

A V I S N° 1.831

---

Séance du mardi 18 décembre 2012

---

Fonds de l'expérience professionnelle – Rapport d'activités 2011

x                    x                    x

2.571-1

**A V I S N° 1.831**

-----

Objet : Fonds de l'expérience professionnelle – Rapport d'activités 2011

Par lettre du 20 août 2012, monsieur P.-P. Maeter, président du Comité de direction du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, a consulté le Conseil national du Travail sur le rapport d'activités 2011 du Fonds de l'expérience professionnelle.

Cette saisine se fonde sur l'article 27 de l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> juillet 2006 portant sur la promotion des possibilités d'emploi, la qualité des conditions de travail ou l'organisation du travail des travailleurs âgés dans le cadre du Fonds de l'expérience professionnelle.

L'examen de cette question a été confié à la Commission des relations individuelles du travail.

Sur rapport de cette commission, les organisations représentées au sein du Conseil ont émis, le 18 décembre 2012, l'avis unanime suivant.

x                      x                      x

## **I. OBJET ET PORTÉE DE LA DEMANDE D'AVIS**

Par lettre du 20 août 2012, monsieur P.-P. Maeter, président du Comité de direction du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, a consulté le Conseil national du Travail sur le rapport d'activités 2011 du Fonds de l'expérience professionnelle.

La saisine se fonde sur l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> juillet 2006 portant sur la promotion des possibilités d'emploi, la qualité des conditions de travail ou l'organisation du travail des travailleurs âgés dans le cadre du Fonds de l'expérience professionnelle. Cet arrêté royal a été pris en exécution de la loi du 5 septembre 2001 visant à améliorer le taux d'emploi des travailleurs, et ce, notamment, en vue de répondre aux impératifs européens de relèvement du taux d'emploi des travailleurs âgés.

L'article 27 de l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> juillet 2006 précité dispose que l'administration établit annuellement un rapport relatif à l'application de la loi précitée et de l'arrêté, autrement dit sur le fonctionnement et les actions du Fonds de l'expérience professionnelle. Il prévoit également que le rapport est soumis pour avis au Conseil national du Travail et est transmis au ministre avec l'avis du Conseil national du Travail.

Le rapport contient notamment les informations complémentaires suivantes, comme demandé par le Conseil dans l'avis n° 1.793 du 31 janvier 2012 :

- 1° ventilation des subventions octroyées par taille d'entreprise,
- 2° primes de compensation octroyées,
- 3° motifs de refus des subventions et traitement des plaintes.

## **II. POSITION DU CONSEIL**

### **A. Considérations préalables**

Le Conseil souligne que, dans le contexte actuel de vieillissement de la population, il est plus que jamais nécessaire de soutenir et d'encourager la participation au marché du travail des travailleurs âgés, tant au plan national qu'au niveau européen. Dans ce sens, le Conseil souscrit pleinement à l'objectif général du Fonds de l'expérience professionnelle, à savoir relever le taux d'emploi des travailleurs âgés, et il considère dès lors ce Fonds comme un moyen essentiel pour atteindre cet objectif.

Il indique également que c'est dans le contexte susmentionné de vieillissement de la population que l'Union européenne a proclamé l'année 2012 « année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle ». La motivation à la base de cette initiative est d'identifier et de diffuser les bonnes pratiques, ainsi que d'encourager tous les acteurs et responsables politiques concernés à fixer des objectifs et à prendre les mesures nécessaires dans ce cadre. Il est également stipulé dans la stratégie Europe 2020 que le vieillissement actif est devenu un défi majeur.

En conséquence, il accorde beaucoup d'importance à la thématique de l'emploi pour les travailleurs âgés et souligne le rôle que le Fonds joue en la matière. Il signale que, dans le cadre du vieillissement actif, il a pris différentes initiatives qui favorisent la réalisation de ces objectifs. Le Conseil national du Travail a ainsi conclu, le 27 juin 2012, la convention collective de travail n° 104 concernant la mise en œuvre d'un plan pour l'emploi des travailleurs âgés dans l'entreprise, qui a pour objectif de maintenir ou d'accroître le nombre de travailleurs âgés de 45 ans et plus dans l'entreprise. Sur la base de cette convention, l'entreprise peut prendre, dans le cadre du plan pour l'emploi, des mesures adaptées à sa situation dans certains domaines d'action, qui rejoignent l'objectif du Fonds de l'expérience professionnelle, comme notamment le développement des compétences et des qualifications des travailleurs, l'obtention d'une fonction adaptée, l'accompagnement de carrière, etc.

En outre, le Conseil a adopté, le 9 juillet 2008, la recommandation n° 20, qui invite les secteurs et les entreprises à prendre les mesures nécessaires pour maintenir les travailleurs âgés plus longtemps au travail. Plus précisément, il y explique concrètement comment il est possible de favoriser le passage d'un travail lourd à un travail plus léger pour les travailleurs âgés au sein d'une entreprise. En fonction de cela, une compensation financière, à charge du Fonds de l'expérience professionnelle, a également été prévue afin de compenser l'éventuelle perte de revenus liée à ce passage.

Enfin, le Conseil a formulé dans l'avis n° 1.793 du 31 janvier 2012 un certain nombre de recommandations pour le rapport d'activités 2011 afin de permettre au Fonds de l'expérience professionnelle de fonctionner le plus efficacement possible et d'optimiser la stimulation des processus de changement visant à maintenir les travailleurs âgés plus longtemps au travail.

Par conséquent, le Conseil a pris connaissance avec intérêt du rapport d'activités 2011 qui lui a été soumis pour avis et il remercie particulièrement les représentants du Fonds et de la Direction générale Humanisation du travail du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale d'avoir suivi en grande partie les recommandations de l'avis n° 1.793 dans le rapport d'activités 2011, ainsi que pour l'exposé qu'ils ont donné au cours d'une audition. Par ailleurs, le Conseil a également pris connaissance avec intérêt de la publication de la brochure pour les entreprises sur le Fonds de l'expérience professionnelle.

B. Rapport d'activités 2011 et mise en œuvre des recommandations du Conseil (avis n° 1.793)

1. Considérations générales

a) Nombre de demandes de subvention

Après avoir étudié le rapport d'activités 2011, le Conseil constate que le nombre de demandes de subvention a considérablement diminué en 2011. Par rapport à l'année 2010, cela représente une diminution de 144 demandes.

Le rapport d'activités indique que cela peut, d'une part, s'expliquer par le fait qu'un certain nombre de protocoles de collaboration qui étaient actifs ont pris fin en 2011. Ces protocoles de collaboration généraient une part importante des demandes de subvention. Les deux protocoles de collaboration encore en cours en 2011 étaient le protocole de collaboration avec les Fonds de sécurité d'existence pour les entreprises de travail adapté et ateliers sociaux en Wallonie et dans la partie germanophone de la Belgique (Eweta) et le protocole de collaboration avec le secteur de la construction. Le protocole de collaboration avec l'Eweta était un petit protocole qui concernait moins d'employeurs et moins de travailleurs. Le protocole de collaboration avec le secteur de la construction n'a pas pu vraiment répondre aux attentes. Le nombre de demandes de subvention générées par ce dernier était limité.

D'autre part, selon le rapport d'activités 2011, la diminution du nombre de demandes de subvention peut également s'expliquer par le fait que le Fonds de l'expérience professionnelle a choisi pendant plusieurs années de ne pas entreprendre de démarches supplémentaires afin de faire plus de publicité. Le Fonds a ainsi voulu éviter de créer dans le chef des entreprises des attentes auxquelles il n'aurait pas été possible de répondre. En effet, entre 2008 et 2010, les budgets annuels d'engagements des demandes de subvention étaient à chaque fois épuisés, entraînant le report des demandes de subvention aux années suivantes. Le gouvernement en affaires courantes ne pouvait cependant apporter aucune modification à la réglementation. En 2011, on a commencé par traiter les dizaines de demandes de subvention en attente, transférées des années précédentes.

Selon le rapport d'activités 2011, le transfert du Fonds aux Régions prévu dans l'accord de gouvernement du 1<sup>er</sup> décembre 2011 crée de l'incertitude au sein des entreprises. En conséquence, les entreprises (surtout les PME) sont réticentes à l'idée de se lancer effectivement dans un projet qui prend plus d'un an, ce qui est le cas dans le cadre du Fonds. En effet, la subvention n'est versée au plus tôt qu'après un an.

Selon le Fonds, la diminution du nombre de travailleurs âgés concernés découle directement de la diminution du nombre de demandes de subvention, mais s'explique aussi partiellement par le fait que ce sont des entreprises moins grandes qui ont appliqué les instruments et méthodes de diagnostic. Dans de telles actions, on peut directement associer de plus grands groupes de travailleurs.

Le Conseil répète l'importance de l'objectif visé par le Fonds, à savoir relever le taux d'emploi des travailleurs âgés, et déplore par conséquent la diminution du nombre de demandes de subvention en 2011 en dépit des efforts réalisés par le Fonds.

b) Traitement des demandes de subvention

En ce qui concerne le traitement des demandes de subvention par le Fonds, le Conseil souhaite souligner l'importance de la convivialité et de la transparence. Il est en effet nécessaire pour les travailleurs et entreprises concernés d'avoir une idée précise du délai dans lequel le projet qui a été décrit dans la demande de subvention sera approuvé et pourra être lancé, vu les besoins concrets sur le terrain.

c) PME et microentreprises

Le Conseil rappelle qu'il faut accorder une attention particulière aux PME et aux microentreprises. Il soutient la dynamique créée par les protocoles de collaboration au niveau des secteurs, ce qui permet d'atteindre plus de PME. Il faut dès lors poursuivre cette approche sectorielle.

La difficulté reste toutefois de sensibiliser les petites entreprises. Dans ce cadre, il faut par conséquent tenir compte du fait que, dans les petites entreprises, les chefs d'entreprise qui atteignent un certain âge sont également confrontés à la problématique du transfert de leur entreprise.

En ce qui concerne la sensibilisation des PME et des microentreprises, le Conseil juge opportun de renforcer le rôle en la matière des services externes pour la prévention et la protection au travail.

d) Typologie des projets d'amélioration

En ce qui concerne le contenu des projets repris dans les demandes de subvention, le Conseil constate que la majorité des projets concerne des achats ergonomiques, combinés ou non avec une formation pour apprendre à se servir de ces achats. Seule une minorité des demandes de subvention concerne des changements de fonction, des développements des compétences et des modifications de l'organisation du travail. Le Conseil souligne qu'il faut accorder davantage d'attention à l'amélioration des conditions de travail, qui va plus loin que de simples adaptations ergonomiques.

e) Méthodologie

Le Conseil rappelle que le Fonds recommande aux entreprises de faire précéder les projets d'amélioration d'un instrument de diagnostic et/ou de mesure. Le Conseil souscrit à cette approche parce qu'une telle approche correspond mieux à la problématique et garantit donc des solutions plus durables. Dans ce cadre, il est toutefois essentiel que l'entreprise concernée soit libre de définir la méthode la plus adaptée pour dresser un état des lieux de la situation. Le Conseil estime que c'est surtout important pour les PME et les microentreprises.

Il rappelle également qu'il a plaidé, dans ses avis n° 1.732 du 17 mars 2010 et n° 1.793 du 31 janvier 2012, pour une nouvelle méthodologie permettant de définir de manière participative les besoins des travailleurs âgés et les mesures à mettre en œuvre pour répondre à ces besoins tout en tenant compte de la taille des entreprises et en veillant à ne pas créer une charge administrative supplémentaire pour les entreprises.

f) Primes de compensation et recommandation n° 20 du 9 juillet 2008 en vue de favoriser le maintien à l'emploi des travailleurs âgés

Le Conseil prend note du fait que la moyenne annuelle des primes de compensation en 2011 est reprise en annexe du rapport d'activités 2011. Toutefois, il n'est pas précisé s'il s'agit de primes de compensation accordées ou demandées. Ces données étant reprises en annexe du rapport d'activités, le Conseil craint que ces informations ne passent à l'arrière-plan.

Dans l'avis n° 1.793 du 31 janvier 2012, le Conseil a constaté que le nombre de primes de compensation était très limité. Étant donné que la mesure n'est entrée en vigueur que le 1<sup>er</sup> mai 2010, il n'en a pas tiré de conclusions définitives. Il note que la situation ne s'est pas améliorée. Le nombre de primes de compensation demandées et accordées est également très faible en 2011. Par conséquent, il conclut que les primes de compensation ne sont pas suffisamment connues. Il renvoie dès lors à ses précédents avis n° 1.763 du 26 janvier 2011 et n° 1.793 du 31 janvier 2012, qui invitaient le Fonds à faire connaître la recommandation n° 20 du 9 juillet 2008 en vue de favoriser le maintien à l'emploi des travailleurs âgés dans les entreprises.

g) Instances intermédiaires

Contrairement au rapport d'activités 2010, celui de 2011 ne contient pas de liste des instances intermédiaires avec lesquelles le Fonds collabore. Le Conseil estime qu'il s'agit d'informations pertinentes et demande au Fonds de reprendre à nouveau cette liste dans ses rapports d'activités.

2. Suivi de l'avis n° 1.793

Dans l'avis n° 1.793 du 31 janvier 2012, le Conseil a demandé au Fonds de compléter les données du rapport d'activités sur un certain nombre de points.

Le Conseil a proposé que, parallèlement aux données relatives à la ventilation des demandes de subvention par taille d'entreprise, le rapport d'activités reprenne également les données relatives à la ventilation des subventions accordées par taille d'entreprise. Le Conseil constate que le Fonds a repris les données nécessaires dans le rapport d'activités 2011.

En ce qui concerne les primes de compensation, le Conseil a demandé au Fonds de réaliser une ventilation entre les primes demandées et les primes accordées. Le rapport d'activités 2011 reprend toutefois une moyenne annuelle sans que cette ventilation ait été réalisée. Le Conseil demande que le Fonds obtienne les données nécessaires de l'Office national de l'emploi (ONEM) afin de pouvoir reprendre cette ventilation dans son rapport d'activités.

Enfin, le Conseil a demandé que, dans son rapport d'activités, le Fonds mentionne également les motifs de refus des subventions et les informations relatives au traitement des recours. Le Conseil considère que le Fonds a appliqué cette recommandation de manière satisfaisante.

Dans l'avis n° 1.793, le Conseil a attiré l'attention sur le fait qu'au travers de sa collaboration avec les secteurs et des nombreuses visites dans les entreprises, le Fonds a acquis une expertise unique en matière de promotion de l'emploi des travailleurs âgés. Par conséquent, le Conseil a proposé de réaliser une synthèse de cette expertise sous une forme ou une autre afin d'en dégager certaines lignes de conduite, en complément des bonnes pratiques déjà reprises sur le site du Fonds. Le Conseil constate toutefois que le Fonds n'a pas donné suite à cette demande. Il souligne l'importance de ces lignes de conduite dans la perspective de la régionalisation du Fonds et insiste dès lors pour que le Fonds fasse le nécessaire à cet effet.

Le Conseil constate que le Fonds a adapté le matériel promotionnel, le site Internet et le formulaire de demande de subvention en les axant davantage sur le monde des entreprises. Le langage a été adapté, des exemples concrets ont été ajoutés et le calcul des subventions est maintenant expliqué du point de vue de celui qui introduit la demande. Ce faisant, le Fonds tient compte des remarques des PME. Les conclusions de l'évaluation externe réalisée en 2009 par l'ASBL « CAP-Sciences humaines » avaient révélé que les PME trouvent la demande de subvention complexe et ont de ce fait généralement besoin d'aide pour introduire leur demande.

### 3. Budget

Le Conseil souligne qu'il a à chaque fois dû constater dans ses précédents avis que le Fonds s'est systématiquement heurté à des limitations budgétaires qui réduisent fortement son activité. Le rapport d'activités 2011 indique qu'un certain nombre de demandes de subvention en attente ont été transférées aux années suivantes étant donné que les budgets annuels de 2008, 2009 et 2010 étaient épuisés. En janvier 2011, le Fonds a par conséquent commencé par traiter ces demandes de subvention en attente. Le Conseil constate que ce financement insuffisant du Fonds a contribué à la diminution du nombre de demandes en 2011. Le Conseil juge qu'il faut tenir compte du fait qu'il est important pour les entreprises que le dépôt d'une demande et le lancement effectif d'un projet se suivent rapidement, vu les besoins concrets qui existent au sein de l'entreprise.

Le Conseil continue d'insister pour qu'une solution soit trouvée au niveau institutionnel afin de garantir que le Fonds dispose des moyens suffisants pour assumer ses missions.

## C. Avenir

### 1. Transfert du Fonds aux Régions

Le Conseil constate que l'accord de gouvernement du 1<sup>er</sup> décembre 2011 indique que le Fonds sera transféré aux Régions. Ce transfert est prévu en 2015.

Le Conseil souligne que le Fonds dispose d'une expertise unique en matière de promotion de l'emploi des travailleurs âgés. Dans l'avis n° 1.793 du 31 janvier 2012, le Conseil a demandé au Fonds de réaliser une synthèse de cette expérience sous une forme ou une autre afin d'en dégager certaines lignes de conduite, en complément des bonnes pratiques déjà reprises sur le site du Fonds. Ces lignes de conduite sont essentielles dans le cadre du transfert du Fonds aux Régions pour que les acteurs concernés au niveau régional se familiarisent avec l'approche adoptée par le Fonds pour encourager la participation au marché du travail des travailleurs âgés. L'objectif des lignes de conduite est par conséquent de ne pas perdre l'expérience accumulée par le Fonds. De plus, il est également important que les trois Régions suivent les mêmes tendances en matière de promotion de l'emploi des travailleurs âgés.

Le Conseil souhaite également attirer l'attention sur l'apparition d'une interférence de compétences. Il ressort ainsi du rapport d'activités du Fonds que les services externes pour la prévention et la protection au travail jouent un rôle important en matière de participation au marché du travail des travailleurs âgés. Par ailleurs, les différents rapports d'activités du Fonds révèlent que l'approche sectorielle a créé une dynamique en matière d'emploi des travailleurs âgés, en particulier en ce qui concerne les PME et les microentreprises. Dans le même sens, il renvoie à la convention collective de travail n° 104 et à l'avis concomitant n° 1.802 du 27 juin 2012 sur le plan pour l'emploi en vue de maintenir ou d'accroître le nombre de travailleurs de 45 ans et plus dans l'emploi, où il propose des mesures concrètes rejoignant les actions du Fonds. La recommandation n° 20 du 9 juillet 2008 du Conseil aux entreprises en vue de favoriser le maintien à l'emploi des travailleurs âgés s'accompagne des primes de compensation payées par l'ONEM.

En conséquence, le Conseil est d'avis qu'en ce qui concerne la politique des travailleurs âgés, il est nécessaire d'échanger les expériences et de mieux harmoniser et rationaliser les options politiques. Dans cette optique, il souligne l'importance d'accords de coopération avec les Régions. Dès lors, le Conseil est favorable au maintien de son rôle de forum, vu son expérience et les initiatives qu'il a prises à ce sujet par le passé.

## 2. Nouveau projet d'arrêté royal

Le Conseil a appris des représentants du Fonds qu'un nouveau projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> juillet 2006 a été élaboré. Ce projet d'arrêté entend tenir compte des propositions que le Conseil a émises dans ses avis n° 1.732 et n° 1.793. D'après les explications des représentants du Fonds, il est prévu que le Fonds intervienne dans une partie des frais immatériels. Le Conseil souhaite pouvoir se prononcer à ce sujet et demande par conséquent à être consulté sur le projet d'arrêté royal. Dans l'intérêt des travailleurs concernés et des entreprises, le Conseil insiste pour que le nouvel arrêté royal soit prêt le plus rapidement possible.

-----