

ADVIES Nr. 1.793

Zitting van dinsdag 31 januari 2012

Ervaringsfonds - Jaarverslag 2010

x x x

2.519-1

ADVIES Nr. 1.793

Onderwerp: Ervaringsfonds - Jaarverslag 2010

De heer P.-P. Maeter, voorzitter van het directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, heeft bij brief van 27 september 2011 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over het jaarverslag 2010 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 31 januari 2012 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 september 2011 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over het jaarverslag 2010 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.

Dat 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 werkzaamheidsgraad 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 andermaal op het belang dat hij sedert verschillende jaren hecht aan het vraagstuk van het actief ouder worden alsook aan de rol van het Ervaringsfonds om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers concreet te steunen en te bevorderen.

De werkzaamheidsgraad van ouderen is voor hem een belangrijke uitdaging in de huidige context van de vergrijzing van de bevolking en in het kader van het op Europees niveau gevoerde beleid (zowel door de Europese instellingen, de lidstaten als de Europese sociale partners).

Gezien het belang dat de Raad hecht aan die thematiek en aan de rol van het Ervaringsfonds, heeft hij met veel interesse kennis genomen van het jaarverslag 2010. Dat geldt ook voor de verduidelijkingen die de vertegenwoordigers van het Fonds en van de algemene directie Humanisering van de Arbeid van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg tijdens een hoorzitting hebben gegeven.

De Raad merkt op dat het jaarverslag 2010 is gepubliceerd op het ogenblik dat grote veranderingen worden aangekondigd met betrekking tot het institutionele kader waarin het Fonds in de toekomst zal moeten werken: het jongste regeerakkoord voorziet immers in een overheveling van het Ervaringsfonds naar de gewesten, die in 2015 effectief zou moeten zijn. In het sociaaleconomische deel van het regeerakkoord zijn bovendien een aantal nieuwe maatregelen opgenomen om de tewerkstelling van oudere werknemers te bevorderen. Die maatregelen houden vanzelfsprekend verband met de activiteiten van het Fonds.

De Raad heeft ten slotte in advies nr. 1.732 van 16 maart 2010 over het jaarverslag 2008 van het Ervaringsfonds een aantal aanbevelingen geformuleerd om het Fonds toe te laten zijn opdrachten optimaal te verrichten en de gunstige weerslag van zijn actie op de werkzaamheidsgraad 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 op verzoek van het Fonds heeft opgesteld. Ze hadden betrekking op verschillende aspecten van de organisatie en de werking van het Fonds alsook op zijn tegemoetkomingsmethoden. De Raad heeft aan die aanbevelingen herinnerd in zijn advies nr. 1.763 van 26 januari 2011 over het jaarverslag 2009.

Rekening houdend met die elementen zijn de opmerkingen van de Raad in dit advies opgesplitst in drie delen:

- een eerste deel over het eigenlijke jaarverslag 2010, met bijzondere aandacht voor de manier waarop het Fonds de aanbevelingen van de Raad ten uitvoer heeft gelegd;

- een tweede deel over de valorisering van de door het Fonds opgedane praktische ervaring, om een beleid te voeren dat de tewerkstelling van oudere werknemers bevordert;
- een derde deel over de overheveling van het Fonds naar de gewesten, met name bepaalde nadere regels om die overheveling positief te laten verlopen voor de activiteiten van het Fonds.

B. Jaarverslag 2010 en tenuitvoerlegging van de aanbevelingen van de Raad (advies nr. 1.732)

1. Algemene beoordeling

In het licht van het jaarverslag 2010 en de verduidelijkingen van de vertegenwoordigers van het Ervaringsfonds is de Raad over het algemeen van oordeel dat het Fonds ernstig is ingegaan op de aanbevelingen van het vorennoemde advies nr. 1.732.

Er moet in eerste instantie worden gewezen op de inspanningen van het Fonds om bedrijfsbezoeken te ontwikkelen, voor de indiening van een toelageaanvraag of op het ogenblik van de indiening van een toelageaanvraag. Die inspanningen komen tegemoet aan de aanbeveling van de Raad om het beheer van de dossiers meer in de praktijksfeer te brengen.

Er werden ook inspanningen geleverd om de functie van projectontwikkelaar te laten evolueren naar een functie van consultancy en begeleiding in het bedrijf. Die begeleiding, die begint met de opstelling van de toelageaanvraag en gedurende het ganse project wordt voortgezet, maakt het mogelijk een aantal administratieve moeilijkheden voor de ondernemingen, met name de kmo's, uit de weg te ruimen; dat gaat ook in de richting van de aanbevelingen van de Raad.

Dat geldt eveneens voor de bijzondere aandacht van het Fonds voor de kmo's of nog voor de methodologie en de praktische instrumenten die het Fonds onder de ondernemingen verspreidt.

De Raad verwelkomt die inspanningen, temeer daar ze werden gerealiseerd zonder dat de bestaande regelgeving kon worden gewijzigd bij gebrek aan een regering met volle bevoegdheid. Ondanks de goede wil en de inspanningen van het Fonds konden de aanbevelingen die een wijziging van de regelgeving vereisen dus niet worden uitgevoerd.

2. Specifieke beschouwingen

Na die algemene opmerkingen wenst de Raad een aantal specifieke opmerkingen te maken.

a. Ontwikkeling van het aantal toelageaanvragen

De Raad neemt met tevredenheid kennis van de nieuwe stijging van het aantal toelageaanvragen in 2010 (332 toelageaanvragen in 2010 tegenover 315 in 2009).

Hoewel de stijging van het aantal aanvragen minder groot is dan die tussen 2008 en 2009, blijft de activiteit van het Fonds sedert 2008 toch groeien.¹

Dat is volgens de Raad niet alleen het resultaat van het dynamisme van het Fonds en zijn team, maar ook het gevolg van de groeiende rol van de sociale partners in de activiteiten van het Fonds, met name op het niveau van de sectoren via de samenwerkingsprotocollen.

b. Samenwerkingsprotocollen

De Raad stelt met tevredenheid vast dat het jaarverslag 2010 gedetailleerde informatie bevat over de stand en de resultaten van de samenwerkingsprotocollen, zoals eerder was gevraagd.

¹ In 2007 was het aantal toelageaanvragen gedaald door de wijziging van het verordenende kader in 2006.

Hij merkt vooral op dat van de 332 toelageaanvragen die in 2010 zijn ingediend, 145 betrekking hebben op ondernemingen van een sector die een samenwerkingsprotocol heeft gesloten. Met andere woorden, bijna de helft (44 %) van de toelageaanvragen zijn het resultaat van de samenwerking tussen het Fonds en de sectoren.

Volgens de Raad is dat tekenend voor de betrokkenheid van de sectoren in de activiteiten van het Fonds en voor het belang van hun bijdrage aan de verkregen resultaten.

De bewustmaking die de sectoren en het Fonds tot stand brengen, is volgens de Raad echt essentieel om een dynamiek bij de ondernemingen, en vooral bij de kmo's, te creëren.

Die protocollen maken het volgens hem mogelijk de impact van de sensibiliseringsinspanningen bij de ondernemingen te verhogen. Ze zijn een essentiële hefboom voor de ondernemingen om zich bewust te zijn van de concrete uitdagingen van de vergrijzing en van de middelen die samen met het Fonds kunnen worden aangewend om die ontwikkeling te begeleiden.

De Raad wijst er dan ook op dat die verworvenheid gevrijwaard moet worden: de vruchtbare samenwerking tussen het Fonds en de sectoren moet volgens hem worden voortgezet en in de toekomst zelfs worden versterkt, los van het institutionele niveau waarop het Fonds in de toekomst zal moeten werken.

c. Toegang van de kmo's tot de toelagen

De Raad constateert dat het aandeel van de ondernemingen met minder dan 20 werknemers en met minder dan 50 werknemers in het totale aantal toelageaanvragen tussen 2009 en 2010 nog is toegenomen.

Volgens de Raad kunnen die goede resultaten inzake toegang van de kmo's tot het Fonds gedeeltelijk worden verklaard door de dynamiek die op het niveau van de sectoren is gecreëerd via de samenwerkingsprotocollen; dankzij die protocollen is het mogelijk meer kmo's te bereiken.

Die resultaten kunnen eveneens worden verklaard door de gerichte inspanningen van het Fonds in 2010 om de kmo's te begeleiden bij hun toelageaanvragen en ze te helpen de moeilijkheden aan te pakken.

De Raad vindt dat er nu over het algemeen een evenwichtige verhouding is tussen grote, kleine en middelgrote ondernemingen in de toelageaanvragen.

Die bijzondere aandacht voor de kmo's moet evenwel een constante bezorgdheid blijven indien men dat evenwicht wil behouden, los van het institutionele niveau waarop het Fonds in de toekomst zal moeten werken.

d. Methodologie

De Raad wijst erop dat het Fonds de ondernemingen ertoe aanzet een methodologie te gebruiken die erin bestaat verbeteringen te baseren op een meting en een diagnose van de oplossingen in de onderneming. Het Fonds stelt daartoe geschikte instrumenten ter beschikking (vragenlijst over werkbaarheid, SOBANE-strategie, Déparis-gids).

In dit verband acht de Raad het opportuun dat bij de ontwikkeling van deze methodologie ook aandacht zou gaan naar preventiemaatregelen die tot doel hebben op termijn alle werknemers de garantie op duurzaam werk te bieden, zelfs als deze werknemers vandaag niet behoren tot de doelgroep van het Ervaringsfonds.

De Raad onderschrijft de in de eerste alinea van dit punt vermelde aanpak, die volgens hem moet worden bevorderd, en waarbij de ondernemingen vrijelijk de methode moeten kunnen kiezen die het best is aangepast aan hun specifieke kenmerken.

Hij herinnert eraan dat hij in advies nr. 1.732 heeft gepleit voor een nieuwe methodologie die een participatieve vaststelling van de behoeften van de oudere werknemers en van de maatregelen om aan die behoeften tegemoet te komen, mogelijk maakt. Die methodologie zal ook rekening moeten houden met de grootte van de ondernemingen en zal geen extra administratieve lasten voor de ondernemingen mogen meebrengen.

e. Begroting

De Raad herinnert eraan dat hij in het voornoemde advies nr. 1.732 de aandacht heeft gevestigd op eventuele financieringsproblemen vanwege de continue stijging van het aantal toelageaanvragen.

Uit de verduidelijkingen van de vertegenwoordigers van het Fonds blijkt dat die financieringsproblemen er nog steeds zijn en de ontwikkeling van de activiteiten van het Fonds sterk beperken. Zo konden de uitgaven voor bedrijfsinterne opleiding in 2010 niet worden gedragen door het Fonds.

Volgens de Raad blijft de opleiding een essentieel element van de aanpak van het vergrijzingsvraagstuk, vooral in het kader van functieveranderingen om oudere werknemers aan het werk te houden. Het is wel zo dat aan de opleiding kosten verbonden zijn die het Fonds zou moeten helpen dragen.

De Raad dringt er bijgevolg 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.

f. Compensatiepremies en aanbeveling nr. 20 van 9 juli 2008 om oudere werknemers aan het werk te houden

De Raad neemt akte van het zeer beperkte aantal aanvragen inzake de compensatiepremies (10 aanvragen in 2010) en het zeer beperkte aantal van die aanvragen dat betrekking heeft op vrouwen (2 aanvragen in 2010). Hij vindt het evenwel voorbarig definitieve conclusies te trekken over het eventuele succes van een maatregel, die pas op 1 mei 2010 in werking is getreden.

Er moet evenwel worden geconstateerd dat de nieuwe bepaling en de aanbeveling nr. 20 nog onvoldoende bekend zijn bij het grote publiek. De Raad herinnert eraan dat hij het Fonds in het voornoemde advies nr. 1.763 van 26 januari 2011 heeft verzocht die aanbeveling bekend te maken bij de sectoren en de ondernemingen en na te denken over de rol die het kan vervullen in het kader van de uitvoering van de aanbeveling nr. 20.

g. Aanvullende informatie

De Raad dringt erop aan dat de gegevens die in het jaarverslag zijn opgenomen met de volgende punten worden aangevuld:

1° Uitsplitsing van de toelagen naar grootte van de onderneming

De gegevens over de uitsplitsing van de toelageaanvragen naar grootte van de onderneming zouden in de toekomst moeten worden aangevuld met soortgelijke uitsplitsingen (naar grootte van de onderneming) over de positieve adviezen (met andere woorden de toegekende toelagen en niet alleen de aangevraagde toelagen).

2° Toegekende compensatiepremies

De bezorgde cijfers hebben alleen betrekking op de aangevraagde compensatiepremies, maar zouden ook de toegekende premies moeten omvatten.

3° Motieven voor de weigering van de toelagen en behandeling van de klachten

In de toekomst zouden de negatieve adviezen moeten worden uitgesplitst naar motieven voor de weigering en zou informatie moeten worden bezorgd over de behandeling van de klachten.

C. Variorisering van de ervaring van het Fonds

De Raad wil hier in eerste instantie de praktische ervaring in het licht stellen die het Fonds heeft opgedaan door zijn werk in de sectoren en de ondernemingen.

Door zijn samenwerking met de sectoren en de vele bedrijfsbezoeken heeft het Fonds immers een unieke expertise over de "tacit knowledge" van de ondernemingen inzake actief ouder worden van de werknemers.

Die ervaring heeft een grote waarde en het zou bijzonder nuttig zijn dat er een synthese van wordt gemaakt om, in de een of andere vorm, te komen tot bepaalde gedragslijnen, ter aanvulling van de goede praktijken die reeds op de website van het Fonds staan.

Een en ander neemt echter niet weg dat, volgens de verduidelijkingen van het Fonds zelf, elke sector en zelfs elke onderneming eigen bijzondere kenmerken heeft. Geen enkele oplossing mag dus worden veralgemeend voor alle ondernemingen en de vaststelling van gedragslijnen mag er niet toe leiden dat het Fonds, de sectoren en de ondernemingen in een keurslijf worden gedwongen dat hun belet hun creativiteit de vrije loop te laten. Het mag evenmin leiden tot extra administratieve verplichtingen waardoor de ondernemingen ervan afzien een beroep te doen op het Fonds.

Voor de Raad moet veeleer het accent worden gelegd op de aanpak (of de gedragslijnen) die in de praktijk doeltreffend zijn gebleken en die het verdienen om bij de sectoren en de ondernemingen aangeprezen te worden.

De Raad wijst er ook op dat gebruik moet worden gemaakt van de grote ervaring van het Fonds bij de tenuitvoerlegging van de bepalingen van het regeerakkoord die ertoe strekken de tewerkstelling van oudere werknemers te bevorderen.

Volgens hem moet worden gestreefd naar nuttige synergieën met het Fonds en zijn activiteiten. De Raad dringt erop aan te worden geraadpleegd over die maatregelen om eraan te kunnen bijdragen.

D. Nadere regels van de overheveling van het Fonds naar de gewesten

De Raad heeft kennis genomen van het regeerakkoord, waarin is voorzien in de overheveling van het Fonds naar de gewesten. Volgens de informatie waarover hij beschikt, zou die overheveling in 2015 tot stand moeten komen. De nadere regels ervan, met name wat betreft de overdracht van de middelen of de behandeling van de nog lopende projecten op het ogenblik van de overheveling, zijn nog niet vastgesteld.

De Raad vestigt in eerste instantie de aandacht op het feit dat het gebrek aan verduidelijking inzake de nadere regels van die overheveling en de daarmee gepaard gaande rechtsonzekerheid vragen en zelfs ongerustheid doet rijzen bij de sectoren en de ondernemingen. Er is zelfs onzekerheid over de mogelijkheid om in de toekomst nog toelagen te krijgen.

Uiteraard kan die situatie de sectoren en de ondernemingen ervan weerhouden projecten in te dienen bij het Fonds. Ze zou dus op termijn een aanzienlijke negatieve impact kunnen hebben op de activiteiten van het Fonds.

De Raad pleit er bijgevolg voor dat een duidelijk signaal wordt gegeven aan de ondernemingen en de sectoren om de actie van het Fonds op de volgende punten opnieuw enigszins te verduidelijken:

- Rechtszekerheid voor de in 2013 en 2014 ingediende aanvragen

De sectoren en de ondernemingen moeten voldoende duidelijkheid hebben om zich te kunnen verbinden tot nieuwe samenwerkingsprotocollen en nieuwe projecten. Ter wille van de rechtszekerheid zou de garantie moeten bestaan dat de dossiers die in 2013 en 2014 worden ingediend, zullen worden behandeld volgens de thans geldende regels.

- Sectoraanpak

De samenwerkingsprotocollen zijn essentiële hefboomen voor het Fonds om een groot aantal ondernemingen te bereiken, vooral een groot aantal kmo's (zie hierboven). De Raad is van mening dat die sectoraanpak absoluut moet worden voortgezet, los van het institutionele niveau waarop het Fonds zal moeten werken.

- Gerichte aanpak voor de kmo's

De gerichte aanpak ten aanzien van de kmo's is deugdelijk gebleken (zie hierboven) en zou ook moeten worden voortgezet.

De Raad benadrukt ten slotte dat de door het Fonds opgedane kennis inzake actief ouder worden behoorlijk moet worden gevaloriseerd bij de overheveling van het Fonds naar de gewesten.

Het is immers vooral aangewezen dat de gewesten de ervaring van het Fonds kunnen gebruiken om hun opdracht voort te zetten, zodat ze niet van nul af aan moeten beginnen om hun eigen expertise op te bouwen. Een inventarisering en synthese van die ervaring zou volgens de Raad bijzonder nuttig zijn (zie hierboven); die oefening zou tegen de overheveling van het Fonds naar de gewesten moeten worden verricht.
