



**CONSEIL CENTRAL DE
L'ECONOMIE**

**CONSEIL NATIONAL
DU TRAVAIL**

CCE 2001/241 DEF
CCR 10

AVIS N° 1.340

Séance commune des Conseils du jeudi 15 mars 2001

Mobilité - Projet d'arrêté royal relatif à la collecte de données relatives aux déplacements des travailleurs entre leur domicile et leur lieu de travail

x

x

x

A V I S

Objet : Mobilité - Projet d'arrêté royal relatif à la collecte de données relatives aux déplacements des travailleurs entre leur domicile et leur lieu de travail

Le 20 décembre 2000, Madame I. DURANT, ministre de la Mobilité et des Transports, a saisi le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Economie d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal relatif à la collecte de données relatives aux déplacements des travailleurs entre leur domicile et leur lieu de travail.

Cette saisine est opérée en exécution de l'article 27 de l'arrêté royal du 4 août 1996 relatif au bilan social qui stipule que le Conseil central de l'Economie et le Conseil national du Travail, agissant de concert, sont compétents pour donner tous avis au gouvernement fédéral et aux chambres législatives, à la demande de ceux-ci ou d'initiative, à propos de l'application et des modifications éventuelles des données contenues dans le bilan social.

L'examen de ce projet d'arrêté royal a été confié à la Commission mixte Politique de mobilité.

Sur rapport de cette commission, les Conseils ont émis, le 15 mars 2001, l'avis unanime suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL ET DU CONSEIL

CENTRAL DE L'ECONOMIE

I. OBJET ET PORTEE DE LA DEMANDE D'AVIS

A. Contexte du projet d'arrêté royal soumis pour avis

Les Conseils constatent qu'aux termes du Rapport au Roi, le projet d'arrêté royal soumis pour avis s'inscrit dans le cadre de la politique de mobilité du gouvernement qui tend à favoriser une modification des comportements afin de réduire l'usage privé de la voiture et d'inciter à l'utilisation d'autres modes de transport moins congestionnants et moins polluants.

La démarche des "plans de gestion de la mobilité" que le gouvernement entend encourager, part du constat de la complexité des déplacements individuels.

Compte tenu de cette complexité et de la spécificité de chaque générateur de trafic, il est nécessaire, de l'avis du gouvernement, de privilégier une relation de partenariat, partant de la situation existante et ayant la souplesse requise, plutôt qu'une approche "top-down" basée sur la contrainte.

Le gouvernement souhaite concrétiser dans un premier temps cette collaboration pour les déplacements domicile-travail dans le secteur privé. D'après le Rapport au Roi, les plans de gestion de la mobilité pour ce type de déplacements se réaliseront en deux phases : un diagnostic fréquemment actualisé des déplacements en question et ensuite le plan lui-même.

Pour qu'il y ait réellement un impact sur les déplacements domicile-travail, une coordination entre les différentes entreprises, les pouvoirs publics et les opérateurs de transports en commun est indispensable.

A cet effet, toutes les données des diagnostics des déplacements des travailleurs seront rassemblées au niveau fédéral dans une banque de données à constituer. Il deviendra alors possible d'analyser les informations trans-régionales et de coordonner des initiatives prises à d'autres niveaux : l'entreprise, la commune, le bassin de déplacements, la sous-région et la région.

B. Contenu du projet d'arrêté royal soumis pour avis

Le projet d'arrêté royal vise plus spécifiquement, dans le cadre du contexte esquissé sous le point A, à obliger les entreprises du secteur privé occupant 100 travailleurs et plus à établir un diagnostic des déplacements des travailleurs entre leur domicile et leur lieu de travail et à transmettre les données de ce diagnostic à une banque fédérale de données ainsi qu'au conseil d'entreprise.

Le projet d'arrêté royal a recours au bilan social comme instrument pour réaliser cet objectif. A cet effet, la section IV du chapitre I de l'annexe à l'arrêté royal du 8 octobre 1976 relatif aux comptes annuels des entreprises, qui a trait au bilan social, est complétée par une cinquième rubrique dans laquelle figure un état donnant des renseignements relatifs aux déplacements des travailleurs entre leur domicile et leur lieu de travail, à fournir par l'employeur. En outre, les modifications nécessaires sont apportées à l'arrêté royal du 4 août 1996 relatif au bilan social en vue de l'apport des données, de la gestion et de l'utilisation d'une banque de données qui contiendra les renseignements relatifs aux déplacements des travailleurs repris dans le bilan social.

II. POSITION DES CONSEILS

A. Concernant les objectifs du projet d'arrêté royal soumis pour avis

Les Conseils se rallient aux objectifs qui sous-tendent ledit projet d'arrêté royal.

Ils rappellent d'ailleurs que, dans le point 5 de l'accord interprofessionnel du 20 décembre 2000, les partenaires sociaux se sont inscrits dans l'objectif gouvernemental d'améliorer la mobilité, et ce tout autant dans l'intérêt de la compétitivité des entreprises que de la qualité de la vie des travailleurs et de la population en général.

Les Conseils soutiennent dès lors l'approche du gouvernement de ne pas imposer des mesures linéaires mais d'agir de manière pragmatique en partant des problèmes réels, lesquels peuvent revêtir une dimension différente selon la situation locale.

Dans ce contexte, les Conseils souhaitent rappeler la position qu'ils ont adoptée dans l'avis unanime du 21 septembre 2000 sur la politique de mobilité ; dans cet avis, ils se sont interrogés sur l'intérêt d'une enquête exhaustive à grande échelle au niveau fédéral. Ils ont indiqué leur préférence pour des solutions pragmatiques et estimé que les moyens disponibles pouvaient être mieux utilisés pour mettre déjà en chantier des initiatives concrètes de promotion de la mobilité.

D'autre part, ils soulignent que les déplacements domicile-travail ne constituent qu'un aspect du problème de la mobilité et que la collecte de données auprès des entreprises sur les déplacements des travailleurs entre leur domicile et leur lieu de travail ne peut donner qu'une photographie partielle de la problématique de la mobilité.

Pour obtenir une image fidèle à la réalité et pour pouvoir dégager sur cette base des solutions praticables, les données fournies par les entreprises doivent en tout état de cause être complétées par des données provenant d'autres canaux d'information.

Les Conseils soulignent qu'une approche globale des déplacements domicile-travail requiert d'avoir une vue sur l'ensemble des déplacements générés non seulement par les entreprises mais également par d'autres entités telles que les pouvoirs publics, les établissements scolaires, les galeries marchandes, les associations culturelles, sportives et commerciales, etc.

Une politique de mobilité efficace exige également une approche intégrée à divers niveaux tels que la commune, le zoning, la sous-région, la région et entre différents acteurs tels que les autorités des différents niveaux, les sociétés de transport, les entreprises, etc.

Pour élaborer une politique cohérente en matière de mobilité, les Conseils estiment qu'il incombe au Gouvernement fédéral de coordonner les initiatives prises aux différents niveaux (fédéral, régional, communal, ...).

Les Conseils estiment dès lors souhaitable de dresser la carte de l'ensemble des déplacements à divers niveaux. Chacune des parties concernées est en effet propriétaire d'une partie du problème et peut contribuer à sa solution d'une manière constructive.

Au niveau fédéral, les données en matière de déplacements domicile-travail pourraient être complétées via une enquête de l'INS auprès des ménages.

B. Concernant le contenu du projet d'arrêté royal soumis pour avis

Les Conseils constatent que ledit projet d'arrêté royal couvre deux aspects :

- d'une part, établir, au niveau de l'entreprise, un diagnostic des déplacements des travailleurs entre le domicile et le lieu de travail et le regroupement de ces données dans une banque fédérale de données en vue de mener une politique de mobilité ;
- d'autre part, donner une impulsion aux entreprises pour qu'elles informent le conseil d'entreprise sur le diagnostic réalisé dans l'entreprise et qu'un échange de vues puisse être mené.

Les Conseils souhaitent aborder successivement ces deux aspects.

1. Collecte des données relatives aux déplacements domicile-travail au niveau de l'entreprise

a. Instrument juridique

Les Conseils estiment que le bilan social n'est pas l'instrument le plus indiqué pour organiser dans les entreprises le diagnostic des déplacements des travailleurs entre le domicile et le lieu de travail.

Ils soulignent que le bilan social est un élément des comptes annuels de l'entreprise, un instrument destiné à donner une image claire et fidèle de la structure financière de l'entreprise et de ses résultats d'exploitation ainsi que de l'évolution de l'emploi dans l'entreprise.

L'ajout dans le bilan social et partant dans les comptes annuels d'une rubrique contenant des données sur les déplacements domicile-travail sans aucun rapport avec les autres données des comptes annuels, pourrait, selon les Conseils, mettre en péril la fiabilité des comptes annuels en tant qu'instrument de compte rendu financier et de compte rendu en matière d'emploi.

En outre, ils soulignent que dans le cadre du bilan social, l'information doit être transmise annuellement.

Les Conseils estiment qu'une telle fréquence n'est pas nécessaire pour les données relatives aux déplacements des travailleurs, le rythme d'évolution de ces données ne justifiant pas, sur le plan macroéconomique, une actualisation annuelle.

Afin d'éviter une charge administrative inutile, les Conseils proposent une enquête triennale.

Pour les raisons susmentionnées, ils estiment qu'il est préférable d'organiser la collecte des données via une réglementation autonome plutôt que d'avoir recours au bilan social. Une réglementation est de toute façon nécessaire pour standardiser l'enquête auprès des entreprises et obtenir des résultats qui puissent être comparés.

b. Champ d'application de la nouvelle réglementation

1) Quant aux entreprises

Les Conseils proposent d'imposer l'obligation d'établir un diagnostic sur les déplacements domicile-travail aux entreprises qui en tant qu'entité juridique occupent au moins 100 travailleurs.

Dans le cas où les entreprises occupant au moins 100 travailleurs en tant qu'entité juridique, comportent plusieurs lieux d'établissement et où le niveau de cette entité juridique n'est pas le niveau adéquat pour résoudre les problèmes en matière de déplacement domicile-travail, le lieu d'établissement est pris en considération comme niveau complémentaire pour autant qu'en ce lieu d'établissement, au moins 30 travailleurs soient occupés.

Pour le calcul du nombre de travailleurs, les Conseils proposent un renvoi à la méthode pratiquée pour les élections sociales (article 4, § 1 et 2 de l'A.R. du 25 mai 1999 relatifs aux conseils d'entreprise et aux comités pour la prévention et la protection au travail). Il est proposé de prendre comme période de référence les quatre trimestres qui précèdent la date où le diagnostic doit être établi.

2) Quant aux travailleurs

Les Conseils sont d'avis que la collecte des données doit porter sur tous les travailleurs liés à l'entreprise par un contrat de travail.

c. Etat des renseignements relatifs aux déplacements des travailleurs

1) Remarques préliminaires

Les Conseils expriment leur préoccupation quant au nombre et à la complexité des renseignements demandés aux employeurs dans le projet d'arrêté royal soumis pour avis. En raison de leur quantité et de leur complexité, des problèmes peuvent effectivement survenir lors de l'indication de ces renseignements et, par conséquent, produire des chiffres incohérents.

Les Conseils sont d'avis que les données demandées doivent être définies de façon claire et simple, et qu'elles ne doivent concerner que les aspects utiles et significatifs pour une politique de mobilité de qualité.

En tout état de cause, les Conseils estiment que, lors de l'établissement de l'état des renseignements, il faut éviter que les employeurs ne soient obligés de communiquer des données qui sont déjà disponibles auprès d'autres services publics, à condition bien sûr que ces services publics puissent garantir la même qualité, les mêmes délais et la même accessibilité tant au niveau externe (pour la banque de données fédérale) qu'au niveau interne (pour les représentants des travailleurs).

2) Etat des renseignements figurant dans le projet d'arrêté royal soumis pour avis

Les Conseils ont examiné l'état des renseignements repris dans le projet d'arrêté royal soumis pour avis.

Les Conseils ont, point par point, formulé les remarques suivantes et demandent que la nouvelle réglementation en tienne compte :

a) un tableau relatif à l'organisation du temps de travail dans l'entreprise

Les Conseils sont d'avis que, dans la pratique, il n'est pas possible de demander les données par régime de travail.

Les Conseils estiment que, pour ce qui est de l'organisation du travail, il ne faut recueillir que les informations générales significatives pour la problématique de la mobilité, comme les données sur les horaires fixes ou variables, les plages de travail mobiles, le travail en équipe, le travail en continu, les systèmes de travail flexibles, etc.

Les Conseils considèrent aussi qu'il est important de savoir combien de travailleurs sont concernés, notamment dans la perspective de certaines mesures comme le transport collectif, par exemple.

b) un tableau reprenant le nombre de travailleurs par code postal de leur domicile

Les Conseils se sont interrogés sur la pertinence des résultats qui seront donnés par ces tableaux (le domicile n'est pas toujours le lieu de départ effectif du travailleur vers son travail et le travailleur peut aussi effectuer d'autres déplacements entre son domicile et son lieu de travail, notamment pour des raisons familiales).

Les Conseils soulignent en outre qu'un code postal est un instrument de gestion de la poste, qui ne correspond pas à une logique géographique.

Dès lors, ils demandent qu'une formule plus appropriée que le code postal puisse être envisagée.

- c) un tableau reprenant, en nombres et en pourcentages, le nombre de travailleurs par mode de déplacement principal

Les Conseils ne perçoivent pas l'utilité d'une ventilation entre voiture privée et voiture de société. Du point de vue de la mobilité, l'élément important est de savoir si le déplacement se fait en voiture.

En outre, les Conseils estiment qu'il n'est pas opportun de demander à l'employeur la ventilation par société de transport.

- d) un tableau mentionnant les indemnités de déplacement accordées aux travailleurs pour les déplacements entre leur domicile et leur lieu de travail

Les Conseils considèrent que cette information qui est demandée pour toute l'entreprise, peut se retrouver dans les conventions collectives de travail qui régissent cette matière.

Les Conseils proposent donc de supprimer ce point.

- e) un tableau reprenant les emplacements de parking de l'entreprise

Les Conseils ne perçoivent pas quelle est l'utilité d'une ventilation entre places de parking pour travailleurs et pour visiteurs, entre places de parking pour voitures privées et voitures de société et entre places de parking appartenant à l'entreprise ou louées.

Les Conseils sont d'avis que la seule donnée utile est le nombre de places de parking mises à la disposition des travailleurs pour des voitures et d'emplacements pour d'autres modes de transport et proposent dès lors d'y limiter ce point.

- f) un tableau reprenant, par code postal du lieu de travail et pour chaque société de transports en commun, l'existence ou non d'un arrêt

Les Conseils estiment que, dans la pratique, ce n'est pas faisable de demander s'il y a ou non un arrêt "à moins de 400 mètres" de "chaque lieu de travail", et certainement pas pour les grandes entreprises qui occupent une énorme superficie.

En outre, ils formulent les mêmes remarques que pour le code postal ou la ventilation par société de transport.

Les Conseils proposent de limiter l'enquête à la présence ou non d'un moyen de transport public à proximité du lieu de travail et au type d'offre.

g) un tableau reprenant les principales mesures envisagées par l'employeur en matière de gestion de la mobilité

Les Conseils font remarquer que ces mesures sont demandées pour toute l'entreprise au niveau de l'entité juridique. Comme déjà mentionné au point B, 1, b. 1), l'entité juridique peut être le niveau adéquat pour la collecte des renseignements mais pas pour définir des mesures de mobilité. Dans ce dernier cas, les mesures au niveau du lieu d'établissement doivent aussi être intégrées dans l'enquête.

Les Conseils insistent par ailleurs sur le fait que l'enquête sur les mesures "envisagées" ne générera pas des résultats objectifs.

Par conséquent, les Conseils proposent de demander les renseignements sur les mesures "prises".

Les Conseils se demandent également si la notion de travail à domicile est suffisamment large. Le travail qui n'est pas accompli dans l'entreprise peut l'être en un autre lieu qu'au domicile. Les Conseils proposent dès lors d'utiliser plutôt la notion de "travail à distance".

Les Conseils constatent enfin que les tableaux doivent encore être concrètement élaborés. Ils notent que, hormis pour le tableau relatif à l'organisation du temps de travail dans l'entreprise, le projet d'arrêté royal soumis pour avis ne précise pas à qui revient la compétence d'élaborer concrètement les tableaux. Quoi qu'il en soit, ils demandent que les Conseils soient consultés sur les tableaux qui seront concrètement établis.

d. Le rôle de la banque de données fédérale

Les Conseils notent que la collecte de données au niveau des entreprises sur les déplacements des travailleurs entre leur domicile et leur lieu de travail vise principalement à alimenter une banque de données au niveau fédéral qui sera développée en vue d'élaborer une politique de mobilité efficace au niveau macro-économique.

Dès lors, les Conseils sont d'avis que, comme le prévoit le projet d'arrêté royal soumis pour avis, la nouvelle réglementation précise de toute façon le rôle de la banque de données fédérale (procédure à suivre pour l'apport des données, la gestion et l'accessibilité de la banque de données).

Quant à l'accessibilité de la banque de données, les Conseils souhaitent qu'elle soit aussi ouverte aux entreprises et aux représentants des travailleurs.

2. Concernant le rôle du conseil d'entreprise

Les Conseils estiment souhaitable que la nouvelle réglementation mentionne que le conseil d'entreprise ou, à défaut, la délégation syndicale, soit informé(e) du contenu du diagnostic réalisé dans l'entreprise tous les trois ans sur les déplacements domicile-travail des travailleurs et qu'un échange de vues puisse avoir lieu à ce sujet.

A ce propos, ils renvoient à l'accord interprofessionnel du 20 décembre 2000 qui stipule que : "Les interlocuteurs sociaux demandent (...) aux négociateurs au niveau des secteurs et des entreprises de faire usage du nouveau cadre, des incitants fiscaux et des incitants régionaux éventuels pour :

- procéder dans les secteurs à une évaluation des initiatives existantes en matière de plans de transport d'entreprise et faire un inventaire des facteurs de succès et des obstacles;
- mettre au point des plans de transport d'entreprise;
- organiser des transports collectifs au niveau des entreprises, en ce compris, le cas échéant, la possibilité de prendre les travailleurs à la gare la plus proche;

- encourager les formes alternatives de transport et notamment l'utilisation du vélo et le covoiturage."

De plus, les Conseils sont d'avis que, dans le cadre de la politique de mobilité, l'intervention au niveau micro-économique devrait être plus prompte qu'au niveau macro-économique afin que des solutions efficaces soient recherchées plus rapidement.

Dès lors, les Conseils proposent d'indiquer dans la réglementation que l'employeur doit informer le conseil d'entreprise de toutes modifications importantes survenues dans l'entreprise qui peuvent nettement influencer le diagnostic réalisé sur les déplacements domicile-travail.

C. Concernant la création de structures complémentaires

Les Conseils estiment en outre important qu'au niveau local, de nouvelles stratégies soient développées, qui encouragent tous les acteurs concernés à collaborer sur une base volontaire et à exploiter toutes les possibilités au niveau local en vue de définir des initiatives de promotion de la mobilité.

Ils soulignent que cela peut s'avérer important surtout pour les petites entreprises, susceptibles de rencontrer plus de difficultés pour définir à leur niveau des solutions appropriées en matière de mobilité.

A ce propos, ils font référence à l'expérience néerlandaise des centres de coordination des transports comme instrument pour la réalisation d'une collaboration entre différentes entreprises (éventuellement de petite taille). Ces centres de coordination des transports assument un rôle d'organe pivot et de coordination entre les entreprises et les institutions d'une région donnée, les pouvoirs publics (locaux) et les sociétés de transport, en vue de développer et de mettre en œuvre des solutions au niveau local pour les déplacements domicile-travail. Un coordinateur transports établit pour la zone un plan de transport en collaboration avec les acteurs concernés.

Les Conseils se demandent si, en Belgique, les comités subrégionaux pour l'emploi ne pourraient pas assumer ce rôle. De toute façon, il devrait s'agir de structures où tous les partenaires sociaux sont représentés.

x x x

Les Conseils se proposent, un an après l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation sur la collecte de données relatives aux déplacements des travailleurs entre leur domicile et leur lieu de travail, d'en évaluer l'efficacité.

Par conséquent, ils demandent à la ministre de mettre à disposition tous les éléments qui pourraient contribuer à cette évaluation.

CONSEIL CENTRAL DE L'ECONOMIE,

CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL,

R. TOLLET.
Président

P. WINDEY.
Président