

**CONSEIL CENTRAL DE
L'ECONOMIE**

**CONSEIL NATIONAL
DU TRAVAIL**

CCE 2004-295 DEF
CCR 10

AVIS N° 1.458

Séance commune des Conseils du vendredi 5 mars 2004

**MOBILITE - PROJET D'ARRETE MINISTERIEL FIXANT LA FAÇON DONT LES
INFORMATIONS POUR LA BANQUE DE DONNEES CONCERNANT LES
DEPLACEMENTS ENTRE LE DOMICILE ET LE LIEU DE TRAVAIL
SONT RECUEILLIES**

A V I S

Objet : Mobilité - Projet d'arrêté ministériel fixant la façon dont les informations pour la banque de données concernant les déplacements entre le domicile et le lieu de travail sont recueillies

Par lettre du 4 juillet 2003, madame L. ONKELINX, alors ministre de la Mobilité et des Transports, a saisi le Conseil national du Travail et le Conseil central de l'Économie d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel fixant la façon dont les informations pour la banque de données concernant les déplacements entre le domicile et le lieu de travail sont recueillies, auquel est annexé un projet de questionnaire.

L'examen du projet d'arrêté ministériel et du projet de questionnaire a été confié à la Commission mixte Mobilité.

Sur rapport de cette commission, les Conseils ont émis, le 5 mars 2004, l'avis unanime suivant.

x x x

**AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL ET DU CONSEIL CENTRAL DE
L'ECONOMIE**

I. OBJET ET PORTÉE DE LA SAISINE

Les Conseils constatent que le projet d'arrêté ministériel et le projet de questionnaire soumis pour avis visent à fixer la manière concrète dont sont recueillies les informations pour la banque de données concernant les déplacements entre le domicile et le lieu de travail.

Ils rappellent qu'ils ont déjà émis deux avis au sujet de la collecte de données relatives aux déplacements des travailleurs entre leur domicile et leur lieu de travail, plus précisément les 15 mars 2001 et 20 février 2002.

Dans leur avis du 15 mars 2001, les Conseils ont constaté que les tableaux pour la collecte des données devaient encore être élaborés concrètement et ils ont dès lors demandé à être consultés sur ces tableaux.

Ils observent que, par la présente saisine, le gouvernement a répondu à leur demande.

II. POSITION DES CONSEILS

Les Conseils ont examiné le projet d'arrêté ministériel et le projet de questionnaire soumis pour avis.

Ils ont pu dans ce cadre bénéficier de l'expertise de représentants du Service public fédéral Mobilité et Transports.

Avant de se pencher sur le contenu du projet d'arrêté ministériel et du projet de questionnaire, les Conseils ont souhaité formuler un certain nombre de remarques générales.

A. Remarques générales

1. Entrée en vigueur du dispositif de collecte de données relatives aux déplacements entre le domicile et le lieu de travail

Les Conseils ont pris acte de l'annonce, par le représentant du Service public fédéral Mobilité et Transports, du fait que l'entrée en vigueur du dispositif sera reportée d'une année dans la prochaine loi-programme, en raison des problèmes qui sont apparus en ce qui concerne l'opérationnalisation de la Banque-Carrefour des Entreprises ainsi que du retard pris par l'ONSS dans le traitement des données suite à la récente introduction de la déclaration multifonctionnelle. A l'article 479 de la loi-programme du 22 décembre 2003 modifiant l'article 163 de la loi-programme du 8 avril 2003, l'entrée en vigueur est par conséquent fixée au "1er juillet 2004" au lieu du "1er juillet 2003". Par ailleurs, il est prévu à l'article 478 de la même loi que l'état doit être communiqué au Service public fédéral Mobilité et Transports "avant le 30 avril de l'année suivante" au lieu de "avant le 31 décembre de l'année concernée", comme le prévoyait antérieurement l'article 163 de la loi-programme du 8 avril 2003.

2. Simplification administrative

Les Conseils ont pris acte du fait que le questionnaire ne demande pas uniquement des données qui sont prévues au chapitre XI de la loi-programme du 8 avril 2003 et dans l'arrêté d'exécution du 16 mai 2003, mais qu'il prévoit également, de façon facultative, des questions supplémentaires au sujet de données qui ne sont pas prévues par les dispositions légales mais qui peuvent être importantes afin de disposer d'une image plus complète de la mobilité au sein des entreprises et des institutions publiques.

Ils rappellent que, dans leur avis du 15 mars 2001, ils ont indiqué que la quantité et la complexité des renseignements demandés peuvent créer des problèmes lors de l'indication des données et, par conséquent, produire des résultats incohérents.

Ils réitèrent dès lors leur requête pour que les données demandées soient définies de façon aussi claire et simple que possible et qu'elles ne concernent que les aspects utiles et significatifs pour une politique de mobilité de qualité.

Les Conseils sont conscients du fait que, bien que les données concernant les déplacements entre le domicile et le lieu de travail soient collectées par le biais de formulaires électroniques mis à disposition sur un portail fédéral et que les données qui sont déjà disponibles auprès de la Banque-Carrefour des Entreprises et de l'ONSS apparaissent automatiquement, la réponse au questionnaire tel que soumis pour avis entraînera une charge administrative pour les entreprises.

Les Conseils souhaitent d'ailleurs indiquer que l'intervention de l'ONSS lors de la réponse au questionnaire ne peut avoir pour conséquence que la déclaration multifonctionnelle à l'ONSS soit alourdie par des codes supplémentaires, étant donné que cela entraînerait des charges administratives supplémentaires pour les entreprises et pour l'ONSS.

Afin de limiter les charges administratives et de faciliter la réponse au questionnaire, les Conseils demandent au Service public fédéral Mobilité et Transports d'examiner la possibilité de développer et de mettre à disposition un instrument informatique permettant aux travailleurs de répondre eux-mêmes de manière électronique à un certain nombre de questions et prévoyant le traitement automatique des réponses.

Par ailleurs, les Conseils observent que la mobilité est une problématique qui touche de près les travailleurs et qu'il peut par conséquent être utile que les organes de concertation, à savoir le conseil d'entreprise et, à défaut, la délégation syndicale ou le comité de concertation, soient impliqués préalablement à la mise en œuvre de l'enquête sur la base du questionnaire.

Finalement, ils jugent nécessaire que le Service public fédéral Mobilité et Transports prévoie des formations et des mesures d'accompagnement, notamment en mettant à disposition un manuel reprenant les instructions à suivre pour remplir le questionnaire.

3. Accès à la banque de données centrale

Les Conseils se réjouissent du fait que les employeurs et les représentants des travailleurs aient accès à la banque de données centrale.

Ils prennent acte de l'explication fournie par le représentant du Service public fédéral Mobilité et Transports, qui s'est référé à l'article 3 de l'arrêté d'exécution du 16 mai 2003. À la suite de l'avis du Conseil d'État, il a été prévu dans cet article que les renseignements contenus dans la banque de données sont accessibles sur demande, bien qu'exclusivement à des fins de gestion de la mobilité. Il a fait savoir qu'un projet d'arrêté ministériel est en préparation et qu'il déterminera qui aura accès aux renseignements de la banque de données et à quelles conditions.

4. Remarques de nature linguistique

Les Conseils constatent que, fréquemment, la terminologie utilisée dans la version néerlandaise du projet d'arrêté ministériel et du projet de questionnaire ne correspond pas à celle de la version française de ces textes et inversement.

Les Conseils demandent dès lors que les deux textes soient soigneusement mis en concordance. À cet égard, quelques propositions sont reprises ci-après dans l'analyse du contenu des textes.

B. Remarques relatives aux textes soumis pour avis

Les Conseils ont formulé les remarques suivantes au sujet du projet d'arrêté ministériel et du projet de questionnaire soumis pour avis :

1. Le projet d'arrêté ministériel

En ce qui concerne le niveau auquel la collecte des données doit se faire, les Conseils marquent leur accord avec l'article 3 du projet d'arrêté ministériel, lequel prévoit que les renseignements doivent être fournis pour l'unité d'établissement correspondant au siège principal de l'entreprise, pour les travailleurs qui y sont réellement occupés et quel que soit leur nombre, ainsi que pour toute autre unité d'établissement comptant au moins trente travailleurs.

En ce qui concerne le niveau de la concertation sociale, ils observent qu'une concertation doit avoir lieu au niveau de l'unité technique d'exploitation, tel que prévu dans la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie.

2. Le projet de questionnaire

Les Conseils ont examiné le questionnaire point par point.

Case préliminaire

Les Conseils proposent de prévoir tant la date à laquelle a eu lieu la concertation au sujet de l'état au niveau de l'entreprise qu'un renvoi au document contenant l'avis de l'organe de concertation.

Point 1. Identification de l'entreprise ou organisation et de l'implantation concernée

Les Conseils proposent de parler, dans la version française du titre, d'"institution" au lieu d'"organisation" et d'"établissement" au lieu d'"implantation".

Ils ont en outre pris connaissance du fait que l'objectif est de remplir autant que possible au préalable les données du point 1 au moyen des données disponibles dans la Banque-Carrefour des Entreprises et la banque de données de l'ONSS.

Les Conseils remarquent que l'on ne sait pas clairement ce qu'il faut entendre par "site" pour l'application du questionnaire.

Ils prennent acte du fait que, selon le représentant du Service public fédéral Mobilité et Transports, il faut entendre par "site" le niveau auquel les données sont collectées, à savoir soit l'entreprise ou l'institution, soit l'unité d'établissement. Pour la définition de ces notions, il est renvoyé à la législation relative à la création d'une Banque-Carrefour des Entreprises¹.

Les Conseils demandent que la notion de site soit définie clairement dans le manuel accompagnant le questionnaire.

En outre, ils jugent qu'il serait utile d'éclaircir dans le manuel la différence entre les travailleurs affectés au site (rubrique A) ou, en d'autres termes, les travailleurs qui sont indiqués par l'ONSS et les travailleurs réellement employés sur le site (rubrique B). En outre, il conviendrait de définir de manière plus précise la notion de "travailleurs employés" et le mode de calcul du nombre de ceux-ci en renvoyant à la législation en matière d'élections sociales.

Par ailleurs, les Conseils prennent acte du fait que les rubriques C et D, ainsi que le total de celles-ci (rubrique E) ont pour objectif de déterminer les travailleurs qui feront effectivement l'objet de l'enquête.

Ils estiment que devraient être pris en compte en vue de l'enquête, tous les travailleurs sous les liens d'un contrat (de travail ou d'apprentissage) au moment où l'état doit être réalisé, à savoir au 30 juin de l'année concernée et qui prestent, en vertu de leur contrat, à partir de 50 % de leur temps de travail sur le site, sans pour autant qu'ils doivent nécessairement être physiquement présent sur le site le 30 juin susvisé.

¹ La loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises comprend à l'article 2 une définition des notions d'"entreprise", de "service" et d'"unité d'établissement", mais pas de la notion de "site". Par "entreprise", l'on entend la personne morale, la personne physique et l'association tenue de s'inscrire dans la Banque-Carrefour des Entreprises ; par "service", service public, institution, personne physique ou morale, à qui sont confiées des missions publiques ou d'intérêt général en exécution de la présente loi ; et par "unité d'établissement", lieu d'activité, géographiquement identifiable par une adresse, où s'exerce au moins une activité de l'entreprise ou à partir duquel elle est exercée.

Ensuite, ils souhaiteraient, quant à la détermination des effectifs ainsi concernés par l'enquête, qu'il puisse dans la mesure du possible être fait recours à des données préexistantes par ailleurs. A cet effet, ils suggèrent que le Service public fédéral Mobilité et Transports prenne les contacts utiles avec l'ONSS.

Les Conseil souhaitent que ces principes soient explicitement précisés dans une note de bas de page du formulaire.

Point 2. Répartition hommes/femmes du personnel et horaires de travail

Les Conseils indiquent que la subdivision de la version néerlandaise du texte ne correspond pas à celle de la version française.

Ils ont pris connaissance du fait que deux rubriques heures fixes et deux rubriques horaire flottant ont été prévues.

Pour le cas où plusieurs systèmes d'heures fixes et/ou d'horaires flottants seraient d'application sur le site, le formulaire électronique devrait, selon les Conseils, prévoir la possibilité d'étendre le nombre de lignes pour tous les régimes de travail éventuels.

Point 3. Vérification de la concordance du nombre de travailleurs avec les données introduites auprès de l'ONSS

Les Conseils sont d'avis que la procédure reprise au point 3 est trop complexe et qu'elle n'est pas proportionnée aux fins pour lesquelles les informations sont collectées, à savoir connaître les principaux flux des déplacements entre le domicile et le lieu de travail.

Ils estiment que ce point est superflu. Ils signalent d'ailleurs que la différence entre les rubriques A et B variera en fonction de la structure du personnel de chaque entreprise. Un certain pourcentage d'écart peut parfaitement être atteint, par exemple dans des entreprises commerciales ou des entreprises de construction, et correspondre à la réalité.

Point 4. Mode de déplacement des travailleurs

Les Conseils demandent de ne pas limiter l'intitulé du tableau facultatif aux travailleurs venant en train mais de l'élargir à tous les travailleurs qui font usage, à côté du mode de déplacement principal, d'un moyen de transport complémentaire pour le déplacement entre le domicile et le lieu de travail.

Ils prennent par ailleurs acte du fait qu'en raison de la régionalisation, une distinction est opérée, pour un même type de transport, entre les différentes sociétés de transports en commun.

Point 5. Modes d'accessibilité de l'implantation

Les Conseils jugent utile de préciser dans le manuel que, pour l'estimation de la distance entre l'arrêt du transport public et l'établissement, le point de référence est l'entrée du site où le travailleur est employé et non l'entrée de la zone industrielle ou le poste de travail.

Point 6. Mesures existantes de gestion de la mobilité dans l'implantation

Les Conseils demandent d'ajouter sous "transports en commun", comme sous "vélo", la rubrique "indemnité de déplacement complémentaire prévue par convention collective de travail". Ils soulignent à cet égard qu'il faut remplacer, dans cette rubrique sous "vélo", le terme "convention d'entreprise" par "convention collective de travail".

En outre, ils souhaitent ajouter, à la troisième rubrique sous "mesures diverses", après le mot "régionales", les mots "et locales". Il est en effet important que la mobilité soit également gérée au niveau local.

Finalement, ils estiment utile d'insérer, sous "mesures diverses", une nouvelle rubrique "mesures financières régionales ou locales de soutien de la politique de mobilité".

Point 7. La problématique de la mobilité sur l'implantation

Les Conseils prennent acte du fait que les questions visent à obtenir davantage d'informations de fond, afin d'être en mesure d'analyser plus facilement les problèmes éventuels se posant au niveau du site.

Les Conseils remarquent ensuite qu'en ce qui concerne la formulation des rubriques, les versions néerlandaise et française du texte ne correspondent pas toujours.

Ils constatent en outre que le point 7 contient, en désordre, des rubriques concernant des facteurs qui favorisent la mobilité et d'autres qui constituent un obstacle à la mobilité.

Ils estiment que, dans le cadre de la promotion d'une politique de mobilité, il ne convient pas d'inclure des aspects négatifs dans le questionnaire.

Ils proposent dès lors de formuler les rubriques reprises au point 7 de manière aussi neutre que possible, de sorte qu'il s'en dégage un jugement qui ne soit ni positif ni négatif, ainsi que de mettre en concordance les versions néerlandaise et française du texte.

À titre d'exemple, ils formulent déjà les propositions de texte suivantes :

Sous "transports en commun" :

- à la deuxième rubrique, ajouter les mots "absence de desserte ou" avant les mots "desserte insuffisante du transport en commun vers l'implantation" ;
- à la quatrième rubrique, supprimer les mots "trop long" ;
- à la cinquième rubrique, ajouter la notion de "sécurité" ;
- à la septième rubrique, remplacer les mots "insécurité sociale" par "sentiment d'insécurité".

Dans l'intitulé de la dernière case, remplacer les mots "autres soucis éventuels" par les mots "autres remarques éventuelles" et, dans la version française du texte, le mot "employés" par le mot "travailleurs".

Sous cet intitulé :

- à la deuxième rubrique, remplacer les mots "difficulté de recruter des personnes compétentes" par les mots "possibilité de recruter du personnel" ;
- aux troisième et quatrième rubriques, remplacer les mots "coût élevé" par le mot "coût" ;
- à la cinquième rubrique, remplacer les mots "obligation de réaliser un plan de transport d'entreprises" par les mots "rédaction d'un plan de transport d'entreprise" ;
- à la septième rubrique, remplacer les mots "insécurité sociale" par les mots "sentiment d'insécurité" ;
- à la huitième rubrique, supprimer les mots "souci de" ;
- à la neuvième rubrique, supprimer les mots "recherche d'une" ;
- dans la version française du texte, à la dixième rubrique, remplacer le mot "équité" par le mot "égalité".

Point 8. Mesures potentielles

Les Conseils ont pris acte du fait que la réponse à ce point est complètement facultative.

Ils estiment que le choix de répondre ou non aux questions facultatives doit être opéré au niveau de l'entreprise. Il ne leur semble pas opportun de s'enquérir des raisons de ce choix.

Afin d'inciter les entreprises à répondre aux questions facultatives, le libellé du premier alinéa du point 8 devrait être formulé de manière plus positive.

Par ailleurs, ils demandent de supprimer, dans la version française du texte, à la première phrase, les mots "de ses employés" ou du moins de remplacer "employés" par "travailleurs" et d'apporter aux rubriques, conformément aux observations déjà formulées plus haut, les modifications suivantes :

Sous "vélo" :

- à la première rubrique, remplacer les mots "convention d'entreprise" par "convention collective de travail" ;

Sous "transports en commun" :

- ajouter la rubrique "indemnité de déplacement complémentaire prévue par convention collective de travail" ;

Sous "mesures diverses" :

- à la troisième rubrique, remplacer les mots "instances régionales" par les mots "instances régionales et locales".

* * *

Finalement, les Conseils souhaitent d'une part que l'évaluation prévue à l'article 168 de la loi-programme du 8 avril 2003 porte également sur le contenu du questionnaire et d'autre part, être consultés sur les mesures législatives et réglementaires qui seraient envisagées suite aux constats découlant du dispositif de collecte de données mis en place.
