

A V I S N° 1.639

Séance du mardi 29 avril 2008

Fonds de l'expérience professionnelle : rapport annuel 2006

x x x

2.297-1

A V I S N° 1.639

Objet : Fonds de l'expérience professionnelle : rapport annuel 2008

Par lettre du 12 novembre 2007, monsieur P.-P. Maeter, président du Comité de direction du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, a soumis le rapport annuel 2006 du Fonds de l'expérience professionnelle pour avis au Conseil national du Travail.

Cette saisine se fonde sur l'article 27 de l'arrêté royal du 1er 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. En vertu de cet article, le rapport annuel du Fonds de l'expérience professionnelle doit être soumis pour avis au Conseil national du Travail. Il est ensuite transmis au ministre de l'Emploi avec cet avis.

L'examen de cette question a été confié à la Commission des relations individuelles du travail. Sur rapport de celle-ci, le Conseil national du Travail a émis lors de sa séance du 29 avril 2008, l'avis unanime suivant.

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. OBJET ET PORTÉE DE LA DEMANDE D'AVIS

Par lettre du 12 novembre 2007, monsieur P.-P. Maeter, président du Comité de direction du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, a soumis le rapport annuel 2006 du Fonds de l'expérience professionnelle pour avis au Conseil national du Travail.

Cette saisine se fonde sur l'article 27 de l'arrêté royal du 1er 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. En vertu de cet article, le rapport annuel du Fonds de l'expérience professionnelle doit être soumis pour avis au Conseil national du Travail. Il est ensuite transmis au ministre de l'Emploi avec cet avis.

II. POSITION DU CONSEIL

A. Considérations générales

Le Conseil tient tout d'abord à rappeler, dans la ligne de son précédent avis n° 1.548 du 9 mars 2006 relatif au projet d'arrêté royal 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, qu'il souscrit pleinement à l'objectif poursuivi par le Fonds, à savoir augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés.

Cet objectif peut, selon lui, être réalisé par une meilleure évaluation de la situation des travailleurs âgés, par la promotion de leurs possibilités d'emploi au sein de l'entreprise ou d'une autre entreprise ainsi que par une action positive sur leurs conditions de travail ou sur la manière dont le travail est organisé. Le Fonds de l'expérience peut certainement y contribuer.

Le Conseil accueille avec intérêt le rapport d'activité 2006 du Fonds de l'expérience professionnelle. Il relève que ce rapport a été marqué par un changement important dans la réglementation, en raison de l'adoption de l'arrêté royal précité du 1^{er} juillet 2006. Ce changement de réglementation a eu pour conséquence que les données recueillies dans le rapport ne présentent pas toujours un caractère homogène.

Le Conseil relève toutefois que cette difficulté technique devrait être levée dès l'année prochaine et il tient à souligner la nécessité de disposer pour l'année 2007 d'une évaluation plus détaillée des activités du fonds. Le prochain rapport devrait comporter, conformément à l'article 27 de l'arrêté royal précité du 1^{er} juillet 2006 :

- 1° une description des actions pour lesquelles une demande a été introduite;
- 2° une description des actions pour lesquelles la subvention a été attribuée ainsi que le montant de cette subvention;
- 3° une évaluation de ces actions et une évaluation de l'application des dispositions de la loi et de l'arrêté.

Selon le Conseil, il est important que le rapport annuel mette en évidence les priorités d'action du fonds ainsi que les moyens qui lui sont alloués pour mettre en œuvre ces priorités. Cette nécessité est d'autant plus renforcée que le fonds de l'expérience professionnelle pourrait être appelé par les partenaires sociaux à jouer un rôle clé dans le cadre de la mise en œuvre du point 50 du contrat de solidarité entre les générations, qui doit permettre de favoriser le passage des travailleurs âgés d'un travail lourd vers un travail plus léger.

Concernant ce dernier point, le Conseil constate que le rapport 2006 ne fait état d'aucune demande de subvention fondée sur l'article 5 de l'arrêté royal précité du 1^{er} juillet 2006. Cet article 5 permet aux fonds et centres de formation paritaire de demander une subvention pour une compensation financière partielle de la prime qui est, en vertu d'une convention collective de travail, au sens de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, attribuée aux travailleurs âgés, qui passent d'un régime de travail de nuit en équipes à un régime de travail de jour, conformément à la convention collective de travail n° 46.

Le Conseil souhaite qu'un suivi particulier de cette question soit assuré par le Fonds dans son prochain rapport d'activité.

En ce qui concerne les activités du fonds proprement dites, le Conseil constate qu'après un certain retard dans sa mise en service, le Fonds est désormais pleinement actif. L'année 2006 atteste d'une augmentation des demandes de subvention et le Conseil se réjouit de cette évolution positive.

Le Conseil note toutefois une diminution des demandes de subvention en 2007, qu'il convient sans doute, pour le moment, d'attribuer à la nécessaire adaptation à la nouvelle réglementation introduite par l'arrêté royal précité du 1^{er} juillet 2006. Une attention devra être accordée à ce point dans le futur.

Le Conseil se félicite également de ce que les premiers protocoles de collaboration sont conclus avec les secteurs, en application de ce même arrêté royal du 1^{er} juillet 2006. Il rappelle sur ce point que, dans son avis précité n° 1.548 du 9 mars 2006, il avait salué la volonté du Gouvernement d'ouvrir aux partenaires sociaux et aux secteurs les moyens de financement gérés par le Fonds.

Il serait intéressant dans le futur de pouvoir tenir compte, dans l'évaluation, du type de mesures subsidiées, ventilées par secteur.

Il tient également à souligner la qualité de la collaboration mise en place avec les représentants du Fonds dans le cadre de l'émission du présent avis.

Il souhaite enfin souligner toute l'importance qu'il accorde à la nécessaire transparence des activités du fonds pour les entreprises et leurs travailleurs. Ce souci doit conduire à poursuivre les efforts en vue d'objectiver et de rendre plus transparents les critères sur la base desquels les subventions sont accordées ou refusées. Il doit en aller de même pour les critères utilisés par le Conseil supérieur pour la prévention et la protection du travail dans l'examen des recours contre des décisions du Fonds.

Une transparence accrue apparaît comme utile non seulement aux entreprises et aux travailleurs qui souhaitent avoir recours aux moyens du Fonds mais aussi pour éviter les situations de doubles subsides, préoccupation sur laquelle le Conseil tient une nouvelle fois à attirer l'attention.

Ces considérations générales étant faites, le Conseil souhaite émettre dans le présent avis un certain nombre de considérations plus spécifiques relatives à des questions soulevées par ses membres.

Ces considérations ont trait :

- à l'accès des PME aux subventions ;
- à la nécessité d'éviter les doubles subsides ;
- au budget du Fonds ;
- à l'évaluation de l'impact du Fonds sur le taux d'emploi des travailleurs âgés ;
- au développement de bonnes pratiques.

B. Considérations spécifiques

1. L'accès des PME aux subventions

Le Conseil souhaite tout d'abord réitérer son souci, exprimé dans son avis précité n° 1.548 du 9 mars 2006, de voir donner aux PME un accès effectif aux mesures développées dans le cadre du Fonds de l'expérience professionnelle.

Ensuite, il se réjouit de ce qu'il existe, à l'heure actuelle, une représentation équilibrée entre grandes, petites et moyennes entreprises parmi les demandes de subvention adressées au Fonds.

Il ressort en effet du rapport annuel 2006 et des explications fournies par les représentants du Fonds que la répartition des demandes de subvention, en fonction de la taille des entreprises, s'est établie comme suit en 2006 :

- 32 % pour les entreprises de moins de 20 travailleurs,
- 23 % pour les entreprises qui comptent entre 20 et 49 travailleurs,
- 21 % pour les entreprises entre 50 et 199 travailleurs,
- 24 % pour les entreprises de 200 travailleurs et plus.

Toutefois, il ressort de ces mêmes explications que la part des entreprises de moins de 50 travailleurs dans l'ensemble des demandes de subvention au Fonds est passée de 56 % sous l'ancien arrêté royal à 38 % avec l'adoption du nouvel arrêté royal du 1^{er} juillet 2006 précité.

En conséquence, si la situation semble effectivement équilibrée en ce qui concerne l'accès des entreprises de toutes tailles aux projets subventionnés par le Fonds, le Conseil n'en constate pas moins une diminution conséquente des demandes de subventions des entreprises de moins de 50 travailleurs au cours de l'année 2007. Ceci s'explique sans doute par le fait que l'arrêté royal du 1^{er} juillet 2006 a supprimé les dispositions qui favorisaient les PME pour l'octroi des subventions, notamment en ce qui concerne l'application de plafonds d'intervention.

Le Conseil souhaite attirer l'attention sur cette diminution des demandes de subvention en provenance des PME afin de préserver l'équilibre actuel entre grandes entreprises et PME.

Selon lui, les efforts importants menés auprès des grandes entreprises, qui permettent de toucher directement un nombre élevé de travailleurs, doivent être combinés avec ceux menés auprès des PME, dont l'accès effectif aux activités du Fonds doit être préservé et encouragé.

Le Conseil tient à souligner ici le rôle essentiel de sensibilisation que peuvent jouer sur ce point les partenaires sociaux. Selon lui, les secteurs ont, en particulier pour les PME, un rôle important à jouer via les protocoles de collaboration qu'ils peuvent conclure avec le Fonds de l'expérience professionnelle.

2. Eviter les doubles subsides

Le Conseil rappelle que, dans son avis précité n° 1.548 du 9 mars 2006, il avait indiqué qu'il faudrait trouver les moyens adéquats pour s'assurer que les projets financés par le Fonds ne font pas, par ailleurs, l'objet d'une autre mesure de subside à un autre niveau, et que ces projets ne font donc pas l'objet d'un double subside.

Ce souci doit conduire à éviter de subventionner des projets qui répondent à des obligations légales ou conventionnelles ou ceux qui donnent déjà lieu à subvention en vertu de la loi ou de conventions collectives de travail (comme en matière de crédit-temps ou de télétravail).

Selon le Conseil, des projets de ce type ne peuvent être financés par le Fonds, à moins qu'ils n'apportent une plus value spécifique pour le maintien à l'emploi du groupe cible des 45 ans et plus.

Le Conseil rappelle qu'il estime qu'une plus grande transparence dans les critères d'attribution des subventions devrait permettre d'éviter les situations de double subsides. Il demande enfin que cette question fasse l'objet d'un traitement spécifique dans le prochain rapport d'activités 2007.

3. Budget

Le Conseil retient du rapport annuel 2006 qu'une somme de 26 millions d'euros est actuellement affectée au Fonds de l'expérience professionnelle. Cependant, il n'existe à l'heure actuelle aucune clarté sur le budget alloué au Fonds annuellement pour les subsides aux entreprises ainsi que pour son fonctionnement interne. Le budget réel du Fonds apparaît toutefois comme étant beaucoup plus limité et sans commune mesure avec le montant de 26 millions mobilisé pour son fonctionnement.

Le Conseil dénonce l'hiatus entre d'une part, le fait de mobiliser une somme aussi importante et d'autre part, de placer dans le même temps le Fonds devant des contraintes budgétaires qui limitent fortement son activité. Selon lui, une politique budgétaire plus cohérente permettrait de poursuivre le développement des projets au bénéfice des entreprises et des travailleurs âgés ainsi que l'évaluation de l'impact des politiques menées sur le taux d'emploi des âgés.

Ceci est d'autant plus souhaitable que l'objectif poursuivi par le Fonds, à savoir l'augmentation du taux d'emploi des travailleurs âgés, constitue l'une des priorités essentielles pour la Belgique dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi.

Le Fonds de l'expérience pourrait être également appelé à jouer un rôle essentiel dans la mise en œuvre du point 50 du pacte de solidarité entre les générations, qui doit permettre de favoriser le passage des travailleurs âgés à un travail plus léger.

Pour toutes ces raisons, le Conseil plaide pour que toute la clarté soit faite, dès aujourd'hui, sur la mobilisation des moyens, la situation budgétaire actuelle du fonds et les perspectives pour son financement. Il s'agit là d'un signal fort qui témoigne de la volonté du Conseil que l'objectif poursuivi soit réalisé.

4. Evaluation de l'impact du Fonds sur le taux d'emploi des travailleurs âgés

Le Conseil souhaite en particulier souligner tout l'intérêt qu'il y aurait à affecter les moyens budgétaires permettant de réaliser une évaluation de l'impact des activités du Fonds sur l'emploi des travailleurs de 45 ans et plus, concernés par les activités du Fonds.

Une telle évaluation, pour parvenir à objectiver correctement l'impact du Fonds sur le comportement du groupe cible des travailleurs âgés, devrait prendre place dans le cadre d'une étude scientifique, être fondée sur un nombre suffisamment représentatif de cas et disposer du recul suffisant.

Par ailleurs, une attention particulière devrait être accordée par le fonds à l'évaluation des attentes des entreprises et de leurs travailleurs à l'égard du Fonds, afin de pouvoir optimiser l'adéquation des actions du fonds avec ces attentes.

Cette évaluation devrait être réalisée, selon le Conseil et dans la mesure des moyens disponibles, dès le prochain rapport annuel 2007. Elle devrait, selon lui, s'inscrire dans le cadre de l'évaluation des actions subventionnées par le Fonds.

5. Bonnes pratiques

Le Conseil rappelle son souci de transparence, qui l'avait conduit à suggérer dans son avis n° 1.548 du 9 mars 2006 de mettre à la disposition du public sur le Web-site du Fonds de l'expérience professionnelle les projets ayant donné lieu à subvention et les bonnes pratiques préconisées par le Fonds en matière de maintien à l'emploi des travailleurs âgés.

En conséquence, il a pris connaissance avec un vif intérêt des efforts réalisés par le Fonds pour développer une typologie des projets et pour mettre en ligne les bonnes pratiques des entreprises. Il a également pris bonne note de l'engagement du Fonds de poursuivre sur cette voie en cherchant à affiner la typologie des projets et à développer une banque de données qui se fonde sur un nombre représentatif de projets et qui permette d'objectiver et de rendre plus transparents les critères sur la base desquels les subventions sont accordées ou refusées, en ce compris la préoccupation en ce qui concerne l'élimination des doubles subsides.

Le Conseil juge, à cet égard, qu'il serait intéressant pour les utilisateurs du site, de disposer, des bonnes pratiques en fonction du secteur et de la taille de l'entreprise. Une ventilation des mesures par âge du travailleur concerné serait également particulièrement utile.

6. Considérations finales

Le Conseil réalisera une évaluation plus approfondie lors du prochain exercice relatif au rapport annuel 2007, qui lui permettra de mesurer, sur la base de données plus homogènes, les effets de la modification de la réglementation qui est intervenue le 1er juillet 2006.
