

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2004-2005

26 NOVEMBRE 2004

Proposition de loi spéciale modifiant l'article 6, § 1^{er}, IX, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, en vue de régionaliser la réglementation sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs

(Déposée par Mme Annemie Van de Casteele et M. Stefaan Noreilde)

DÉVELOPPEMENTS

Une enquête récente révèle que la grande majorité des travailleurs intérimaires qui étaient sans emploi avant leur dernier intérim n'ont connu cette situation que durant une courte période. En effet, 46 % étaient chômeurs depuis moins de trois mois et 70 % depuis moins d'un an. Si le travail intérimaire n'est pas la solution par excellence au problème du chômage, il n'en permet pas moins de résoudre les problèmes individuels de certains chômeurs qui sont à la recherche d'un emploi. D'autre part, on sait que le travail intérimaire est un tremplin pour décrocher un emploi stable. Ainsi, 40 % des travailleurs intérimaires qui étaient chômeurs avant leur intérim ont obtenu un emploi stable à l'issue de celui-ci.

Un cinquième des travailleurs intérimaires sont peu qualifiés, ce qui signifie qu'ils possèdent tout au plus un diplôme de l'enseignement primaire ou de l'enseignement secondaire inférieur. Six pour cent des travailleurs intérimaires qui étaient sans emploi avant d'intégrer le marché du travail intérimaire étaient des chômeurs de longue durée (de deux à cinq ans), et 6 % émargeaient au chômage depuis plus de cinq ans. Ces

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2004-2005

26 NOVEMBER 2004

Voorstel van bijzondere wet tot wijziging van artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, met het oog op de regionalisering van de reglementering inzake tijdelijke arbeid, uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers

(Ingediend door mevrouw Annemie Van de Casteele en de heer Stefaan Noreilde)

TOELICHTING

Een recent onderzoek toont aan dat het overgrote deel van de uitzendkrachten die werkloos waren vóór hun laatste uitzendopdracht, slechts gedurende een korte periode in die situatie verkeerde: 46 % was immers minder dan drie maanden werkloos en 70 % minder dan een jaar. Uitzendarbeid is misschien niet dé oplossing voor het werkloosheidsprobleem, maar het kan wel « een » oplossing zijn voor de individuele problemen van werklozen die een job zoeken. Uitzendarbeid is eveneens gekend als springplank naar vast werk. Veertig procent van de uitzendkrachten die werkloos waren vóór hun uitzendopdracht, vond vast werk na afloop van zijn opdracht.

Een vijfde van de uitzendkrachten is laaggeschoold. Dat wil zeggen dat ze ten hoogste een diploma van de lagere school of van het lager middelbaar onderwijs behaald hebben. Zes procent van de uitzendkrachten die vóór de instroom in uitzendarbeid werkloos waren, is langdurig werkloos (twee tot vijf jaar) en nog eens zes procent is meer dan vijf jaar werkloos. Die cijfers wijzen op het belang dat uitzendarbeid voor heel wat

chiffres montrent que le travail intérimaire peut avoir une grande importance pour de nombreux demandeurs d'emploi vulnérables, dans la mesure où il peut leur servir de tremplin vers le marché du travail. Le secteur du travail intérimaire s'est engagé depuis plusieurs années dans des projets individuels et collectifs ayant pour but de favoriser l'intégration des groupes à risque dans le marché du travail.

Les chiffres montrent, tant au niveau national qu'à l'échelon régional, que, toutes proportions gardées, les personnes d'origine étrangère accèdent plus rapidement au marché de l'emploi par le biais du travail intérimaire. À Bruxelles, la proportion de travailleurs intérimaires non belges atteint même 30 %. Il convient également de noter qu'en Belgique, le pourcentage de travailleurs non-ressortissants d'un pays de l'UE (Maghreb, Turquie, pays de l'Est) est deux fois plus élevé chez les intérimaires que dans l'ensemble de la population salariée. La valorisation des travailleurs intérimaires d'origine étrangère auprès des utilisateurs potentiels, par les consultants en intérim, favorise le recrutement de ces travailleurs. La sélection s'opère dans ce cas sur la base de critères objectifs (capacités et aptitudes des travailleurs à s'acquitter de leur mission au service de l'utilisateur).

Près de la moitié des travailleurs intérimaires (46,3 %) ont moins de 26 ans. Près d'un cinquième (19 %) viennent de quitter l'école et n'ont aucune expérience professionnelle ou n'ont qu'une expérience très limitée. Plus de la moitié d'entre eux trouvent un emploi stable après leur intérim. Le travail intérimaire est donc un moyen d'intégration efficace pour les jeunes qui viennent de terminer leurs études. En s'inscrivant dans une agence d'intérim, le (futur) jeune travailleur peut bénéficier des services d'intermédiaire qu'offrent les consultants en intérim, lesquels se chargent de valoriser le profil des jeunes travailleurs auprès des entreprises et facilitent ainsi, d'une manière générale, leurs premiers pas dans le monde du travail.

Un nombre sans cesse croissant de jeunes entrent en contact avec le marché du travail avant la fin de leurs études, soit en effectuant des jobs de vacances, soit en travaillant au cours de l'année. La proportion d'étudiants occupés dans le secteur du travail intérimaire ne cesse de croître. En 2002, pas moins de 117 329 étudiants ont été occupés dans les liens d'un contrat de travail intérimaire au cours des mois d'été et ont presté un nombre d'heures de travail supérieur de 10,5 % au nombre d'heures prestées en 2001. De plus en plus de sociétés sous-traitent la gestion de leur personnel étudiant, qui est par nature un personnel temporaire, à des entreprises de travail intérimaire. Les avantages pour les intérimaires étudiants ne sont pas négligeables: centralisation des offres d'emplois, contrats corrects, paiements réguliers ...

kwetsbare werkzoekenden kan hebben als springplank naar de arbeidsmarkt. De uitzendsector heeft zich sedert een aantal jaren geëngageerd in individuele en collectieve projecten die als doel hebben de integratie van risicogroepen op de arbeidsmarkt te bevorderen.

Zowel op nationaal als op regionaal vlak tonen de cijfers aan dat personen van buitenlandse origine via uitzendarbeid in verhouding sneller toegang hebben tot de arbeidsmarkt. In Brussel bedraagt het aantal niet-Belgische uitzendkrachten zelfs dertig procent. Opmerkelijk is ook dat het aandeel van uitzendkrachten met een niet-EU nationaliteit (Maghreb-landen, Turkije, Oostbloklanden) dubbel zo groot is dan in de volledige loontrekkende bevolking in België. Het valoriseren van uitzendkrachten van buitenlandse origine door de uitzendconsulenten bij de gebruikers bevordert de aanwerving van die werknemers. De selectie geschiedt dan ook op basis van objectieve criteria (vaardigheden en bekwaamheden van de werknemers om hun opdracht bij de gebruiker te vervullen).

Bijna de helft van de uitzendkrachten (46,3 %) is jonger dan 26 jaar. Bijna een vijfde van de uitzendkrachten (19 %) is schoolverlater en beschikt over weinig of geen professionele ervaring. Meer dan de helft onder hen vindt vast werk na het beëindigen van de uitzendopdracht. Uitzendarbeid is een doeltreffend integratiemiddel voor jongeren die hun studies pas beëindigd hebben. Door zich in een uitzendagentschap in te schrijven, kan de (toekomstige) jonge werknemer gebruik maken van de rol als tussenpersoon die de uitzendconsulenten spelen. Zij nemen het op zich om het profiel van de jonge werknemers bij de bedrijven te valoriseren. Dat vergemakkelijkt over het algemeen hun eerste stappen in de arbeidswereld.

Steeds meer jongeren komen vóór het einde van hun studies in contact met de arbeidsmarkt: ofwel via vakantiejobs, ofwel omdat ze werken in de loop van het jaar. De uitzendsector neemt een steeds groter aandeel van de studentenmarkt voor zijn rekening. In 2002 werden tijdens de zomermaanden 117 329 studenten via uitzendarbeid tewerkgesteld — een stijging met 10,5 % van het aantal gepresteerde uren ten opzichte van 2001. Steeds meer bedrijven besteden het beheer van hun studentenpersoneel, dat van nature tijdelijk personeel is, uit aan uitzendbedrijven. De uitzendkrachten-studenten doen er hun voordeel mee: centralisatie van werkaanbiedingen, correcte contracten, regelmatige betalingen, ...

Comme on le voit, le travail intérimaire peut constituer un important instrument d'intégration de divers groupes de populations sur le marché du travail, mais il ne fait pas encore pleinement partie de celui-ci et, pour que cela change, il faudrait adapter la loi, étendre le champ d'application et inscrire le travail intérimaire dans le cadre de mesures existantes ou d'applications *sui generis*. L'une des causes principales de ces difficultés réside dans le fait qu'il existe des divergences de vues entre les diverses régions de notre pays au sujet du rôle du travail intérimaire.

La réforme de la loi du 24 juillet 1987 sur le travail intérimaire, qui était basée sur la conception que l'on avait du marché du travail en 1976, doit être actualisée d'urgence, notamment en vue de valoriser le travail intérimaire en tant qu'instrument important d'intégration sur le marché du travail, de développer le travail intérimaire en tant qu'outil important de flexibilisation et d'organiser une protection adéquate des travailleurs intérimaires et une participation appropriée des syndicats. À cet égard, il importe de tendre vers la levée des interdictions sectorielles et vers la suppression du système des motifs. On ne pourrait prévoir une exception en la matière que s'il existait des raisons valables de le faire et on aurait intérêt à recourir dans ce cas à la concertation sociale.

Le secteur public est un des grands secteurs dans lesquels le travail intérimaire est encore largement interdit aujourd'hui. Les services publics peuvent engager des travailleurs intérimaires pour remplacer du personnel contractuel, mais pas pour remplacer des agents statutaires. Or, la base légale nécessaire à un assouplissement du système existe déjà depuis plus de dix ans, mais la mauvaise volonté politique de certains ministres compétents qui ont une autre vision des choses empêche la publication au *Moniteur belge* d'un arrêté royal d'exécution de l'article 75 de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales, qui prévoit la possibilité d'envoyer des travailleurs intérimaires dans le secteur public en remplacement d'agents statutaires ou pour faire face à un surcroît exceptionnel de travail, ou dans des services qui sont confrontés à un arriéré de travail.

De même, l'ouverture des services de proximité au travail intérimaire et, en particulier, l'organisation de celui-ci dans le cadre du système des titres-service, n'ont pas été acquises sans mal. La Flandre, qui avait, avant la fédéralisation de cette matière, compétence pour l'agrément des entreprises qui étaient autorisées à participer au système, a assez rapidement ouvert la porte au secteur du travail intérimaire. Par contre, à Bruxelles et en Wallonie, l'on a renoncé, sous la pression des syndicats, à ouvrir les services de proximité au travail intérimaire. Lors de la fédéralisa-

Uit het voorgaande blijkt dat uitzendarbeid voor allerhande groepen een belangrijk instrument op de arbeidsmarkt kan vormen. Evenwel maakt dat instrument vandaag nog niet volwaardig deel uit van onze arbeidsmarkt. Om daar verandering in te brengen, moet eerst een aantal moeilijkheden worden opgelost: aanpassingen van de wet, uitbreiding van het toepassingsgebied, inschakeling van uitzendarbeid in bestaande maatregelen of toepassingen *sui generis*. Een van de belangrijkste oorzaken van die moeilijkheden is een verschillende visie op de rol van uitzendarbeid in de verschillende regio's van dit land.

De hervorming van de wet van 24 juli 1987 op de uitzendarbeid, die gestoeld is op een arbeidsmarktconcept van 1976, moet dringend worden aangepast aan de moderne arbeidsmarkt, onder meer wat de volgende elementen betreft: het valoriseren van uitzendarbeid als essentieel arbeidsmarktinstrument, de ontplooiing van uitzendarbeid als belangrijk flexibiliteitsinstrument; het waarborgen van een adequate bescherming van de uitzendkracht; een aangepaste betrokkenheid van de vakbonden. Belangrijk in dat verband is een streven naar een opheffing van sectorale verboden en de afschaffing van het systeem van motieven. Enkel indien daar grondige redenen voor zouden zijn, kan in een uitzondering worden voorzien, bij voorkeur via sociaal overleg.

Een van de belangrijke sectoren waar uitzendarbeid vandaag nog grotendeels verboden is, is de overheidssector. Overheidsdiensten mogen uitzendkrachten inzetten om contractueel personeel te vervangen, maar niet om statutair personeel te vervangen. De wettelijke basis die in een versoepeling van het stelsel voorziet, bestaat nochtans al meer dan tien jaar. Politieke onwil van bevoegde ministers die er een andere visie op nahouden, houdt echter de publicatie in het *Belgisch Staatsblad* tegen van een koninklijk besluit dat uitvoering geeft aan artikel 75 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen «teneinde het inzetten van uitzendkrachten in de openbare sector mogelijk te maken ter vervanging van statutair personeel, alsook uitzendkrachten in te zetten bij buitengewone vermeerdering van werk of op diensten die geconfronteerd worden met een achterstand van werk».

Ook de toelating van de uitzendsector tot de buurtdiensten, meer bepaald de deelname aan het systeem van dienstencheques, is niet zonder slag of stoot verworven. In Vlaanderen, dat vóór de federalisering van die aangelegenheid bevoegd was voor de erkenning van ondernemingen die in het systeem konden stappen, werd de deur voor de uitzendsector vrij vlot geopend. In Brussel en Wallonië bleef de deur onder vakbondsdruk dicht. Bij de federalisering van het stelsel van dienstencheques was de rol van de uitzendsector een van de grote moeilijkheden, die

tion du système des titres-service, le rôle du secteur du travail intérimaire a constitué l'un des grands écueils, mais on a heureusement réussi à le surmonter en fin de compte, et ce, dans un sens favorable au secteur.

Les entreprises de travail intérimaire sont pourtant spécialisées, par définition, dans la mise à disposition de personnel pour des missions à court terme. On ne peut dès lors que s'étonner des réticences des autres régions à l'idée d'attribuer un rôle actif au secteur du travail intérimaire, surtout quand on considère que la création d'emplois et les exigences en rapport avec l'offre et la demande sont les critères principaux.

Le secteur du travail intérimaire tente de trouver le juste milieu entre le souci de flexibilité et le souci de sécurité. C'est pourquoi il souhaiterait que la législation prévoit la possibilité d'engager des travailleurs intérimaires non seulement dans les liens des contrats de durée déterminée, comme on le fait actuellement, mais aussi dans les liens de contrats de travail de durée indéterminée. Pour le reste, le système de travail intérimaire « classique » serait simplement maintenu. En fait, il serait question d'une forme de détachement de travailleurs intérimaires engagés par un bureau d'intérim dans les liens d'un contrat de travail de durée indéterminée, et ces travailleurs resteraient au service du bureau d'intérim entre deux missions. Ce compromis intéressant permettrait aux travailleurs intérimaires de ne pas subir les éventuels effets néfastes de la demande de flexibilité que les entreprises formulent dans un souci de productivité.

Un tel système est nécessaire tant pour les travailleurs intérimaires et les agences d'intérim que pour les utilisateurs (c'est-à-dire les entreprises). Il est basé sur le principe d'une fidélisation accrue du travailleur intérimaire. Ce dernier se voit offrir une certaine sécurité contractuelle et, donc, une sécurité d'emploi, et les entreprises de travail intérimaire ont l'assurance de pouvoir disposer d'un « pool » fixe de travailleurs intérimaires. Partant, les utilisateurs sont eux aussi certains de pouvoir disposer d'un personnel qualifié et spécialisé, grâce aux agences d'intérim. Les contrats de travail intérimaire de durée indéterminée pourraient dès lors aider à résoudre le problème de l'insertion de travailleurs peu qualifiés dans le circuit régulier du travail, ainsi que ceux que soulèvent la lutte contre le travail au noir, la grande demande de flexibilité dans les entreprises et la fidélisation des travailleurs intérimaires aux agences d'intérim. Mais là aussi, on constate des divergences de vues entre les diverses régions du pays.

Le travail intérimaire joue un grand rôle en ce qui concerne le recrutement de jeunes travailleurs. En l'intégrant dans le cadre du plan « Rosetta » (convention de premier emploi), on pourrait insuffler, à la politique de l'emploi, une dynamique nouvelle qui soit axée sur les jeunes et, en particulier, contribuer à la réalisation des objectifs de ce plan. Le secteur du

gelukkig uiteindelijk in het voordeel van de uitzendsector werd beslecht.

Nochtans zijn uitzendbureaus per definitie gespecialiseerd in het ter beschikking stellen van personeel voor kortlopende opdrachten. Vandaar dat de weigerachtige houding in de andere regio's tegen een actieve rol van de uitzendsector des te meer verbaast, althans wanneer jobcreatie en vraag- en aanbodvereisten als voornaamste criteria in acht worden genomen.

De uitzendsector zoekt naar een evenwicht tussen flexibiliteit en zekerheid. Daarom is de sector vragende partij om in de wetgeving in de mogelijkheid te voorzien om uitzendkrachten niet alleen met de huidige contracten van bepaalde duur, maar ook met arbeidsovereenkomsten van onbepaalde duur in te zetten. Het « klassieke » systeem van uitzendarbeit blijft daarnaast gewoon voortbestaan. Eigenlijk gaat het om een vorm van detachering van uitzendkrachten die via een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur worden aangeworven door het uitzendkantoor, met als gevolg dat ze tussen twee opdrachten door in dienst van het uitzendkantoor blijven. Een mooi compromis dat er voor zorgt dat uitzendkrachten niet de mogelijke nadelige effecten ondervinden van de vraag van het bedrijfsleven naar flexibiliteit omwille van productiviteitsvereisten.

Zowel bij de uitzendkrachten en de uitzendkantoren als bij de gebruikers (de ondernemingen) is er nood aan een dergelijk systeem. Het gaat immers uit van een sterkere « klantenbinding » van de uitzendkracht. Die laatste krijgt een bepaalde contract- en dus werkzekerheid aangeboden. Maar ook de uitzendkantoren kunnen zich verzekeren van een vaste « pool » van uitzendkrachten. Meteen kunnen ook de gebruikers er zeker van zijn dat zij via de uitzendkantoren over gekwalificeerd en gespecialiseerd personeel kunnen beschikken. Uitzendcontracten van onbepaalde duur zouden dus mede een oplossing kunnen bieden voor het opnemen van lagergeschoolde werknemers in het reguliere arbeidscircuit, voor de strijd tegen het zwartwerk, voor de vraag naar een grote flexibiliteit vanwege de ondernemingen en voor een binding van de uitzendkrachten met de uitzendkantoren. Maar ook op dat punt bestaat er een andere visie in de verschillende regio's van dit land.

Uitzendarbeit speelt een belangrijke rol als wervingsinstrument voor jonge werknemers. De intrede van uitzendarbeit in het Rosetta- of startbanenplan zou een dynamiek op gang kunnen brengen in het werkgelegenheidsbeleid afgestemd op de jongeren en meer in het bijzonder bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het plan. De uitzendsector

travail intérimaire a lui-même formulé une proposition en vue de contribuer à la réussite du plan « Rosetta », une proposition dont il entend prouver la faisabilité en s'engageant à recruter cinq mille jeunes dans les liens d'une convention de premier emploi. Mais en l'espèce aussi, le gouvernement fédéral laisse la porte fermée au secteur ...

Les exemples précités indiquent que le travail intérimaire offre de grandes possibilités d'insertion ou de réinsertion des demandeurs d'emploi ou des nouveaux venus sur le marché du travail. Mais il faut, pour pouvoir les exploiter, non seulement actualiser le cadre légal en profondeur, mais aussi lever les obstacles institutionnels. On a déjà constaté à maintes reprises que, selon la vision flamande du travail intérimaire, il y a lieu d'offrir beaucoup plus d'opportunités au secteur, de manière qu'il puisse se développer et devenir un acteur à part entière sur le marché du travail. Cette ambition est étouffée dans l'œuf au niveau fédéral.

On peut admettre que la Flandre et la Wallonie défendent des points de vue différents; en revanche, il est inadmissible que le manque d'audace d'une région empêche l'autre de concrétiser sa manière de voir et d'ouvrir ainsi largement l'accès au circuit de travail. Nous proposons dès lors, pour permettre aux régions d'élaborer une politique adaptée aux besoins de leur marché du travail respectif, de leur transférer la compétence en matière de législation sur le travail intérimaire, le travail temporaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs.

*
* *

heeft zelf een voorstel geformuleerd om te helpen bij het welslagen van Rosetta en wil de haalbaarheid van zijn voorstel bewijzen met een engagement voor de aanwerving van vijfduizend jongeren in startbanen. Ook hier blijft de federale deur voor de sector echter gesloten ...

Bovenstaande voorbeelden tonen het grote potentieel van uitzendarbeid aan voor de (her)inschakeling van werkzoekenden of nieuwelingen op de arbeidsmarkt. Evenwel is niet alleen het wettelijk kader aan een grondige inhoudelijke updating toe, ook de institutionele belemmeringen moeten worden opgeheven. Al te vaak is reeds gebleken dat de Vlaamse visie op uitzendarbeid veel meer kansen wil bieden aan de sector opdat die zou kunnen uitgroeien tot een volwaardige actor op de arbeidsmarkt. Op het federale vlak wordt die ambitie in de kiem gesmoord.

Dat visies in Vlaanderen en Wallonië verschillen is aanvaardbaar; dat een minder verregaande visie van de ene regio de andere verhindert om zijn visie te operationaliseren en daardoor een belangrijk arbeidskanaal te openen, is dat echter niet. Opdat iedere regio een beleid zou kunnen uitdokteren op maat van de behoeften van de eigen arbeidsmarkt, stellen we dan ook voor om de bevoegdheid voor de wetgeving op de uitzendarbeid, de tijdelijke arbeid en het ter beschikking stellen van arbeidskrachten over te hevelen naar de gewesten.

Annemie VAN de CASTEELE.
Stefaan NOREILDE.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

L'article 6, § 1^{er}, IX, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, modifiée en dernier lieu par la loi du 13 juillet 2001, est complété par ce qui suit :

«4° le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs.»

Art. 3

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

29 octobre 2004.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, laatst gewijzigd bij de wet van 13 juli 2001, wordt aangevuld als volgt :

«4° De tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het terbeschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers.»

Art. 3

Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

29 oktober 2004.

Annemie VAN de CASTEELE.
Stefaan NOREILDE.