

A D V I E S Nr. 1.639

Zitting van dinsdag 29 april 2008

Ervaringsfonds : adviesaanvraag jaarverslag 2006

x x x

2.297-1

ADVIES Nr. 1.639

Onderwerp : Ervaringsfonds : adviesaanvraag jaarverslag 2006

De heer P.-P. Maeter, voorzitter van het directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, heeft op 12 november 2007 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over het jaarverslag 2006 van het Ervaringsfonds.

Die adviesaanvraag is gebaseerd op artikel 27 van het koninklijk besluit van 1 juli 2006 tot bevordering van de arbeidsmogelijkheden, de kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden of de organisatie van de arbeid van oudere werknemers in het kader van het Ervaringsfonds. Volgens dat artikel moet het jaarverslag van het Ervaringsfonds voor advies worden meegedeeld aan de Nationale Arbeidsraad. Daarna wordt het samen met dat advies aan de minister van Werk meegedeeld.

De bespreking van dat vraagstuk werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen. Op verslag van die commissie heeft de Raad tijdens zijn zitting van 29 april 2008 het volgende eenparige advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG

De heer P.-P. Maeter, voorzitter van het directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, heeft op 12 november 2007 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over het jaarverslag 2006 van het Ervaringsfonds.

Die adviesaanvraag is gebaseerd op artikel 27 van het koninklijk besluit van 1 juli 2006 tot bevordering van de arbeidsmogelijkheden, de kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden of de organisatie van de arbeid van oudere werknemers in het kader van het Ervaringsfonds. Volgens dat artikel moet het jaarverslag van het Ervaringsfonds voor advies worden meegedeeld aan de Nationale Arbeidsraad. Daarna wordt het samen met dat advies aan de minister van Werk meegedeeld.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

A. Algemene beschouwingen

De Raad herinnert er in eerste instantie aan dat hij, in de lijn van zijn advies nr. 1.548 van 9 maart 2006 over het ontwerp van koninklijk besluit tot bevordering van de arbeidsmogelijkheden, kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden of de organisatie van de arbeid van oudere werknemers in het kader van het Ervaringsfonds, het doel van het Fonds volledig onderschrijft, namelijk de werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers verhogen.

Dat doel kan volgens hem worden bereikt door een betere evaluatie van de situatie van oudere werknemers, door de bevordering van hun arbeidsmogelijkheden in de onderneming of een andere onderneming alsook door een positieve actie met betrekking tot hun arbeidsvoorwaarden of de manier waarop de arbeid wordt georganiseerd. Het Ervaringsfonds kan daartoe zeker bijdragen.

De Raad neemt met belangstelling kennis van het activiteitenverslag 2006 van het Ervaringsfonds. Hij wijst erop dat de regelgeving een belangrijke wijziging heeft ondergaan door de vaststelling van het genoemde koninklijk besluit van 1 juli 2006. Die gewijzigde regelgeving heeft ertoe geleid dat de in het verslag verzamelde gegevens niet altijd een homogeen karakter vertonen.

De Raad wijst er evenwel op dat die technische moeilijkheid vanaf volgend jaar opgelost zou moeten zijn en dat er voor 2007 een gedetailleerdere evaluatie van de activiteiten van het Fonds voorhanden zou moeten zijn. Het volgende verslag zou overeenkomstig artikel 27 van het genoemde koninklijk besluit van 1 juli 2006 het volgende moeten bevatten :

- 1° een beschrijving van de acties waarvoor een aanvraag werd ingediend;
- 2° een beschrijving van de acties waarvoor de toelage werd toegekend evenals het bedrag van die toelage;
- 3° een evaluatie van deze acties en een evaluatie van de toepassing van de bepalingen van de wet en het besluit.

Volgens de Raad is het van belang dat het jaarlijkse verslag de actieprioriteiten van het Fonds en de middelen die aan het Fonds zijn toegekend om die prioriteiten ten uitvoer te leggen, in het licht stelt. Dat is des te noodzakelijker omdat de sociale partners het Ervaringsfonds kunnen verzoeken een sleutelrol te spelen in het kader van de tenuitvoerlegging van punt 50 van het generatiepact, volgens hetwelk oudere werknemers moeten kunnen overschakelen van zware naar minder belastende arbeid.

Wat dat laatste betreft, constateert de Raad dat in het verslag 2006 geen enkele op artikel 5 van het genoemde koninklijk besluit van 1 juli 2006 gebaseerde aanvraag voor een toelage wordt vermeld. Volgens dat artikel kunnen de fondsen en paritaire vormingscentra een gedeeltelijke financiële tegemoetkoming vragen in de premie die, op grond van een collectieve arbeidsovereenkomst, in de zin van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, wordt toegekend aan oudere werknemers die overstappen van een systeem van nachtploegenarbeid naar een systeem van dagarbeid, overeenkomstig de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 46.

De Raad drukt de wens uit dat het Fonds daaraan een bijzondere follow-up geeft in zijn volgende verslag.

Wat de eigenlijke activiteiten betreft, constateert de Raad dat het Fonds, na enige vertraging bij het opstarten, nu volledig actief is. In 2006 is het aantal aanvragen voor een toelage gestegen en de Raad verheugt zich over die positieve ontwikkeling.

De Raad stelt voor 2007 echter een daling van het aantal aanvragen voor een toelage vast; die daling moet op dit ogenblik wellicht worden toegeschreven aan de noodzakelijke aanpassing aan de nieuwe regelgeving, waarin het voornoemde koninklijk besluit van 1 juli 2006 voorziet. In de toekomst zal daaraan aandacht moeten worden besteed.

De Raad verheugt zich er ook over dat, ingevolge hetzelfde koninklijk besluit van 1 juli 2006, de eerste samenwerkingsprotocollen met de sectoren zijn gesloten. Hij herinnert eraan dat hij in het voornoemde advies nr. 1.548 van 9 maart 2006 ook de wil van de regering heeft verwelkomd om de sociale partners en de sectoren toegang te geven tot de financieringsmiddelen die door het Fonds worden beheerd.

Het zou interessant zijn in de toekomst bij de evaluatie rekening te kunnen houden met het soort van gesubsidieerde maatregelen, uitgesplitst per sector.

Hij wijst verder op de uitstekende samenwerking met de vertegenwoordigers van het Fonds, in het kader van dit advies.

Ten slotte moeten de activiteiten van het Fonds volgens hem transparant zijn voor de ondernemingen en hun werknemers. Een en ander moet ertoe leiden dat de inspanningen om de criteria op grond waarvan de toelagen worden toegekend of geweigerd, te objectiveren en transparanter te maken, worden voortgezet. Hetzelfde geldt voor de criteria die de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het Werk in aanmerking neemt bij de behandeling van het beroep dat tegen de beslissingen van het Fonds wordt ingesteld.

Een grotere transparantie is niet alleen nuttig voor de ondernemingen en de werknemers die een beroep wensen te doen op de middelen van het Fonds, maar ook om situaties van dubbele toelagen te vermijden, welk punt de Raad andermaal onder de aandacht wil brengen.

Na deze algemene beschouwingen formuleert de Raad in dit advies een aantal specifieke beschouwingen over vraagstukken die de leden hebben opgeworpen.

Die beschouwingen hebben betrekking op:

- de toegang van de kmo's tot de toelagen;
- de noodzaak om dubbele toelagen te vermijden;
- het budget van het Fonds;
- de evaluatie van de impact van het Fonds op de werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers;
- de ontwikkeling van goede praktijken.

B. Specifieke beschouwingen

1. De toegang van de kmo's tot de toelagen

De Raad herinnert aan de bezorgdheid die hij in advies nr. 1.548 van 9 maart 2006 heeft uitgedrukt, namelijk dat de kmo's effectief toegang moeten hebben tot de in het kader van het Ervaringsfonds ontwikkelde maatregelen.

Hij verheugt zich erover dat de aan het Fonds gerichte aanvragen voor een toelage thans evenwichtig verdeeld zijn onder de grote, kleine en middelgrote ondernemingen.

Uit het jaarverslag 2006 en de verduidelijkingen van de vertegenwoordigers van het Fonds blijkt immers dat de aanvragen voor een toelage in 2006 als volgt zijn verdeeld naargelang de grootte van de ondernemingen:

- 32 % voor de ondernemingen met minder dan 20 werknemers,
- 23 % voor de ondernemingen met 20 tot 49 werknemers,
- 21 % voor de ondernemingen met 50 tot 199 werknemers,
- 24 % voor de ondernemingen met 200 werknemers en meer.

Uit diezelfde verduidelijkingen blijkt echter ook dat het aandeel van de ondernemingen met minder dan 50 werknemers in het geheel van de aanvragen voor een toelage is gedaald van 56 % onder het oude koninklijk besluit tot 38 % sedert de goedkeuring van het nieuwe koninklijk besluit van 1 juli 2006.

Hoewel de situatie met betrekking tot de toegang van alle ondernemingen, ongeacht hun grootte, tot de door het Fonds gefinancierde projecten blijkbaar evenwichtig is, constateert de Raad toch dat het aantal aanvragen voor een toelage van de ondernemingen met minder dan 50 werknemers in de loop van 2007 aanzienlijk gedaald is. Dat kan wellicht worden verklaard door het feit dat het koninklijk besluit van 1 juli 2006 de bepalingen die de kmo's begunstigen voor de toekenning van toelagen, met name inzake de toepassing van de plafonds voor tegemoetkoming, heeft afgeschaft.

De Raad vestigt de aandacht op die daling van de aanvragen voor een toelage door de kmo's, om het huidige evenwicht tussen grote ondernemingen en kmo's te behouden.

Volgens hem moeten de aanzienlijke inspanningen bij de grote ondernemingen, die het mogelijk maken direct een groot aantal werknemers te bereiken, gecombineerd worden met die bij de kmo's, wier effectieve toegang tot de activiteiten van het Fonds moet worden behouden en bevorderd.

De Raad legt hier de nadruk op de essentiële rol die de sociale partners kunnen spelen met betrekking tot de sensibilisering. Volgens hem moeten de sectoren, inzonderheid voor de kmo's, een belangrijke rol spelen via de samenwerkingsprotocollen die ze met het Ervaringsfonds kunnen sluiten.

2. Dubbele toelagen vermijden

De Raad herinnert eraan dat hij in het voornoemde advies nr. 1.548 van 9 maart 2006 heeft opgemerkt dat de geschikte middelen moeten worden gevonden om ervoor te zorgen dat de projecten die door het Fonds worden gefinancierd niet in aanmerking komen voor een andere subsidiemaatregel op een ander niveau, en dat er dus geen sprake is van een dubbele toelage.

Op die manier kan de subsidiëring worden vermeden van projecten die tegemoetkomen aan wettelijke of cao-verplichtingen of projecten die al worden gesubsidieerd krachtens de wet of een collectieve arbeidsovereenkomst (tijdskrediet of telewerk).

De Raad vindt dat dergelijke projecten maar door het Fonds kunnen worden gefinancierd voor zover ze een specifieke meerwaarde hebben om de doelgroep van werknemers van 45 jaar en ouder aan het werk te houden.

De Raad herinnert eraan dat een grotere transparantie in de criteria voor de toekenning van toelagen situaties van dubbele toelagen zou moeten kunnen vermijden. Hij vraagt ten slotte dat dit vraagstuk in het activiteitenverslag 2007 specifiek aan bod zou komen.

3. Budget

De Raad onthoudt uit het jaarverslag 2006 dat thans een bedrag van 26 miljoen euro is uitgetrokken voor het Ervaringsfonds. Op dit ogenblik is er echter geen duidelijkheid over het budget dat jaarlijks aan het Fonds wordt toegekend voor de toelagen aan de ondernemingen en de interne werking van het Fonds. Het reële budget van het Fonds lijkt echter veel kleiner te zijn en niet in verhouding te staan tot het bedrag van 26 miljoen dat voor de werking ervan werd uitgetrokken.

De Raad hekelt het feit dat zo'n groot bedrag wordt uitgetrokken, terwijl aan het Fonds tegelijkertijd budgettaire beperkingen worden opgelegd die zijn activiteit sterk inperken. Volgens hem zou een coherenter financieel beleid de verdere ontwikkeling van de projecten voor ondernemingen en oudere werknemers en de evaluatie van de impact van het beleid op de werkgelegenheidsgraad van ouderen mogelijk maken.

Dit is des te wenselijker daar de door het Fonds nagestreefde doelstelling, namelijk de verhoging van de werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers, voor België een van de hoofdprioriteiten is in het kader van de Europese werkgelegenheidsstrategie.

Het Ervaringsfonds zou eveneens kunnen worden verzocht een essentiële rol te spelen in de tenuitvoerlegging van punt 50 van het generatiepact, volgens hetwelk oudere werknemers moeten kunnen overschakelen van zware naar minder belastende arbeid.

Om al die redenen pleit de Raad ervoor dat vanaf vandaag duidelijkheid wordt geschapen over de vrijmaking van de middelen, de huidige budgettaire situatie van het Fonds en de vooruitzichten voor de financiering ervan. Dit is een krachtig signaal waaruit blijkt dat de Raad de beoogde doelstelling gerealiseerd wil zien.

4. Evaluatie van de impact van het Fonds op de werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers

De Raad wijst meer bepaald op het belang van een toewijzing van de budgettaire middelen voor een evaluatie van de impact van de activiteiten van het Fonds op de werkgelegenheid voor de werknemers van 45 jaar en ouder, die beoogd worden door de activiteiten van het Fonds.

Om de impact van het Fonds op het gedrag van de doelgroep van de oudere werknemers correct te objectiveren, zou een dergelijke evaluatie moeten worden verricht in het kader van een wetenschappelijke studie, op basis van een aantal gevallen dat representatief genoeg is en met voldoende afstand in de tijd.

Bovendien zou het Fonds in het bijzonder aandacht moeten besteden aan de evaluatie van de verwachtingen van de ondernemingen en hun werknemers ten aanzien van het Fonds, om de acties van het Fonds zo goed mogelijk op die verwachtingen te kunnen afstemmen.

Volgens de Raad zou die evaluatie, rekening houdend met de beschikbare middelen, vanaf het verslag 2007 moeten worden verricht en zou ze in de sfeer moeten liggen van de evaluatie van de door het Fonds gesubsidieerde acties.

5. Goede praktijken

De Raad herinnert eraan dat hij ter wille van de transparantie in advies nr. 1.548 van 9 maart 2006 heeft voorgesteld dat de projecten waarvoor een toelage werd toegekend en de goede praktijken die het Fonds voorstaat om oudere werknemers aan het werk te houden, op de website van het Ervaringsfonds zouden worden meegedeeld.

Hij heeft dan ook met veel belangstelling kennis genomen van de inspanningen van het Fonds om een typologie van de projecten te ontwikkelen en de goede praktijken van de ondernemingen op de website te plaatsen. Hij heeft ook nota genomen van de verbintenis van het Fonds om op die weg voort te gaan, door te trachten de typologie van de projecten te verfijnen en een gegevensbank op te zetten die gebaseerd is op een representatief aantal projecten en die het mogelijk maakt de criteria op grond waarvan de toelagen toegekend of geweigerd worden, te objectiveren en transparanter te maken, met inbegrip van de bezorgdheid om dubbele toelagen te vermijden.

De Raad vindt in dat verband dat het voor de gebruikers van de website interessant zou zijn, te kunnen beschikken over goede praktijken naargelang de sector en de grootte van de onderneming. Een uitsplitsing van de maatregelen per leeftijd van de betrokken werknemer zou eveneens bijzonder nuttig zijn.

6. Slotbeschouwing

De Raad zal een grondigere evaluatie verrichten in het kader van de volgende oefening met betrekking tot het jaarverslag 2007; hij zal dan op basis van homogene gegevens de gevolgen kunnen meten van de wijziging van de regelgeving op 1 juli 2006.
