

ADVIES Nr. 1.667

Zitting van woensdag 4 februari 2009

Ervaringsfonds - Adviesaanvraag over het jaarverslag 2007

x x x

2.345-1

ADVIES Nr. 1.667

Onderwerp: Ervaringsfonds - Adviesaanvraag over het jaarverslag 2007

De heer P.-P. MAETER, voorzitter van het directiecomité van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, heeft bij brief van 25 juli 2008 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over het jaarverslag 2007 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 heeft de Raad op 4 februari 2009 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 25 juli 2008 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over het jaarverslag 2007 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 voornoemde 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 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, met andere woorden over de werking en de acties van het Ervaringsfonds.

Dat verslag bevat inzonderheid, onderverdeeld volgens de betrokken paritaire comités:

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 genoemde wet en dit besluit.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

A. Beschouwingen vooraf

De Raad heeft aandachtig kennis genomen van het jaarverslag 2007 van het Ervaringsfonds.

Hij verduidelijkt dat hij bij de evaluatie van het verslag steeds rekening heeft gehouden met het hoofddoel van het Ervaringsfonds, dat hij al vele jaren ten volle onderschrijft, namelijk de verhoging van de werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers.

Volgens hem kan dat doel met name worden bereikt door een bijzondere aandacht te besteden aan de werkplek. In de context van de vergrijzing van de bevolking zou een oplossing erin kunnen bestaan de arbeidsorganisatie en de arbeidsvoorwaarden aan te passen aan een vergrijzende arbeidsbevolking.

Met het oog op die evaluatie heeft de Raad ook rekening gehouden met de bepalingen van het koninklijk besluit van 1 juli 2006 ter uitvoering van de voornoemde wet van 5 september 2001, die een trouwe weergave is van de acties die op de werkplek ten uitvoer moeten worden gelegd om de werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers te verhogen.

Krachtens het voornoemde koninklijk besluit van 1 juli 2006 kan dat doel in hoofdzaak 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. Die verschillende middelen bepalen bijgevolg de aan het Fonds toegekende opdrachten.

Met het oog op die evaluatie heeft de Raad bovendien het voorgeslagde jaarverslag 2007 onderzocht in het licht van het eenparige advies nr. 1.639 dat hij op 29 april 2008 heeft uitgebracht over de evaluatie van het eerste verslag van het Ervaringsfonds van 2006.

De Raad wijst er verder op dat een belangrijk punt van zijn advies is gewijd aan de budgettaire middelen waarover het Fonds zou moeten beschikken, omdat voldoende middelen moeten worden toegekend voor de uitvoering van het beleid waaraan de opdrachten van het Fonds moeten bijdragen.

De Raad wenst nu al te wijzen op zijn positieve beoordeling, zowel van de in het Fonds ontwikkelde acties en de door het Fonds opgedane ervaring, zoals blijkt uit het verslag 2007, als van de vakkundigheid van het personeel van het Fonds, zoals blijkt uit de kwaliteit van het voornoemde verslag.

B. Beschouwingen op basis van de opdrachten van het Fonds en de impact van zijn acties op de verhoging van de werkgelegenheidsgraad van ouderen

De Raad wijst erop dat hij eerst zal herinneren aan een aantal contextuele elementen die nodig zijn voor een goed begrip van enkele grote lijnen van het voorgelegde verslag 2007.

Zoals artikel 27 van het voornoemde koninklijk besluit van 1 juli 2006 bepaalt, zal hij vervolgens overgaan tot de eigenlijke evaluatie van het verslag, enerzijds door een aantal algemene opmerkingen te formuleren en anderzijds door meer bepaald in te gaan op de aanvragen voor een toelage die aan de ondernemingen en sectoren worden toegekend, en zal hij zich ook buigen over de goede praktijken die het Ervaringsfonds moet verspreiden.

De Raad zal ten slotte enkele beschouwingen formuleren over de impact van de activiteiten van het Fonds op de verhoging van de werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers.

1. Verordenende en wetgevende context van de maatregel en voorbehoud vooraf

Voor een goed begrip herinnert de Raad in eerste instantie aan een aantal punten van de wetgevende en verordenende context voor en na de opstelling van de maatregel, aan de hand waarvan enkele grote lijnen van het verslag 2007 van het Fonds kunnen worden toegelicht.

Sedert de publicatie van de voornoemde wet van 5 september 2001, die voorziet in de oprichting van het Fonds, en een eerste koninklijk besluit ter uitvoering ervan in 2003, werden twee wijzigingen aangebracht, namelijk een wetswijziging en een verordenende wijziging.

De wetswijziging¹ heeft de doelgroep van de acties van het Fonds aanzienlijk uitgebreid in het kader van een preventiegericht beleid van welzijn op het werk. De leeftijd van de doelgroep werd van 55 op 45 jaar gebracht.

De verordenende wijziging betreft een nieuw koninklijk besluit dat op 1 juli 2006 in werking is getreden en dat de opdrachten van het Fonds, naast de ondernemingen, heeft uitgebreid tot de fondsen voor bestaanszekerheid en de paritaire vormingscentra, om de voornoemde doelgroep ruimer te bereiken.

De sectoren kunnen voortaan, via de fondsen voor bestaanszekerheid en de paritaire vormingscentra, samenwerkingsprotocollen sluiten die het Ervaringsfonds toelaten beter te werken in het licht van de specificiteit van de sector.

Dat koninklijk besluit is pas op 1 november 2006 in werking getreden.

Dat is volgens de Raad de verklaring van het feit dat, in navolging van 2006, ook 2007 een scharnierjaar is voor de evaluatie, aangezien de ondernemingen en de sectoren zich hebben moeten aanpassen aan die nieuwe regelgeving en het Fonds nieuwe doelstellingen heeft vastgesteld om ten volle te voldoen aan de eisen van die regelgeving.

Het gaat volgens de Raad om een belangrijk voorbehoud waarmee rekening moet worden gehouden bij de evaluatie van het verslag.

De Raad heeft immers vastgesteld dat 2007 in vergelijking met 2006 wordt gekenmerkt door een daling van het aantal aanvragen voor een toelage en het aantal betrokken werknemers, wat in ruime mate moet worden toegeschreven aan de gewijzigde regelgeving.

¹ Wijziging van de wet van 5 september 2001 tot de verbetering van de werkgelegenheidsgraad van de werknemers door de programmawet van 27 december 2004.

Uit de reeds beschikbare cijfers voor 2008 blijkt immers dat het aantal aanvragen voor een toelage en het aantal betrokken werknemers vanaf 2008 op kruissnelheid zullen zijn.

De Raad wenst bijgevolg tijdens de volgende evaluatie een bijzondere aandacht te besteden aan dat punt.

2. Evaluatie op grond van artikel 27 van het koninklijk besluit van 1 juli 2006

a) Algemene opmerkingen

De Raad wijst erop dat hij in zijn vorige advies nr. 1.639 over de evaluatie van het verslag 2006 heeft betreurd dat hij vanwege de voornoemde wijziging van de regelgeving niet kon beschikken over homogener gegevens.

Hij constateert dat die technische moeilijkheid werd verholpen en verheugt zich daarover.

De Raad merkt in dat verband op dat de door het Fonds verzamelde gegevens voortaan een zekere uniformiteit vertonen. Volgens hem maken die gegevens het nu mogelijk een totaaloverzicht te hebben van het aantal aanvragen voor een toelage en het aantal door het Fonds goedgekeurde aanvragen.

Het verslag geeft ook een gedetailleerde beschrijving van een aantal acties die in de ondernemingen werden ontwikkeld dankzij de door het Ervaringsfonds toegekende toelagen. Op de website van het Fonds zijn bovendien een aantal goede praktijken terug te vinden.

De classificatie van de toegekende toelagen naargelang het soort van project dat in de onderneming werd opgezet, levert ook relevante aanwijzingen op. Die diverse elementen maken het mogelijk de verschillende gegevens kruiselings te lezen.

De Raad neemt ook met veel belangstelling kennis van de uitsplitsing van de aanvragen voor een toelage per gewest, die hij in het kader van zijn advies nr. 1.639 aan het Fonds had voorgesteld, naast een uitsplitsing van die aanvragen per sector.

Om over een fijner beeld te kunnen beschikken vraagt hij zich af of ook een uitsplitsing per gewest zou kunnen worden uitgevoerd naargelang het aantal werknemers dat betrokken is bij de aanvragen voor een toelage.

De Raad neemt ten slotte akte van het feit dat het Fonds in het kader van zijn sensibiliseringsopdracht een aantal middelen heeft ontwikkeld om zijn acties bekend te maken bij de ondernemingen en de sectoren en daartoe ook een bezoek heeft gebracht aan een aantal ondernemingen, sectoren en tussenactoren.

Hij waardeert dat dynamisme en moedigt het Fonds aan op die weg voort te gaan.

b) De ondernemingen

De Raad herinnert eraan dat de ondernemingen drie soorten acties kunnen ontwikkelen om de werkgelegenheidsgraad van hun werknemers te verhogen. Ze kunnen bestaan in het gebruik van een meetinstrument en een diagnose-instrument om de werkbaarheid van de oudere werknemers van de onderneming te kunnen evalueren. Naast die twee acties is er een derde actie die erin bestaat concrete verbeteringsprojecten op te zetten om de arbeidsmogelijkheden of de kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden van oudere werknemers te bevorderen of de arbeidsorganisatie van die doelgroep te verbeteren.

Die verschillende acties kunnen worden gesubsidieerd door het Ervaringsfonds.

De Raad constateert dat het jaarverslag 2007, evenals het verslag 2006, de aanvragen voor een toelage heeft uitgesplitst naar grootte van de onderneming en dat die uitsplitsing dezelfde tendensen te zien geeft als het vorige jaar.

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

Hij herinnert dienaangaande aan de beschouwingen die hij in het kader van zijn advies nr. 1.639 heeft geformuleerd, namelijk dat de inspanningen bij de grote ondernemingen moeten worden gecombineerd met die bij de kmo's, wier effectieve toegang tot de activiteiten van het Fonds moet worden behouden en bevorderd.

Volgens de Raad kunnen de sociale partners in dat opzicht een essentiële rol spelen met betrekking tot de sensibilisering. Bovendien moeten de sectoren, inzonderheid voor de kmo's, een belangrijke rol spelen via de samenwerkingsprotocollen die ze met het Ervaringsfonds kunnen sluiten.

Opdat daaraan verder wordt tegemoetgekomen, zal de Raad in de toekomst een bijzondere aandacht besteden aan dat punt van de evaluatie.

c) De sectoren

De Raad herinnert eraan dat de aan de fondsen voor bestaanszekerheid en de paritaire vormingscentra toegekende aanvragen voor een toelage betrekking kunnen hebben op sensibiliseringsacties of de opstelling en ontwikkeling van meetinstrumenten of diagnose-instrumenten.

Die laatste kunnen daartoe een samenwerkingsprotocol sluiten.

Hij verheugt zich erover dat in het paritair subcomité nr. 318.02 voor de diensten voor gezins- en bejaardenhulp een eerste samenwerkingsprotocol is gesloten dat betrekking heeft op 2000 werknemers.

Hij moedigt het Ervaringsfonds dan ook aan zijn inspanningen voort te zetten om de contacten met de sectoren te intensiveren, zodat ze zich bewust worden van het voordeel dat het sluiten van dergelijke protocollen biedt.

Uit de verduidelijkingen die de vertegenwoordigers van het Fonds hebben gegeven naar aanleiding van de voorstelling van het jaarverslag 2007 blijkt dat het Fonds blijvender contacten wil met de paritaire comités.

De Raad onderschrijft ten volle dat soort van initiatieven, waaraan hij een bijzondere follow-up zal geven.

Hij verzoekt het Ervaringsfonds ook de contacten te intensiveren en de sensibiliseringscampagnes te ontwikkelen in de sectoren die nog nooit een beroep hebben gedaan op het Fonds.

De Raad herinnert er bovendien aan dat het Fonds op grond van artikel 5 van het koninklijk besluit van 1 juli 2006 ook toelagen kan toekennen aan de fondsen voor bestaanszekerheid en de paritaire vormingscentra met het oog op een gedeeltelijke financiële tegemoetkoming in de premie die 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 wijst erop dat net als vorig jaar en zoals hij reeds heeft opgemerkt in zijn advies nr. 1.639 geen enkele op artikel 5 van het genoemde koninklijk besluit van 1 juli 2006 gebaseerde aanvraag voor een toelage werd ingediend.

In advies nr. 1.639 heeft de Raad het Fonds verzocht een bijzondere follow-up te geven aan dat punt. Uit informatie die de vertegenwoordigers van het Ervaringsfonds hebben bezorgd, blijkt dat het Fonds verschillende middelen heeft ontwikkeld om de sectoren op de hoogte te brengen van de aan artikel 5 van het voornoemde koninklijk besluit van 1 juli 2006 verbonden toelagemogelijkheden.

Ondanks het gebrek aan succes van de maatregel, verzoekt de Raad het Fonds de ontwikkeling van contacten in sectoren waar nachtarbeid gebruikelijk is, voort te zetten, om de maatregel te blijven bevorderen.

Hij wijst er ook op dat hij aan dat punt een bijzondere aandacht zal besteden wanneer zijn advies zal worden ingewonnen over het volgende verslag.

d) Goede praktijken

De Raad waardeert algemeen genomen de demarches van het Fonds om de ondernemingen voorbeelden van goede praktijken te bezorgen, die kunnen worden geraadpleegd op de website van het Fonds.

Hij wenst evenwel te herinneren aan de beschouwingen die hij daarover heeft geformuleerd in het voornoemde advies nr. 1.639.

De Raad heeft in eerste instantie nota genomen van de verbintenis van het Fonds om 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.

De Raad vond 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.

De Raad verzoekt bijgevolg het Fonds op die weg voort te gaan.

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

De Raad herinnert eraan dat hij in advies nr. 1.639 heeft gewezen op het belang van 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.

Uit informatie van de vertegenwoordigers van het Fonds blijkt dat in oktober 2008 werd begonnen met een externe evaluatie, onder auspiciën van onderzoekers van de *Université catholique de Louvain*. Er werd een logisch kader vastgesteld alsook een voorbeeld van enquête die zal worden ingesteld bij een ruim publiek van zowel werkgevers als werknemers. De voor de evaluatie gebruikte methode is gebaseerd op het actiekader dat op het niveau van de Europese Unie is bepaald. Die evaluatie zal in principe in september 2009 beschikbaar zijn. In het licht van die evaluatie zullen een aantal aanbevelingen worden voorgesteld.

De Raad verheugt zich dan ook over het opzetten van die evaluatie, die zeker zal leiden tot een verbetering van de strategie van het Fonds om de werkgelegenheidsgraad van oudere werknemers te verhogen.

Hij drukt de wens uit te worden geraadpleegd over die externe evaluatie.

Hij hoopt ten slotte dat de door het Fonds ontwikkelde acties zullen toelaten de werkgelegenheidsgraad van die oudere werknemers nog te verhogen.

C. Beschouwingen op basis van de aan het Ervaringsfonds toegekende middelen

Zoals hij reeds heeft verduidelijkt in zijn inleiding, is de Raad van mening dat moet worden voorzien in toereikende middelen om het beleid waaraan de aan het Fonds toegekende opdrachten moeten bijdragen, te realiseren.

Op grond van de verduidelijkingen van de vertegenwoordigers van het Fonds constateert de Raad net als in zijn advies nr. 1.639 dat de regering nu een bedrag - van 31 miljoen euro - uittrekt voor de werking van het Ervaringsfonds. Op dit ogenblik is er evenwel geen duidelijkheid over het budget dat jaarlijks aan het Fonds wordt toegekend voor de toelagen aan de ondernemingen en de sectoren en voor de interne werking van het Fonds. Het reële budget van het Fonds lijkt evenwel veel kleiner te zijn en niet in verhouding te staan tot het bedrag van 31 miljoen euro dat voor de werking ervan werd uitgetrokken.

Hij hekelt andermaal het feit dat zo'n groot bedrag wordt uitgetrokken, terwijl aan het Fonds tegelijkertijd budgettaire beperkingen worden opgelegd die zijn activiteit sterk inperken.

De Raad heeft bovendien vernomen dat het Ervaringsfonds in de loop van dat jaar aan de regering extra middelen heeft moeten vragen om zijn opdrachten correct te kunnen uitvoeren.

Hij wijst er bovendien op dat die beperkte middelen het Fonds evenmin toelaten in ruimere mate te beschikken over een multidisciplinair team, wat nochtans nodig is gezien de diversiteit van de taken van het Fonds.

De Raad is van mening dat de huidige financiële middelen het Fonds evenmin zullen toelaten nieuwe opdrachten op te nemen, hoewel er in de nabije toekomst opdrachten bij zullen komen.

Hij verwijst in dat verband naar punt 50 van het generatiepact dat de Raad heeft geconcretiseerd in zijn eenparige advies nr. 1.651 van 9 juli 2008, waarmee hij een stelsel vaststelt dat het de oudere werknemers die daartoe de wens uitdrukken, toelaat over te gaan naar lichter werk om ze aan het werk te houden. Aangezien dat stelsel zich ten volle inschrijft in de doelstellingen van het Fonds en zijn opdrachten, heeft de Raad het Fonds in het kader van advies nr. 1.651 verzocht een financiële tegemoetkoming aan die oudere werknemers ten laste te nemen, om het eventuele inkomensverlies als gevolg van de overgang naar lichter werk te compenseren.

De Raad herinnert eraan dat een van de rode draden van zijn eenparige advies nr. 1.651 erin bestaat dat het globale budget voor de werking van het Fonds (31 miljoen euro) wordt gebruikt en dat een deel van dat budget wordt uitgetrokken voor de betaling van de voornoemde premie door het reële, jaarlijkse budget van het Fonds te verhogen.

De Raad dringt er bijgevolg op aan dat aan het Fonds echt voldoende financiële middelen zouden worden toegekend. Zoals hij reeds heeft opgemerkt in zijn advies nr. 1.639, herhaalt de Raad zijn verzoek dat zo snel mogelijk duidelijkheid wordt geschapen over de vrijmaking van de middelen, de huidige budgettaire situatie van het Fonds en de vooruitzichten voor de financiering ervan.

De Raad wijst nog op maatregel 33 die de minister van Werk, mevrouw MILQUET, heeft voorgesteld in het kader van haar werkgelegenheidsplan 2009, dat 150 maatregelen omvat. Die maatregel luidt als volgt: "Een grote sensibiliseringscampagne inzake het voordeel van langer werken of van de aanwerving van oudere werknemers, zal gelanceerd worden bij het ruime publiek (oudere werkzoekenden, oudere leden van de actieve beroepsbevolking, diverse organisaties, werknemers en het grote publiek). Er is een bedrag van 600.000 euro voor deze campagne voorzien. Tijdens de komende weken zal een meerjarenplanning worden uitgewerkt en de eerste sensibiliseringscampagne zal begin 2009 van start gaan."

De Raad apprecieert dat soort van initiatieven, die ongetwijfeld kunnen bijdragen tot de bekendmaking van het Ervaringsfonds bij het grote publiek en de opwaardering van de opdrachten van het Fonds; hij wijst er niettemin op dat het budget van 600.000 euro dat is voorzien om die sensibiliseringscampagne te financieren, het reële budget van het Fonds, dat al vrij beperkt is, niet in het gedrang mag brengen.
