

*Projet présenté par les députés :  
MM. Pierre Eckert, François Lefort*

*Date de dépôt : 11 août 2020*

## **Projet de loi**

**modifiant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC) (B 5 05) (Pour renforcer le télétravail dans le secteur public à Genève)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

### **Art. 1      Modification**

La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, est modifiée comme suit :

### **Art. 2A, al. 1, lettre e (nouvelle)**

- e) proposer systématiquement la pratique régulière du télétravail pour les postes qui le permettent.

### **Art. 2      Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

Mesdames et  
Messieurs les député.e.s,

La pandémie de coronavirus a infecté des millions de personnes dans le monde, des dizaines de milliers de personnes en Suisse. Elle aura causé la mort de plus d'une centaine de milliers d'individus, dont près de 2000 morts en Suisse. Le personnel de santé a été mis à rude épreuve, les pénuries en matériel médical et d'hygiène étaient régulières et éprouvantes, de nombreuses entreprises ont mis la clef sous la porte et la crise économique va encore déployer ses effets. Les conséquences du coronavirus sont graves, multiples et vont nous accompagner pendant des années.

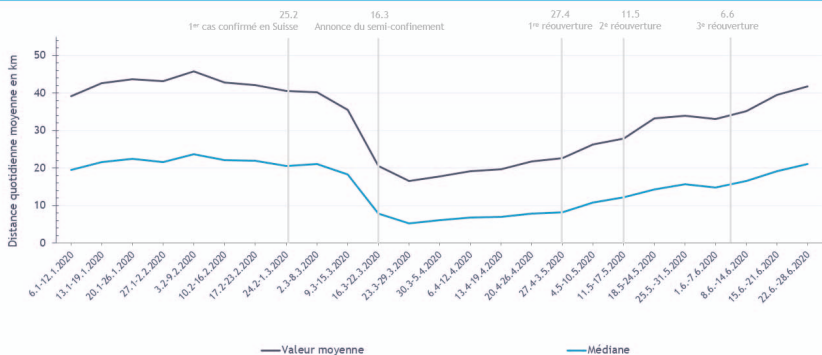
L'œil du cyclone est passé, il est venu le temps de panser les plaies, réparer les dégâts, reconstruire la société. Ce moment peut être celui du « back to business as usual ». Il peut aussi être, et doit devenir, un moment historique, l'opportunité de construire une société résiliente et de réaliser enfin la transition écologique qui s'est trop fait attendre. Les Vert.e.s vont tout faire pour que nous prenions collectivement cette voie, dont ce projet de loi est un jalon. Il vise à rendre plus systématique la pratique du télétravail au sein de l'Etat. Il a été déposé conjointement avec une motion en vue d'inciter le secteur privé à en faire de même.

Le graphique ci-dessous décrit bien le bouleversement que la pandémie du COVID-19 a représenté pour nos habitudes de mobilité. Il s'agit de l'extrait d'une étude<sup>1</sup> de l'institut de recherche intervista menée sur un échantillon de plus de 2500 personnes en Suisse ayant autorisé le suivi quotidien de leurs déplacements. Les résultats sont pondérés en fonction de l'âge, du sexe et de la région pour assurer une certaine représentativité. Alors qu'en moyenne les Suisses parcouraient 40 km le 25 février, elles et ils en parcouraient moins de 20 suite à l'annonce du semi-confinement, le 16 mars dernier. La mobilité a augmenté graduellement depuis, pour atteindre le niveau d'avant la crise fin juin.

---

<sup>1</sup> <https://www.experimental.bfs.admin.ch/expstat/fr/home/methodes-innovation/mobil.html>

## Distances quotidiennes moyennes par semaine en Suisse

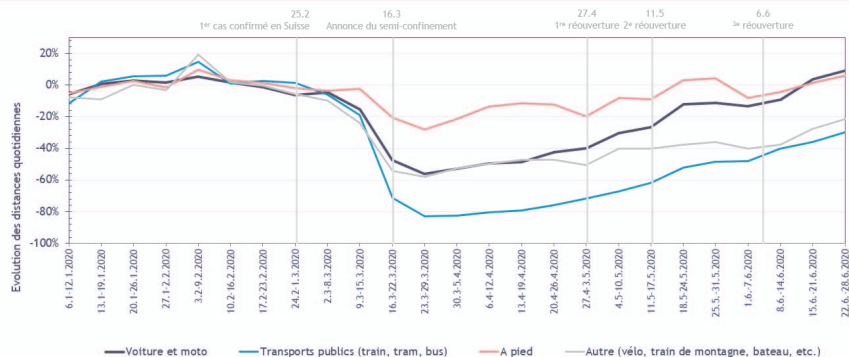


Base quotidienne moyenne: n=2561 panélistes Footprints

intervista AG | Office de la statistique du canton de Zurich, Domaine des EPF Task Force COVID-19, Office fédéral de la statistique | Suivi de la mobilité Covid-19 | 01.7.2020 10

Si l'on décortique à présent les comportements de mobilité en fonction du mode de transport, on constate de grandes disparités. Comme l'indique le graphique ci-dessous, les personnes se déplaçant à pied ont diminué de 25% le volume de leurs déplacements quotidiens au cœur de la crise. Les personnes à vélo, en voiture, à moto ou en transports publics ont diminué leurs déplacements de 60 à 80% à la fin mars en comparaison à début janvier. Les personnes circulant en voiture ou à moto se distinguent par une reprise beaucoup plus forte de leurs déplacements depuis lors, ce qui n'est pas le cas des personnes à vélo ou en transports publics. Fin juin, les personnes en transport individuel motorisé avaient dépassé le niveau de déplacement d'avant la crise. Cela s'explique certainement par le transfert modal tant redouté d'une partie des individus circulant en transports publics vers les voitures et motos.

## Evolution des distances par moyens de transport



Ce constat fait écho à un sondage réalisé à la mi-avril auprès de 1500 personnes et publié dans la presse<sup>2</sup>. Un quart des sondé.e.s comptent moins utiliser les transports publics ou les taxis, de peur d'être contaminé.e.s. Parmi les individus âgés de moins de 30 ans, 26% comptent utiliser plus souvent la voiture et 29% plus la moto.

Ces informations sont alarmantes. Les transports représentent 40% des émissions de CO<sub>2</sub> de la Suisse, en augmentation de 4% depuis 2000<sup>3</sup> et sont donc principalement responsables du réchauffement climatique. Les conséquences néfastes du changement climatique sont connues et font partie intégrante de notre quotidien, en témoignent les épisodes caniculaires de 2018 et 2019. Les effets à long terme sont également très visibles avec notamment la diminution de 60% du volume total de nos glaciers depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>4</sup>. Autant les épisodes de fortes chaleurs que la fonte des glaces, mais également du pergélisol, constituent des risques pour la population. Par ailleurs, rien qu'en Suisse, les coûts supplémentaires qu'engendrent ces phénomènes sont chiffrés à plusieurs milliards de francs par année de par l'accroissement des catastrophes naturelles, la baisse du tourisme hivernal et l'impact sur l'agriculture.

<sup>2</sup> <https://www.letemps.ch/suisse/apres-coronavirus-suisse-pourraient-fuir-transport-commun>

<sup>3</sup> <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiken/mobilitaet-verkehr.html>

<sup>4</sup> <https://www.nccs.admin.ch/nccs/fr/home/changement-climatique-et-impacts/scenarios-climatiques-suisse/rapport-technique.html>

A part ces conséquences climatiques, les transports motorisés tuent. Tous les deux jours en moyenne une personne est décédée sur la route en Suisse en 2019<sup>5</sup>. De plus, on estime que la pollution de l'air tue prématurément 4000 personnes chaque année en Suisse. Le trafic motorisé en est l'un des principaux responsables. Emetteur d'oxydes d'azote, de poussières fines, de composés organiques volatils et de suie, il provoque ou aggrave affections des voies respiratoires et maladies cardiovasculaires. Selon un récent rapport, l'air pollué provoque environ 14 000 jours d'hospitalisation par an pour des maladies du système cardiovasculaire et des voies respiratoires, avec les conséquences financières que l'on connaît sur notre système de santé<sup>6</sup>.

A Genève, l'été 2019 a été marqué par les pics de pollution à l'ozone. Les seuils fédéraux concernant le taux d'ozone ont été franchis durant 160 heures au centre-ville en 2018 et près de 400 fois dans la périphérie et en campagne, ce qui correspond à environ 80 journées !<sup>7</sup>

Le bruit provoqué par le trafic motorisé est également très problématique : il cause du stress, affecte le sommeil et augmente le risque d'AVC. Alors que cette pollution sonore touche environ un million de personnes dans le pays, il est calculé que près de 47 000 années de vie en bonne santé sont perdues en conséquence<sup>8</sup>.

On le voit, il est plus que temps de prendre les mesures nécessaires à la baisse du trafic routier, en particulier des transports individuels motorisés. Et s'il y a une bonne leçon que nous pouvons tirer de la crise que nous avons traversée, c'est que le télétravail permet une réduction importante des déplacements motorisés et qu'il peut être bien plus largement pratiqué à l'avenir.

Pendant le semi-confinement, plus de 1,4 million de Suisses ont travaillé depuis la maison<sup>9</sup>. Selon un sondage réalisé auprès de 1126 personnes, 79% des personnes interrogées sont prêtes à poursuivre le télétravail après la pandémie, au moins en partie, et 89% estiment que les entreprises doivent encourager ce mode de fonctionnement. Parmi les sondé.e.s, 78% considèrent que le temps gagné sur les déplacements peut être utilisé de manière

---

<sup>5</sup> <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/mobilite-transport/accidents-impact-environnement/accidents-transport/route.html>

<sup>6</sup> <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/air/en-bref.html#2018695870>

<sup>7</sup> <https://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/geneve-maintient-alerte-pollution-lair/story/10127835>

<sup>8</sup> <https://www.letemps.ch/suisse/suisse-negligente-face-bruit-traffic>

<sup>9</sup> <https://www.tdg.ch/la-gestion-du-teletravail-vire-au-casse-tete-politique-426836699008>

judicieuse pour la vie privée, 61% affirment que cela permet une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie familiale. Enfin, 60% des individus se sont sentis moins stressés<sup>10</sup>. Une autre enquête, réalisée en mars auprès de plus 1000 personnes par Columbus Consulting, arrive à une popularité du télétravail similaire : 80% des employé.e.s souhaitent des options de télétravail plus fréquentes à l'avenir<sup>11</sup>. Selon une troisième étude, du cabinet d'audit Deloitte, la majorité des 1500 personnes interrogées a déclaré n'avoir pas été moins productive à domicile. Plus de quatre personnes sur dix estiment même avoir gagné en efficacité<sup>12</sup>.

Dans un rapport paru en 2017, l'Organisation internationale du travail (OIT) et l'Eurofound arrivaient aux mêmes conclusions et recommandaient d'augmenter la part de télétravail. Outre la réduction des déplacements et la meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, ces organisations insistaient sur les avantages pour les entreprises : augmentation de la motivation des employé.e.s et économies potentielles liées à la réduction de l'espace de bureaux nécessaire<sup>13</sup>. A ce propos, une étude de Credit Suisse esquisse trois scénarios suite à la crise sanitaire : le premier table sur une baisse de la demande en location de surfaces de bureau de 5%, le second, privilégié par les expert.e.s, attend une baisse de 15% à long terme, ou de 25% dans le meilleur des cas<sup>14</sup>. Outre les économies pour les entreprises, une réduction des surfaces commerciales signifierait plus de surfaces pour le logement et moins d'emprise sur les terres agricoles et les espaces naturels.

Le nombre d'entreprises en Suisse ayant compris les avantages du télétravail pour elles et leurs employé.e.s est très faible. Avant la crise, un quart des personnes actives télétravaillaient à domicile de manière occasionnelle, autrement dit « au moins une fois par mois ». Mais seulement 3% des personnes actives le faisaient de manière habituelle, soit pendant plus de 50% de leur activité<sup>15</sup>. A titre comparatif, ce chiffre s'élevait à 17% en 2015 en moyenne dans l'Union européenne, la palme étant remportée par le

---

<sup>10</sup> <https://www.letemps.ch/suisse/teletravail-apprecie-limites>

<sup>11</sup> <https://www.letemps.ch/economie/teletravail-grand-basculement>

<sup>12</sup> <https://www2.deloitte.com/ch/fr/pages/press-releases/articles/wie-covid-19-unseren-alltag-beeinflusst-home-office-schub.html>

<sup>13</sup> [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_544225.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_544225.pdf)

<sup>14</sup> <https://www.letemps.ch/economie/bureaux-jeux-chaises-musicales-se-preparent>

<sup>15</sup> <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/culture-medias-societe-information-sport/societe-information/indicateurs-generaux/economie-nationale/teletravail.html>

Danemark (38%). La pratique régulière du télétravail est encore très faible en Suisse, en grande partie pour des raisons culturelles<sup>16</sup>.

La marge d'amélioration est donc très élevée et il est temps de faire du télétravail une pratique répandue et régulière, mais pas à n'importe quel prix. Les expert.e.s relèvent quelques risques pour les employé.e.s : manquements de l'employeur.euse dans son devoir d'assistance (ergonomie du travail à domicile), abus tels que le passage vers une rémunération sur mandat plutôt que mensuelle, appels et communications hors des heures de bureau au mépris du droit à la déconnexion, flexibilisation à outrance des horaires de travail et tendance à travailler plus longtemps. Pour limiter ces risques, des cautèles doivent être mises dans le cadre légal. Une intervention parlementaire demande à ce titre au Conseil fédéral de créer des « contrats de télétravail »<sup>17</sup>.

L'inégalité dans l'accès au télétravail doit être aussi relevée, notamment pour les ménages avec des enfants gardés à domicile. L'inégalité dans l'accès est également nette pour les frontalier.ère.s : toute personne employée en Suisse qui souhaite travailler 25% ou plus de la totalité de ses heures à son domicile dans un pays européen est assujettie au régime et au taux de la sécurité sociale de son pays de domicile. Cette disposition figurant dans un règlement européen a été suspendue pendant la crise du coronavirus mais est à nouveau en vigueur, au détriment des plus de 80 000 frontalier.ère.s que compte Genève<sup>18</sup>.

L'Etat de Genève est le plus gros employeur du canton. Si l'on restreint le périmètre au « petit Etat » (les départements de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et du Secrétariat général du Grand Conseil), plus de 18 000 personnes y travaillent au 31 décembre 2019<sup>19</sup>. Il est essentiel que l'Etat de Genève montre la voie et fasse une plus large promotion du télétravail auprès de ses employé.e.s. En étant exemplaire, le canton encouragera les entreprises genevoises à faire de même.

La bonne nouvelle, c'est que le Conseil d'Etat n'a pas attendu ce projet de loi pour mettre en place le télétravail pour ses collaboratrices et

---

<sup>16</sup> [https://www.swissinfo.ch/fre/futur-du-travail\\_la-crise-du-coronavirus-devrait-profiter-au-t%C3%A9l%C3%A9travail--mais-sans-r%C3%A9volution/45773894](https://www.swissinfo.ch/fre/futur-du-travail_la-crise-du-coronavirus-devrait-profiter-au-t%C3%A9l%C3%A9travail--mais-sans-r%C3%A9volution/45773894)

<sup>17</sup> <https://www.tdg.ch/la-gestion-du-teletravail-vire-au-casse-tete-politique-426836699008>

<sup>18</sup> [https://www.swissinfo.ch/fre/march%C3%A9-du-travail\\_le-t%C3%A9l%C3%A9travail-des-frontaliers-frein%C3%A9-par-un-r%C3%A8glement-europ%C3%A9en/45852146](https://www.swissinfo.ch/fre/march%C3%A9-du-travail_le-t%C3%A9l%C3%A9travail-des-frontaliers-frein%C3%A9-par-un-r%C3%A8glement-europ%C3%A9en/45852146)

<sup>19</sup> Bilan social de l'Etat, p.7

collaborateurs. Il existe en effet depuis 2010 un règlement sur le télétravail (RTt)<sup>20</sup>. Ce dernier garantit le caractère réversible et volontaire du télétravail, prévoit la signature d'une convention de télétravail, détermine la part minimale de télétravail par semaine (une journée), pose un cadre quant aux horaires, à l'aménagement du lieu et aux outils de travail. Il a également pour objectif de prévenir les risques professionnels tels que le surmenage ou l'isolement des télétravailleuses et télétravailleurs. Le hic de ce règlement, c'est qu'il stipule à l'article 4, alinéa 4 : « il n'existe aucun droit au télétravail et le principe du télétravail n'est pas un droit acquis ».

Le présent projet de loi propose donc de modifier la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC), dont découle le règlement sur le télétravail, pour y inscrire le droit au télétravail, lorsque c'est applicable. L'article 2A, alinéa 1, serait ainsi complété d'une lettre e : « Les principes généraux suivants s'appliquent dans l'administration cantonale, les services centraux et les greffes du pouvoir judiciaire, les établissements publics médicaux ainsi qu'à l'Hospice général : [...] proposer systématiquement la pratique régulière du télétravail pour les postes qui le permettent ».

Nous laissons à l'administration de définir « les postes qui le permettent ». Les conditions sont d'ailleurs déjà définies dans le RTt à l'article 5. Nous ne souhaitons pas qu'elles soient fondamentalement modifiées. Rappelons-les pour mémoire :

*Le télétravail s'applique aux activités qui s'accommodent d'un degré élevé d'autonomie et d'une gestion par objectifs. Les conditions suivantes doivent en outre être remplies et maintenues cumulativement :*

- a. *la présence physique au lieu de service ordinaire, ainsi que le contact direct avec la hiérarchie, les collègues, le public ou autres interlocuteurs ne sont pas requis en permanence ;*
- b. *les résultats du travail réalisé sont mesurables facilement et de manière objective ;*
- c. *l'investissement technique et organisationnel répondent au principe de proportionnalité ;*
- d. *le taux d'occupation ordinaire de la personne candidate au télétravail est supérieur ou égal à 50%.*

L'utilisation accrue du télétravail ne devrait notamment pas conduire à une généralisation de l'enseignement à distance, qui doit rester l'exception plutôt que la règle.

---

<sup>20</sup> [https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg\\_B5\\_05P13.html](https://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_B5_05P13.html)



Notons encore que télétravail ne signifie pas forcément travail à domicile. La possibilité de créer des cellules de travail décentralisées gérées par l'entreprise ou utilisant des espaces de coworking permet également de diminuer notablement les distances de déplacement tout en conservant une vie sociale hors de la famille. En France, ce type d'emplacement s'appelle un « tiers-lieu », par exemple le projet [it77.fr](http://www.it77.fr)<sup>21</sup> qui permet aux gens de l'Est parisien de travailler à proximité de chez eux dans un tiers-lieu, plutôt que de par exemple faire 5 heures de trajets par jour pour aller à la Défense (Ouest), ceci cofinancé par les collectivités et les employeurs.

Et enfin, certaines voix s'élèvent pour mettre en évidence le coût numérique (et donc énergétique) du télétravail. Des infrastructures personnelles de communication sont effectivement utilisées et l'appel aux vidéoconférences est favorisé. Ces mêmes méthodes sont toutefois déjà lourdement utilisées lors de la présence physique en entreprise, si bien que le surcoût numérique du travail à distance restera modéré et sans aucune commune mesure avec les économies d'énergie réalisées sur les déplacements.

Compte tenu de ce qui précède, nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les député.e.s, à accepter ce projet de loi pour mieux promouvoir le télétravail au sein de l'Etat.

## **Conséquences financières**

### ***Charges et couvertures financières / économies attendues***

**Neutres.** L'employeur peut être appelé à mettre à disposition l'équipement informatique permettant le travail à distance, ce qui engendre certains coûts. La pratique du télétravail permet toutefois d'économiser des surfaces de travail permanentes, par exemple en introduisant des pratiques de bureau partagé (shared desk).

---

<sup>21</sup> Lien : <http://www.it77.fr/>