

ADVIES Nr. 1.763

Zitting van woensdag 26 januari 2011

Ervaringsfonds - Jaarverslag 2009

x x x

2.481-1

ADVIES Nr. 1.763

Onderwerp: Ervaringsfonds - Jaarverslag 2009

De heer P.-P. Maeter, voorzitter van het directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, heeft bij brief van 27 oktober 2010 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over het jaarverslag 2009 van het Ervaringsfonds.

Die adviesaanvraag stoelt 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.

De bespreking van dat vraagstuk werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen.

Op verslag van die commissie hebben de in de Raad vertegenwoordigde organisaties op 26 januari 2011 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 bij brief van 27 oktober 2010 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over het jaarverslag 2009 van het Ervaringsfonds.

Die adviesaanvraag stoelt 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.

Het genoemde koninklijk besluit van 1 juli 2006 werd vastgesteld ter uitvoering van de wet van 5 september 2001 tot de verbetering van de werkgelegenheidsgraad van de werknemers, met name om te voldoen aan de Europese voorschriften inzake de verhoging van de werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers.

Artikel 27 van dat koninklijk besluit van 1 juli 2006 bepaalt dat de administratie jaarlijks een verslag opstelt over de toepassing van de genoemde wet en dit besluit, m.a.w. over de werking en de acties van het Ervaringsfonds. Het bepaalt ook dat het verslag voor advies wordt meegedeeld aan de Nationale Arbeidsraad en dat het samen met het advies van de Nationale Arbeidsraad aan de minister wordt bezorgd.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

A. Beschouwingen vooraf

De Raad wijst er andermaal op dat het, in de huidige context van vergrijzing, zowel op nationaal als op Europees vlak meer dan ooit noodzakelijk is de aanwezigheid van oudere werknemers op de arbeidsmarkt te steunen en te bevorderen. Hij herinnert eveneens aan het belang dat hij hecht aan het vraagstuk van het actief ouder worden, dat ook de Europese sociale partners hebben behandeld in hun kaderakkoord over de inclusieve arbeidsmarkten, en dat overigens een van de cruciale uitdagingen is van de nieuwe Europa-2020-strategie.

De Raad merkt ook op dat hij in zijn advies nr. 1.732 van 16 maart 2010 over het jaarverslag 2008 van het Ervaringsfonds een aantal aanbevelingen heeft geformuleerd om het Fonds toe te laten zijn opdrachten optimaal te verrichten en de gunstige weerslag van zijn actie op de werkgelegenheidsgraad en de kwaliteit van de arbeid van de oudere werknemers te maximaliseren.

Die aanbevelingen werden geformuleerd op basis van het externe evaluatieverslag dat de vzw "CAP-Sciences humaines" in 2009 heeft opgesteld en dat de minister van Werk op zijn verzoek aan de Raad had bezorgd in het kader van de bespreking van het jaarverslag 2008. Ze hebben betrekking op verschillende aspecten van de organisatie en de werking van het Fonds alsook op zijn tegemoetkomingsmethoden.

Gezien het belang dat de Raad hecht aan het vraagstuk van de arbeid van de oudere werknemers en de belangrijke rol die het Fonds daarbij moet vervullen, heeft hij met veel interesse kennis genomen van het hem voorgelegde jaarverslag 2009.

De opmerkingen die hij in dit advies formuleert, hebben in de eerste plaats betrekking op de belangrijkste resultaten die in dat jaarverslag worden voorgesteld.

De Raad onderzoekt in dit advies ook welk gevolg werd gegeven aan zijn aanbevelingen.

B. Jaarverslag 2009

1. Ontwikkeling van het aantal toelageaanvragen

De Raad neemt akte van de verhoging van het aantal toelageaanvragen in 2009, waardoor er een constante toename van de activiteit merkbaar is sedert 2007, in welk jaar het aantal toelageaanvragen was gedaald als gevolg van de wijziging van het verordenende kader in 2006.

In 2009 heeft het Ervaringsfonds immers 314 verschillende toelageaanvragen ontvangen, d.i. 99 aanvragen meer dan in 2008.

2. Toegang van de kmo's tot de toelagen

De Raad stelt met tevredenheid vast dat de toelageaanvragen evenwichtig verdeeld blijven onder de grote, kleine en middelgrote ondernemingen, zoals dat in de vorige jaarverslagen het geval was.

Hij constateert ook met belangstelling een stijging met 4 % in 2009, vergeleken met 2008, van het relatieve aandeel van de ondernemingen met minder dan 20 werknemers in het totale aantal toelageaanvragen om de arbeidsvoorwaarden van die werknemers aan te passen, opdat ze langer kunnen werken.

Die constatering moge evenwel niet leiden tot een verminderde aandacht voor de kmo's om ervoor te zorgen dat ze gemakkelijker effectief toegang hebben tot de toelagen van het Fonds.

De Raad herinnert eraan dat uit de conclusies van de externe evaluatie, die de vzw "CAP-Sciences humaines" vorig jaar heeft ingevoerd, blijkt dat kmo's het moeilijker hebben om op het Fonds een beroep te doen: uit het onderzoek is bijvoorbeeld gebleken dat grote ondernemingen het formulier voor de toelageaanvraag vrij eenvoudig vinden, terwijl kmo's dat formulier ingewikkeld vinden en doorgaans hulp nodig hebben om hun aanvraag in te dienen.

3. Samenwerkingsprotocollen

De Raad stelt met tevredenheid vast dat nieuwe samenwerkingsprotocollen die zijn gesloten met de drie fondsen voor bestaanszekerheid van de bouwsector en met de "fédération des entreprises de travail adapté wallonnes" op 1 maart 2009 in werking zijn getreden. Die samenwerkingsprotocollen komen bovenop die welke reeds gelden in de textielsector en de houtsector, die voor het tweede jaar worden uitgevoerd.

Die nieuwe ontwikkelingen doen een nieuwe stijging van het aantal toelageaanvragen in de toekomst vermoeden, wat het vraagstuk van de beschikbare budgetten doet rijzen (cf. punt B.5.).

De Raad neemt ten slotte met tevredenheid kennis van de resultaten die werden voorgesteld na afloop van het samenwerkingsprotocol met de Vlaamse Gezinszorg, wiens doelstellingen werden bereikt of overtroffen.

4. Nieuw meetinstrument inzake werkbaarheid

De Raad stelt vast dat het Ervaringsfonds in 2009 de laatste hand heeft gelegd aan de VOW-QFT (Vragenlijst over Werkbaarheid-Questionnaire Facultés de Travail), d.i. een meetinstrument inzake werkbaarheid, in de vorm van een door een wetenschappelijk team gevalideerde vragenlijst. Hij vindt het evenwel geraden dat dergelijke instrumenten zouden worden besproken in de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het Werk, die daarvoor bevoegd is.

5. Begroting

De Raad vestigt de aandacht op het feit dat het, volgens de verduidelijkingen van de vertegenwoordigers van het Ervaringsfonds, met het huidige jaarlijkse budget van het Fonds niet mogelijk is alle toelageaanvragen te behandelen; die worden behandeld tot de beschikbare middelen op zijn. Uit het jaarverslag blijkt dat het bestuur in 2009 maar een advies heeft uitgebracht over 155 toelageaanvragen. Volgens de Raad is de huidige situatie het concrete voorbeeld van het feit dat het Ervaringsfonds reeds een aantal jaren wordt geconfronteerd met budgettaire beperkingen die zijn activiteit sterk inperken.

In zijn vorige advies nr. 1.732 heeft de Raad reeds onderstreept dat in de conclusies van de externe evaluatie wordt opgemerkt dat er in de toekomst nieuwe liquiditeitsproblemen kunnen zijn indien de sectoren die samenwerkingsprotocollen hebben gesloten, hun doelstellingen bereiken. De in het jaarverslag 2009 geconstateerde toename van het aantal toelageaanvragen en de ontwikkeling van de samenwerkingsprotocollen doen vermoeden dat er opnieuw financieringsproblemen zullen zijn, en daar moet volgens de Raad iets aan gedaan worden.

De budgettaire situatie van het Ervaringsfonds is des te onzekerder, daar nog niet kon worden geraamd in hoeverre zijn budget wordt beïnvloed door de kosten van de compensatiepremies die sedert 1 mei 2010 kunnen worden toegekend aan werknemers die van een zware naar een lichtere, maar minder goed betaalde job overstappen.

Hoewel de regering in 2009 een bedrag van 31 miljoen euro voor de werking van het Ervaringsfonds had uitgetrokken, beschikt dat Fonds nog steeds niet over een budget dat institutioneel wordt gegarandeerd. De Raad hekelt dus andermaal de kloof tussen eensdeels de beleidsverklaringen over de werkgelegenheid van oudere werknemers, zowel op Belgisch als op Europees niveau, en het feit dat zo'n groot bedrag voor het Ervaringsfonds wordt uitgetrokken, en anderdeels het feit dat tegelijkertijd aan het Fonds budgettaire beperkingen worden opgelegd die zijn activiteit sterk inperken.

Hij dringt er nogmaals op aan dat op institutioneel niveau een oplossing wordt gevonden die het Fonds voldoende middelen garandeert voor het vervullen van de hem toevertrouwde opdrachten om de arbeidsvoorwaarden van de oudere werknemers aan te passen, opdat ze hun beroepsactiviteit kunnen voortzetten.

C. Gevolggeving aan advies nr. 1.732

1. Algemene beschouwingen

De Raad herinnert eraan dat hij in advies nr. 1.732 een aantal aanbevelingen heeft geformuleerd op basis van het externe evaluatieverslag van het Ervaringsfonds dat de vzw "CAP-Sciences humaines" in 2009 heeft opgesteld. Hij heeft ook gevraagd geïnformeerd te worden over de gevolgen die zouden worden gegeven aan de conclusies van de evaluatie alsook aan de in zijn advies geformuleerde aanbevelingen.

In het licht van het jaarverslag 2008 en de toelichtingen van de vertegenwoordigers van het Ervaringsfonds, blijkt dat nog geen gevolg werd gegeven aan de conclusies van de evaluatie en aan het advies van de Raad.

De Raad betreurt dat. Hij is verder van mening dat, ondanks de huidige politieke situatie, onverwijld initiatieven zouden kunnen en moeten worden genomen om de conclusies van de evaluatie en de in advies nr. 1.732 gedane aanbevelingen ten uitvoer te leggen.

Hij wijst erop dat een aantal hervormingen kunnen worden doorgevoerd door middel van soepeler administratieve procedures dan een nieuw koninklijk besluit. Dat geldt bijvoorbeeld voor de gewenste reorganisatie van de functies binnen het Ervaringsfonds, de heroriëntering van de communicatiestrategie om een ruimere doelgroep te bereiken, of nog de vaststelling van een strategie om bekendheid te geven aan de aanbeveling nr. 20 van 9 juli 2008 om oudere werknemers aan het werk te houden in de ondernemingen.

De Raad verzoekt ook de vertegenwoordigers van het Ervaringsfonds hem concrete voorstellen te doen met het oog op een hervorming van de organisatie, de werking en de tegemoetkomingsmethoden van het Fonds, in de zin van wat hij in zijn advies nr. 1.732 heeft aangegeven.

In het licht van die beschouwingen dringt de Raad erop aan dat de administratieve maatregelen en de wijzigingen in de regelgeving tot uitvoering van het voornoemde advies nr. 1.732 onverwijld worden opgesteld en aan hem worden voorgelegd.

2. Specifieke beschouwingen

De Raad komt kort terug op de volgende specifieke punten die in advies nr. 1.732 werden behandeld:

a. Organisatie van de functies binnen het Fonds

De Raad heeft aanbevolen op dat punt de conclusies van het externe evaluatieverslag te volgen en de functies van projectontwikkelaar en dossierbeheerder te herzien om het beheer van de dossiers meer in de praktijkfeer te brengen: de functie van projectontwikkelaar zou evolueren naar een functie van consultancy en begeleiding in het bedrijf gedurende het hele project, terwijl de administratieve afhandeling zou worden teruggebracht tot een formeel onderzoek van de toekenningsvoorwaarden.

Die hervorming impliceert een nieuwe interventielogica, toegespitst op het identificeren van de behoeften van de werknemers als sleutel voor een geslaagde strategie. Er zal eveneens moeten worden voorzien in een nieuwe methodologie voor de interventie in de ondernemingen, met het oog op een participatieve vaststelling van de behoeften van de oudere werknemers en van de maatregelen om aan die behoeften tegemoet te komen. Die methodologie zal ook rekening moeten houden met de grootte van de ondernemingen en zal geen extra administratieve lasten voor de ondernemingen mogen meebrengen.

Er werd ook voorgesteld de ergotherapeutische dimensie en de expertise inzake aanpassing van de werkplek te versterken.

b. Administratieve vereenvoudiging

De Raad was van oordeel dat de procedure voor de afhandeling van de dossiers zoveel mogelijk moest worden vereenvoudigd, zodat het Fonds bepaalde personen die zich nu bezighouden met de administratieve afhandeling van de dossiers kan inzetten voor projectontwikkeling en adviesverlening aan de ondernemingen.

Er werd in het bijzonder voorgesteld in het koninklijk besluit van 1 juli 2006 te voorzien in een eenvoudige formule voor de berekening van het bedrag van de toelage voor elk type van tegemoetkoming (aankoop van materiaal, opleiding en kennisoverdracht) uitgaande van de aanbevelingen die in de conclusies van het evaluatieverslag worden gedaan (zoals een bepaald tegemoetkomingspercentage in de factuur).

c. Transparantie van de criteria voor het verlenen van de toelagen

Om de regels voor de aanvaarding van de aan het Fonds voorgelegde projecten te verduidelijken, heeft de Raad voorgesteld in het koninklijk besluit van 1 juli 2006 het sleutelbegrip "verbetering van de arbeidsomstandigheden" te omschrijven zoals voorgesteld in de conclusies van de externe evaluatie, d.i. "un changement dans la situation de travail, qui répond à un besoin professionnel lié à l'âge, la pénibilité ou le parcours du travailleur lequel est défini de manière participative".

d. Controleopdracht

Om de controleopdracht van het Fonds te versterken, heeft de Raad voorgesteld om binnen het Fonds een nieuwe functie van projectevaluator te creëren.

Het idee dat de ondernemingen het gesubsidieerde project zelf zouden moeten evalueren, was volgens de Raad een denkspoor dat verder kan worden onderzocht, zonder dat een en ander mag leiden tot zwaardere administratieve lasten voor de ondernemingen, in het bijzonder de kmo's en de zeer kleine ondernemingen.

e. Toegang van de kmo's tot de toelagen

Gezien de moeilijkheden van de kmo's, zoals blijkt uit de conclusies van het externe evaluatieverslag, heeft de Raad de wens uitgedrukt dat bij elke hervorming van de organisatie en de werking van het Fonds en elke hervorming van zijn tegemoetkomingsmethoden, bijzondere aandacht wordt besteed aan de kmo's en de micro-ondernemingen. Uit de externe evaluatie van 2009 is met name gebleken dat het tegemoetkomingsplafond voor de kmo's minder interessant is dan voor de wijziging van de regelgeving.

f. Toelage voor wettelijke verplichtingen en dubbele toelagen

De Raad heeft gevraagd ervoor te zorgen dat projecten die tegemoetkomen aan wettelijke of cao-verplichtingen of projecten die al worden gesubsidieerd krachtens de wet of een collectieve arbeidsovereenkomst (zoals voor tijdskrediet of telewerk) maar zouden worden gesubsidieerd, voor zover ze een specifieke meerwaarde hebben om de doelgroep van werknemers van 45 jaar en ouder aan het werk te houden.

De denksporen om daartoe te komen, zijn een grotere transparantie in de criteria voor de toekenning van de toelagen en bewustmakingsacties opdat de wettelijke verplichtingen die voortvloeien uit de welzijnswetgeving beter bekend zouden zijn in het veld.

g. Voordeeleffect

De Raad heeft over dat punt opgemerkt dat steun aan en adviesverlening over een leeftijdsbeleid dat gunstig is voor de tewerkstelling van oudere werknemers, het beste middel is om dat voordeeleffect te beperken en dus aangemoedigd moet worden. Een tegemoetkomingsmethode gebaseerd op het participatief identificeren van de behoeften van ouderen, zou ervoor moeten zorgen dat de investeringen gebruikt worden voor de relevantste en efficiëntste oplossingen (beste, goedkoopste oplossing).

h. Begroting

De Raad heeft erop aangedrongen dat op institutioneel niveau een oplossing wordt gevonden die garandeert dat het Fonds over voldoende middelen kan beschikken om de hem toevertrouwde opdrachten te vervullen. Zie punt B.5.

i. Samenwerkingsprotocollen

Zonder afbreuk te doen aan het werkelijke belang van dat sectorale instrument, in het bijzonder om een aanzienlijk aantal kmo's en micro-ondernemingen te bereiken, heeft de Raad voorgesteld dat wordt nagedacht over de vraag hoe de werking ervan geoptimaliseerd kan worden. Zie ook punten B.2 en B.3.

De Raad wenst op de hoogte te worden gehouden van de inhoud van die samenwerkingsprotocollen, de tenuitvoerlegging ervan en de behaalde resultaten.

j. Regionale verschillen

De Raad heeft erop gewezen dat het inzetten van meer personeel, daar waar het nodig is, en gerichte inspanningen op het gebied van informatie en bewustmaking zouden moeten leiden tot een evenwichtiger verdeling van de gesubsidieerde ondernemingen over de gewesten. Hij heeft het Fonds ertoe aangemoedigd zijn inspanningen op dat vlak te vergroten.

k. Informatie en bewustmaking

De Raad heeft ervoor gepleit dat het Fonds een communicatiestrategie zou opzetten om een ruimere doelgroep te bereiken; daarbij zouden vooral de kmo's en de micro-ondernemingen geïsoleerd moeten worden. Dat kan door middel van publiciteitscampagnes, maar ook door het tot stand brengen van netwerken tussen het Fonds en de diverse actoren, zowel van de overheid als van de privésector.

Hij wenste ook op de hoogte te worden gehouden van het gevolg dat werd gegeven aan maatregel 33 van het werkgelegenheidsplan 2009 over de lancering in 2009 van een grote sensibiliseringscampagne inzake het voordeel van langer werken of van de aanwerving van oudere werknemers.

3. Beschouwingen over de tenuitvoerlegging van aanbeveling nr. 20 van 9 juli 2008

De Raad herinnert eraan dat in het kader van de overgang naar lichter werk in die aanbeveling de nadruk wordt gelegd op de opleiding, de aanpassing van de werkpost, de overdracht van kennis alsook op de rol die het Ervaringsfonds dienaangaande kan vervullen.

De verordenende bepalingen die noodzakelijk zijn voor de toekenning van de premie ter compensatie van het eventuele loonverlies van oudere werknemers die van een zware naar een lichtere, maar minder goed betaalde job overstappen, werden vastgesteld overeenkomstig zijn aanbeveling nr. 20 van 9 juli 2008 om oudere werknemers aan het werk te houden.¹ Krachtens de nieuwe verordenende bepalingen kunnen de compensatiepremies worden toegekend sedert 1 mei 2010.

In het licht van die ontwikkeling vindt de Raad dat voor het Ervaringsfonds het ogenblik is aangebroken om die aanbeveling bekend te maken bij de sectoren en de ondernemingen. Hij verzoekt het Fonds na te denken over de rol die het kan vervullen in het kader van de uitvoering van aanbeveling nr. 20.

¹ Koninklijk besluit van 19 april 2010 tot wijziging van de artikelen 113, 133 en 144 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering en tot invoering van een artikel 131 nonies in hetzelfde besluit.

4. Beschouwingen over de rol van het Ervaringsfonds in het kader van herstructureringen

De Raad heeft akte genomen van het feit dat artikel 60 van de wet van 6 mei 2009 houdende diverse bepalingen de bevoegdheid van het Ervaringsfonds uitbreidt tot de in het kader van een herstructurering ontslagen werknemers die zijn ingeschreven bij een tewerkstellingscel.

Hij merkt evenwel op dat de besluiten tot uitvoering van die bepaling nog niet werden goedgekeurd. De Raad zou betrokken willen worden bij de denkoefening over de rol die het Ervaringsfonds in het kader van herstructureringen kan vervullen; hij wenst ook te worden geraadpleegd over de ontwerpen van verordenende teksten tot uitvoering van de wet van 6 mei 2009.

5. Slotbeschouwingen

De Raad vraagt ten slotte zo spoedig mogelijk te worden geraadpleegd over de maatregelen die zullen worden genomen om gevolg te geven aan de conclusies van het externe evaluatieverslag en aan de aanbevelingen die in het voornoemde advies nr. 1.732 en in dit advies zijn geformuleerd.

De Secretaris,

De Voorzitter,

J.-P. Delcroix

P. Windey