

ADVIES Nr. 1.831

Zitting van dinsdag 18 december 2012

Ervaringsfonds – Jaarverslag 2011

x x x

2.571-1

ADVIES Nr. 1.831

Onderwerp : Ervaringsfonds – Jaarverslag 2011

De heer P.-P. Maeter, voorzitter van het directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, heeft bij brief van 20 augustus 2012 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over het jaarverslag 2011 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 dit vraagstuk werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen.

Op verslag van die commissie hebben de in de Raad vertegenwoordigde organisaties op 18 december 2012 het volgende eenparige advies uitgebracht.

x x x

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 20 augustus 2012 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over het jaarverslag van 2011 van het Ervaringsfonds.

De adviesaanvraag stoelt op 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 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 het voornoemde 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.

Het verslag bevat inzonderheid, volgende aanvullende informatie op vraag van de Raad in advies nr. 1.793 van 31 januari 2012:

1° Uitsplitsing van de toelagen naar grootte van de onderneming

2° Toegekende compensatiepremies

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

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

A. Beschouwingen vooraf

De Raad wijst erop dat het, in de huidige context van vergrijzing, zowel op nationaal als op Europees vlak, meer dan ooit noodzakelijk is de aanwezigheid voor oudere werknemers op de arbeidsmarkt te steunen en te bevorderen. In die zin onderschrijft de Raad de algemene doelstelling van het Ervaringsfonds ten volle, namelijk de werkzaamheidsgraad van oudere werknemers verhogen en aanziet hij het Ervaringsfonds dan ook als een essentieel middel om dit objectief te bereiken.

Hij wijst er ook op dat in voornoemde context van vergrijzing de Europese Unie het jaar 2012 heeft uitgeroepen tot “Europees jaar van actief ouder worden en solidariteit tussen de generaties”. De achterliggende motivatie van “Active Ageing 2012” bestaat erin om goede praktijken te identificeren en te verspreiden en bovendien om alle betrokken partijen en beleidsverantwoordelijken aan te zetten tot het bepalen van doelstellingen en het nemen van de nodige maatregelen in dit kader. Ook in de EU-2020-strategie werd gestipuleerd dat het actief ouder worden een cruciale uitdaging is geworden.

Gelet hierop, hecht hij veel belang aan het vraagstuk voor werkgelegenheid voor oudere werknemers en benadrukt hij de rol die het Fonds daarin vervult. Hij wijst erop dat hij in het kader van actief ouder worden verscheidene initiatieven heeft genomen, die het behalen van die doelstellingen bevorderen. Zo werd op 27 juni 2012 in de Nationale Arbeidsraad de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 104, over de uitvoering van een werkgelegenheidsplan oudere werknemers in de onderneming, afgesloten, die tot doel heeft het behoud van of de verhoging, binnen de onderneming, van een aantal oudere werknemers van 45 jaar en ouder. Op grond hiervan kan de onderneming in het werkgelegenheidsplan bedrijfsspecifieke maatregelen nemen binnen bepaalde actiegerieden die zeer nauw aansluiten bij de doelstelling van het Ervaringsfonds zoals ondermeer ontwikkeling van competenties en kwalificaties van de werknemers, verwerven aangepaste functie, loopbaanbegeleiding, ...

Daarnaast heeft de Raad op 9 juli 2008 de aanbeveling nr. 20 uitgevaardigd, waarin een aantal aanbevelingen werden genomen om de sectoren en de ondernemingen te verzoeken de nodige maatregelen te nemen om oudere werknemers langer aan het werk te houden, meer bepaald werd er concreet in uitgelegd hoe men de overgang van zwaarder werk naar lichter werk voor oudere werknemers binnen een onderneming kan bevorderen. In functie hiervan werd er ook voorzien in een financiële compensatie ten laste van het Ervaringsfonds om het eventuele inkomensverlies die met de overgang gepaard gaat te compenseren.

De Raad heeft ten slotte een aantal aanbevelingen in advies nr.1.793 van 31 januari 2012 geformuleerd voor het jaarverslag van 2011 die het Ervaringsfonds toe laten om zo efficiënt mogelijk te functioneren en de stimulatie van veranderingsprocessen, die ervoor zorgen dat de oudere werknemers langer aan het werk blijven, te optimaliseren.

De Raad heeft dan ook met belangstelling kennis genomen van het hem voorgelegde jaarverslag 2011 en dankt in het bijzonder de vertegenwoordigers van het Fonds en van de algemene directie Humanisering van de Arbeid van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg dat zij in het jaarverslag 2011 de aanbevelingen van het advies nr. 1793 grotendeels hebben gevolgd en voor de uiteenzetting die werd gegeven tijdens een hoorzitting. Daarnaast heeft de Raad ook met belangstelling kennis genomen van de publicatie van de brochure voor bedrijven over het Ervaringsfonds.

B. Jaarverslag 2011 en tenuitvoerlegging van de aanbevelingen van de Raad (advies nr. 1.793)

1. Algemene beschouwingen

a) Aantal toelageaanvragen

Na studie van het jaarverslag 2011 stelt de Raad vast dat het aantal toelageaanvragen in 2011 aanzienlijk is gedaald. Ten opzichte van het jaar 2010 werden er 144 minder toelageaanvragen ingediend.

In het jaarverslag is opgenomen dat dit enerzijds kan verklaard worden door het feit dat een aantal actieve samenwerkingsprotocollen in 2011 afliep. Deze samenwerkingsprotocollen brachten een groot deel van de toelageaanvragen voort. De twee samenwerkingsprotocollen die in 2011 nog lopende waren betreffen het samenwerkingsprotocol met de fondsen voor bestaanszekerheid voor de beschutte en sociale werkplaatsen in Wallonië en Duitstalig België (Eweta) en het samenwerkingsprotocol met de sector bouw. Het samenwerkingsprotocol Eweta was een kleiner protocol waar er minder werkgevers en werknemers bij betrokken waren. Het samenwerkingsprotocol met de sector bouw heeft de verwachtingen niet echt kunnen inlossen. Het aantal toelageaanvragen dat daaruit voortvloeiden was beperkt.

Daarnaast kan de daling van het aantal toelageaanvragen volgens het jaarrapport 2011 ook verklaard worden door het feit dat het Ervaringsfonds gedurende verschillende jaren ervoor geopteerd heeft om geen extra stappen te ondernemen om meer publiciteit te voeren. Het Fonds wou hiermee vermijden dat in hoofde van ondernemingen verwachtingen werden gecreëerd die niet konden worden ingelost. In de jaren 2008 tot en met 2010 waren immers de jaarbudgetten voor de vaststellingen van de toelageaanvragen telkens uitgeput, waardoor de toelageaanvragen werden verschoven naar de volgende jaren. Met een regering in lopende zaken kon echter geen wijziging aan de regelgeving worden doorgevoerd. In 2011 werd gestart met de afhandeling van de tientallen wachtende toelageaanvragen overgeheveld vanuit de voorgaande jaren.

Dat in het regeerakkoord van 1 december 2011 is opgenomen dat het Fonds zal worden overgeheveld naar de gewesten zorgt volgens het jaarrapport 2011 voor onzekerheid bij de ondernemingen. Dit brengt met zich mee dat de ondernemingen (zeker bij de KMO's) terughoudend zijn om daadwerkelijk een project aan te gaan dat meer dan één jaar in beslag neemt, wat in het kader van het Fonds het geval is. De toelage wordt immers ten vroegste na één jaar uitbetaald.

Volgens het Fonds is de daling in betrokken oudere werknemers uiteraard het gevolg van het verminderd aantal toelageaanvragen, maar is ook gedeeltelijk te verklaren doordat er minder (grote) bedrijven meetinstrumenten en diagnosemethodes hebben doorgevoerd. In dergelijke acties kan men meteen grotere groepen werknemers betrekken.

De Raad herhaalt het belang van de door het Fonds nagestreefde doelstelling met name de verhoging van de werkzaamheidsgraad van ouderen en betreurt dan ook de daling van het aantal toelageaanvragen in 2011, niet-tegenstaande de inspanningen van het Fonds.

b) Afhandeling van de toelageaanvragen

Aangaande de behandeling van de toelageaanvragen door het Fonds wenst de Raad het belang van een klantvriendelijke aanpak en van transparantie te onderstrepen. Voor de betrokken werknemers en ondernemingen is het immers noodzakelijk om een duidelijk zicht te hebben binnen welke termijn het project dat werd beschreven in de toelageaanvraag wordt goedgekeurd en kan worden opgestart gelet op de concrete noden op het terrein.

c) KMO's en micro-ondernemingen

De Raad herinnert eraan dat bijzondere aandacht moet worden besteed aan de KMO's en aan de micro-ondernemingen. Hij onderschrijft de dynamiek die op het niveau van de sectoren is gecreëerd door de samenwerkingsprotocollen waardoor meer KMO's werden bereikt. Deze sectorale aanpak dient dan ook te worden voortgezet.

Evenwel blijft de moeilijkheid om kleine ondernemingen te sensibiliseren. Er moet in dit kader dan ook rekening worden gehouden met het feit dat bij kleine ondernemingen zaakvoerders die een zekere leeftijd hebben bereikt tevens geconfronteerd worden met de problematiek van de overdracht van hun onderneming.

Inzake de sensibilisering van de KMO's en van de micro-ondernemingen is het volgens de Raad aangewezen om de rol terzake van de externe diensten voor bescherming en preventie op het werk te versterken.

d) Typologie van de verbeteringsprojecten

Betreffende de inhoud van de projecten opgenomen in de toelageaanvragen stelt de Raad vast dat het overgrote deel van de projecten ergonomische aankopen betreffen, al dan niet gecombineerd met een opleiding om met deze aankopen om te kunnen gaan. Slechts een minderheid van de toelageaanvragen heeft betrekking op functiewijzigingen, vaardigheidsontwikkelingen en wijzigingen van de arbeidsorganisatie. De Raad benadrukt dat er meer aandacht dient te worden besteed aan het verbeteren van arbeidsomstandigheden die verdergaan dan louter ergonomische aanpassingen.

e) Methodologie

De Raad herinnert eraan dat het Fonds de ondernemingen aanbeveelt om de verbeteringsprojecten te laten voorafgaan door een diagnose en/of een meetinstrument. De Raad onderschrijft deze aanpak omdat een dergelijke aanpak meer aansluit bij de problematiek en dus meer duurzame oplossingen garandeert. In dit kader is het echter van belang dat de betrokken onderneming over de vrijheid beschikt om de methode te kiezen die het meest geschikt is om de situatie in kaart te brengen. De Raad meent dat dit vooral belangrijk is voor KMO's en micro-ondernemingen.

Hij herinnert er tevens aan dat hij in zijn advies nr. 1.732 van 17 maart 2010 en in zijn advies nr. 1.793 van 31 januari 2012 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.

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

De Raad neemt akte van het feit dat in de bijlage van het jaarverslag 2011 het jaargemiddelde van de compensatiepremies in 2011 is opgenomen. Het is evenwel niet duidelijk of het gaat om toegekende of aangevraagde compensatiepremies. Door deze gegevens op te nemen in de bijlage van het jaarverslag vreest de Raad dat deze informatie naar de achtergrond verdwijnt.

In het advies nr. 1.793 van 31 januari 2012 stelde de Raad vast dat het aantal compensatiepremies zeer beperkt was. Gezien de maatregel pas op 1 mei 2010 in werking was getreden, werd door de Raad hier geen definitieve conclusie aan verbonden. De Raad merkt op dat de situatie er niet op verbeterd is. Het aantal aanvragen/toekenningen inzake de compensatiepremies is ook in 2011 zeer laag. De Raad concludeert dan ook dat de compensatiepremies onvoldoende bekend zijn. De Raad verwijst dan ook naar zijn vorige adviezen nr. 1.763 van 26 januari 2011 en nr. 1.793 van 31 januari 2012 waarbij het Fonds werd uitgenodigd om bekendheid te geven aan de aanbeveling nr. 20 van 9 juli 2008 om oudere werknemers aan het werk te houden in de ondernemingen.

g) Intermediaire instanties

In tegenstelling tot het jaarverslag 2010 werd in het jaarverslag 2011 geen lijst opgenomen van de intermediaire instanties waarmee het Fonds samenwerkt. De Raad meent dat het gaat om relevante informatie en verzoekt het Fonds om dit verder op te nemen in haar jaarverslagen.

2. Gevolggeving aan het advies nr. 1.793

In het advies nr. 1.793 van 31 januari 2012 verzocht de Raad het Fonds om de gegevens in het jaarverslag op een aantal punten aan te vullen.

Naast de gegevens over de uitsplitsing van de toelageaanvragen naar grootte van de onderneming stelde de Raad voor om ook de gegevens over de uitsplitsing van de toegekende toelagen naar grootte van de onderneming in het jaarverslag op te nemen. De Raad stelt vast dat het Fonds de nodige gegevens in het jaarverslag 2011 heeft opgenomen.

Met betrekking tot de compensatiepremies vroeg de Raad aan het Fonds om een uitsplitsing te maken tussen de aangevraagde en de toegekende compensatiepremies. In het jaarverslag 2011 werd echter een jaargemiddelde opgenomen zonder dat deze uitsplitsing werd gemaakt. De Raad vraagt aan het Fonds om via de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening (RVA) de nodige gegevens te bekomen zodat het Fonds deze uitsplitsing in zijn jaarverslag kan opnemen.

Tenslotte verzocht de Raad dat het Fonds in zijn jaarverslag ook de motieven voor de weigering van de toelagen en de informatie inzake de behandeling van de bezwaren zou opnemen. De Raad meent dat het Fonds deze aanbeveling voldoende heeft uitgevoerd.

De Raad heeft in het advies nr. 1.793 er de aandacht op gevestigd dat het Fonds door zijn samenwerking met de sectoren en door de vele bedrijfsbezoeken over een unieke expertise beschikt inzake het bevorderen van de tewerkstelling van oudere werknemers. De Raad heeft dan ook geopperd om van deze expertise een synthese in de een of andere vorm te maken om te komen tot bepaalde gedragslijnen ter aanvulling van de goede praktijken die reeds op de website van het Fonds staan. De Raad stelt echter vast dat het Fonds niet is ingegaan op dit verzoek. De Raad benadrukt het belang van deze gedragslijnen met het oog op de regionalisering van het Fonds en dringt er dan ook op aan dat het Fonds het nodige hiervoor doet.

De Raad stelt vast dat het Fonds het promotiemateriaal, de website en het formulier toelageaanvraag heeft aangepast, meer gericht op de bedrijfswereld. Zo werd het taalgebruik aangepast, er werden concrete voorbeelden toegevoegd en de berekening van de toelagen wordt nu uitgelegd vanuit het standpunt van diegene die de aanvraag indient. Hiermee wordt door het Fonds tegemoetgekomen aan de opmerkingen van de KMO's. Uit de conclusies van de externe evaluatie door de vzw "Cap-Sciences humaines" uit 2009 was gebleken dat de KMO's de toelageaanvraag ingewikkeld vinden waardoor ze doorgaans hulp nodig hebben om hun aanvraag in te dienen.

3. Begroting

De Raad vestigt de aandacht erop dat hij telkens in zijn vorige adviezen diende vast te stellen dat het Fonds keer op keer geconfronteerd werd met budgettaire beperkingen die zijn activiteit sterk inperken. In het jaarverslag 2011 is opgenomen dat gezien de jaarbudgetten in 2008, 2009 en 2010 waren uitgeput, een aantal wachtende toelageaanvragen werden overgeheveld naar de volgende jaren. In januari 2011 werd door het Fonds dan ook gestart met de behandeling van deze wachtende toelageaanvragen. De Raad stelt vast dat deze ontoereikende financiering van het Fonds er mede toe heeft bijgedragen dat het aantal aanvragen in 2011 is gedaald. De Raad meent dat ermee rekening moet worden gehouden dat het voor de ondernemingen van belang is dat het indienen van een aanvraag en het effectief opstarten van een project elkaar opvolgen binnen een korte tijdsspanne, gelet op de concrete noden die in de onderneming bestaan.

De Raad blijft erop hameren dat op institutioneel niveau een oplossing wordt gevonden die het Fonds voldoende middelen garandeert voor het vervullen van zijn opdrachten.

C. Toekomst

1. Overheveling van het Fonds naar de gewesten

De Raad stelt vast dat in het regeerakkoord van 1 december 2011 is opgenomen dat het Fonds zal worden overgeheveld naar de gewesten. Deze overheveling is voorzien in 2015.

De Raad benadrukt dat het Fonds over een unieke expertise beschikt inzake het bevorderen van de tewerkstelling van oudere werknemers. In het advies nr. 1.793 van 31 januari 2012 heeft de Raad aan het Fonds gevraagd om van die ervaring een synthese in de een of andere vorm te maken om te komen tot bepaalde gedragslijnen ter aanvulling van de goede praktijken die reeds op de website van het Fonds staan. Deze gedragslijnen zijn van belang in het kader van de overheveling van het Fonds naar de gewesten zodat de betrokkenen op regionaal vlak vertrouwd raken met de aanpak van het Fonds om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te bevorderen. De bedoeling van de gedragslijnen is dan ook om de ervaring die het Fonds heeft opgebouwd niet te laten verloren gaan. Bovendien is het ook van belang dat inzake het bevorderen van de tewerkstelling van oudere werknemers in de drie gewesten dezelfde tendensen plaatsvinden.

De Raad wil er tevens de aandacht op vestigen dat hierdoor een interferentie van bevoegdheden plaatsgrijpt. Zo blijkt uit het jaarverslag van het Fonds dat de externe diensten voor bescherming en preventie op het werk een belangrijke rol spelen inzake de arbeidsparticipatie van oudere werknemers. Daarnaast blijkt uit de verschillende jaarverslagen van het Fonds dat de sectorale aanpak een dynamiek heeft gecreëerd inzake tewerkstelling van oudere werknemers, in het bijzonder betreffende de KMO's en de micro-ondernemingen. In dezelfde zin verwijst hij naar de collectieve arbeidsovereenkomst nr. 104 en het bijhorend advies nr. 1.802 van 27 juni 2012 inzake het werkgelegenheidsplan om de werkgelegenheid van de werknemers van 45 jaar en ouder te behouden of te verhogen, waarin concrete maatregelen worden voorgesteld die aansluiten bij de acties van het Fonds. De aanbeveling nr. 20 van 9 juli 2008 van de Raad aan de ondernemingen om oudere werknemers aan het werk te houden gaat samen met de compensatiepremies die door de RVA worden uitbetaald.

Gelet hierop, is de Raad van oordeel dat inzake het beleid van oudere werknemers het nodig is om ervaringen uit te wisselen en beleidsopties beter op elkaar af te stemmen en te stroomlijnen. In die optiek wijst hij op het belang van samenwerkingsakkoorden met de regio's. De Raad is dan ook vragende partij om zijn rol van forum te behouden gelet op zijn ervaring en de initiatieven die hij hierover in het verleden nam.

2. Nieuw ontwerp van koninklijk besluit

De Raad heeft van de vertegenwoordigers van het Fonds vernomen dat een nieuw ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 1 juli 2006 werd uitgewerkt. Dit ontwerp wil tegemoetkomen aan de voorstellen die de Raad in zijn adviezen nr. 1.732 en 1.793 heeft opgeworpen. Uit de toelichting van de vertegenwoordigers van het Fonds is gebleken dat voorzien wordt dat het Fonds in een gedeelte van de immateriële kosten zal tussenkomen. De Raad wenst zich hierover te kunnen uitspreken en verzoekt dan ook dat zijn advies zal worden ingewonnen over het ontwerp van koninklijk besluit. In het belang van de betrokken werknemers en van de ondernemingen dringt de Raad erop aan dat het nieuwe koninklijk besluit er zo spoedig mogelijk komt.
