

Déplacements pendulaires, télétravail et tiers lieux d'activité : un enjeu et un outil stratégique pour ressourcer les territoires, améliorer la qualité de la vie et la productivité

La mobilité des populations actives constitue l'un des principaux enjeux de diffusion de la croissance tout comme la connectivité des territoires entre eux en recherche de complémentarités.

Mais, autant le consensus scientifique affiche les effets bénéfiques de la mobilité des personnes et de l'agglomération urbaine sur la croissance, autant les usagers constatent les effets de congestion dans leurs déplacements quotidiens. Le poids des déplacements pendulaires est là pour l'attester. Il se mesure directement soit par les flux de transport générés par la mobilité alternante entre les agglomérations et les communes périphériques de l'aire urbaine¹ soit par les revenus « pendulaires » des actifs en emploi, liés à leurs migrations quotidiennes domicile-travail, estimés à 15,2% en 2010².

Or, les trajets les plus rapides et les plus économiques sont ceux qui ne se font pas ! Mais force est de constater qu'en France, le télétravail n'a pas réellement été soutenu et reste « sous-développé ». Un récent décret en date du 11 février 2016 peine à être appliqué dans la Fonction Publique. Plus généralement, le télétravail en France accuse un retard important par rapport aux autres pays de l'OCDE, en particulier dans le secteur public³.

L'enquête européenne SIBIS de 2002, base de référence pour la comparaison internationale, montrait que notre pays appartenait à l'avant-dernier rang des cinq groupes de pays où le télétravail était le moins développé (entre 5 % et 10 % de télétravailleurs). Loin derrière les pays du Nord de l'Europe (Pays-Bas, Finlande, Danemark...) et les États-Unis qui étaient en tête avec plus de 20 % de télétravailleurs en activité⁴.

Bien que les estimations européennes n'aient pas été actualisées et que la définition du télétravail ou du travail nomade diffère selon les différentes enquêtes⁵, il ne semble pas que le télétravail ait beaucoup progressé. Le rapport Mettling⁶, reprenant les données de l'enquête LBMG worklabs⁷, estime que « la proportion de salariés concernés par le télétravail en France est ainsi passée de 8% en 2006 à 16,7% en 2012 », dont les deux tiers représente du télétravail informel, souvent au domicile, et non encadré par un accord d'entreprise. C'est sans doute la raison pour laquelle ce chiffre est jugé trop optimiste par d'autres enquêtes de terrain auprès des entreprises⁸.

¹ Guy Baudelle et Olivier David, « population, peuplement et migration », in Annette Ciattoni et Yvette Veyret (dir), Les fondamentaux de la géographie, Armand Colin, 2003

² En annexe : tableaux sur la part des revenus pendulaires et les émissions de CO2 générées par les agglomérations suivant leur profil institutionnel et leur taille

³ Centre d'analyse stratégique (2009) : « Le développer du télétravail dans la société numérique de demain »

⁴ Rapport du CAS (2009)

⁵ SIBIS (2002), CAS (2009), LBMG worklabs (2012)

⁶ (2015) « Transformation numérique et vie au travail », La documentation française – page 13

⁷ (2012) « Le télétravail en France »

⁸ 5ème enquête 2015/2016 Obergo (Yves Lasfargues) auprès d'une trentaine d'entreprises employant 500 000 salarié-e-s, qui estime le taux moyen de télétravailleurs à 2,7%. Voir <http://www.ergostressie.com>

Quoi qu'il en soit des données réelles, promouvoir la croissance à travers tous les territoires passe nécessairement par la mise en œuvre de politiques publiques relevant les défis de la mobilité des personnes tant dans leurs espaces de vie et de travail, que dans leurs facultés d'adaptation, d'évolution voire de changement dans leurs parcours professionnels.

Reprenons ci-après quelques enjeux économiques et environnementaux de la réduction des déplacements pendulaires, mais également les freins au développement du télétravail, et du même coup les pistes pour inventer une ingénierie de la transformation systémique des organisations publiques territoriales, susceptibles de favoriser le rééquilibrage des territoires, grâce à l'extension des tiers lieux d'activité.

I. Les gains économiques et environnementaux possibles grâce au télétravail et aux tiers lieux d'activité

Les externalités collectives et individuelles des télé-centres ou espaces de co-working sont nombreuses et diversifiées. Elles sont liées en premier lieu à la réduction des déplacements et à la décongestion du trafic, avec des impacts associés sur l'accidentologie et la pollution. Elles sont directes pour les télétravailleurs : gain de temps de trajet et réemploi du temps gagné, avec un impact positif sur le pouvoir d'achat. 37 minutes est le temps moyen gagné au profit de la vie familiale, 45 minutes de temps moyen de sommeil supplémentaire sont acquises par jour de télétravail ; 144 le nombre d'arbres à planter par an pour économiser autant de CO2 que le télétravailleur moyen français en un an⁹.

La mobilité des personnes dans leurs espaces de vie et de travail favorise les déplacements d'un territoire à l'autre par des politiques de transports adaptés et accessibles. Nous sommes ici aussi au cœur des enjeux environnementaux et notamment ceux liés à la transition énergétique pour la croissante « verte ». Rappelons que dans le cadre de la loi du 17 Août 2015, le ministère de l'environnement a lancé des appels à projets sous le label « *territoires à énergie positive* », qui sont des territoires d'excellence de la transition énergétique et écologique. Dans ce cadre, la collectivité s'engage à réduire les besoins en énergie de ses habitants, des constructions, des activités économiques, des transports, des loisirs. Elle propose un programme global pour un nouveau modèle de développement, plus sobre et plus économe : un vrai sujet d'expérimentation pour la « *réciprocité contractuelle* » interterritoriale.

Des gains sont également identifiés pour les entreprises dont les salariés télétravaillent un, deux ou trois jours par semaine : amélioration de la qualité du travail et de la productivité. Elles entraînent un mieux-être et ont un impact bénéfique sur la santé : réduction du stress et amélioration de la qualité de vie. Les externalités territoriales, sociétales et économiques sont mesurables en termes d'emplois, de population, de consommation locale et de fiscalité pour les communes.

Une étude de la Caisse des Dépôts¹⁰ a tenté de mesurer dans un scénario à 2025 les gains du télétravail pour les collectivités locales et l'Etat¹¹. Ce sont près de 440 M€ qui seraient économisés chaque année, grâce à la suppression de ces déplacements (répartis pour 2/3 en Ile-de-France¹²).

⁹ (mai 2012) Synthèse remise au ministre chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique

¹⁰ (mars 2014) Note de synthèse de l'étude réalisée avec des chercheurs de l'ENS Cachan et le cabinet de conseil PMP

¹¹ Sur la base d'un scénario tendanciel, avec un développement au fil de l'eau du télétravail et une part limitée de cette demande captée par les télé-centres (l'autre étant captée par le télétravail à domicile).

¹² En région francilienne, 40% des déplacements quotidiens domicile-travail dépasse les 2h et 40% des trajets en transport en commun se fait debout.

Toutefois, la grande partie de ces économies est composée de gains monétarisés, la valorisation des gains de temps pour l'individu pesant pour la moitié des économies.

Avec la réduction de l'absentéisme, qui entraîne une diminution des coûts de santé pour la collectivité (sécurité sociale et mutuelles) évaluée à près de 46 M€ par an, ce sont donc au total, en 2025, près de 500 M€ économisés chaque année par la collectivité nationale, pour « seulement » 1,5% des actifs en tiers lieux d'activité.

II. Les freins au développement du télétravail et des tiers lieux d'activité

Le télétravail ne se développe pas aussi rapidement que ce que les prospectivistes envisageaient. Le rapport du CAS estimait que « le télétravail pourrait concerner potentiellement jusqu'à 50 % de la population active en 2015, contre 30 % aujourd'hui », grâce à la diffusion des technologies de l'information et de la communication¹³.

Mais, la diffusion des outils numériques est loin d'être suffisante pour l'extension du télétravail. Les freins à son développement sont bien identifiés : ils sont de nature juridique et politique (mauvaise connaissance des responsabilités, ambiguïtés du cadre juridique et manque d'incitations fiscales), de nature culturelle et sociale (méconnaissance et dévalorisation sociale du télétravail, crainte de travailler plus sans contrepartie).

Le déficit d'infrastructures de haut débit¹⁴, de sécurité des systèmes, de protection des données sont aussi identifiés comme étant des freins au développement du télétravail et des tiers lieux, tout comme l'insuffisance du management par objectifs, la peur des dirigeants de perdre le pouvoir et la crainte d'abus.

Il faut donc traiter dans la durée les principaux obstacles répertoriés ci-dessus qui reposent sur des freins culturels très forts, car l'évolution des modes d'activité repose sur des transformations très longs : ceux de l'humain, de l'immobilier et de l'aménagement du territoire.

C'est la condition pour favoriser l'extension des tiers lieux d'activité¹⁵ en périphérie des agglomérations, voire dans l'hinterland et certains espaces interstitiels, pour rééquilibrer les territoires et rattraper le retard français en la matière.

Comment dans un contexte de recherche de compétitivité et d'efficacité collective, les organisations publiques et les territoires peuvent se saisir positivement de cette mutation ? Plus globalement, comment développer le télétravail dans la société numérique de demain ?

¹³ Le rapport du CAS (2009) a estimé les taux d'accès au télétravail selon la probabilité du travail à distance de la population active dans 82 professions. Les résultats étaient les suivants. Pour 2008 : probabilité forte 11%, probabilité moyenne ou faible 17%, soit 28% au total. Pour 2015 : probabilité forte 38%, probabilité moyenne ou faible 9%, soit 47% au total.

¹⁴ Selon l'Arcep, le régulateur des télécoms, la France est mal classée au niveau européen : elle est à la 24ème place dans la 4G à la 29ème dans le très haut débit - Le Monde du 1/07/2016. Le projet de Réseau d'initiative publique (RIP) devrait permettre de rattraper ce retard dans la décennie et connecter les foyers ruraux - Le Monde du 30/06/2016.

¹⁵ A l'image des télécentres ou des espaces de co-working en centre ville

III. Quelques pistes pour inventer une ingénierie de la transformation systémique des organisations publiques territoriales¹⁶

Au-delà d'une conception datée du télétravail ou des télé-centres de première génération, l'économie numérique favorise l'émergence de nouvelles façons de travailler, avec notamment l'extension du travail indépendant¹⁷, plus nomades et plus flexibles qui recherchent à la fois l'efficacité des organisations et la qualité de vie des actifs. Ce qui suppose une transformation en profondeur des organisations, de faire du numérique un levier du changement managérial, de revoir les agencements humains et spatiaux.

La transformation des organisations suppose de passer du poste de travail fixe aux environnements mobiles d'activité. L'observation des activités humaines montre à la fois un extrême nomadisme et un mélange entre le caractère privé et professionnel des activités et des déplacements. Il faut donc repenser le champ d'action des actifs au-delà de la frontière étroite du bureau pour intégrer la notion « *d'environnements de travail et d'activités* » qui rejoint par ailleurs la définition des tiers-lieux. Par exemple, l'introduction des réseaux sociaux d'entreprise, des plateformes collaboratives, les logiciels de discussion instantanée, une connectivité permanente et à très haut-débit et des supports comme les smartphones ou les tablettes permettent aux agents territoriaux une plus grande autonomie, favorise le management par tâche et une gestion à distance des activités et du reporting. Le développement de l'utilisation des supports mobiles connectés pour de nombreux agents techniques (voirie¹⁸, agents de stationnement, collecte des déchets) favorise l'adoption d'outils et donc de méthodes de gestion plus agiles, plus mobiles.

Cette transformation en profondeur des organisations doit devenir un enjeu d'efficacité et d'économie pour les collectivités. A l'heure des réductions drastiques des dépenses publiques, les collectivités locales, mais également l'Etat, doivent repenser leur modèle d'exploitation et de gestion de leurs activités pour être plus économes et donc plus efficaces : optimisation du parc immobilier, dématérialisation des procédures, réduction des déplacements, adoption de nouveaux process de production et de distribution de services (open data, réseaux sociaux), etc.

Pour cela, plusieurs évolutions organisationnelles sont nécessaires. Au niveau managérial, les organisations publiques territoriales sont encore très centralisées et fonctionnent largement sur un mode hiérarchique pyramidal. L'introduction de méthodes managériales plus déléгатives, plus transversales et plus agiles permettent de renforcer l'autonomie des collaborateurs pour rentrer dans une logique de management par groupe d'activités.

Il serait également opportun que les collectivités puissent, à l'instar des bilans carbone qu'elles réalisent, mesurer pour elles-mêmes et sur leur territoire les bénéfices qu'elles pourraient escompter des télé-activités, en termes de tonnes équivalent pétrole, du nombre d'heures économisées, des kms de bouchons évités, des économies réalisées par les salariés, en heures de sommeil, en euros ou encore en accidents de travail évités.

Avec les agencements humains et spatiaux, les télé-activités deviennent donc un enjeu stratégique pour l'aménagement et l'attractivité des territoires.

¹⁶ Pistes suggérées par une note de Jean Pouly, président d'Econum, à la lecture de l'ouvrage de Bruno Marzloff : *Sans Bureau Fixe - transitions du travail, transitions des mobilités* -, éditions Fyp, 2013.
<http://sansbureau fixe.tumblr.com/post/72756369674/jean-pouly>

¹⁷ « Le nombre de freelance a augmenté de 85% en France entre 2004 et 2013 et est en progression constante », selon le BCG, cité par le rapport Mettling (2015)

¹⁸ « A Nantes, tous les travaux de voirie sont en open data depuis longtemps », selon le rapporteur du projet de loi numérique. Le Monde du 1/07/2016

*

La réduction des déplacements pendulaires pourrait devenir un puissant levier pour ressourcer les territoires

La réduction des déplacements pendulaires des actifs pourrait passer par le maillage des réseaux de tiers-lieux d'activité à la périphérie des grandes agglomérations et si cela est possible à l'échelle des pôles métropolitains, échelon territorial le plus pertinent par rapport aux enjeux de déplacements¹⁹.

Les tiers-lieux peuvent constituer de véritables « *infrastructures de mobilité* » et permettre de retrouver une certaine fluidité, tant au niveau des infrastructures routières que ferroviaires. Les initiatives récentes de « *déshorage* » permettent aux actifs de décaler leurs déplacements pendulaires pour éviter les heures de pointes.

A l'instar des aires de co-voiturage que les collectivités soutiennent, les tiers-lieux peuvent constituer de nouvelles infrastructures de proximité, très utiles dans les politiques de mobilité et de gestion des temps. Enfin, le développement des téléactivités peut contribuer à des objectifs de protection de l'environnement comme par exemple la réduction de la pollution atmosphérique dans le cadre des plans climat-énergie mis en place au niveau local.

C'est ainsi que la ville d'Amsterdam a fédéré un véritable réseau de Smart Work Centers, en se donnant l'objectif de permettre à 20% de ses salariés d'utiliser eux-mêmes ces tiers-lieux et de réduire ainsi son parc immobilier. C'est dans la même optique que New-York s'est doté d'un réseau de 7500 points de dialogue et de connexion entre les habitants et les services publics de la ville²⁰.

Enfin, pour surmonter les freins culturels et stimuler la transformation systémique des organisations, il faut enfin garder à l'esprit que la virtualisation des échanges liée au développement de l'économie numérique ne peut fournir la réponse univoque aux nouvelles façons de travailler. L'être humain reste un « animal social » qui a besoin aussi de la proximité physique pour interagir avec les autres. C'est l'une des limites bien repérées du télétravail au domicile. Ainsi, les tiers-lieux de deuxième génération peuvent devenir des outils de socialisation, d'échange et de créativité, à condition qu'ils soient pensés dans cette perspective.

¹⁹ Comme l'ont montré les nombreux témoignages d'élus des collectivités territoriales, lors de la 6ème journée nationale des pôles métropolitains, le 28 juin 2016

²⁰ Bruno Marzloff et Bertil de Fos, fondateur et directeur de Chronos, cabinet d'études et de prospective sur les mobilités, les villes et le numérique. Tribune dans Le Monde 9/06/2016

ANNEXE

Le poids des déplacements pendulaires peut se mesurer soit directement par les flux de transport soit par les revenus « pendulaires » des actifs, lié aux migrations domicile-travail quotidiennes des populations en emploi, comme le montre un rapport récent de l'Assemblée des communautés de France²¹.

Dans la base résidentielle au sens de Laurent Davezies²² (55,6% en 2010 de l'ensemble des revenus captés par les agglomérations), moteur majeur du développement des économies locales, figurent les revenus « pendulaires » des actifs, lié aux migrations domicile-travail quotidiennes des populations en emploi, à hauteur de 15,2% en moyenne sur le territoire français.

POIDS EN % DES DIFFÉRENTS TYPES DE REVENUS RÉSIDENTIELS CAPTÉS PAR NIVEAU D'AGGLOMÉRATION (ESTIMATIONS 2010)

	PENSIONS DE RETRAITE	DÉPENSES TOURISTIQUES	REVENUS MOBILIERS ET FONCIERS	REVENUS "PENDULAIRES"
Ensemble agglomérations	27,0 %	9,7 %	3,7 %	15,2 %
SAN	14,1 %	33,9 %	1,9 %	22,6 %
Communautés d'agglomération	27,0 %	9,9 %	3,7 %	15,8 %
Communautés urbaines	30,2 %	4,5 %	4,2 %	9,5 %
Métropoles	27,1 %	5,3 %	4,7 %	8,1 %
Moins de 100 000 habitants	27,4 %	11,0 %	3,6 %	15,5 %
De 100 000 à 200 000 habitants	26,0 %	9,3 %	3,5 %	17,2 %
De 200 000 à 400 000 habitants	27,4 %	6,2 %	4,0 %	12,6 %
Plus de 400 000 habitants	26,9 %	6,9 %	4,5 %	8,8 %

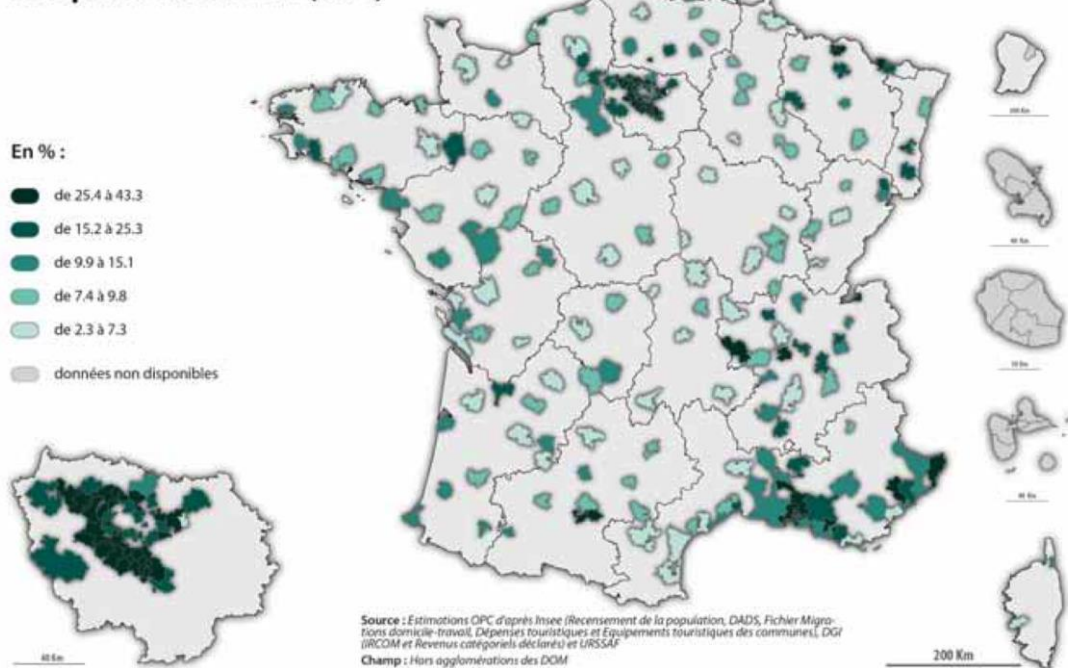
Source : Estimations OPC d'après Insee (Recensement de la population, DADS, Fichiers Migrations domicile-travail, Dépenses touristiques et Équipements touristiques des communes), DGI (IRCOM et Revenus Catégoriels déclarés) et Urssaf.

Mais, pour les revenus « pendulaires » comme pour les autres types de revenus, d'importantes variations peuvent être observées suivant le profil institutionnel et la taille des agglomérations. Le poids des revenus « pendulaires » diminue nettement entre les communautés d'agglomération et les métropoles et apparaît sensiblement moins élevé à l'échelle des agglomérations de petite taille (moins de 100 000 habitants) que pour celles de 100 000 à 200 000 habitants. Ce phénomène est très largement lié à leur relatif isolement géographique et leur éloignement des grands pôles d'activité.

²¹ Source : Estimations OPC d'après Insee (Recensement de la population, DADS, Fichiers Migrations domicile-travail, Dépenses touristiques et Équipements touristiques des communes), DGI (IRCOM et Revenus Catégoriels déclarés) et Urssaf. Assemblée des communautés de France (AdCF, 2016) : « Le profil de développement des agglomérations et métropoles françaises »

²² *La crise qui vient. La nouvelle fracture territoriale*, Seuil, 2012. *La République et ses territoires. La circulation invisible des richesses*, Seuil, 2008, <http://lectures.revues.org/542> et <https://lectures.revues.org/14875#ftn1>.

Part des revenus "pendulaires" dans le processus de captation de richesses (2010)



On peut chercher également à évaluer le « potentiel de durabilité » des agglomérations par une approche de leurs performances environnementales, mesurée à partir de leur taux d'émission de gaz à effet de serre (GES) généré par le parc de logements et les transports et de leur taux de consommation en électricité.

LES ÉMISSIONS DE CO² MOYENNES GÉNÉRÉES PAR LES AGGLOMÉRATIONS SUIVANT LEUR PROFIL INSTITUTIONNEL ET LEUR TAILLE (EN TONNE DE CO² PAR AN ET PAR HABITANT)

	ÉMISSIONS DE CO ² (EN TONNE PAR HABITANT ET PAR AN)
Ensemble agglomérations (hors DOM)	2,96
France (hors DOM)	2,30
SAN	2,74
Communautés d'agglomération	3,04
Communautés urbaines	2,73
Métropoles	2,79
Moins de 100 000 habitants	3,23
De 100 000 à 200 000 habitants	2,99
De 200 000 à 400 000 habitants	2,97
Plus de 400 000 habitants	2,66

Source : Énergies Demain

Champ : Émissions liées aux parcs de logements et au transport

L'étude de l'AcDF tire deux enseignements du tableau de synthèse présenté ci-dessous. Premièrement, la moyenne des émissions produites par les agglomérations demeure supérieure à la moyenne française. Elles semblent à cet égard contribuer plus que le reste du territoire national aux émissions de GES. Deuxièmement, leur taux d'émission moyen par habitant décroît sensiblement avec leur taille : effectivement, les agglomérations de moins de 100 000 habitants présentent de loin le taux d'émission le plus élevé alors que celles de plus de 400 000 habitants affichent le plus faible.

Le poids des émissions liées au transport apparaît presque systématiquement supérieur à celui des émissions liées au logement (à l'exception des agglomérations du premier quintile pour lesquelles le poids des émissions liées au transport est compris entre 43 % des émissions à minima et 49 % à maxima).

