

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1996-1997

13 MARS 1997

Proposition de résolution relative au lancement d'une expérience de travail à domicile dans l'administration fédérale

(Déposée par Mmes Nelis-Van Liedekerke et Leduc)

DÉVELOPPEMENTS

L'objet de la présente proposition de résolution est de permettre, à titre expérimental à un nombre limité d'agents de l'administration fédérale d'exercer leurs activités professionnelles à domicile.

Il semble que le travail à domicile soit appelé à reprendre place parmi les possibilités offertes par le marché du travail moderne. Jusqu'il y a peu, aucune norme légale ne régissait le contrat de travail à domicile dans sa globalité. Les 13 juin et 24 octobre 1996, la Chambre des représentants et le Sénat de Belgique ont adopté respectivement une législation nouvelle sur le travail à domicile. La loi du 6 décembre 1996 sur le travail à domicile a paru au *Moniteur belge* du 24 décembre 1996 (pp. 31993-31996).

L'examen du projet de loi a donné lieu à une discussion approfondie sur le terme néerlandais «huisarbeid». Nombreux étaient ceux qui estimaient que ce terme fait référence au travail ménager plutôt qu'à l'accomplissement d'un travail professionnel dans un lieu choisi par le travailleur lui-même et qui peut être son domicile ou une de ses résidences. Après recherches, il est apparu que l'on

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1996-1997

13 MAART 1997

Voorstel van resolutie betreffende het opstarten van een experiment inzake huisarbeid in de federale besturen

(Ingediend door de dames Nelis-Van Liedekerke en Leduc)

TOELICHTING

Dit voorstel van resolutie beoogt een experiment te starten waarin een beperkt aantal mensen in de administratie van de federale overheid de mogelijkheid wordt geboden om hun professionele taken thuis te verrichten.

Huisarbeid lijkt terug tot de mogelijkheden van de moderne arbeidsmarkt te kunnen behoren. Tot voor kort regelde geen enkele wetbepaling de arbeidsovereenkomst voor huisarbeid in zijn globaliteit. De Kamer van volksvertegenwoordigers en de Belgische Senaat hebben respectievelijk op 13 juni 1996 en 24 oktober 1996 een nieuwe wettelijke regeling voor de huisarbeid aangenomen. De wet van 6 december 1996 betreffende de huisarbeid werd in het *Belgisch Staatsblad* van 24 december 1996 (blz. 31993-31996) bekendgemaakt.

Over de Nederlandse term «huisarbeid» heeft zich tijdens de bespreking van het wetsontwerp een uitgebreide discussie ontwikkeld. Velen waren van oordeel dat de term huisarbeid veeleer refereert aan huishoudelijk werk, dan aan het verrichten van professionele arbeid in een locatie die door de werknemer zelf wordt gekozen en die zijn woonplaats of één van zijn verblijfplaatsen kan zijn. Na opzoe-

ne retrouvait pas les termes «*thuiswerker*», «*thuisarbeid*» et «*thuisarbeider*» dans le «*Sociaalrechtelijk Woordenboek*».

Y figurent, par contre :

— «*huisarbeid*» (travail à domicile): travail pour le compte d'une entreprise, qui n'est pas effectué en un lieu désigné par l'employeur, mais le plus souvent dans l'habitation du travailleur ou à proximité de celle-ci;

— «*huisarbeider*» (travailleur à domicile): travailleur qui effectue un travail à domicile.

Le décret de la Communauté culturelle néerlandaise du 25 septembre 1975 pour l'amélioration de la terminologie de droit social dans les services publics rend l'emploi de la terminologie de droit social fixée dans le «*Sociaalrechtelijk Woordenboek*» obligatoire dans tous les textes rédigés ou préparés dans les services publics.

Autrefois, le travail à domicile se situait principalement dans le domaine de la transformation des matières premières ou dans celui des produits semi-finis. Le secteur du textile et de l'habillement, surtout, a connu un essor remarquable au siècle dernier.

Par suite de la standardisation croissante du processus de production et du déclin des secteurs recourant le plus au travail à domicile, en particulier après la Seconde Guerre mondiale, le nombre de travailleurs à domicile s'est fortement réduit. À l'heure actuelle, les possibilités de travail à domicile se situent dans le secteur tertiaire, contrairement à la période antérieure, qui l'avait vu se développer principalement dans le secteur secondaire.

Le développement de plus en plus poussé du secteur des services, les progrès considérables réalisés en matière de technologie de la communication et de télématique et les problèmes d'écologie et de mobilité ont réveillé l'intérêt pour les possibilités qu'offre le travail à domicile. Celui-ci est envisagé également sous l'angle des tâches familiales et de l'accueil des enfants. Toutefois, il ne s'agit plus aujourd'hui de travail manuel à domicile, mais plutôt de travail intellectuel, en particulier de télétravail.

Le Livre blanc de la Commission européenne (p. 29) présente le télétravail, essentiellement une forme de travail à domicile, comme un des neuf champs d'application de projets stratégiques liés au développement de réseaux de télécommunications transeuropéens. Selon le Livre blanc, le télétravail nécessiterait, pour la période 1994-1999, un investissement de 3 milliards d'écus. D'après la Commission, il peut contribuer de manière importante au déplacement du travail et à des implantations dans les zones défavorisées d'Europe (zones rurales,

kingswerk is gebleken dat men in het Sociaalrechtelijk Woordenboek de termen «*thuiswerk*», «*thuiswerker*», «*thuisarbeid*» en «*thuisarbeider*» niet terugvindt.

Daarentegen vindt men er :

— «*huisarbeid*»: arbeid ten behoeve van een onderneming, welke niet wordt verricht op een plaats door de werkgever aangewezen, doch meestal in of nabij de woning van de arbeider;

— «*huisarbeider*»: werknemer die huisarbeid verricht.

Het gebruik van de sociaalrechtelijke terminologie, vastgesteld in het Sociaalrechtelijk Woordenboek, wordt bij decreet van 25 september 1975 van de Vlaamse Cultuurgemeenschap tot verbetering van de sociaalrechtelijke terminologie verplicht gesteld voor alle teksten die in overheidsdiensten worden opgesteld of voorbereid.

Vroeger situeerde huisarbeid zich vooral in het bewerken van grondstoffen of gedeeltelijk afgewerkte producten. Vooral in de textiel- en kledingsector kende huisarbeid een opmerkelijke opgang in de vorige eeuw.

Ten gevolge van de toegenomen standaardisering van het productieproces én de teloorgang van de sectoren waar er het meest een beroep werd gedaan op huisarbeid, in het bijzonder na de Tweede Wereldoorlog, ging het aantal huisarbeiders sterk achteruit. Vandaag situeren de mogelijkheden van huisarbeid zich in de tertiaire sector, in tegenstelling tot vroeger, toen huisarbeid zich hoofdzakelijk in de secundaire sector ontwikkeld heeft.

De steeds verdergaande ontwikkeling van de dienstensector, de sterke vooruitgang op het vlak van de communicatietechnologie en telematica én de problemen inzake ecologie en mobiliteit, hebben een vernieuwde aandacht voor de mogelijkheden van de huisarbeid gewekt. Tevens wordt huisarbeid overwogen vanuit het perspectief van gezinstaken en de kinderopvang. In tegenstelling tot vroeger, gaat het echter niet meer om manuele huisarbeid, maar veeleer om intellectuele arbeid, en in het bijzonder om telewerk.

In het Witboek van de Europese Commissie (blz. 29) wordt telewerk, in essentie een vorm van huisarbeid, voorgesteld als één van de 9 toepassingsgebieden voor strategische projecten met betrekking tot de ontwikkeling van transeuropese telecommunicatienetwerken. Volgens het witboek is in de periode 1994-1999 een investering van 3 miljard ecu vereist voor telewerk. Volgens de commissie kan telewerk een belangrijke bijdrage leveren tot de verplaatsing van werk en vestigingen naar de minder begunstigde gebieden in Europa (het platteland, perifere gebie-

régions périphériques, zones d'assainissement, etc.). Le télétravail fait partie, en tant que tel, d'un ensemble global de mesures axées sur la croissance économique, la compétitivité et l'emploi.

Il va de soi que cette forme de travail constitue une révolution dans l'organisation du travail, tant pour l'employeur que pour le travailleur. L'autodiscipline de la part du travailleur et, dans le chef de l'employeur, une programmation délimitant clairement les tâches, deviendront les mots clés de cette nouvelle forme de travail. La principale raison pour laquelle le travail à domicile ne «perce» pas se situerait au niveau de la culture de management, les chefs d'entreprises belges renonçant difficilement à l'idée qu'un manque de contrôle direct entraînerait une baisse de la productivité des travailleurs.

Il est évident que le travail à domicile n'est pas la solution de rechange parfaite pour tout travail administratif, pour toute fonction et quel que soit le niveau concerné. Il convient toutefois de lui donner sa chance, pour que l'on puisse apprendre par la pratique dans quelle mesure, pour quel travailleur et pour quel employeur, le travail à domicile peut devenir une formule appropriée.

À côté des nombreux avantages qu'il offre, le travail à domicile présente également quelques inconvénients. Du point de vue de l'employeur, il y a le problème déjà évoqué du contrôle. De leur côté, les travailleurs appréhendent l'isolement social. En outre, il peut se produire une trop grande interpénétration entre la vie privée et la vie professionnelle. C'est pourquoi il importe de conserver au travail à domicile, autant que faire se peut, un caractère facultatif.

Par ailleurs, le travail à domicile produit un certain nombre de retombées positives dans d'autres domaines intéressant la société: moindre encombrement des villes, gain de temps sur le trajet entre le domicile et le lieu de travail, accueil des enfants.

Enfin, le travail à domicile permet aussi au travailleur d'organiser son travail beaucoup plus sagement. On lui fixera une échéance pour l'accomplissement de certaines tâches ou il devra traiter un certain nombre de dossiers par semaine. Les parents travaillant à domicile pourront combiner plus facilement de manière plus satisfaisante l'éducation des enfants et les tâches professionnelles que leur confiera leur employeur.

Le regain d'intérêt pour le travail à domicile et le caractère nouveau qu'il revêt suscitent à l'heure actuelle une série de questions:

— Dans quelle mesure pouvons-nous, en Belgique, recourir à la technologie moderne pour permettre le travail à domicile?

den, saneringsgebieden enz.). Telewerk maakt als dusdanig deel uit van een omvattend pakket maatregelen dat gericht is op economische groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid.

Uiteraard betekent deze werkvorm een revolutie inzake arbeidsorganisatie, zowel voor werkgever als voor werknemer. Zelfdiscipline vanuit de hoek van de werknemer en een goed uitgetekende planning naar opdrachten toe voor de werkgever, zullen de sleutelwoorden worden in deze nieuwe werkvorm. De voornaamste oorzaak van het uitblijven van de doorbraak van huisarbeid zou te situeren zijn op het vlak van de managementcultuur. Belgische managers zouden moeilijk kunnen afstappen van de idee dat een gebrek aan directe controle een dalende productiviteit van de werknemers tot gevolg zou hebben.

Het is evident dat huisarbeid geen zaligmakend alternatief biedt voor elk administratief werk, voor elke functie en elk niveau. Huisarbeid verdient echter een kans, opdat de praktijk kan leren in welke mate huisarbeid voor welke werknemer en voor welke werkgever een geschikte arbeidsformule kan worden.

Huisarbeid vertoont naast de vele voordelen ook enkele nadelen. Vanuit het oogpunt van de werkgever is er het reeds aangehaalde probleem van controle. Van de kant van de werknemers bestaat er een vrees om terecht te komen in een sociaal isolement. Bovendien kan er een te grote vermenging tussen privé- en beroepsleven optreden. Daarom is het belangrijk om het vrijwillige karakter van de huisarbeid zoveel als mogelijk te waarborgen.

Huisarbeid genereert echter een aantal positieve «spill-over-effecten» op andere maatschappelijke domeinen, zoals ontlasting van de steden, tijdswinst inzake woon-werkverkeer én kinderopvang.

Tenslotte laat huisarbeid ook toe dat de werknemer zijn werk veel soepeler organiseert. Hij zal voor het afwerken van opdrachten een bepaalde deadline opgelegd krijgen of een bepaald aantal dossiers per week moeten afhandelen. Hierdoor wordt het voor thuiswerkende ouders gemakkelijker om de opvoeding van de kinderen en de professionele opdrachten van de werkgever op een meer bevredigende wijze te combineren.

De vernieuwde aandacht voor en het nieuwe karakter van huisarbeid doen op dit ogenblik een aantal vragen rijzen:

— In welke mate kunnen wij in België gebruik maken van de moderne technologie om huisarbeid mogelijk te maken?

— Quelles sont les fonctions entrant en considération pour le travail à domicile ?

— Quels en sont les avantages et les inconvénients pour les travailleurs concernés et leurs employeurs ?

— Le travail à domicile favorise-t-il effectivement la combinaison du travail professionnel et des tâches familiales ?

— Accroît-il l'efficacité ?

— Quelle incidence a-t-il sur les problèmes de circulation ?

— Quelle est son incidence sur le problème de l'accueil des enfants ?

— Qui est intéressé par le travail à domicile ?

— Comment peut-on introduire le travail à domicile dans les administrations publiques sans porter préjudice aux prestations de service public ?

...

Pour savoir à quoi s'en tenir sur ces questions, il serait intéressant que le pouvoir fédéral organise, dans son administration, un certain nombre d'expériences de travail à domicile. Ce mode de travail ayant été doté dernièrement d'un cadre légal actualisé et étant recommandé par la Commission européenne comme une formule d'emploi d'importance stratégique, le moment est idéal pour organiser une expérience de ce genre dans l'administration fédérale.

En outre, les organisations de travailleurs ne s'opposent pas, par définition, au travail à domicile. Lors des « *Vlaamse ACV-dagen* » (18-19 octobre 1996), la C.S.C. flamande a approuvé une ligne de force dans laquelle elle se déclarait prête à discuter du télétravail, encore que ce soit à de strictes conditions.

S'agissant d'une phase expérimentale, on ne pourra pas se prononcer définitivement quant à l'incidence du phénomène sur les encombrements de circulation, l'accueil des enfants, etc., mais des hommes et des femmes pourront être interrogés sur les avantages et les inconvénients du système. Une sélection soigneuse des tâches susceptibles d'être soumises à l'expérience pourra déjà nous éclairer sur le type de travail se prêtant à être accompli à domicile.

Il faudra se pencher également sur la possibilité de combiner le travail à domicile et le travail à l'extérieur. Il est fort possible, en effet, qu'un certain nombre de fonctions puissent être remplies en partie à domicile et en partie à l'extérieur. Il convient de préciser à ce propos que la notion de « travail à

— Welke functies komen in aanmerking voor huisarbeid ?

— Welke voor- en nadelen ondervinden huisarbeiders en hun werkgevers ?

— Bevordert huisarbeid inderdaad de combinatie van professionele arbeid met gezinstaken ?

— Vergroot huisarbeid de efficiëntie ?

— Welke impact heeft huisarbeid op het fileprobleem ?

— Welke impact heeft huisarbeid op het vlak van kinderopvang ?

— Wie is er geïnteresseerd in huisarbeid ?

— Op welke manier kan huisarbeid in de overheidsadministratie worden ingevoerd zonder afbreuk te doen aan de openbare dienstverlening ?

...

Om enig uitsluitel te krijgen over deze vragen, zou het interessant zijn dat de federale overheid in haar administratie een aantal experimenten doorvoert met huisarbeid. Aangezien huisarbeid recentelijk een geactualiseerd wettelijk kader heeft gekregen en door de Europese Commissie wordt aanbevolen als een belangrijke strategische tewerkstellingsformule, is het nu het ideale moment om dergelijk experiment op te zetten in de federale besturen.

Bovendien stellen de werknemersorganisaties niet per definitie hun veto tegen huisarbeid. Tijdens de Vlaamse ACV-dagen (18-19 oktober 1996) keurde het ACV een krachtlijn goed waarin telehuiswerk voor hen bespreekbaar was, zij het onder stringente voorwaarden.

Gezien de experimentele fase, zal er geen uitsluitel kunnen worden gegeven over de uiteindelijke impact op het fileprobleem, de kinderopvang e.d., maar zullen mannen en vrouwen wel ondervraagd kunnen worden over de voor- en nadelen van dit systeem. Een zorgvuldige selectie van de taken die in aanmerking komen voor het experiment kan reeds duidelijk maken welk type van werk geschikt is of kan zijn voor huisarbeid.

Tevens moet worden gezocht naar een mogelijke combinatie van huisarbeid en arbeid buitenshuis. Het is immers best mogelijk dat een aantal functies deels thuis, deels buitenshuis kunnen worden verricht. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de term « huisarbeid » niet al te letterlijk dient te worden

domicile» ne doit pas s'entendre trop littéralement au sens de travail exécuté au domicile privé du travailleur. Travail à domicile signifie par essence que le travailleur effectue un travail rémunéré, sous l'autorité d'un employeur, à son propre domicile ou en un autre endroit choisi par lui, sans se trouver sous la surveillance ou le contrôle direct de l'employeur. Dans le secteur privé, Alcatel, qui est établie à Anvers, a ouvert un bureau satellite à Gand pour que ses travailleurs de Flandre orientale puissent éviter les files du tunnel Kennedy.

Le travail à domicile ne doit pas faire l'objet d'une discussion manichéenne entre partisans et adversaires. Il ressort de diverses consultations de travailleurs que l'intérêt pour le travail à domicile est grand, mais que celui-ci suscite en même temps des sentiments mêlés, tout particulièrement en ce qui concerne le manque de contacts sociaux et la séparation entre vie privée et vie professionnelle. L'important, c'est que l'on s'efforce de trouver au travail à domicile une place nouvelle dans la situation socio-économique actuelle, en manière telle que les employeurs, les travailleurs et la société puissent tirer profit de cette forme de travail.

En attribuant aux pouvoirs publics un rôle de précurseur dans l'expérimentation du travail à domicile, nous offrons une garantie à ceux qui appréhenderaient d'éventuels effets négatifs pour le travailleur à domicile. La présente résolution prévoit en effet, à l'issue de l'expérience, d'en faire évaluer les résultats par le Parlement et d'apporter des correctifs au système s'il y a lieu. Le débat de société sur le travail à domicile est ainsi ouvert et les pouvoirs publics pourront donner en temps utile une réponse appropriée au moment où le travail à domicile et, plus particulièrement, le télétravail prendront leur plein essor. Il ne suffit pas, en effet, que les pouvoirs publics contribuent simplement à la mise en place d'une bonne infrastructure au moment où le travail à domicile s'épanouira pleinement. Ils se doivent également de mener une politique qui stimule le développement de nouveaux services.

*
* *

opgevat als arbeid in de privé-woning van de werknemer. De essentie van huisarbeid is dat de werknemer tegen loon arbeid verricht onder het gezag van een werkgever in zijn eigen woonplaats of op elke andere door hem gekozen plaats, zonder dat hij onder het toezicht of de rechtstreekse controle van de werkgever staat. In de privé-sector heeft Alcatel, gelegen in Antwerpen, een satellietbureau in Gent opgericht opdat de Oost-Vlaamse werknemers de files aan de Kennedytunnel zouden kunnen vermijden.

Huisarbeid hoeft geen zwart-witdiscussie te worden tussen voor- en tegenstanders. Uit diverse bevestigingen van werknemers blijkt dat de interesse voor huisarbeid groot is, maar dat huisarbeid tegelijk gemengde gevoelens oproept, zeer in het bijzonder met betrekking tot het gemis aan sociale contacten en de scheiding tussen privé- en professioneel leven. Belangrijk is dat er wordt gezocht naar een nieuwe plaats voor huisarbeid in de hedendaagse socio-economische situatie, opdat zowel werknemers, werkgevers én de maatschappij voordeel kunnen halen bij deze werkvorm.

Aangezien de overheid een voortrekkersrol wordt toebedeeld in het experimenteren met huisarbeid, wordt aan hen die beducht zijn voor mogelijke negatieve gevolgen voor de huisarbeider een waarborg geboden. Deze resolutie heeft immers tot doel om na afloop van het experiment de resultaten in het Parlement te evalueren en het systeem zo nodig bij te sturen. Op die manier wordt het maatschappelijk debat over huisarbeid op gang getrokken en zal de overheid tijdig een pasklaar antwoord kunnen aanreiken op het ogenblik dat de huisarbeid, en in het bijzonder het telewerk, tot volle ontplooiing zal komen. Het is immers niet voldoende dat de overheid enkel meehelpt aan het uitbouwen van een degelijke infrastructuur op het ogenblik dat huisarbeid tot ontwikkeling zal komen. De overheid moet ook een beleid voeren dat de uitbouw van nieuwe diensten stimuleert.

Lisette NELIS-VAN LIEDEKERKE.

*
* *

PROPOSITION DE RÉOLUTION

Le Sénat,

Compte tenu du nouveau cadre légal conféré au travail à domicile par la loi du 6 décembre 1996 relative au travail à domicile;

Compte tenu du fait que dans son Livre blanc, la Commission européenne présente le télétravail dans le cadre des réseaux de communication transeuropéens comme une des neuf formules stratégiques pour lesquelles les investissements doivent être encouragés;

Vu les progrès enregistrés en matière de technologie de la communication et de télématique;

Eu égard aux problèmes de mobilité occasionnés par les déplacements quotidiens entre le domicile et le lieu de travail;

Vu les difficultés que rencontrent de nombreux ménages à combiner de manière satisfaisante leurs activités professionnelles et leurs tâches familiales;

Compte tenu des retombées positives que le travail à domicile pourrait avoir dans d'autres domaines de la vie sociale, telles que le désencombrement des villes, le gain de temps sur le trajet entre le domicile et le lieu de travail, l'accueil des enfants, etc.;

Demande au Gouvernement fédéral :

— d'organiser pour une durée d'un an, une expérience limitée de travail à domicile au sein de l'administration fédérale;

— d'évaluer, conjointement avec le Sénat, les résultats de cette expérience d'un an, en vue de stimuler ou non le travail à domicile en Belgique, tant dans les administrations publiques que dans le secteur privé.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat,

Rekening houdend met het nieuwe wettelijke kader inzake de huisarbeid, *in casu* de wet van 6 december 1996 betreffende de huisarbeid;

Rekening houdend met het feit dat de Europese Commissie telewerk in haar Witboek voorstelt als één van de 9 strategische formules in het kader van de transeuropese communicatienetwerken waarvoor investeringen moeten worden aangemoedigd;

Gelet op de vooruitgang inzake communicatietechnologie en telematica;

Gelet op de mobiliteitsproblemen die het dagelijkse woon-werkverkeer veroorzaakt;

Gelet op de moeilijkheden die vele gezinnen ondervinden om op een bevredigende wijze hun professionele activiteiten te combineren met hun gezinstaken;

Rekening houdend met de potentiële positieve spill-over-effecten van huisarbeid op andere maatschappelijke domeinen, zoals ontlasting van de steden, tijdwinst inzake woon-werkverkeer, kinderopvang en dergelijke;

Vraagt de federale regering :

— voor de duur van één jaar een beperkt experiment inzake huisarbeid binnen de federale administratie, op te starten;

— de resultaten van één jaar experiment samen met de Belgische Senaat te evalueren met het oog op het al dan niet stimuleren van de huisarbeid in België, zowel in de overheidsbesturen als in de privé-sector.

Lisette NELIS-VAN LIEDEKERKE.
Jeannine LEDUC.