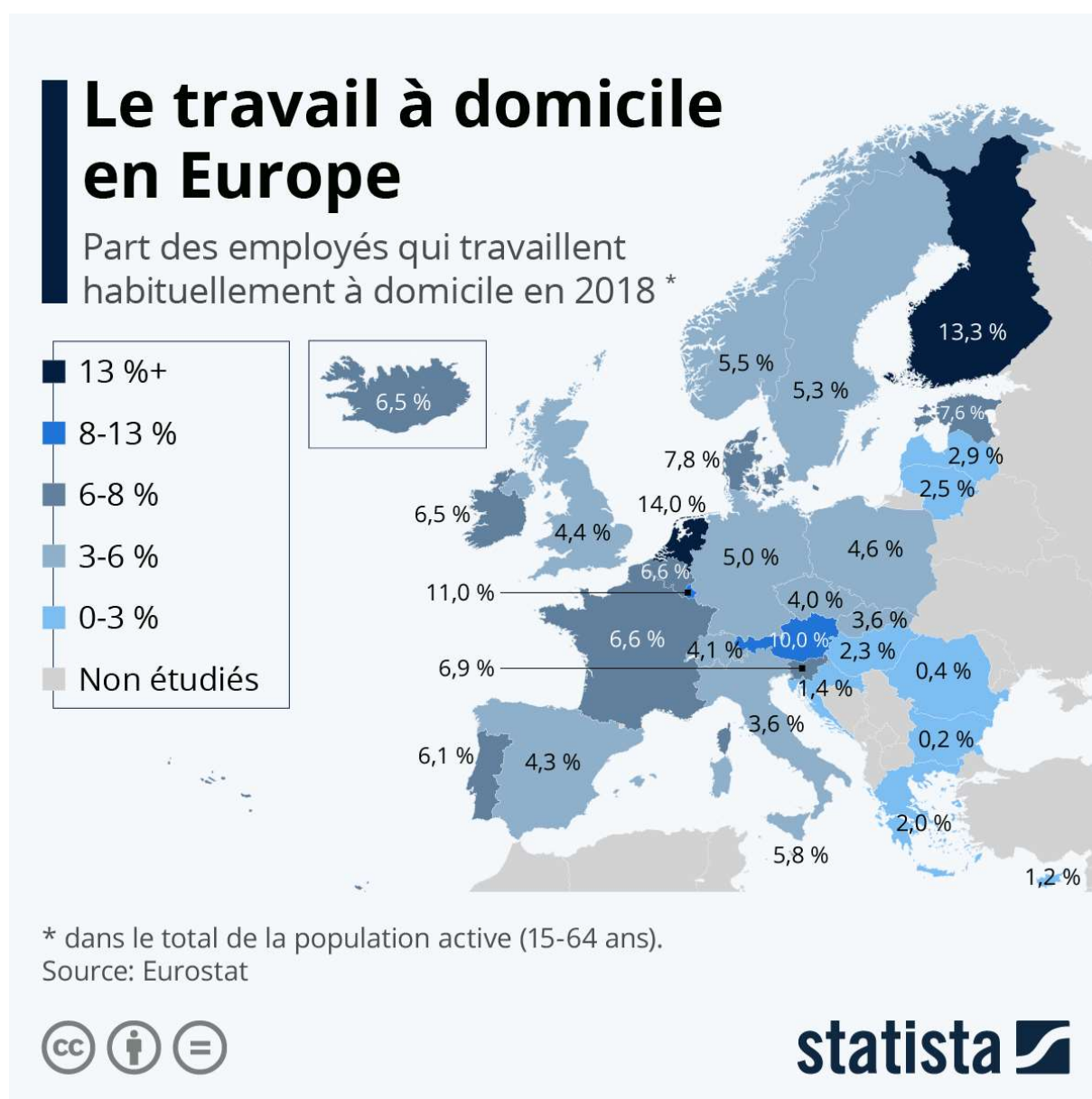


## Comparatif sur le télétravail dans le secteur public

### 1 État des lieux avant la crise sanitaire

En 2018, tous secteurs d'activité confondus, les télétravailleurs représentaient **5,7 %** au sein de l'Union Européenne, un chiffre qui a très peu évolué depuis dix ans. On pouvait toutefois noter d'importantes disparités entre les différents États membres. Seuls **quatre d'entre eux** franchissaient le seuil des 10 % (Pays-Bas, Finlande, Luxembourg et Autriche). Des pays de taille moyenne, voire petite, qui ont développé cette modalité de travail pour des raisons assez différentes (forte densité de population et volonté de rationaliser le parc immobilier – NL, regroupement des sites sur un vaste territoire géographique - FI, sans oublier les avancées en matière de dématérialisation et une accessibilité quasi-totale en haut débit)



Une étude récente menée par l'Union Européenne (*Telework in the EU before and after the COVID-19: where we were, where we head to*) a montré que les administrations représentaient avant la crise la catégorie du secteur tertiaire où le télétravail était le moins pratiqué. Un paradoxe car même si cela est en partie dû à la diversité des métiers, dont une certaine partie (missions de sécurité, de surveillance ou de soins notamment), est difficilement éligible, une autre étude a montré que le secteur public était « fortement télétravaillable », avec plus d'un emploi sur deux concerné (*European DataLab*, d'après la méthode élaborée par J. Dingel et B. Neiman « How many jobs can be done at home? », avec les données d'Eurostat).

## 1.1 Cadre juridique dans les administrations

Il ressort d'une enquête conduite par la Présidence autrichienne en 2018<sup>i</sup> que, depuis l'entrée en vigueur de l'Accord-cadre européen sur le télétravail conclu en 2002, le **régime juridique** du télétravail dans les administrations revêtait – à cette date – des formes assez différentes :

- inscrit dans la loi sur (ou le code de) la fonction publique : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, **France**, Luxembourg, Pologne, Portugal, République tchèque, Slovaquie et Slovénie,
- défini par un règlement ou une circulaire : Finlande, Hongrie, Irlande, Italie, Malte, Pays-Bas et Royaume-Uni,
- régi par une convention collective : Danemark et Suède,
- fait l'objet d'un accord individuel : Lettonie.

Chypre, l'Estonie, la Grèce, la Lituanie et la Roumanie ne disposaient pas de texte spécifique au secteur public.

L'Espagne a inscrit le télétravail dans son Statut de base de l'emploi public (EBEP) en 2020.

La majorité des pays ne prévoit aucune règle particulière applicable au contrôle du **temps de travail**, laissant cette décision à l'employeur. Toutefois, trois appliquent automatiquement un système de forfait horaire (Finlande, République tchèque et Slovénie) et deux ont instauré un système d'enregistrement des plages effectuées (Belgique et Croatie).

À l'exception de la Croatie et de la Hongrie, tous les pays ont l'obligation de **fournir l'équipement** nécessaire à l'agent en télétravail. En contrepartie, la prise en charge – forfaitaire et/ou partielle – des coûts occasionnés est très limitée, n'est pas systématique et ne concerne que cinq pays (Belgique, Danemark, Italie, Luxembourg et Slovénie).

## 1.2 Exemples de bonnes pratiques

### Pays-Bas

Souhaitant encourager toujours plus d'agents à travailler de chez eux, le Gouvernement leur verse une **allocation** qui se compose d'une compensation mensuelle de 81,83 euros pour utilisation de l'espace personnel ainsi qu'une prime d'équipement matériel de 1 815 euros par période de 5 ans. Il est à noter que ces montants sont défiscalisés. Cette somme a été récemment intégrée dans la nouvelle « indemnité à choix individuel » (*IKB*) et il est donc possible aux télétravailleurs qui le souhaitent de la transformer en jours de congés, cotisations complémentaires de retraite ou encore de l'utiliser pour financer des formations à caractère personnel non prises en compte par l'employeur.

### Finlande

L'administration qui s'était déjà dotée d'un accord national fort sur le télétravail, a lancé en 2019 le projet « Työ 2.0 » (*travail 2.0*), dont la ligne directrice est « **l'important n'est pas où le travail est fait, mais ce qui est fait** ». Une plateforme *ad hoc* a été ouverte sur laquelle les bonnes pratiques sont publiées afin de continuer à stimuler l'émulation au sein des services. Dans ce pays qui présente des

densités de population extrêmement variées sur son territoire et où l'équilibre des temps de vie fait l'objet de toutes les attentions, l'État s'efforce constamment d'offrir à ses employés les mêmes possibilités que le secteur privé qui l'utilise largement.

### **Luxembourg**

Dressant le premier bilan d'un projet pilote qui proposait aux fonctionnaires du Grand-Duché à recourir au télétravail, le ministre de la Fonction publique a reconnu que l'intérêt devait être encore plus encouragé, notamment en raison d'un écart avec le secteur privé. Selon ses services, 2/3 des effectifs y sont éligibles et des **formations incitatives** sont mises en place.

### **Norvège**

Pour sensibiliser ses cadres au management à distance et les aider à s'assurer de la reconnaissance du travail de chacun afin de maintenir un même niveau d'engagement, la DRH de l'État a élaboré un **guide de bonnes pratiques** en matière d'utilisation des outils numériques, de conduite de réunions et de suivi à distance des missions. Une cellule dédiée composée d'experts intervient en appui pour les accompagner dans leur démarche.

### **Royaume-Uni**

À l'initiative du ministère des Entreprises, de l'Énergie et de la Stratégie industrielle, un groupe de travail a été créé pour promouvoir et encourager la généralisation du travail flexible au sein du *Civil Service* afin de mieux **concilier vie professionnelle et personnelle**. Un label permet d'identifier et ainsi de faire connaître les services qui le pratiquent. L'objectif est de donner la possibilité aux candidats de poser en toute confiance leurs questions sur les différents modes de travail.

### **Australie**

Faisant le constat que le taux reste assez faible lorsqu'il y a des responsabilités d'équipe, voire la direction d'une entité, au point que nombre de managers se considèrent comme non éligibles en invoquant une incompatibilité, la Fonction publique a institué le « All Roles Flex », une initiative qui généralise la flexibilité des organisations sous ses diverses formes (horaires variables, télétravail, temps partiel) et en fait la norme, **quel que soit le niveau hiérarchique**. Cette action a été jugée indispensable pour que l'emploi public reste attractif et un ensemble de directives a été établi pour faciliter sa mise en œuvre.

### **États-Unis**

L'administration fédérale a ouvert le **site dédié « telework.gov »** à l'intention des agents ayant choisi de travailler à distance. Il regroupe l'ensemble des informations (légales, réglementaires, mais aussi pratiques) et ressources (formations, guides, rapports) relatives à cette modalité d'exercice de l'activité. L'objectif est également d'en faire un lieu d'échange et d'apporter des réponses aux questions que se posent agents et managers.

## **2 Depuis le début de la crise**

Selon un recensement effectué par la Banque mondiale lors de la première vague de l'épidémie, les administrations nationales de **136 pays** ont déployé massivement le télétravail. Une situation inédite qui a mis en exergue de réelles différences tant sur le niveau d'équipement et de développement des infrastructures que sur celui de l'acculturation à travailler autrement. Logiquement et comme cela a été confirmé par une étude menée par l'Agence européenne pour l'amélioration des conditions de travail (Eurofound)<sup>ii</sup>, ce sont les quelques pays les plus en avance qui ont le mieux surmonté cette période, notamment pour ce qui est de l'acceptation par les personnels.

Dès l'automne, à l'instar de l'Italie et du Royaume-Uni, certains pays ont lancé de grandes **enquêtes** nationales auprès des agents publics, afin de recueillir leur ressenti sur les périodes de télétravail

imposé. Sur la base des rotations qu'ils ont mises en place (en Afrique du Sud, en Croatie et en Espagne), ils réfléchissent à pérenniser un **modèle mixte** à égale quotité de temps qui présente des avantages pour gérer les plannings d'occupation des locaux. En Irlande, le Gouvernement envisage même de **maintenir la situation** sur la base du volontariat pour tous les postes qui, après évaluation, auront assuré une continuité de service à performance égale.

## 2.1 Évolutions du cadre juridique

Compte tenu de l'instabilité de la situation actuelle, peu de pays ont, à ce jour, modifié le régime juridique en vigueur, au-delà des mesures d'urgence qu'ils ont prises. Toutefois, deux pays ont déjà pris des dispositions pérennes :

### Espagne

Gouvernement et syndicats ont signé un **accord** qui donne un nouveau cadre juridique au télétravail. L'article 47 du Statut de base de l'emploi public (EBEP) a été modifié et intègre désormais cette modalité d'exercice de l'activité. Si le caractère d'une démarche personnelle soumise à l'autorisation hiérarchique est confirmé, le texte impose une évaluation objective des missions exercées par l'agent et l'obligation de suivre les formations liées à une activité à distance, ainsi que le droit à la déconnexion.

### Italie

La ministre de l'Administration publique a présenté le **plan « POLA »** (*Piano organizzativo del lavoro agile*) qui va être déployé prochainement. L'objectif est ambitieux : 50 % des activités pouvant être réalisées en mode agile (incluant le télétravail et toutes les formes de flexibilité) devront l'être avant la fin de l'année et ce taux sera porté à 60 % en 2021. Il reviendra à l'encadrement de proximité de définir les missions qui seront concernées. Pour en suivre la progression, un **observatoire ad hoc** a de plus été installé. Instance pérenne composée de représentants de toutes les administrations et d'experts, elle aura pour mission d'alerter sur les problèmes rencontrés et de rendre compte des objectifs fixés. Pour ce faire, elle disposera d'une remontée d'informations en temps réel.

## 2.2 Exemples récents de bonnes pratiques

(associées à des relocalisations / restructurations de services)

### Danemark

Au titre de l'accord négocié entre le Gouvernement et les syndicats pour la mise en œuvre des programmes « Bedre Balance », un droit à deux jours minimum de télétravail hebdomadaire a été institué. En outre, pour les personnes qui conserveraient leur ancienne résidence, le temps de trajet - à concurrence d'une heure par jour et s'il est effectué en transport collectif - est pris en compte comme temps de travail.

### Portugal

Dans le cadre du Programme national de valorisation de l'intérieur, le Gouvernement a pris des dispositions incitatives pour encourager les fonctionnaires à s'installer dans les territoires à faible densité de population. Les agents qui postuleront sur des postes vacants ou feront le choix d'exercer leurs fonctions en télétravail depuis des centres qui y seront créés se verront octroyer une prime ainsi que des jours de congé supplémentaires.

---

<sup>i</sup> New Way of Working in Public Administration

<sup>ii</sup> Living, working and COVID-19