



Berne, 8 mai 2024

Impact des nouvelles formes de travail

Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat
20.3265 Pasquier-Eichenberger du 4 mai 2020

Résumé

En adoptant le postulat 20.3265 Pasquier-Eichenberger, déposé le 4 mai 2020, le Conseil national a chargé le Conseil fédéral « d'examiner l'impact des nouvelles formes de travail sur les infrastructures et de présenter un rapport afin d'implémenter des changements positifs pour la collectivité ». Le postulat a été déposé dans le contexte des restrictions liées à la pandémie au printemps 2020, qui ont entraîné une réduction de la mobilité.

Le présent rapport répond à ce postulat en s'intéressant en particulier au télétravail. Le télétravail à domicile (« home office ») a vu sa prévalence progresser de façon spectaculaire durant la crise sanitaire et reste depuis pratiqué à une échelle nettement plus large qu'avant le COVID-19. Le rapport passe en revue les multiples conséquences du télétravail sur de nombreux domaines du travail et de la vie. S'il offre des opportunités à plusieurs égards – conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, par exemple –, le télétravail comporte aussi certains risques. Par ailleurs, toutes les professions et activités ne s'y prêtent pas d'égale manière, et, au moment d'introduire et de calibrer une telle solution, employés et employeurs s'avèrent les mieux placés pour prendre des décisions adaptées au contexte.

Si la généralisation du télétravail permet de réduire les trajets domicile-travail, l'impact en termes de charge des infrastructures dépend de la mesure dans laquelle les employés modifient leur comportement global en matière de mobilité lorsqu'ils ont la possibilité de travailler à domicile. La littérature spécialisée met en lumière une série d'effets compensatoires (p. ex. : hausse du trafic de loisirs, allongement des trajets pour se rendre au travail) qui sont susceptibles de réduire, voire d'annuler la contribution du home office au désengorgement des infrastructures de transport. Comme celles-ci sont dimensionnées en fonction des pics de charge, il importe également de savoir comment la mobilité se répartit sur la journée et comment le travail à domicile se répartit sur les jours de la semaine.

La possibilité de travailler à domicile offre aux employés une plus grande flexibilité, qu'ils peuvent mettre à profit en fonction des conditions prévalant dans les transports, notamment en ce qui concerne la saturation des infrastructures. Utilisé par le DETEC pour la planification des infrastructures, le scénario « Base » des Perspectives d'évolution du transport 2050 suggère une évolution vers des transports de biens et de personnes efficaces en termes de ressources, avec des mesures correspondantes en termes de politique des transports. Selon les hypothèses de ce scénario, le travail à domicile devrait contribuer d'ici 2050 à réduire la charge supportée par les infrastructures de transport. Moyennant d'autres tendances sociétales, réglementaires et technologiques, on peut néanmoins aussi envisager des trajectoires alternatives dans lesquelles le télétravail n'entraînerait pas de désengorgement notable des infrastructures.

Pour le Conseil fédéral, il est important que les avantages du télétravail soient exploités le plus largement possible. Des optimisations sont en cours dans divers domaines – cadre juridique, infrastructures de télécommunication et formes de travail flexibles dans l'administration fédérale. Au-delà de ces mesures, le Conseil fédéral ne voit actuellement pas de nécessité d'agir.

Le rapport aborde également la formation et le commerce de détail. Dans le cas de la formation, l'enseignement à distance a largement reculé, tandis que l'enseignement présentiel a repris à tous les niveaux, pour des raisons pédagogiques. S'agissant du commerce en ligne, les ventes ont légèrement marqué le pas après la forte croissance constatée durant la crise. Quant à l'évolution observée en termes de recours au commerce en ligne, elle n'exerce actuellement qu'un impact marginal sur les distances parcourues en Suisse sur un an.

Table des matières

1	Introduction et mission	4
2	Télétravail	6
2.1	Principes de base et diffusion.....	6
2.2	Point de vue de l'entreprise	8
2.3	Économie et marché du travail.....	11
2.4	Société	12
2.5	Effets territoriaux	14
2.6	Infrastructures et offre	15
2.6.1	Canaux d'impact.....	16
2.6.2	Télétravail et déplacements (professionnels) en Suisse	16
2.6.3	Perspectives d'évolution (horizon 2050).....	20
2.7	Environnement	21
3	Apprentissage et enseignement à distance	24
4	Commerce en ligne.....	26
5	Conditions-cadres et mesures	28
5.1	Infrastructure de télécommunication	28
5.2	Cadre juridique	29
5.3	Le télétravail à la Confédération.....	32
6	Conclusions	35
	Bibliographie.....	37

1 Introduction et mandat

Au printemps 2020, la pandémie de COVID-19 atteignait la Suisse. En raison des nombreuses mesures prises par les autorités pour lutter contre la contagion, la population a dû adapter ses habitudes de vie et de travail. Le home office est ainsi entré dans le quotidien de nombreux actifs occupés. L'obligation de télétravail s'est imposée par périodes partout où cela était compatible avec la nature de l'activité et réalisable moyennant un effort proportionné. Si le travail à domicile gagnait en importance dès avant la pandémie, il a connu alors un essor sans précédent. Conséquence de la fermeture des établissements de formation au début de la crise du coronavirus, de nouvelles formes d'enseignement à distance, rarement ou jamais expérimentées auparavant, se sont généralisées en très peu de temps. Enfin, la pandémie a aussi influé sur les comportements d'achat : les services de livraison et le commerce en ligne ont en effet enregistré une progression fulgurante en raison des fermetures temporaires imposées aux magasins et aux restaurants et des recommandations de distanciation.

Les expériences faites durant cette période peuvent aider à mieux comprendre les avantages et les inconvénients des diverses formes de travail sur l'activité entrepreneuriale, le comportement en matière de mobilité, l'environnement, etc. C'est dans ce contexte que la conseillère nationale Isabelle Pasquier-Eichenberger a déposé le 4 mai 2020 – durant la phase de réouverture qui a suivi le premier confinement – le postulat 20.3265, « Étudier l'impact des nouvelles formes de travail sur les infrastructures dans le but d'implémenter des changements bénéfiques ». Ce postulat charge le Conseil fédéral d'examiner l'impact des nouvelles formes de travail sur les infrastructures et de présenter un rapport montrant comment il convient d'adapter les conditions-cadres pour concrétiser les effets positifs liés aux nouvelles formes de travail (cf. texte du postulat ci-après).

Dans sa prise de position du 26 août 2020, le Conseil fédéral a indiqué qu'il soutenait les formes de travail flexibles, mais a néanmoins proposé de rejeter le postulat. Ces modèles de travail ne se prêtant pas à tous les types d'activité et de profession, le choix de leur utilisation doit en principe être laissé aux employeurs et aux employés. Il s'est par ailleurs référé à son rapport de monitoring des conséquences de la numérisation sur le marché du travail, rapport qui était en cours d'élaboration et qui allait traiter du développement du télétravail¹. Durant les débats parlementaires, la conseillère nationale Isabelle Pasquier-Eichenberger a souligné l'étendue des répercussions sur la mobilité et les infrastructures. Le 11 mai 2022, le Conseil national a adopté le postulat 20.3265 Pasquier-Eichenberger, auquel répond le présent rapport.

Avec l'atténuation de la pandémie, un retour aux comportements précédemment en vigueur en matière de travail, de formation et d'achat a été observé à des degrés divers. Si la crise du COVID-19 n'a pas induit de changements à long terme dans certains domaines, tout indique que l'acceptation du télétravail/travail à domicile a progressé durablement². Le rapport aborde l'ensemble des points mentionnés dans le postulat, mais se focalise sur le télétravail ou le travail à domicile et examine les avantages et les inconvénients qui en découlent dans différentes dimensions, comme les infrastructures, l'économie, l'environnement et la société.

Le rapport est structuré comme suit : le chapitre 2 discute des effets du télétravail sur différentes dimensions. Les chapitres 3 et 4 sont consacrés respectivement à l'apprentissage

¹ Ce rapport a été publié le 9 décembre 2022 (Conseil fédéral 2022).

² Dans le 10^e sondage SSR sur le coronavirus, de février 2022 (Hermann et al. 2022), 81 % des personnes interrogées estimaient par exemple que le télétravail allait « s'établir durablement » du fait de la crise du coronavirus.

et à l'enseignement à distance ainsi qu'au commerce en ligne. Le chapitre 5 traite des conditions-cadres et des mesures, en se concentrant sur le télétravail, avant qu'un bilan ne soit dressé au chapitre 6.

Texte du postulat 20.3265³ :

Le Conseil fédéral est chargé d'examiner l'impact des nouvelles formes de travail sur les infrastructures et de présenter un rapport afin d'implémenter des changements bénéfiques pour la collectivité. Il étudie en particulier :

- 1 De quelle manière les nouvelles pratiques de travail, d'études et d'approvisionnement développées pendant la pandémie pourraient être pérennisées et en quelle proportion, afin de décharger les infrastructures et réduire les coûts externes liés à notre mobilité ?
- 2 Quelles conditions mettre en place pour encourager la poursuite du télétravail pour les entreprises, les administrations et les salarié-e-s qui le souhaitent ?
- 3 Quelles améliorations apporter au niveau des infrastructures pour rendre le travail à distance plus aisé et plus performant ?
- 4 Quelles conséquences en attendre pour la collectivité ?

³ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20203265>

2 Télétravail

2.1 Principes de base et diffusion

Dans le présent rapport, le terme « télétravail » fait référence au travail à distance, c'est-à-dire au travail effectué en dehors des locaux habituels de l'employeur. Outre la connexion à distance avec l'employeur, le télétravail se caractérise par le fait que les tâches à accomplir pourraient en fait également être effectuées dans les locaux de l'entreprise⁴.

Le télétravail peut prendre diverses formes, dont la plus répandue est actuellement celle du bureau à domicile. Toutefois, étant mobile ou indépendant du lieu, le télétravail peut toutefois aussi s'effectuer dans les transports, dans un lieu public (p. ex. un café) ou dans un espace de coworking (structure collective proposant des postes de travail flexibles).

Diverses formes de télétravail se distinguent également en termes de durée et de régularité. Pendant la pandémie de COVID-19, de nombreux actifs ont pratiqué exclusivement le télétravail sur une période prolongée. En temps normal, le télétravail alterné, dans lequel le travail est effectué au moins en partie dans les locaux de l'entreprise, est beaucoup plus répandu. Le terme consacré pour désigner cette modalité est le travail hybride. Souvent, dans ce type de modèle, le télétravail est pratiqué en alternance, avec des jours de travail à domicile et des jours de présence récurrents, fixés à l'avance.

La diffusion du télétravail à domicile (home office) fait l'objet d'un relevé depuis plus de vingt ans dans le cadre de l'enquête suisse sur la population active (ESPA) de l'Office fédéral de la statistique (OFS). Cette forme de travail n'a cessé de se développer en Suisse depuis le démarrage des relevés.

En 2001, 6,6 % des personnes actives occupées déclaraient télétravailler à domicile au moins occasionnellement (cf. fig. 1, côté gauche)⁵. En 2019, ce chiffre était déjà passé à 24,6 %. Poussée par la crise sanitaire, la proportion d'actifs occupés pratiquant cette forme de travail au moins occasionnellement a augmenté, pour atteindre 39,6 % en 2021, avant de revenir à 37,1 % en 2022. Pendant certains mois de la pandémie, cependant, la proportion d'actifs occupés télétravaillant depuis chez eux a probablement avoisiné 50 %⁶.

Les actifs occupés télétravaillant essentiellement à domicile, soit durant plus de 50 % de leur temps de travail, restent minoritaires. Leur part a culminé à 15,6 % en 2021 avant de se tasser en 2022, pour atteindre 10,3 %.

L'évolution du télétravail à domicile (brusque augmentation induite par la pandémie, puis léger recul dû à la lente normalisation de la situation) se reflète également dans les données trimestrielles (cf. fig. 1, côté droit). Si l'on s'interroge sur la tendance que le télétravail à domicile

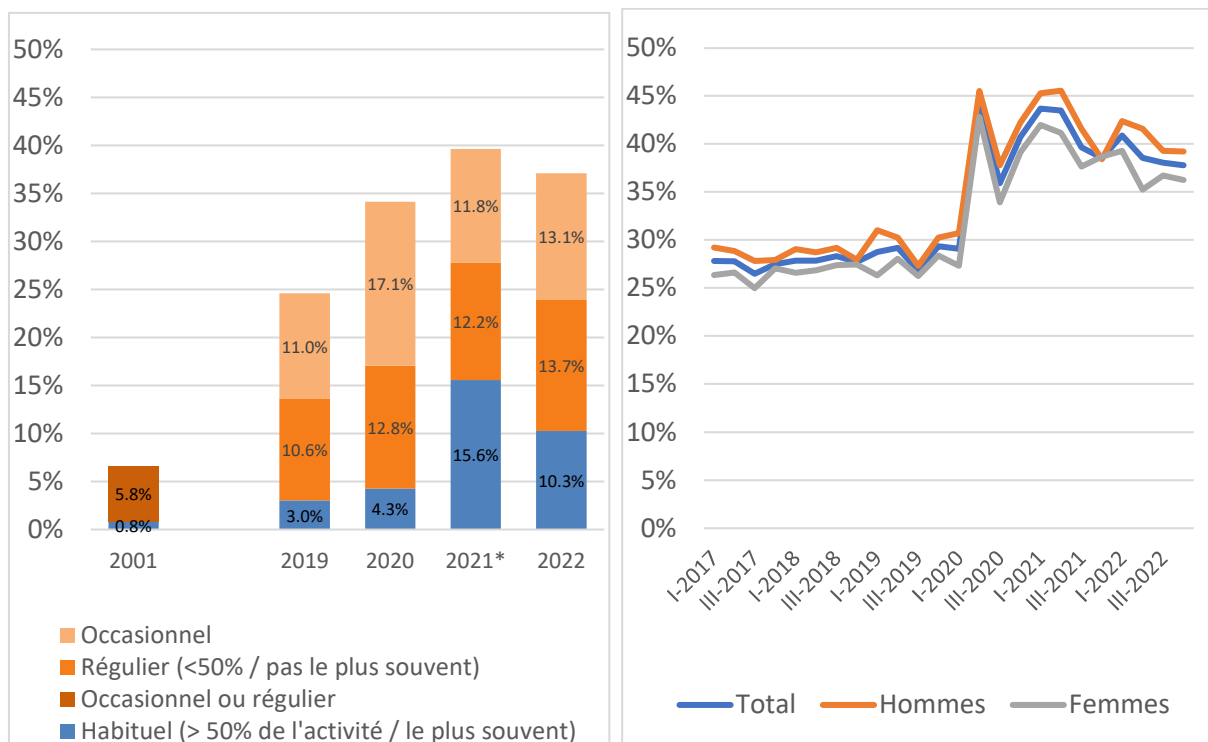
⁴ Pour une définition approfondie du terme, cf. Conseil fédéral (2016). Ce rapport traite également de la délimitation entre le télétravail et le travail à domicile traditionnel. Vu son importance décroissante, cette question n'est pas abordée plus en détail dans le présent rapport.

⁵ Télétravail occasionnel : au moins une fois au cours des quatre semaines précédant l'enquête.

⁶ Selon une enquête représentative de Bühler et al. (2020), environ 50 % des actifs occupés interrogés pratiquaient au moins en partie le home office dans les premiers mois qui ont suivi le début de la crise.

connaîtra dans les années à venir, il est néanmoins raisonnable de penser que sa part diminuera encore légèrement par rapport à 2020-2021, tout en conservant un niveau plus élevé qu'avant la pandémie⁷.

Figure1 : Distribution du travail à domicile – proportion de salariés travaillant au moins en partie à domicile (à gauche : moyennes annuelles du télétravail à domicile, à droite : valeurs trimestrielles du travail à domicile total détaillées par sexe, disponibles uniquement jusqu'au 4^e trimestre 2022)⁸.



Sources : OFS (ESPA 2022/2023)

La possibilité de travailler à domicile dépend fortement du contexte et de la nature de l'activité. Une étude de l'Université de Bâle a déterminé, sur la base de données pour l'année 2018, qu'en Suisse, environ 40 % de la population active peut travailler depuis chez elle⁹. Si les tâches administratives se prêtent bien au télétravail, les travaux physiques ou les services à la personne ne peuvent souvent pas être effectués à distance ou via Internet. En 2022, le télétravail prévalait surtout (par ordre décroissant) dans les secteurs « Information et communication », « Activités financières et d'assurance », « Activités spécialisées, scientifiques et techniques » ainsi que « Enseignement ». La proportion était en revanche faible dans la construction et l'hôtellerie¹⁰.

⁷ Dans le cadre de l'élaboration des Perspectives d'évolution du transport 2050, diverses hypothèses ont été retenues pour la construction des scénarios relatifs à la diffusion du télétravail à l'avenir. Cf. à ce propos le ch. 2.6.3 et la littérature qui y est mentionnée.

⁸ Pour l'année 2001, seules les catégories « habituel (>50 % de l'activité/le plus souvent) » et « occasionnel ou régulier » sont disponibles. La distinction entre « régulier (<50 %/pas le plus souvent) » et « occasionnel » n'a été introduite que plus tard. La série s'interrompt en 2021 (*) (reformulation de la question du lieu de travail habituel et ajout d'une période de référence).

⁹ Cf. Faber et al. (2020) ainsi que Rutzer et Niggli (2020).

¹⁰ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/culture-medias-societe-information-sport/societe-information/indicateurs-generaux/economie-nationale/teletravail.assetdetail.26625210.html>

Il n'existe pas d'enquêtes comparables sur les formes de télétravail autres que le télétravail à domicile. Une enquête menée par la Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse pour le compte de l'association Work Smart Initiative révèle toutefois qu'en août 2022, 46 % des actifs occupés travaillaient de manière « mobile-flexible »¹¹. Le travail mobile-flexible était défini comme un travail effectué indépendamment d'un lieu de travail fixe et habituel (soit p. ex. en déplacement, chez un client, dans un bureau à domicile) avec une connexion Internet mobile et à des heures flexibles.

Selon l'OFS, en 2022, le lieu de travail principal demeure pour 71,3 % des actifs occupés (sans les apprentis)¹² un lieu de travail fixe hors du domicile. Pour le reste, 11,8 % des actifs occupés travaillent à domicile et 16,7 % font du travail en déplacement ou sur différents lieux de travail.

La généralisation du télétravail s'accompagne d'une multitude de conséquences dans différents domaines du travail et de la vie. Les principaux liens de causalité sont examinés ci-après. La position de l'entreprise face au télétravail constitue le point de départ naturel, et l'on distingue ensuite des conséquences au niveau de l'économie, de la société, des effets territoriaux, des infrastructures et de l'environnement. À noter que ces conséquences peuvent s'influencer mutuellement et qu'il est souvent impossible de les isoler. L'impact concret dans chaque cas dépend en outre de facteurs contextuels spécifiques.

2.2 Point de vue de l'entreprise

En raison de la distance géographique, le collaborateur en télétravail n'est pas sous le contrôle direct de l'employeur. La réserve traditionnellement formulée à l'encontre du télétravail est donc que les employés peuvent abuser de la marge de manœuvre ainsi octroyée en diminuant leur rendement¹³. À quoi il est objecté que le contrôle de présence ne permet pas à lui seul de garantir un haut niveau de disponibilité et que le mode de gestion joue un rôle décisif à cet égard. Les entreprises dans lesquelles la conduite des employés repose principalement sur la définition d'objectifs et où il n'y a pas de surveillance permanente des processus de travail disposent de meilleures conditions pour le recours au télétravail. Celui-ci se caractérise par une relation de confiance entre l'employeur et l'employé ainsi que par le renforcement de l'autonomie de l'employé. La littérature scientifique indique que l'autonomie dans l'exécution des tâches a un effet positif sur la satisfaction au travail des employés¹⁴. Dans cette optique, le télétravail peut donc accroître la motivation intrinsèque et l'implication des employés¹⁵.

La littérature tant théorique qu'empirique consacrée aux effets du télétravail sur la performance navigue entre ces deux points de vue opposés. Cela dit, elle identifie de nombreux autres aspects à prendre en compte. Le télétravail peut favoriser le calme et la concentration : l'exécution de certaines tâches sera probablement plus efficace dans un bureau à domicile, tandis que pour d'autres, il sera préférable, voire nécessaire de se trouver sur place, dans les locaux

¹¹ Weichbrodt et Soltermann (2022) sur la base d'un échantillon de 2000 personnes interrogées dans le cadre du panel Intervista.

¹² L'ensemble des personnes actives (sauf apprentis) comprend également les personnes actives qui, de par la nature de leur activité, sont liées à un lieu de travail déterminé. Les lieux de travail changeants au sein d'une même entreprise, p. ex. du fait d'un partage de bureau, ont valeur dans cette enquête de lieu de travail fixe en dehors du domicile privé. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/travail-remuneration/activite-professionnelle-temps-travail/conditions-travail/lieu-travail.html>

¹³ Cf. Rupiëta et Beckmann (2016).

¹⁴ Cf. Gajendran et Harrison (2007).

¹⁵ Cf. Rupiëta et Beckmann (2016).

de l'entreprise. Autre avantage souvent mis en avant, le télétravail permettrait de mieux concilier les obligations professionnelles et familiales (cf. ch. 2.4). Les horaires de travail peuvent être aménagés dans une certaine mesure en fonction des besoins individuels, moyennant le respect des directives relatives à la protection de la santé et des éventuelles directives internes à l'entreprise. Cette flexibilité profite également à l'employeur et, dans le cas d'un bureau à domicile, se traduit pour l'employé par la suppression des trajets pendulaires et donc par un gain de temps.

Parallèlement à ces effets positifs, le télétravail peut aussi engendrer certains effets négatifs. Par exemple, le pendant d'une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle est le mélange entre vie privée et vie professionnelle, une possible source de stress. Le télétravail peut également entraîner un certain isolement social, notamment du fait de la disparition des échanges spontanés entre collègues. En outre, le gain de temps lié à la suppression des trajets peut être annulé par des heures supplémentaires cachées. Les nouveaux outils technologiques permettent d'effectuer de nombreuses activités à distance au travers du télétravail, et tout indique que la pandémie a conféré un nouvel élan au développement et à la recherche dans ce domaine¹⁶. Le télétravail complique néanmoins la communication interne à l'entreprise – disparition de la communication non verbale – et peut s'avérer chronophage (travail de coordination accru, multiplication des e-mails et des vidéoconférences, etc.).

La littérature empirique examinant l'impact du télétravail sur la productivité livre des conclusions contrastées. Une étude fréquemment citée datant d'avant la pandémie (Bloom et al. 2015) identifie, dans le cadre d'une expérience menée auprès d'une grande agence de voyage chinoise, des effets positifs sur la productivité (+13 %) après le passage au home office. Cet accroissement est dû à hauteur de deux tiers environ à une diminution des pauses et des jours de maladie. Plusieurs études récentes identifient en revanche des effets négatifs sur la productivité¹⁷. Selon Emanuel et Harrington (2023), la productivité des employés du centre d'appels d'un commerçant en ligne indien s'est réduite de 4 % en raison du passage au travail à domicile pendant la pandémie. S'appuyant sur l'analyse de la productivité et des données personnelles anonymisées des collaborateurs d'un grand groupe informatique asiatique, Gibbs et al. (2023) concluent que pendant la pandémie, les employés en situation de télétravail ont fourni en moyenne un travail équivalent à celui accompli dans le contexte pré-pandémie, mais que le temps nécessaire à l'accomplissement des tâches s'est allongé de 30 %. Parmi les causes de cet allongement, l'étude cite le surcroît de travail de coordination, de communication et de collaboration, ainsi qu'une distraction accrue¹⁸.

Du côté des employés, les effets du travail à domicile en termes de productivité sont souvent évalués de manière plus positive que ce n'est le cas auprès des employeurs. Selon Barrero et al. (2023), une explication possible est que les employeurs et les travailleurs partent de concepts de productivité différents. Alors que les employeurs considèrent la production par unité de temps rémunérée, les travailleurs ont tendance à percevoir également les trajets comme du temps de travail. Dans cette optique, les éventuelles pertes de productivité liées au travail en home office peuvent être partiellement voire totalement compensées par le temps gagné grâce à la suppression des trajets.

¹⁶ Cf. Bloom et al. (2021).

¹⁷ Cf. Gibbs et al. (2023), Emanuel et Harrington (2023) ou Atkin et al. (2023).

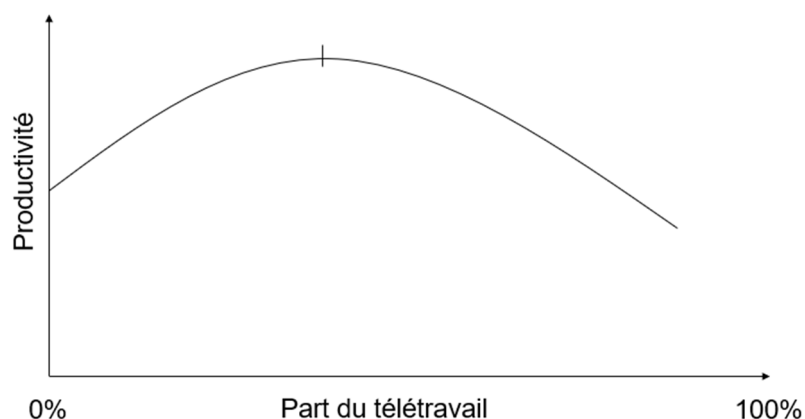
¹⁸ C'est chez les personnes ayant des enfants que la productivité a le plus baissé (davantage chez les femmes que chez les hommes).

Dans l'entreprise informatique asiatique mentionnée ci-dessus et étudiée par Gibbs et al. (2023), les employés de longue date ont mieux géré le passage au bureau à domicile en termes de productivité que les employés ayant moins d'expérience professionnelle. Cela tient probablement au fait que le télétravail complique le transfert de savoir au sein de l'entreprise. Les collaborateurs qui disposent d'une bonne connaissance des processus de l'entreprise et qui ont tissé des liens étroits avec leurs collègues sont comparativement mieux à même de compenser ce désavantage dans le cadre du home office. À l'inverse, les collaborateurs peu expérimentés peuvent moins s'appuyer sur un capital d'expérience et sur des relations nouées en présentiel, ce qui, en situation de télétravail est un frein à l'efficacité. Raison pour laquelle les experts insistent souvent sur l'importance de la présence sur le lieu de travail pour les jeunes collaborateurs.

Du point de vue de l'employeur, l'autre question essentielle qui se pose a trait aux effets à moyen et long termes du télétravail sur la capacité d'innovation de l'entreprise. Différents éléments indiquent en effet que les processus créatifs bénéficient de la proximité géographique¹⁹.

S'il est impossible, étant donnée la multiplicité des facteurs d'influence, de juger de manière générale de l'impact du télétravail sur des facteurs tels que la productivité individuelle ou le bien-être subjectif, on ne peut pas non plus partir du principe que les intérêts des employeurs et des employés sont fondamentalement divergents. Nombre d'éléments indiquent que la fréquence et l'ampleur du télétravail jouent un rôle essentiel. Plusieurs auteurs postulent l'existence d'une relation en U inversé (cf. fig. 2) entre l'intensité du télétravail et la productivité²⁰. Selon cette représentation, l'augmentation de la part du télétravail permet souvent d'accroître la productivité dans un premier temps. Toutefois, les effets négatifs se mettent à prévaloir lorsque la présence de l'employé dans les locaux de l'entreprise tombe en dessous d'un certain seuil. L'optimum est fonction du secteur, de l'entreprise et de l'activité exercée, et doit être déterminé au cas par cas. Certains traits de personnalité des employés pourraient également avoir une influence²¹.

Figure 2 : Lien supposé entre le télétravail et la productivité (stylisé)



Source : figure originale, inspirée de l'OCDE (2020)

Outre son impact en termes de productivité, le télétravail permet également des économies de coûts importantes pour l'entreprise. Le recours au home office peut contribuer à réduire les

¹⁹ Cf. Brucks et Levav (2022).

²⁰ Cf. p. ex. OCDE (2020) ainsi que Hoornweg et al. (2016).

²¹ Cf. p. ex. Gavaille et Hazans (2022) ainsi que Moens et al. (2022).

coûts des espaces de bureau, les coûts énergétiques y afférents, ainsi que certains frais de personnel. Les loyers des bureaux constituent souvent le poste le plus important dans les frais d'exploitation (Kissling et al. 2012). Réaliser des économies sur les coûts d'exploitation implique de réduire le nombre de postes de travail dans les locaux commerciaux, en mettant par exemple en œuvre des concepts efficaces d'utilisation de l'espace comme le partage de postes de travail (*desk sharing*).

Différentes études indiquent que les travailleurs sont prêts à « payer un certain prix » pour la flexibilité en ce qui concerne leur lieu de travail. Par exemple, dans le cadre d'un processus de recrutement pour un centre d'appels américain, il s'est avéré que l'employé moyen était disposé à accepter une diminution de salaire de 8 % en échange de la possibilité de travailler à domicile (Mas et Pallais 2017). Des économies – sous la forme d'une réduction des coûts de recherche et de formation – sont en outre possibles si l'option de travailler à domicile améliore la satisfaction et limite ainsi les fluctuations de personnel²². Les potentiels mentionnés varient probablement d'une entreprise à l'autre. L'introduction de modèles de travail flexibles nécessite en outre un processus de transformation de l'entreprise, qui comporte également des risques en termes de satisfaction des collaborateurs.

Weichbrodt et Soltermann (2022) évaluent le niveau de développement des entreprises et des administrations suisses en matière de travail mobile-flexible²³ au travers de quatre dimensions importantes pour la mise en œuvre de cette forme de travail : « infrastructure/architecture », « technologie », « modèle de travail » et « structures organisationnelles ». Selon leur analyse, le groupe de branches des services à forte intensité de connaissances offre aujourd'hui, dans les quatre dimensions, de meilleures conditions que l'administration publique pour le travail en réseau et indépendant du lieu.

Tant du côté des entreprises du groupe de branches des services à forte intensité de connaissances que des administrations publiques, le degré de développement le moins avancé concerne la dimension « infrastructure/architecture », ce qui indique que les postes de travail fixes et prédéterminés y restent très répandus. Les règles, normes et valeurs guidant le travail (dimension « modèle de travail ») sont davantage axées sur le travail mobile-flexible dans les services à forte intensité de connaissances que dans les administrations publiques. De même, les structures agiles, les hiérarchies plates et la collaboration transversale basée sur des projets (dimension « structures organisationnelles ») tendent à se concentrer parmi les entreprises de services à forte intensité de connaissances. Enfin, les entreprises comme les administrations sont comparativement avancées en ce qui concerne la disponibilité d'outils technologiques ou de logiciels d'aide (dimension « technologie »).

2.3 Économie et marché du travail

Le télétravail et le désir de flexibilité qui y est associé influent sur des paramètres économiques tels que la productivité globale. Cet impact dépend de la capacité de l'ensemble des entreprises à tirer parti de la transition en cours. Des conditions-cadres flexibles constituent à cet égard un facteur d'implantation important.

Pendant la pandémie, de larges pans de l'économie ont fait l'expérience du télétravail, et pour certaines entreprises, ce fut une première. En Suisse, la réglementation relative au travail à domicile dans les entreprises est incontestablement plus souple aujourd'hui qu'elle l'était avant

²² Cf. p. ex. Bloom et al. (2015) ainsi que Bloom et al. (2022).

²³ Pour la définition, cf. ch. 2.1.

la crise sanitaire. Selon les médias, elle a cependant à nouveau fait l'objet d'un durcissement dans bon nombre de grandes entreprises en Suisse et à l'étranger au cours des derniers mois. La pandémie a probablement conduit beaucoup d'entreprises à discuter plus activement qu'il y a quelques années du mode de télétravail qui permet d'obtenir les meilleurs résultats, ce qui devrait profiter aux employeurs comme aux employés.

Un basculement à long terme vers davantage de télétravail devrait s'accompagner d'une modification des modèles de consommation (alimentation, comportements d'achat, loisirs, etc.). Lorsque les employés en télétravail à domicile préparent eux-mêmes leur repas, cela peut entraîner une baisse des chiffres d'affaires dans la restauration. Et quand ils privilégient les sites de commerce en ligne pour effectuer leurs achats, cela se traduit par un recul de la demande dans le commerce de détail stationnaire. Il se peut également que les actifs se fournissent davantage dans les commerces de proximité plutôt que de se rendre dans de grands centres commerciaux ou de s'approvisionner en chemin, entre leur lieu de travail et leur domicile. Reste que pour l'heure, il est difficile d'évaluer quelle est l'ampleur de ces changements de comportement et leurs répercussions sur les différentes branches d'activité ou sur leur structure.

Il en va de même de la situation géographique de l'activité économique. L'économie dans les centres régionaux devrait plutôt profiter d'une augmentation du télétravail, tandis que les grands centres pourraient perdre de leur attractivité (cf. ch. 2.5 sur les effets territoriaux). Les analyses de *regiosuisse* montrent que la flexibilisation du marché du travail en termes de temps et de lieu offre des opportunités pour les régions rurales²⁴. Les zones touristiques peuvent également en profiter. Cela dit, les professions exercées dans les zones rurales ne se prêtent souvent pas bien au télétravail à domicile (cf. Rutzer et Niggli 2020). Par le biais des instruments de la promotion économique, dont la Nouvelle politique régionale (NPR)²⁵ et *Innotour*²⁶, la Confédération soutient, en collaboration avec les cantons, des projets importants pour l'économie régionale tels que des projets de *coworking* stratégiques.

Le télétravail a également un impact sur le marché de l'emploi. En permettant de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle, il peut contribuer à une meilleure exploitation du potentiel de main-d'œuvre qualifiée. Par ailleurs, du point de vue de l'employeur, la possibilité de travailler à distance élargit le pool d'employés potentiels ; inversement, l'employé voit le pool d'employeurs potentiels s'élargir grâce au télétravail. Cet élargissement du marché améliore les chances d'une bonne adéquation entre le profil du poste et celui de l'employé. Du côté des entreprises qui se ferment totalement ou partiellement au télétravail, recruter une main-d'œuvre adéquate pourrait s'avérer plus ardu. En d'autres termes, le télétravail peut aussi contribuer à intensifier la concurrence pour la main-d'œuvre. Reste à savoir dans quelle mesure de tels effets se feront sentir en Suisse. Grâce à la qualité des infrastructures et à l'exiguïté du territoire, les marchés régionaux repliés sur eux-mêmes sont une caractéristique moins fréquente sur le marché suisse du travail que dans d'autres pays.

2.4 Société

Comme la possibilité de télétravailler dépend du type d'activité, certains groupes sociodémographiques peuvent bénéficier plus que d'autres des avantages liés à cette pratique. Les activités qui se prêtent bien au télétravail sont très souvent associées à un niveau d'éducation

²⁴ <https://regiosuisse.ch/fr/monitoring-des-regions/numerisation>

²⁵ https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Standortfoerderung/Regional_Raumordnungspolitik/nrp.html

²⁶ [La numérisation du monde du travail : une opportunité pour l'industrie hôtelière et les destinations touristiques suisses](#)

et à un revenu élevé. Ce phénomène s'observe également en Suisse²⁷ : en 2022, 59,1 % des actifs occupés titulaires d'un diplôme du degré tertiaire effectuaient au moins occasionnellement du télétravail à domicile, contre 22,8 % des titulaires d'un diplôme du degré secondaire II et seulement 5,6 % des titulaires d'un diplôme du degré secondaire I²⁸.

Des différences existent également entre les sexes. En Suisse, en 2022, 39,9 % des hommes actifs occupés pratiquaient au moins occasionnellement le télétravail à domicile, contre 33,9 % des femmes actives. Les enquêtes montrent que déjà avant la pandémie, la proportion d'hommes travaillant à domicile était supérieure de quelques points de pourcentage à celle de leurs collègues féminines. Selon les évaluations de Rutzer et Niggli (2020), les femmes (40 %) exercent toutefois quasi aussi souvent que les hommes (41 %) des activités qui se prêtent au travail à domicile. Le niveau de satisfaction concernant le degré de flexibilité est similaire chez les hommes et les femmes²⁹.

Selon une étude transnationale (Aksoy et al. 2022), tant les femmes que les hommes accordent une plus grande valeur à la possibilité de travailler à domicile lorsqu'ils vivent dans un ménage avec enfants que lorsqu'il n'y a pas d'enfants dans le ménage. Cette étude ne contient pas de données pour la Suisse, mais la proportion d'actifs qui pratiquent le télétravail en Suisse est plus élevée chez les personnes avec enfants que chez celles sans enfants³⁰. Le travail à domicile pourrait donc contribuer de manière sensible à une meilleure conciliation entre vie familiale et professionnelle. Des analyses menées en Allemagne montrent que les actifs travaillant à domicile consacrent davantage de temps aux tâches de prise en charge³¹. Selon différentes études, la possibilité de travailler à domicile tend à susciter une plus grande satisfaction chez les parents. Le lien entre télétravail et satisfaction doit toutefois être nuancé. Certaines études associent en effet le télétravail à une augmentation du niveau de stress et à une diminution du bien-être subjectif. Des indices suggèrent par ailleurs que dans le cadre d'un bureau à domicile, la séparation entre vie professionnelle et vie privée est plus difficile pour les mères que pour les pères³².

Dans l'ensemble, les publications scientifiques ne permettent pas de tirer des conclusions générales concernant les effets du télétravail sur le bien-être physique et mental. Les divergences dans les résultats de diverses études s'expliquent notamment par la grande variabilité de facteurs tels que la fréquence et la durée du télétravail, la nature des tâches effectuées et le cadre dans lequel elles sont effectuées. Du point de vue de la protection de la santé, il convient de noter que le travail en home office se fait principalement sur écran et dans une position assise toujours identique. Or l'ergonomie du poste de travail n'est pas nécessairement garantie au domicile des travailleurs ou dans un autre lieu extérieur à l'organisation. L'absence de points de repère nécessite en outre des adaptations dans l'organisation du travail, les relations

²⁷ Cf. Danalet et al. (2021) pour une analyse statistique des caractéristiques qui influencent la possibilité de travailler à domicile.

²⁸ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/culture-medias-societe-information-sport/societe-information/indicateurs-generaux/economie-nationale/teletravail.assetdetail.26625210.html>

²⁹ Dans l'étude FlexWork de la Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse (FHNW), 68 % des femmes et 71 % des hommes se déclarent satisfaits de l'étendue du travail mobile-flexible. 27 % des femmes et 25 % des hommes souhaiteraient plus de flexibilité (Weichbrodt et Soltermann 2022).

³⁰ En 2022, 39,9 % des femmes actives avec enfants de moins de 15 ans pratiquaient le télétravail au moins occasionnellement, contre 31,7 % des femmes actives sans enfants de cet âge. On observe un schéma similaire chez les hommes (avec enfants : 46,6 %, sans enfants : 37,0 %). Cf. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kultur-medien-informationsgesellschaft-sport/informationsgesellschaft/gesamtindikatoren/volkswirtschaft/teleheimarbeit.html>

³¹ Cf. Lott (2019) ainsi que Samtleben et al. (2020).

³² Cf. p. ex. Wheatley (2017), Song et Gao (2018) ainsi que Bonin et al. (2020).

interpersonnelles ainsi que la communication. Des conditions-cadres lacunaires peuvent entraîner des effets négatifs sur la santé.

La Haute école des sciences appliquées de Zurich a étudié les effets du recours généralisé au télétravail en Suisse pendant la pandémie sur la base du moniteur social COVID-19 (Heiniger et Höglinger 2023). Si l'étude n'a pas confirmé la thèse selon laquelle les travailleurs sans expérience préalable régulière du télétravail étaient affectés dans leur santé et leur bien-être par l'obligation de travail à domicile, elle n'a pas examiné les éventuelles conséquences à long terme.

Des effets positifs sur la santé peuvent être observés lorsque le télétravail encourage la pratique de la marche et/ou du vélo³³. Des études ont montré qu'une personne en télétravail avait davantage de probabilité d'effectuer des tâches quotidiennes, comme les achats, dans un périmètre plus proche du lieu de résidence, qu'une autre n'effectuant pas de télétravail³⁴. De plus, les modes de transports plus lents, dont la marche et le vélo, peuvent être privilégiés lorsque le télétravail permet une flexibilité temporelle (Eldér 2022). Le télétravail doit être vu comme un facilitateur, plutôt qu'un déclencheur, des modes de déplacements actifs dès lors qu'il permet d'intégrer ces derniers dans les habitudes de déplacement quotidiennes.

Le télétravail peut également contribuer à une meilleure inclusion des personnes handicapées sur le marché du travail. Les avantages du travail à domicile peuvent être particulièrement marqués pour les personnes à mobilité réduite ou souffrant de troubles psychiques (aménagement sans obstacles, absence de trajets, environnement familial, etc.). Ils sont toutefois contrebalancés, y compris pour les personnes handicapées, par les risques associés au télétravail, comme l'isolement social. À noter que la facilité d'utilisation des outils de travail et de communication mis en œuvre dans le cadre du télétravail constitue un autre aspect essentiel, notamment pour les personnes souffrant de handicaps sensoriels ou moteurs.

2.5 Effets territoriaux

La réduction du nombre de trajets entre le domicile et le lieu de travail que permet le télétravail s'accompagne d'une diminution des inconvénients liés à la mobilité pendulaire tels que les coûts externes et privés ou les pertes de temps. Le critère de la proximité au lieu de travail tend ainsi à perdre de son poids dans le choix du lieu de résidence. D'où le lien supputé entre le télétravail et les effets territoriaux potentiels. Explication possible : avec la possibilité de télétravailler, les grands centres comptant de nombreux emplois pourraient perdre de leur attrait en tant que lieu de résidence, tandis que les sites périphériques, plutôt bon marché, sont susceptibles de connaître une hausse de la demande. Il est difficile de dire à ce stade si cette tendance se matérialisera à long terme. Selon une étude réalisée pour le compte de l'Office fédéral du logement (OFL), le comportement en matière de logement et de déménagement n'a que légèrement changé en Suisse pendant la crise sanitaire. Si les régions moins densément peuplées ont connu un certain engouement, l'impact est resté marginal³⁵.

³³ Cf. Wöhner (2023).

³⁴ Cf. Lachapelle et al. (2018).

³⁵ Cf. meta-sys (2022). Pour l'Allemagne, Dolls et Lay (2023) identifient, dans le cadre d'un sondage représentatif réalisé à l'automne 2022, une tendance à la « suburbanisation » depuis le début de la pandémie. Les employés pratiquant au moins en partie le télétravail étaient davantage susceptibles de déménager de la ville en banlieue que les employés n'ayant pas la possibilité de travailler en home office. Aucun signe d'« exode rural » n'a toutefois été observé.

Le lieu de travail n'est qu'un des facteurs entrant en ligne de compte dans le choix du lieu de résidence. Selon la composition et les caractéristiques du ménage, différents besoins, possibilités et préférences se manifestent, tant en ce qui concerne le lieu de résidence que le logement. Outre la distance au lieu de travail, d'autres critères spécifiques – proximité avec le cercle de relations sociales, fiscalité, possibilités d'achat et de loisirs, écoles, vue, etc. – ainsi que l'offre de logements répondant aux caractéristiques souhaitées jouent un rôle³⁶. La Confédération s'engage en faveur d'une offre de logements abordables pour toutes les couches de la population, y compris dans de grandes agglomérations, par le biais de la politique du logement et du « Plan d'action sur la pénurie de logements » publié en février 2024³⁷.

En règle générale, la population résidente suisse déménage dans un rayon restreint : 40 % de tous les déménagements s'effectuent dans un rayon de 2 km et dans trois cas sur quatre, le canton de résidence reste le même³⁸. Une étude d'EBP (Abegg et al. 2023) a examiné l'impact lié à l'option de télétravailler davantage sur le choix du lieu de résidence en Suisse. L'étude souligne que la structure décentralisée de la Suisse et l'excellente desserte des transports publics permettent déjà à la plupart des ménages de ne pas choisir leur lieu de résidence en premier lieu en fonction de leur lieu de travail. C'est pourquoi les auteurs considèrent que la diffusion croissante du télétravail ne modifiera pas fondamentalement le choix du lieu de résidence en Suisse. Le télétravail offre toutefois une plus grande flexibilité aux types de ménages mobiles, tels que les ménages composés d'une personne seule ou d'un couple jeune ou d'âge moyen, ou les familles avec de petits enfants. Selon Abegg et al. (2023), cela pourrait contribuer à accentuer le mouvement de décentralisation, et les moyens et petits centres, les communes d'agglomération moins denses ainsi que les régions touristiques pourraient en bénéficier.

Le monitoring concernant les effets de la loi fédérale sur les résidences secondaires (IC Infraconsult 2023) conclut en outre que la pandémie de COVID-19 et le recours accru au télétravail qui en a résulté ont renforcé la demande de résidences secondaires ainsi que la demande de locations de courte durée pour des logements de vacances. Cela a contribué aux fortes hausses du prix des logements observées dans certaines régions et à la pression exercée pour réaffecter les résidences principales en résidences secondaires.

2.6 Infrastructures et offre

Les infrastructures de transport sont dimensionnées en fonction des pics d'intensité. Les déplacements professionnels se concentrent sur les heures de pointe et contribuent de manière significative aux pics de trafic du matin et du soir. En termes de fréquentation ferroviaire et routière, cela se traduit par un trafic particulièrement dense aux heures de pointe du matin (OFS, ARE 2017, 2023)³⁹.

³⁶ Cf. Guidon et al. (2019), Schmidheiny et al. (2018) ainsi que Abegg et al. (2023).

³⁷ <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-100019.html>

³⁸ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/construction-logement/logements/demenagements.assetdetail.23588190.html>

³⁹ Le présent rapport se concentre sur le territoire national, raison pour laquelle le trafic aérien, par exemple, n'est pas traité. Or, c'est précisément dans le contexte international que l'utilisation des technologies de communication modernes offre un potentiel considérable, tant du point de vue écologique qu'économique (remplacement des réunions en présentiel par des vidéoconférences, p. ex.).

S'agissant du transport ferroviaire et routier, le renforcement des capacités pourra être évité ou limité si les employés qui travaillent davantage à domicile réduisent le nombre de leurs trajets ou s'ils se déplacent aux heures durant lesquelles le trafic est moins dense.

2.6.1 Canaux d'impact

Évaluer les conséquences d'une augmentation du télétravail sur la charge des infrastructures de transport n'est pas chose facile. Pour ce faire, il est essentiel de savoir comment les employés adaptent leur comportement global en matière de mobilité lorsqu'ils ont la possibilité de travailler à distance. Dans ce contexte, il convient de prendre en compte certains mécanismes susceptibles de réduire, voire d'annuler la contribution du télétravail au désengorgement des infrastructures de transport :

- Intensité du télétravail et répartition sur les jours de la semaine : plus une personne travaille souvent à domicile, plus le nombre de trajets domicile-travail économisés est important. Le télétravail intégral est rare aujourd'hui et n'est pas recommandé par les experts. En général, le télétravail est récurrent et souvent associé à des jours de présence fixés à l'avance pour toute l'équipe. Si les présences se concentrent sur certains jours de la semaine (mardi ou jeudi, p. ex.), les pics de trafic ne seront que peu ou pas du tout atténués ces jours-là, et les capacités nécessaires devront rester à disposition.
- Effets compensatoires à court terme : le télétravail peut amener les employés à effectuer des trajets supplémentaires pour des activités qu'ils ne réaliseraient pas autrement ou qu'ils accompliraient sur le chemin du travail. Parmi celles-ci figurent notamment les courses, les affaires privées, les loisirs ou encore le fait d'amener et d'aller chercher les enfants⁴⁰.
- Effets compensatoires à long terme : la possibilité de télétravailler peut également contribuer à rendre le choix du lieu de résidence moins dépendant de la proximité du lieu de travail (cf. ch. 2.5). Les déplacements professionnels, mais encore les trajets liés à d'autres motifs de déplacement tels que les loisirs ou les courses, peuvent ainsi s'en trouver rallongés.

En raison des effets contraires qui, pour certains, commencent tout juste à se manifester et des nouvelles routines qui s'installent, il est nécessaire d'observer et d'évaluer les conséquences d'une augmentation du télétravail sur les infrastructures de transport et de faire des recherches empiriques sur le sujet. Ce faisant, il est important de dissocier, dans la mesure du possible, les effets de tendances concomitantes en différenciant l'évolution des coûts de la mobilité et du logement ou la croissance démographique et le vieillissement, par exemple, des effets du télétravail.

2.6.2 Télétravail et déplacements (pour le travail) en Suisse

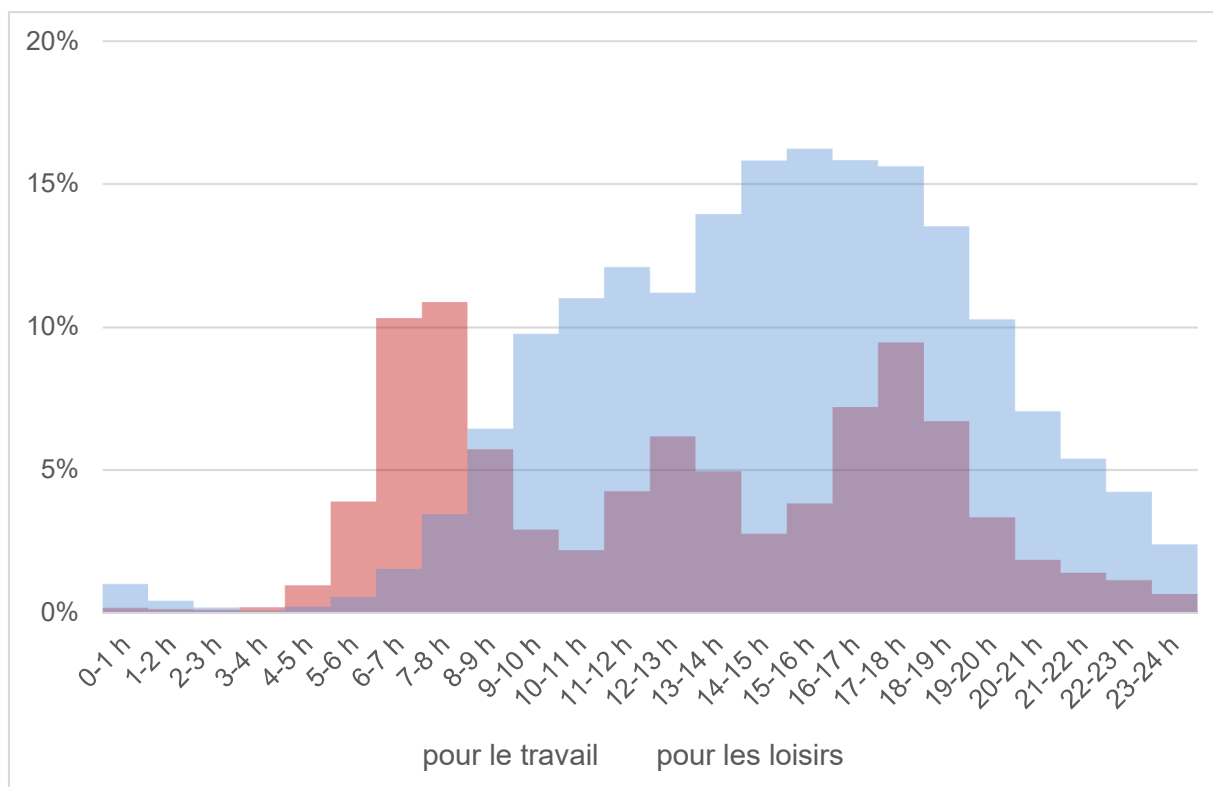
Avec 28 % de la distance journalière parcourue en moyenne, le travail est le deuxième motif de déplacement en Suisse, derrière les loisirs (43 %) et devant les achats (15 %)⁴¹. La pandémie n'a pas eu d'incidence sur ce classement. La figure 3 illustre la part des déplacements pour le travail au moyen de la courbe de variation journalière des déplacements effectués pour le travail ou les loisirs en 2021. Celle-ci montre notamment que les déplacements pour le

⁴⁰ Cf. Hostettler Macias et al. (2022), Ravalet et Rérat (2019) ou Wöhner (2022) au sujet des effets compensatoires (également appelés « effets rebond » dans la littérature spécialisée).

⁴¹ Source : OFS/ARE (2023). La distance journalière est calculée à l'aide du nombre moyen de trajets et de leur longueur.

travail dominant le trafic uniquement au petit matin. Dès 8 h 00, les loisirs prennent le pas sur le travail pour devenir le principal motif de déplacement, et ce jusqu'en fin de journée.

Figure 3 : Part de la population en déplacement en Suisse en 2021 (trajets à l'intérieur du pays)

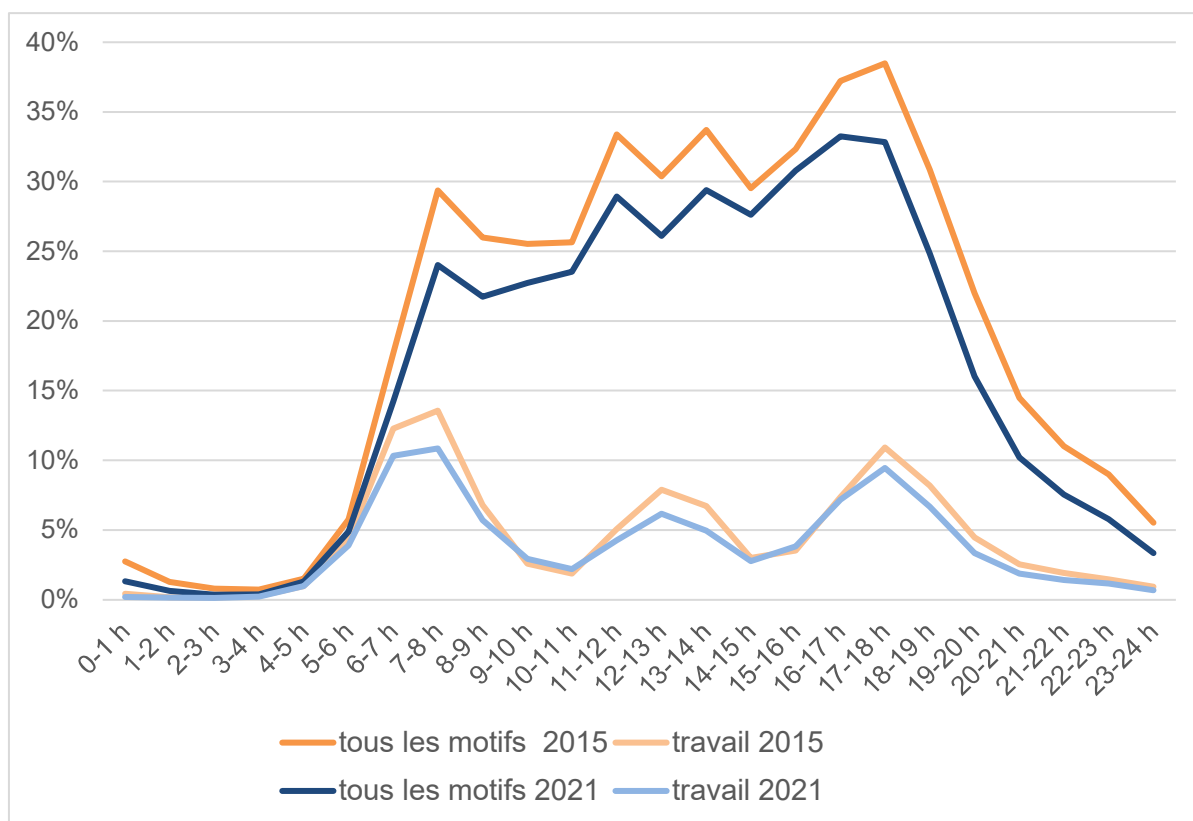


Source : OFS/ARE (2023).

Pendant la pandémie de COVID-19, les déplacements ont nettement diminué, que ce soit ceux pour le travail ou ceux liés à d'autres motifs, comme les loisirs. Selon l'OFS et l'ARE (2021), le nombre de kilomètres parcourus en Suisse entre le 10 janvier et le 6 mars 2021 a diminué d'un tiers par rapport à la même période en 2020, soit juste avant l'entrée en vigueur des restrictions liées à la première vague de COVID-19.

Sur l'ensemble de l'année 2021, la distance moyenne parcourue par personne a diminué d'environ 18 % par rapport à 2015 (OFS/ARE 2023). Au début de l'année 2021, lorsque des mesures strictes pour contenir la pandémie étaient en vigueur, les distances parcourues ont été nettement inférieures à celles enregistrées en 2015 que dans les mois suivants. La mobilité pour le travail ainsi que les déplacements liés à la formation et aux achats ont principalement diminué aux heures de pointe correspondantes ce qui, en 2021, s'est traduit par une répartition un peu plus uniforme du trafic sur l'ensemble de la journée qu'en 2015 (figure 4). Le recours accru au télétravail a donc contribué à désengorger sensiblement les infrastructures de transport pendant la pandémie.

Figure 4 : Personnes en déplacement selon l'heure de la journée et le motif de déplacement en Suisse (2015 et 2021)



Source : OFS/ARE (2023).

Les personnes interrogées dans le cadre du Microrecensement mobilité et transports (MRMT) 2021 ont été invitées à donner leur avis sur cinq mesures innovantes visant à résoudre les problèmes en matière de transport. Le soutien aux formes de travail flexibles a été le plus souvent cité comme la mesure la plus à même de résoudre ces problèmes⁴². Ce résultat est probablement lié à la grande actualité du thème du télétravail au moment de l'enquête.

Dans le cadre du MRMT, il est régulièrement demandé aux personnes actives si elles ont la possibilité de travailler à domicile. Cette information permet de comparer les distances parcourues par les actifs qui ont la possibilité de travailler à domicile et par ceux qui ne l'ont pas. La proportion de personnes qui déclarent pouvoir effectuer au moins une partie de leur travail à domicile a nettement augmenté au fil des trois dernières enquêtes (2010 : 27,5 %, 2015 : 32,6 %, 2021 : 46,5 %)⁴³.

En 2021, les personnes actives ayant la possibilité de travailler à domicile effectuaient certes moins de trajets domicile-travail, mais ceux-ci étaient plus longs que ceux des personnes n'ayant pas cette possibilité : alors que la distance moyenne des trajets domicile-travail était de 15,5 km pour les personnes ayant la possibilité de travailler à domicile, elle était de 13,1 km chez les personnes n'ayant pas cette possibilité (OFS/ARE 2023). La part des trajets particulièrement longs, autrement dit supérieurs à 50 km, était justement plus élevée chez les

⁴² Les choix étaient les suivants : soutien aux formes de travail flexibles (travail à domicile ou dans un autre lieu, libre choix des horaires de travail, p. ex.), mesures de soutien à la mobilité partagée, davantage de logements et d'emplois dans les villes et les agglomérations, mesures de soutien pour les véhicules autonomes, hausse générale des prix de la mobilité.

⁴³ Source : MRMT (OFS/ARE 2012, 2017 et 2023).

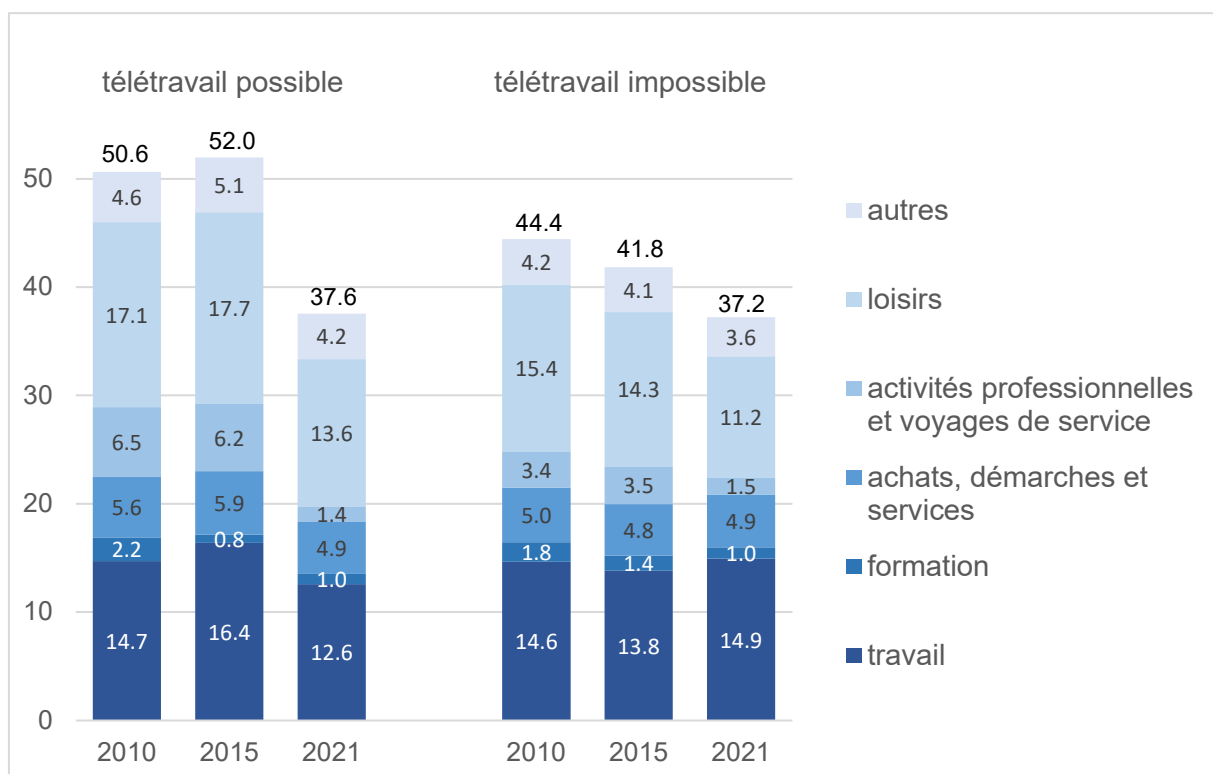
personnes ayant la possibilité de travailler en home office partiel (7 % contre 4 %). Ces différences pourraient s'expliquer par le fait que les actifs qui travaillent à domicile certains jours de la semaine sont prêts à parcourir des distances plus longues les autres jours. Autre explication possible : les entreprises autorisent davantage les personnes ayant de longs trajets à effectuer à travailler en partie à domicile. La figure 5 illustre la distance journalière totale parcourue en moyenne par les deux groupes en 2010, 2015 et 2021. En 2021, la distance journalière parcourue par les actifs ayant la possibilité de travailler à domicile (37,6 km) était similaire à celle des personnes ne disposant pas d'une telle possibilité (37,2 km). Les deux groupes ont parcouru cette distance en faisant en moyenne trois trajets par jour. Dans les enquêtes de 2010 et 2015, la distance journalière moyenne parcourue par les personnes actives ayant la possibilité de travailler à domicile était encore légèrement supérieure à 50 km, soit un écart statistiquement significatif par rapport aux personnes ne jouissant pas d'une telle possibilité (2010 : 44,4 km, 2015 : 41,8 km).

La baisse considérable de la distance journalière parcourue par les personnes ayant la possibilité de travailler à domicile en 2021 résulte en grande partie du recours accru au télétravail durant la pandémie. La figure 5 indique une nette réduction des déplacements pour le travail par rapport aux personnes sans possibilité de télétravail. C'est dans la fréquentation des transports publics que le repli a été le plus marqué (OFS/ARE 2023), alors que la diminution des déplacements à pied ou à vélo (y c. électrique) a été relativement modérée en comparaison. Pour les personnes n'ayant pas la possibilité de travailler à domicile, on constate une légère tendance à la baisse sur les trois années de l'enquête, mais les différences entre 2010 et 2015 ne sont pas significatives d'un point de vue statistique.

La littérature empirique internationale tire des conclusions divergentes pour ce qui est de savoir si, compte tenu des effets compensatoires, le télétravail réduit globalement le taux d'utilisation des capacités de transport⁴⁴. De nombreuses études montrent que les formes de travail flexibles peuvent endiguer les flux de pendulaires et contribuer à une répartition plus équilibrée du trafic au cours de la journée. La question de l'impact des formes de travail flexibles sur les distances totales parcourues ne fait toutefois pas l'unanimité. Alors que certaines études identifient un effet modérateur, d'autres concluent que les distances totales parcourues ne diminuent pas de manière significative, voire augmentent. Les conséquences liées à l'augmentation du télétravail sur les déplacements pour les loisirs ainsi que l'effet important à long terme du choix du lieu de résidence restent mal connus.

⁴⁴ Cf. Hook et al. (2020), Lachapelle et al. (2018) et Wöhner (2022), p. ex.

Figure 5 : Distance journalière parcourue en kilomètres par les personnes actives en fonction de la possibilité de télétravailler, en 2010, 2015 et 2021



Source : MRMT, OFS/ARE (2023)⁴⁵

2.6.3 Perspectives d'évolution (horizon 2050)

Il convient à présent de se demander comment le télétravail pourrait se développer en Suisse d'ici à 2050 et quelles seraient les conséquences sur les infrastructures de transport. Les Perspectives d'évolution du transport 2050 du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), publiées en novembre 2021, fournissent diverses indications à ce sujet (ARE 2022).

Ces perspectives servent de base au DETEC pour la planification des infrastructures. Elles se situent à la croisée de la science et de la politique, esquissent les états possibles du monde des transports en 2050 sur la base des évolutions actuellement prévisibles et envisagent quatre scénarios cohérents relatifs au transport de personnes et de marchandises. Le scénario « Base » des perspectives de transport 2050, utilisé par le DETEC pour la planification des infrastructures, est orienté vers les objectifs du plan sectoriel des transports (ARE et al. 2021). Il reflète une évolution vers une mobilité plus économe en matière de ressources, pour les voyageurs comme pour les marchandises, moyennant des mesures de politique des transports correspondantes. Les autres scénarios illustrent des trajectoires alternatives basées sur diverses hypothèses s'agissant du développement aux niveaux technologique, réglementaire et sociétal.

Les perspectives d'évolution du transport s'étendent de 2017 (année de référence) à 2050⁴⁶. Les différentes hypothèses relatives à l'avenir du travail à domicile ont une influence importante

⁴⁵ La catégorie « télétravail possible » inclut les personnes qui ont répondu « oui » ou « parfois » à la question de savoir s'ils peuvent effectuer une partie de leur travail à domicile.

⁴⁶ L'année 2020, fortement influencée par le COVID-19, a été modélisée comme s'il n'y avait pas eu de pandémie. En revanche, les effets de la pandémie, tels que l'augmentation du recours au travail

sur les évolutions en matière de transport de personnes. Sur la base des scénarios par branche⁴⁷, la part des postes compatibles avec le travail à domicile devrait s'élever à 41 % en 2050, soit à peu près le même niveau qu'aujourd'hui. Le scénario « Base » postule en outre qu'alors, les travaux compatibles avec le télétravail seront effectués à 50 % à domicile⁴⁸. Partant, il prévoit une diminution d'environ 20 % du nombre moyen de trajets domicile-travail par personne par rapport à l'année de référence (2017).

Les effets démographiques auront également des conséquences sur la demande de transport pendant la période considérée. Les perspectives d'évolution du transport intègrent les scénarios de l'évolution démographique établis par l'OFS (OFS 2020) : d'ici à 2050, la population devrait augmenter de 21 % et le nombre d'actifs de 11 %, tandis que la part des actifs dans la population totale diminuera de 5 points de pourcentage. Au total, dans le scénario « Base », ces hypothèses et évolutions pointent vers une réduction de 13 % du nombre de trajets domicile-travail pour un jour ouvrable moyen par rapport à 2017⁴⁹. Toujours dans ce scénario, le recours croissant au home office donne à conclure que les trajets domicile-travail iront en diminuant, malgré la hausse du nombre de personnes actives.

Comme indiqué au ch. 2.6.1, l'impact total de l'augmentation du travail à domicile sur les infrastructures de transport dépend en grande partie des effets compensatoires à anticiper. Les perspectives de transport partent du principe que la réduction du nombre de trajets due au télétravail et au commerce en ligne sera presque entièrement compensée par la hausse des déplacements pour les loisirs. Dans le scénario « Base », cette tendance, conjuguée au vieillissement de la population, entraînera une progression plus que proportionnelle du nombre de déplacements pour les loisirs (+41 %) par rapport à la croissance démographique attendue (+21 %). Par ailleurs, tous les scénarios partent du principe que les déplacements supplémentaires pour les loisirs se feront majoritairement sur des distances plus courtes et au moyen de modes de transport actifs (marche, vélo). Ces hypothèses laissent supposer que le travail à domicile exercera un effet modérateur sur les prestations de transport, aussi bien pour la route que pour le rail.

Les perspectives de transport examinent également l'évolution du trafic aux heures de pointe. Le scénario « Base » postule que la part du trafic routier dans le trafic total aux heures de pointe du matin devrait passer de 7,7 à 7,2 %. Pendant les heures de pointe du soir, cette part devrait rester plus ou moins inchangée (11 %). Dans les transports publics, elle devrait diminuer de 9,6 à 8,7 % aux heures de pointe du matin et rester à peu près stable (11 %) aux heures de pointe du soir. Grâce notamment au travail à domicile, des potentiels d'allègement se profilent aux heures de pointe, malgré la croissance de la population, de la population active et de l'économie. En revanche, la faible réduction du trafic aux heures de pointe n'éliminera pas pour autant la surcharge existante.

2.7 Environnement

Le télétravail, en association avec d'autres mesures, est considéré notamment comme un moyen de réduire la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre. Sa mise

à domicile et un développement plus dynamique du commerce en ligne, ont été représentés dans les différents scénarios.

⁴⁷ cf. www.bk.admin.ch/bk/fr/home/documentation/aide-a-la-conduite-strategique/scenarios-economiques.html

⁴⁸ Dans les autres scénarios, cette estimation varie entre 12 et 60 %.

⁴⁹ 2017 : 8,7 mio, 2050 : 7,6 mio

en œuvre rapide et à moindre coût en fait une solution attrayante par rapport à d'autres approches visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Pour autant que l'activité se prête au télétravail, la mise en place de cette mesure requiert uniquement l'accord de l'employeur et de l'employé, ainsi qu'un cadre organisationnel adéquat. La transition n'appelle pas de décisions politiques ni de gros investissements, comme c'est le cas notamment pour le passage aux carburants écologiques.

Qu'elle soit partielle ou totale, la pratique du télétravail implique toute une série de changements dans le quotidien des individus ainsi que des décisions au niveau de l'entreprise, qui peuvent avoir des effets aussi bien positifs que négatifs du point de vue de l'environnement.

En plus de désengorger le trafic, le recours au télétravail tôt le matin réduit aussi pour effet de réduire les émissions sonores, ce qui est bénéfique pour la population riveraine. Les dispositions prises pour lutter contre la pandémie au printemps 2020 ont profondément modifié les comportements en matière de mobilité, ce qui a fait l'objet de mesures. Pour les mois de mars et avril 2020, une réduction du bruit du trafic d'environ 3 dBA a été enregistrée dans les villes (ce qui correspond à une réduction de moitié du volume du trafic) et de 3 à environ 6 dBA sur les autoroutes. Comme mentionné plus haut, les déplacements pour le travail peuvent être compensés par une augmentation des déplacements pour les loisirs. Le choix du mode de transport (marche et vélo, transport individuel motorisé (TIM), transports publics) est ici déterminant pour savoir dans quelle mesure la diminution des émissions sonores est potentiellement contrebalancée.

En termes de consommation d'énergie, on peut distinguer deux formes différentes : la consommation liée à la mobilité et celle liée au travail. Les conséquences du télétravail sur la mobilité ont été discutées au ch. 2.6. La consommation d'énergie liée au travail inclut non seulement le chauffage, la ventilation et la climatisation du lieu de travail, mais aussi l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC). L'impact du home office sur la consommation d'énergie liée au travail dépend en partie de la manière dont l'employeur gère les espaces libérés dans les locaux de l'entreprise. La réalisation d'économies d'énergie suppose une réduction de la surface chauffée, ventilée, refroidie et éclairée sur le lieu de travail. Pour ce faire, les espaces de bureau doivent être optimisés, grâce au partage des postes de travail (*desk sharing*). Ce résultat n'est pas garanti si davantage d'espace est affecté aux réunions ou à des salles de repos, par exemple. Le comportement des employés est également déterminant. De même, si le télétravail implique un agrandissement de la surface habitable privée (en cas d'aménagement d'une pièce supplémentaire, p. ex.) ou si la température du logement est augmentée, les besoins en énergie à domicile vont aussi s'accroître (Bisello et Profous 2022).

La contribution du télétravail à la réduction des émissions de gaz à effet de serre est sujette à controverse. Plusieurs publications scientifiques indiquent que les effets compensatoires jouent un rôle considérable à cet égard. Une étude réalisée par le Centre de recherches conjoncturelles de l'EPF Zurich sur mandat de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) (Arvanitis et al. 2014) a analysé l'impact des nouvelles formes de travail sur la consommation d'énergie et le comportement des employés en matière de mobilité en Suisse. Bien que la diffusion du télétravail ait considérablement progressé depuis la publication de l'étude, les résultats obtenus peuvent tout de même fournir quelques indications pertinentes. Les économies d'énergie directes réalisées dans les domaines des carburants, du chauffage et de l'électricité grâce à cette forme de travail flexible ont été estimées à 0,06 % de la consommation finale d'énergie. Au plan du trafic pendulaire, les économies dues au télétravail représentent la moitié de l'en-

semble des économies réalisées, tandis que la diminution des surfaces de bureau qui résulte du partage de postes de travail a contribué à hauteur de 40 %⁵⁰. Selon l'étude, les effets compensatoires ont une très forte influence sur la consommation d'énergie des surfaces de bureaux. Si les effets compensatoires sont faibles, les économies d'énergie se réduisent d'autant. Inversement, si les effets compensatoires sont importants, cela n'entraîne pas une économie mais bien une augmentation de la consommation d'énergie.

En Suisse, les coûts externes annuels des transports ont augmenté de 16 % entre 2010 et 2019 pour atteindre environ 14 milliards de francs (ARE 2022a). Au plan des facteurs hausiers, on trouve l'allongement des distances parcourues, l'augmentation générale des prestations de transport, la croissance démographique et la hausse des prix ; du côté des facteurs baissiers, en revanche, on observe la diminution du nombre d'accidents et la réduction des émissions résultant de l'amélioration technologique des moteurs. Environ 80 % des coûts externes (11,1 mia de francs) concernent le trafic routier (transport de voyageurs et de marchandises), tandis que la part du trafic ferroviaire et du trafic aérien⁵¹ est de respectivement 8 % et 11 % (ARE 2022a).

En 2020, les coûts externes des transports ont diminué de 15 % par rapport à l'année précédente pour atteindre 11,9 milliards de francs (ARE 2023). Cette évolution reflète la baisse du trafic engendrée par la pandémie de COVID-19. Il ne faut donc pas s'attendre à une tendance correspondante dans les années à venir.

Si, comme supposé par les perspectives de transport 2050, l'augmentation du travail à domicile entraîne une diminution des trajets, les coûts externes du transport de voyageurs devraient diminuer en conséquence. Dans le scénario « Base », les coûts externes du transport de voyageurs s'élèveront à environ 13,5 milliards de francs en 2050. D'après le scénario « Société individualisée », qui suppose que l'on accorde moins d'importance aux aspects de durabilité, les coûts externes avoisineront 15 milliards de francs en 2050. À l'origine de cet écart, on trouve non pas uniquement la diffusion du télétravail, mais bien l'ensemble des hypothèses divergentes contenues dans les deux scénarios⁵².

Les mesures de confinement associées à la gestion de la crise sanitaire ont clairement montré que la population manifestait des attentes pour des espaces de détente de proximité dotés de grandes qualités naturelles et paysagères. (Egeter et al. 2020). Ces attentes perdurent au-delà de la période de confinement et ont une pertinence renouvelée dans un contexte de renforcement du télétravail. En plus de leurs contributions attestées pour la santé physique et psychique, ces espaces offrent également des opportunités de rencontre et contribuent-elles aussi à la santé sociale de la population. Conformément à l'axe 7.2 de la stratégie du Conseil fédéral Santé 2030 et aux objectifs 8 et 9 de la Conception paysage suisse, adoptée par le Conseil fédéral en mai 2020, il convient de veiller à la promotion d'espaces ouverts variés, proches de l'état naturel, tout particulièrement dans les zones urbaines et périurbaines.

⁵⁰ L'énergie indirecte, qui comprend dans ce cas seulement l'énergie grise pour la mise à disposition de l'énergie finale (« Scope 2 »), n'est ici pas prise en compte et représente 60 % de l'énergie finale consommée.

⁵¹ Calculé selon le principe du demi-trajet. Pour le transport terrestre, c'est le principe de territorialité qui s'applique.

⁵² Source : calculs internes ARE.

3 Apprentissage et enseignement à distance

Le postulat souhaite que soit étudiée la question de savoir comment pérenniser les nouvelles pratiques d'études développées pendant la pandémie afin de décharger les infrastructures. L'idée d'une poursuite à long terme de l'enseignement à distance, introduit de force au printemps 2020 pour des raisons de santé publique, est ainsi abordée. En effet, la pandémie de COVID-19 a entraîné de fortes perturbations dans l'organisation de l'enseignement à tous les niveaux du système éducatif. Conformément aux directives du Conseil fédéral, les cours en présentiel ont été remplacés par des cours à distance, la durée de ces mesures changeant beaucoup selon le niveau de la formation et le canton. En général, la période d'enseignement à distance a été courte en Suisse par rapport à d'autres pays (sauf pour les hautes écoles)⁵³ afin d'assurer la qualité de l'enseignement. Le retour à l'enseignement présentiel a été motivé par des raisons pédagogiques.

La situation exceptionnelle qui a prévalu pendant la pandémie fournit des informations précieuses sur les possibilités et les limites de l'enseignement à distance. Les expériences faites dans ce contexte n'ont pas été totalement analysées et les effets à long terme de l'enseignement à distance, en particulier, doivent encore faire l'objet d'une évaluation définitive. Le rapport de l'éducation en Suisse 2023 (Wolter et al. 2023) illustre l'impact de la pandémie sur l'ensemble du système de formation. Quelques-unes des principales conclusions sont brièvement exposées ci-dessous.

Dans les écoles obligatoires, les cours en présentiel ont été remplacés par l'enseignement à distance pendant huit semaines seulement afin de minimiser les défis de l'enseignement à distance. En effet, d'une part, les parents ont éprouvé des obstacles en tentant de concilier télétravail et enseignement à distance, se trouvant fréquemment investis du rôle d'enseignant envers leurs enfants. De l'autre, les enfants ont souffert de l'absence des liens sociaux avec leurs pairs. En plus, les enseignantes et enseignants ont fait part d'une surcharge de travail en raison d'un certain manque de soutien dans leurs nouvelles responsabilités⁵⁴.

En ce qui concerne les effets de l'enseignement à distance au niveau des gymnases et des écoles de culture générale, les mesures d'assouplissement décidées par le Conseil fédéral ont permis aux cantons d'appliquer des solutions adaptées à leur territoire et de retourner à l'enseignement présentiel dès l'année scolaire 2020-21. Les élèves du secondaire ont maintenu des progrès d'apprentissage relativement similaires à ceux observés lors des cours en présentiel⁵⁵. Dans le domaine de la formation professionnelle, la fermeture des écoles causée par la pandémie COVID-19 a favorisé une large diffusion de différents modèles d'enseignement hybride. Toutefois, comme pour les autres niveaux de la formation, les acteurs de la formation professionnelle ont voulu retourner dès que possible à la situation avant la pandémie afin d'assurer la qualité de l'apprentissage.

En ce qui concerne l'enseignement à distance dans les hautes écoles, la Suisse a été plus restrictive que la plupart des autres pays. Cependant, les hautes écoles sont largement revenues à la situation prévalant avant la pandémie afin d'éviter les effets négatifs sur l'enseignement⁵⁶. En effet, la transmission de connaissances est importante, mais l'exercice et l'acquisition de diverses compétences (comme le débat argumenté, l'analyse de questions complexes ou la pensée en réseau) sont également essentiels et s'avèrent plus efficaces dans le cadre

⁵³ Cf. OCDE (2021).

⁵⁴ Wolter et al. (2023), p. 45.

⁵⁵ Wolter et al. (2023), p. 45.

⁵⁶ Cf. <https://www.swissuniversities.ch/fr/organisation/documentation/coronavirus>

de cours en présentiel. En outre, il est difficile pour certains formats d'enseignement d'être dispensés à distance (comme les activités de laboratoire, les activités médicales, sociales ou artistiques). Enfin, l'expérience de toutes les hautes écoles a montré que l'enseignement à distance et l'absence d'échanges sur le campus ont pu nuire à la santé mentale des étudiants. À noter que des formats à distance ont été conservés là où ils apportent une plus-value et se complètent bien avec l'enseignement en présentiel.

En résumé, on peut dire que la pandémie a été un catalyseur de la numérisation dans l'éducation, qui a favorisé le développement de nouveaux formats d'enseignement et d'apprentissage. Cependant, il est important de souligner que, malgré ces avancées, l'enseignement en présentiel demeure prioritaire à tous les niveaux de la formation. Cela repose sur plusieurs raisons fondamentales, notamment la valeur d'interaction directe entre les élèves, la possibilité d'un apprentissage pratique et expérientiel ainsi que la socialisation et le développement des compétences interpersonnelles qui se produisent dans un environnement d'apprentissage physique⁵⁷.

⁵⁷ Wolter et al (2023).

4 Commerce en ligne

Le commerce en ligne a gagné en popularité en Suisse au cours des vingt dernières années, la pandémie de COVID-19 jouant un rôle de catalyseur supplémentaire dans cette évolution. Selon l'OFS, si 47 % de la population âgée de 16 à 74 ans déclarait en 2010 avoir effectué au moins un achat en ligne dans les trois derniers mois, ce chiffre atteignait 71 % en 2023⁵⁸. La Suisse se classe ainsi au-dessus de la moyenne européenne (moyenne UE 2022 : 56 %). En ce qui concerne le nombre d'envois CEP⁵⁹ par habitant, la Suisse – avec 36 envois par habitant en 2021 – se situe aussi nettement au-dessus de la moyenne européenne, qui s'établit à 27 envois. Sur 26 pays, seuls deux – l'Allemagne (56) et l'Autriche (38) – présentaient un nombre d'envois CEP par habitant plus élevé (PostCom 2023).

Selon une enquête, les consommateurs suisses ont acheté pour 14 milliards de francs de biens et de marchandises en ligne en 2022⁶⁰, ce qui indique un léger recul de 2,8 % par rapport à l'année précédente. À noter qu'en 2021, le commerce en ligne avait profité de la décision des autorités de fermer temporairement les magasins ne vendant pas de biens de consommation courante. Par ailleurs, la demande de certains produits plus souvent achetés en ligne qu'en magasin semblerait avoir diminué vers la fin de la pandémie. C'est notamment le cas des produits électroniques grand public tels que les téléviseurs à écran plat, qui ont généralement une durée de vie de plusieurs années. Le commerce en ligne affiche régulièrement des taux de croissance élevés. Même s'ils ont marqué le pas par rapport à 2021, les achats en ligne des consommateurs suisses en 2022 ont ainsi dépassé de 36 % le niveau atteint en 2019.

Kägi et al. (2020) ont analysé les effets de la vente par correspondance sur le trafic à l'horizon 2023. Selon l'étude, l'impact de la vente par correspondance sur le trafic et les distances parcourues dans le transport de marchandises et de voyageurs pour la période 2018-2023 s'élève à un taux modeste d'environ 1 %. L'effet net résultant d'une hausse des distances parcourues pour le transport de marchandises et d'une diminution des distances pour le transport de voyageurs reste à définir. Cet effet dépend notamment de la longueur du trajet pour l'achat qui a été supprimé par un achat en ligne. Les préférences des consommateurs pèsent aussi dans la balance. En effet, si seules quelques marchandises sont achetées en ligne, le nombre de déplacements pour les achats ne diminue que peu ou pas du tout. La nature des marchandises achetées en ligne a également une influence. Aujourd'hui, il est relativement rare d'acheter des produits alimentaires en ligne. Cela dit, si ce comportement de consommation devait connaître une forte progression, le nombre de déplacements pour les achats pourrait s'en trouver réduit. Il s'agirait toutefois de trajets de distances plutôt courtes, dont la suppression serait accompagnée par une augmentation des trajets et des distances parcourues dans le transport de marchandises. L'évolution de la situation analysée dans le cadre de cette étude ne s'étend pas au-delà de 2023.

Dans les perspectives d'évolution du transport 2050, une croissance des colis a été calculée pour chaque scénario (cf. ch. 2.6.3), en supposant que chaque trajet d'achat évité serait remplacé par un colis supplémentaire. En prenant aussi en compte la croissance de la population, le scénario « Base » aboutit à une hausse de 167 % du nombre de colis entre 2017 et 2050. Cette hausse se répercute quasiment intégralement sur le nombre de kilomètres parcourus

⁵⁸ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/culture-medias-societe-information-sport/societe-information/indicateurs-generaux/menages-population/ecommerce-ebanking.html>

⁵⁹ CEP est l'abréviation de « *Courier, Express and Parcel Services* ».

⁶⁰ <https://www.gfk.com/de/presse/ch-onlinehandel-2023>

(+152 %). La croissance du trafic de livraison ainsi calculée dépasse largement celle des autres usages des véhicules utilitaires légers⁶¹.

Le 11 décembre 2023, le Conseil des États a adopté le postulat 23.4330 CEATE-E « Appliquer le principe de causalité pour les retours dans la vente par correspondance en ligne ». Dans le développement de ce dernier, il est indiqué que les retours sont fréquents dans le commerce en ligne et que les retours gratuits créent de mauvaises incitations, tant au niveau économique qu'écologique. En adoptant le postulat, le Conseil des États a chargé le Conseil fédéral d'examiner des mesures visant à gérer les retours dans la vente par correspondance en ligne.

⁶¹ C'est particulièrement le cas dans les scénarios « Société individualisée » et « Société durable », qui prévoient une forte augmentation du commerce en ligne.

5 Conditions-cadres et mesures

Ce chapitre brosse un panorama des conditions-cadres régissant actuellement le télétravail ainsi que des mesures déjà entreprises pour les améliorer. Une distinction est faite entre l'infrastructure de télécommunication, le cadre juridique directement lié au télétravail et le recours aux formes de travail flexibles au sein de la Confédération.

5.1 Infrastructure de télécommunication

Une infrastructure de télécommunication moderne et performante est essentielle pour la population et l'économie et elle constitue un facteur d'implantation majeur. La pandémie de COVID-19 a mis en lumière l'importance d'un accès fiable et performant aux services à large bande pour toutes les catégories de la population et dans toutes les régions du pays. L'augmentation du télétravail liée à la crise sanitaire a entraîné une explosion du trafic de données, tant sur les réseaux fixes que sur les réseaux mobiles. Les craintes initiales concernant le risque de surcharge des réseaux et d'interruptions le cas échéant ne se sont pas matérialisées. Les réseaux de télécommunication ont absorbé le trafic supplémentaire sans grandes difficultés, contribuant ainsi largement à la bonne maîtrise de la crise.

Service universel

La rapidité de l'évolution technologique et les exigences croissantes qui en découlent pour garantir des services de télécommunication performants nécessitent de réexaminer régulièrement le contenu du service universel. La loi sur les télécommunications (LTC ; RS 784.10) confie donc au Conseil fédéral le soin d'adapter périodiquement les prestations relevant du service universel aux besoins de la société et du monde économique et à l'état de la technique.

Le 16 décembre 2022, le Conseil fédéral a décidé d'augmenter la vitesse de l'internet inscrite dans le service universel, pour porter le débit de transmission à 80 Mbit/s dès 2024. L'objectif est d'éviter toute fracture numérique et de garantir à l'ensemble de la population, partout en Suisse, un service universel fiable, performant et pas trop cher. L'augmentation du débit de transmission pour l'internet profite en particulier aux personnes qui vivent dans des zones sans offre équivalente sur le marché.

La Commission fédérale de la communication (ComCom) est chargée de désigner un concessionnaire de service universel approprié. Elle a décidé, le 16 mai 2023, d'octroyer de nouveau à Swisscom la concession de service universel pour huit ans à compter de 2024.

Réseaux de téléphonie mobile

Si un bon service universel est d'une importance capitale pour l'économie et la société, il en est de même du développement rapide de réseaux de téléphonie mobile performants (notamment de la 5G). La couverture de la population et des entreprises est actuellement assurée sur l'ensemble du territoire suisse par des réseaux de téléphonie mobile de quatrième génération (4G), et déjà dans de grandes parties du pays par la 5G. Il y a néanmoins encore des moyens d'accélérer le déploiement des réseaux 5G. Les opérateurs de téléphonie mobile estiment en effet que leur extension ne va pas assez vite, jugeant que les demandes de permis de construire restent parfois bloquées auprès des autorités compétentes. De surcroît, la procédure d'autorisation pour la transformation d'installations de téléphonie mobile varie d'un canton à l'autre. Le 26 février 2024, le Conseil national a chargé le Conseil fédéral, en acceptant le postulat 23.3764 Christ « En finir avec les lacunes dans la couverture de téléphonie mobile », d'établir un rapport sur la question de l'extension du réseau de la 5G.

La Confédération a adopté une politique claire pour faire avancer le déploiement de la 5G. Elle a adapté, le 1^{er} janvier 2022, l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI ; RS 814.710) et l'aide à l'exécution de l'ORNI ainsi que les systèmes d'assurance de la qualité qui règlent l'utilisation des antennes adaptatives. Enfin, plusieurs mesures d'accompagnement sont prévues pour répondre aux craintes émises par une partie de la population concernant les aspects sanitaires de la téléphonie mobile.

Stratégie en matière de très haut débit

Pour que la population et l'économie puissent bénéficier de la numérisation croissante dans l'ensemble du pays, toutes les régions doivent disposer d'une infrastructure à haut débit fiable. Le 28 juin 2023, le Conseil fédéral a adopté la Stratégie de la Confédération en matière de très haut débit, un rapport qui montre comment des régions dans lesquelles le déploiement n'est pas rentable peuvent aussi être raccordées à l'internet rapide (1 Gbit/s). Fort de ce constat, il a décidé, le 8 décembre 2023, de confier au DETEC le soin d'établir d'ici à fin 2024 un projet à mettre en consultation visant l'adoption d'une « stratégie Gigabit ». Il est prévu que les investissements nécessaires soient en grande partie réalisés par des acteurs du marché. Néanmoins, la Confédération incitera, par un programme de soutien, les entreprises privées à investir dans les zones où le déploiement de réseaux de télécommunication modernes ne serait pas assez lucratif. Le programme de soutien de durée limitée en vue de l'extension du réseau à large bande ne s'appliquera que là où la demande existe et où un déploiement n'est pas rentable. La mise en œuvre de la stratégie Gigabit de la Confédération ne devra pas freiner ni écarter les investissements privés. Le financement sera d'abord assuré par les revenus des deux prochaines attributions de fréquences de téléphonie mobile. Une participation de la branche et des cantons est également prévue.

5.2 Cadre juridique

Le télétravail est régi en Suisse par les dispositions générales du droit du travail en vigueur, ce dernier ne contenant pas de règles spécifiques relatives au travail à distance. Les questions de droit du travail dont il faut tenir compte comprennent notamment le droit ou l'obligation de faire du télétravail, la protection de la santé et les prescriptions concernant le temps de travail, la prise en charge des frais, la protection et la sécurité des données ou encore la responsabilité et l'assurance. Des questions additionnelles de compétence et de droit applicable se posent dans les situations internationales. De telles situations se présentent en cas de télétravail depuis l'étranger, notamment lorsque des collaborateurs d'une entreprise située en Suisse sont domiciliés dans un pays voisin. Par ailleurs, le télétravail a des implications en droit des étrangers, notamment en ce qui concerne les règles applicables à l'admission et au séjour. Enfin, parallèlement au droit du travail et au droit des étrangers, des questions se posent en matière de droit fiscal et d'assurances sociales. C'est en particulier le cas dans les situations internationales, car les régimes fiscaux ou de sécurité sociale d'autres pays peuvent s'appliquer.

Le rapport du Conseil fédéral du 16 novembre 2016 « Conséquences juridiques du télétravail » analyse dans le détail les aspects juridiques liés au travail à distance. Dans la conclusion de ce rapport, le Conseil fédéral précisait qu'il n'y avait pas lieu d'agir dans l'immédiat, les dispositions en vigueur permettant de manière générale de répondre aux problèmes nouveaux posés par le télétravail.

La pandémie de COVID-19 et le large recours au télétravail qu'elle a entraîné ont exigé de se pencher à nouveau sur le cadre juridique du travail à distance. Les questions centrales sont

évoquées en détail dans le rapport de monitoring 2022 du Conseil fédéral sur les conséquences de la numérisation sur le marché du travail (Conseil fédéral 2022). Des développements propres à améliorer encore le cadre juridique du télétravail sont en cours dans trois domaines, à savoir le droit fiscal, les rapports de travail transfrontaliers et la protection de la santé. Ils sont esquissés plus loin.

Le Conseil fédéral ne juge pas utile d'inscrire dans la loi un droit quelconque au télétravail. Dans sa réponse à l'interpellation 22.4571 Suter « Pour un droit au télétravail », il a invoqué plusieurs raisons qui plaident en faveur d'une réglementation individualisée, dans le contrat de travail, ou au niveau de l'entreprise (règlement d'entreprise) ou de la branche (convention collective). Même dans les professions qui se prêtent en principe au télétravail, une série d'exigences doivent être remplies, ce qui n'est pas toujours le cas. L'employeur doit disposer d'un équipement approprié, les impératifs du travail doivent le permettre, et, surtout, il faut que le lieu de télétravail, comme le domicile, convienne à l'exécution de la prestation. Enfin, l'employeur doit pouvoir mettre un terme au télétravail si l'exécution de la prestation à distance ne donne pas satisfaction.

Droit fiscal

En matière fiscale, la question concernant le télétravail est de savoir quels frais professionnels liés à l'activité lucrative dépendante peuvent être déduits du revenu. Dans le droit en vigueur, les navetteurs sont le plus souvent favorisés fiscalement, car ils peuvent faire valoir les frais de déplacement entre leur domicile et le lieu de travail ainsi que le surplus de dépenses pour les repas pris à l'extérieur. L'avantage est d'autant plus grand que le plafond de déduction des frais de déplacement est élevé – quand il y en a un.

Le Conseil fédéral est d'avis que le droit fiscal devrait être neutre eu égard aux différentes formes de travail, raison pour laquelle il a chargé le Département fédéral des finances (DFF) de procéder, en collaboration avec les cantons, à un examen du droit en vigueur concernant les frais professionnels. Se fondant sur le rapport du groupe de travail *ad hoc*, le DFF a élaboré un projet de nouvelle réglementation sur la déduction fiscale des frais professionnels ; la consultation s'est déroulée du 21 décembre 2022 au 4 avril 2023.

L'objectif du projet est de simplifier la déduction des frais professionnels des personnes exerçant une activité lucrative dépendante et de la rendre plus neutre par rapport aux différentes formes de travail. La proposition consistant à permettre à tous les contribuables de déduire l'intégralité de leurs frais professionnels sous la forme d'un forfait unique, indépendamment du lieu de travail, était la pièce maîtresse du projet mis en consultation. Contrairement à la réglementation actuelle, cette solution ne ferait pas de distinction entre travail à domicile et travail dans les locaux de l'employeur. Le projet mis en consultation offrait aussi la possibilité à tous les contribuables de déduire leurs frais professionnels réels, justificatifs à l'appui.

Les résultats de la consultation montrent qu'il existe un consensus sur la nécessité d'agir en matière de frais professionnels. Le souci de simplification et d'une plus grande neutralité dans le traitement des différentes formes de travail a été bien accueilli. Par contre, les avis divergent quant à la conception des mesures à prendre. À titre d'exemple, les cantons, auxquels la déduction forfaitaire doit également s'appliquer, sont nombreux à plaider pour que les frais de déplacement et les frais de logement en cas de séjour hors du domicile pendant la semaine ne soient pas intégrés dans le forfait, car ceux-ci peuvent varier fortement d'un contribuable à l'autre.

Sur la base de ces résultats, le Conseil fédéral a chargé le DFF de rédiger d'ici à fin 2024 un message contenant les points suivants :

- Les frais de déplacement et les frais de logement en cas de séjour hors du domicile pendant la semaine doivent continuer à faire l'objet d'une déduction distincte et à ne pas être intégrés dans le forfait uniforme. Il s'agit, d'une part, de tenir compte des disparités cantonales et régionales sur le plan de l'infrastructure de transport, qui entraînent des trajets plus ou moins longs, ainsi que des réglementations cantonales respectives. D'autre part, la simplification recherchée ne doit pas être compromise par le fait que de nombreux contribuables opteraient pour la déduction des frais réels en raison de frais de déplacement ou de logement élevés, de sorte qu'aucun forfait n'est appliqué.
- Afin de simplifier le système, la possibilité de faire valoir les frais réels est exclue pour les frais déductibles au moyen du forfait. Sont concernés les frais résultant des repas pris hors du domicile et les autres frais professionnels (pour une pièce de travail privée, des ouvrages spécialisés ou des vêtements professionnels, p. ex.). Ainsi, l'objectif de neutralité à l'égard des formes de travail est également respecté pour les éléments de la déduction forfaitaire.

Rapports de travail transfrontaliers, droit fiscal et droit des assurances sociales

La pandémie de COVID-19 a posé de nouveaux défis pour ce qui est des rapports de travail transfrontaliers, parce que les règles régissant les impôts et les assurances sociales fixent des limites au télétravail des frontaliers⁶². Pendant la crise sanitaire, les réglementations existantes ont été modifiées temporairement dans l'urgence, afin de permettre aux frontaliers d'exercer l'intégralité de leurs tâches en télétravail. Aujourd'hui, même si nous sommes sortis de la crise, le travail à distance répond à un besoin généralisé, raison pour laquelle plusieurs réglementations spécifiques au télétravail ont été prévues.

Le 22 décembre 2022, Berne et Paris sont convenus de règles fiscales pérennes en matière de télétravail. Depuis le 1^{er} janvier 2023, il est possible d'effectuer jusqu'à 40 % du temps de travail par an à distance, sans que cela n'ait d'incidence sur l'État d'imposition des revenus de l'emploi salarié⁶³. L'avenant à la convention bilatérale contre les doubles impositions entre la Suisse et la France a été signé le 27 juin 2023 à Paris⁶⁴. Le message rédigé à ce sujet a été adopté par le Conseil fédéral le 22 novembre 2023⁶⁵. Dans le sillage de la solution trouvée avec la France concernant l'attribution du droit d'imposition si le télétravail a été exercé à l'étranger, il convient également de clarifier au niveau national la base d'imposition des activités exercées sans présence physique obligatoire dans les locaux de l'employeur suisse. Le message a été adopté par le Conseil fédéral le 1^{er} mars 2024⁶⁶. Le 10 novembre 2023, Berne et Rome ont également signé une déclaration visant à régler durablement la question de l'imposition du télétravail des frontaliers. Conformément à l'accord conclu par la suite, les frontaliers

⁶² Les questions qui se posent en droit du travail dans les situations internationales (compétence des autorités ou tribunaux suisses ou étrangers ; application du droit public ou privé suisse du travail) ont été traitées de manière détaillée dans les rapports du Conseil fédéral de 2016 (ch. 7.13) et 2022 (ch. 5.8) auxquels nous renvoyons. Des changements dans ces domaines n'ont pas été constatés.

⁶³ <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-92381.html>

⁶⁴ <https://www.sif.admin.ch/sif/fr/home/dokumentation/medienmitteilungen/medienmitteilung.msg-id-96063.html>

⁶⁵ <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-98827.html>

⁶⁶ <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-100251.html>

ont la possibilité, depuis le 1^{er} janvier 2024, d'effectuer jusqu'à 25 % de leur temps de travail à domicile, sans que cela n'affecte leur statut de frontalier ni n'ait de conséquences fiscales⁶⁷.

Dans le domaine des assurances sociales, la Suisse et certains États de l'UE et de l'AELE ont signé un accord multilatéral, qui déroge aux règles d'assujettissement ordinaires pour faciliter le télétravail transfrontalier, dans l'intérêt des travailleurs et de leurs employeurs⁶⁸.

Protection de la santé, durée du travail et du repos

Le télétravail est avant tout synonyme de flexibilité en ce qui concerne le lieu de travail. Dans la pratique, il est en outre généralement associé à des modèles d'horaires de travail flexibles. Cette flexibilité est importante, car elle permet par exemple aux télétravailleurs de mieux concilier leur vie de famille ou leurs impératifs privés avec leurs tâches professionnelles. Les dispositions relatives à la protection des travailleurs figurant dans la loi sur le travail (LTr ; RS 822.11) s'appliquent à toutes les entreprises et à tous les travailleurs entrant dans son champ d'application, indépendamment du lieu où le travail est fourni. La réglementation flexible de la durée et de la répartition du temps de travail doit donc également s'appliquer au télétravail dans les limites de la LTr⁶⁹.

L'initiative parlementaire 16.484 Burkart demande que les télétravailleurs bénéficient de certaines dérogations à l'actuelle loi sur le travail. Il s'agit, pour les travailleurs qui peuvent en grande partie fixer eux-mêmes leurs horaires de travail, d'étendre de 14 heures à 17 heures l'espace dans lequel doit être effectué le travail quotidien et de permettre le travail dominical sans devoir en demander l'autorisation. En outre, un travail de courte durée fourni occasionnellement en télétravail sera réputé ne pas interrompre une période de repos. Le Parlement a donné suite à l'initiative et prolongé, le 17 mars 2023, son traitement de deux ans. Le Conseil fédéral se prononcera en temps utile sur l'initiative et le projet de mise en œuvre.

5.3 Le télétravail à la Confédération

Modèle cible concernant le développement de formes de travail flexibles à l'administration fédérale

Le 11 décembre 2020, le Conseil fédéral a adopté le modèle cible concernant le développement de formes de travail flexibles à l'administration fédérale⁷⁰, fixant l'orientation à long terme du développement et de l'utilisation des possibilités qui y sont liées. Ce modèle prévoit que l'administration fédérale utilise des formes de travail flexibles, de sorte que les tâches puissent être exécutées de la meilleure façon possible, en tirant parti des facteurs techniques, spatiaux et humains. Le but est d'exploiter activement les avantages du travail indépendant du lieu et de l'heure.

⁶⁷ <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-98550.html>

⁶⁸ Par conséquent, si le télétravail est inférieur à 50 %, rien ne change vis-à-vis des États signataires de l'accord multilatéral, dont l'Allemagne, la France, l'Autriche, la Principauté de Liechtenstein et, au 1^{er} janvier 2024, l'Italie. <https://www.bsv.admin.ch/bsv/fr/home/sozialversicherungen/int/grundlagen-und-abkommen/telearbeit.html>

⁶⁹ Afin de soutenir la mise en œuvre de la protection de la santé dans le cadre du travail à domicile, le SECO a publié la brochure « Télétravail : Protection de la santé – y compris lorsqu'on travaille à la maison », qui contient des recommandations sur les mesures que doivent prendre l'employeur et les travailleurs lorsque le télétravail est possible.

⁷⁰ <https://www.epa.admin.ch/epa/fr/home/aktuell/medienmitteilungen.msg-id-81569.html>

Pour développer les formes de travail flexibles, le Conseil fédéral adopte une approche globale qui permet de lier de manière optimale les trois dimensions que sont l'humain, la technologie et l'infrastructure. Les conditions organisationnelles, techniques et infrastructurelles nécessaires à cet effet seront mises en place de façon rationnelle et sous une forme aussi standardisée que possible dans toute l'administration fédérale. C'est sur la base des tâches à effectuer que l'on choisira et encouragera les possibilités de flexibilisation du travail pour ce qui est du lieu (central, décentralisé ou travail mobile), des horaires et de l'organisation (travail individuel, collaboratif en équipe ou structuré par des processus). La conciliation entre travail et vie privée sera activement favorisée en tenant compte des besoins du service.

Bases légales relatives au personnel de l'administration fédérale

Étant donné la grande diversité des tâches exécutées au sein de l'administration fédérale, les possibilités de mise en place de formes de flexibilisation du travail varient selon les unités administratives. Le rythme et l'ampleur des changements doivent être adaptés à l'accomplissement des tâches et aux besoins du personnel. L'objectif est de saisir les chances qu'offrent les nouvelles formes de travail et d'en tirer profit.

Par la révision, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2021, de l'ordonnance sur le personnel de la Confédération (OPers), le Conseil fédéral a introduit de nouvelles dispositions concernant les formes de travail flexibles dans les bases légales liées au personnel, mettant ainsi en œuvre un élément essentiel du modèle cible⁷¹. De son côté, le Département fédéral des finances (DFF) a adapté son ordonnance concernant l'ordonnance sur le personnel de la Confédération (O-OPers). L'OPers règle notamment la convention entre employés et supérieurs hiérarchiques concernant les lieux où la prestation de travail est fournie ainsi que le travail mobile à l'étranger (art. 64a), la protection de la santé dans le cadre du travail mobile (art. 10c) et la mise à disposition de l'infrastructure technique (art. 69, al. 3). Quant à l'O-OPers, elle régit le travail mobile durant le déplacement entre le domicile et le lieu de travail (art. 28, al. 2^{bis}) et le remboursement des frais liés au travail mobile (art. 51c).

Les supérieurs hiérarchiques promeuvent les formes de travail flexibles en matière d'horaire et de lieu de travail si l'exécution des tâches et le fonctionnement du service le permettent. Ils conviennent avec les employés des lieux où la prestation de travail est fournie. Ils accordent la plus grande liberté de choix possible aux employés en tenant compte des intérêts du service. Nul ne peut se prévaloir d'un droit au choix de son lieu de travail. La décision finale incombe aux supérieurs hiérarchiques. Le droit du personnel de la Confédération prévoit expressément la possibilité de travailler dans les locaux de l'employeur ou à son domicile, mais aussi dans des espaces de travail partagés, des îlots ou des locaux adaptables aux besoins des équipes.

La campagne de communication « Un monde du travail en constante évolution » a permis de mettre sur pied une plateforme en ligne destinée au personnel de l'administration fédérale, qui contient des documents de base, des témoignages, des offres de formation ou de formation continue et les réponses à des questions consacrées au travail mobile.

Si le lieu de travail d'une personne employée par l'administration fédérale se trouve en Suisse, le travail mobile à l'étranger n'est en principe pas autorisé depuis le 1^{er} janvier 2023. Les responsables des unités administratives peuvent toutefois l'autoriser dans des cas exceptionnels justifiés ; ils tiennent compte à cet égard des éventuels obstacles juridiques ou liés à la sécurité

⁷¹ <https://www.epa.admin.ch/epa/fr/home/aktuell/medienmitteilungen.msg-id-83513.html>

(art. 64a, al. 3, OPers). Peut notamment constituer une exception, comme le précise l'ordonnance, la situation où les employés sont des frontaliers qui peuvent fournir une partie de leur prestation de travail à domicile (art. 64a, al. 4, OPers). Dans le souci de guider les unités administratives, l'Office fédéral du personnel a rédigé la feuille d'information « Travail mobile à l'étranger pour l'administration fédérale », qui explique les conséquences juridiques possibles pour les employés de l'administration fédérale qui pratiquent du travail mobile à l'étranger.

Mesures spatiales

Le 18 décembre 2020, le Conseil fédéral a adopté le concept pour l'introduction du partage de postes de travail (*desk sharing*) à l'administration fédérale⁷². Ce concept prévoit, dans le cadre de la promotion des formes de travail flexibles, la mise en place de bureaux partagés pour les postes de travail standard. Il s'intègre dans le modèle cible concernant le développement des formes de travail flexibles à l'administration fédérale et crée une base en vue d'une utilisation optimale des surfaces disponibles.

Un plan de réorganisation (*Flex Work Change Konzept*) a été élaboré afin de pouvoir accompagner de manière optimale le changement de culture lié à ce genre de projet. Ce plan, dont le Conseil fédéral a pris acte en décembre 2021, doit servir de guide pratique pour les aspects appelés à jouer un rôle à long terme dans la mutation du monde du travail. Il décrit les conditions préalables, le déroulement, les responsabilités, la participation et les incitations possibles dans le cadre de projets en lien avec un changement, en prenant pour exemple l'introduction des formes de travail flexibles dans l'administration fédérale.

Par décision du 2 décembre 2022, le Conseil fédéral a défini les objectifs, les orientations et les valeurs de référence du schéma directeur « Nouveaux environnements de travail » pour l'administration fédérale civile, et chargé l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) de sa mise en œuvre.

L'organisation des locaux doit répondre à un environnement de travail moderne et favoriser le plus possible les interactions entre les collaborateurs. Les exigences et les besoins des services sont pris en considération moyennant une concertation étroite entre les différents acteurs. Les orientations suivantes sont poursuivies : utilisation optimale des surfaces grâce à la mise en œuvre des solutions *multispace* et *desk sharing* ; collaboration efficace, productive et inter-services sur des campus concentrés ; bâtiments et infrastructures flexibles permettant de s'adapter aux situations évolutives et aux besoins opérationnels des utilisateurs (moyennant une intervention minimale).

Travaux en cours

Grâce aux bases définies et aux mesures prises, l'administration fédérale dispose des conditions-cadres propres à une exploitation active des formes de travail flexibles et à une utilisation efficace et moderne de l'infrastructure. La question des formes de travail flexibles au sein de l'administration fédérale fait actuellement aussi l'objet de trois interventions parlementaires, à savoir la motion 20.4338 de la Commission des finances du Conseil national (« Travailler à la Confédération de manière plus durable grâce aux expériences réalisées lors de la crise du COVID-19 »), le postulat 20.4369 Knecht (« Poursuivre la décentralisation des places de travail de la Confédération grâce à la numérisation ») et la motion 20.4727 Candinas (« Décentralisation du travail. La Confédération doit montrer l'exemple »).

⁷² <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-81726.html>

6 Conclusions

Le postulat 20.3265 Pasquier-Eichenberger confie au Conseil fédéral le soin « d'examiner l'impact des nouvelles formes de travail sur les infrastructures et de présenter un rapport afin d'implémenter des changements bénéfiques pour la collectivité ».

Les effets multiples du télétravail

Le présent rapport montre que le recours accru au télétravail s'accompagne d'une multitude d'effets impactant différents domaines du travail et de la vie. Il fait la distinction entre ce qui relève de l'entreprise, de l'économie et du marché du travail, de la société, des aspects spatiaux, des infrastructures et de l'environnement. Le télétravail est source à la fois d'opportunités et de risques. Toutes les activités et professions ne s'y prêtent pas d'égale manière. Les traits de personnalité des collaborateurs et d'autres facteurs propres au contexte doivent également être pris en considération lorsque le travail à distance est envisagé. Les employés et les employeurs sont les mieux placés pour prendre des décisions adaptées au contexte concernant le recours au télétravail et son étendue. Le débat concernant le régime de télétravail permettant d'obtenir les meilleurs résultats est probablement plus ouvert aujourd'hui qu'avant la pandémie dans de nombreuses entreprises, ce qui devrait profiter aux employés comme aux employeurs.

Impact du home office sur les infrastructures

Le rapport analyse tout particulièrement l'impact du travail à domicile sur les infrastructures de transport. La thèse centrale veut que le recours au télétravail réduise la charge qui pèse sur les infrastructures de transport. La littérature spécialisée met en lumière une série d'effets compensatoires (hausse du trafic de loisirs ou allongement des trajets pour se rendre au travail, p. ex.) qui sont susceptibles de réduire, voire d'annuler la contribution du home office au désengorgement des infrastructures de transport. Comme les infrastructures sont dimensionnées en fonction des pics de charge, il importe également de savoir quelle est l'influence du travail à domicile sur la mobilité selon le moment de la journée et le jour de la semaine.

Les employés ayant la possibilité de travailler à domicile peuvent tirer parti de la flexibilité qui leur est ainsi offerte pour s'adapter aux conditions prévalant dans les transports, comme la saturation des infrastructures. Utilisé par le DETEC pour la planification des infrastructures, le scénario « Base » des Perspectives d'évolution du transport 2050 suggère une évolution vers une mobilité des transports de biens et de personnes efficaces en termes de ressources, avec des mesures de politique des transports plus ambitieuses que dans le scénario « Statu quo ». Ce scénario postule que la moitié du travail qui s'y prête sera effectuée à domicile en 2050. Dans le même temps, la diminution des trajets entre le domicile et le lieu de travail sera compensée en quasi-intégralité par une augmentation des trajets liés aux loisirs qui, toutefois, sont pour la plupart plus courts et s'inscrivent clairement dans la mobilité active (marche, vélo). Si toutes ces hypothèses se vérifient, le télétravail aura globalement un effet modérateur sur les prestations de transport par route et par rail. Le scénario « Base » s'inspire des principes d'action contraignants pour les autorités, définis dans la partie Programme du plan sectoriel des transports. Ces principes visent à mettre à profit le potentiel que recèlent les nouvelles technologies et les évolutions sociétales, comme la flexibilisation des formes de travail, pour parvenir à une plus grande efficacité et à une meilleure répartition de la demande dans l'espace et dans le temps ainsi qu'à l'évitement du trafic. Moyennant d'autres tendances sociétales, réglementaires et technologiques, on peut néanmoins aussi envisager des trajectoires alternatives dans lesquelles le télétravail n'entraînerait pas de désengorgement notable des infrastructures.

Travaux en cours visant à améliorer les conditions-cadres du télétravail

Le Conseil fédéral se mobilise en faveur de conditions-cadres permettant d'exploiter au mieux les avantages du télétravail. La pandémie de COVID-19 a aidé à identifier et à supprimer les obstacles barrant la route au travail à distance. Le cadre juridique était déjà flexible en amont de la crise sanitaire. Les développements en cours dans trois domaines, à savoir le droit fiscal, les rapports de travail transfrontaliers et la protection de la santé (durée du travail et du repos), apporteront des améliorations supplémentaires. Les réseaux de télécommunication ont réussi à absorber l'augmentation massive du trafic de données pendant la pandémie et s'adaptent en permanence à des exigences qui ne cessent de croître. En outre, des travaux sont en cours pour renforcer les conditions-cadres propices à une utilisation active des formes de travail flexibles au sein de l'administration fédérale.

Pas de nécessité d'agir dans le domaine de la formation

Le postulat soulève également la question de savoir comment « pérenniser » les nouvelles pratiques d'études et d'approvisionnement développées pendant la pandémie afin de décharger les infrastructures, raison pour laquelle le rapport se penche sur la formation (apprentissage et enseignement à distance) et le commerce en ligne.

La pandémie a donné une forte impulsion à la numérisation de la formation et au commerce en ligne. En matière de formation, les cours en présentiel ont ensuite été largement repris à tous les niveaux, car ils présentent des avantages importants par rapport à l'enseignement à distance. Le Conseil fédéral ne voit dès lors pas la nécessité d'agir dans ce domaine. Indépendamment de ce constat, il convient de respecter la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons pour ce qui a trait aux conditions-cadres de l'enseignement à distance.

Faible impact de changements dans le commerce en ligne sur les distances parcourues

Le chiffre d'affaires du commerce en ligne a légèrement reculé en 2022 après la croissance largement supérieure à la moyenne enregistrée pendant la crise sanitaire. Une nouvelle augmentation est probable à moyen et long terme. Selon les analyses, l'impact net de fluctuations de la vente à distance sur les distances parcourues est aujourd'hui très faible en raison des effets compensatoires, la hausse du transport de marchandises étant contrebalancée par la baisse du transport de voyageurs et inversement.

Bibliographie

Abegg, C., Beck, L., Brandes, J., & Fuchs, S. (2023). Influence du télétravail sur le choix du lieu et du mode d'habitation. Version abrégée de l'étude sur le travail multilocalisé et la mobilité résidentielle. EBP Suisse SA. Étude mandatée par l'Office fédéral du logement (OFL), les cantons de Fribourg, des Grisons, de Lucerne, de Soleure et du Valais ainsi que par Pensimo, Swiss Life, et le fonds Basler.

Aksoy, C. G., Barrero, J. M., Bloom, N., Davis S. J., Dolls, M., & Zarate, P. (2022) : Working from Home around the World. Brookings Papers on Economic Activity 53 (2).

ARE et al. (2021) : Mobilité et territoire, plan sectoriel des transports, partie Programme. Office fédéral du développement territorial (ARE), Ittigen.

ARE (2022) : Schweizerische Verkehrsperspektiven 2050 – Schlussbericht/Perspectives d'évolution du transport 2050 : Rapport final (résumé en français). Étude mandatée par l'Office fédéral du développement territorial (ARE), l'Office fédéral des routes (OFROU), l'Office fédéral des transports (OFT), l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et l'Office fédéral de l'énergie (OFEN).

ARE (2022a). Coûts et bénéfices externes des transports en Suisse. Transports par la route et le rail, par avion et par bateau 2019. Office fédéral du développement territorial (ARE), Ittigen.

ARE (2023). Coûts et bénéfices externes des transports en Suisse. Transports par la route et le rail, par avion et par bateau 2020. Office fédéral du développement territorial (ARE), Ittigen.

Arvanitis, S., Bieri, M., Henzen, C., Ley, M., Meissner, J., Perch-Nielsen, S., Seliger, F., Sprenger, M., & Felten, N. v. (2014). Auswirkungen neuer Arbeitsformen auf den Energieverbrauch und das Mobilitätsverhalten von Arbeitnehmenden. Étude mandatée par l'Office fédéral de l'énergie (OFEN). Études KOF, 48.

Atkin, D., Schoar, A., & Shinde, S. (2023). Working from Home, Worker Sorting and Development. National Bureau of Economic Research. Working Paper w31515.

Barrero, J. M., Bloom, N., & Davis, S. J. (2023). The Evolution of Working from Home. Journal of Economic Perspectives, vol. 37, n° 4.

OFS (2020). Les scénarios de l'évolution de la population de la Suisse et des cantons 2020-2050. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel.

OFS/ARE (2017). Comportement de la population en matière de transports – Résultats du microrecensement mobilité et transports 2015. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel.

OFS/ARE (2021). Impact du COVID-19 sur la mobilité ou comment les gens se sont déplacés une année après l'arrivée de la pandémie. Analyse spéciale COVID-19 du microrecensement mobilité et transports. <https://www.experimental.bfs.admin.ch/expstat/fr/home/projekte/mzmv.assetdetail.19324522.html>

OFS/ARE (2023). Comportement de la population en matière de transports – Résultats du microrecensement mobilité et transports 2021. Office fédéral de la statistique (OFS), Neuchâtel.

Bisello, M., & Profous, C. (2022). Is telework really 'greener' ? An overview and assessment of its climate impacts. Office des publications de l'Union européenne. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound), Luxembourg.

Bloom, N., Liang, J., Roberts, J., & Ying, Z. J. (2015). Does working from home work ? Evidence from a Chinese experiment. The Quarterly Journal of Economics, 130(1), pp. 165-218.

- Bloom, N., Davis, S. J. & Zhestkova, Y. (2021). COVID-19 Shifted Patent Applications toward Technologies That Support Working from Home. *AEA Papers and Proceedings*, 111, pp. 263-66.
- Bloom, N., Han, R., & Liang, J. (2022). How hybrid working from home works out. National Bureau of Economic Research. Working Paper w30292.
- Bonin, H., Eichhorst, W., Kaczynska, J., Kümmerling, A., Rinne, U., Scholten, A., & Steffes, S. (2020). Verbreitung und Auswirkungen von mobiler Arbeit und Homeoffice : Kurzexpertise. Étude commandée par le Ministère fédéral allemand du travail et des affaires sociales.
- Brucks, M. S., & Levav, J. (2022). Virtual communication curbs creative idea generation. *Nature*, 605(7908), pp. 108-112.
- Bühler, G., Craviolini, J., Hermann, M., Krähenbühl, D., & Wenger, V. (2020). 5. SRG-Corona-Monitor. Rapport d'étude du 6 novembre 2020. Sotomo, sur mandat de la Société suisse de radiodiffusion et de télévision SRG SSR.
- Conseil fédéral (2016). Conséquences juridiques du télétravail. Rapport du Conseil fédéral du 16 novembre 2016 en réponse au postulat 12.3166 Meier-Schatz.
- Conseil fédéral (2022). Conséquences de la numérisation sur le marché du travail – Monitoring 2022. Rapport du Conseil fédéral du 9 décembre 2022.
- Danalet, A., Justen, A., & Mathys, N. A. (septembre 2021). Working from home in Switzerland, 2015-2050. 21st Swiss Transport Research Conference (STRC) in Ascona.
- Dolls, M. & Lay, M. (2023). Wie wirken sich Homeoffice und steigende Wohnkostenbelastung auf die Wohnortwahl aus ? Evidenz aus einer grossangelegten Umfrage in Deutschland. *ifo Schnelldienst* 2 / 2023 76.
- Egeter, M., Finger-Stich, A., Karn, S., Ketterer Bonnelame, L., Schellenberger, S., Siegrist, D. (2020). Bleiben Sie zu Hause. Bitte. Alle. Zwei Befragungen zum Freizeitverhalten der Bevölkerung in Bezug auf Frei- und Grünräume während der Coronakrise in der Schweiz. *Cahiers de l'Institut für Landschaft und Freiraum*, n° 18. Haute école spécialisée de Suisse orientale, Rapperswil.
- PostCom (2023). Rapport annuel 2022. Commission fédérale de la poste (PostCom), Berne.
- Eldér, E. (2022). Active travel and telework in Sweden : Teleworkers walk more, but cycle less. *Transportation research part D : transport and environment*, 109, 103362.
- Emanuel, N., & Harrington, E. (2023). Working remotely ? Selection, Treatment, and the Market for Remote Work. *Federal Reserve Bank of New York Staff Report*, (1061).
- Faber, M., Ghisletta, A., & Schmidheiny, K. (2020). A lockdown index to assess the economic impact of the coronavirus. *Swiss journal of economics and statistics*, 156, pp. 1-23.
- Gajendran, R. S., & Harrison, D. A. (2007). The good, the bad, and the unknown about telecommuting : meta-analysis of psychological mediators and individual consequences. *Journal of applied psychology*, 92(6), 1524.
- Gärling, T., & Axhausen, K. W. (2003). Introduction : Habitual travel choice. *Transportation*, 30, pp. 1-11.
- Gavoille, N., & Hazans, M. (2022). Personality traits, remote work and productivity. *IZA Discussion Paper* n°15486.

- Gibbs, M., Mengel, F., & Siemroth, C. (2023). Work from home and productivity : Evidence from personnel and analytics data on information technology professionals. *Journal of Political Economy Microeconomics*, 1(1), pp. 7-41.
- Guidon, S., Wicki, M., Bernauer, T., & Axhausen, K. (2019). The social aspect of residential location choice : on the trade-off between proximity to social contacts and commuting. *Journal of Transport Geography*, 74, pp. 333-340.
- Heiniger, S., & Höglinger, M. (2023). Arbeitnehmende im Homeoffice während der Covid-19-Pandemie – Ausmass und Effekte : Ergebnisse des COVID-19 Social Monitors. Haute école des sciences appliquées de Zurich. Étude mandatée par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO), Berne.
- Hermann, M., Krähenbühl, D., & Wenger, V. (2022). 10. SRG-Corona-Umfrage. Rapport d'étude du 17 février 2022. Sotomo, sur mandat de la Société suisse de radiodiffusion et de télévision SRG SSR.
- Hook, A., Sovacool, B. K., & Sorrell, S. (2020). A systematic review of the energy and climate impacts of teleworking. *Environmental Research Letters*, 15(9), 093003.
- Hoornweg, N., Peters, P., & Van der Heijden, B. (2016). Finding the optimal mix between telework and office hours to enhance employee productivity : A study into the relationship between telework intensity and individual productivity, with mediation of intrinsic motivation and moderation of office hours. In : *New Ways of Working Practices*. Emerald Group Publishing Limited.
- Hostettler Macias, L., Ravalet, E., & Rérat, P. (2022). Potential rebound effects of teleworking on residential and daily mobility. *Geography Compass*, 16(9), e12657.
- IC Infraconsult AG (2023). Monitoring und Analyse des Vollzugs und der Wirkungen des Zweitwohnungsgesetzes (avec résumé en français). Rapport final. Étude mandatée par l'Office fédéral du développement territorial (ARE) et le Secrétariat d'État à l'économie (SECO).
- Kägi, W., Wyss, R., Lobsiger, M., Zimmermann, L., Huwer, U., Schmelzer, H., Trachsel, T. & Portmann, E. (2020). Auswirkungen des wachsenden Versandhandels auf das Verkehrsaufkommen. B,S,S. Volkswirtschaftliche Beratung AG, Basler & Hoffmann AG, Universität des sciences appliquées de Zurich (ZHAW), Institut de l'informatique économique (IWI) de l'Université de Berne. Projet de recherche SVI 2016/005, sur mandat de l'Association suisse des ingénieurs et experts en transports (SVI). Office fédéral des routes (OFROU), Ittigen.
- Kissling, I., Meissner, J., Seyler, C., Henzen, C., & Gentile, G.-C. (2012) : Ressourcenimpact neuer Arbeitsformen (avec résumé en français). Étude mandatée par l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), Berne.
- Lachapelle, U., Tanguay, G. A., & Neumark-Gaudet, L. (2018). Telecommuting and sustainable travel : Reduction of overall travel time, increases in non-motorised travel and congestion relief ? *Urban Studies*, 55(10), pp. 2226-2244.
- Lott, Y. (2019). Weniger Arbeit, mehr Freizeit ? Wofür Mütter und Väter flexible Arbeitsarrangements nutzen (n° 47). WSI Report.
- Mas, A., & Pallais, A. (2017). Valuing alternative work arrangements. *American Economic Review*, 107(12), pp. 3722-3759.
- meta-sys (2022) : Préférences en matière de logement lors de la pandémie de COVID-19. Thème spécifique du monitoring « Libre circulation des personnes et marché du logement

2021. » Étude commandée par l'OFL. <https://www.bwo.admin.ch/bwo/fr/home/Wohnungsmarkt/marktwirtschaftliche-wohnungsversorgung/pfz-wm.html>

Moens, E., Verhofstadt, E., Van Ootegem, L., & Baert, S. (2022). Disentangling the attractiveness of telework to employees : a factorial survey experiment. Institute of Labor Economics IZA, IZA Discussion Paper Series.

OCDE (2020). Productivity gains from teleworking in the post COVID-19 era : How can public policies make it happen ? OECD Publishing, Paris.

OCDE (2021). The State of Global Education : 18 Months into the Pandemic. OECD Publishing, Paris.

Oggenfuss, C., & Wolter, S. C. (2023). Monitorage de la numérisation dans l'éducation du point de vue des élèves. Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CRSE), Aarau.

Ravalet, E., & Rérat, P. (2019). Teleworking : decreasing mobility or increasing tolerance of commuting distances ? Built Environment, 45(4), pp. 582-602.

Rupietta, K., & Beckmann, M. (2016). Arbeit im Homeoffice : Förderung der Arbeitsbereitschaft oder Einladung zum Faulenzen ? Personal quarterly, 68(3), pp. 14-19.

Rutzer, C., & Niggli, M. (2020). Corona-Lockdown und Homeoffice in der Schweiz. https://cieb.shinyapps.io/HomeOffice_CH/

Samtleben, C., Lott, Y., & Müller, K. U. (2020). Auswirkungen der Ort-Zeit-Flexibilisierung von Erwerbsarbeit auf informelle Sorgearbeit im Zuge der Digitalisierung. Expertise für den Dritten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung DIW, Berlin.

Schmidheiny, K., & Slotwinski, M. (2018). Tax-induced mobility : Evidence from a foreigners' tax scheme in Switzerland. Journal of Public Economics, 167, pp. 293-324.

SECO (2024). Télétravail : Protection de la santé – y compris lorsqu'on travaille à la maison. Secrétariat d'État à l'économie (SECO), Berne.

Song, Y., & Gao, J. (2020). Does telework stress employees out ? A study on working at home and subjective well-being for wage/salary workers. Journal of Happiness Studies, 21(7), pp. 2649-2668.

Weichbrodt, J., & Soltermann, A. (2022). FlexWork Survey 2022 : Befragung von Erwerbstätigen und Unternehmen in der Schweiz zur Verbreitung mobil-flexibler Arbeit. Haute école de psychologie appliquée (FHNW). Sur mandat de la Work Smart Initiative. <https://irf.fhnw.ch/handle/11654/34214>

Wheatley, D. (2017). Employee satisfaction and use of flexible working arrangements. Work, employment and society, vol. 31(4), pp. 567-585.

Wöhner, F. (2022). Work flexibly, travel less ? How telework and flextime affect active travel in Switzerland. Transportation Research Part A : Policy and Practice, 174, 103748.

Wöhner, F. (2023). Work flexibly, travel more healthily ? How telework and flextime affect active travel in Switzerland. Transportation Research Part A : Policy and Practice, 174, 103748.

Wolter, S. C., Albiez, J., Cattaneo, M. A., Denzler, S., Diem, A., Lüthi, S., Oggenfuss, C., & Schnorf, R. (2023). Rapport sur l'éducation en Suisse 2023. Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CSRE). Rapport réalisé sur mandat du Secrétariat d'État à la

formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) et de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) dans le cadre du Monitoring de l'éducation en Suisse, Aarau.