance urbaine, nous suggérons quelques stratégies de responsabilisation. Au sujet du cadre réglementaire, une collaboration trans-scalaire (plusieurs échelles) active impliquant les différents niveaux de gouvernement semble être une condition préalable à la mise en œuvre de mesures visant à réguler ou à atténuer les impacts des plateformes sectorielles « *lean* ». Par rapport à la sphère publique, nous insistons sur la nécessité d'élargir la gouvernance urbaine aux acteurs non institutionnels afin de rendre la sphère publique plus inclusive. En lien avec l'agenda technologique, une autre recommandation concerne l'autonomie technologique des villes et l'investissement dans des infrastructures technologiques ouvertes qui

permettent la création d'alternatives aux plateformes sectorielles « *lean* ».

Enfin, il existe des investissements sociaux potentiels des recettes fiscales provenant de l'économie de plateforme qui pourraient bénéficier à tous les acteurs urbains et produire des externalités positives. Même s'il n'est pas encore possible de valider ces mesures à un niveau général, il pourrait être fructueux de les tester au niveau local pour étendre le bien-être et la redistribution des richesses dans l'économie de plateforme. L'introduction d'un revenu minimum aussi inconditionnel que possible, le développement de plateformes coopératives, la création de plateformes municipales et publiques pour la gestion d'un certain nombre de services sociaux peuvent représenter un ensemble d'outils synergiques et complémentaires.

Niccolò CUPPINI⁹, Mattia FRAPPORTI et Maurilio PIRONE¹⁰

Novembre 2022

8 Téléchargement libre disponible ici : <https://project-plus.eu/deliverables/d5-1-chart-on-digital-workers-rights/>

9 Université des Sciences appliquées et des Arts de Suisse méridionale

10 Université de Bologne

Sources et ressources

Comune di Bologna, *Charte des droits fondamentaux du travail numérique dans le contexte urbain*, 2018, [disponible ici](#)

Commission européenne, *Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'amélioration des conditions de travail dans le travail sur plateforme*, 2021, [disponible ici](#)

Bettina HAIDINGER, Philip SCHÖRPF et Bernhard SAUPE, *The impact of platform economy on local employment and business dynamics in selected industries*, 2021, [disponible ici](#)

Plus Project, *Guidelines for policy makers on socio-economic larger impact on urban economies*, 2022, [disponible ici](#)

Plus Project, *Note d'orientation finale : Governing Platform Labour*, 2022, [disponible ici](#)

Patrizia TULLINI, Annamaria DONINI et Beatrice DESSORI, *Charte des droits des travailleuses numériques*, 2021, [disponible ici](#)