



CONSEIL GENERAL DE L'INDUSTRIE,
DE L'ENERGIE ET DES TECHNOLOGIES

TÉLÉDOC 796
120, RUE DE BERCY
75572 PARIS CEDEX 12

N° 2011/01/CGIET/SG

RAPPORT

Perspectives de développement du télétravail dans la fonction publique

Michel Lartail

Ingénieur général des mines

Cédric Siben

Ingénieur général des mines

Benoît Bettinelli

Ingénieur en chef des mines

15 juillet 2011

REMERCIEMENTS

Les membres de la mission expriment leurs remerciements à tous les responsables, experts, représentants du personnel qui ont accepté de répondre aux questions posées par la mission. Elle remercie plus particulièrement M. **Pierre Morel à l'Huissier** député de la Lozère pour ses conseils et l'attention qu'il a apportée à l'élaboration de ce rapport ainsi que M. **Jean-François Verdier** et ses équipes de la DGAFP,

Mmes **Paule Clavel** du rectorat de Bordeaux, **Caroline de Hubsch-Goldberg** de la Banque de France, **Anne Isabelle Roux** de la CNAF et **Nicole Turbé-Suetens** expert,

MM. **Christophe Alviset et Fabrice Thévaux** du secrétariat général des ministères économiques et financiers, **Thierry Klein** du CAS, **Serge Le Roux, Pascal Rassat** experts, et MM **Pierre Couvheines, Didier Pillet et Reynald Bouy** du CGIET.

SYNTHÈSE

Le télétravail est une notion largement répandue dans le public, mais mal définie dans la mesure où elle fait référence à la réalisation de tâches « à distance ». En conséquence le concept de télétravail recouvre des contenus assez variés selon le point de vue des interlocuteurs :

- La définition historique ou managériale correspond à l'exercice d'une activité professionnelle salariée à distance de sa hiérarchie et de son équipe rendue possible par l'usage des technologies de l'information et de la communication. Elle vise à identifier les cas où le management doit prendre en compte les spécificités de l'encadrement de personnels éloignés de leur hiérarchie.
- Les définitions juridiques se limitent à l'exercice de l'activité professionnelle salariée, régulière et volontaire au domicile, avec des variations sensibles entre pays. Elles visent à préciser les cas où les contrats de travail doivent être modifiés.
- Les autres formes relèvent alors de la notion de « télétravail gris » et sont souvent associées au nomadisme.

Les pratiques liées au nomadisme introduisent une grande variabilité dans le concept de télétravail et une quasi impossibilité à effectuer des comparaisons entre pays.

La mission a retenu comme champ d'étude pertinent pour la fonction publique:

- Le télétravail au domicile ou en télécentre.
- Le télétravail dans les locaux de l'employeur.
- Le télétravail dans le cadre des plans de crise.

En réalité, la modalité observée est le télétravail au domicile de l'agent et en pendulaire à raison de un à trois jours par semaine.

C'est la modalité qui porte le plus de possibilités de développement, tout en maintenant le lien professionnel. Les autres pratiques sont exceptionnelles. Le télétravail est une modalité d'organisation du travail, et donc est indépendant du statut du personnel, fonctionnaire ou contractuel.

Dans le secteur public, le télétravail est une pratique encore embryonnaire avec des expériences positives et variées

On recense une vingtaine d'expérimentations formalisées et quelques centaines de télétravailleurs identifiés. Ces expériences, récentes à deux exceptions près, sont cependant positives, variées et font preuve de créativité. Elles apportent suffisamment d'enseignement pour identifier les freins et blocages et proposer un cadre adapté au développement du télétravail.

S'il y a encore peu d'expérimentations dans la fonction publique de l'Etat, les établissements publics et les grandes collectivités locales apparaissent plus entreprenants. Il n'y a pas de mise en œuvre significative au sein de la fonction publique hospitalière où cette problématique est occultée par la spécificité du personnel soignant et de sa nécessaire présence en continu.

*

*

*

Le télétravail apporte une réponse concrète aux problèmes quotidiens des personnels et se traduit par des gains réels pour les agents :

- réduction du stress dû au transport,
- reconquête de temps au profit d'un meilleur équilibre entre la vie professionnelle et privée,
- plus grande liberté d'organisation des journées,
- conditions plus propices aux tâches demandant de la concentration, plus grande responsabilisation dans le travail,
- et dans certains cas des gains substantiels en pouvoir d'achat.

Les retours concrets pour les employeurs et la collectivité sont limités à cause du manque d'exigence et d'ambition des employeurs.

Les motivations des employeurs sont inspirées par des principes altruistes, essentiellement le bien être des agents.

Les motivations concernant les aspects « productivité », « économies », « modernisation du management », « extensions des services rendus à l'utilisateur » ou « le bon fonctionnement du service » sont absentes ou faibles.

Les gains de productivité éventuels ne sont ni mesurés, ni même perçus par les employeurs. Les retours en termes de modernisation du management ou de services rendus aux usagers ne sont pas non plus identifiés ou recherchés.

Aucune économie sur l'utilisation des locaux n'a pu être identifiée, en dehors du cas particulier du centre d'appel de la ville de Paris. Des économies en ce sens sont hypothétiques car peu compatibles avec le travail pendulaire sur des durées courtes et avec la position des organisations représentatives du personnel (ORP).

Le télétravail est envisagé, mais peu utilisé, comme modalité d'accompagnement de réorganisations impliquant des transferts géographiques.

Les résultats semblent d'ailleurs moins positifs et sans pérennité dans les rares situations observées, où le télétravail est perçu par les agents comme une compensation partielle à un avantage perdu.

Pour les employeurs, le gain est donc actuellement indirect à travers l'amélioration des conditions de vie des agents et dans certains cas une baisse de l'absentéisme, qui n'est cependant pas mesurée.

Les employeurs publics, à une exception près, n'utilisent pas le télétravail comme une modalité permettant d'améliorer le service rendu aux usagers.

Pour les citoyens, le bénéfice est également très indirect. **Ce sont les télé-services initiés par des collectivités locales qui apparaissent capables d'apporter un « plus » identifiable par les usagers notamment en zone rurale. Mais il ne s'agit pas de télétravail au sens propre. D'autres possibilités comme l'extension des horaires de**

réponse aux demandes du public des services n'ont encore été que très rarement explorées.

Les employeurs supportent des coûts

Les employeurs supportent des coûts totaux de l'ordre de 3000 à 4000 € par an en équipements et fonctionnement et en personnel. Les coûts liés à la surcharge de l'encadrement sont relativement élevés et ne s'inscrivent pas toujours dans une démarche de modernisation du management qui pourrait les justifier.

Dans le cadre des expérimentations en cours, seuls des établissements publics et des collectivités locales ont une vision globale et stratégique du télétravail.

- L'effet bénéfique que peut avoir le télétravail sur l'évolution des méthodes de management est peu envisagé par les employeurs. L'origine de la demande est l'agent, jamais le service. Ce sont des établissements publics qui ont utilisé depuis peu le télétravail comme modalité d'organisation du travail pleine et entière (CNAF, Banque de France).
- Les collectivités locales, s'appuyant sur leurs politiques en faveur du développement durable et de l'aménagement du territoire, cherchent à être exemplaires avec leurs services. Les services déconcentrés de l'Etat, bien que chargés pour certains de promouvoir le développement durable ou suivre les évolutions des modalités de travail et ayant pratiquement tous des responsabilités indirectes en matière d'aménagement du territoire, n'ont pas cherché à s'impliquer et à profiter de la dynamique créée localement par ces initiatives.

Dans les ministères, le télétravail est une modalité dont la maîtrise reste à acquérir.

Dans les hôpitaux, le télétravail reste étranger, voire incongru, compte tenu des soins à apporter aux patients.

*

*

*

La forme de télétravail la plus utilisée est le télétravail à domicile.

Les télécentres, déstabilisés par la diffusion des accès haut débit dans le grand public, n'ont pas matérialisé en France et à l'étranger les espoirs mis en eux. Mais des formules plus élaborées offrant aux télétravailleurs indépendants des prestations de pépinières d'entreprise ou d'hôtels d'entreprises sont testées par des conseils généraux.

Le télétravail est une modalité d'organisation du travail exigeante.

Le télétravail n'est pas fait pour tout le monde et repose sur une relation de confiance.

Les deux critères de réussite sont l'autodiscipline du télétravailleur et la confiance construite sur les résultats du travail réalisé et non sur l'attitude au travail. Elle bouleverse les usages et interroge la capacité de la hiérarchie à fixer des objectifs clairs et à contrôler les résultats. Les expérimentations actuelles présentent vraisemblablement un biais du fait soit de la sélection de personnes très autonomes, motivées et ayant la confiance de leur hiérarchie

soit du choix d'activités facilement mesurables. L'extension à des populations plus larges nécessite d'être validée et accompagnée.

Il n'est pas possible de résoudre des situations conflictuelles, d'isolement ou d'insuffisance par le télétravail.

La réussite résulte aussi des actions concrètes menées au niveau de l'équipe, et est facilitée par des mesures d'ordre plus général (cadre RH, Système d'information, etc.).

Dans le cas du télétravail en pendulaire à intensité modérée ($\leq 2,5$ j/semaine), le télétravailleur ne se coupe pas du collectif de travail.

C'est plutôt le contraire qui est observé, quand ils sont présents dans les locaux de l'employeur, les télétravailleurs s'impliquent plus que leurs collègues dans la sphère professionnelle. Lorsqu'ils sont en télétravail, la fréquence des contacts dépend de la nature des tâches réalisées. Certains télétravailleurs restent en contact régulier au cours de la journée avec leurs collègues, d'autres au contraire n'ont besoin que d'un point journalier voire moins.

Cependant au tout début, des tensions personnelles peuvent se manifester à l'intérieur du service du télétravailleur. Le télétravailleur peut également avoir des difficultés à faire comprendre aux personnes des autres services qu'il reste disponible et joignable. Dans pratiquement tous les cas, ces difficultés sont rapidement surmontées.

Mais les rares situations de télétravail à temps complet ont souvent conduit à un abandon motivé par le sentiment d'isolement du télétravailleur.

Concernant le respect de la vie privée, il ne semble pas qu'il y ait eu d'abus de la part de l'encadrement dans le cadre des expérimentations formalisées.

Par contre, l'équipement en outils de communication personnels comme les smartphones conduit à des cas de sollicitations excessives des cadres en prises avec les états-majors.

La plupart des postes dont l'activité est principalement administrative sont compatibles avec le télétravail dans le cas de durée hebdomadaire courte (un à deux jours par semaine).

Ce ne sont pas les métiers mais les tâches effectuées par un agent qui permettent de définir si un poste est télétravaillable. Il s'agit des tâches de gestion administrative, d'étude et rédaction, de conception de documents et de contacts avec des interlocuteurs, dans la mesure où les moyens de communication et d'accès au système d'information sont disponibles.

Seuls les métiers qui imposent d'être en présence du public, en contact avec la nature ou des équipements techniques semblent à exclure. Néanmoins pour réduire les déplacements, des pratiques de télétravail sur des durées très courtes, une demi-journée ou moins par semaine, commencent à apparaître dans le secteur social et la maintenance informatique.

Quelques métiers peuvent être compatibles avec des durées de télétravail plus longues (trois jours ou plus) : juristes, gestionnaires de dossiers très standardisés, métiers de l'édition et de la communication, traducteurs, etc.

Le télétravail concerne tous les personnels, hommes et femmes, dans la mesure où leur activité est télétravaillable.

A l'exception des plus jeunes, tous les personnels des cadres A, B et C se montrent intéressés et sont impliqués dans les expérimentations qui, pour la plupart, affichent clairement une volonté d'ouverture à l'ensemble des personnels.

Le potentiel à court terme est celui des personnels très autonomes ou de ceux dont l'activité est facilement quantifiable.

Le télétravail n'est pas une aide à l'insertion des personnes handicapées, mais contribue au maintien ou au retour en activité en cas de problèmes de santé.

Il doit être proposé aux travailleurs handicapés dans les mêmes conditions qu'aux autres travailleurs, en effet les personnes handicapées préfèrent quand cela est possible s'intégrer et être en contact permanent avec leur milieu professionnel. Le recrutement direct en télétravail à temps complet doit donc être écarté, sauf exceptions. Les demandes sont traitées avec pragmatisme par les employeurs et les adaptations du poste de travail prises en charge par le FIPHP.

Le télétravail est une modalité efficace pour répondre aux problèmes de maintien ou de retour progressif en activité en cas de problèmes de santé.

Le télétravail est envisagé, mais peu utilisé, comme modalité d'accompagnement aux réorganisations impliquant des transferts géographiques.

Les résultats semblent d'ailleurs moins positifs et sans pérennité dans les rares situations observées, où le télétravail est perçu par les agents comme une compensation partielle à un avantage perdu. Enseignement rassurant pour l'image à venir du télétravail, dans le secteur public, aucun employeur n'a utilisé ou même envisagé d'utiliser le télétravail pour justifier des restructurations, des déménagements ou préparer des externalisations.

L'accès physique aux services de télécommunications à haut débit comme l'ADSL devient désormais possible sur une grande partie du territoire et les problèmes de sécurisations des communications sont maîtrisés. L'accès depuis l'extérieur aux systèmes d'information est également en voie d'être résolu même si cela pose encore des problèmes locaux et impose une approche rigoureuse en matière de d'identification des informations sensibles ou confidentielles. **La numérisation intégrale des documents n'est pas un préalable au télétravail, mais facilite grandement la vie du télétravailleur et de son entourage professionnel et améliore le bilan économique.**

Les expérimentations ont montré que les organisations représentatives du personnel (ORP) se sont impliquées avec intérêt.

Les cas de rejet a priori restent rares. Les ORP entendent non seulement intervenir dans la définition du cadre, mais aussi suivre la mise en place et être associées aux évaluations. Tous les responsables s'accordent sur l'intérêt qu'il y a de les associer le plus tôt possible à la démarche.

Les ORP expriment des craintes concernant l'externalisation, la perte de bureaux ou l'inégalité de traitement. Ces craintes doivent être traitées dans le cadre des discussions locales.

*

*

*

Les expérimentations ont permis de clairement identifier les problèmes matériels et d'indemnisation des télétravailleurs. Elles ont apporté des réponses acceptables et généralisables.

Les principaux freins et obstacles ont pu être identifiés

Certains sont appelés à se réduire progressivement ou peuvent être levés par les procédures classiques de conduite du changement :

- L'incompréhension de l'encadrement et des structures par rapport à ce qu'on peut appeler un « phénomène » au sens où les services concernés (agents et encadrement) s'accordent à constater que cela fonctionne avec peu de cas d'échec.
- La frilosité des responsables qui dans un contexte de réforme et d'économie craignent d'attirer l'attention ou de trahir l'existence de sureffectifs.
- La persistance du management informel. L'encadrement de proximité privilégie le management informel au management par objectifs et a besoin d'avoir les personnels « sous la main ». Dans une moindre mesure, il recherche un niveau de qualité sans recherche conjointe d'une progression de la production réalisée. A défaut de faire évoluer ces pratiques, le développement du télétravail ne portera que sur de faibles effectifs.
- La disponibilité réelle des outils ou mesures qui permettent de télétravailler.
- Le fonctionnement même du dialogue social dans les structures, avec de très forts effets d'instrumentation et de cliquet associés à une certaine méconnaissance du travail réel.

Mais d'autres freins et obstacles risquent de limiter le télétravail à des expérimentations sans suite :

- Le manque d'ambition des employeurs qui n'osent pas se fixer d'objectifs de gains concrets.

Les expériences les plus anciennes (Rectorat de Bordeaux, Caisse des Dépôts et Consignations –établissement de Bordeaux) montrent que la formule, après un engouement initial, perdure sans pour autant être reprise par la structure. Ces expériences bien conduites et fondatrices n'ont en effet pas donné lieu à une politique de généralisation ou même d'incitation de la part des structures centrales.

- **Les risques de dérive vers un « droit au télétravail »**
- **Le risque d'irréversibilité**, en particulier lorsque la mise en place du télétravail s'est traduite par un gain sensible de pouvoir d'achat (retour à temps complet) ou un éloignement de résidence.

Ces aspects présentent un caractère inacceptable pour les employeurs.

En conclusion, le télétravail à raison de un ou deux jours par semaine est une modalité d'organisation du travail intéressante pour les agents et appréciée par ceux qui le pratiquent. Il a une efficacité certaine en matière de confort de vie et apporte un plus dans le travail réalisé. Concernant l'employeur, les gains quantitatifs et qualitatifs sont difficiles à évaluer et encore plus à être récupérés par l'employeur avant une éventuelle réaffectation. La mise en place du télétravail devra être concertée et accompagnée par une nouvelle organisation du travail, avec instauration d'objectifs personnels ou d'équipe et de suivis d'activité pour tous les agents. Lorsque le télétravail est utilisé à d'autres fins que le maintien en activité pour raisons de santé, le rapport entre les employés et l'employeur est durablement modifié.

RECOMMANDATIONS

La mission recommande de favoriser le télétravail, en tant que modalité de travail à disposition des personnels et de leur encadrement dans une organisation du travail responsabilisante, exercé en pendulaire à raison de un ou deux jours par semaine (trois jours après une première expérience réussie).

1. Les employeurs doivent se donner des motivations et des objectifs crédibles.

L'amélioration des conditions de vie des agents et du climat social est une motivation évidente dans un contexte d'économies et de réformes. Mais compte tenu des coûts et des risques encourus, les employeurs doivent aussi rechercher un retour visible et concret pour la collectivité et le pérenniser. Ce retour peut être des gains de productivité mesurés, des gains qualitatifs objectivés et évalués, ou une extension des services offerts aux administrés.

Les motivations **devront surtout chercher à inscrire le télétravail** dans un projet global visant **une organisation du travail plus responsabilisante** où l'employeur fixe objectifs et résultats à atteindre et où les équipes bénéficient d'une plus grande latitude dans le recours à des dispositions agréées de travail (travail dans le service, travail en plateau-projet, travail chez soi, etc.).

Pour les collectivités locales mais aussi les services de l'Etat répartis sur le territoire, les objectifs de développement durable et d'aménagement du territoire apparaissent également crédibles.

2. Créer la confiance avec un cadre sécurisant pour les télétravailleurs et les employeurs

Ce cadre doit d'abord être négocié au niveau national avec les ORP. Un accord au niveau national dont le contenu permette de transposer l'accord cadre européen de 2002 enverra un message fort par sa nature consensuelle.

Il comprendra au minimum :

- la définition du télétravail, reprise de l'accord cadre européen, et la définition du travail à distance,
- une définition du travail à distance,
- des dispositions spécifiques au télétravail, fixant les conditions de réversibilité **offrant de véritables garanties aux employeurs**. Plusieurs options existent dont celle simple et éprouvée consistant à limiter dans le temps les périodes de télétravail,
- des engagements communs en termes de principes d'indemnisation, de bonnes pratiques managériales, organisationnelles et de suivi social. Les éléments qui devront être fixés au niveau local et au niveau individuel

La reprise pour la fonction publique de l'Accord National Interprofessionnel de 2005 est à écarter parce qu'il crée des incertitudes inadaptées aux principes de la fonction publique.

Le télétravail devant être traité comme une modalité de travail, les principes retenus par l'accord après négociation pourront soit être validés par l'accord lui-même, soit

être repris dans le cadre de dispositions législatives ou réglementaires en conformité avec leurs niveaux juridiques.

Une mise en œuvre locale est à prévoir en s'adaptant aux réalités des services.

Une déclinaison ministérielle n'apparaît pas adaptée, au sein d'un même ministère la problématique du télétravail n'est pas la même d'une direction à l'autre.

3. Lancer des démarches projet

La mise en place du télétravail s'apparente, sur bien des aspects, à la mise en place d'une démarche qualité. Elle ne peut se faire en s'appuyant simplement sur les seuls modes de fonctionnements administratifs. Elle nécessite une démarche projet, dont les étapes sont désormais bien maîtrisées. Outre la mobilisation de la hiérarchie et la nomination de chefs de projet, les aspects pratiques suivants méritent d'être soulignés :

- Le domicile n'est pas un lieu de travail comme les autres et nécessite une approche spécifique concernant les problèmes de sécurité et de prévention des risques professionnels.
- Le management à distance a des spécificités à traiter et demande un accompagnement.
- Il est préférable de déterminer l'éligibilité du poste au télétravail en analysant les tâches télétravaillables plutôt qu'en déterminant des métiers types. Cette approche est plus favorable au télétravail en pendulaire de courte durée. Elle n'exclut du champ que les personnels dont les activités les conduisent à être en contact permanent avec le public, la nature, des véhicules ou des installations techniques.
- Le recours à des procédures transparentes crédibilise la démarche en interne. Par exemple, les critères sont publiés et les choix arrêtés par un comité prenant en compte les tâches envisagées en télétravail, la motivation du candidat télétravailleur mais aussi la capacité du couple manager-télétravailleur à fonctionner ensemble. Les procédures d'auto-évaluation et l'utilisation des entretiens annuels permettent de préparer le candidat télétravailleur à cette démarche.
- Il est recommandé d'officialiser par un texte signé par le télétravailleur les dispositions spécifiques qu'il aura à appliquer en télétravail.
- La formation doit viser à l'accompagnement ou au tutorat des télétravailleurs et des managers de proximité.
- La communication interne doit présenter les réalités inhérentes au télétravail.

4. Lancer des projets pilotes avec une perspective de généralisation

La dynamique créée par les collectivités locales dans la zone du grand massif central offre une opportunité de lancement d'un projet mobilisateur allant au-delà du télétravail.

5. Lancer un projet « TIC, Management et Travail » pour coordonner la réflexion et la recherche sur les évolutions du travail et l'introduction des TIC dans la fonction publique et dans le monde

6. Et, dans la mise en œuvre des plans de crise, encourager le nomadisme et recourir plus largement au télétravail

Permettre aux personnels de télétravailler épisodiquement doit être encouragé. Cette pratique rend les personnels plus directement opérationnels en période d'activation des plans de crise ou de continuité. Le recours au télétravail de façon importante dans le cadre de ces plans est pertinent et source d'efficacité et, à terme, d'économie. Il nécessite une préparation qui ne présente pas de difficultés mais celle-ci n'a pas été engagée.

SOMMAIRE

1	Le Télétravail un concept à bien préciser.....	1
1.1	Le télétravail proprement dit, formalisé dans le cadre d'un contrat conformément à l'accord européen de 2002	1
1.2	Le « nomadisme »	2
1.2.1	Le nomadisme lié à l'activité	2
1.2.2	Le nomadisme « statutaire » ou historique	3
1.2.3	Le nomadisme comme forme de travail en débordement (régulier ou occasionnel)...	3
1.2.4	Le télétravail dans le cadre des plans de crise	3
1.3	Le travail en réseau	3
1.3.1	Le « télétravail dans les locaux de l'employeur ».	3
1.3.2	Les autres formes de télétravail en réseau.....	4
1.4	La définition préconisée et le champ pris en compte par la mission.....	4
1.5	Autres définitions	4
2	– L'état des lieux	5
2.1	– Le télétravail aujourd'hui en France dans la fonction publique. Une pratique encore embryonnaire, mais avec des expériences positives et très variées	5
2.1.1	Fonction publique d'Etat.....	5
2.1.1.1	Le télétravail proprement dit.....	6
2.1.1.2	Le télétravail « statutaire »	8
2.1.1.3	Le nomadisme.....	8
2.1.2	Fonction publique hospitalière	9
2.1.3	Fonction publique territoriale.....	10
2.1.4	Le parapublic	16
2.2	La situation dans le privé et à l'étranger.....	19
2.2.1	Le privé en France	19
2.2.2	Le secteur public à l'étranger.....	21
2.2.2.1	L'expérience de l'administration Wallonne	22
2.2.2.2	Les situations de crise	22
2.2.3	Vers une approche globale de l'organisation du travail en réseau.....	22
2.2.3.1	Une certaine désaffection pour l'approche télétravail en tant que telle au profit d'une approche plus globale	22
2.2.3.2	Le télétravail, un outil d'aménagement des conditions de travail parmi d'autres	23
2.2.3.3	Les abus	23
2.2.4	Comparaisons internationales	23
2.3	Synthèse de l'état des lieux	24
2.3.1	Evolutions et résultats	24
2.3.1.1	L'historique	24
2.3.1.2	Les évolutions récentes	24
2.3.2	Les accords.....	25
2.3.2.1	Les accords ministériels	25
2.3.2.2	Les accords infra-ministériels ou d'établissement.....	25
2.3.3	Les résultats.....	28
2.4	Les enseignements : Une pratique encore embryonnaire, mais avec des expériences positives et très variées	28
2.4.1	Les acteurs.....	29
2.4.2	Les motivations pour les employeurs	30

2.4.2.1 Le SCOSA.....	31
2.4.2.2 Les Tribunaux	31
2.4.3 Les motivations pour le télétravailleur.....	32
2.4.3.1 Réduire le stress généré par les transports:	32
2.4.3.2 Mieux s'organiser et mieux concilier vie familiale et professionnelle	32
2.4.3.3 Flexibilité des horaires	33
2.4.3.4 Récupérer du pouvoir d'achat	33
2.4.3.5 Mieux se concentrer sur des tâches exigeantes.....	33
2.4.3.6 Réduire le stress au travail	33
2.4.3.7 Gagner en reconnaissance	34
2.4.4 Les motivations pour les managers	34
2.4.5 Les coûts	35
2.4.6 Les gains de productivité	35
2.4.7 L'intégration du télétravailleur	35
2.4.8 La préparation et la concertation	37
2.4.9 L'éligibilité	37
2.4.9.1 L'approche par analyse des tâches	37
2.4.9.2 L'approche métier.....	38
2.4.10 Le potentiel.....	38
2.4.11 La régulation	40
2.4.12 L'arrêt ou suspension de télétravail.....	41
2.4.13 La transparence	41
3 Obstacles au télétravail dans la fonction publique, en France.....	42
3.1 Des personnels intéressés si informés.....	42
3.2 Des organisations représentatives du personnel attentives et de plus en plus impliquées.....	42
3.3 Des DRH prudents voire sceptiques	43
3.3.1 Des motivations mal explicitées	43
3.3.2 Un problème de priorité	43
3.3.3 Une culture de l'urgence et de la disponibilité immédiate	43
3.3.4 Le management ne dispose pas des mêmes leviers que dans le privé	43
3.3.5 Les risques d'atteintes à la sécurité et à la confidentialité	43
3.3.6 Les inquiétudes face à la nouveauté du cadre	44
3.3.7 La peur de trahir l'existence de sureffectifs	44
3.4 De vrais obstacles	44
3.4.1 Une crainte de dérives vers un « droit au télétravail » et des situations irréversibles	44
3.4.2 Un obstacle à terme, le développement insuffisant du management par objectif.	46
3.5 De prétendus obstacles qui n'en sont pas vraiment	46
3.5.1 Les problèmes techniques et de sécurité liés à l'accès au système d'information ...	46
3.5.2 Les freins méthodologiques et juridiques	49
4 Que faire ?	50
4.1 Se donner des clés pour réussir.....	51
4.2 Motiver et définir des objectifs.....	52
Proposition :	53
Proposition :	53
4.3 Créer la confiance avec un cadre sécurisant pour les télétravailleurs mais aussi les employeurs	54
Proposition :	55

4.3.1 Un engagement fort en faveur de la sécurité et la prévention des maladies professionnelles	56
4.3.2 Les accidents du travail et maladies professionnelles	56
4.3.3 Protection de la vie privée – dispositifs de recours	57
4.3.3.1 Réunions au domicile.....	57
4.3.3.2 L'utilisation des outils de visioconférence.....	57
4.3.4 Les congés	58
Recommandation :	58
4.3.5 Les contrôles de présence et d'activité	58
Recommandation :	58
4.3.6 Indemnisation des charges supportées.....	59
Recommandation :	59
4.3.6.1 Logement.....	60
Recommandation :	60
4.3.6.2 Mobilier.....	60
Recommandation :	60
4.3.6.3 Accès internet.....	60
Recommandation :	61
4.3.6.4 Téléphone.....	61
Recommandation :	61
4.3.6.5 Equipements informatiques.....	61
Recommandation :	61
Recommandation :	61
4.3.6.6 Assurances	62
Recommandation :	62
4.3.7 Cas des télécentres et sites distants.....	62
Recommandation :	62
4.4 Communiquer en interne pour démystifier.....	62
Recommandation :	63
4.5 Une démarche projet.....	63
Recommandation :	64
Recommandation :	64
Recommandation :	64
Recommandation :	65
Recommandation :	65
Recommandation :	65
Recommandation :	65
4.6 Passer des expérimentations à des projets.....	66
4.6.1 Un projet pilote à vocation aménagement du territoire.....	66
Proposition :	66
4.6.2 Une expérience par ministère	66
Recommandation :	66
4.6.3 Une préparation de la fonction publique hospitalière	67
Recommandation :	67
4.6.4 Une expérimentation en région parisienne de télécentre administratif.....	67
4.7 Mesures d'accompagnement	67
4.7.1 Mieux mesurer	67
Recommandation :	67
4.7.2 Surveiller le déroulement de carrière des télétravailleurs	68
Recommandation :	68
4.7.3 Mieux étudier les évolutions des modalités de travail dans la fonction publique et dans le monde.....	68

Proposition :	68
4.7.4 « Open space » et télétravail,	68
Recommandation :	69
4.7.5 Les aspects techniques	69
Recommandation :	70
Recommandation :	70
4.8 Le nomadisme comme forme de télétravail en débordement.....	70
Recommandation :	70
4.9 Les plans de continuité d'activité et de gestion des crises	71
Proposition :	72
5 Télétravail et handicap	72
Recommandation :	73
6 ANNEXES	75
6.1 Les télécentres	75
6.1.1 Télécentre d'affaires.....	75
6.1.2 Télécentres mis en place par les collectivités locales	75
6.1.3 Télécentres périphériques aux grandes villes	76
6.1.4 Télécentres et fonction publique	76
6.1.5 Retours d'expérience sur des télécentres	76
6.2 Les outils, la sécurité des SI	81
6.2.1 Expression générale du besoin vis-à-vis des technologies	81
6.2.2 Typologie de solutions.....	83
6.2.3 Références offreurs (et souvent aussi utilisateurs de leurs propres solutions)	83
6.2.4 Références autres utilisateurs	84
6.2.5 Difficultés et limites	84
6.2.5.1 Cas de l'accès distant à la messagerie : à partir de l'expérience du ministère de l'intérieur.....	85
6.2.5.2 Cas de l'« accès croisé » aux systèmes d'information de plusieurs ministères dans le contexte de la réforme de l'administration territoriale de l'Etat, à l'échelon départemental.....	85
6.3 Des outils de communication pour le télétravail.....	86
6.3.1 Apport des solutions vidéo à distance pour le télétravail » Une approche fonctionnelle.....	86
6.3.2 Les solutions de Téléprésence CISCO.....	87
6.3.3 Les solutions de Télétravail CISCO	88
6.4 Banque de France	89
6.5 Expérience pilote de télétravail en Région wallonne	91
6.6 Fonction publique d'Etat	94
6.6.1 Télétravail historique.....	94
6.6.2 Télétravail proprement dit.....	95
6.7 Fonction publique hospitalière	96
6.8 Lettre de mission.....	99
6.9 Liste des services et personnes consultés	103
6.10 Sigles.....	105
6.11 Références	105

1 Le Télétravail un concept à bien préciser

Le télétravail existant dans le monde depuis une quarantaine d'années et les freins techniques levés depuis une dizaine d'années, le télétravail est un mode d'organisation du travail qu'on peut considérer comme arrivé à maturité au niveau de sa compréhension. Conceptuellement, le télétravail apparaît comme un ensemble multiforme qui dépend des points de vue des interlocuteurs rencontrés, juristes, salariés, managers, sociologues.

Ainsi certains décideurs publics, soucieux non pas de formalisme juridique mais d'aménagement du territoire et de continuité territoriale du service public, ont très logiquement une vision globale des activités contribuant à ces préoccupations : télétravail à domicile ou en télécentres, télé-services de proximité et même activité des télétravailleurs indépendants, souvent oubliés mais représentant une grande partie des cohortes de télétravailleurs mises en avant dans les études anglo-saxonnes. Il est à noter que le point de vue des anglo-saxons est en ce domaine très extensif.

Sans rechercher ni à proposer une classification ni à atteindre l'exhaustivité, et encore moins à fixer une terminologie, le terme télétravail est apparu lorsque les situations suivantes ont été évoquées par certains interlocuteurs ou utilisées pour qualifier des situations de télétravail (le teleworking des anglo-saxons) dans des études et statistiques étrangères. Les intersections entre ces situations sont d'ailleurs non nulles.

1.1 Le télétravail proprement dit, formalisé dans le cadre d'un contrat conformément à l'accord européen de 2002

Historiquement, la notion de télétravail a largement évolué et s'est stabilisée avec la signature de l'accord européen du 16 juillet 2002.

La définition historique¹ restreint le champ aux salariés et met l'accent sur deux dimensions :

- une première qui est le fait de travailler à distance de l'environnement hiérarchique et de l'équipe du travailleur,
- la seconde sur l'utilisation des TICs.

Quatre modalités de télétravail relèvent de cette notion historique (au domicile, en nomadisme, en télécentre et en réseau).

La définition européenne du télétravail² (accord européen de 2002) modifie sensiblement la définition historique dans la mesure où le fait de travailler à distance de

¹ « Le télétravail peut être défini comme le travail qui s'effectue, dans le cadre d'un contrat de travail, au domicile ou à distance de l'environnement hiérarchique et de l'équipe du travailleur, à l'aide des technologies de l'information et de la communication. » (Source Rapport CAS 2009) Définition similaire dans le guide d'information sur le télétravail (DGAFP, 1998).

l'environnement hiérarchique et de l'équipe du travailleur est remplacé par la notion de travail hors des locaux de l'entreprise. Elle ajoute la condition de régularité.

On est passé d'une notion opérationnelle au sens "fonctionnement de la relation entre l'employé, son encadrant et son équipe de travail", à une notion juridique où prime la relation entre l'employé et son employeur.

La définition de l'accord national interprofessionnel³ (2005) français reprend l'accord européen. Il ajoute que les travailleurs nomades sont couverts mais que travailler à l'extérieur de l'entreprise ne suffit pas à conférer la qualité de télétravailleur. Il est fait référence au nomadisme, concept très extensif et non défini.

L'ensemble de ces changements a donc restreint formellement la notion de télétravail.

1.2 Le « nomadisme »

Le nomadisme caractérise des activités qui sont, par nature, exercées en dehors du lieu de travail commun, à savoir dans les locaux de l'employeur ou sur des chantiers. Il recouvre pour la fonction publique plusieurs réalités.

1.2.1 Le nomadisme lié à l'activité

Certaines activités professionnelles s'exercent par nature en dehors des locaux de l'employeur, assistance technique, activités de contrôle, travailleurs sociaux etc. Il ne s'agit pas de télétravail, bien que les TIC peuvent permettre aux personnes concernées de rester plus facilement en contact avec leur entourage professionnel. Toutefois il est d'usage dans certaines de ces activités de revenir chaque jour sur un site de rattachement pour recevoir des consignes ou effectuer des tâches administratives. Dans quelques cas (assistance

² « Le télétravail est une forme d'organisation et/ou de réalisation du travail, utilisant les technologies de l'information, dans le cadre d'un contrat ou d'une relation d'emploi, dans laquelle un travail, qui aurait également pu être réalisé dans les locaux de l'employeur, est effectué hors de ces locaux de façon régulière.

Le présent accord couvre les télétravailleurs. On entend par télétravailleur toute personne qui effectue du télétravail tel que défini ci-dessus » [Accord européen sur le télétravail – 16 juillet 2002].

³ « Le télétravail est une forme d'organisation et/ou de réalisation du travail, utilisant les technologies de l'information dans le cadre d'un contrat de travail et dans laquelle un travail, qui aurait également pu être réalisé dans les locaux de l'employeur, est effectué hors de ces locaux de façon régulière.

Cette définition du télétravail permet d'englober différentes formes de télétravail régulier répondant à un large éventail de situations et de pratiques sujettes à des évolutions rapides.

Elle inclut les salariés « nomades » mais le fait de travailler à l'extérieur des locaux de l'entreprise ne suffit pas à conférer à un salarié la qualité de télétravailleur.

Le caractère régulier exigé par la définition n'implique pas que le travail doit être réalisé en totalité hors de l'entreprise, et n'exclut donc pas les formes alternant travail dans l'entreprise et travail hors de l'entreprise.

On entend par télétravailleur, au sens du présent accord, toute personne salariée de l'entreprise qui effectue, soit dès l'embauche, soit ultérieurement, du télétravail tel que défini ci-dessus ou dans des conditions adaptées par un accord de branche ou d'entreprise en fonction de la réalité de leur champ et précisant les catégories de salariés concernés. » [ANI 2005 Art. 1^{er}]

informatique) cette partie de l'activité a fait l'objet d'un accord de télétravail formalisé prévoyant qu'une partie de ces tâches puissent s'exercer à domicile.

1.2.2 Le nomadisme « statutaire » ou historique

Il s'agit de décrire à travers cette formule une spécificité historique de l'administration de l'Etat. Elle concerne des personnels dotés d'un statut particulier, magistrats par exemple, jouissant d'une forte autonomie et qui doivent assurer des prestations définies (audiences) et ne disposent pas de bureau. On peut également mentionner les enseignants, soumis à une obligation de « dispense de cours » ou certaines inspections générales. Même si les technologies de l'information et de la communication deviennent un outil courant pour ces professions, il ne s'agit pas de télétravail, ni sur le plan juridique, ni sur la forme.

1.2.3 Le nomadisme comme forme de travail en débordement (régulier ou occasionnel)

Les TIC permettent de rester en contact avec son entourage professionnel en déplacement et aussi en dehors des horaires habituels de travail et donc de prolonger son activité professionnelle. Les téléphones mobiles et l'Internet ont considérablement modifié la pratique ancienne qui consistait à emporter des dossiers à la maison. On constate qu'une véritable vie professionnelle est possible hors du bureau avec toutes les tensions et contraintes de l'urgence. Non formalisée et d'ailleurs juridiquement difficilement formalisable, elle peut recouvrir des formes de télétravail « gris », accords tacites ou dépassement d'horaires.

Ces activités qui couvrent là aussi un éventail de pratiques très étendues ne relèvent pas juridiquement du télétravail mais sont souvent qualifiées comme tel, notamment dans les comparaisons internationales.

1.2.4 Le télétravail dans le cadre des plans de crise

Les plans de crise visent à maintenir un niveau minimal d'activité dans des situations exceptionnelles. Certains cas traitent de l'impossibilité d'exercer l'activité à partir du lieu habituel de travail (inondations, pandémies, terrorisme) ou de l'impossibilité de se rendre sur le lieu de travail (pandémie, intempéries).

Lorsque l'activité peut être réalisée à distance, certains plans de crise précisent que des agents prédéterminés assurent les services minimaux depuis leur domicile. Ils prévoient aussi que les autres agents continuent à travailler depuis chez eux sur la base du volontariat. Le caractère non régulier de cette situation l'exclut de la définition du télétravail. Ce terme est néanmoins couramment utilisé dans cette situation.

1.3 Le travail en réseau

1.3.1 Le « télétravail dans les locaux de l'employeur ».

Il correspond à des situations, où des locaux appartenant à l'employeur et proches du domicile du télétravailleur lui sont proposés sans raison autre que la commodité de l'agent. Il ne s'agit pas juridiquement de télétravail, puisque l'agent reste dans les locaux de l'employeur. Il apporte cependant une réponse aux attentes des personnels et concrètement

pose les mêmes problèmes en termes de management du fait de l'éloignement de l'agent de son équipe et de sa hiérarchie.

1.3.2 Les autres formes de télétravail en réseau

D'autres formes d'activité de natures très différentes sont également évoquées comme des formes de télétravail : entraides entre services, utilisations des outils de visioconférence et de travail coopératif, télé-services permettant au public de s'adresser directement à l'administration via un guichet virtuel dans des conditions proches de celles d'un accueil physique. Globalement et c'est l'approche que l'on voit poindre dans les pays anglo-saxons, c'est le point de vue de l'évolution du travail et donc de l'entreprise vers des formes nouvelles qui est mis en avant.

1.4 La définition préconisée et le champ pris en compte par la mission

Tous ces points de vue sont justifiés à condition d'être replacés dans un contexte précis. Dans le cadre de la fonction publique, la mission a choisi de retenir comme domaine d'études les approches qui nécessitent qu'un cadre soit proposé pour prendre en compte les spécificités du management à distance et les problèmes matériels et juridiques associés :

- Le télétravail au domicile ou en télécentre.
- Le télétravail dans les locaux de l'employeur, bien qu'il ne relève pas de la définition officielle, mais pose les mêmes problèmes de management à distance.
- Le télétravail dans le cadre des plans de crise.

Par contre le « télétravail statutaire » est écarté. D'une part, les conditions dans lesquelles il s'exerce sont depuis longtemps déterminées et encadrées par des textes ou la jurisprudence, d'autre part il concerne des personnels par nature autonomes et indépendants. Il en est toutefois dressé un aperçu pour faciliter les comparaisons internationales.

Il est apparu également nécessaire de mieux cerner le télétravail nomade en débordement, qui appelle un certain nombre de remarques et prépare dans une certaine mesure à la mise en œuvre de plans de crise.

1.5 Autres définitions

Dans ce rapport, sont utilisées les définitions complémentaires suivantes :

Télécentre : Local ouvert au public, fourni par une structure distincte de l'employeur, aménagé, disposant d'un accès réseau haut débit, d'un mobilier, d'une prise électrique et de services annexes : poste de travail, imprimante, photocopieur, salles de réunion, etc. et disposant d'un système de réservation. Il est utilisable sur réservation, parfois avec abonnement (cf. annexe).

Télétravail pendulaire : Est qualifié de télétravail « pendulaire » un exercice du télétravail qui fait alterner des périodes dans les locaux où se trouvent l'encadrement (et l'équipe) du télétravailleur et des périodes hors de ces locaux. L'alternance est, en général, infra-hebdomadaire.

Intensité de télétravail : L'intensité de télétravail correspond à la proportion du temps télétravaillé par rapport au temps de travail total.

Elle peut être exprimée en jours par semaine.

Echelle d'intensité de télétravail :

- très faible : inférieure à 1 jour par semaine
- faible : 1 jour par semaine
- moyenne : 2 jours par semaine, ou une semaine sur 3 ou 4
- forte : 3 ou 4 jours par semaine, ou 1 semaine sur 2
- à temps complet : plus de 4 jours par semaine, ou, le travail dans les locaux où se trouve l'encadrant est épisodique (c'est-à-dire rare et non programmé).

2 – L'état des lieux

2.1 – Le télétravail aujourd'hui en France dans la fonction publique. Une pratique encore embryonnaire, mais avec des expériences positives et très variées

2.1.1 Fonction publique d'Etat

La fonction publique d'Etat étudiée représente près de 911.700 agents. Sont sortis de l'étude, les enseignants (855 700 chargés de cours), dont le régime de travail ne stipule que le nombre d'heures de cours et le calendrier, les fonctionnaires des sociétés anonymes, dont les effectifs sont en cours d'extinction, les agents des établissements publics administratifs de statut de recrutement de droit public (301.400 agents), les personnels de statut militaire (forces armées, gendarmerie, pompiers de Paris, 338.000).

En 2008, les effectifs étaient répartis (hors emplois aidés) selon

Ministères (civils hors enseignants)	Militaires	Enseignants	EPA
911.700	338.000	855.700	301.400

La fonction publique d'Etat est d'abord une fonction publique multiple. Elle fournit certains services en 7 jours sur 7, 24 heures sur 24 (maintien de l'ordre, exécution des mesures de justice, contrôle du trafic aérien, internats, etc.), mais la plupart des services sont fournis aux heures de bureau.

Ces services sont fournis directement auprès du public (procédures administratives⁴, civiles⁵ et pénales, contrôle sanitaire, inspection du travail, répression des fraudes, douanes, sites, contrôle de véhicules, etc., services culturels et diplomatiques).

⁴ Exemple : permis de conduire, immatriculations

⁵ Y compris la délivrance des titres d'identité

Ses productions principales reposent sur des processus administratifs ou judiciaires (exemples : immatriculations, justice).

Les services opérationnels internes concernent la perception des impôts et taxes.

Les autres services opérationnels sont des services vétérinaires, contrôle des produits (concurrence et contrôle des fraudes, sécurité alimentaire) et des biens et équipements (restaurateurs d'œuvres, techniciens de maintenance, etc.).

Si les activités de représentation (préfets, ambassadeurs), les interventions (maintien de l'ordre), la prise en charge de populations (détenus, jeunes sous protection judiciaire) ou d'animaux (haras nationaux), les constats et les actions sur des installations ou des œuvres sont considérés comme des activités non adaptables au télétravail, les autres activités, en particulier les recherches et les rapports, peuvent être instrumentées pour être réalisées en télétravail.

Les tâches administratives en support, guère différentes de celles de grandes sociétés privées, se prêtent particulièrement bien au télétravail.

La fonction publique d'Etat se caractérise par un assez faible nombre de cycles de travail (quelques dizaines) et une pression à la baisse sur les effectifs et les locaux.

Des évolutions récentes ont recentré la fonction publique d'Etat sur les fonctions régaliennes et transféré aux collectivités locales l'entretien des routes et des établissements d'enseignement. Concernant les services rendus au citoyen, l'Etat a également développé des télé-procédures, qui modifient le traitement de dossiers, privilégiant le contrôle à la saisie. L'évolution actuelle pousse également l'intégration, avec comme ligne directrice de ne pas redemander une information que l'Etat a déjà. Une fraction croissante de l'activité peut s'opérer de façon dématérialisée.

2.1.1.1 Le télétravail proprement dit

L'état des lieux portant sur les principales structures (SG MAP MAE, MJLD, MEDDETL, MDAC, Ministères financiers, Ministères santé-travail, SGG, Intérieur) montre que le télétravail n'est pas encore une modalité entrée dans les mœurs (début 2011):

- convention ministérielle signée : 0
- conventions de branche signées : 3 (DGFiP, Administration centrale des Ministères financiers, Direction générale de l'armement)
- notes de service ministérielles: 2 (Affaires étrangères et européennes, Agriculture - Alimentation et Pêche)
- très peu de conventions individuelles signées.

Le télétravail est d'abord une modalité perçue comme une réponse à des situations isolées ou individuelles. A ce titre, quelques ministères ont inclus des dispositions de télétravail comme mesure d'accompagnement à des restructurations ou à des déménagements [SCOSA, Justice], conduisant à des situations figées, limitées à quelques personnes et sur lesquelles peu de capitalisation est faite. Plus fréquemment, le télétravail est une modalité retenue pour traiter de cas individuels (handicap, santé, familial) dans un cadre où c'est l'amélioration du « confort » de vie apportée par la réduction de la fatigue induite par les déplacements quotidiens qui l'emporte sur les autres considérations. Il est à noter une expérience originale de la DGCCRF, qui a permis à 150 vérificateurs d'utiliser des espaces aménagés dans d'autres administrations pour réaliser leurs rapports, accéder à leurs applications et entreposer des prélèvements.

Cette pratique occasionnelle a permis de familiariser les DRH d'administration centrale aux problématiques juridique et sociale du télétravail. Il est à noter qu'elles ne se sont pas encore investies dans la dimension organisation du travail.

Le télétravail commence à être un axe de réflexion dans quelques départements ministériels, avec la passation d'accord ou, lorsqu'un consensus n'a pu être trouvé, la diffusion de notes de services internes instituant un cadre d'expérimentation du télétravail sur une base autre que l'accompagnement de restructurations.

Sur l'effectif des services sondés, il n'est remonté que 343 cas de télétravail hors télétravail statutaire, soit 1 pour 2700 agents.

L'expérimentation engagée en administration centrale des ministères économique et financier.

Une réflexion a été engagée en 2010 avec les organisations syndicales d'administration centrale sur le télétravail. Elle s'est conclue par la signature d'une convention cadre, le 7 décembre 2010, par les six organisations syndicales représentatives.

La négociation avec les syndicats s'est déroulée sur plusieurs mois entre avril et septembre 2010. Trois réunions, co-animées par les sous-directions des ressources humaines et informatiques du Secrétariat général, ont été suivies d'un CTPC conclusif.

Les organisations syndicales se sont beaucoup impliquées dans cette démarche, et ont souligné, lors des discussions, la nécessité de préserver les droits des télétravailleurs (attachement au maintien d'un bureau sur site, possibilité d'examiner un refus de demande de télétravail devant une instance paritaire,...).

La convention cadre reprend les principes régissant le télétravail, tels que le volontariat et la réversibilité, énoncés dans l'Accord National Interprofessionnel de 2005, et précise les modalités d'exercice du télétravail en administration centrale (horaires de travail, accès à la formation, protection des données,...). Ce document est complété par un protocole individuel et une annexe qui détaille les moyens téléphoniques et informatiques mis à la disposition des télétravailleurs.

Cette expérimentation se prolongera jusqu'à la fin de l'année 2012, et des bilans seront réalisés avec les syndicats d'ici cette échéance.

La démarche innovante du Secrétariat général des ministères économique et financier constitue une illustration réussie sur le plan du dialogue social avec la signature d'un accord, en cohérence avec la loi sur la rénovation du dialogue social.

Les expérimentations rencontrées, DGCCRF, SCOSA, Tribunaux, Rectorat de Bordeaux et DGA sont présentées plus loin au § 2.4.2 ou en en annexe 6.6.

2.1.1.2 Le télétravail « statutaire »

Le télétravail statutaire (16.055 agents, soit 1,8%) correspond aux magistrats (magistrats du siège, Conseil d'Etat et Cour des Comptes), aux personnels des inspections générales et services équivalents pour leurs missions de conseil et d'inspection, aux inspecteurs et contrôleurs des impôts pour des tâches de vérification.

Département Ministériel	Effectifs	Activité
Ministères financiers	7.135	Inspection, conseil, vérification des impôts, enquêteurs CCRF
Intérieur	75	Inspections, enquêtes
Justice	6.000	Activité juridictionnelle, inspections
Affaires étrangères		-
Ministères santé-social-travail	115	Inspection, conseil
Agriculture	150	Inspection, conseil
Environnement – transport -logement	550	Inspection, conseil
Défense		Inspection, conseil
Premier Ministre		-
Education nationale – Recherche	230	Inspection, conseil
Culture		-
Divers (Conseil d'Etat, Cour des comptes, etc.)	1.800	
Total	16.055	

Télétravail « statutaire » dans la fonction publique d'Etat (début 2011)

2.1.1.3 Le nomadisme

Concernant le nomadisme (env. 53.872 agents, chiffre minoré, soit 5,9%), la dotation des personnels (haut encadrement et certains agents) en dispositifs permettant le nomadisme est présente dans chaque département ministériel. Elle est cependant très hétérogène tant en services accessibles qu'en populations dotées. Par exemple : au Ministère des Affaires Etrangères et Européennes, plus de 10% de l'effectif est équipé en nomadisme alors que dans les services du Premier ministre ou de la Douane l'équipement reste limité à une partie de l'encadrement supérieur (taux inférieur à 1%).

Département Ministériel	Effectifs	Activité
Ministères financiers	13.069 (1)	Inspection, conseil, vérification des impôts, encadrement supérieur
Intérieur	16.500 (2)	Inspections, enquêtes, police judiciaire, encadrement supérieur
Justice	2.200	Activité juridictionnelle, inspections, cadres supérieurs
Affaires étrangères et européennes	1.763	Cadres supérieurs
Ministères santé-social-travail	5.600 (3)	Encadrement supérieur, inspection, conseil
Agriculture	6.000	Ensemble des personnels dotés d'accès distants
Environnement – transport –logement	5.500	CGEDD, CGAED
Défense	Non évalué	-
Premier Ministre	440	chiffre minoré

Education nationale – Recherche	Non évalué	-
Culture	1.000	
Divers (Conseil d’Etat, Cour des comptes, etc.)	1.800	
Total	53.872	

(1) hors douaniers, (2) y compris police judiciaire, mais hors autres services de police, (3) hors inspecteurs du travail

Télétravail nomadisme dans la fonction publique d’Etat (début 2011)

Ces dispositifs de nomadisme permettent en général de recevoir, consulter, émettre des mèls et gérer son agenda, mais aussi d’accéder à des espaces de partage voire l’accès aux applications métiers. Comme pour la diffusion, les fonctionnalités offertes en nomadisme varient très fortement d’un ministère à l’autre.

Le développement du nomadisme est la conséquence du déploiement de l’usage de la messagerie, des ordinateurs portables et des smartphones.

Concernant les usages en nomadisme (applications utilisées, plages d’utilisation, etc.), ce point n’a pas été approfondi compte tenu du fait qu’il correspond à du nomadisme lié à l’activité, à du nomadisme statutaire, mais aussi à du nomadisme en tant que télétravail, à du travail en débordement et sert aussi en cas de crise. Quelques ministères ont cependant un accès aisé au trafic (quantité ou liste des mèls échangés, volume) et ont pu indiquer combien de postes utilisaient la messagerie depuis l’extérieur.

2.1.2 Fonction publique hospitalière

Les effectifs des organismes employant des fonctionnaires publics hospitaliers (1.2192.241 fonctionnaires et contractuels, dont près d’un million de fonctionnaires –source SAE 2009-, stables) sont essentiellement affectés dans les hôpitaux publics, des maisons de retraites et des structure associées (FHF, HAS, etc.).

En 2009 les effectifs étaient répartis selon :

Personnel médical	Internes	Personnel de soins	Hors personnel de soins
109.565	25.066	820.407	337.203
8,5%	1,9%	63,5%	26,1%

La fonction publique hospitalière est d’abord une fonction publique opérationnelle. Elle fournit des services de soin 7 jours sur 7, 24 h sur 24 dans près de 2000 établissements. Elle assure également des tâches administratives, les hôpitaux ayant une autonomie financière, de soutien technique, de formation et de recherche.

Elle est caractérisée par une forte culture où la présence à l’hôpital et le face à face sont très fortement mis en avant.

Elle se caractérise par un très grand nombre de cycles de travail (plus de 100) et une pression sur les effectifs. Les règlements intérieurs (RI) déclinent les accords d’aménagement et de réduction du temps de travail tout en offrant des régimes qui permettent de faire face aux contraintes de couverture des services.

Les DRH sont actuellement sur la remise à plat des RI dans certains établissements dans le but de parvenir à un équilibre financier.

Une partie de l'activité n'est pas programmable (ex. urgences), tandis qu'une part importante l'est, avec un fonctionnement massif sur rendez-vous.

L'échantillonnage réalisé, réalisé sur les plus gros établissements cf. § 6.7, conduit à un recours au télétravail, dans sa forme « à domicile », extrêmement réduit (3 cas en CHU, 2 en structures administratives), soit un ratio de l'ordre d'1 télétravailleur pour 70 000 agents. Les personnels télé-travaillant sont exclusivement dans les fonctions administratives ou informatiques. Il n'est pas signalé de cas dans les personnels médicaux ou soignants. Ce constat est à compléter par un recours au télétravail de façon exceptionnelle, pour 1 journée en général.

Au niveau des systèmes d'information, seule la messagerie, avec l'agenda, est accessible dans de nombreux établissements depuis l'extérieur. Cependant, le nombre d'agents équipés varie très fortement. Souvent, seuls l'encadrement supérieur administratif et les médecins chefs de service sont dotés. Il existe quelques cas où le système d'information est accessible depuis l'extérieur et offre plus de fonctions, mais aussi des cas (ex. CHU Tours) où la messagerie n'était pas accessible, un projet étant en cours pour corriger cette restriction.

Les projets actuels visent à renforcer la sécurité et à se préparer à la mise en place du Dossier Médical Personnel.

Le télétravail n'est actuellement ni une modalité étudiée par les DRH des hôpitaux, ni une priorité. Les équipes SI ne sont, à quelques exceptions près, pas mûres pour déployer les systèmes avec la sécurité voulue même si des dispositifs techniques existent (carte CPS et ses déclinaisons).

En marge de la fonction publique hospitalière, l'expérience de télétravail de l'Hôpital américain de Paris montre que le télétravail peut être développé sur des fonctions d'administration ou informatiques classiques et, moyennant une organisation et un outillage ad hoc, pour les secrétariats médicaux, plus exactement pour la frappe des comptes-rendus médicaux. Le système mis en place permet de fournir au patient son compte rendu dans un délai compatible avec son séjour dans l'hôpital. L'organisation est fondée sur un pool de frappe-traduction avec transmission des enregistrements audio réalisés par les praticiens.

2.1.3 Fonction publique territoriale

Tout d'abord deux caractéristiques réduisent par rapport à l'Etat les possibilités de télétravail :

- Il existe une forte proportion de personnels, de l'ordre de 80% et plus spécifiquement de cadre C, dont les tâches opérationnelles ne se prêtent pas au télétravail. Trois activités sont principalement concernées, le soutien des écoles, collèges et lycées, la mise en œuvre des infrastructures collectives, voirie, réseau routier, assainissement et enfin le secteur social avec en particulier la petite enfance.
- Une majorité de personnels résident à proximité de leurs lieux de travail notamment dans le cas des communes, ce qui réduit encore l'intérêt du télétravail pour ces personnels. Comme le montre les expérimentations recensées, la problématique du télétravail dans la fonction publique territoriale semble surtout concerner les services des très grandes villes, des conseils généraux et des conseils régionaux.

En 2008 les effectifs étaient répartis selon

	Régions	Départements	Commune et établissements communaux	EPA communaux
	72 000	281 000	1 030 000	440 279

La filière administrative représentait, hors assistantes maternelles 21,8 % des effectifs. Les filières techniques et secours 53,2%, sociales et médico-social 13,6 %. Les grandes structures employaient selon une estimation du CNFPT de 2007 ne prenant pas encore en compte tous les transferts :

	Régions	Départements	Communes supérieures à 100 000 habitants	Communauté d'agglomérations	Communautés urbaines
	46 000	239 000	151 000	57 000	33 000
Cadre C	79 %	49,8 %	76,1 %	63 %	72%

Ensuite se distingue une volonté d'expérimentations dans le cadre d'une concertation constructive et caractérisée par :

- des démarches ouvertes : Les collectivités locales semblent favoriser des démarches ouvertes, sans exclusions de métiers a priori, en définissant des critères et procédant à des appels à candidature. L'approche ouverte conduit donc à une logique d'analyse des tâches plutôt que des métiers. Cette approche permet pour un plus grand nombre de postes de mettre en évidence des possibilités de télétravail sur des périodes courtes.
- des démarches transparentes : L'approche met souvent en avant la notion de couple « télétravailleur-manager ». La décision d'autoriser à passer en télétravail est souvent prise par un comité, garant d'une certaine équité et évitant au manager direct d'être juge et partie.
- l'accompagnement des managers, en particulier vers un management incluant des objectifs.

Néanmoins, une partie des élus et des responsables de service peuvent émettre des doutes sur la pertinence du télétravail.

Enfin les motivations spécifiques, (aménagement du territoire et développement des infrastructures numériques) et le soutien à l'économie numérique créent une volonté des responsables.

Les démarches ayant abouti ont toujours bénéficié d'un fort soutien du maire ou du président et également de leurs adjoints ou vice-présidents, notamment ceux suivant les questions d'infrastructure et économie numérique, ressources humaines et développement durable.

A cet égard, la volonté des conseils généraux associée à une préoccupation forte d'aménagement du territoire les conduit à intégrer le télétravail dans une vision plus large, allant jusqu'au service au citoyen et au développement économique et rural.

Concernant l'accès aux systèmes d'information, la situation est relativement favorable. Les applications de gestion ont dû être rendues accessibles depuis longtemps aux sites distants, établissements d'enseignement, centres sociaux, centres techniques. Les problèmes de sécurité et de confidentialité sont donc souvent bien maîtrisés et ne semblent pas poser d'obstacles au télétravail. La nouveauté se situe désormais dans la mise en place d'une assistance informatique adaptée aux besoins des personnes travaillant depuis leur domicile.

Conseil régional d'Auvergne

Après quelques cas de télétravail motivés par des raisons de santé, une expérimentation plus ambitieuse a été engagée fin 2010. Elle s'inscrit dans un contexte de promotion des TIC et de soutien au développement de l'économie numérique :

- Déploiement du haut débit sur l'ensemble de la région en coopération avec les départements permettant de garantir partout l'accès haut débit soit en ADSL soit par satellite.
- Cluster d'excellence et soutien aux PME et TPE.
- Mise en œuvre de points d'accès de télésecrets dans les zones rurales avec le déploiement de 63 Points Visio Publics. Ce programme est cofinancé par le conseil régional, les conseils généraux et des services participants: ANPE, CAF, MSA, CRAM, URSSAF notamment. Un point Visio Public côté usagers est une borne, équipée d'un scanner pour l'échange de documents et d'une imprimante, associé à un PC et un grand écran. Un Point Visio Public, installé côté administration, est un équipement plus léger qui s'insère dans l'environnement de travail habituel des agents. L'utilisateur peut alors rentrer en contact avec un agent dans le cadre d'une visioconférence et transmettre et recevoir et imprimer des documents. Ces points sont installés dans des lieux accessibles au public en zones rurales.

La région a diffusé à ses personnels une charte d'engagement concernant le développement durable et la mise en œuvre de l'agenda 21. Les responsables estiment que l'affichage de cet engagement a contribué à légitimer auprès des personnels la démarche qui a été présentée en CTP.

Une analyse des autres expérimentations françaises, notamment celle des conseils généraux de la région et celles de l'Etat et d'administrations étrangères, a été préalablement conduite. Après avoir défini des critères d'éligibilité (tâches télétravaillables, motivations et autonomie, adéquation du couple manager - télétravailleur, durée et difficultés des déplacements) les demandes ont été examinées par un comité qui en a retenu 18 portant sur des cadres, dont un responsable de pôle, et des non cadres. Il s'agit pour l'essentiel de télétravail à hauteur d'un jour par semaine. Les activités ou les tâches couvrent le secrétariat, le secrétariat médical, l'instruction de dossiers complexes et de demandes de

subvention, la rédaction et la confection de tableau de bord.

Les aspects concernant l'accès au système d'information ont été résolus, en particulier pour les applications d'ordonnancement et d'engagement paiement.

Conseil général du Cantal

L'expérimentation en cours au sein du conseil général du Cantal depuis un an porte sur 15 agents et présente la particularité que 5 agents télétravaillent au sein des télécentres mis en place par Cyber Cantal et 5 autres au sein de télécentres administratifs installés dans des locaux dépendant de services du conseil général. Il s'agit d'une expérimentation de télétravail en pendulaire.

La phase de préparation et de concertation a duré trois mois et a été supervisée par un vice président et le directeur général des services. Des cadres dont un chef de service technique et un chef de service administratif font partie des télétravailleurs. La formule télécentre semble donner satisfaction. Elle apporte une réponse simple à la prise en charge des coûts et écarte les points juridiques soulevés par l'usage du domicile comme lieu de travail.

Le matériel sauf les imprimantes est fourni par l'employeur, la prise en charge des autres coûts est étudiée au cas par cas. L'abonnement internet n'est normalement pas pris en charge. Le haut débit est disponible sur l'ensemble du département.

En cohérence avec la politique de la région Auvergne l'initiative s'insère dans un contexte de promotion des technologies de l'information avec une vision aménagement du territoire à travers Cyber Cantal qui promeut également activement les téléservices présentés plus haut.

Conseil général de la Côte d'Or

Une expérimentation a débuté en janvier 2011 après une étude des autres expérimentations en France et à l'étranger. Les motivations mises en avant sont le développement durable et l'amélioration du cadre de vie des personnels par la réduction des trajets domicile-travail et des frais de transports. Les principes de télétravail à temps partiel (mardi ou jeudi) et de candidatures ouvertes ont été retenus. Le choix des candidats s'est fait sur la base de critères publiés :

- conformité de l'espace de travail au domicile
- accès possible à haut débit autonomie du candidat
- autonomie du candidat

- compatibilité avec l'organisation du service.

La démarche ouverte a conduit à retenir 12 personnes dont 2 travaillant dans le secteur social et 3 dans le secteur technique.

Une série de bilans trimestriels détaillés et fondés sur la perception des agents, de leur supérieur hiérarchique et des chefs de service est prévue.

Conseil général de l'Hérault

Une expérimentation portant sur 20 agents a été lancée en 2010 à raison d'un ou deux jours prédéterminés par semaine. Les conditions viennent d'être assouplies et le nombre d'agents porté à 100 personnes

Les motivations mises en avant sont le développement durable et la recherche d'un meilleur équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée pour les agents.

Les critères de sélection portent à la fois sur l'autonomie de l'agent et la compatibilité du poste déterminée en partie par l'accessibilité aux applications informatiques métiers. La mise en œuvre donne lieu à la signature d'une convention tripartite (agent, manager, employeur) et d'une charte.

Une fiche de liaison permet le suivi de l'activité durant les périodes de télétravail.

Les équipements et les abonnements sont pris en charge, mais l'ADSL ne devrait plus l'être à l'avenir. La solution retenue pour l'accès au système d'information est celle de l'installation d'un client léger sur le PC du télétravailleur, ce qui permet de ne pas laisser d'information sur l'ordinateur et de gérer des autorisations d'impression.

Un sondage a montré que 100% des télétravailleurs et 57% des managers s'estiment satisfaits. Les télétravailleurs apparaissent moins stressés, plus motivés. Les managers sont conduits à s'interroger régulièrement sur l'organisation des services.

Le télétravail est limité à un jour par semaine pour les agents en situation d'encadrement. Il est proposé un forfait jour pour les cadres à raison de 4 jours par mois dans le cadre de l'extension de l'expérimentation à 100 personnes.

Les représentants du personnel ont été particulièrement attentifs à la transparence de la procédure et soucieux d'être associés aux phases d'évaluation.

Conseil général du Lot

Un projet a été porté par un élu et après une phase de concertation avec les ORP, une expérimentation débute en mai 2011. Un comité de suivi avec les ORP a été mis en place. Des représentants du personnel se sont inquiétés du risque de voir l'opération préparer des externalisations. A cet égard les autres expérimentations notamment dans les départements du grand massif central ont apporté des témoignages rassurants.

Conseil général du Finistère

Le Conseil général s'est engagé dans une démarche Agenda 21, partagée par les personnels qui pratiquent le covoiturage. Le conseil général s'est engagé dans la promotion du télétravail.

Au sein des services, une expérimentation initiale a été lancée après un appel à candidature ouvert qui a permis de retenir 30 agents, représentant toutes les filières et tous les grades, la moitié dans des locaux du conseil général ou dans des locaux prêtés par des communes, sur une base de 2 à 3 jours par semaine.

Les difficultés rencontrées ont porté sur l'accès au système d'information, la DSI étant réservée sur l'accès aux données nominatives depuis l'extérieur.

Aujourd'hui, l'expérimentation a été étendue à 80 télétravailleurs, dont 90% à domicile.

Conseil général de l'Orne

Le Conseil général a d'abord lancé un premier appel d'offre auprès des personnels qui a conduit à retenir 10 candidats. L'expérimentation s'est ensuite étendue. Les personnels appartiennent aux cadres A, B et C et sont représentatifs des différentes filières administratives. Le Conseil général estime que le bilan est très positif en termes d'amélioration de la qualité de la vie des personnels. Le taux d'absentéisme des personnels concernés est quasiment nul. Le Conseil général s'est engagé par ailleurs dans la mise en place de télécentres (cf. annexes).

Mairie de Paris

Le Centre de télé-renseignement de la ville de Paris existe depuis 10 ans et assure les réponses aux appels du 3975. Il donne des renseignements sur toutes questions générales concernant le social, les services, le sport, la voirie et oriente si nécessaire vers les services compétents. Il s'intègre dans le dispositif de gestion de crise de la ville en cas de nécessité. Il fait partie de Paris Numérique qui est en charge des informations diffusées par le site Paris.fr, les panneaux lumineux d'information et le 3975.

Les télé-conseillers sont formés sur 6 mois pour devenir autonomes. Les conditions de travail sont celles d'un centre d'appel. A la suite d'un constat d'absentéisme élevé, dû à la fatigue liée à l'éloignement du domicile et aux cycles de rotations décalés pour assurer un service opérationnel 11h par jour 6 jours sur 7, une expérimentation a débuté en janvier 2010 avec un télétravailleur. Aujourd'hui 9 personnes sur 56 sont en télétravail et le nombre devrait atteindre 12 en mi 2011.

Les agents télétravaillent depuis leur domicile de 1 à 2 jours par semaine. Après 6 mois d'expérience ils peuvent opter pour 3 jours. La décision de passer en télétravail est arrêtée par un comité qui prend en compte l'éloignement des agents qui habitent souvent en troisième couronne ou hors Ile de France.

2.1.4 Le parapublic

Quelques structures du secteur parapublic ont été choisies dans des domaines qui paraissent proche de la fonction publique et du fait qu'elles avaient déployé le télétravail sur une base de généralisation : la Banque de France, la Caisse des dépôts et consignations (établissement de Bordeaux), la CNAF, Pôle emploi. France Télécom et la Poste qui emploient des fonctionnaires ont été également retenus.

Ces employeurs se sont systématiquement placés dans un cadre proche des accords sur le télétravail (européen de 2002, national de 2005). Ils déclinent le télétravail à 2 niveaux, un de référence pour l'ensemble de l'établissement, un au niveau individuel. Seul ce dernier est opposable en cas de conflit.

L'accord de référence reprend systématiquement les quatre principes du télétravail de l'accord européen :

- volontariat de l'agent et du manager,
- égalité de traitement par rapport aux droits et à la formation,
- réversibilité
- fourniture de l'équipement nécessaire au télétravail (informatique, sur demande : mobilier) et prise en charge d'une partie du raccordement ADSL.

Ces accords explicitent, en sus, la procédure de décision concernant le télétravail et les dispositions concernant la sécurité. Ils prévoient que le télétravail à domicile est assorti d'une période d'acclimatation pendant laquelle l'agent ou l'employeur peuvent mettre fin à la situation de télétravail puis au-delà d'un système de dénonciation avec préavis.

Banque de France

La Banque de France a passé un accord sur le télétravail fin 2009 avec comme particularité :

- instauration du télétravail comme modalité possible dans l'ensemble de l'établissement et des personnels : il n'y a pas de poste a priori inéligible au niveau établissement ; le télétravail n'est pas qu'une réponse à des cas individuels,
- éligibilité des postes : établie au niveau directions, soit le niveau n-1 par rapport au gouverneur, un poste pouvant être éligible dans une direction et non éligible dans une autre,
- réorganisation du travail avant de passer les premiers accords (adaptation des tâches, du management),
- le passage en télétravail relève d'une démarche individuelle, avec dispositif de validation,
- durées de l'accord individuel : 2 mois + 12 mois reconductible tacitement,
- période d'acclimatation: 2 mois, avec préavis de 7 jours,
- préavis au-delà de la période d'acclimatation: 2 mois,
- fourniture et installation de l'équipement chez le télétravailleur.

Après 4 mois de mise en place dans les services du siège, 75 télétravailleurs sont opérationnels sur 450 postes éligibles, 9 demandes en instance de mise en place.

Les postes les plus demandés sont ceux traitant des surendettements. Voir § 6.4.

Caisse des Dépôts et Consignations – établissement de Bordeaux

L'établissement de Bordeaux de la CDC a passé un accord en 2003. Sa mission principale est la vérification et la liquidation des dossiers de retraites.

La motivation initiale était la conciliation entre vie privée et vie professionnelle dans un contexte où des ponts routiers, points névralgiques à Bordeaux, étaient en travaux, causant un allongement important des temps de trajet domicile-travail.

Ses particularités sont

- instauration du télétravail comme modalité possible sur des postes individuels fléchés. Par exemple, sur une grappe de 6 ou 8 postes éligibles et formant une équipe, un seul poste sera fléché. Tous les 3 ans, les postes fléchés sont réexaminés et la liste en a été élargie (5 postes la première fois, 23 postes la deuxième, 50 postes la troisième),
- le passage en télétravail relève d'un appel à candidature avec dispositif de sélection et de validation,
- durée de l'accord individuel : 3 x 12 mois, non reconductible au delà, exception pour les travailleurs seniors (>55 ans), qui peuvent conserver la faculté de télétravailler au-delà des 3 ans,
- période d'acclimatation de 3 mois
- préavis au-delà : 1 mois
- fourniture et installation de l'équipement chez le télétravailleur, mobilier pris sur une offre employeur.

Après 8 ans de fonctionnement, 55 personnes font du télétravail sur un total de postes éligibles de 500. Ils exercent de nombreux métiers.

Caisse nationale des Allocations Familiales

La CNAF a passé un accord sur le télétravail fin 2009 avec comme particularité :

- instauration du télétravail comme modalité possible dans l'ensemble de l'établissement et des personnels : il n'y a pas de poste a priori inéligible au niveau établissement ; le télétravail n'est pas qu'une réponse à des cas individuels,
- éligibilité des postes : établie au niveau directions, soit le niveau n-1 par rapport au directeur, un poste pouvant être éligible dans une direction et non éligible dans une autre,
- durée de l'accord individuel : 12 mois reconductible explicitement,
- période d'acclimatation: 3 mois, avec préavis de 7 jours,
- préavis au-delà de la période d'acclimatation: 2 mois,
- fourniture et installation de l'équipement chez le télétravailleur.

Après 5 mois de mise en place dans les services du siège, 21 télétravailleurs sont opérationnels sur 400 postes éligibles.

La motivation initiale est la modernisation du management.

France Télécom

A l'automne 2010, France télécom dénombrait 764 télétravailleurs, au sens ANI, dans le cadre d'un accord d'entreprise sur le télétravail signé en 2009. C'est le plus grand échantillon de l'enquête.

Les conditions de travail à France Télécom favorisent les demandes de télétravail, développement des open spaces pour les cadres, généralisation des portables (le taux d'équipement en PC portable évolue de +0,5% par mois), environnement incitant « à se connecter », restructurations et déménagements de services (ex. abandon des locaux d'Arcueil au profit de locaux à Saint Denis), haut encadrement favorable au télétravail.

Après une phase réservée, l'encadrement intermédiaire a évolué vers la neutralité par rapport au télétravail. Dans ce contexte, le télétravail se développe sous des formes à basse intensité (1/2 ou 1 jour/semaine, 2j/semaine pour le site de Saint Denis du fait de l'allongement des temps de transport).

La répartition des agents télétravailleurs :

Par grade : équivalent B et C de la FPE: 15%, équivalent A de la FPE: 33%, équivalent A+ de la FPE: 47%, ce qui correspond à une sur-représentation des A+ et une sous-représentation de B et C par rapport au pyramidage des agents.

Par tranche d'âge : Sur-représentation des tranches d'âge 36-40 ans, lié à un télétravail féminin, et 56-60 ans. Sous-représentation des tranches d'âge < 35 ans et 46-50 ans.

Les points principaux de ces écarts par rapport à la pyramide des âges de France Telecom sont :

- une certaine méfiance vis-à-vis du télétravail chez les jeunes et les 36-50 ans, malgré l'affichage d'égalité de traitement par rapport aux perspectives professionnelles, perspectives dont les enjeux semblent baisser après 50 ans,
- le souci de concilier vie privée et vie professionnelle sur la période 36-40 ans, correspondant à la période entre enfance et début d'adolescence chez les enfants.

Ventilation par intensité du télétravail :

1 j/s et moins	2 j/s	2 et 3 j/s	3 j/s	> 3j/s
~32%	~15%	~35%	~6%	~12%

La Poste

La Poste qui emploie 50% de fonctionnaires n'avait jusqu'à récemment qu'une expérience limitée à quelques cas de télétravail pour raison de santé. Il est à noter le cas d'une expérimentation techniquement élaborée d'une activité de marquage de courrier à distance. Cette activité nécessaire au tri automatique du courrier a bien fonctionné techniquement mais s'est arrêtée à la demande du télétravailleur qui s'est senti trop isolé des autres.

Une expérimentation limitée à 50 personnes et pilotée par un directeur exécutif a été lancée par la direction générale du courrier. Une autre devrait démarrer au sein de la direction « Enseignes » (bureaux de poste). Un test a été réalisé sur un plan de crise.

Une approche plus volontariste est à l'étude. Un directeur a été chargé à de superviser la préparation d'un cadre juridique, technique et social au niveau du Groupe. Celui-ci n'est pas encore validé ni présenté aux ORP mais devrait reprendre les principes de l'ANI. Il est à noter l'attention apportée à la sécurité et à l'ergonomie dans le cadre de la préparation d'un guide étoffé d'accompagnement pour le télétravailleur.

Les motivations qui pourraient être retenues par la direction sont le développement durable, qui est une valeur forte de l'entreprise, l'apport d'une réponse aux demandes des salariés dans le cadre d'un accord social pour les personnels, l'adaptation aux réorganisations, la mise en place d'un management moderne, les plans de crise, et enfin le souci de mieux recruter la « génération Y » en répondant à ses attentes,

URSSAF du Var

L'URSSAF du Var a signé le 25 juin 2010 une convention.

En avril 2011, l'entité est en phase de sélection des candidats au télétravail.

2.2 La situation dans le privé et à l'étranger

2.2.1 Le privé en France

En France, dans le privé, des accords ont été signés dans le cadre de la mise en œuvre de l'ANI dans une vingtaine d'entreprises. Ailleurs, il semble que l'on soit surtout dans une approche informelle. Les offres d'emploi publiées ne mentionnent quasiment jamais la possibilité de recourir au télétravail. Cette modalité n'est pas prise en compte par Pôle emploi.

La démarche adoptée par les entreprises françaises apparaît assez comparable dans les objectifs et dans l'ampleur à celle du public. Les populations concernées, c'est à dire celles pour lesquelles un accord formalisé dans le cadre de l'ANI existe, sont d'un ordre de grandeur voisin de celles du public. Ces expériences peuvent être sources d'inspiration aisément accessibles aux acteurs du public. Ainsi pour Renault, l'inscription de la procédure dans une démarche de progrès s'inspire des principes actuels de gestion de la qualité :

- auto-évaluation des candidats télétravailleurs mais aussi des managers,
- utilisation des entretiens annuels pour évaluer les critères d'autonomie et se fixer des objectifs de progrès,
- accompagnement et auto-formation plutôt que des formations classiques sur un ou deux jours.

De même les procédures de recours d'IBM France semblent intéressantes pour prévenir les risques de débordement de l'activité professionnelle dans la vie privée, notamment dans le cas du nomadisme comme forme de télétravail en débordement. Dans un cadre où les intervenants ont été sensibilisés à ces problèmes et échangent entre eux, les télétravailleurs sont invités à contacter, selon leur choix, le supérieur hiérarchique de niveau N+2, le médecin du travail, le chargé de mission télétravail, la DRH ou les représentants du personnel.

Les activités liées à des services en lignes se prêtent bien au télétravail à domicile (exemple Teleperformance), ainsi que celle des sociétés proposant des services en ligne relativement standardisés, assurances pour le grand public par exemple.

Renault

Renault SAS a commencé une réflexion sur le télétravail dans le cadre de réorganisations dès les années 2005-2006. Cette réflexion ne couvre que la France. Elle exclut les agents de production travaillant sur les chaînes ou dans les ateliers. Après un premier accord (22/01/2007), le dispositif a fait l'objet d'aménagements lors de l'accord du 22/06/2010. Début 2011, près de 600 employés télétravaillent.

Les points principaux de cette expérience sont :

- un outillage simple formé de guides concis et simples, de questionnaires d'autoévaluation, complété de logiciels de maîtrise des applications [tutoriels] en situation de télétravail,
- une démarche cadrée par la procédure, initiée par le candidat au télétravail et reposant sur la responsabilité managériale [accord du manager, décision sur ce qui est télétravaillable], en cohérence avec les axes managériaux de Renault France, décision à 3 [candidat, manager, DRH],
- une démarche d'apprentissage autant par les intervenants que par la structure,
- une promotion habile de la formule par témoignages,
- une volonté de pragmatisme : le candidat est invité à proposer des solutions pour palier les difficultés induite par un travail à domicile et à les discuter avec son manager, les guides sont des check-lists des points à appliquer par le manager et par l'employé en situation de télétravail.

Les enseignements :

- Le télétravail à forte intensité (3 ou 4 jours par semaine) correspond à des choix de vie et ne correspond pas à un besoin étendu, les formes à faible intensité (1 jour par semaine) ou moyenne (2 jours par semaine) représentent 80% des situations, plus en accord avec la meilleure concentration qu'offre le domicile par rapport à l'open space.
- L'outillage est, après 4 ans, assez complet et facile d'utilisation, la plupart des items pointés par les services lors de la mission figurent dans les guides, les tutoriels évoluent.
- Comme souvent en matière RH, il est très difficile de revenir sur un accord déjà passé (ici : participation aux coûts récurrents proportionnée à l'intensité de télétravail).

Enfin, le recours au télétravail diminue dans les périodes d'incertitude ou de difficultés économiques.

IBM

IBM emploie 90 % de cadres dont les activités techniques ou commerciales les conduisent souvent à être hors de leur bureau. L'entreprise très centrée sur son cœur de métier recourt largement à l'externalisation pour les activités supports. Comme celles de son secteur, elle est fortement marquée par une culture anglo-saxonne du management par objectif et a adopté une organisation où les personnels n'ont plus de bureaux attitrés. Si ils ne sont pas chez leurs clients, ils peuvent travailler dans les principaux sites de l'entreprise (~ 50 en France métropolitaine), dans l'un des 7 sites de proximité répartis autour de Paris ou, de manière occasionnelle, à leur domicile. Ils peuvent également disposer de bureaux de passages dans les autres sites de l'entreprise en France et dans le monde.

Cette organisation repose sur un équipement informatique systématique permettant la mobilité, un accès au système d'information depuis l'extérieur et des outils de communication. Une application permet en particulier de savoir si un employé dans le monde est disponible et à même de répondre à une demande. L'employé n'est pas « au bureau » mais « connecté ». Sur les sites de l'entreprise, les personnels disposent de bureaux non attitrés organisés en « open space » et d'équipements et services complémentaires, salles de réunion. Cette organisation, mise en place à partir de 2003, s'applique également aux cadres dirigeants. D'une manière plus générale, la notion de mobilité est ouverte à tous les salariés : itinérants et sédentaires (ex : secrétaires). Pour les personnels sédentaires, le travail à distance est possible. Il s'effectue à leur demande, dans une fourchette de 1 à 3 jours par semaine, le travail à domicile restant occasionnel.

- Il est à noter qu'il n'y a pas de conventionnement pour le travail à domicile mais que ce sujet fait actuellement l'objet de discussions avec les ORP qui sont en tout état de cause favorables à une contractualisation de ce mode de travail.
- Les outils de communication mis en œuvre permettent à tout employé d'être vu et reconnu comme si il était à son bureau quelle que soit sa localisation dans le monde (« pingage »).
- Dans un contexte par nature favorable, la culture de la mobilité (nomadisme informel) s'est d'abord généralisée sur une douzaine d'années avec la diffusion des ordinateurs personnels portables. Il a fallu ensuite 3 à 4 ans pour que tous les personnels les plus âgés adoptent à la nouvelle organisation du travail, les plus jeunes n'ayant pas de difficultés particulières.
- L'organisation adoptée impose aux cadres de donner l'exemple : « Premier connecté, dernier connecté » mais leur permet aussi de bénéficier de la souplesse offerte.
- L'entreprise a une approche favorable à la reconnaissance d'accident du travail au domicile, notamment si il y a eu connexion sur le système d'information dans les deux heures précédentes.
- Un système de cellule d'écoute élargie associant responsables, médecin du travail et représentants du personnel a été mis en place pour prévenir les problèmes de débordement de la vie professionnelle sur la vie privée.
- A la différence des télécentres publics, les sites de proximité installés en région parisienne sont très fréquentés, notamment celui proche de la gare de Lyon-Bercy. L'entreprise privilégie cette approche à celle du télétravail à domicile à temps complet.

2.2.2 Le secteur public à l'étranger

Le secteur public n'apparaît pas avoir eu jusqu'ici un rôle pionnier en matière de télétravail. Il n'a eu nulle part un impact fort sur le développement du télétravail dans le reste de la société. Le développement du télétravail est d'ailleurs souvent très inégal au sein du secteur public d'un même pays, les acteurs en charge des secteurs concernés par les politiques de développement durable et d'aménagement du territoire s'attachant à être exemplaires.

2.2.2.1 L'expérience de l'administration Wallonne

Les principes d'organisation de la fonction publique des pays anglo-saxons et les relations entre partenaires sociaux sont d'une nature différente de ceux de la France. A l'opposé, impliquant une fonction publique plus proche de la fonction publique française, l'expérimentation conduite par l'administration Wallonne est plus instructive. La situation de départ et les objectifs retenus et l'existence d'une évaluation récente et détaillée en font un exemple facilement accessible, proche de nos réalités et de nos préoccupations. Après une période d'expérimentation, le gouvernement de la région wallonne a décidé de pérenniser le télétravail. Cf. annexe 6.5.

2.2.2.2 Les situations de crise

L'expérience de situations récentes de crise majeures - attaque terroriste de 2001, tremblement de terre de Californie, ouragans exceptionnels et surtout tempêtes de neige répétées - a été particulièrement déterminant dans les progrès récents de l'administration américaine en matière de recours au télétravail en situation de crise.

2.2.3 Vers une approche globale de l'organisation du travail en réseau

Des entreprises, plutôt dans des secteurs de haute technologie, évoluent vers le concept d'entreprise en réseau. Le travailleur peut devenir un nomade qui choisit à chaque moment le site adapté à son travail. Cette organisation du travail est associée à une conception des bureaux organisés en espace de réunions, d'isolement et en espace ouverts accueillant cadres et non cadres. Il s'agit d'une rupture avec la conception de l'open space anonyme hérité de l'organisation taylorienne des services administratifs. Le recours aux systèmes de télé-réunion : téléconférence, visioconférence et même télé-présence est généralisé. Des services de restauration et de conciergerie, des espaces de détente visent à apporter un environnement propice.

Cette organisation modèle semble bien adaptée au secteur de la consultance, des services informatiques et des télécommunications comme British Telecom. Les acteurs de ce secteur en font d'ailleurs la promotion avec des intentions commerciales. Il est à noter qu'une grande partie des fonctions support a été externalisée et que les sites concernés emploient une population relativement homogène de personnels jeunes, de formation supérieure et travaillant en mode projet.

Si des enseignements peuvent en être retirés, notamment en termes d'outils et de procédures, il faut noter que ce type d'organisation, à quelques structures spécifiques près, ne semble pas avoir encore pénétré fortement le secteur public des pays les plus avancés.

2.2.3.1 Une certaine désaffection pour l'approche télétravail en tant que telle au profit d'une approche plus globale

D'une façon générale le télétravail ne semble plus un objet de débat en soi au sein des pays les plus avancés comme la Suède ou les Etats Unis. Le télétravail est vu comme une modalité comme une autre avec ses limites. A cet égard Hewlett Packard, après une approche très volontariste, a fait état de limites au télétravail qui apparaissent :

- adapté à des tâches associées à des procédures très stabilisées,
- peu adapté aux projets à fort contenu nouveau,

- inadapté aux activités où l'esprit d'équipe joue un rôle fondamental.

Le débat porte désormais sur l'évolution des formes de travail et l'impact des technologies de l'information et de la communication. En conséquence une approche moins normalisatrice est prônée pour le télétravail. Elle n'est pas toujours sans arrière pensée, en particulier avec celle de ne pas encadrer le nomadisme comme forme de télétravail en débordement.

Cependant les employeurs publics s'interrogent eux aussi sur les dispositifs de normalisation du télétravail. Ainsi devant le risque de voir le télétravail se transformer en droit acquis, l'administration canadienne, qui avait instauré un dispositif volontariste en 1999, s'interroge sur un retour à un cadre juridique moins contraignant pour l'employeur.

2.2.3.2 Le télétravail, un outil d'aménagement des conditions de travail parmi d'autres

Dans le cadre de cette vision élargie, le concept de flexibilité des horaires, de la durée et du lieu de travail est présenté comme essentiel. Il s'agit de proposer aux employés une solution leur permettant de jouer au mieux entre les horaires variables, le temps partiel et les lieux de travail alternatifs comme le domicile. Les employeurs britanniques sont tenus d'apporter à leurs employés, qui le demandent, une réponse à leurs problèmes d'équilibre entre vie professionnelle et privée en s'appuyant sur ces possibilités.

2.2.3.3 Les abus

On peut s'interroger sur les risques d'abus au détriment du télétravailleur que peuvent causer ces évolutions. Peu de cas documentés, ni de décision de justice sur le sujet sont recensés. Certaines entreprises ont cependant été soupçonnées de tenter de faire migrer du télétravail salarié vers du télétravail indépendant, ou d'écarter ainsi des employés qui « gênent ».

2.2.4 Comparaisons internationales

Les données sur le télétravail reprises régulièrement dans les études internationales sont-elles vraiment fiables? On peut observer une très forte variété de définitions du télétravail⁶ et, le télétravail étant considéré comme une modalité, il n'existe pas de statistiques officielles. En réalité le télétravail en débordement et le télétravail indépendant représentent souvent une grande part du télétravail recensé dans les études.

Une véritable différence tient à ce que le télétravail semble également jouer un rôle compensateur dans les pays où les horaires hebdomadaires sont élevés et les vacances réduites. A l'opposé, les particularités de la situation française en matière d'horaires de travail expliquent peut être la moindre attractivité du télétravail dans notre pays. La demande semble faible chez les employeurs publics qui ont mis en place la semaine de quatre jours.

⁶ Cf. Le télétravail en France CAS Nov. 2009

2.3 Synthèse de l'état des lieux

2.3.1 Evolutions et résultats

2.3.1.1 L'historique

Avant l'accord européen, le **télétravail est essentiellement caractérisé par l'éloignement du travailleur de son environnement normal de travail** (proximité du hiérarchique et de l'équipe). La modalité « au domicile » est la principale, mais d'autres modalités sont mises en œuvre, avec des bureaux de passage, télécentres avant l'heure, ou en réseau. Elle inclut le nomadisme. L'utilisation des TIC se réduit parfois à l'utilisation d'un ordinateur portable et/ou d'un téléphone et d'un fax.

Certaines populations « télétravaillent » naturellement. Dans le secteur public, sont concernées les inspections générales et les activités de conseil et d'inspection des conseils généraux. Les magistrats, en particulier ceux de la cour de cassation, du conseil d'Etat et de la cour des comptes, alternent la préparation de leurs audiences ou de leurs rapports au domicile et dans leur juridiction. Dans certains cas, l'employeur ne fournit pas de bureau à chacun de ses cadres, mais des espaces où ils peuvent venir travailler de façon ponctuelle.

Il en est de même de certains services de contrôle (impôts). La DGI a passé un accord expérimental en 2007, concernant la vérification des déclarations d'impôts et le contrôle en entreprise. Cet accord a conduit à la mise en place de 20 télétravailleurs dont 12 télétravaillent encore, mais est resté sans lendemain. Ces télétravailleurs cohabitent avec le télétravail en nomadisme de certains vérificateurs et inspecteurs des impôts.

Ce « télétravail » représentait en 2000 – 2002 près de 45 000 personnes⁷.

Il n'est, en général, pas formalisé.

Il est à noter que les populations concernées sont des cadres autonomes et qui ont une grande liberté d'organisation. Le management se fait sur des objectifs, eux-mêmes peu formalisés.

Un essai de formalisation du télétravail est réalisé après la publication des rapports Breton (1994) et DGAFP (1997) par la DGAFP qui publie, en s'appuyant notamment sur l'expérimentation du rectorat Bordeaux, le guide d'information sur le télétravail (1998) dont les recommandations restent toujours pertinentes. Ce travail n'est pas exploité en dehors d'expériences nouvelles – voir ci-après « le télétravail non historique ».

De ce télétravail historique, peu de capitalisation a été faite.

Ce télétravail historique, même s'il est peu encadré, montre que certaines populations de cadre ou recrutées avec un profil adapté peuvent massivement télé-travailler.

2.3.1.2 Les évolutions récentes

En marge du télétravail historique, quelques rares expériences sont lancées dans les années 1990, alors même que les conditions de mise en œuvre des TICs au domicile étaient coûteuses (accès RNIS, téléphone et fax). La publication du guide DGAFP, l'accord européen, puis l'ANI et les appels à projet de la DATAR des années 2000 permettent la mise en place de projets de télétravail d'établissement, surtout dans le secteur privé ou

⁷

Extrapolation réalisée à partir des enquêtes INSEE sur les conditions de vie des ménages 1999-2002.

parapublic. Ce télétravail est sous la forme quasi exclusive de télétravail au domicile. Les premières opérations de capitalisation ont lieu.

En parallèle à ces projets, un télétravail non historique se développe essentiellement sur l'axe « réponse à des cas individuels », et non sur une approche « métier ».

De fait, les DRH se sont familiarisées avec les problématiques juridiques et contractuelles du télétravail. Les DSI sont en mesure de résoudre ces installations et souvent la mise à disposition des applications.

Cependant, le volume même de ces demandes conduit à une organisation largement artisanale et coûteuse. La plupart des départements ministériels ne sont pas capables de faire face à une montée rapide des demandes.

Sur le plan, organisation du travail, ce point n'a pas encore été vu, sauf dans quelques rares cas⁸. En règle générale, l'organisation ne cherche pas un retour de ce télétravail en termes économiques. Il touche des populations volontaires, autonomes et qui voient une opportunité d'exercer dans de meilleures conditions leur activité professionnelle.

L'échantillon est trop faible pour qu'une extrapolation en termes de productivité puisse être faite.

Le recensement conduit à moins de 350 télétravailleurs dans la fonction publique d'Etat, moins de 10 dans la fonction publique hospitalière et quelques centaines dans la fonction publique territoriale.

Il est à noter que ce télétravail se développe surtout depuis 2008.

2.3.2 Les accords

Tous les accords reposent sur les fondamentaux suivants :

- Double volontariat (employé et manager)
- Egalité de traitement (formation carrière)
- Réversibilité
- Fourniture de l'équipement informatique
- Accord individuel formalisé (avenant au contrat de travail dans le parapublic)

Ils sont en grande majorité expérimentaux, ce qui traduit la jeunesse de la démarche, mais aussi la prudence des services.

2.3.2.1 Les accords ministériels

Il n'a pas été relevé d'accord ministériel au sens strict, c'est-à-dire couvrant tous les services d'un ministère et signés avec les organisations syndicales. Des cadres ministériels ont cependant été élaborés pour les ministères de l'agriculture et des affaires étrangères.

Leurs dispositions sont très comparables aux accords de télétravail infra-ministériels (voir ci-après).

2.3.2.2 Les accords infra-ministériels ou d'établissement

⁸ Administration centrale des ministères financiers, DGFIP. Rectorat de Bordeaux, Caisse des dépôts et consignations –établissement de Bordeaux.

Ils existent dans de rares services (DGI repris par la DGFIP, secrétariat général des ministères financiers, direction générale de l'armement, conseils généraux Cantal, Finistère et Hérault) mais sont plus nombreux dans le parapublic.

Le tableau ci-après détaille des principales caractéristiques de certaines conventions.

Celles-ci appellent les commentaires suivants :

Période d'adaptation : en général, les télétravailleurs trouvent un mode de fonctionnement stabilisé au bout de 2 mois (CNAF).

Critères : Utiles en début de mise en place, ils sont remplacés par une analyse croisée de la réponse à une liste plus riche de points à vérifier soumise aux candidats au télétravail.

Principales caractéristiques de quelques conventions

	CNAF	Banque de France	Caisse des Dépôts et Consignations	Administration centrale des ministères financiers
Type	Expérimentation	Expérimentation	Généralisation	Expérimentation
Durée	12 mois	12 mois	3 ans	12 mois
Accords individuels	12 mois, reconductible explicitement par période de 12 mois	2 +12 mois, puis 12 mois par tacite reconduction	12 mois, reconductibles 2 fois, soit 36 mois, Sauf pour séniors (>55 ans)	12 mois, reconductibles tacitement
Période d'adaptation (PA)	3 mois	2 mois	3 mois	3 mois
Préavis	2 mois (7 jours pendant la PA)	2 mois (7 jours pendant la PA)	1 mois (j+1 pendant la PA)	1 mois (j+1 pendant la PA)
Postes éligibles	Tous postes	Postes déclarés par direction	Postes fléchés Séniors hors liste	Expertise, études, conseil, traduction (liste non limitative)
Sélection	Sur demande conjointe agent et manager	Sur demande conjointe agent et manager	Sur appel à candidature	Sur demande agent
Validation	DRH	DRH	DRH et CHSCT	DRH et CTPC
Critères de sélection	Oui (distance)	Oui (distance)	Non (abandonnés)	Envisagés
Autres			Liste de points à vérifier, Démarche progressive	
Accompagnement télétravailleur	Questionnaire de motivation et bilan	Oui (hot line, que faire en cas de coupure)		Formation
Accompagnement manager	Questionnaire de motivation et bilan			Formation
Préalable hors informatique	Aucun	Réorganisation du travail	Aucun	Aucun
Mobilier	Oui, sur demande	Oui, sur demande	Oui, sur catalogue CDC	Non
Participation (hors matériel fourni)	ADSL (29,90€/mois), surcoût assurance	ADSL (29,90€/mois),	ADSL (29,90€/mois),	
Vérification électrique	Non	Non	Non	Oui, audit pris en charge par employeur

Nota : le surcoût assurance est pris en charge sur justificatif.

2.3.3 Les résultats

Télétravail statutaire

Fonctions publiques	Etat (hors enseignants)	Hospitalière	Territoriale
Effectif	0,912 millions	1,282 millions	1,748 millions
Télétravail historique	16.055	0	0
%	1,8%	0%	0%

Nomadisme

Fonctions publiques	Etat (hors enseignants)	Hospitalière	Territoriale
Effectif	0,912 millions	1,282 millions	1,748 millions
Nomadisme	53.825		0
%	5,9 %	2,5%	0%

Télétravail non historique

Fonctions publiques	Etat (hors enseignants)	Hospitalière	Territoriale
Effectif	0,912 millions	1,282 millions	1,748 millions
Télétravail historique	<350	<10	0
%	380 ppm	8 ppm	

2.4 Les enseignements : Une pratique encore embryonnaire, mais avec des expériences positives et très variées

Dans la conception de la plupart des services visités, seule la forme de télétravail à domicile est abordée.

Le télétravail « en télécabine » ou « dans des locaux de l'employeur » est rare et ne concerne que quelques collectivités locales volontaristes.

La plupart des projets conservent un aspect expérimental avec des durées limitées. Si les plus anciens se sont essouffés faute de motivation, les plus récents sont suivis d'une deuxième phase d'expérimentation élargie.

La formule retenue est uniquement à temps réparti (ou télétravail pendulaire). Les agents conservent toujours leur bureau.

L'origine de la demande est le collaborateur, et, hors expérimentation, jamais le service. Il s'agit souvent de cas isolés au sein de la structure, c'est d'ailleurs une caractéristique des projets qui cherchent à tester la faisabilité pour un éventail large d'activités. Les rares services qui ont utilisé le télétravail comme modalité d'organisation du travail pleine et entière sont rarissimes. Il s'agit de projets récents (CNAF, Banque de France, centre d'appel

de la Ville de Paris) dont les enseignements sont limités de ce fait, même s'ils ont été très bien menés.

Les deux critères de réussite sont l'autonomie du télétravailleur et la capacité de la hiérarchie à fixer des objectifs clairs et mesurables. Le télétravail n'est pas fait pour tout le monde et repose sur une relation de confiance. Aussi, pour qu'une situation de télétravail fonctionne bien, il est nécessaire d'objectiver le travail fait, ce qui conduit à mieux le définir en termes de résultats et à le planifier. La mise en place du télétravail doit être accompagnée par un management par objectifs. Cette transformation change substantiellement le management qui passe « d'une surveillance du comment » à un « contrôle de ce qui est fait » avec traitement des difficultés rencontrées.

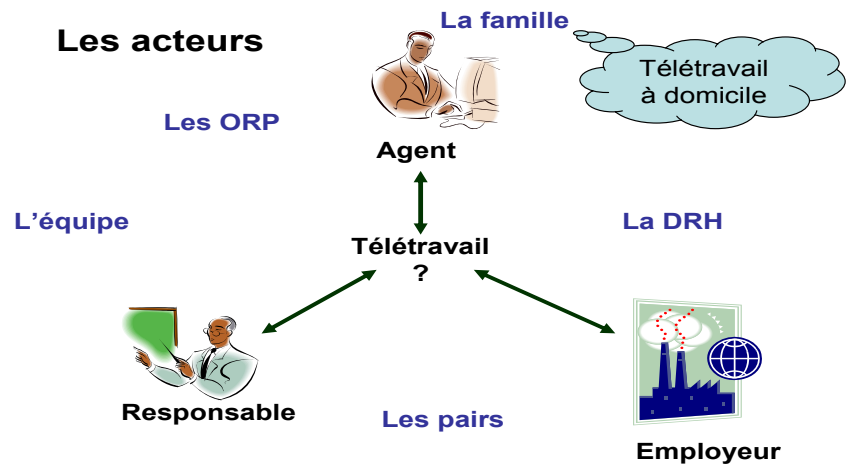
Les expériences présentent vraisemblablement un biais du fait soit de la sélection de personnes très autonomes et motivées soit du choix de métiers très spécifiques et pour lesquels les objectifs et les résultats sont quantifiables.

Concernant l'encadrement la perception du télétravail est autre : l'organisation est en général conçue pour fonctionner avec les salariés dans les locaux. Toute situation de télétravail change cette donne et impose de modifier les modes de fonctionnement. Elle ouvre aussi le champ à de nouvelles problématiques (RH, management, organisation du travail, système d'information) et de nouveaux risques sans que systématiquement des bénéfices tangibles et rapides apparaissent. En particulier, le travail collaboratif peut être handicapé. Cette difficulté est partagée avec le système ARTT et le temps partiel.

Vis à vis du handicap, les employeurs adoptent une approche ouverte et pragmatique, mais limitée par le souci de ne pas stigmatiser les personnels handicapés.

2.4.1 Les acteurs

La mise en place d'une situation de télétravail implique, en sus des acteurs principaux que sont l'agent, son responsable et l'entreprise avec sa DRH, d'autres acteurs : l'équipe dans laquelle est le candidat et dont l'organisation doit être revue, les pairs qui auront à fonctionner avec une situation originale, les organisations syndicales et la famille.



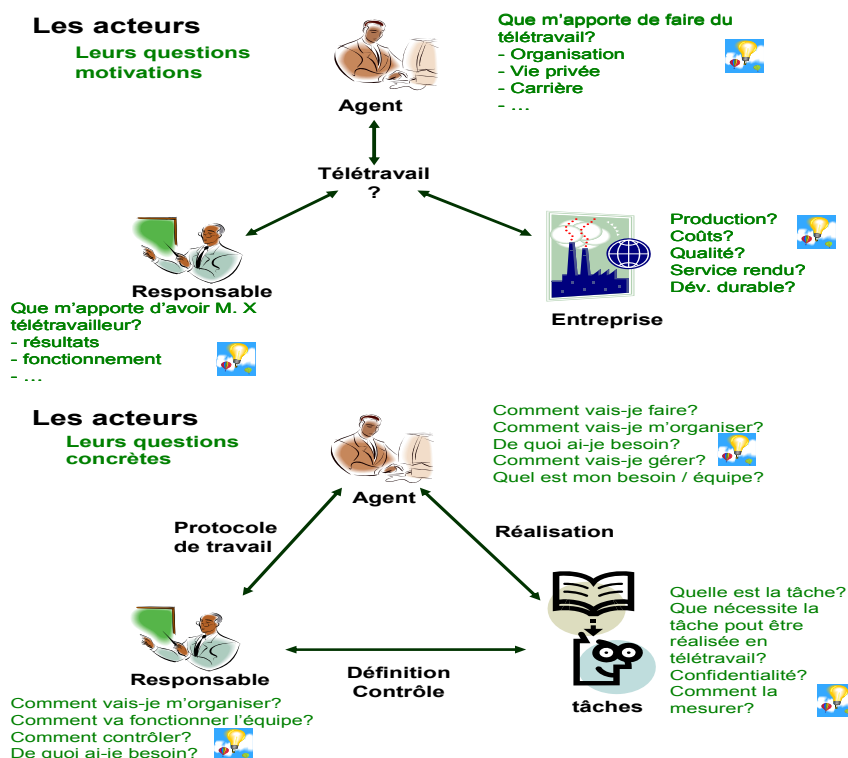
Chacun des acteurs principaux se pose des questions sur leurs motivations pour et contre par rapport à la mise en place du télétravail, mais aussi sur comment ils vont faire.

Ces questions doivent obtenir des réponses, les options sont à prendre et des solutions à trouver au risque de courir de nombreux risques quant le télétravail sera effectif.

Les réponses aux options relèvent des motivations.

La réponse aux autres questions relève d'actions dont les solutions existent.

L'employé peut être invité à proposer des solutions



2.4.2 Les motivations pour les employeurs

Les motivations retenues par les décideurs qui se sont engagés dans une démarche d'expérimentation de télétravail visent essentiellement à améliorer la situation d'une partie de leurs employés (temps passé dans les transports, problème de santé, handicap, mutation du conjoint, situation familiale) contribuant ainsi à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des agents, mais aussi à réduire l'absentéisme.

Les collectivités locales, conseils régionaux et surtout conseils généraux ajoutent les visions « développement durable » et « aménagement du territoire » qui, forts de leur engagement en ce domaine, recueillent un consensus en interne.

Les employeurs publics français et surtout les ministères mettent rarement en avant le rôle favorable que pourrait jouer le télétravail dans la modernisation de l'administration. Plus généralement la réflexion porte encore peu sur l'évolution globale des formes de travail et de leurs conséquences sur les structures, comme on l'a vu pour les pays les plus avancés. A l'exception des conseils généraux et régionaux, l'exemplarité que pourrait avoir leur action en ce domaine est rarement mentionnée. L'attractivité n'est pas non plus considérée comme un aspect déterminant, malgré les considérations sur la génération Y⁹. Il est cependant relevé dans les entités où certains services pratiquent le télétravail et pas d'autres une propension des agents à aller vers les services qui le proposent.

⁹ Génération Y : personnes nées entre 1982 et 1994 dont les caractéristiques sont :

- Ils ont une relation très intuitive avec les technologies numériques, qu'ils ont connues dès leur naissance, créant une sorte de symbiose avec l'ordinateur ;
- Ils ne placent pas le travail au premier plan. Ils veulent du temps libre pour décompresser, car la santé mentale et physique s'avère être leur priorité. Ils recherchent une meilleure qualité de vie, en conciliant travail et intérêt personnel. « Progression rapide, horaires plus flexibles, formation continue, liberté et autonomie... Voilà quelques-unes des exigences de cette génération, et les entreprises n'auront d'autre choix que d'en tenir compte » (Source Wikipédia)

Cependant les employeurs qui n'ont pas encore mis en œuvre d'expérimentation significative évoquent comme motivation les économies de surface immobilières et l'accompagnement des réorganisations.

En réalité, les employeurs publics s'aperçoivent assez vite qu'ils ne peuvent envisager d'économies financières sur l'immobilier du fait de la conservation de leurs bureaux par les agents.

Deux projets spécifiques d'accompagnement à la réorganisation de service imposant des mutations géographiques ont été rencontrés, SCOSA et tribunaux, toujours pour répondre à des demandes individuelles. Cette approche reste donc encore assez rare et implique des effectifs limités. Dans le cas des tribunaux, ils sont proportionnellement faibles par rapport aux effectifs concernés par la réforme. Les télétravailleurs apparaissent en moyenne moins motivés. Il n'y a pas de capitalisation de l'expérience et la population décroît lentement avec le temps. Ces dispositifs sont également utilisés dans le privé.

2.4.2.1 Le SCOSA

Le SCOSA

Le service de contrôle de la régularité des opérations dans le secteur agricole répond à une exigence communautaire de contrôle dans les entreprises du secteur agro-alimentaire. Ce service de 30 personnes résulte d'une fusion réalisée dans des conditions difficiles et impliquant des personnels d'origines différentes. Le SCOSA ayant été implanté à Saint Mandé, la possibilité de télétravailler a été proposée en compensation à ceux qui perdaient de facto leur possibilité d'exercer en province. Huit personnes ont alors opté pour des régimes de télétravail allant de 1 jour sur 5, à 4 jours sur 5. Des conventions quadripartites ont été signées avec le chef de service, le directeur des personnels de l'administration centrale de Bercy, le directeur des systèmes d'information du service et le télétravailleur.

Quelques difficultés ont été rencontrées au démarrage, du fait de l'organisation du planning de travail et de vacances. Elles ont été réglées sur proposition des télétravailleurs. Aujourd'hui les responsables ne notent pas de différence entre télétravailleurs et non télétravailleurs en matière de travail et de productivité.

Deux responsables de division sur les trois encadrant les contrôleurs sont cependant plus réservés sur le principe du télétravail. Il semble qu'en particulier l'esprit d'équipe soit plus difficile à créer dans ce cadre :

D'une part, les agents ne font normalement pas carrière dans le service, mais sont amenés à valoriser une expérience enrichissante au bout de quelques années.

D'autre part, à la différence des autres expérimentations, les télétravailleurs habitent très loin de Paris. Il semble que dans ce cas les centres d'intérêts sociaux de ces personnels s'écartent de ceux des autres employés. Bien que d'autres agents aient manifesté leur intérêt, il n'est pas prévu d'étendre au sein du service le télétravail qui a vocation à s'éteindre, il reste aujourd'hui 6 télétravailleurs.

2.4.2.2 Les Tribunaux

Les Tribunaux

La démarche du ministère de la justice a été, en cours de discussions sur l'accompagnement social de la réforme de la carte judiciaire, d'insérer des dispositions ouvrant le télétravail pendulaire pour des personnels dont la juridiction était supprimée et l'activité transférée à une autre. La formule alterne des jours dans des locaux d'une autre

juridiction (1 à 2 jours/semaine) et ceux de la juridiction de rattachement de l'agent (3 jours/s). Sur une estimation de 200 télétravailleurs prévus, seuls 24 agents ont opté pour cette modalité. Ce sont des cadres B ou C (maîtrise ou agents d'exécution). Cette mise en place du télétravail a fait l'objet d'un suivi quantitatif du travail réalisé, mais pas encore d'une capitalisation utilisable pour une généralisation.

2.4.3 Les motivations pour le télétravailleur

Le télétravail répond, pour le télétravailleur, quand il est pleinement volontaire, à plusieurs motivations dont les importances relatives évoluent au cours du temps et de la situation familiale.

2.4.3.1 Réduire le stress généré par les transports:

L'économie des trajets a pour effet de supprimer la fatigue induite les jours de télétravail. Elle permet également, dans certaines situations de santé, de permettre à un agent de continuer à travailler alors que la fatigue des trajets aggraverait son état de santé, principalement en cas d'évolution conduisant à des arrêts de travail (exemples : faiblesses musculo-squelettiques, traitements lourds ou affections neuro-dégénératives). Le télétravail permet alors de maintenir un niveau d'activité professionnelle et de repousser l'arrêt de travail. Elle réduit également le stress induit par les aléas des transports eux-mêmes, en particulier lorsque l'agent est contraint par une échéance professionnelle (fin de service) et une autre privée (fin de la garde d'enfant).

Il ne semble pas que des télétravailleurs aient décidé a posteriori de s'éloigner considérablement de leur lieu de travail pour par exemple s'installer dans une autre région. Cette pratique qui peut être critiquable sur l'aspect développement durable peut être perçue plus favorablement en termes d'aménagement du territoire. Il est à noter que le fait de trop s'éloigner du lieu de travail réduit les possibilités de retour à un exercice professionnel sans télétravail et pourrait contribuer à éloigner l'agent des préoccupations sociales de ses collègues.

2.4.3.2 Mieux s'organiser et mieux concilier vie familiale et professionnelle

L'aspect principal concerne la possibilité d'organiser sa journée. En général, le télétravailleur est astreint à répondre aux appels dans des plages horaires convenues. Ces plages, comme dans le cas des horaires variables, sont souvent inférieures à l'amplitude nominale quotidienne de travail. Alors le télétravailleur peut reporter en soirée, ou tôt le matin, une partie de ses activités.

Il peut aussi se rendre disponible pour des tâches personnelles (ex. accompagnement et/ou récupération des enfants à l'école¹⁰) dans les créneaux horaires habituellement pris par les trajets et sous réserve que le régime de travail de l'équipe soit compatible.

Les points les plus appréciés sont la flexibilité, la récupération des temps de trajet et le fait d'être disponible pour ces proches à certaines heures.

Le candidat au télétravail doit également choisir, lorsque télétravail et temps partiel sont possibles, entre ces deux modalités. Les deux modalités libèrent du temps, temps de

¹⁰ Il a été signalé que télétravail et garde d'enfants ou de malade étaient incompatibles.

trajet ET temps de travail pour le temps partiel, temps de trajet uniquement pour le télétravail. La différence majeure porte sur le fait que télétravailler impose de travailler, et donc de produire, pendant les temps de télétravail. En contrepartie, son salaire est maintenu.

2.4.3.3 Flexibilité des horaires

Il est à noter que, lorsqu'un régime de travail prévoit de faire les 35 heures hebdomadaires sur 4 jours¹¹ ou lorsque le travailleur peut bénéficier d'horaires variables, les besoins susmentionnés peuvent être en partie satisfaits sans recours au télétravail. Le travailleur pose des journées ou des demi-journées de RTT¹². Le temps partiel a également apporté une autre forme de réponse à ces problèmes. A la différence des pays anglo-saxons, où comme on l'a vu une démarche globale et équilibrée incluant l'option télétravail semble plus fréquente, le recours au télétravail en France a été occulté et sans doute marginalisé.

Jusqu'à une période récente, ces dispositions ont satisfait les principaux besoins concernant l'aménagement occasionnel de la journée de travail. Les cas marginaux soit étaient tus, soit faisaient l'objet d'aménagements locaux. Il apparaît dans les expériences, que mis en position de choisir, un certain nombre de candidats télétravailleurs souhaitent substituer le télétravail à leur temps partiel.

2.4.3.4 Récupérer du pouvoir d'achat

L'économie des trajets, lorsque les trajets sont faits en voiture, mais aussi la substitution d'un temps partiel permettent de récupérer du pouvoir d'achat. Cette économie est peu souvent citée comme motivation car elle ne s'applique pas à tous les cas et ne semble pas aussi déterminante¹³ dans les choix que les améliorations de la vie personnelle et familiale.

Par contre, remplacer son temps partiel par du télétravail permet d'augmenter significativement son pouvoir d'achat et son futur niveau de retraite.

2.4.3.5 Mieux se concentrer sur des tâches exigeantes

Le fait d'être dans un environnement moins sollicité influe directement sur la concentration. Certains travaux de réflexion (études de dossiers, rédactions de rapport, etc.) sont alors faits sensiblement plus vite et avec une meilleure qualité. La qualité de ces travaux bénéficie également de la moindre fatigue des trajets. Ce besoin n'est pas manifesté que par les cadres qui, d'ailleurs, pratiquent spontanément le télétravail soit en débordement (exemple : travail de dossiers en soirée ou le week-end), soit en journée avec accord de leur responsable. Des agents en charge de traitement de dossiers estiment que leur activité a évolué vers une plus grande technicité, car ils peuvent mieux se concentrer sur les dossiers demandant un travail en profondeur. Ce sont les télétravailleurs expérimentés qui mettent le plus avant cet aspect positif du télétravail en tant que motivation déterminante.

2.4.3.6 Réduire le stress au travail

Le télétravail apparaît clairement comme un élément réduisant le stress lié aux activités réunissant des travailleurs sur un même plateau. L'interruption dans la semaine créée par le télétravail permet de prendre du recul. Pour cette même raison des tensions avec un autre collègue ont pu être réduites du fait du télétravail.

¹¹ Régime existant à EdF ou, marginalement, dans des collectivités locales.

¹² Certains régimes d'ARTT permettent de dégager une journée de RTT par quinzaine.

¹³ Ce point résulte du fait qu'une part importante des télétravailleurs est de catégorie A ou B.

Toutefois, il n'a été mis en avant qu'une situation où le télétravailleur souhaitait échapper à la pression directe du manager ou de l'équipe. Cette situation, qui présente des risques, devrait rester exceptionnelle car les procédures de décision de passer en télétravail visent au contraire à retenir des candidats déjà bien intégrés dans leur équipe.

2.4.3.7 Gagner en reconnaissance

Cette motivation est la résultante du sentiment d'avoir été « choisi », d'être bien considéré et/ou de bénéficier d'une disposition spécifique. Elle se traduit par une motivation de l'agent.

2.4.4 Les motivations pour les managers

Ces motivations n'ont pas directement été explicitées lors des entretiens avec les DRH ou les secrétaires généraux. Elles sont mal appréhendées et il est souvent considéré que le manager « doit faire avec ». Ce point alimente pourtant le volontariat côté manager.

Les managers ne sont pas promoteurs du télétravail. Ils sont neutres à réticents. En particulier, il complexifie sensiblement la problématique de l'animation d'une vie d'équipe et rend la communication un peu plus difficile. Des managers peuvent pratiquer occasionnellement le télétravail tout en étant hostile à ce que « leurs » collaborateurs le pratiquent.

A leur défense, mettre en place le télétravail ne relève pas de leur autonomie de décision. Ils le pratiquent cependant sous forme occasionnelle (d'une demi-journée à 2 jours, même dans les hôpitaux).

D'après les rares bilans fournis (CNAF, interviews de managers), les motivations des managers paraissent être :

- a priori, c'est-à-dire avant toute mise en place :
 - résoudre des situations personnelles : la demande émanant d'un collaborateur, le manager cherche à résoudre une situation, avec parfois un choix entre « accepter le télétravail » et « voir partir l'agent »,
 - réduire les retards ou l'absentéisme : lorsque les agents habitent loin du lieu de travail, les prises de service sont trop souvent perturbées par un fonctionnement aléatoire des transports et que l'activité s'y prête sans investissement important,
 - rarement améliorer le fonctionnement du service en tant que tel ou simplement appliquer un accord ;
- a posteriori, c'est-à-dire après avoir expérimenté, les motivations deviennent:
 - améliorer le fonctionnement du service : conséquences de la formalisation de la relation de travail, du gain de visibilité, du recentrage sur l'objet du travail, et, lorsque les agents exercent en « open space », une meilleure production des travaux nécessitant de la concentration,
 - avoir des agents plus motivés,
 - faire évoluer le niveau de compétence de ses collaborateurs : conséquence de la situation d'autonomie lorsque le collaborateur est en télétravail,
 - mieux atteindre ses propres objectifs du fait d'une meilleure production de son équipe.

Les cas de déception existent, mais restent rares. Ils correspondent à des situations vécues comme subies.

2.4.5 Les coûts

Peu de services ont communiqué un bilan de coût.

Les coûts comprennent :

- l'équipement informatique et son installation,
- la formation du télétravailleur et l'accompagnement du manager.

Le coût initial complet est d'environ 4 k€ (MAE, Wallonie) par télétravailleur. Ces coûts sont en partie biaisés par la proportion de handicapés dans les télétravailleurs.

Un coût marginal initial minimal, ne couvrant que la fourniture d'un portable et le contrôle de la conformité électrique est de 770 € TTC.

Le coût de conduite de projet et éventuellement les coûts d'adaptation du système d'information n'ont pas été déterminés.

Concernant les coûts récurrents, il faut compter environ 1 ETP pour la partie RH pour 50 à 100 télétravailleurs, plus le coût de l'informatique (raccordement ≈360 €/an, maintenance et support ≈975 €/an, suivi RH ≈ 1,7 k€), soit environ 3 k€ par télétravailleur. Il n'a pas été possible d'évaluer le coût pour de management direct (temps supplémentaire passé par le manager).

2.4.6 Les gains de productivité

Les études générales sur le télétravail dans le monde mettent en avant des gains de productivité de 10 ou 20 %.

Il est effectivement indiqué des gains de productivité et souvent une meilleure qualité du travail, voire d'évolution du travail. Télétravailler demande une excellente maîtrise professionnelle, et donc pousse l'agent à mieux maîtriser sa matière et ses outils. Il traite les dossiers les plus complexes. Cependant, ces gains ne sont pas quantifiés.

Il est aussi mentionné dans les cas de télétravail hors accompagnement de réorganisation une intériorisation de l'objectif conduisant le télétravailleur à faire plus que ce qu'il aurait fait s'il était resté dans les locaux de l'entreprise. Ce comportement, lié à un sentiment de culpabilité ou un sentiment d'être privilégié, diminue avec le temps ou avec la diffusion du télétravail.

La réduction de l'absentéisme semble par contre générale et directement mesurable bien que cette mesure soit rarement pratiquée.

Les services indiquent que les télétravailleurs sont, en général, parmi les meilleurs, ce qui est un biais intrinsèque à la formule « télétravail ».

2.4.7 L'intégration du télétravailleur

Dans le cas de travail pendulaire, il n'y a pas de coupure du lien social avec le collectif de travail, mais plutôt le contraire. Les télétravailleurs avouent mieux s'impliquer quand ils sont présents dans les bureaux. Le rôle des managers de proximité est transformé, ils doivent intégrer un mode de fonctionnement où le travail de l'équipe doit être planifié au moins sur un rythme hebdomadaire et transmettre l'information de façon homogène dans leur équipe. La transmission d'information lors de réunions informelles devient source de

confusion. Si la plupart des managers de proximité semblent se plier à cette contrainte, le besoin de conserver les agents à proximité reste fort pour une partie de ceux-ci.

Le manager de proximité doit gérer l'équilibre de l'équipe où deux types de réactions se produisent :

- crainte de voir le télétravailleur échapper aux tâches urgentes et moins gratifiantes et/ou de ne pas assumer sa charge de travail.
- à l'opposé, augmentation de productivité du télétravailleur qui peut susciter des réactions négatives.

Une certaine jalousie peut également se manifester discrètement. Il semble qu'un nouvel équilibre se réalise au sein de l'équipe après quelque temps. Le télétravailleur, moins soumis à des interruptions, peut par exemple traiter les dossiers demandant plus de concentration.

Quelques conséquences sont rapportées pour les managers dont les équipes travaillent avec une équipe qui a des agents en télétravail : nécessité d'une information concrète sur l'incidence sur leur travail et d'une explication des règles de bon fonctionnement. D'une manière générale les collègues du télétravailleur hésitent à joindre le télétravailleur ou ne le voyant pas pensent qu'il est absent ou en temps partiel. De même pour tous les managers, une vigilance s'impose sur l'image colportée sur les agents qui font du télétravail. Les niveaux hiérarchiques supérieurs reconnaissent eux ne pas entendre parler de problèmes particuliers.

Enfin, et sur un long terme, il a été relevé des limitations à l'évolution professionnelle du télétravailleur. Elles proviennent du fait que tous les postes ne sont pas télétravaillables, et, pour ceux qui le sont, avec une même intensité. En particulier, les postes acceptant le télétravail à faible intensité sont très nettement plus nombreux que les postes acceptant du télétravail à forte intensité.

Les agents qui ont choisi de télétravailler à forte intensité ont donc des possibilités d'évolution sans changement de leurs modalités très restreintes.

Ces limitations sont similaires à celles des agents à temps partiel et peuvent être traitées de même.

Le télétravailleur doit également gérer:

- les relations avec l'équipe, y compris pour faire réaliser des actes oubliés (ex. activer un renvoi téléphonique),
- et, quand le télétravail s'effectue au domicile, les relations avec son entourage proche : respect de son temps de travail, image.

Certaines structures¹⁴ ont mis en place des guides d'auto-évaluation qui amènent le candidat au télétravail à se projeter en télétravail et ainsi, préparer son choix et son intégration.

Comme on l'a vu, le télétravail contribue indirectement à une meilleure ambiance au sein d'une équipe, mais n'est certainement pas un remède à des situations relationnelles tendues.

Bien que le manque de recul sur les expérimentations en cours ne permette de l'objectiver, on peut s'interroger sur les risques pour les télétravailleurs de voir leur déroulement de carrière freiné. Certains semblent l'avoir intégré et accepté, ce qui ne justifierait en aucune façon un traitement défavorable de leur avancement.

¹⁴ Voir Renault, Hôpital Américain de Paris

2.4.8 La préparation et la concertation

Afficher des motivations crédibles et s'appuyer sur les expériences existantes permettent d'avancer rapidement surtout si la concertation avec les ORP est lancée tôt. Si la concertation semble s'être déroulée en général de façon satisfaisante après formalisation avancée du projet, les responsables observent qu'il n'y aurait eu aucun inconvénient et même avantage à la démarrer plus tôt. En effet de même que les employeurs, les ORP souhaitent se constituer une opinion à partir des retours d'expérience d'autres projets.

La motivation et l'engagement des responsables sont vérifiés par la DRH avant la mise en télétravail. Ce contrôle réduit les risques d'interruption précoce du télétravail.

Les expériences les plus anciennes (Rectorat de Bordeaux, Caisse des Dépôts et Consignations – établissement de Bordeaux) montrent que la formule, après un engouement initial reste très fragile tout en pouvant perdurer longtemps. Il est à noter que ces expériences n'ont pas donné lieu à une politique de généralisation ou même d'incitation de la part des structures centrales (MEN, CDC). A l'opposé, les expériences plus récentes bénéficient d'un engagement des responsables de haut niveau et des élus dans le cas des collectivités locales.

Dans tous les cas, une fois la concertation menée, il est très difficile de revenir sur les dispositions qui sont considérées comme des acquis par les partenaires sociaux. Quelques exemples de points difficiles à négocier après accord : contrôle et suivi des motifs de télétravail et du vécu des personnes concernées, indemnisation, retour sur les modalités, voire arrêt du télétravail.

2.4.9 L'éligibilité

Pour savoir si un poste de travail est éligible et répondre à la demande d'un agent deux approches sont utilisées, une liste de métiers éligibles a priori est établie ou au contraire aucun métier n'est rejeté mais des tâches sont exclues et chaque demande fait alors l'objet d'une instruction particulière

2.4.9.1 L'approche par analyse des tâches

C'est l'approche la plus généralement adoptée. Toutes les propositions sont étudiées. Des critères d'exclusion peuvent être donnés et certains métiers exclus pour éviter de faux espoirs, mais c'est la nature des tâches qui est déterminante.

Pour être éligible au télétravail, une tâche doit pouvoir être réalisée en utilisant uniquement les TIC (télécommunications, applications informatiques, services d'information ou de documentation en ligne) et des documents papiers transportables. Elles doivent pouvoir être réalisées avec une sollicitation faible d'autres personnes et avec une latitude de délais d'exécution. Il est plus facile d'exécuter des tâches en télétravail quand elles sont bien définies et que leur résultat peut être constaté.

Les tâches non éligibles sont celles qui nécessitent une présence physique avec action directe sur ce qui est au lieu de travail (ex. nettoyage des sols, jardinage, manipulation d'objets ou de liquides, animaux et cultures), sur des personnes (information, transport, examen ou intervention sur la personne, contrôles), ou sur des événements qui interviennent sur le lieu de travail (incendie, effraction).

L'approche est bien adaptée au télétravail pendulaire dans les cas de 1 ou 2 jours par semaine. Il n'est en effet pas nécessaire que toutes les tâches accomplies soient théoriquement télétravaillables : il suffit qu'il existe un volume de tâches télétravaillables suffisant.

Ainsi même des métiers notoirement non télétravaillables à plein temps peuvent le devenir à raison d'un jour ou d'une demi-journée par semaine. Les agents de maîtrise des chaînes d'assemblage de BMW peuvent consacrer une demi-journée à leur domicile à la rédaction des rapports d'activité. Il en est de même au rectorat de Bordeaux pour les techniciens d'assistance informatique du rectorat assurant la maintenance des installations des établissements d'enseignement. Sans rechercher ces cas extrêmes, cette approche réduit considérablement la proportion de postes non télétravaillables.

2.4.9.2 L'approche métier

L'approche métier apparaît plus adaptée à l'échelle d'un service ou d'une direction dans lesquels un métier identifié est strictement défini et fait appel aux mêmes applications informatiques. En général, les restrictions d'accès imposées par les applications informatiques modifient l'éligibilité d'un métier d'un service ou d'une direction à l'autre. Dans la plupart des cas une analyse par tâches se révèle finalement nécessaire.

Les métiers les plus à même d'être télétravaillés sont des métiers dont les tâches sont parfaitement définies, exécutables en solitaire, facilement supervisables et dont les qualifications requises ne demandent pas un travail d'équipe. Ce sont souvent des tâches répétitives.

L'approche métier présente un risque de dérive, car elle conduit à sélectionner des activités relativement indépendantes voire des activités qui ont été externalisées chez d'autres employeurs (traducteurs, experts, infographistes, métiers de l'édition, informaticiens, réalisateurs de revue de presse). Cette approche peut limiter la portée de l'initiative engagée en faveur du télétravail et susciter des interrogations.

2.4.10 Le potentiel

Sans effort particulier on arrive au plus à quelques pour cent des emplois éligibles. Avec des efforts d'organisation au niveau des services et une mise à niveau du SI, il est possible d'atteindre 10 %. Au-delà, (sauf pour certains cas particulièrement favorables, activités très répétitives et quantifiables, centres d'appel par exemple) il faut une réorganisation profonde, mais tous ne souhaitent pas télétravailler et tous ne sont pas suffisamment autonomes.

Le potentiel

Le potentiel s'inscrit d'abord dans l'ensemble des postes dont une part significative des tâches est compatible avec le télétravail :

- celles qui ne nécessitent pas une présence physique avec action directe sur ce qui est au lieu de travail (installations techniques, voirie, espaces verts, animaux, ...), ou sur des personnes (accueil, encadrement, soins, enfants, ...) ou sur des événements qui interviennent sur le lieu de travail (sécurité),
- et leur produit est constatable.

Ensuite il faut prendre en compte les problèmes d'accès aux systèmes d'information, les problèmes de confidentialité et la capacité du management de proximité à encadrer et enfin la capacité des personnes à télétravailler. Les postes dont les tâches sont compatibles pour passer en télétravail à temps partiel, car ils ne présentent pas de difficultés du fait de l'indisponibilité d'accès au SI ou de problèmes de confidentialité, peuvent être estimés à 50%,. Environ deux managers de proximité sur trois sont à même d'encadrer des télétravailleurs. Si on considère que 30 % sont à la fois intéressés et suffisamment autonome et intégrés, on voit que l'on arrive tout au plus à un taux de 10% de télétravailleurs, ce qui correspond aux observations faites dans les services qui ont été proactifs. Dans les cas où le service se limite à un traitement des demandes au cas par cas, le taux de télétravailleurs reste à 1 ou 2 % des postes éligibles.

Enfin, la sensibilité des données ou dossiers manipulés. Cette restriction n'a pas été prise en compte du fait de l'absence de classification de la sensibilité hors secret défense et du constat que la sensibilité n'entraîne pas nécessairement l'inaptitude à une tâche d'être traitée en télétravail.

Avertissement : Les fourchettes indiquées ci-après correspondent pour le chiffre inférieur à une démarche de traitement des demandes au cas par cas rapportée aux postes, le chiffre supérieur à une action de développement structurée.

Fonction publique d'Etat

Le potentiel majeur est formé, en sus du télétravail historique, des personnels administratifs et des services informatiques. Les personnels pour qui le télétravail peut apparaître ou comme une modalité statutaire ou comme marginal sont les enseignants, magistrats et personnels des inspections et conseils généraux, les policiers (CRS, patrouilles et ilotiers) et les gardiens de prison, les douaniers, les éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse, les maîtres d'internat, les ouvriers et les personnels de service.

Ces effectifs représentent 0,7 millions d'agents sur les 1,77 millions d'agents civils de l'Etat. Le reste de ces effectifs, les postes administratifs peuvent, dans une grande mesure, accéder à du télétravail.

Le potentiel peut être évalué de 3.000 à 50.000 télétravailleurs effectifs.

Fonction publique hospitalière :

Le potentiel majeur est formé des personnels administratifs et informatiques, desquels il faut enlever le personnel d'accueil du public, soit de 60.000 à 80.000 personnes. Ce potentiel correspond à des formes de télétravail de type pendulaire à faible ou moyenne intensité.

Le potentiel peut être évalué à environ 600 ou 8.000 télétravailleurs effectifs à court moyen terme.

Il existe par ailleurs un potentiel au niveau encadrement supérieur et médecins d'environ 20.000 personnes. Une part significative de ce potentiel de télétravail correspond à des formes « en débordement » pour les personnels d'encadrement supérieur et certains médecins, ou en pendulaire associé à de la télé médecine pour les médecins. Certaines spécialités s'y prêtent particulièrement bien compte tenu de l'évolution des systèmes d'examen ou d'analyse comme, par exemple, la biologie,

hématologie, radiologie, voire dermatologie.

Compte tenu des modes de fonctionnement, les formes de "télétravail" des médecins prévisibles sont plus en mode « en réseau » ou dans des locaux hospitaliers qu'à domicile.

Fonction publique territoriale

On peut estimer à 600.000 les effectifs des grandes collectivités territoriales (Conseils régionaux, généraux, grandes communes et intercommunalités). Environ 80% correspondent à des activités principalement non télétravaillables. On peut donc estimer le potentiel entre 1200 et 12000 à moyen terme.

2.4.11 La régulation

Les démarches de télétravail sont actuellement en phase d'apprentissage et se pose la question de la régulation de sa diffusion au niveau du service, voire de l'entité, en particulier face à une demande d'égalité de traitement exprimé par les agents et les ORP.

Au niveau de l'entité, trois attitudes sont observées :

- Le choix de critères d'éligibilité des couples télétravailleurs-manageurs tels qu'ils portent en eux-mêmes une régulation,
- la fixation d'un nombre maximal de télétravailleurs au niveau de l'entité (cf. Conseil Général de l'Hérault),
- l'intégration à la démarche globale de télétravail : les postes ouverts au télétravail sont fléchés et seuls des agents pouvant les occuper peuvent en bénéficier (cf. expérience CDC Bordeaux).

Au niveau de l'équipe, trois options sont utilisées

- la fixation d'un quota de poste par équipe ou service (cf. expérience CDC Bordeaux),
- la fixation de limites au niveau du service selon 3 axes : le nombre minimal d'agents présents chez l'employeur, la part maximale d'heures télétravaillées pour l'agent, les jours où l'équipe doit être présente dans les locaux de l'employeur et au complet (cf. expérience CG Finistère),
- ou, plus couramment, l'absence de cadre strict : le manager définit lui-même des limites.

Le recours à des critères d'éligibilités très contraignants est acceptable en période d'expérimentation. A terme, cette pratique limite les risques d'échec mais aussi le potentiel.

La fixation d'un nombre maximal de télétravailleurs est adaptée à une démarche d'expérimentation ou de pré-généralisation. Elle paraît difficile à tenir en phase de banalisation du télétravail.

L'intégration à la démarche globale de télétravail est la meilleure. C'est la seule qui permet de prendre en compte à la fois l'intérêt du télétravailleur, du manager et celui de la structure.

Concernant la régulation au niveau de l'équipe, elle porte sur deux aspects : le besoin de plages où une part significative des agents est présente, les besoins du service confrontés au télétravail accepté.

Pouvoir réunir son équipe est un besoin pour le manager. Pour les réunions régulières, des plages devront être établies et applicables à l'ensemble des agents (télétravail, prises de RTT et temps partiels).

Pour les autres réunions demandant une présence physique avec retour sur le site, la régulation ne peut fonctionner que sur une certaine flexibilité du télétravailleur et une organisation du manager qui limite ces réunions aux réelles nécessités.

Il est à noter que les dispositions de flexibilité peuvent changer en fonction de la diffusion du télétravail dans une équipe, et, par exemple, passer d'une possibilité de report des jours télétravaillés (cas où il n'y a que peu de télétravailleurs) à l'abandon des jours télétravaillés annulés pour raisons de service (cas où une part importante des agents télétravaillent).

Ces points se traitent au niveau de l'équipe.

Les dispositifs d'écoute et d'alerte mis en place pourront être utilisés par les télétravailleurs OU par les managers lorsque la régulation à ce niveau ne fonctionne pas, et ce, avant que la situation ne devienne conflictuelle.

Les managers devront être informés de ces risques.

En résumé, et au-delà des dispositifs choisis, la régulation ne peut se faire dans la durée sans affirmer la primauté du bon fonctionnement du service.

2.4.12 L'arrêt ou suspension de télétravail

L'arrêt ou suspension de télétravail consiste à la demande de l'agent, du manager ou de la structure de revenir à l'exécution des tâches dans les locaux de l'employeur.

Quelles qu'en soient les causes, les services cherchent à dédramatiser cette décision. Dans le cas contraire, il est constaté des effets non désirés sur l'agent (sentiment d'échec, démotivation), sur l'équipe (disparition des volontaires) voire sur l'exercice de la réversibilité lui-même, voir § 3.

2.4.13 La transparence

La plupart des procédures de sélection sont transparentes, parfois avec un appel d'offre formalisé. La décision est prise par la hiérarchie, avec avis favorable de la DRH et accords du manager et du candidat. Un comité formel de décision peut être constitué dans les collectivités locales.

Les critères de sélection sont souvent annoncés à l'avance:

- éligibilité du poste
- avis du manager direct
- adéquation manager - télétravailleur
- distance ou durée de trajet quotidien,
- motivations du candidat
- autonomie
- capacité à rester intégré dans la structure
- situation familiale.

D'autres procédures sont employées, par exemple le manager décide après avoir déroulé une procédure détaillée avec le candidat télétravailleur (Cf. Renault).

3 Obstacles au télétravail dans la fonction publique, en France

3.1 Des personnels intéressés si informés

Les personnels se révèlent globalement intéressés dans la mesure où ils sont informés des réalités du télétravail. Celui-ci est relativement bien accepté dans la mesure où il n'introduit pas d'inégalités injustifiées entre les travailleurs et les télétravailleurs et qu'une transparence des formes est assurée.

3.2 Des organisations représentatives du personnel attentives et de plus en plus impliquées

Les ORP n'ont certainement pas une approche monolithique sur ce sujet, les points de vue varient en fonction des types d'employeurs ou des catégories de personnels concernés. Certaines ont pris des positions très en faveur du télétravail, comme la CFDT cadre, d'autres ont des positions plus réservées, voire hostiles au niveau de certaines collectivités locales. Il est certainement difficile au vu des expérimentations disponibles de pouvoir anticiper sur leurs positions à terme. Les retours d'expérience permettent cependant d'effectuer les observations suivantes :

- les ORP demandent à être associées le plus tôt possible aux démarches.
- Le caractère volontaire du télétravail est affirmé.
- Une préoccupation majeure des ORP est le risque de voir les liens sociaux des télétravailleurs avec leur collectif de travail se distendre.
- La transparence des processus est une exigence récurrente.
- Plus généralement un principe d'égalité de traitement entre télétravailleurs et autres agents est clairement affirmé. Le télétravail est une modalité de travail normale. Le principe d'un examen en CAP ou CCP des décisions concernant l'évolution des situations individuelles a été mentionné.
- Les ORP sont également informées et vigilantes vis à vis des abus et des risques potentiels. L'exigence de conserver un bureau attribué est liée à ces inquiétudes et au rejet des aménagements de type open space sans bureau attribué.
- Elles sont en général pour un contrôle initial de la sécurité du lieu de travail, les formes et la portée en étant variables. Un cas unique de refus est à noter, justifié par le principe du respect de la vie privée, dans le cas particulier de l'American Hospital in Paris. Ensuite toute visite doit être à l'initiative ou sur autorisation du télétravailleur.
- La prise en charge par l'employeur des coûts supportés apparaît comme un thème de vigilance des ORP.
- Enfin celles-ci demandent à être associées aux évaluations conduites tout au long et à la fin des expérimentations.

3.3 Des DRH prudents voire sceptiques

Les responsables en charge de la DRH, en général réticents au déploiement du télétravail dans leurs propres équipes, restent, à quelques exceptions près, à convaincre pour de nombreuses raisons :

3.3.1 Des motivations mal explicitées

Les motivations de la grande majorité des employeurs publics restent limitées et les DRH ont du mal à identifier les retours pour l'employeur.

3.3.2 Un problème de priorité

Au sein des administrations de l'Etat, les responsables sont confrontés à des réductions d'effectifs et des réorganisations et ne souhaitent pas ouvrir de nouveaux chantiers.

Au sein de la fonction publique territoriale, une partie des collectivités viennent d'intégrer des effectifs importants du fait de la décentralisation. Il faut également convaincre les élus.

Au sein de la fonction publique hospitalière la nécessité d'assurer un service opérationnel en continu conduit à revoir les règlements intérieurs car la mise en place du temps partiel, des horaires flexibles et de la réduction du temps de travail ont compliqué la gestion des tâches. Une nouvelle modalité de travail apportant un nouveau niveau de complexification n'est évidemment pas perçue de façon favorable.

Globalement il n'est pas souhaité aboutir indirectement à une réglementation du télétravail gris, actuellement considéré comme « volontaire » de la part des collaborateurs.

3.3.3 Une culture de l'urgence et de la disponibilité immédiate

Les responsables des DRH partagent avec le management intermédiaire et de proximité le désir de conserver les personnels « sous la main ».

La culture de l'urgence et donc de la disponibilité immédiate garantie par la présence dans les locaux est en partie associée aux contraintes et à la culture des administrations centrales ou des états majors des grandes collectivités locales.

3.3.4 Le management ne dispose pas des mêmes leviers que dans le privé

« Les leviers managériaux du public ne sont pas ceux du privé. Les cadres doivent payer de leur personne, jouer sur l'exemplarité et la bonne volonté ». Les outils de management tels que les primes au résultat sont peu développés.

3.3.5 Les risques d'atteintes à la sécurité et à la confidentialité

Les DRH pensent que le télétravail et plus particulièrement celui à domicile présente pour l'administration une prise de risque en matière de sécurité et de confidentialité qui pourrait leur être reprochée.

3.3.6 Les inquiétudes face à la nouveauté du cadre

Le télétravail à domicile pose des problèmes d'ordre matériel (emport de matériel, indemnisation des charges supportées) et juridiques, de surcoûts à budgéter qu'il faut expertiser, prioriser par rapport à d'autres dépenses et arbitrer.

3.3.7 La peur de trahir l'existence de sureffectifs

Innover au moment où des efforts sont demandés en matière d'effectifs, c'est laisser entendre que l'on est mieux loti que d'autres en ce domaine. Prendre en charge les coûts supportés par les télétravailleurs c'est montrer que l'on n'est pas contraint budgétairement. Cette crainte peut être partagée par les différents niveaux hiérarchiques et par les managers de proximité. Jamais mentionnée spontanément, on peut s'interroger sur le frein conscient ou inconscient qu'elle constitue. L'expérience wallonne a mis en évidence son rôle inhibiteur cf. §6.5.

3.4 De vrais obstacles

Les craintes des DRH traduisent certainement plusieurs préoccupations, la perspective d'une initiative en faveur du télétravail et l'annonce de négociations sur le sujet expliquent probablement une attitude réservée et des réactions relativement classiques. Toutefois la mission estime que deux aspects constituent pour le premier un obstacle majeur au démarrage et pour le second une borne au développement éventuel du télétravail dans la fonction publique française.

3.4.1 Une crainte de dérives vers un « droit au télétravail » et des situations irréversibles

La première est de voir se créer un droit au télétravail, la deuxième de voir se transformer ce droit en une réduction du temps de travail associée à des situations devenues irréversibles.

D'une part, une dérive vers un système où s'établirait un droit au télétravail, apparaît de nature à bloquer rapidement les initiatives. Mettre la hiérarchie en position de devoir justifier tout refus d'accès au télétravail (par exemple avec un recours en instance paritaire) conduira à une réaction de rejet qui pourrait se traduire par la mise en place de critères suffisamment restrictifs. On a vu par exemple qu'une approche métier de l'éligibilité permet de réduire aisément le champ du télétravail à quelques métiers éloignés du cœur de métier. La sécurité, la confidentialité, les limites budgétaires peuvent être également invoquées.

D'autre part, si les employeurs estiment que la réversibilité est difficile à mettre en œuvre, ils considéreront qu'ils ont introduit une rigidité supplémentaire et seront incités à une approche très prudente.

Le problème de la réversibilité

Le problème de la réversibilité prévue dans l'accord européen mérite quelques précisions.

Si cela est prévu dans son contrat ou un accord collectif, il n'y a pas de problème

quand la demande de mettre fin au télétravail vient du télétravailleur. Mais il ne pourrait pas en être de même si la demande vient de l'employeur. Trois cas sont à distinguer en sus du changement de contexte général:

- pour des raisons d'insuffisance de la part du télétravailleur,
- à l'échéance d'une période dans le cas où le télétravail serait prévu dans le cadre de périodes limitées dans le temps (par exemple cycle de trois ans à la CDC),
- pour des raisons de réorganisations, modifications ou disparition du travail.

Dans le premier cas, il sera en effet toujours difficile pour les employeurs et surtout pour les managers de proximité de proposer de mettre un terme au télétravail du fait d'une insuffisance ou simplement d'une lassitude. L'insuffisance est en pratique difficile à objectiver et délicate à invoquer pour le manager qui avait donné son accord et qui devra conserver la personne dont seule est remise en cause la capacité à télétravailler.

Le principe de contrats à durée limitée dans le temps pourrait apporter une réponse à ce problème qui n'est pas de nature juridique mais managériale et morale.

Dans tous les cas, il est également envisageable que des recours juridiques aboutissent en se fondant sur le fait que l'agent considère qu'au bout d'un certain nombre d'années son statut est celui d'un « télétravailleur permanent ». Des recours en ce sens ont abouti en France dans le secteur privé et à l'étranger. Ces situations se règlent en pratique par un départ négocié avec transaction financière.

De tels recours pourraient être tentés dans le public dans des situations identiques et même dans le cas où le télétravail serait mis en œuvre dans le cadre de périodes limitées lorsque celles-ci ont été renouvelées plusieurs fois.

Le contexte du public et la nécessité de créer d'un climat de confiance conduisent à s'assurer que le principe même de réversibilité prévu dans le cas d'un accord national, local ou d'une convention la prévoyant ne puisse être remis en cause par les tribunaux.

Une mesure législative en ce sens ne semble pas contraire aux dispositions européennes (voir extrait accord cadre européen ci-dessous) qui prévoient justement le principe de réversibilité. Le recours à des périodes de télétravail limitées dans le temps avec des interruptions pourrait être à même de donner une assurance aux employeurs, c'est l'approche adoptée avec succès par la CDC.

Il faut noter la différence de formulation entre l'accord européen, qui prévoit très clairement la réversibilité et celle différente de l'ANI qui est plus ambiguë. La rédaction de l'ANI laisse à penser que la décision de mettre fin au télétravail nécessite un accord des deux parties après que l'une des parties l'a demandée, tandis que l'accord européen limite l'accord aux seules modalités.

Accord cadre européen sur le télétravail :

« Si le télétravail ne fait pas partie du descriptif initial du poste, la décision de passer au télétravail est réversible par accord individuel et/ou collectif. La réversibilité peut impliquer un retour au travail dans les locaux de l'employeur à la demande du travailleur ou à celle de l'employeur. Les modalités de cette réversibilité sont établies par accord individuel et/ou collectif. »

Accord National Interprofessionnel :

*« Si le télétravail ne fait pas partie des conditions d'embauche, l'employeur et le salarié peuvent, à l'initiative de l'un ou de l'autre, **convenir par accord d'y mettre fin** et d'organiser le*

retour du salarié dans les locaux de l'entreprise. Les modalités de cette réversibilité sont établies par accord individuel et/ou collectif. Si le télétravail fait partie des conditions d'embauche, le salarié peut ultérieurement postuler à tout emploi vacant, s'exerçant dans les locaux de l'entreprise et correspondant à sa qualification. Il bénéficie d'une priorité d'accès à ce poste »

Il faut également évoquer les mutations. Elles peuvent être librement choisies mais aussi conditionner une promotion. Dans ce cas, le télétravailleur pourrait également invoquer le caractère devenu permanent de sa situation pour exercer sa nouvelle fonction en télétravail. Cette demande pourrait même être renforcée dans le cas où la mutation aurait lieu sur place. Les choix à faire par le télétravailleur sont similaires à ceux d'un agent à temps partiel. Cette similitude pourrait conduire à préciser dans les fiches de poste les conditions dans lesquelles le télétravail pourrait être possible ou non, avec le risque pesant sur la réversibilité¹⁵.

3.4.2 Un obstacle à terme, le développement insuffisant du management par objectif.

Pour qu'une situation de télétravail fonctionne bien, il est nécessaire d'objectiver le travail fait, ce qui conduit à mieux le définir en termes de résultats et à le planifier. La mise en place du télétravail doit s'accompagner par un management par objectifs. Cette transformation change substantiellement la relation qui passe « d'une surveillance du comment » à un « contrôle de ce qui est fait » avec ouverture d'un dialogue sur les difficultés rencontrées.

Ce n'est pas la culture de l'administration, mais la situation évolue avec la mise en place des entretiens annuels. Cette évolution demandera un certain temps, l'expérience montre que ce n'est quand une certaine tension existe que la démarche « entretiens annuels, fixation d'objectifs et évaluation » fonctionne bien.

La mise en place du télétravail est aussi une occasion de développer des outils de suivi et un management par objectifs. Dans ce cas, les dispositions prises devront être applicables à tous les agents, c'est-à-dire aux télétravailleurs et à ceux qui ne télétravaillent pas.

Cette démarche peut être contournée dans deux situations qui sont souvent celles rencontrées dans les expérimentations :

- le processus de sélection retient les personnes les plus autonomes et les plus volontaires,
- les activités sont par nature faciles à quantifier et à contrôler (gestion d'appels, traitement de dossiers présentant une certaine homogénéité).

Ces situations représentent néanmoins un potentiel limité mais non négligeable à court terme.

3.5 De prétendus obstacles qui n'en sont pas vraiment

3.5.1 Les problèmes techniques et de sécurité liés à l'accès au système d'information

¹⁵ Le fait de mentionner qu'un poste est télétravaillable dès l'embauche est considéré comme une clause substantielle du contrat de travail.

Mettre un agent en télétravail suppose de résoudre quatre dimensions :

- la sécurisation des échanges et des données,
- l'accès aux informations ou données et aux traitements d'information,
- les performances du SI chez le télétravailleur,
- l'installation et la maintenance des équipements fournis au télétravailleur.

La sécurisation des échanges et des données

C'est un problème, mais pratiquement tous les ministères rencontrés ont trouvé des solutions techniques qui répondent aux exigences de sécurité.

Les points principaux de ces solutions sont par ordre décroissant d'importance :

- la sécurisation du poste et de sa liaison,

Cette sécurisation permet de se protéger contre les écoutes, les infections, les intrusions et l'usurpation d'identité. Un niveau supérieur porte sur la sécurité en propre sur le poste de travail.

Les solutions de sécurisation du poste de travail existent¹⁶.

- un système de traces, qui permet de savoir ce qui s'est passé, et parfois, de détecter en direct des anomalies. Particulièrement efficace pour prévenir les fuites, le système de traces est aussi protecteur pour le télétravailleur dans la mesure où il aide à lever les doutes et le mettre hors de cause. Il nécessite d'être justifié et que les personnels en soient informés.
- une charte de sécurité, listant les règles à suivre, et reprise dans l'accord individuel de télétravail

L'intérêt de l'ouverture des accès pour insuffler une démarche globale « sécurité informatique et confidentialité ».

Pour les ministères, il est relevé une faiblesse de la réflexion sur la confidentialité des informations. Elle se limite souvent aux données personnelles (CNIL), à la protection du secret industriel et commercial, à la Défense, et de façon plus hétérogène au patrimoine industriel et scientifique.

En particulier, les informations et données concernant la protection des intérêts du service souffrent d'un manque de définition et de règles, les services considérant que le devoir de réserve suffit. Or, en cas de télétravail, ces informations et données peuvent sortir de contexte habituel de travail, et donc être exposées.

L'instauration du télétravail doit amener à se poser alors cette question à la traiter.

Les démarches de mise en place progressive du télétravail permettent de résoudre cette difficulté.

Les collectivités locales traitent d'information plus standardisées. Les procédures à suivre sont connues et souvent codifiées, traitement des informations nominatives, marchés publics. Les établissements publics, par nature relativement spécialisés, ont comme les entreprises une notion assez claire de ce qui est critique pour leur activité.

¹⁶

Cf. poste Itinéo du ministère des affaires étrangères et européennes

L'accès aux informations ou données et aux traitements d'information

La diffusion à grande échelle de systèmes de nomadisme (messagerie + agenda, accès à ses fichiers soit sur le portable qu'on emmène en télétravail, soit via un système d'extranet sécurisé) permet à une assez large partie de la population concernée d'accéder aux informations pour réaliser des travaux de réflexion.

Concernant l'accès aux applications, deux points ont été relevés :

- la définition et la gestion des « profils¹⁷ »,
- l'accès technique aux applications.

Le premier point est une difficulté dans la mesure où il n'existe pas de gestion de profil élaborée dans les applications. Trois mesures peuvent être mise en place, en fonction des risques encourus :

- maintien du profil de l'agent qu'il soit en télétravail ou dans les locaux, avec sécurisation par le système de traces,
- création d'un profil distinct lorsque l'agent est en télétravail,
- utilisation d'un système de sécurisation complémentaire à la gestion de profils intégrée aux applications.

Dans certains cas, ce point est une difficulté qui retardera l'entrée dans le télétravail.

Le deuxième point ne paraît pas être un vrai problème dès lors que les systèmes de sécurité permettent de faire passer les flux et que les clients (au sens composants informatiques) adéquats aient été installés sur le poste de travail du télétravailleur.

A ce titre, le ministère de l'agriculture exploite des applications centralisées « en client lourd » accessibles par des associations, donc hors intranet, ou par des agents raccordés depuis l'intranet « santé » depuis la réorganisation de l'échelon départemental. Cette exploitation ne recourt pas à des systèmes de déport d'écrans.

Les performances du SI chez le télétravailleur

Les freins historiques que représentaient le système d'information et la desserte des lieux de télétravail sont technologiquement du passé mais restent encore un frein (surtout dans les ministères et les hôpitaux) du fait du manque de maturité des SI.

Des raccordements à débit suffisant sont largement disponibles (ADSL > 1 Mb/s voire > 8 Mb/s¹⁸ pour des services comme la visioconférence ou le recours à des systèmes de sécurité évolués¹⁹). Ils permettent d'accéder au SI dans des conditions de confort acceptables. Ces raccordements fournissent des débits comparables au débit utile par poste des réseaux locaux Ethernet 10 Mb/s largement utilisés à l'époque des débuts des réseaux locaux en milieu professionnel. Ils sont de 20 à 300 fois plus élevés que ceux des modems et des liaisons RNIS dans le sens Réseaux vers Utilisateur.

Du fait des offres forfaitisées, le coût est devenu très abordable (<30€/mois).

¹⁷ Profil : ensemble des droits accordés à un agent sur les applications auxquelles il a accès.

¹⁸ Le débit limitant est celui montant, c'est-à-dire depuis le lieu de télétravail vers le réseau. Ce débit n'est pas garanti dans les offres grand public, seul le débit descendant maximal étant promu.

¹⁹ Exemple de système de sécurité évolué : reconstruction partielle (avec récupération des fichiers) du poste de travail au démarrage à partir d'une image gardée sur les infrastructures centrales, de façon à ne pas conserver de données sur le poste local.

Les applications actuellement développées le sont nativement en mode « Web », c'est-à-dire accessible à partir d'un navigateur. Ces applications peuvent facilement être exposées sur l'Internet. Lorsque, pour des applications non « wébisées », l'accès direct a des performances insuffisantes, des solutions d'accès à distance (passage par des dispositifs de déports d'écran) sont également disponibles,

Des industriels (SSII) savent les mettre en œuvre.

Les DSI sont suffisamment compétentes pour mettre en œuvre des solutions de sécurisations pour accompagner un déploiement du télétravail.

L'installation des équipements au domicile est actuellement soit réalisée par les services de la DSI, soit rendue non nécessaire en cas d'utilisation d'un ordinateur portable.

Ces systèmes actuels peuvent être conservés, moyennant une industrialisation, pour un déploiement du télétravail à petite échelle (1 à 3% des effectifs, hors télétravail historique, ce qui revient à multiplier le chiffre actuel par 100 à 250).

Pour aller au-delà, il conviendrait de revoir les systèmes d'information dans un sens où la modalité « en télétravail » serait un mode de fonctionnement normal, voire le mode nominal. Dans ce cas, le poste de travail et les applications seraient également à revoir.

Cette orientation permettrait également une plus grande liberté dans la répartition du travail entre des équipes situées dans des lieux géographiques distincts.

En complément, les performances du SI chez le télétravailleur reposent sur la capacité à agir en cas de difficulté.

Les services qui ont mis en place du télétravail ont été amenés à créer une assistance spécifique, apte à traiter leurs problématiques, par exemple, une dégradation liée au raccordement Internet du télétravailleur, ou l'impossibilité d'agir à distance sur le poste.

L'installation et la maintenance des équipements fournis au télétravailleur

Ces points doivent être vus dès l'élaboration de l'accord de télétravail individuel ou collectif. En effet, le domicile n'est pas un lieu de travail comme les autres, et les modalités d'intervention sont à préciser.

Deux cas sont rencontrés :

- ou le télétravailleur accepte que l'administration intervienne chez lui, et le matériel peut être dépanné sur place,
- ou le télétravailleur n'accepte pas que l'administration intervienne chez lui, et alors, il doit rapporter le matériel défectueux.

Dans ces deux cas, la conduite à tenir par le télétravailleur doit être connue et assimilée. L'assistance technique doit aussi avoir les consignes adéquates.

3.5.2 Les freins méthodologiques et juridiques

Ils sont, depuis la publication du guide d'information sur le télétravail (DGAFP, 1998), largement surfaits. L'expérience du secrétariat général des ministères financiers a montré que les points d'amélioration sont mineurs et portent sur la sécurisation du poste de travail en « télétravail » et sur la couverture assurancielle du télétravailleur. Ces aspects, y compris la problématique des accidents de service, sont étudiés ci-dessous

4 Que faire ?

Une dynamique en faveur du télétravail semble cependant se concrétiser depuis peu.

Elle est soutenue par un certain nombre de facteurs qui ne devraient pas faiblir :

- demande des personnels, obligés à chercher des logements de plus en plus éloignés des lieux de travail alors que les conditions de transport se dégradent,
- diffusion des technologies de l'information et de la communication, baisse du prix des portables, banalisation des accès à haut débits,
- dématérialisation des procédures et des documents,
- arrivée de nouvelles générations, porteuses d'une demande sociétale plus complexe avec un souci de l'équilibre entre la vie privée et professionnelle, des préoccupations en faveur du développement durable, un regain d'intérêt pour les zones rurales et surtout modelée par la pratique des réseaux sociaux,
- demande de continuité de service en cas de crises.

Est-elle suffisante ?

Si l'intérêt du télétravail est manifeste pour les personnels, réduction de la fatigue et du stress engendrés par les transports, meilleur équilibre entre la vie professionnelle et privée, concentration, récupération de pouvoir d'achat, il n'en est pas de même pour les employeurs qui voient surtout une surcharge de travail et des surcoûts, redoutent des dérives et n'escomptent que des gains indirects et difficilement mesurables : meilleur climat social, évolution des méthodes de management.

- **Pour s'engager les employeurs attendent un cadre réaliste et fiable,**
- **Pour crédibiliser leur initiative, les employeurs doivent pouvoir être en mesure d'afficher des gains directs s'ils veulent aller au-delà d'expérimentations portant sur des populations limitées.**

Contrairement au privé, des économies sur l'immobilier n'apparaissent pas réalisables.

Le potentiel de télétravail portant principalement sur des durées courtes, il n'apparaît pas vraisemblable que les télétravailleurs n'aient plus de bureaux attribués. Les ORP sont clairement opposées à ce mode d'organisation. En tout état de cause, aucun gain en ce sens n'a pu être constaté dans les expérimentations en cours.

Est alors posée la question de la récupération des gains de productivité par l'employeur.

Autant la mise en place du télétravail perturbe le collectif de travail (répartition des tâches, mais aussi temps mis pour réaliser une tâche), autant cette nouvelle façon de réaliser le travail ouvre des possibilités de gains de productivité dès lors que l'environnement de travail au domicile a des performances normales. Préciser les tâches ou les résultats attendus et améliorer la maîtrise par les agents des outils et procédures contribuent à accroître la productivité. Ces gains résultent aussi de la réduction de l'absentéisme constaté effectivement en situation de télétravail.

Les équipes se rendent compte très rapidement de ces modifications et, si l'encadrement n'y est pas attentif, ces gains sont « régulés » en interne.

4.1 Se donner des clés pour réussir

Chacun doit pouvoir trouver des motivations crédibles et s'engager en confiance. C'est sur ces bases que pourront se bâtir des démarches projets.

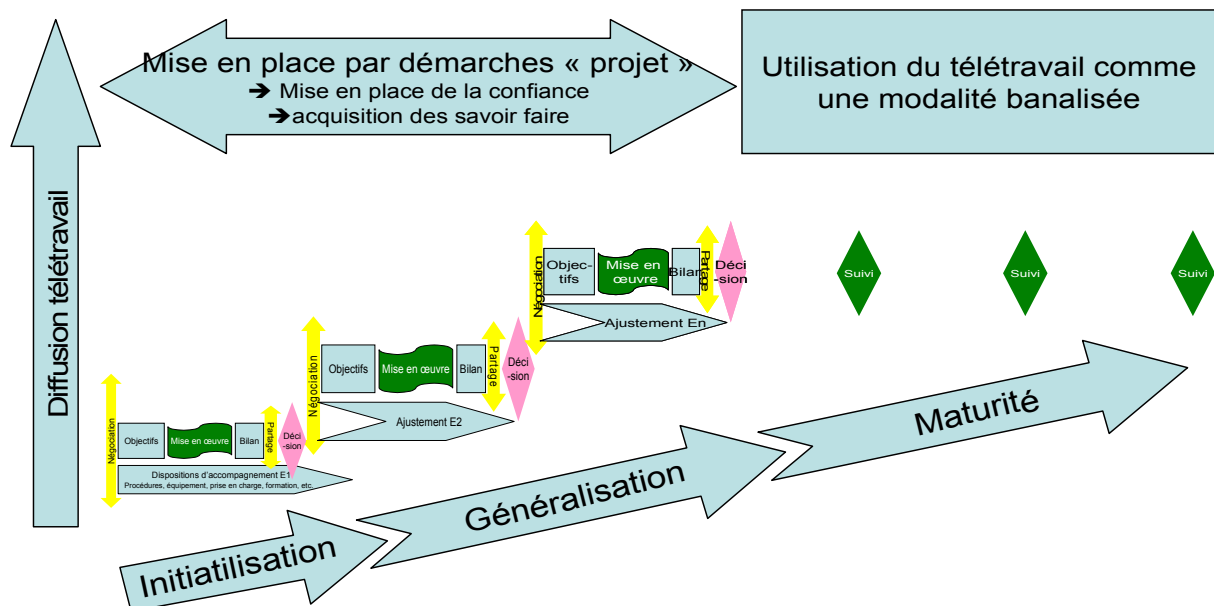
Pour être construite, la confiance impose de prouver la sincérité de ses intentions par les faits. Elle demande le temps de les éprouver à travers le fonctionnement des situations créées. Ce temps permet aussi d'acquérir les savoir-faire nécessaires.

Motiver et définir des objectifs
Créer la confiance
Mettre en œuvre une démarche projet

Une méthode, assez largement utilisée, est de mettre en place le télétravail par étape.

Chaque étape devra conduire à une situation opérationnelle claire et compréhensible par les agents, le management et les ORP. Chaque étape aura, en plus des motivations et objectifs généraux, des objectifs particuliers et fera l'objet d'un bilan. Les dispositions d'accompagnement (procédures, équipement fourni, prise en charge, etc.) sont bornées dans le temps et font, à chaque étape, l'objet d'ajustements.

Il est important qu'à chaque étape, employeur et ORP puissent librement arrêter la démarche, la disposition la plus courante étant alors de maintenir à titre individuel les dispositions concernant les agents télétravaillant, et appliquer les nouvelles modalités aux échéances.



La démarche télétravail : l'enchaînement des étapes de mise en place

Le but ultime de la démarche est la « banalisation » du télétravail au sens où il est devenu une modalité d'organisation du travail connue, maîtrisée et acceptée par tous.

Ce but ne signifie ni que chaque agent télétravaille, ni que chaque poste est télétravaillable, mais que dans toutes les situations où cette modalité peut être efficace, elle est effectivement utilisée dans le respect de l'intérêt des agents, des managers et de l'employeur.

4.2 Motiver et définir des objectifs

Les employeurs doivent d'abord afficher leurs motivations et leurs objectifs. C'est évidemment un exercice qui ne peut s'abstraire des valeurs et de la culture interne et qui doit être crédible vis à vis des personnels, des cadres mais aussi de l'extérieur, citoyens et opinion publique.

Pour l'administration de l'Etat, les motivations pourraient être choisies parmi les suivantes :

- Un meilleur équilibre entre la vie privée et la vie professionnelle des agents pénalisés par le temps passé dans les transports et une réduction en conséquence du stress engendré.
- La modernisation de l'Etat avec la recherche de méthodes management plus tournées vers la formalisation d'objectif et la délégation qui doivent se substituer progressivement au management dans l'instant.
- L'extension de certains services aux administrés et usagers.
- Et aussi des gains concrets résultant de l'amélioration des conditions de travail, que les employeurs doivent se donner les moyens de mesurer et de pérenniser.

Il apparaît important d'inscrire ces motivations dans un projet plus global pour l'entité ou le service, le télétravail venant appuyer une démarche plus large de modernisation.

Les collectivités locales peuvent raisonnablement s'appuyer sur leurs politiques conduites en faveur de l'aménagement du territoire et du développement durable.

D'autres motivations peuvent être invoquées, notamment l'exemplarité que doit avoir la puissance publique. Le développement durable et la réduction de charges des transports collectifs saturés pourraient être également être invoqués par les départements ministériels en charge de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, qui mentionne le télétravail dans ses préconisations.

L'objectif global est clairement le télétravail en pendulaire à faible intensité, un à deux jours ou moins. Cette forme offre le plus grand potentiel, permet de répondre à plus d'agents et présente peu de risques de coupure avec le service. Plus que des métiers, ce sont des tâches télétravaillables qui doivent être visées. Une approche par activité au sein des services peut permettre une plus grande reproductibilité, par exemple l'instruction des dossiers de retraite, missions, etc.

Proposition :

Définir et afficher des objectifs et motivation concernant la justification du recours au télétravail. Ces objectifs et motivations doivent concerner:

- le salarié
- l'employeur
- l'administré, l'utilisateur ou la collectivité.

Elles peuvent porter par exemple sur

- l'amélioration de conditions de vie des agents
- la modernisation du management
- le développement durable et la réduction de charge sur les transports
- l'aménagement du territoire

Mais tous les employeurs doivent se fixer des objectifs de productivité mesurables et/ou d'amélioration du service rendu et les concrétiser.

Proposition :

Développer le travail à distance et le management à distance en tant que modalités d'exercice possibles dans une vie professionnelle :

- cette modalité de travail a vocation à être transitoire dans une vie professionnelle, et non pas un régime de travail permanent et de droit,
- elle s'exerce sous la forme de télétravail pendulaire à raison de un ou deux jours par semaine, trois pour les personnels les plus expérimentés.
- Les exceptions concernent l'accompagnement des réorganisations, le maintien ou le retour à l'emploi en cas de problèmes de santé ou de handicap, et des périodes de très courte durée pour faciliter des évolutions de situations personnelles comme la mutation du conjoint.

Recommandation :

Surveiller, en particulier pour les administrations parisiennes, un éventuel transfert induit des domiciles des télétravailleurs vers d'autres régions.

4.3 Créer la confiance avec un cadre sécurisant pour les télétravailleurs mais aussi les employeurs

La confiance ne se décrète pas, mais s'établit progressivement. Des motivations réalistes mais aussi gratifiantes pour chacun des acteurs créent un climat propice à ce processus. Pour aller plus loin, un cadre clair doit apporter aux acteurs les garanties qu'ils attendent pour s'impliquer plus avant. Ce cadre est aussi nécessaire pour transcrire l'accord européen de 2002 et également donner un signe positif.

Les approches possibles pour l'établir sont :

- la loi ou le décret,
- l'accord social au niveau national,
- l'accord social au niveau de chacun des employeurs.

Des trois solutions, l'accord social au niveau national est celle qui enverra le message le plus fort par sa nature consensuelle et il pourra être repris par la loi ou par décret. Il pourra bien entendu être repris par une disposition législative ou réglementaire.

Ensuite la déclinaison semble relever des niveaux ou peuvent se définir les modalités précises de mise en œuvre. Ce sont pour les administrations de l'Etat, les directions et les services qui présentent une certaine homogénéité.

Il est à noter que les modalités détaillées applicables aux salariés de la fonction publique relèvent dans la plupart des cas d'usages formalisés dans les règlements intérieurs. Le mode de formalisation des modalités propres au télétravail doit prendre en compte des éléments généraux et des éléments propres à chaque situation de télétravail.

La problématique de mise en place n'est en effet pas la même dans un état major, un service déconcentré ou une grande direction de ministère avec des directions régionales et des échelons départementaux. L'existence de corps importants et soucieux de traitement égalitaire des agents impose une approche spécifique demandant plus de temps.

Une certaine flexibilité dans les périmètres concernés et dans le temps est donc nécessaire.

Une déclinaison systématique par ministère n'apparaît donc pas indispensable, surtout pour les grands ministères disposant de directions de natures différentes.

La principale difficulté est le problème de la réversibilité, dont l'affirmation du principe dans un accord risque de ne pas être suffisante pour garantir à l'employeur une réelle applicabilité. C'est l'aspect sur lequel les partenaires sociaux devront trouver une solution acceptable.

Une première solution pourrait être celle adoptée par la Caisse des dépôts et consignation d'un principe de périodes de durées limitées à 2 ou 3 ans avec une période d'essai. La période pouvant être renouvelée une fois après une nouvelle instruction. Une deuxième solution pourrait être de l'inscrire dans la loi.

Proposition :

Négocier ou fixer après concertation un cadre national pour les fonctions publiques portant sur :

- la définition du télétravail
- les objectifs nationaux
- le mode de déclinaison, en particulier les accords locaux
- les éléments non négociables au plan local et au plan individuel

Prévoir une clause de réversibilité réellement applicable pour les employeurs et/ou un article législatif confortant juridiquement cette possibilité.

Recommandation :

Limiter l'accord de télétravail à une durée raisonnable (1 an ou moins, renouvelable) avec une période d'adaptation de quelques mois.

Formaliser les conditions de renouvellement de l'accord individuel de télétravail, en prévoyant un renouvellement ou un non-renouvellement explicites à terme de 2 ou 3 ans.

Mener le renouvellement explicite comme une mise en place initiale quant aux conditions d'hygiène et sécurité.

Recommandation :

Entamer la concertation au niveau local le plus tôt possible dans la préparation d'un projet de déploiement du télétravail.

Les autres aspects ne posent pas de grandes difficultés dans la mesure où les expérimentations en cours ont permis de valider des solutions réalistes. Il reste surtout à déterminer ce qui devrait être formalisé au niveau national, des directions ou des services et des conventions individuelles. L'intérêt de légiférer sur certains sujets peut également être examiné.

Les droits du travail et de la fonction publique ne sont pas identiques et les recours relèvent de juridictions différentes. Vu le petit nombre d'expériences et le faible recul sur le sujet dont on dispose pour le secteur public, il est intéressant d'examiner les approches et la jurisprudence associées à l'application du code du travail et de s'en inspirer.

Il faut noter que dans le public les conditions de travail sont déterminées par l'employeur et non pas établies dans le cadre de conventions ou contrats signés par l'agent et l'employeur. Dans la plupart des expérimentations, il a cependant été proposé des conventions aux agents. Cette pratique, bien que nullement obligatoire, semble en pratique tout à fait recommandable :

- L'employeur en signant arrête le cadre de travail et lui donne la valeur juridique attendue dans le cadre du code de la fonction publique, sur laquelle il sera possible de s'appuyer, par exemple pour la reconnaissance d'accidents de service.

- L'agent en s'engageant manifeste qu'il a pris connaissance des conditions d'une modalité de travail qui présentent des particularités notables.
- La signature commune traduit la reconnaissance d'un projet qui se construit à deux et demandent un engagement et des efforts communs.

La signature des responsables des DSI peut également sensibiliser celles-ci aux besoins d'assistance spécifique à apporter aux télétravailleurs.

4.3.1 Un engagement fort en faveur de la sécurité et la prévention des maladies professionnelles

Travailler à domicile présente pour le télétravailleur autant de risque que de travailler dans des bureaux. Il est donc important de sensibiliser le télétravailleur au fait que toutes les prescriptions en matière de travail restent valables et qu'il a dans ce cas une obligation particulière vis à vis de lui-même et de son entourage. Il doit être vigilant sur la sécurité et sur la prévention des risques liés au travail sur ordinateur et écran

La jurisprudence fait fortement porter sur l'employeur la responsabilité de la prévention et des conséquences des accidents et des maladies professionnelles. En situation de télétravail l'employeur doit donc être plus vigilant puisque le domicile n'est pas un lieu de travail comme les autres. Des tiers et notamment des enfants en bas âge peuvent être présents, situation exclue dans les locaux de travail habituels.

Il faut rappeler que l'employeur ne peut en aucun cas échapper à ses obligations en demandant au télétravailleur de signer des décharges quant à la conformité de l'installation.

Il est donc nécessaire que des actions renforcées de prévention et d'information soient conduites vis à vis des télétravailleurs. Elles doivent obligatoirement s'accompagner de contrôles adaptés à la situation mais cohérents avec ceux mis en place sur les lieux de travail.

Le contrôle au domicile du télétravailleur de la sécurité électrique et de l'installation globale, de l'adaptation ergonomique des écrans, bureaux et sièges, de la conformité de l'installation aux règles élémentaires de sécurité et des câblages (obstacle potentiel dans un passage) ne devrait pas poser de problème dans la mesure où le télétravail présente un caractère volontaire. Mais en dehors de l'installation et de contrôles périodiques espacés et programmés, toute intervention ou vérification technique dans les locaux ne peut se faire qu'après accord du télétravailleur. Celui-ci peut évidemment demander à tout moment une visite de la CHSCT.

Recommandation:

Prévoir un cadre et des actions spécifiques pour la sécurité et la prévention des maladies professionnelles, car le domicile n'est pas un lieu de travail comme les autres. Mettre en place des contrôles renouvelés.

4.3.2 Les accidents du travail et maladies professionnelles

Le code du travail définit explicitement l'accident du travail: « Est considéré comme accident du travail, quelle qu'en soit la cause, l'accident survenu par le fait ou à l'occasion du travail à toute personne salariée ou travaillant, à quelque titre ou en quelque lieu que ce soit, pour un ou plusieurs employeurs ou chefs d'entreprise ».

Pour les fonctionnaires en activité, il est prévu un dispositif de prise en charge très favorable au fonctionnaire dans le cas d'accident « survenu dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ».

Cette approche est théoriquement plus restrictive que dans le privé et ne semble pas instaurer une « présomption » systématique d'accident de service. La reconnaissance d'accident de service résulte en effet de l'avis de la commission de réforme. La procédure actuelle devrait s'appliquer au télétravail dans la mesure où les conditions de travail du télétravailleur ont été fixées par l'employeur. A condition que les jours et horaires de travail soient déterminés de façon fixe ou avec une certaine flexibilité, il ne devrait pas y avoir de différence notable avec le cas où l'accident se produit dans les locaux de l'employeur, dans d'autres locaux ou sur la voie publique.

Il n'y a pas d'accident de trajet dans le cas du télétravail à domicile.

Recommandation :

Ne rien ajouter aux dispositions existantes en matière de reconnaissance d'accidents de service, juste les rappeler et préciser les horaires de travail.

4.3.3 Protection de la vie privée – dispositifs de recours

Les risques d'envahissement de la vie privée tiennent au fait que l'on peut considérer abusivement que le télétravailleur a des horaires extensifs et peut être joint à tout moment. Au-delà des clauses et recommandations à insérer dans les conventions, il semble, comme cela a été observé dans le privé, souhaitable pour prévenir les abus de prévoir plusieurs voies de recours amiables et d'en informer les télétravailleurs qui pourront saisir au choix : représentants du personnel, supérieur hiérarchique de niveau N+2, médecin de prévention, chargé de mission télétravail identifié.

Recommandation:

Dans l'accord national : prévoir des voies de recours amiables vis à vis des abus, et les faire préciser au niveau local.

4.3.3.1 Réunions au domicile

Aucune réunion ne peut être imposée au domicile du télétravailleur.

4.3.3.2 L'utilisation des outils de visioconférence

Si l'utilisation du téléphone, de la messagerie et d'applications informatiques ne posent pas de problèmes particuliers, la mise en œuvre de visioconférences depuis le domicile est un peu plus délicate puisqu'elle permet de voir le télétravailleur et son environnement. La possibilité technique pour le télétravailleur de pouvoir choisir d'être vu ou pas pourrait apporter une réponse. Pour le télétravailleur, l'option par défaut des outils de visioconférence proposés devrait être de ne pas être visible.

4.3.4 Les congés

Aucun télétravail n'est possible durant les congés, les congés maladie ou maternité. Le recours au télétravail préalablement au congé pour maternité n'a pas été observé mais une expérimentation mériterait d'être conduite pour en déterminer l'intérêt et les formes qu'il pourrait prendre.

Recommandation:

Ne rien ajouter à la réglementation existante, juste rappeler que « Aucun télétravail n'est possible durant les congés, les congés maladie ou maternité ».

Recommandation :

Expérimenter et évaluer l'intérêt du recours au télétravail, à titre provisoire et sous contrôle de la médecine de prévention, en amont du congé maternité, par exemple pour les agents ayant des déplacements domicile-travail longs.

4.3.5 Les contrôles de présence et d'activité

Des moyens de contrôle peuvent être envisagés : Selon l'accord européen « si un moyen de surveillance est mis en place, il doit être proportionné à l'objectif et introduit conformément à la directive 90/270 relative aux écrans de visualisation ». L'ANI mentionne le fait pour les contrôles « d'être justifiés et proportionnés ».

Les dispositifs électroniques de contrôle semblent donc possibles, sous réserve de respecter les dispositions légales relatives au respect de la vie privée, à la collecte et aux traitements d'informations nominatives et au secret des correspondances. Ces dispositions imposent d'informer les télétravailleurs et les représentants du personnel et d'informer ou saisir la CNIL.

Dans ce cadre le pointage par moyen électronique (par exemple un simple courriel en début et fin de période de travail) ou un suivi précis d'activités (par exemple comptabilisation voir enregistrement dans le cas d'un centre d'appel) ne semblent pas poser de problèmes juridiques dans la mesure où il s'agit d'une adaptation des procédures adoptées pour le contrôle de présence ou d'activité pour les personnels réalisant les mêmes tâches dans les locaux de l'employeur.

Recommandation :

Préciser au niveau local ou dans le règlement intérieur les dispositifs de contrôle acceptables. Préciser dans la convention individuelle les dispositifs applicables au salarié dans sa situation de télétravail

4.3.6 Indemnisation des charges supportées

L'accord cadre européen sur le télétravail du 16 juillet 2002 est précis sur la prise en charge des coûts par l'employeur :

« Toutes les questions relatives aux équipements de travail, à la responsabilité et aux coûts sont définies clairement avant le début du télétravail. »

En règle générale, l'employeur est chargé de fournir, d'installer et d'entretenir les équipements nécessaires au télétravail régulier, sauf si le télétravailleur utilise son propre équipement.

Si le télétravail est réalisé régulièrement, l'employeur couvre les coûts directement causés par ce travail, en particulier ceux liés aux communications.

L'employeur fournit au télétravailleur un service approprié d'appui technique.

L'employeur a la responsabilité conformément à la législation nationale et aux conventions collectives en ce qui concerne les coûts liés à la perte ou à l'endommagement des équipements et des données utilisées par le télétravailleur.

Le télétravailleur prend dûment soin des équipements qui lui sont confiés ; il ne rassemble ni ne diffuse de matériel illicite via l'Internet. »

La cour de cassation a rendu un arrêt²⁰ rappelant dans ses attendus que l'occupation, à la demande de l'employeur, privé en l'occurrence, du domicile du salarié à des fins professionnelles constitue une immixtion dans la vie privée de celui-ci, qui doit donc être indemnisée en conséquence. L'arrêt ne s'est pas prononcé sur le niveau d'indemnisation mais a seulement précisé que l'employeur devait respecter l'égalité de traitement entre ses employés télétravailleurs tout en indiquant que celui-ci était autorisé à moduler l'indemnisation en fonctions de critères objectifs et pertinents.

Une politique pourrait être donc de :

- prendre pour principe d'indemniser les coûts liés aux contraintes particulières imposées par l'employeur,
- ne pas prendre en charge de façon spécifique les usages de ressources ne correspondant pas à un surcoût imposé ou identifiable, ou de prévoir éventuellement une aide forfaitaire globale au démarrage

Dans tous les cas, l'indemnisation peut être modulée en fonction de l'intensité de télétravail.

Recommandation :

Préciser au niveau national le principe d'indemniser les coûts liés aux contraintes particulières imposées par l'employeur, de ne pas prendre en charge de façon spécifique les usages de ressources ne correspondant pas à un surcoût imposé ou identifiable, ou de prévoir éventuellement une aide forfaitaire globale au démarrage.

Dans tous les cas, prévoir une modulation en fonction du nombre de jours de télétravail et une évolution de certains coûts à la baisse.

Décliner au niveau local et individuel dans le cadre de recommandations faites par la DGAFP et remise à jour annuellement.

En pratique les choix et principes suivants pourraient être retenus.

²⁰ Cour de cassation, Arrêt de la chambre sociale Nestlé Waters, 07 avril 2010

4.3.6.1 Logement

Dans la mesure où le télétravailleur conserve un bureau fixe dans les locaux de l'employeur, il ne semble pas justifié d'indemniser spécifiquement l'occupation du domicile. La situation serait différente si l'employeur imposait, par exemple pour des raisons de sécurité ou de confidentialité, que le télétravailleur consacre une pièce uniquement à l'usage du télétravail ou surtout si il ne conservait plus de bureau fixe pour le télétravailleur.

	Portable	Poste fixe	Poste fixe+imprimante
Pas de pièce dédiée requise	6 €/an x jT	16€/an x jT + ½ m ²	18€/an x jT + ¾ m ²
Coût moyenne France	6 €/an x jT	25,15 €/an x jT	31,73 €/an x jT
Coût Ile de France	6 €/an x jT	29,35 €/an x jT	38,03 €/an x jT

Tableau de coût en fonction du matériel à usage strictement professionnel

jT : jour télétravaillé par semaine

Coût du m² : le m² est mobilisé 46 semaines par an et 1 jour par semaine, soit 1/8 du temps. Par exemple, en moyenne le coût annuel du m² par jour est de : (12,2 x12)/8 ≈ 18,3 €/jT. Ce coût varie selon le domicile de l'agent dans un rapport x0,5 / x2,2.

Recommandation :

En cas d'indemnisation pour l'utilisation du domicile comme lieu de travail, tenir compte

- des conditions de travail dans les locaux de l'employeur (passer d'un bureau fixe à un bureau banalisé ou non attribué),
- de l'obligation de consacrer une pièce au domicile au télétravail.

4.3.6.2 Mobilier

La prise en charge spécifique ou forfaitaire du mobilier, siège et bureau ergonomiquement adaptés, semble recommandable pour la prévention des maladies professionnelles.

Recommandation :

Proposer systématiquement un siège ergonomique

Conditionner l'accord individuel à une installation ergonomiquement et techniquement acceptable ; Diffuser un guide.

4.3.6.3 Accès internet

Dans la mesure où les débits et les trafics liés à l'activité professionnelle deviennent peu significatifs par rapport à ceux liés aux usages domestiques et n'entrent que marginalement en compétition²¹ avec le trafic de ces derniers, il semble de moins en moins pertinent de prendre en charge spécifiquement l'accès internet. Mais dans le cas où

²¹ Cas particulier pouvant donner lieu à prise en charge: lorsque le conjoint travaille aussi au domicile.

l'employeur imposerait un accès internet spécifique et consacré uniquement à l'activité professionnelle, celui-ci devrait le prendre en charge, ce qui semble d'ailleurs la pratique.

Recommandation :

Accès internet banalisé, à usage privé-professionnel : pas de prise en charge.

Accès internet spécifique uniquement à usage professionnel : prise en charge.

Accès internet spécifique à usage privé-professionnel : prise en charge plafonnée et en fonction de l'intensité de télétravail.

4.3.6.4 Téléphone

Certains employeurs publics n'ont pas prévu de prise en charge spécifique pour l'usage du téléphone. La généralisation des forfaits téléphoniques liés à l'abonnement internet fonde cette approche notamment dans le cas où le télétravailleur n'utilise dans son travail qu'épisodiquement sa ligne téléphonique. Dans le cas contraire, notamment si le renvoi de ligne du bureau est imposé, l'employeur devrait prendre en charge tout ou partie de l'abonnement et du trafic. Dans la pratique une ligne spécifique ou un téléphone portable sont souvent proposés. Les solutions plus économiques où il est mis en place une solution avec voix sur IP sont à recommander.

Recommandation :

Règle de base : Fourniture d'un accès téléphonique par l'employeur selon les tâches réalisées en télétravail, à usage uniquement professionnel. Il est cependant beaucoup plus économique de recourir à une solution de voix sur IP intégrée au poste de travail. (cf. ville de Paris)

4.3.6.5 Equipements informatiques

La pratique montre que pour des raisons de sécurité le matériel informatique est fourni systématiquement et est limité uniquement à un usage professionnel. Cette approche à recommander évite également les problèmes associés à la protection des droits d'auteurs. Elle permet aussi de s'assurer de l'usage de matériels et écrans ergonomiquement adaptés.

Recommandation :

Règle de base : Fourniture du poste de travail par l'employeur, ses caractéristiques dépendent des tâches réalisées en télétravail, à usage uniquement professionnel, avec maintenance par l'employeur.

Les conditions de maintenance sont à annexer à la convention individuelle.

Recommandation :

Créer, sous la direction de la DISIC, un partage interministériel sur l'ingénierie du poste de travail.

4.3.6.6 Assurances

Les dommages causés aux tiers et à l'habitation peuvent être couverts par les assurances famille habitation (sur simple demande et sans surcoût par une grande société d'assurance contactée par la mission).

L'assurance des matériels fournis par l'administration et les dommages causés par ces matériels au télétravailleur ne sont pas couverts et nécessitent d'être pris charge par l'administration (ou une assurance ad hoc).

Recommandation :

Les conditions d'assurances sont spécifiées dans la convention individuelle.

4.3.7 Cas des télécentres et sites distants

Beaucoup de problèmes évoqués ci-dessus, spécifiques au télétravail domicile, ne se posent plus si le télétravail se déroule dans des locaux de l'employeur ou dans les locaux d'un télécentre avec lequel l'employeur a passé une convention à cet effet. Juridiquement, il ne s'agit pas de télétravail, même si l'accompagnement de la démarche est identique. L'employeur peut imposer ce lieu de travail comme un autre mais ces locaux relèvent des dispositions applicables aux locaux de travail. L'employeur doit donc s'assurer que les locaux fournis par le télécentre sont conformes aux dispositions en vigueur.

Dans le cas où le télétravailleur passerait de lui-même une convention avec un télécentre (pour laquelle il serait ou pas indemnisé par son employeur) et en cas de litige, la situation se retrouverait vraisemblablement identique à celle du domicile.

Recommandation :

Mentionner le recours au télécentre comme une solution dans le cadre général et les conventions individuelles, de façon à ouvrir éventuellement des droits à remboursement sur justificatif.

4.4 Communiquer en interne pour démystifier

Le télétravail est une notion assez largement méconnue du public. Elle peut être fortement connotée ou porter des espoirs erronés. Aussi, une communication devra être mise en place pour clarifier ce qu'est concrètement que d'être en télétravail.

A ce sujet, le recours à des témoignages de télétravailleurs et de managers complète efficacement les présentations des règles et accords.

Quelques idées :

- Le télétravail répond à un besoin des travailleurs. Ce besoin, communément couvert par la recherche d'un meilleur équilibre « vie privée – vie professionnelle » correspond à rechercher un meilleur confort de vie en gagnant sur les trajets et parfois, une certaine liberté d'organisation personnelle.

- Le télétravail ne répond pas à des attentes d'éloignement devant le collectif professionnel, d'insuffisance ou de non maîtrise professionnelle ou à des situations de conflit. Il ne permet pas de cumuler deux activités, l'une professionnelle, l'autre non professionnelle.
- Tous les postes ne sont pas télétravaillables. Etre « télétravaillable » relève d'une décision qui intègre la nature des tâches, mais aussi la sensibilité des données manipulées.
- Le télétravail ne sied pas à tout agent : il demande des capacités d'autonomie, d'organisation, de l'autodiscipline et de la volonté.
- Le télétravail oblige l'encadrant à clarifier son mode de management, en étant plus précis sur les résultats attendus (forme, qualité, délais ou réactivité), sur le travail lui-même, sur la communication et sur l'organisation. Cette clarification est accessible. Elle lui demande du courage et de la pédagogie.
- La mise en place du télétravail est un vrai projet avec ses phases de préparation, lancement, déploiement et mise en place de sa maintenance. Elle s'apparente à une mise en place d'un système qualité.
- L'employeur qui fournit des efforts et supporte des coûts se doit d'obtenir, au-delà des effets positifs indirects, des gains durables et mesurés.

Recommandation :

Mettre en place au niveau local une communication proactive sur le télétravail, basée sur des situations réelles.

4.5 Une démarche projet

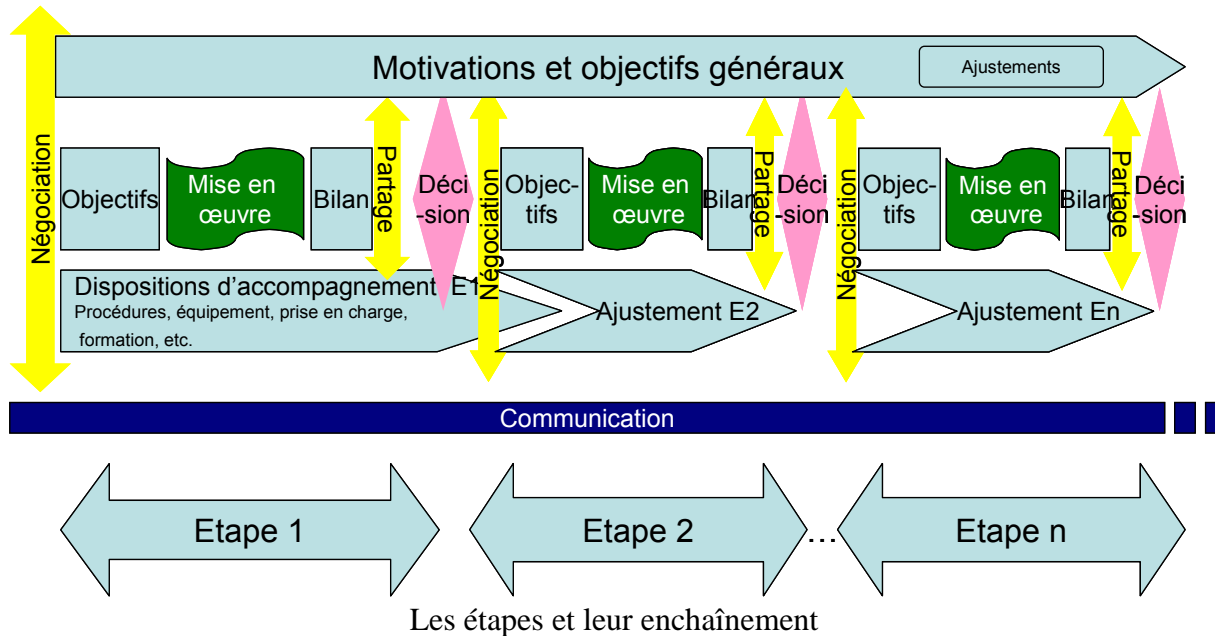
Mettre en place du télétravail revient à imposer une rupture dans les habitudes de travail et donc à bâtir un nouveau consensus. Il n'est pas nécessaire de détailler les étapes de mise en œuvre déjà recensées dans le guide de la DGAFP. Des études et ouvrages récents sont d'ailleurs disponibles²².

Des points à souligner :

- L'intérêt de démarrer la concertation le plus tôt possible et de s'informer des expériences conduites par des structures équivalentes.
- L'importance d'un chargé de projet puis référent clairement identifié.
- L'importance d'une assistance et d'un support informatique opérationnels pendant les heures de télétravail.
- La conduite de changement va surtout porter sur la découverte et la définition des tâches, leur évolution de façon à rendre télétravaillables celles qui peuvent l'être et la mise en place d'outils de suivi et de communication, de fiches de suivi d'activité.
- Le principe d'analyser la capacité du couple « manager / managé », autonomie du managé.

²² On peut citer l'ouvrage de Pascal Rassat, « Méthodologie d'introduction du télétravail dans les organisations publiques ».

- L'intérêt des procédures d'auto-évaluation qui permettent aux personnes intéressées d'apprécier leur capacité à se porter candidat.
- L'évaluation des gains de productivité.
- La communication vers l'extérieur demande des précautions, si on n'est pas en mesure de mettre en avant des gains concrets.



La démarche « projet » enchaîne des étapes jusqu'à obtenir une situation où le recours au télétravail sera devenu naturel.

Recommandation :

Insérer la démarche projet dans une stratégie globale de type « système qualité » ou « projet d'établissement »

Recommandation :

Mettre en place une démarche projet de type « système qualité » sans oublier le chef de projet, l'assistance et les évaluations.

Recommandation :

Déterminer l'éligibilité au télétravail en analysant les tâches télétravaillables plutôt qu'en déterminant des métiers types.

Recommandation :

Recourir à des procédures transparentes qui crédibilisent la démarche en interne. Par exemple, les critères sont publiés et les choix arrêtés par un comité prenant en compte la motivation du candidat télétravailleur, mais aussi la capacité du couple manager-télétravailleur.

Recommandation :

Mettre en place une communication vers les managers

Recommandation :

Veiller à ce que la communication vers l'extérieur mette en avant les retours pour la collectivité.

La formation

Ce sujet concerne autant les managers que les télétravailleurs ou leurs collègues. En accord avec les traditions en ce domaine, des cycles de formation sur un ou deux jours seront certainement proposés ou imposés. Il est difficile de traiter dans ce type de formation des spécificités de la mise en œuvre dans un service. Il peut être plus efficace sur la durée de privilégier des approches à base de tutorat et d'auto-formation pour la maîtrise des procédures et des outils de communication

Recommandation :

Pour la formation : privilégier le recours au tutorat et aux systèmes d'auto-formation et d'auto-évaluation, l'objectif étant de permettre au télétravailleur de maîtriser les outils SI et, au couple télétravailleur manager, de s'organiser et d'acquérir un mode de fonctionnement satisfaisant.

Accompagner les télétravailleurs mais aussi les managers de proximité.

4.6 Passer des expérimentations à des projets

Si la démarche de mise en place du télétravail est connue, il convient d'encourager les initiatives par des actions pilotes.

4.6.1 Un projet pilote à vocation aménagement du territoire

Les initiatives prises par les collectivités locales du grand massif central semblent avoir suscité un effet d'entraînement efficace.

Il semblerait logique que l'Etat et ses services s'impliquent à leur tour pour faire reconnaître le télétravail comme un outil d'aménagement du territoire. Il suffirait que les différentes directions régionales et départementales des services de l'Etat s'engagent dans des opérations modestes du même ordre de grandeur que les collectivités locales pour que soit atteinte sur la région une taille critique.

Ces collectivités se sont engagées en faveur de la diffusion des technologies de l'information et du déploiement du haut débit depuis plusieurs années. Elles sont également actives dans les téléservices destinés aux citoyens. Ce pourrait être également l'occasion de mettre en avant leurs initiatives en ce domaine.

Proposition :

En s'appuyant sur une dynamique territoriale (exemple Initiative MACEO du grand Massif Central) :

- mener au moins une expérimentation de taille significative impliquant les services extérieurs des ministères,
- tester le concept de télécentres administratifs ruraux,
- développer les télé-services dont la mise en place doit rester à l'initiative des collectivités locales,
- associer l'Etat à une réflexion globale sur ces sujets, par exemple dans le cadre des programmes de recherche et d'études proposés ci-dessous.

4.6.2 Une expérience par ministère

Recommandation :

Lancer au moins dans un service par département ministériel une expérience d'organisation de travail incluant le télétravail comme modalité normale.

4.6.3 Une préparation de la fonction publique hospitalière

La fonction publique hospitalière est celle qui, de par sa culture et de par ses contraintes opérationnelles la moins prête à utiliser le télétravail comme modalité d'organisation.

Les préconisations portent sur une démarche d'apprentissage incluant les structures de soutien que sont les ARS et un renforcement de la capacité des SI à s'ouvrir sur l'extérieur en sécurité. Bien que le personnel des ARS relève généralement de la fonction publique d'Etat, un engagement des ARS aurait certainement un effet moteur dans ce secteur.

Recommandation :

Développer dans les ARS des organisations du travail incluant le télétravail à raison de un ou deux jours par semaine.

Développer, sous l'égide des ARS et l'ASIP Santé les dispositifs de sécurisation des SI de santé.

4.6.4 Une expérimentation en région parisienne de télécentre administratif

Le concept de télécentre administratif urbain pourrait être testé en région parisienne compte tenu du grand nombre d'agents résidents en banlieue et travaillant dans Paris. Si ce concept a été abandonné aux Etats Unis, il est cependant possible qu'il présente un intérêt en France où l'habitat est de nature différente. Comme pour les télécentres administratifs ruraux, il semble que l'initiative doive partir des collectivités locales qui ont d'ailleurs en Ile de France et dans Paris beaucoup d'agents potentiellement intéressés. Un autre projet pourrait être envisagé dans les situations où un grand nombre d'agents effectuent des déplacements entre deux villes, par exemple Saint Etienne et Lyon.

4.7 Mesures d'accompagnement

4.7.1 Mieux mesurer

Il n'est sans doute pas justifié de formaliser un observatoire du télétravail. Mais un recensement des accords et protocoles télétravail serait utile aux nouvelles initiatives. Une mention du nombre de télétravailleurs bénéficiant d'un cadre défini devrait être intégrée dans les bilans sociaux.

Recommandation :

Instaurer dans les bilans sociaux et rapports d'activité un point concernant le télétravail et le travail à distance. Recenser les accords et protocoles sur le télétravail.

4.7.2 Surveiller le déroulement de carrière des télétravailleurs

Il est encore trop tôt pour tirer des conclusions sur la neutralité du télétravail sur le déroulement de carrière des personnels. Cet aspect devra faire l'objet d'une attention particulière et d'un bilan global.

Recommandation :

Prévoir à terme un bilan de l'impact du télétravail sur les déroulements de carrière.

4.7.3 Mieux étudier les évolutions des modalités de travail dans la fonction publique et dans le monde

A cet effet il est proposé de créer une activité de réflexion et recherche sur les évolutions du travail et l'introduction des TIC dans la fonction publique. Idéalement une telle initiative devrait présenter deux volets :

- Un programme de recherche mis en place par le ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur à travers ses agences pour mobiliser et attirer des enseignants chercheurs et chercheurs sur cette thématique.
- Un programme d'études et d'évaluations des pratiques mobilisant les inspections des ministères mais aussi les écoles du service public et les écoles du GEM et Institut Telecom.

La problématique de l'organisation des espaces de travail « open space » en particulier mériterait dans ce cadre une étude spécifique basée sur des expérimentations.

Ces études pourraient être étendues avec intérêt aux autres pays. La mission a constaté que peu de directions disposaient d'informations fines sur les pratiques en matière d'organisation du travail des administrations en charge des mêmes missions dans les autres pays. Les projets et stages d'élèves sont particulièrement adaptés à ces études.

Proposition :

Créer un programme de recherche appliquée sur TIC, Management et Travail dans un contexte où il est donné à l'agent et à l'équipe une plus grande latitude dans ses choix d'organisation du travail. Ce programme pourrait traiter du management à distance et du télétravail.

L'associer à un programme d'études et d'évaluations mobilisant les écoles de formation et à une activité de partage et de capitalisation d'expériences sous l'égide de la DGAFP et de la DGME.

4.7.4 « Open space » et télétravail,

Si les employeurs veulent réaliser à terme des économies de locaux, ils devront recourir à des solutions de bureaux paysagers ou « open space ». Mais ils devront convaincre au préalable.

Recommandation :

Mener une expérimentation conjointe « bureaux paysagers » et « télétravail », incluant des bureaux banalisés, par exemple sur le projet « Ivry » des ministères financiers.

4.7.5 Les aspects techniques

Desserte

La desserte du domicile (ou du télécentre) doit faire l'objet d'une spécification en termes de débit minimal. Ce débit est fixé en fonction des applications qu'utilisera le télétravailleur.

A titre d'exemple et pour une desserte en ADSL, pour des applications webisées, de la messagerie ou des outils de travail collaboratif, une liaison 512 kb/s suffit. Pour de la visioconférence, une liaison à 8 Mb/s minimum est conseillée. Le débit limitant est celui de la liaison « utilisateur vers le réseau », et non le débit affiché qui correspond au sens « réseau vers utilisateur ».

Du fait de la multiplicité des offres et de leurs caractéristiques techniques, une vérification du débit peut être nécessaire.

Numérisation / dématérialisation

Du point de vue de l'efficacité des tâches effectuées en télétravail, la numérisation ou la dématérialisation apparaissent essentielles. En effet, elles permettent de découpler le lieu où est le dossier à traiter et celui où est l'opérateur. Dans les lignes qui suivent, seront examinés les aspects liés à la numérisation des documents et aux outils de communication associés.

Remarquons tout d'abord que, en dehors de toute considération générale sur le télétravail, la numérisation des documents de travail peut être abordée dans un souci de réduction du volume des documents papier : c'est l'idée de dématérialisation qui peut notamment participer d'une volonté de réduction d'impact environnemental. Au-delà de ces considérations environnementales, la possibilité de numérisation des documents de travail est un des critères pouvant conduire à la décision d'organiser certaines tâches en télétravail.

Cette première condition étant remplie, il convient de s'assurer du bon dimensionnement et, d'une manière générale, de l'adéquation des outils de communication à la taille et aux volumes des données à échanger dans le cadre d'un éventuel fonctionnement en télétravail : débit de transmission suffisant ; capacité de stockage suffisante (notamment pour ce qui concerne la messagerie). Ce questionnement sur le volume des données échangées renvoie aux outils permettant, si besoin, de réduire la taille des fichiers : encodage des images ; compression des fichiers.

Toujours pour faciliter la tâche du télétravailleur, celui-ci aura également avantage à disposer d'un logiciel de reconnaissance de texte (OCR : Optical Character Recognition) afin de permettre l'édition d'un document reçu dans un format non éditable (ex : .pdf, .jpg).

Si l'on considère à présent un contexte de travail collaboratif, deux observations s'imposent :

- Il importe de s'appuyer sur des outils offrant toutes les garanties de compatibilité de format des documents échangés entre les différents agents ;
- Il est recommandé de se doter d'outils de travail collaboratif en ligne permettant, à partir d'un serveur central, une gestion des tâches et des documents numérisés associés.

Ce dernier point est repris en annexe, dans un chapitre consacré aux outils applicatifs.

Recommandation :

Concevoir toute nouvelle application comme télétravaillable, sauf exception dûment justifiée.

En absence de numérisation ou de dématérialisation, il sera nécessaire de préparer les documents traités hors les murs : recherche, sélection, numérisation ou photocopies, classement. Cette préparation peut, à long terme, rendre économiquement inefficace le télétravail.

Recommandation :

Ne pas faire de la numérisation un préalable au télétravail, mais en tenir compte dans l'organisation du travail et préparer la numérisation.

4.8 Le nomadisme comme forme de télétravail en débordement.

Accéder à sa messagerie et à son environnement de travail permet de mieux organiser son travail. C'est aussi une façon de familiariser les agents, surtout les cadres, à ce qui peut devenir du télétravail et aussi un élément favorable au développement du télétravail, à la sécurité et aux plans de continuité et de gestion de crise dans la mesure où les risques de dérive sont assumés.

Il est nécessaire pour cela de :

- Définir des outils adaptés (portables sécurisés) ;
- Veiller à la sécurité des outils (messageries notamment) ;
- Déployer suffisamment d'accès et en assurer la maintenance.

C'est évidemment une première étape vers une réflexion sur les problèmes d'accès au SI depuis l'extérieur et une première étape vers le recours au télétravail dans le cadre des plans de gestion des crises et de continuité d'activité.

C'est un risque sécurité qui doit être maîtrisé, en évitant le recours aux ordinateurs personnels des agents et en s'appuyant uniquement sur des solutions et du matériel fournis par l'employeur. Mais c'est aussi un risque de débordement de la vie professionnelle sur la vie privée, d'où la nécessité de sensibiliser les responsables, donner des règles claires sur l'utilisation de la messagerie, surveiller l'accès au SI en dehors de créneaux horaires et de se doter d'indicateurs sur ces usages. Quelques cas de situations excessives ont été rapportés à la mission.

Recommandation :

Encourager la possibilité de télétravail épisodiquement en utilisant uniquement le matériel fourni par l'employeur et en veillant à prévenir les abus.

4.9 Les plans de continuité d'activité et de gestion des crises

Le télétravail est une modalité qui commence à être prise en compte dans les plans de crise.

Elle se traduit par deux types de mesure :

- au niveau des services informatiques, et dans le prolongement de ce qui est fait pour maintenir l'activité, utilisation des moyens de diagnostic, voire de prise de main à distance,
- au niveau des autres services, le télétravail est utilisé selon la règle du « bon vouloir », sans obligation de résultat. Il n'est prévu ni formation, ni accompagnement spécifique. Certains ministères ont donné comme consigne « de se rendre au service du ministère le plus proche de son domicile et de se mettre à la disposition du responsable ».

Structures	Télétravail	Site(s) de repli	Remarque
Premier Ministre	Non	Oui	
Affaires Etrangères	Oui (modalité)	Oui	Partiellement testé
Agriculture	Oui	Non	Testé
Culture	Non		Non testé
Environnement	Non		Non testé
Ministères Financiers	Oui	Oui	Partiellement testé
Intérieur	Non	Oui	Non testé
Justice	Non	Oui	Partiellement testé
Santé	Oui		Testé
Travail	Oui		Testé
Hôpitaux	Non	Non	

Tableau « Plans de crise »

Concernant la fonction publique hospitalière, les plans de crise ne prévoient pas de télétravail puisque les personnels doivent rester auprès des patients ou des pensionnaires. Seules quelques structures purement administratives (HAS, FHF) prévoient du télétravail en cas de crise.

Le télétravail représente une opportunité dans le cadre des plans de crise comme l'a montrée l'administration fédérale américaine. Il faut néanmoins attirer l'attention sur le besoin de préparation et de déploiement des ressources nécessaires.

Mettre en télétravail beaucoup d'agents en même temps ne s'improvise pas et nécessite d'avoir prévu des ressources en conséquences et des exercices de préparation. Si par manque de préparation et d'estimation des besoins ou des ressources, il est nécessaire de répondre dans l'urgence à la nécessité de connecter beaucoup plus d'agents que prévu, le risque est grand d'être obligé d'abaisser les niveaux de sécurité pour faire face à l'urgence lors d'une crise. C'est ce qu'attendent les personnes mal intentionnées pour pénétrer les systèmes d'information.

Proposition :

Prévoir le recours systématique au télétravail dans le cadre des plans de gestion de crise et de continuité. A cet effet il est nécessaire de mettre en place des équipements et de préparer les agents.

5 Télétravail et handicap

Les problématiques du télétravail et du handicap se croisent sur trois points : l'insertion dans l'environnement professionnel, les difficultés de déplacement, le financement du poste de travail. Les autres points (aménagement du poste de travail, adaptation du contenu du poste au handicap, etc.), ne relèvent pas de la problématique « télétravail ».

Le télétravail, dans la mesure où il supprime certains déplacements, apparaît comme une modalité intéressante pour certains handicaps. Elle peut permettre à certains handicapés de travailler avec une fatigue compatible avec leur santé tout en fournissant une production satisfaisante pour l'employeur.

La position des associations des handicapés, qui est celle du président du FIPHFP, repose sur le principe que les travailleurs handicapés sont des travailleurs comme les autres. Le télétravail est donc perçu comme une modalité qui doit être proposée aux travailleurs handicapés dans les mêmes conditions qu'aux autres travailleurs. Il faut être conscient que les personnes handicapées recherchent dans la mesure du possible la création de liens sociaux dans l'activité professionnelle et vont donc en général ne pas privilégier le télétravail. L'approche à retenir devra concilier le souhait de la personne, le poste occupé et l'intégration. La démarche recommandée est une intégration préalable suivie d'un passage en télétravail pendulaire.

Les employeurs estiment également que l'insertion des handicapés au sein de la collectivité doit être privilégiée. La plupart écartent le principe le recrutement direct de télétravailleurs handicapés à temps complet ou en pendulaire. Des démarches de prise de poste à temps complet sur le lieu de travail puis, après insertion dans le collectif de travail, passage en télétravail pendulaire, voire 1 semaine sur 2, 3 ou 4 ont été conduites avec succès.

Les employeurs publics apparaissent réactifs vis à vis des demandes qu'ils essaient de traiter de façon pragmatique.

Le FIPHFP offre des conditions très favorables pour le télétravail et le mentionne clairement sur son site web. La prise en charge de l'adaptation des postes de travail est applicable aux situations de télétravail partagé entre domicile et locaux de l'employeur. Les demandes restent cependant encore rares : neuf demandes dont deux ont fait l'objet d'une instruction complète par le FIPHFP.

Le télétravail a été également utilisé en cas de problème de santé notamment dans le cadre des mi-temps thérapeutiques et des retours à l'emploi. Les aménagements souhaitables à une reprise de poste sont fixés par le médecin de prévention qui dispose d'une grande latitude et peut proposer dans un premier temps de passer en télétravail à temps complet ou partiel.

Les exemples de télétravailleurs handicapés restent cependant rares:

- FPE, 3,1% de personnes handicapées

Affaires étrangères : 2 handicapés sur 5 télétravailleurs,

Défense DGA : 3 handicapés sur 4 télétravailleurs

Travail : A noter un cas de cadre en situation d'animation maintenu à son poste à la demande de son équipe (maladie dégénérative).

MEN : 1 au rectorat Bordeaux

- FPH, 4,6% de personnels handicapés

APHP : 1 cas à temps plein (revue de presse)

CHU Lille : aucun

Hospices civils de Lyon : aucun

- Autres

Pôle emploi : Le télétravail concerne uniquement les handicapés (environ 15 actuellement), un projet national en cours débutant par une expérimentation sur l'Aquitaine.

- FPT, 4,3 % de personnes handicapées (pour les collectivités employant plus de 20 personnes)

En conclusion, si naturellement des exceptions peuvent s'envisager dans un domaine où beaucoup de situations sont spécifiques, l'approche à privilégier est celle d'une intégration préalable puis passage en télétravail pendulaire. Les personnes handicapées doivent donc être traitées de façon identique. Le télétravail représente pour les personnes handicapées des opportunités, mais celles-ci préfèrent quand cela est possible être en contact socialement avec leur milieu professionnel. Le recrutement direct en modalités télétravail comme le télétravail à temps complet doivent donc être écartées, sauf exceptions.

Les freins au développement sont les mêmes, les demandes sont traitées et prises en charge par le FIPHP, mais restent rares. Une information spécifique des responsables et des médecins de prévention pourrait donc être utile.

Le télétravail est également une modalité intéressante pour répondre aux problèmes de santé, retour ou maintien en activité, sur laquelle il serait aussi souhaitable de diffuser des informations aux responsables et médecins de prévention.

Recommandation :

Traiter les travailleurs handicapés comme les autres agents et ne pas prévoir de recrutement de handicapés en télétravail à temps complet.

Mais pour raison de santé, recourir au télétravail, y compris à temps complet, pour assurer le maintien dans l'emploi ou accompagner le retour au travail

Télétravail pendulaire

Objectif :

Maintenir dans l'emploi les personnes handicapées

Description de l'aide :

Les aménagements des postes de travail et les études y afférents effectués avec le concours du médecin chargé de la prévention ou du médecin du travail et des instances compétentes en matière d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail.

Dans le cadre de l'exercice de l'activité professionnelle d'un agent handicapé en situation de télétravail pendulaire, le FIPHFP finance les coûts suivants :

1. **dans la limite d'un plafond de 10 000 €par agent :**
 - les coûts d'acquisition des matériels et mobiliers nécessaires à l'exercice de l'activité professionnelle
 - les coûts d'investissement liés à l'utilisation externalisée de ces matériels
 - les aménagements nécessaires à l'exercice sécurisé de l'activité professionnelle
2. **dans la limite d'un plafond de 5 000 €par agent :**
 - les études préalables d'aménagement du poste de travail
3. **dans la limite d'un plafond annuel de 2 500 €par agent :**
 - les coûts d'abonnement et de maintenance liés à l'utilisation et au fonctionnement externalisés des matériels.

Pièces justificatives obligatoires :

La préconisation du médecin de prévention, du travail ou de médecine professionnelle.

- un justificatif d'éligibilité (bénéficiaire des articles 2 et 3 du décret n° 2006-501)
- pour un montant inférieur à 90 K€, une attestation de l'employeur indiquant qu'il a respecté les règles des marchés publics
- pour un montant supérieur à 90 K€, l'avis de publicité
- devis ou offre retenue
- numéros de mandatement et copies des factures
- le relevé d'identité bancaire de l'employeur
- l'avis du médecin de prévention ou du médecin du travail et, le cas échéant, l'avis des instances prévues à l'article 3-1° du décret n° 2006-501
- l'avis du comité médical dans les situations d'inaptitude, si la réglementation le prévoit.

L'état déclaratif qui est produit à l'occasion des demandes d'aides dont le montant total est inférieur à 10 000 (dix mille) euros, devra lister les pièces ci-dessus que l'employeur tient à la disposition du gestionnaire.

En cas de défaut de présentation de l'une des pièces justificatives susmentionnées, le FIPHFP se réserve le droit de demander à l'employeur le remboursement de l'aide versée.

6 ANNEXES

6.1 Les télécentres

Un télécentre est un lieu, accessible à toute personne, où cette personne peut travailler en disposant au minimum d'un bureau (siège et meuble), une prise électrique et un accès Internet. Depuis 1995, avec le premier appel à projet de la DATAR, des télécentres ont été installés en France, souvent par des collectivités locales ou quelques sociétés spécialisées.

« Dans ce cas de figure, le salarié de l'entreprise travaille à distance de son équipe dans des télécentres où sont également présents des salariés d'autres entreprises. Il y dispose d'un poste de travail à partir duquel il peut aisément communiquer avec son entreprise.

Une telle organisation peut créer un sentiment de plus grande distance entre l'entreprise et le salarié. Celui-ci peut se sentir moins intégré au sein de son équipe, voire de l'entreprise elle-même, puisqu'il ne travaille plus au sein de ses locaux. En revanche, elle ne modifie pas en profondeur la relation du salarié au travail. Celle-ci continue de se réaliser dans un temps et un lieu déterminé, distinct de la vie privée du salarié ».

Source : rapport Pierre Morel à l'Huissier – 2006

6.1.1 Télécentre d'affaires

Les télécentres de sociétés spécialisées²³ sont situés en zones d'affaire (aéroports, quartiers d'affaires). L'hébergement de télétravailleurs réguliers n'apparaît que comme une activité marginale. Ils ont en réalité comme clientèle des entreprises qui y accueillent leurs clients ou y organisent des réunions internes, des entretiens de recrutement, etc. Ils fournissent en complément des services de centre d'affaires et de conciergerie d'entreprise pour leurs cadres en déplacement.

6.1.2 Télécentres mis en place par les collectivités locales

Les télécentres des collectivités locales sont situés en zone rurale ou en ville moyenne. Ils ciblent une clientèle de travailleurs qui ont un besoin d'avoir un lieu équipé, de type professionnel, distinct de leur domicile ou proche de leurs clients. Ces télécentres portent un espoir d'installation de travailleurs dans les zones proches, donc ont une dimension « aménagement du territoire ». La formule attire essentiellement des travailleurs indépendants locaux ou des commerciaux²⁴ qui s'installent sur une période significative (quelques semaines), et marginalement de salariés. Dans ce dernier cas²⁵, ce sont essentiellement des salariés de sociétés implantées en région parisienne.

Cette formule apparaît fortement concurrencée par l'exercice professionnel à domicile.

Toutefois les télétravailleurs apprécient les services complémentaires offerts sur place (conseils, documentation, aides à la création d'entreprises, etc.) et le fait de rencontrer d'autres travailleurs indépendants. Le télécentre peut constituer une opportunité d'association ou de collaboration. Les télécentres ruraux les plus dynamiques s'apparentent à des incubateurs d'entreprises individuelles.

²³ Ex. Sociétés Regus, Multiburo.

²⁴ Témoignage Télécentre de Montluçon

²⁵ Témoignages Télécentres Soho Solo du Gers, Télécentre de Bellême, Cyber Cantal.

6.1.3 Télécentres périphériques aux grandes villes

Certaines villes ou administrations, à l'étranger, ont mis en place des télécentres périphériques. Ces télécentres installés à proximité de nœuds de communications permettent à des travailleurs de banlieue de télétravailler pendant l'heure de pointe de trafic. Le cas d'Amsterdam a été étudié.

On assiste en Europe, à une désaffectation des télécentres ou à un recentrage sur d'autres activités que l'accueil de télétravailleurs, dus à la banalisation des accès haut débit résidentiels. On peut se demander s'ils ne subissent pas la même évolution que les téléports des années quatre-vingts rendus obsolètes par la généralisation des offres haut débit professionnels.

6.1.4 Télécentres et fonction publique

L'intérêt des télécentres concernant le télétravail pour des salariés de la fonction publique reste à démontrer. En effet, le développement d'applications de communication (messagerie, partage d'information ou de documents) et la généralisation progressive d'accès haut débit au domicile atténuent l'intérêt pour l'exercice de l'activité professionnelle dans un télécentre. Le salarié de la fonction publique peut trouver chez lui un environnement de travail satisfaisant et efficace. L'expérience de l'administration américaine est révélatrice.

Les télécentres administratifs de l'administration fédérale à Washington DC

Mis en œuvre de façon très professionnelle par GSA, l'agence fédérale en charge de la gestion de l'immobilier, de l'achat et de la gestion des équipements non militaires des administrations et agences fédérales, ces 21 télécentres avaient été répartis tout autour de Washington (DC). Ils ont été fermés en avril 2011 après 10 ans de fonctionnement. Les raisons officiellement avancées sont la préférence des télétravailleurs pour le télétravail à domicile et un bilan carbone défavorable par rapport au télétravail à domicile. En France les seules expériences en ce sens ont été conduites par les conseils généraux du Finistère et du Cantal avec leurs propres personnels. Dans les cas du Finistère l'évolution dans le temps se fait également dans le sens du télétravail à domicile.

6.1.5 Retours d'expérience sur des télécentres

Un sondage a été fait auprès de quelques télécentres souvent cités dans les études sur le télétravail. Ont été retenus des télécentres en activité, de préférence avec suffisamment de recul pour avoir une vision assez claire de leur fréquentation et de leur clientèle.

Ces télécentres sont essentiellement opérés par des collectivités locales ou des chambres de commerce et industries, en milieu rural et urbain.

Télécentres sondés :

Bellême (61) M. Bruno Delangle, gestionnaire du télécentre
Montluçon (03) M. Michel Laclautre Directeur Centre Multimédia
Réseau Soho – Solo du Gers (8 télécentres) M. Franck Cazalas, Chef de projet Soho Solo
Réseau Cyber Cantal Télécentres (7 télécentres) Mme Céline Gratacap

Conseil général de l'Orne

Le Conseil Général de l'Orne a lancé le 29 janvier 2010 un appel à projets destiné à doter l'Orne d'un réseau d'une dizaine de télécentres. Il est clos.

Cible : créer 10 télécentres, sous 3 ans. Trois ont ouvert : Bellêmes, Vimoutiers et Boitron.

Le programme se déploiera sur 3 années : il s'agit de pouvoir **accueillir des télétravailleurs indépendants ou salariés dans des espaces connectés Très Haut Débit** (THD), et dotés de services tels la visioconférence par exemple.

Les collectivités locales, les Chambres consulaires, les entreprises peuvent déposer un projet.

Le Conseil Régional est sollicité pour être partenaire de l'opération dans le cadre de son programme de réalisation de connexions très haut débit

Télécentre de Bellême (Orne)

Description :

Il s'agit d'un télécentre rural, situé en milieu rural au cœur d'un bassin de 6 000 habitants, dont quelques habitants qui vont quotidiennement sur Paris ou son agglomération. Il est couplé avec une "pépinière d'entreprises" (c'est à dire des locaux semi-équipés à louer), et encore jeune et en croissance. Il fonctionne sur un mode de préfiguration (opérationnel techniquement et juridiquement mais ni les tarifs finaux, ni la capacité finale, ni la force commerciale ne sont arrêtés).

Ouverture en 09/2010 soit 5 mois de recul

Capacité: 1 poste + salle de réunion, évolution prévue vers 4 postes (en box) et une salle de réunion.

Services proposés (par ordre d'utilité) :

1. local + raccordement haut débit (ADSL) / local pour réception clients / collaborateurs / partenaires professionnels
2. PC fixe /
3. copieur (photocopie-télécopie-imprimante-scan)
4. visioconférence avec équipement dédié et non un PC + webcam. L'usage est encore anecdotique.

Ouverture 7/7 -24/24, accès sécurisé, avec réutilisation de locaux existants

Clientèle [télécentre seul]:

6 utilisateurs, profil : indépendants (journaliste, édition/sites Web, comptable, responsable d'association) dont 5 réguliers, contre 1 en 09/2010.

Motivation de la clientèle : le très haut débit (car l'ADSL n'est pas aussi performant chez eux), les locaux (être au calme), ou en secours (recours au télécentre quand son bureau chez soi est inopérant).

Utilisation :

De faible intensité, soit environ. 1 j/semaine et par télétravailleur (5 télétravailleurs sur 6), soit ponctuelle (un télétravailleur sur 6, utilisation "en secours"). Il est trop tôt pour estimer le turnover

Sensibilité au tarif (actuellement 15€ HT/mois, qui ne couvre pas les coûts) : non testée,

Pas de salariés ni fonctionnaires (attribué à l'absence de prospection commerciale)

Bilan financier : en déficit, mais en situation de préfiguration (tarifs expérimentaux).

Attente des élus: maintenir et diversifier l'activité sur la commune et attractivité pour de nouvelles activités (préoccupation "territoire"), mutualisation (la mairie est actuellement le seul utilisateur de la visio).

Autre motivation: disposer d'une force commerciale par le "bouche à oreille" des télétravailleurs.

Télécentre de Boitron (Orne)

(2 positions, ouverture automne 2010 – 23/10)

Equipement :une **salle de réunion ou de formation** équipée de vidéoprojecteur, avec un espace de coworking , une connexion internet **très haut débit** (30 Mbit/s symétriques)et un hotspot Wi-Fi ,2 bureaux individuels ,un coin détente/accueil de clients

Clientèle : essentiellement des indépendants, rares salariés d'entreprises de région parisienne.

Télécentre de Montluçon (Allier)

Description

Type de télécentre: (r)urbain (situé dans une ville de 40 000 habitants, de type industriel),

Ouverture : en 2006

Capacité et équipement: 4 positions avec ou sans PC et accès Internet ADSL (18 Mb/s), salles de réunion à proximité.

Etat : en régime de croisière (tarifs finaux, projet de mise en place terminé).

Localisation : dans un centre "multimédia entreprise", offrant amphithéâtre, salles de réunion, centre d'appel, centre de ressources (assistance), documentation et télécentre.

Gestion : par la CCI

Plage d'ouverture aux télétravailleurs : 7/7, 24/24 (centre multimédia : 5/7, 8h-20h30, avec coupure méridienne 12h30-13h30, accueil 8h30-18h avec coupure méridienne 12h-13h30)

Utilisation :

Taux d'occupation : env. 25%

Services offerts classés par ordre d'utilité (de la plus forte à la plus faible) : ouverture 24/24, parking, serveur de stockage, domiciliation, conseil Entreprise et TIC, standard

Clientèle :

Une dizaine de personnes, relativement stable, avec un turn-over important [$> 100\%/an$] -les télétravailleurs viennent régulièrement, mais avec une faible intensité soit 1/2 à 1 jours/semaine, voire par quinzaine- . Clientèle formée essentiellement d'indépendants ou de salariés commerciaux de PME, qui disposent au télécentre d'une base où ils peuvent réaliser des tâches hors de leurs visites d'entreprise et recevoir des clients.

Motivations de la clientèle: réponse à un besoin ponctuel de travail pour un salarié en nomadisme ou recherche de locaux plus tranquilles que chez soi à faible coût (de 12,5 à 25 € HT/j pour le service "bureau + PC + Internet, ou de 7,5€ à 15€ HT/j pour le service "bureau + Internet").

Attente des commanditaires (CCI, élus) et bilan : résultat en volume faible, donc bilan contrasté, mais la CCI ne s'est pas investit dans une communication importante.

C'est un outil d'aménagement du territoire et il peut être ouvert à des structures ayant peu de moyen pour démarrer une activité comme les auto-entrepreneurs.

L'équilibre financier du télécentre n'est pas une cible. Avec la pépinière d'entreprises adjacente, les charges sont couvertes à hauteur de 75% par les recettes.

Visiblement, le télétravail en télécentre n'est pas encore entré dans les mœurs des entreprises au sens large (encadrement, salariés, DRH, représentants du personnel) : « *"Une grande entreprise a contacté le télécentre pour l'utiliser dans le cas d'une réorganisation, mais a renoncé suite à une opposition syndicale interne".* »

Réseau de télécentres du Gers (projet Soho Solo) (Gers)

Description :

La CCI du Gers a mis en place un réseau de 8 télécentres grâce aux crédits de la DATAR en 2007.

« En 2007, l'objectif principal était surtout de mettre à disposition des entrepreneurs du réseau Soho Solo, des bureaux leur permettant principalement de se connecter à Internet pour combler les zones blanches du département du Gers.

Les télécentres permettent aux membres du réseau Soho Solo de recevoir des clients et des partenaires ou tout simplement de travailler dans un tiers-lieu neutre. »

Ils sont tous opérationnels et gratuits. Certains sont utilisés par des associations locales ponctuellement, les mairies sont encouragées à trouver plusieurs utilisations à ces locaux.

Les télécentres se situent tous dans des structures déjà existantes et connues des gersois (mairies, pépinières d'entreprises, bibliothèques, offices de tourisme...). Certains télécentres imposent l'utilisation des PC du télécentre, d'autres, équipés de Wifi privés (identifiant-mot de passe), permettent de travailler depuis les bureaux du télécentre lui-même ou de locaux adjacents. Les infrastructures étant celles des mairies ou des offices du tourisme, aucun télécentre n'est équipé en Wifi public.

Utilisation :

Leur utilisation est très variable d'une commune sur l'autre, la fréquentation des télécentres n'est pas connue précisément.

Le télécentre le plus utilisé est celui d'Auch (la situation centrale de la ville dans le département explique probablement son succès) « mais depuis que le département est bien mieux doté en matière de connexion Internet, nous avons assisté à une baisse considérable de la fréquentation des télécentres ».

Une utilisation, qui paraît durable, couvre la période d'installation d'un travailleur dans le Gers: le télécentre offre une solution immédiatement opérationnelle.

Clientèle :

Ce sont essentiellement des travailleurs indépendants, donc ne relevant pas du télétravail.

« *Les télé-salariés utilisent peu les télécentres, la plupart des télé-salariés que nous connaissons travaillent soit depuis chez eux (bureau équipé à leur domicile) ou depuis un bureau en location. Nous avons d'ailleurs un télé-salarié qui loue un bureau dans la pépinière d'entreprise d'Auch (Innoparc d'Auch), sa motivation est d'ordre "rupture de l'isolement" et "échanges professionnels"; il rentre une fois toutes les deux semaines en région parisienne* » (rythme de travail 2 semaines en télétravail/1 semaine dans son entreprise). Sur les 300 inscrits Soho Solo, seuls 3 sont des salariés.

Dernièrement, l'association La Mêlée a ouvert un espace de co-working à Toulouse dont le modèle semble davantage en adéquation avec les besoins actuels des entrepreneurs (salles de réunions, espace de co-working, bureaux en open-space...) - Nous avons relayé cette information auprès de nos membres qui semblent intéressés par cette offre dans la mesure où beaucoup d'entre eux travaillent avec des clients ou partenaires toulousains. »

Intérêt des commanditaires: enrichir l'offre de service, de façon à améliorer l'attractivité du territoire.

Réseau Cybercantal Télécentres

« Un télécentre est un espace hébergeant des télétravailleurs salariés ou indépendants. Ils y trouvent au minimum un bureau équipé du matériel informatique et de téléphonie nécessaire à leur activité (salle de réunion, accès haut débit, informatique, visioconférence, ...) et des services permanents ou occasionnels (animateur, secrétariat...).

Au-delà de l'aspect matériel, il constitue un lieu de rencontre et d'échanges entre travailleurs nécessaire à tout individu.

Répondant à l'appel à projets lancé par la DIACT sur l'implantation de sept télécentres, la proposition du Conseil Général a été retenue. Le projet consiste à proposer un véritable réseau de télécentres avec chacun ses spécificités. »

Description :

Les sept télécentres sont ouverts depuis 2006. Ils sont répartis sur l'ensemble du département.

Un télécentre de CyberCantal est un espace hébergeant des télétravailleurs salariés ou indépendants. Ils y trouvent au minimum un bureau équipé du matériel informatique et de téléphonie nécessaire à leur activité (salle de réunion, accès haut débit, informatique, visioconférence, ...) et des services permanents ou occasionnels (animateur, secrétariat...).

La capacité installée va de 2 postes de travail (1 site) à 4 postes (6 sites).

Les services recherchés par ordre décroissant sont : l'accès haut débit, l'animation-secrétariat, puis les autres services (salle de réunion, informatique, visio, etc.).

Clientèle :

Les publics visés sont :

- les télétravailleurs actuels à qui sont proposés un meilleur environnement de travail,
- les demandeurs d'emploi que sont accompagnés afin qu'ils s'installent comme travailleurs indépendants,
- les grands groupes nationaux.

La clientèle est formée de travailleurs indépendants. Elle représente une soixantaine²⁶ de télétravailleurs, dont une forte majorité est formée de travailleurs indépendants, d'une dizaine de télé-salariés de sociétés installées en région parisienne et de quelques salariés du Conseil Général du Cantal.

Au, 2^{ème} trimestre 2011, le télécentre de Murat voit sa fréquentation croître au point de nécessiter une extension de 4 postes à 10 postes. Il est à noter que, sans prospection, le réseau de télécentres verrait sa fréquentation diminuer.

Intérêt pour les commanditaires :

Faire du télétravail un facteur d'égalité des chances et de développement économique.

Contribuer au développement des zones rurales par les TIC appliquées au monde du travail.

²⁶ Ce nombre ne couvre pas les participants aux formations.

Favoriser la croissance et l'attractivité du département du Cantal en proposant de nouvelles méthodes de travail.

Contribuer à mesurer l'environnement en équilibrant les flux migratoires entre zones urbaines et zones rurales.

« Aujourd'hui, CyberCantal est entré dans la seconde phase, la mise en place d'une stratégie locale d'animation et de développement du réseau des télécentres cantaliens afin de développer l'emploi en secteur rural.

Cette animation s'articule autour de 3 axes principaux, former et informer, faire vivre le réseau départemental par la mise en place d'outils et de services, et renforcer la prospection et la communication exogène.

Pour ce dernier point un vaste plan de communication a été déployé (présence dans les salons, rencontres, ...) en collaboration avec Cantal Expansion.

Ce dispositif permet de créer de l'emploi dans le Cantal de façon pérenne tout en apportant des réponses concrètes aux problématiques actuelles (transport urbain, développement durable, immobilier, pouvoir d'achat...).

L'animation du Réseau Départemental des Télécentres est financée par le FEDER. »

6.2 Les outils, la sécurité des SI

6.2.1 Expression générale du besoin vis-à-vis des technologies

Pouvoir travailler à distance des sites physiques de l'organisation – entreprise ou administration, voire sur un site de cette même organisation mais différent du site de rattachement du travailleur, suppose de disposer d'outils permettant la communication et l'accès aux systèmes d'information dans des conditions d'utilisation comparables à celle du poste de travail classique à l'intérieur d'un établissement physique donné de l'organisation.

Naturellement, les catégories de besoin et les gammes de solution vont dépendre largement du type de télétravail envisagé, notamment selon que le salarié / agent est dans une situation de nomadisme (besoin de téléphone mobile, d'ordinateur portable), ou de télétravail.

On peut établir une certaine typologie des besoins et des types de service requis, **vus de l'utilisateur**.

Services de communication :

- Pouvoir communiquer avec mon manager, mon équipe, mes clients et fournisseurs
 - Téléphonie
 - Interne à l'entreprise
 - Avec l'extérieur
 - Messagerie électronique
 - Visioconférence
 - Messagerie instantanée
 - Télé-présence

Accès à des sources d'information et à des outils de travail collaboratif :

- Accéder à mes sources d'information
 - Accès à des serveurs de fichiers partagés,
 - Accès à l'intranet de l'entreprise, et notamment à des sites de travail collaboratif,

- Accès à l'internet directement ou via les passerelles de sécurité de l'organisation.

Accès aux systèmes d'information métier :

- Accéder aux applications dont j'ai besoin quand je suis en télétravail
 - Accès à des applications en mode web (assimilées à des sites Intranet, généralement protégés),
 - Accès aux applications historiques qui peuvent ne pas être nativement en mode web (mode client-serveur nécessitant une partie locale, contrôle d'accès via des infrastructures propriétaire type Microsoft Active Directory).

Ces besoins vont se traduire par des exigences relatives aux équipements matériel et logiciel, aux infrastructures et services de télécommunication et de sécurité, et donc par des options à prendre par l'organisation.

Environnement de travail :

- Disposer d'un outil de travail aux fonctionnalités similaires à celui utilisé dans le service,
- Avoir des performances suffisantes, même si elles sont en retrait, avec une assez grande tolérance pour l'ouverture du poste de travail,
- Disposer d'une assistance efficace et qui comprenne les difficultés du télétravailleur,
- Eventuellement, comprendre ce qui se passe.

Sécurité :

- Etre dans un environnement n'exposant pas à une mise en cause individuelle en cas de problème,
- Ne pas alourdir sensiblement les contraintes d'usage du poste de travail et des services.

Les problématiques de sécurité relatives au télétravail les plus couramment posées sont :

- la sécurité matérielle du poste de travail lui-même (installation, raccordement électrique, vol, destruction),
- la sécurité logique du poste de travail (absence de chevaux de Troie ou de dispositifs de contrôle à distance du poste de travail opérés par un tiers),
- la compromission des données du fait du télétravailleur ou de son entourage,
- l'usurpation d'identité, au sens où un tiers utiliserait le poste de travail en utilisant les droits du télétravailleur,
- l'ergonomie de la sécurité.

Ces besoins sont à compléter par ceux de l'employeur, à savoir :

- Limiter l'exposition aux risques d'usurpation, d'intrusion, de compromission,
- Disposer d'un rapport Avantages/Coûts favorable,
- Limiter le coût d'entrée.

Eléments de sécurité : login/mot de passe ou dispositif de sécurité plus robuste – certificat, carte électronique – supposant associé à une infrastructure de gestion de la sécurité. Politique d'accès pouvant distinguer les modalités d'accès en fonction de degré de sensibilité et d'utilité de l'application, et des analyses de risque (une application contenant des données confidentielles pourrait être interdite d'accès hors des locaux de l'entreprise), définition de profils (certains utilisateurs d'une application peuvent accéder à certaines informations ou fonctionnalités, d'autres non), (sur)cryptage des données.

A l'examen, ces problématiques peuvent être traitées par des mesures appropriées et reposent sur le respect de règles et mesures de précaution. Souvent, elles ne diffèrent de

l'exercice en milieu d'entreprise que par la sécurisation de l'entrée dans les infrastructures et la protection du poste de travail.

6.2.2 Typologie de solutions

Solutions génériques fournies par

- les opérateurs de réseaux d'entreprises
- des fournisseurs de produits de sécurité
- des intégrateurs généralistes, ou spécialisés dans les solutions réseaux / sécurité d'accès

Les solutions génériques fonctionnent bien sur des applications standard (applications accessibles en mode Web) et sur PC. Elles sont adaptées lorsque les besoins des télétravailleurs restent limités aux services génériques (messagerie, certains outils collaboratifs).

Concernant les solutions propriétaires (Apple, Android, etc.), il conviendra de vérifier la compatibilité avec les applications existantes et éviter la coexistence de terminaux de standards différents.

La jeunesse de ces solutions ne permet pas de considérer que l'interopérabilité est en place.

Solutions sur mesure, à construire à partir de produits et services « élémentaires »

- intégrées par l'organisation elle-même
- ou avec le concours d'intégrateurs

Ces solutions sont à privilégier dès lors des besoins font appel à des spécifications non standard (exemple : non persistance des données sur le terminal), ou lorsque le SI utilisé par les télétravailleurs est hétérogène.

6.2.3 Références offreurs (et souvent aussi utilisateurs de leurs propres solutions)

Ces éléments ne sont pas limitatifs. Ils sont juste donnés à titre d'illustration.

Offre des opérateurs de réseau d'entreprise :

Cf. Orange Business Services (France Télécom): offre Business Everywhere.

Les autres opérateurs (SFR, Bouygues Telecom) ont des offres équivalentes.

Ces solutions permettent de créer une extension du réseau privé virtuel de l'entité.

Cette extension est sécurisée et permet d'accéder aux applications Web et à la messagerie.

L'option « accès forfaitaire illimité » ou avec un forfait suffisant est impérative, les offres facturées à la connexion ou au volume étant prohibitives.

Il est à noter que ces offres peuvent être multi-support (GSM 3G, ADSL, Wifi public) et leur fonctionnement dépend de la qualité de la liaison.

IP-Diva : dispositif de sécurisation d'accès à des ressources sans client local.

Juniper Networks : dispositif de sécurisation d'accès à des ressources sans client local.

Ces deux solutions permettent de gérer finement l'accès à des ressources (exemple : accès à certaines URL, ou adresses IP), en sus des droits inclus dans les annuaires.

Ministères utilisateurs :

- Ministère de la Justice : solution IP-Diva et Business Everywhere
- Ministères du travail et santé: solution Juniper Networks

6.2.4 Références autres utilisateurs

Solution concernant le poste de travail

- Pôle emploi : poste du conseiller, poste installé en maison de l'emploi, en entreprise, en points d'accueil temporaire, dépendance entre l'utilisateur et le poste de travail

Solutions d'accès mobile sécurisés « sur mesure »

- SGDSN : offre « Hermes »
- Ministère de l'intérieur : offre « Hesperis »
- Ministère des affaires étrangères : offre « Itinéo »

6.2.5 Difficultés et limites

L'implémentation des outils et de la sécurité nécessaires à la mise en place du télétravail est un chantier en tant que tel, même si les solutions existent.

L'existence de solutions utilisées en nomadisme est un facteur favorable dans la mesure où certains usages sont d'ores et déjà disponibles.

Cependant, le télétravailleur étant a priori un utilisateur plus dépendant de l'outil mis à sa disposition, les services techniques devront veiller à la qualité de l'assistance et à la qualité des développements spécifiques réalisés.

Les difficultés principales signalées sont :

- la stabilité,

Il convient que la solution industrialisée ait une chance de fonctionner suffisamment forte (taux d'échec < 1 pour 1000) à l'installation, en particulier pour que, en cas de panne, l'environnement de télétravail puisse être remis en fonctionnement sans interruption supplémentaire. En effet, comment expliquer à un télétravailleur qu'il doit renoncer à cette modalité à cause du fait que la réparation impose un délai de mise au point, ou conduit à une période où la qualité de service restera très dégradée ?

- la qualité de service, en particulier dans les cas où la solution « nomadisme » présente des instabilités.

- l'ingénierie

Les situations de télétravail étant souvent marginales voire spécifiques, l'ingénierie aura à faire face au risque de multiplication de dispositifs complexifiant les infrastructures. Si ces éléments peuvent être supportés temporairement, il conviendra d'inclure « en base » des dispositions facilitant le télétravail, et qui, par ailleurs renforceront la sécurité et l'aptitude du SI à faire face à des crises.

- le changement de solution technique ou de fournisseur

Par rapport à un chantier normal, s'ajoute le traitement de cas individuels, voire de solutions personnalisées.

- le traitement de cas particuliers

Ces cas correspondent souvent à des situations de conjugaison handicap-télétravail. L'ergonomie de la solution ne permet pas de télétravailler. Il est à signaler que les systèmes à affichage sur un dispositif amovible (exemple Calculette « Secure Id ») ou à sécurisation par texte déformé transmis sous forme d'image (exemple système « One Time Password ») sont incompatibles avec les déficiences visuelles, le dispositif n'étant pas disponible avec – ou connectable à - un afficheur en Braille, voire n'offre pas un délai de validité compatible avec son utilisation par un handicapé.

Le traitement de ces cas particuliers peut conduire à complexifier les dispositifs techniques, avec effet sur la maintenance et sur les migrations ou changement de fournisseurs.

6.2.5.1 Cas de l'accès distant à la messagerie : à partir de l'expérience du ministère de l'intérieur

La principale difficulté réside moins dans la mise au point technique des solutions que dans la mise en place d'une organisation efficace de soutien aux utilisateurs et de contrôle du bon usage de ces moyens d'accès au SI.

Les principaux points de vigilance étant :

- la gestion de la montée en charge : dès que ce type de solution apparaît, de nombreux utilisateurs demandent à en bénéficier
- l'hétérogénéité des terminaux d'accès (micros ou smartphones), avec des problèmes potentiels de compatibilité
- la question du soutien (hot-line), notamment à la mise en route de chaque utilisateur (exemple : comment intégrer correctement un certificat à un navigateur), et ultérieurement dans des conditions de travail non standard (en heures non ouvrables par exemple).

6.2.5.2 Cas de l'« accès croisé » aux systèmes d'information de plusieurs ministères dans le contexte de la réforme de l'administration territoriale de l'Etat, à l'échelon départemental

Dans ce cas, il ne s'agit pas exactement d'une situation de télétravail, mais d'une restructuration des organisations de l'Etat à l'intérieur d'un département, qui conduisent à considérer, dans certains cas, certains groupes d'utilisateurs comme s'ils étaient « hors » de leur structure administrative d'origine. Par exemple : services vétérinaires du ministère de l'agriculture ayant rejoint les directions départementales de la protection des populations, équipées d'une infrastructure informatique relevant du ministère chargé de la santé.

Les accès croisés aux sites Intranets, l'interfonctionnement des systèmes de messagerie, n'ont pas posé de difficulté majeure.

En revanche, des difficultés sont apparues :

- pour l'accès à des applications métier historique : ceci nécessite un projet en soi, afin de configurer et de valider les conditions techniques d'accès
- pour les fonctions collaboratives habituellement liées aux solutions de messagerie / agenda, qu'on ne peut pas retrouver en cas d'hétérogénéité de systèmes de messagerie, ou en cas de réseaux distincts (protocoles nécessitant un réseau IP de bout en bout, sans translation d'adresse)

Ces cas peuvent illustrer les limites pouvant être rencontrées en général dans le traitement des accès distants, sauf à prévoir explicitement une ingénierie normative autour de ces besoins.

Dans le cas de la fusion entre ANPE et UNEDIC, la question des accès croisés aux SI s'est posée. Le cas est assez similaire à celui de l'administration territoriale.

Les principales difficultés à résoudre étaient :

Les annuaires :

- côté ANPE, un annuaire largement majoritaire (technologie Active Directory de Microsoft) permet de gérer la plupart des applications métier et la messagerie (SI comptable non relié). Il est commandé par SIRH, utilise une politique de profils-type (en fonction de son métier, l'agent a une ouverture de droits automatique à une sous-partie du SI incluant ses applications métier principales, la messagerie et l'accès au portail de l'intranet),

- côté UNEDIC, 26 annuaires non fédérés (pratiquement 1 par application et parfois 2 annuaires non reliés –gestion du demandeur d'emploi / gestion de l'indemnisation-, avec automatisation partielle des alimentations et des mises à jours, gestion des droits descendant parfois « à la transaction »).

Les applications : accès par des systèmes de déport d'écran incompatibles entre eux (protocole ICA de Citrix d'un côté, TSE de Microsoft de l'autre), utilisation d'interpréteurs JAVA (JVM) différents, les principes mêmes de gestion des droits issus des politiques de sécurité différents.

L'accès croisé (au sens un agent ANPE peut travailler sur les applications SI UNEDIC à partir d'un poste UNEDIC et parallèlement, un agent UNEDIC peut travailler sur les applications SI ANPE) a été l'objet d'un projet à lui tout seul. Dans un premier temps, les dispositifs existants ont été complétés par une répllication d'annuaire d'un côté (Agent UNEDIC pour accès SI ANPE), un système de jeton de l'autre (Agent ANPE pour SI UNEDIC) pour l'accès aux applications, et enfin par des modifications sur le poste de travail même.

Compte tenu de la complexité du système et de la fusion ANPE-Assédics, Pôle emploi a décidé de concevoir un nouvel annuaire et un nouveau poste de travail.

Pour le télétravail, la solution technique donnant à un conseiller ANPE la capacité de réaliser son travail depuis un lieu différent de son lieu de travail habituel permet le télétravail (utilisation d'un portable spécifique, d'un extranet/VPN et accès via un système de déport d'écran [CITRIX] donnant accès à la bureautique et aux applications métiers non webisées et sus des applications webisées).

Cette solution est utilisée dans les points de présence Mairie, les Maisons de l'emploi ou des évènements (ex. forum de l'emploi).

Pour les cadres, solution couplant un portable, une sécurisation par VPN multiréseaux (ADSL, 3G, etc.) – solution Business everywhere d'Orange Business Service et accès aux applications webisées, y compris la messagerie et aux outils de travail collaboratif (SharePoint de MicroSoft).

Enfin, les cadres non dotés de la solution Business EveryWhere ont accès à leur messagerie en mode simplifié (accès OWA de Microsoft) ainsi qu'aux services d'information Intranet

Les freins principaux au télétravail : la nécessité d'avoir un portable (ou un poste fixe spécialement configuré), la capacité des infrastructures de déport d'écran ou les coûts d'extension, la gestion des impressions, l'accès aux répertoires partagés du site –l'agent a accès aux répertoires partagés de son groupe de postes « citrixifiés » et non à ceux de son site d'origine, le débit du réseau d'accès (impossibilité d'établir la liaison sécurisée en cas de débit trop faible).

6.3 Des outils de communication pour le télétravail

6.3.1 Apport des solutions vidéo à distance pour le télétravail » Une approche fonctionnelle

D'après les travaux du professeur Albert Mehrabian, plus de la moitié de l'efficacité de la communication est déterminée par des indices non verbaux d'ordre visuel comme les expressions du visage et du langage corporel.

La communication face à face est ainsi plus personnelle et permet d'instaurer un niveau de confiance plus élevé, de limiter le risque de malentendus et rendre les personnes plus responsables de leurs actions.

La vidéo peut ainsi constituer une solution intermédiaire entre la communication en direct et en personne et le téléphone.

Les éléments technico-financiers qui rendaient cette approche peu commode voire rédhibitoire il y a une dizaine d'années se sont modifiés pour viabiliser une telle approche :

① Des accès à davantage de bande passante et des besoins des équipements de visioconférence plus réduits grâce à des codecs plus perfectionnés, ce qui explique une bonne fluidité vidéo et un temps de retour image imperceptible (le constructeur préconise 380 kbps symétrique pour une communication audio-vidéo simple et 760 kbps pour une communication duo vidéo avec une présentation

② Une technologie IP qui facilite l'établissement de la connexion autrefois fastidieuse,

③ Des écrans de télévision HD avec une résolution de 1080 pixels,

④ La possibilité de partager l'écran²⁷ et de faire passer des présentations type powerpoint.

Une annexe technique décrit plus en détail les solutions de téléprésence et de télétravail Cisco.

Expérimentations connues dans les fonctions publiques

D'après Cisco Tandberg, il y a actuellement 1000 systèmes déployés dans la gendarmerie et 1000 systèmes déployés au ministère de la justice dans le cadre de la prolongation de la garde à vue qui se met en place depuis le 1^{er} juin.

L'union des groupements d'achats publics (UGAP) a passé un marché fin 2010 pour 3 ans sur les systèmes Cisco. Le coût unitaire d'une caméra USB précision HD est de l'ordre de quelques k€ H.T.²⁸

Possibilités pour le télétravail

Les télétravailleurs et leurs managers pourraient être équipés de tels systèmes, ce qui permettrait d'améliorer leurs relations de travail. Des réunions mixtes entre collaborateurs en salle de réunion et travailleurs à distance peuvent aussi être envisagées. Le ministère de l'intérieur l'utilise déjà, ce qui lui permet une plus grande réactivité en cas de crise.

Des services vis-à-vis des usagers pourraient également être fournis en terme d'assistance par vidéoconférence, que les agents les réalisent dans un site de l'administration ou dans un site déporté à leur domicile par exemple.

6.3.2 Les solutions de Téléprésence CISCO

Une solution de téléprésence couple image et son, permettant à chacun des interlocuteurs de voir les autres en taille réelle.

D'une manière générale, les solutions de téléprésence CISCO incluent des terminaux, des outils de collaboration, des capacités de commutation multipoints, un logiciel de gestion, des services de connectivité interentreprises. S'appuyant sur la technologie IP, les solutions CISCO fonctionnent en réseau intégré, incluant voix, vidéos et données.

S'agissant de l'audio et de la vidéo, les normes utilisées vont de l'AAC-LD (Advanced Audio Coding – Low Delay, norme dérivée de la norme MPEG-2 AAC) pour l'audio, au H.264 (que l'on retrouve également sous l'appellation MPEG-4 Advanced Video Coding) pour la vidéo, en passant par le H.263 (vidéo) et le G.722.1 (audio) pour ne citer que les principales normes supportées. Ces choix techniques assurent un fonctionnement optimisé, tant sur des connexions à bande passante réduite, que sur connexions Internet large bande (typiquement de 24 kbps à 8 Mbps).

Parmi la gamme de système de téléprésence proposée par CISCO, on retiendra deux configurations décrites ci-après.

²⁷ Système Duo Video utilisant le protocole H329 avec un flux voix/image et un flux pour la présentation

²⁸ En incluant les équipements centraux tels que le serveur de communication vidéo

TANDBERG MOVI : ce système vise essentiellement le créneau des micro-ordinateurs portables. Il a donc une vocation plutôt « mobile », permettant une prise en charge de l'ordre du millier d'utilisateurs au sein d'une même entreprise. Sur le plan des protocoles supportés, on notera, outre le protocole TCP-IP, des possibilités de fonctionnement sous H.323 (via VCS : Video Communication Server), ou encore sous H.281 (FECC : Far End Camera Control). Le segment « sécurité » est quant à lui assuré par un encodage AES (Advanced Encryption Standard), ainsi que via la couche transport (TLS : Transport Layer Security)

CISCO Téléprésence 3010 : ce système permet d'équiper une salle pouvant rassembler jusqu'à 6 participants. La qualité de restitution sur les 3 écrans 65" (1,65 m de diagonale) équipant les différentes salles est optimisée via le mode téléprésence 720p de CISCO. Quant à la sécurité des communications, elle couvre l'ensemble des informations échangées et est assurée jusqu'à concurrence de 48 segments utilisateur.

6.3.3 Les solutions de Télétravail CISCO

Les solutions de télétravail proposées par CISCO sont construites autour de la solution « CISCO Business Ready Teleworker », dont l'architecture générale est présentée ci-dessous

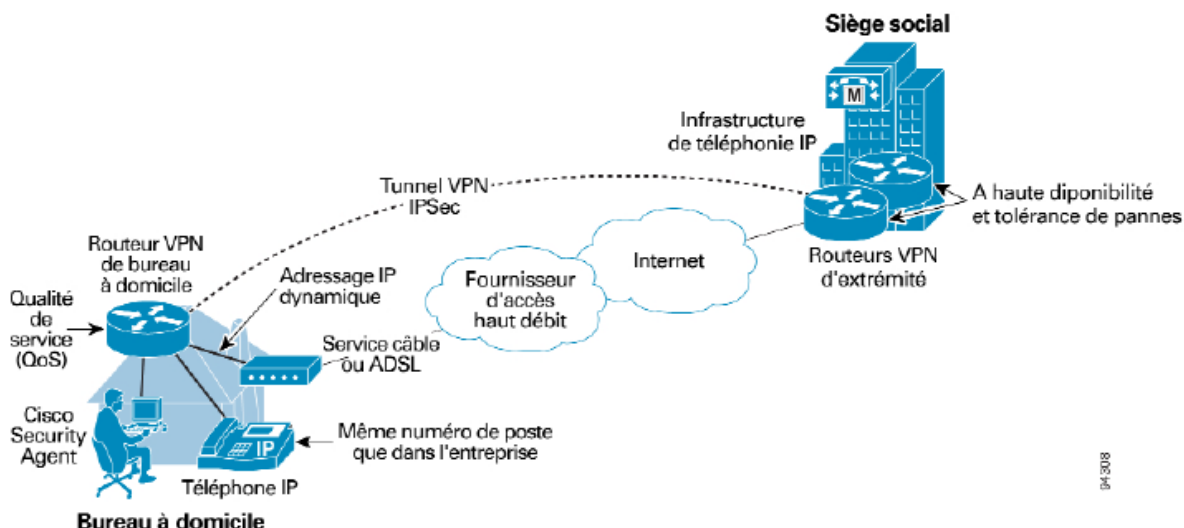


Figure 1 - Architecture de la solution "Cisco Business Ready Teleworker" (source CISCO)

Cette solution relie le télétravailleur et son entreprise via un canal VPN (Virtual Private Network) du réseau privé virtuel constitué entre les télétravailleurs et l'entreprise. Cette liaison VPN assure l'acheminement des applications de l'entreprise (données, voix et vidéo) vers le bureau à domicile du télétravailleur, de sorte que le télétravailleur accède aux services de l'entreprise de manière transparente.

Les composants indispensables à réunir, côté télétravailleur, pour assurer le fonctionnement de la solution CISCO, sont les suivantes :

- Un accès câble ou ADSL haut débit
- Un routeur VPN Cisco, intégrant la priorisation des flux (QoS)
- Un ordinateur portable ou de bureau

S'agissant du routeur VPN, outre la priorisation des flux qui différencie le trafic voix et données de l'entreprise du reste du trafic afin de garantir une qualité de service fiable et uniforme, on notera les nombreuses fonctionnalités offertes par cet équipement en matière

de sécurité, à savoir : cryptage matériel 3DES (Triple Data Encryption Standard), pare-feu, détection des intrusions, authentification évoluée et gestion à distance.

Par ailleurs, l'installation peut-être complétée par un téléphone IP Cisco qui permet notamment au télétravailleur de disposer du même numéro de poste que celui dont il dispose au sein de l'entreprise.

6.4 Banque de France

Cadre général :

- démarche lancée par la direction de la Banque de France (BdF) et concrétisée sous la forme d'un accord d'entreprise, c'est à dire applicable dans toutes ses structures, et signé le 23/12/2009.

Cet accord encadre le télétravail :

- l'accord n'impose pas que le télétravail soit exercé au domicile de l'agent ; dans la pratique, il s'agit d'un télétravail à domicile (le télétravail nomade est exclu du champ d'application de même que le travail en équipe répartie sur différents sites BdF) ;

- de 1 à 3 jours par semaine ou par alternance 1 semaine sur 2 (c'est-à-dire une semaine complète sur site puis une semaine complète en télétravail) ; le télétravail occasionnel n'est pas visé par l'accord, le télétravail à une quotité supérieure a été écarté compte tenu notamment de la nécessité de repenser l'organisation du travail dans les unités qui mettent en place le télétravail et des risques liés à la perte du lien social

- conditions pour télétravailler (conditions cumulatives) : éligibilité du poste définie par les Directions générales ou régionales après information et consultation des CHSCT et des Comités d'Etablissement, accord de la hiérarchie, volontariat de l'agent, éligibilité de l'agent basée sur son régime de travail (temps plein ou partiel à 80% ou 90%) et ses capacités d'autonomie et de responsabilité...

- officialisation par un accord bipartite qui prévoit le nombre de jours de télétravail (les jours de télétravail ne figurent pas dans la convention mais sont formalisés par écrit entre le manager et le télétravailleur) ;

- respect de certains principes : volontariat, maintien du lien social, respect des droits et devoirs du salarié, réversibilité,

- fourniture par le salarié d'une couverture assurancielle (l'assurance prend acte du fait que l'agent travaille chez lui, couverture des dommages au matériel fourni par BdF) ;

durée de l'accord : 2 mois, puis 12 mois reconductibles tacitement ;

- période d'adaptation de 2 mois pendant laquelle l'agent (/et le manager) peut revenir sur sa demande (/l'accord) de télétravail avec préavis réduit (7 jours calendaires) ;

- préavis en cas de renonciation au télétravail à l'issue de la période d'adaptation : 2 mois ; il s'agit du préavis pour rompre la convention de télétravail.

- fixation d'horaires pendant lesquels le télétravailleur peut être joint par messagerie ou par téléphone (correspondant peu ou prou aux horaires pendant lesquels ses collègues ont besoin de le joindre) ;

- fourniture par la BdF d'un poste de travail (PC portable + téléphone portable + éventuellement imprimante jet d'encre) en sus de l'équipement de son poste dans les locaux de la Banque de France ; et à la demande de l'agent : un siège de bureau ;

- prise en charge d'un forfait ADSL sur la base d'un accès Internet (remboursement à hauteur de 29,90€/mois TTC), surcoût d'assurance et cartouches pour l'imprimante, remboursement sur justificatif.
- mise en place du télétravail par Direction générale (DG) au siège et Directions régionales (DR) dans le réseau (DR = services déconcentrés au sens fonction publique) ; chaque DG ou DR décide des postes éligibles et pilote son déploiement. Par exemple un poste peut être éligible dans une direction et non éligible dans une autre.

Mise en place:

- Au Siège : effective dans plusieurs DG, dont la DGRH. Elle a nécessité une profonde réflexion sur l'organisation du travail, sur les postes eux-mêmes, de façon à établir ceux qui étaient télétravaillables et ceux qui ne l'étaient pas.
- Dans le réseau : expérimentation en Champagne-Ardenne, le bilan de cette expérience permettra d'améliorer et d'étendre l'accès au télétravail dans tout le réseau en 2011 ;
- Position des représentants du personnel : 5 syndicats sur 7 ont signé l'accord.

Difficultés rencontrées ou points de vigilance (constat partiel, un bilan est prévu pour juin 2011):

- obtention d'une couverture assurancielle,
- temps nécessaire au fait de repenser l'organisation du travail dans une unité qui met en place le télétravail (définir ce qu'un télétravailleur peut faire chez lui),
- apport d'une attention particulière aux agents non-télétravailleurs,
- nécessité de rendre les applications informatiques accessibles à distance en toute sécurité.

Le personnel était assez demandeur, sans pour autant que ses demandes submergent la structure.

Mesures d'accompagnement : formation des télétravailleurs et des managers, rappel des obligations de confidentialité, accentuation par signature d'un engagement de confidentialité dans le Réseau (nécessité de travailler sur des documents « papier » à domicile), développement d'accès à distance sur les applications métier et système de traces exploitable, site Intranet (information, formulaire ; communication via le journal d'entreprise).

Effectif télétravaillant :

- Au total : environ 450 postes éligibles et 84 demandes de télétravail validées (à fin janvier 2011) ;
- Au Siège : 75 télétravailleurs. Les premiers télétravailleurs ont débuté en octobre 2010. A ce jour, il est signalé 2 demandes d'arrêt (origine : agent, motif : distanciation du lien social). Le potentiel de télétravailleurs ne semble pas épuisé, donc la BdF n'est pas dans une situation stabilisée. Sur les arrêts du télétravail à la demande de l'employeur, le recul n'est pas suffisant pour le mesurer.
- A la DGRH, près de 25 % des agents sont positionnés sur des postes éligibles (position volontariste de la DGRH dès la mise en place du télétravail) ; l'ensemble des fonctions RH de la DG concernées par le télétravail, y compris gestion, administration du personnel ou management.

- En Champagne Ardenne, expérimentation limitée à 16 postes éligibles, sur des métiers différents. Elle permet de roder la mise en place du télétravail.

Perspectives :

- Réseau : selon bilan, extension à l'ensemble du réseau
- Siège : extension à d'autres DG qui seront volontaires
- Fonctionnellement : réflexion sur le télétravail occasionnel.

Limites de l'expérience concernant les effets moyen terme (management d'équipe, perte du lien social, gestion des ruptures d'accords de télétravail individuels, productivité, etc.) :

L'expérience est trop récente pour les cerner.

6.5 Expérience pilote de télétravail en Région wallonne

Contexte

Le gouvernement wallon a décidé en mars 2007 une expérience pilote de télétravail qui a concerné 150 télétravailleurs de services publics divers auxquels se sont ajoutés une trentaine de travailleurs nomades (inspecteurs sociaux). La démarche a démarré en janvier 2008 après une gestation de projet de 9 mois. L'administration wallonne a orchestré la montée en charge suivant deux paliers avec des pas de temps semestriels : un premier palier de 50 agents (1^{er} semestre 2008) puis stabilisation (2^{ème} semestre 2008) ; un second palier pour arriver aux 150 agents (1^{er} semestre 2009) en 6 mois et stabilisation (2^{ème} semestre 2009). Un agent à 80 % a effectué les tâches de gestion afférentes au projet (conseil, rédaction des conventions, gestion des enquêtes) et l'équivalent d'un équivalent temps plein pour le support informatique.

En 2011, le dispositif a été pérennisé, avec ajout de 150 nouveaux télétravailleurs.

Motivations

La motivation phare est de permettre à l'administration wallonne de mieux s'adapter à l'environnement socio-économique actuel.

Le télétravail est considéré comme un mode d'organisation du travail qui va permettre d'atteindre cet objectif et venir conforter 4 axes de modernisation de l'administration :

- ① La délégation.
- ② Le travail par objectifs.
- ③ Le leadership.
- ④ La gestion électronique des documents.

En ce qui concerne les télétravailleurs, les motivations initiales étaient la réduction du temps de déplacement avec une incidence sur la réduction du stress et de la fatigue et le calme pour effectuer des travaux de réflexion ou de concentration.

Méthodologie

L'administration wallonne a évalué cette expérience pilote sur la base d'une collecte de données de perception auprès des parties concernées :

- A Les télétravailleurs,
- B Leurs chefs de service (et les collègues des télétravailleurs par leur intermédiaire),
- C Les services support en charge des ressources humaines, des systèmes d'information et des finances.

Il est à noter que les segments A et B ont été sondés par des enquêtes nominatives en ligne et le segment C en direct. On peut ainsi s'interroger sur la raison pour laquelle l'administration wallonne n'a pas sondé en direct les collègues des télétravailleurs, ce qui aurait évité le filtre de perception des chefs de service.

L'évaluation visait principalement des indications qualitatives et quantitatives relatives à l'impact du télétravail dans les 3 domaines suivants :

- α La modernisation de l'administration (tâches "télétravaillables", influence sur l'organisation du service),
- β Le bien-être des agents (influence du télétravail sur le stress, sur la vie personnelle, sur la conciliation entre vie privée et vie professionnelle),
- γ La réduction des émissions de gaz carbonique.

Résultats

Des effets positifs ont été constatés dans les 3 axes de l'expérience mais d'intensité différente : le bien-être des télétravailleurs rencontre un large succès suivi de la modernisation et enfin des préoccupations environnementales.

Au titre de l'axe β du bien-être, les télétravailleurs expriment largement une diminution du stress et un calme renforcé.

Ils expriment fortement, une meilleure qualité de vie (conciliation entre vie professionnelle et vie privée, vie de famille et personnelle, diminution de leurs frais).

Le bémol se situe dans la perception de leurs managers qui le vivent plutôt mal en tant que gestionnaires mais plutôt bien en tant que personnes, font état d'une plus grande difficulté pour eux à organiser les tâches et gérer le planning de leurs services, font part d'une perception du télétravail par les collègues plutôt négative du fait de la gestion des pics d'activité, d'une attitude envieuse ou d'une coopération rendue plus difficile par l'éloignement.

Au titre de l'axe α de la modernisation de l'administration, il y a un large consensus entre les chefs de service et les télétravailleurs pour reconnaître un accroissement notable de la motivation des télétravailleurs, les chefs de service et les télétravailleurs sont d'accord sur une efficacité accrue et dans une moindre mesure une qualité accrue, principalement pour les tâches qui nécessitent du calme et de la concentration.

Par contre, les chefs de service et les télétravailleurs reconnaissent que la quantité de travail reste inchangée et qu'il n'y a pas d'effet probant sur l'absentéisme. Il y a aussi un hiatus entre la perception des télétravailleurs d'une hausse conséquente de productivité et les chefs de service qui ne la perçoivent pas.

Par ailleurs, les télétravailleurs portent une appréciation mitigée vis-à-vis de l'impact du télétravail sur l'esprit d'équipe et les managers et leurs collègues considèrent même que le télétravail a une influence négative sur l'esprit d'équipe.

L'administration wallonne a un point de vue positif sur l'impact de la démarche en matière de modernisation car

- elle conduit les managers à pratiquer le travail par objectifs,
- elle permet d'intégrer mettre à profit les technologies d'information et de communication
- elle donne une image de modernité à l'administration.

Par contre, l'administration wallonne a un point de vue négatif sur les coûts de la démarche par agent (coût fixe de 4 000 € TTC d'acquisition initial et annuel de 1 000 € TTC en location et communications) dû à une politique généreuse en la matière (remboursement de la ligne ADSL et de la couche sécurisée VPN).

Au titre de l'axe γ de la réduction des émissions en CO₂, l'impact du télétravail est nuancé.

Enseignements

❶ La mise en place du télétravail est subordonnée aux trois conditions nécessaires ci-après :

- ① La contractualisation du télétravail
- ② L'autonomie préalable du télétravailleur
- ③ Le management par objectifs entre le chef de service et l'agent avec une implication managériale accrue, « quasiment au quotidien »

❷ Les services ont défini un nombre maximum de télétravailleurs par service car il y a un effet de seuil pour la bonne organisation de leur service. Les télétravailleurs reconnaissent eux-mêmes un risque de perte de contact et d'échange avec les collègues si beaucoup dans le même service étaient en télétravail ou si le nombre de jours augmentait.

❸ Un maximum absolu de trois jours de télétravail par semaine est préconisé et a été de fait imposé par l'administration wallonne. Au départ, une contrainte était posée pour éviter des jours non consécutifs pendant la première année et qui a été levé par la suite.

❹ La gestion en souplesse des jours de télétravail est névralgique pour l'organisation des services.

❺ La procédure de sélection des activités télétravaillables semble particulièrement lourde et inadaptée au cas français ;

❻ Les organisations syndicales ont été associées dans le cadre du comité de pilotage de la démarche, ce qui a facilité la mise en œuvre mais a suscité des incompréhensions car en pratique des agents ont été sélectionnés malgré un avis négatif de leur chef de service.

❼ Il convient de ne pas sous-estimer l'impact des problèmes techniques (installation et bon fonctionnement des moyens de télécommunication).

Conclusion

Les conclusions du rapport sont largement positives par rapport à l'expérimentation de télétravail dans le service public wallon. Toutefois, on ressent que le ton du rapport est quelque peu teinté d'un volontarisme frappé du sceau du modernisme et la neutralité de l'analyse s'en ressent légèrement.

Le rapport permet d'entrevoir le facteur limitant que pourrait constituer un principe de vases communicants entre le stress des télétravailleurs et celui de leurs managers et collègues.

De ce point de vue, il apparaît important d'augmenter dans le même temps la souplesse accordée aux managers et collègues en termes d'horaire de travail notamment ou d'outils informatiques ; dans un des cas cités, le manager était passé lui aussi en télétravail.

Il convient d'être également vigilant sur l'esprit d'équipe. Si les tâches individuelles comme la traduction de documents se prêtent bien au télétravail, les tâches de nature plus coopérative sont sans doute plus difficiles à adresser par ce mode d'organisation.

6.6 Fonction publique d'Etat

Le recours au télétravail, au travail à distance ou hors locaux est d'un assez large usage dans certains métiers de la fonction publique d'Etat.

6.6.1 Télétravail historique

Les expériences les plus anciennes dites « télétravail historique » correspondent à des métiers (enseignement, magistrats, inspections) où :

- les agents sont des cadres,
- les résultats du travail sont définis à l'avance et constatables (réalisation des cours pour les enseignants, rapports pour les corps d'inspections, dossiers, participations aux audiences et jugements pour les juges, etc.),
- la production est parfois évaluée en termes de qualité et/ou de conformité,
- néanmoins, il n'y a, en général, ni management par objectifs, ni mesure de la productivité.

Le modèle du télétravail historique peut et a montré qu'il fonctionnait. Cependant, il présente des risques de dérives.

Expérience de la DGCCRF : « De l'utilité d'un management efficace » :

Dans les années 1980-1990, les services locaux de la DGCCRF comportaient, en dessous de l'échelon départemental, des antennes et secteurs, établis de façon à minimiser les temps de trajets perdus par les enquêteurs. Les enquêteurs de ces antennes se rendaient que trop rarement au siège et l'encadrement allait peu vers eux.

A l'usage, ce système a relativement bien fonctionné mais a été handicapé par un management trop lointain et une présence sur le terrain perfectible. En 2002, la DGCCRF a constaté une dérive (décalage entre les évolutions de méthodes de travail et ce qui était fait) et a dû supprimer les secteurs et antennes. Les enquêteurs ont été affectés au siège départemental, avec obligation de s'y rendre au moins une fois par semaine. Ce changement s'est traduit par un retour d'un fonctionnement en équipe, un meilleur partage de ce qui était fait et de ce qui était à faire et une présence accrue sur le terrain. Les managers ont été confortés dans leur rôle.

A certains endroits, des accords ont été passés avec des services non DGCCRF de façon à ce que des enquêteurs disposent de locaux équipés (accès au réseau interne DGCCRF, chambre froide pour la conservation des prélèvements) pour réaliser, une partie de la semaine, leurs rapports sans avoir à revenir chaque jour au siège départemental. Jusqu'à 150 enquêteurs ont bénéficié de ces accords.

6.6.2 Télétravail proprement dit

Concernant le télétravail proprement dit, avec encadrement par convention ad hoc, celui-ci est assez récent et suivi managérial.

La mise en place d'un cadre de télétravail sous forme expérimentale permet au management d'expérimenter, mais est limitée du fait que les agents volontaires sont souvent d'« excellents » agents. Le revers de cette sélection est que le management par objectif ne semble pas nécessaire, et la productivité n'est pas mesurée.

Les acteurs sont persuadés de l'efficacité du dispositif, y compris la hiérarchie qui le met en place. Cependant, avec le temps et les changements de personnes, la preuve de l'efficacité, et donc l'utilité pour le management, sont moins évidentes et les méthodes de travail traditionnelles reviennent, et ce d'autant plus que le télétravail est assez exigeant en matière d'organisation du travail pour les agents et les managers.

Expérience du rectorat de Bordeaux : « De l'utilité d'une motivation de l'employeur ».

L'expérience la plus ancienne est celle du rectorat de Bordeaux, qui a été utilisée pour l'établissement du guide d'information sur le télétravail (DGAFP 1998).

Année	1994	2000	2003	2006	2009	03/2011	05/2011
Télétravailleurs	22	37	45	46	36	28	30 (1)

(1) Evolution récente à conforter, provenant d'accords de télétravail dans des services qui avaient cessé de recourir au télétravail et qui perdaient trop d'agents au profit d'autres services du rectorat plus favorables au télétravail.

Après une période de promotion du télétravail de départ et l'extension aux techniciens informatiques, le nombre de télétravailleurs stagne et ne reprend sa progression qu'avec le développement d'Internet. La mise en place de l'ARTT conduit à réorienter les priorités. A partir de 2007, le retrait du soutien de la hiérarchie au dispositif conduit à un quasi-tarissement des entrées de nouveaux agents en télétravail.

Si le bilan réalisé est positif pour les agents, le bilan pour l'employeur reste mitigé, en grande partie à cause de l'absence de d'éléments permettant d'objectiver les retours pour l'employeur. La DRH du rectorat n'a pas établi de bilan quantitatif annuel du télétravail, conduisant, de fait, à affaiblir le dispositif dans une période où la pression sur les effectifs s'est accrue.

Expérience de la Direction générale de l'armement : « De l'utilité d'une stratégie intégrant les objectifs de l'employeur ».

La DGA met en place une expérience de télétravail dans un contexte de cohabitation entre personnels militaires, fonctionnaires et contractuels. Cette expérimentation, si elle est validée, sera pérennisée en 2012.

La stratégie d'introduction est le handicap, avec encadrement par une commission de suivi associant les partenaires sociaux.

L'expérimentation a porté sur 4 agents dont 3 handicapés, tous fonctionnaires.

La problématique actuelle est de 2 ordres :

Comment répondre aux futures demandes d'extension de l'expérience ?

Comment établir un dispositif suffisamment simple et efficace pour qu'il puisse ensuite être mis en œuvre de manière pérenne quelle que soit l'organisation qui le portera ?

Par rapport à ces deux questions, l'accord initial est totalement ouvert, mais il manque des éléments qui permettront d'intégrer le recours au télétravail dans les objectifs de la DGA, et de là, faciliter le fonctionnement de la commission."

6.7 Fonction publique hospitalière

Cadre général et contexte :

La fonction publique hospitalière représente près d'un million de fonctionnaires et 1.2192.241 fonctionnaires et contractuels (–source SAE 2009–, stables). Ces effectifs sont essentiellement affectés dans les hôpitaux publics, des maisons de retraites et des structures associées.

La fonction publique hospitalière est d'abord une fonction publique opérationnelle. Elle fournit des services de soin 7/7, 24/24 dans près de 2000 établissements. Elle assure également des tâches administratives, les hôpitaux ayant une autonomie financière, de soutien technique, de formation et de recherche.

Elle se caractérise par un très grand nombre de cycles de travail (plus de 100) et une pression sur les effectifs. Les règlements intérieurs (RI) déclinent les accords d'aménagement et de réduction du temps de travail tout en offrant des régimes qui permettent de faire face aux contraintes de couverture des services.

Actuellement, et sous la pression économique, les RI sont remis en chantier à la demande des employeurs.

De nombreux métiers sont exercés au contact du patient (urgentistes, soins, interventions, hôtellerie, information, accueil) ou des installations (personnel de maintenance et d'entretien). Les actes médicaux sont en quasi-totalité réalisés sur place.

Cependant, il existe des services d'accueil à distance (centre 15, centre antipoison, service de pharmacovigilance), accessibles par téléphone et dont les activités (télédiagnostic, orientation, etc.) reposent, concernant les outils, largement sur l'utilisation des TIC et d'un système d'information. Il existe aussi des métiers non exercés au contact des patients ou des installations (ex. gestion, orientation des patients entre établissements).

Il n'existe pas encore actuellement de dispositifs techniques économiquement accessibles permettant de traiter à distance des patients en réduisant leur prise en charge directe, telle l'hospitalisation à domicile.

Les techniques, compatibles avec du télétravail et qui permettraient de concevoir différemment la relation entre l'hôpital et le patient, commencent à émerger.

Les services les plus expérimentés sont ceux du CHU de Toulouse qui, associés aux CROSS, interviennent en télédiagnostic et en conseil auprès des équipages et des expéditions. Leurs techniques, qui peuvent se passer de toute présence médicale à proximité du patient, ont cependant des limites qui sont rédhibitoires pour une éventuelle utilisation de masse.

D'autres techniques ont été développées depuis et permettent d'assurer à distance certains actes médicaux comme l'interprétation d'images et le diagnostic associé. Ces techniques sont utilisées en radiologie²⁹ et dermatologie³⁰, mais restent peu mesurées. Elles peuvent parfois poser la question de la rétribution du spécialiste qui intervient à distance³¹.

²⁹ Exemple : interprétation d'un scanner ou d'une IRM en différé

³⁰ Exemple : diagnostic de dermatologie fait sur un examen mené par un généraliste

³¹ Dans l'exemple d'interprétation en différé, l'intervention du spécialiste est incluse dans l'acte. Dans le cas d'une téléconsultation, il existe 2 articles de nomenclatures et une procédure d'établissement de la feuille de soin.

Les aides au diagnostic sont également sollicitées par des hôpitaux périphériques auprès des CHU.

De plus, nombre d'hôpitaux en déficit œuvrent à améliorer leurs résultats financiers.

Il s'ensuit des projets de modernisation ou de réorganisation.

Etat des lieux :

La méthode a été basée sur des interviews de services centraux (DGOS, FHF) et de questionnaires adressés à 12 structures hospitalières dont les effectifs représentent près de 18% de la population de la FPH et sur l'examen de projets d'établissement ou de rapports d'activité.

Ces structures interviewées ou questionnées sont au § 6.9.

La DGOS n'a pas de vision précise sur l'étendue du recours au télétravail dans les hôpitaux. Elle considère que, compte tenu du poids des soins et de l'état des finances des établissements, la priorité est à la rationalisation parfois accompagnée par un réexamen des accords ARTT.

Un sondage portant sur les principales structures (APHP, HCL, APHM, CHU/CHRU d'Angers, Bordeaux, Lille, Montpellier, Nantes, Rennes, Strasbourg, Toulouse, Tours) montre que le télétravail n'est à ce jour ni un état entré dans les mœurs (aucune convention d'établissement signée, aucune convention individuelle signée), ni un axe de réflexion (pas de réflexion sur l'établissement d'un cadre pour le télétravail, aucune mention dans les plans d'établissement ou dans les rapports d'activité).

Sur l'effectif des services sondés, il n'est remonté que 3 cas de télétravail (APHP, CHU Lille), soit 1 pour 70 000 agents pour les hôpitaux.

Par contre, la dotation des personnels (cadres administratifs et médecins) en dispositifs permettant le nomadisme est hétérogène (exemple : aux HCL, environ 2000 sur les 5000 personnels médicaux et plus de 200 cadres administratifs sont concernés depuis des années, au CHU de Tours, l'ouverture est prévue début 2011). Ces dispositifs permettent de recevoir, consulter, émettre des mels, mais aussi d'accéder à des espaces de partage.

Dans les services informatiques, ces dispositifs permettent de surveiller à distance les équipements et parfois d'agir. Ils sont utilisés lors des astreintes dans un but de continuité de service.

Concernant les structures (FHF, HAS), elles n'ont pas de spécificités particulières par rapport aux directions régionales des autres départements ministériels. Elles assurent des prestations intellectuelles (information, instruction, contrôle, arbitrage, conseil). Leurs capacités à faire du télétravail dépend donc largement de leur système d'information et de la maturité de leur management.

A titre d'exemple, la FHF et la HAS ont, chacune, un télétravailleur.

Enfin, le recours au télétravail ponctuel en cas de problème de transport est pratiqué, sans qu'il y en ait un suivi au niveau RH [CHU Lille].

Les axes de développement du télétravail dans les hôpitaux paraissent :

Sur certaines fonctions de back office (traitement de dossier, etc.) touchant les effectifs administratifs (moins de 10% des effectifs),

Sur certaines fonctions techniques (informatique), touchant moins de 3% des effectifs

Ces axes de développement suivent peu ou prou les mêmes logiques que celle des fonctions analogues dans les autres fonctions publiques.

La frappe des comptes-rendus d'hospitalisation, actuellement assurée par les secrétariats médicaux sur le lieu de travail, dans un contexte de sollicitations fréquentes et qui pourrait, moyennant une réorganisation du travail, être réalisée selon d'autres modalités.

Certaines fonctions médicales (radiologie, hématologie, dermatologie, ana-pathologie, biologie) reposant sur l'interprétation d'examen peuvent être faites à distance dès lors que les éléments à examiner peuvent être produits sous forme numérique ou scannés.

Les modalités correspondantes sont actuellement mises au point à travers des services de télémédecine ou d'entraide entre CHU et hôpitaux périphériques.

Concernant le SI, la technique existe pour télétravailler en réseau ou chez soi. Cependant, la situation du SI est très hétérogène d'un établissement à l'autre, certains établissements [CHU Tours] ont un SI verrouillé et fermé par rapport à l'extérieur, même pour la messagerie, d'autres ont une ouverture partielle (accès à la messagerie depuis l'extérieur) [CHU Lille, HCL, etc.].

Peu utilisent une messagerie sécurisée (systèmes basés sur la carte des professionnels de santé), en grande partie du fait de l'état de leurs équipes SI, mais aussi de la remise en cause de la politique menée sans apport de perspectives opérationnelles. Il est à noter que les applications qui imposent la sécurisation des échanges sont peu nombreuses, la principale étant la T2A avec utilisation de serveurs de signature et de sécurisation, une autre servant à la signalisation des incidents transfusionnels. Les options prises par le Dossier Médical Personnel dans sa phase de démarrage permettront de vulgariser les dispositifs de protection à courte échéance et donc sont favorables à l'ouverture au télétravail/ reposent sur l'utilisation des certificats serveurs, et donc ne sont d'aucun secours pour la diffusion du télétravail.

Exemple de l'hôpital américain :

Lorsqu'on quitte le secteur public, l'équipe n'a trouvé qu'une seule expérience de télétravail : celui de l'American Hospital in Paris, situé à Neuilly.

Suite à un accord passé en juin 2008, 2 puis 7 personnes bénéficient de mesures de télétravail.

La formule utilisée est celle « à domicile » à temps quasi complet. Les métiers concernés sont ceux de la frappe / traduction des comptes-rendus médicaux, le marketing, le développement informatique.

Le télétravail n'est pas étendu aux personnels soignants et médicaux.

6.8 Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,
DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, DE L'OUTRE
MER, DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
ET DE L'IMMIGRATION

MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES
PUBLICS, DE LA FONCTION PUBLIQUE
ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI
ET DE LA SANTÉ

MINISTRE AUPRES DU MINISTRE DE
L'INTÉRIEUR, DE L'OUTRE-MER, DES
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DE
L'IMMIGRATION, CHARGE DES
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

SECRETARIAT D'ÉTAT
CHARGE DE LA FONCTION PUBLIQUE

Paris, le **3 JAN. 2011**

Les Ministres

à

Monsieur Pascal Faure,
Vice-président du Conseil général de l'industrie,
de l'énergie et des technologies

Monsieur le Vice-président,

Il nous semble nécessaire de créer les conditions propices au développement du télétravail dans la fonction publique, au bénéfice tant des usagers du service public que des agents publics eux-mêmes.

En 1998, un *Guide d'information sur le télétravail* a été publié par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique à l'attention des employeurs publics. Depuis, plusieurs rapports ont conclu à l'intérêt qu'il peut y avoir au développement du télétravail.

Le plus récent, celui du Conseil d'analyse stratégique intitulé « Le développement du télétravail dans la société numérique de demain » rendu en novembre 2009, constate une hausse de la productivité dans la majorité des cas de recours au télétravail, une amélioration des conditions de travail des personnels et, d'un point de vue plus général, un gain pour la société notamment par la réduction des déplacements entre domicile et travail.

Pour autant, le télétravail semble aujourd'hui moins développé dans la fonction publique que dans le secteur privé et moins en France que dans certains pays étrangers.

Avant d'envisager un plan d'actions dans ce domaine, nous souhaitons qu'un bilan soit établi pour identifier l'impact du télétravail sur l'organisation du travail dans la fonction publique, sur l'efficacité et la qualité du service rendu à l'utilisateur final et sur l'amélioration des conditions de travail et la motivation des agents publics et que des propositions opérationnelles de développement de ce mode d'organisation du travail soient formulées.

A cet effet, nous vous serions obligés de nous remettre un rapport intermédiaire à la fin mars 2011 et un rapport définitif à la fin avril 2011 qui présenterait :

1- un bilan des pratiques de télétravail dans les trois fonctions publiques

Sur la base d'un recensement le plus complet possible des pratiques actuelles de télétravail, nous vous demandons d'identifier les dispositifs mis en place en termes technologiques ou d'organisation, les difficultés rencontrées voire les risques associés au développement du télétravail dans la fonction publique, ainsi que les gains de productivité obtenus. Vous apprécierez les coûts éventuellement engendrés et les cas de recours pertinents à ce mode d'organisation.

A cet égard, nous vous invitons à analyser plus particulièrement :

- l'impact du recours au télétravail sur la qualité du service public
- les gains constatés pour l'employeur public en termes d'efficacité et de productivité ;
- l'amélioration potentielle des conditions de travail des agents (réduction des déplacements, des arrêts de maladie, de l'absentéisme) et l'impact éventuel sur la motivation des personnels, l'attractivité des postes, la réduction du *turn over* ;
- les modes d'organisation concrète retenus ;
- le dialogue social mis en œuvre à l'instauration du dispositif et pour son suivi ;
- les coûts éventuellement engendrés par la mise en place du télétravail ;
- s'il est possible d'identifier des cas de recours types permettant d'optimiser les situations de télétravail : le télétravail constitue-t-il une réponse pertinente à des situations précises (restructuration de services, difficultés à pourvoir certains emplois dans des zones isolées) ? Est-il indiqué pour des types de métiers, des fonctions ou des missions de service public particuliers ? ;
- les écueils à la mise en œuvre du télétravail pour l'administration, pour le télétravailleur ou, le cas échéant, pour l'utilisateur (risque de désocialisation de l'agent, risque de perte d'efficacité, réduction des capacités d'accueil pour l'utilisateur) ? Dans l'affirmative, quelles solutions opérationnelles ont été mises en œuvre pour y remédier ?

2 – une analyse des conditions du développement du télétravail en France, dans les secteurs public et privé.

Vous identifierez, en particulier, les conditions de la réussite du développement de ce mode d'organisation du travail, en particulier les domaines d'activité dans lesquels il s'est mis en place avec succès.

En ce qui concerne la Fonction publique territoriale, nous appelons votre attention sur d'une part le principe de libre administration des collectivités territoriales et sur, d'autre part, la grande hétérogénéité des structures locales.

3 – des propositions en faveur du développement du télétravail dans la fonction publique

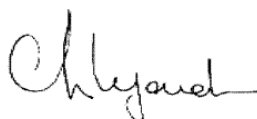
A cette fin, vous préciserez les objectifs qualitatifs, voire quantitatifs, qui pourraient être formalisés ainsi que les actions prioritaires à mener dans ce domaine et les coûts potentiels.

Ces propositions veilleront à ce que d'une part, les administrations et les agents puissent tirer un bénéfice réciproque du dispositif et d'autre part, à ce que la qualité du service public soit maintenue voire améliorée.

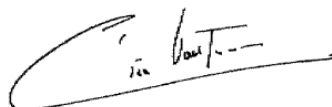
Vous disposerez pour conduire votre mission des services de la direction générale de l'administration et de la fonction publique et, en tant que de besoin, de la direction générale des collectivités locales du ministère chargé des collectivités territoriales et de la direction générale de l'offre de soins du ministère chargé de la santé.

Nous vous invitons à consulter les trois grandes associations représentatives d'élus locaux et notamment l'Association des maires de France, l'Assemblée des départements de France et l'association des régions de France, ainsi que en ce qui concerne les employeurs hospitaliers, la Fédération hospitalière de France.

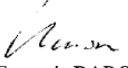
Vous remerciant par avance, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Vice-président, l'expression de nos sentiments les meilleurs.




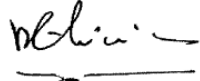
Christine LAGARDE



Brice HORTEFEUX


François BAROIN


Xavier BERTRAND


Philippe RICHERT


Georges TRON

6.9 Liste des services et personnes consultés

Ministères et Fonction publique d'Etat

DGAFP : M. Jean-François Verdier, Nicolas de Saussure, Myriam Bernard, Sophie Lebret

Premier Ministre : Mme M.-D. Leplat SDRH, MM. J. Filippini (SGG adjoint) R. Aurus (SDI), J.-F. Imokrane (SDI DILA)

Ministère de l'Intérieur : B. Gonzalez (DRH), R. Le Deun (DSIC), Mme A. Massiéra, Mme M.-F. Moneger-Guyomac'h (DRH DGPN), GI Soubelet (DRH adjoint DGN) ,

Ministères Financiers MM. D. Lamiot (SG), J.-L. Rouquette (DRH), C. Alviset (SDI), F. Thévaux, H. Perrin (DRH adjoint DGFIP), Mme M. Le Sueur, Mme Orange- Louboutin (DRH Douanes), M. Latombe (DSI Douanes), E Traynard (INSEE), J.-D. Forget (SRH DGCCRF), J.-P. Martin (DSCNSI DGCCRF), F.-D. MIGEON (DGME), François CONSO (DGME), SCOSA : M ; J. P. Morelle (Chef de service), Mme S. Paillet (SG)

Ministères Financiers (syndicats) : Mme Lahaye (SPSCM), M. Guilhe Lacombe de Villers (SPSCM), M. Zamora (FO), M. Alligni (SFAC-UNSA), Mme Joho (CFDT), Mme Zuber (CGT), M. Tricoire (CGT), M. Bettinelli (CFTC), Mme Crocfer (CFTC), M. Marque (CGC)

Ministère de la Justice et des Libertés : M. E. Rébeillé-Borgella (SG), Mme S. Reynes, M. M. Yolin (SDI adjoint)

Ministère de l'Agriculture : MM. J.-M. Aurand (SG), M. Lévêque (SDCT), G. Duplaquet (SDI), Mme A. Coyne (SDI adjoint)

Ministère de la Défense : Mmes C. Sordet (DRH-SGA), A.-M. Leverche, S. Maire, A. Dejugnac (DGA), M. O. Baour (DGA),

Ministre des Affaires Etrangères et Européennes : MM. B. Roquefeuil (SDPRH), D. Vosgien (RH), P. Jolie (DSI Adjoint), D. Epinay (SI)

Ministères Sociaux : MM. S. Clément (SG Adjoint), R. Savane, Mmes Laborde-Chiocchia, M. Le Corre (SDRH travail), I. Herrero (Cb RH5), N. Tissot (SDI Travail), C. Dayet (SDI santé)

Ministère Education Nationale : MM. Sylvain Merlen (directeur de projet SG), Jean Cervoni (adjoint sous directeur informatique), Frédérique Anne (chef de la mission de la modernisation et des politiques locales).

Ministère de l'Environnement : Jean-François Monteils (SG), Ronald Davies (DRH adjoint)

Ministère de la Culture : MM. C. Nègre (SDPRHRS), J.-S. Lair (SDI)

FIPHFP : M. Didier Fontana (Président)

Hôpitaux et Fonction publique hospitalière

DGOS : M. F. Faucon (DG) et Mme M. Laborde-Chiocchia

APHP: M. D. Ducass (Chargé de mission)

AP-HM : Mme J. Coppola (Pôle DRH),

CHU Angers : M. Lenfant (DRH)

CHRU Bordeaux, Mme E. Delest (Chargée des relations extérieures)
CHRU Lille : M. Cadin (DRH Adjoint)
CHRU Montpellier, M. T. Nègre, DRH
CHU Nantes : Mme Mehhane
CHRU Rennes : M. Poinboeuf, DRH
CHU Strasbourg : M. Brugière, Secrétaire général
CHRU Toulouse : Mlle Sophie Pietrzak, Chargée de mission
CHU Tours : M. Dominique Beau, pôle RH
FHF: M. Patrick Lambert (DRH)
Hospices Civils de Lyon : Alain Collombet, Secrétaire général

Hors Fonction publique

Direction de la Sécurité Sociale : A. Thauvin-Suntasi
Hôpital américain de Paris (American Hospital, Neuilly) : Mme F. Feuillebois, DRH

Fonction publique territoriale

Sous-direction de la Fonction publique territoriale : Mmes L. Mezin, Françoise Perrin (DGCL),

Commissariat à l'aménagement, au développement et à la protection du Massif central Mme O. Stefanini (adjointe du commissaire)

Association des maires de France : Mme A. Reiner, M. G. Adamczyk

Conseil Régional d'Auvergne : Mme N. Rouaire (Vice présidente), Mmes M. Cartailier, E Leroy

Conseil Général du Cantal : M. F. Miedzianowski

Conseil général de Côte d'Or : Mme J. Girard-Thévenin

Conseil Général du Finistère : Mme A Buquen

Conseil Général Gironde : Mme A.-M. Keiser (Vice-présidente)

Conseil Général de l'Hérault : Mme F. Ponchel

Conseil Général du Lot : Mme A C Dubreuil

Conseil Général de l'Orne : Mme N. Ozen

Ville de Paris : Mmes Bédague-Magibus (Secrétaire Générale), S. Prince, M. A. Bayet (SG adjoint), M. Le François (Responsable du centre de téléenseignement)

Marie de Drancy

Privé et parapublic

Direction générale du Travail : M. J.-D. Combrexelles, M. Bourdais

ATOS Origin: M. Cosnefroy (Vice-président du programme TOP)

Banque de France (BdF) : Mme C. de Hubsch-Goldberg

Caisse des Dépôts et Consignations : Mme R. Bellu

CNAF : Mmes A.-I. Roux DRH, C. Pelisson

France Telecom : M. H. Ségot

Hewlett-Packard France : M. P. Russo

IBM Mme E. Verde-Delisle

Pôle emploi : MM. A. Cazeneuve, Chef de cabinet, Mme M. Peyrutie, Chargée de mission

La Poste : MM. Naud, Pascal Copin, Stéphane Cohen,

Renault : M. E. Couté

Spécialistes

Mme N. Turbé-Suétens, MM. S. Le Roux (Cap Télétravail), T. Klein (Centre d'Analyse Stratégique), C. Ollivry et J.-F. Perillat (Actipole21), T. Coutrot (DARES), P. Rassat (CITICA)
Mme E. Prouet (Direction générale du travail)

Parlementaires

P. Morel à l'Huissier, Député

Organisations représentatives du personnel

CFDT

UNSA

6.10 Sigles

ADSL : ligne d'abonné numérique asymétrique

ANPE : Agence nationale pour l'emploi

ARS : Agence régionale de santé

ASIP : Agence des Systèmes d'Information Partagés de Santé

CHU : Centre hospitalier universitaire

DG : Direction générale

DRH : direction ou directeur des ressources humaines

DSI : direction ou directeur des systèmes d'information

FHF : Fédération hospitalière de France

HAS : Haute autorité de santé

ORP : organisation représentative du personnel

PC : ordinateur personnel

SG : Secrétaire général

SI : Système d'information

TIC : Technologies de l'Information et de la Communication

UNEDIC : Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce, gestionnaire de l'assurance chômage

VPN : Réseau privé virtuel

6.11 Références

Du télétravail au travail mobile de P. Morel à l'Huissier (Documentation française, 2006)

Le télétravail dans l'administration française (DGAFP, septembre 1997)

Le développement du télétravail dans la société numérique de demain (centre d'analyse stratégique, novembre 2009)

Guide d'information sur le télétravail (DGAFP, 1998)

Méthodologie d'introduction du télétravail pour les organisations publiques de Pascal Rassat aux éditions Territorial février 2011

Status of Telework in the federal Government, report to Congress (USA, 2006 à 2009)