

A V I S N° 1.667

Séance du mercredi 4 février 2009

Fonds de l'expérience professionnelle - saisine sur le rapport annuel 2007

x x x

2.345-2.

A V I S N° 1.667

Objet : Fonds de l'expérience professionnelle - saisine sur le rapport annuel 2007

Par lettre du 25 juillet 2008, monsieur P.-P. MAETER, Président du Comité de direction du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, a demandé l'avis du Conseil national du Travail sur le rapport annuel 2007 du Fonds de l'expérience professionnelle.

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.

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

Sur rapport de celle-ci, le Conseil a émis, le 4 février 2009, l'avis unanime suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. OBJET ET PORTEE DE LA DEMANDE D'AVIS

Par lettre du 25 juillet 2008, monsieur P.-P. MAETER, Président du Comité de direction du SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, a demandé l'avis du Conseil national du Travail sur le rapport annuel 2007 du Fonds de l'expérience professionnelle.

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.

L'arrêté royal du 1er juillet 2006 précité 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 relever le taux d'emploi des travailleurs âgés.

L'article 27 de l'arrêté royal du 1er juillet 2006 précité dispose que l'administration établit annuellement un rapport relatif à l'application de la loi précitée et du présent arrêté, autrement dit sur le fonctionnement et les actions développées par le Fonds de l'expérience professionnelle.

Ce rapport contient notamment, selon les commissions paritaires concernées :

- 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 précitée et de l'arrêté.

II. POSITION DU CONSEIL

A. Considérations préalables

Le Conseil indique avoir pris connaissance avec attention du rapport annuel 2007 du Fonds de l'expérience professionnelle.

Il précise que pour l'évaluation dudit rapport, il a toujours eu égard à l'objectif premier de relever le taux d'emploi des travailleurs âgés que poursuit le Fonds de l'expérience professionnelle, et auquel il souscrit pleinement depuis de nombreuses années.

Selon lui, cet objectif peut notamment être réalisé en accordant une attention particulière au lieu de travail. Ainsi, dans un contexte donné de vieillissement de la population, une des solutions pourrait être d'adapter l'organisation du travail et les conditions de travail à une population de travail vieillissante.

Le Conseil a également tenu compte, en vue de cette évaluation, du prescrit de l'arrêté royal du 1er juillet 2006 pris en exécution de la loi du 5 septembre 2001 précitée, lequel constitue une traduction fidèle des actions qui doivent être mises en œuvre sur le lieu de travail pour le relèvement du taux d'emploi des travailleurs âgés.

Ainsi, en substance, selon l'arrêté royal du 1er juillet 2006 précité, l'objectif susmentionné peut être rencontré 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. Ces différents moyens déterminent, par conséquent, les missions attribuées au Fonds.

En vue de cette évaluation, le Conseil a, en outre, examiné le rapport annuel 2007 dont saisine, à la lumière de son précédent avis unanime n° 1.639 qu'il a émis le 29 avril 2008, portant sur l'évaluation du premier rapport du Fonds de l'expérience professionnelle établi en 2006.

Enfin, parce qu'il convient d'octroyer des moyens suffisants pour assurer la réalisation des politiques auxquelles les missions attribuées au Fonds doivent contribuer, le Conseil signale dès à présent qu'il consacre un point important de son avis aux moyens budgétaires qui devraient être accordés au Fonds.

D'ores et déjà, le Conseil entend faire part de son appréciation positive tant quant aux actions développées et aux expériences acquises par le Fonds que traduit la lecture du présent rapport 2007, qu'au professionnalisme du personnel travaillant au service du Fonds, qu'atteste le degré de qualité du rapport précité.

B. Considérations fondées sur les missions attribuées au Fonds ainsi que sur l'impact de ses actions sur le relèvement du taux d'emploi des âgés

Le Conseil signale qu'il va tout d'abord rappeler certains éléments contextuels nécessaires à la compréhension de quelques grandes lignes du rapport 2007 qui lui est soumis pour avis.

Comme le prescrit l'article 27 de l'arrêté royal du 1er juillet 2006 précité, il va ensuite procéder à l'évaluation proprement dite du rapport d'une part en formulant quelques remarques générales, d'autre part, en abordant plus spécifiquement les demandes de subvention accordées aux entreprises, aux secteurs et enfin, en se penchant sur les bonnes pratiques à diffuser par le Fonds de l'expérience professionnelle.

Pour finir, le Conseil s'attelle à formuler quelques considérations quant à l'impact des activités du Fonds sur le relèvement du taux d'emploi des travailleurs âgés

1. Repères contextuels réglementaires et législatifs de la mesure et réserve préalable

Dans un souci de compréhension, le Conseil entend tout d'abord rappeler certains points du contexte législatif et réglementaire qui ont présidé et poursuivi l'élaboration de la mesure, lesquels permettent d'expliquer quelques grandes lignes du rapport 2007 du Fonds.

Depuis la parution de la loi du 5 septembre 2001 précitée, posant l'existence légale du Fonds et d'un premier arrêté royal de mise en oeuvre en 2003, deux modifications, l'une légale, l'autre réglementaire ont vu le jour.

Une première modification, législative¹ celle-là, a, d'une part, élargi considérablement le public-cible auquel le Fonds destine ses actions, dans le cadre d'une politique de bien-être au travail axée sur la prévention. L'âge du public cible a été abaissé de 55 à 45 ans.

D'autre part, par une deuxième modification, réglementaire cette fois, un nouvel arrêté royal est entré en vigueur le 1er juillet 2006, par lequel le Fonds se voit étendre ses missions, outre aux entreprises, aux Fonds de sécurité d'existence et aux centres de formation paritaire et ce, pour atteindre plus largement le public cible précité.

Désormais, les secteurs peuvent, par le biais des Fonds de sécurité d'existence et des centres de formation paritaire, conclure des protocoles de collaboration permettant au Fonds de l'expérience professionnelle de travailler de façon plus pertinente, eu égard aux spécificités propres du secteur.

Cet arrêté royal n'est entré en vigueur que le 1er novembre 2006.

A ce titre, le Conseil estime que cela explique qu'à l'instar de l'année 2006, l'année 2007 constitue également une année charnière pour l'évaluation, dans la mesure où les entreprises et les secteurs ont dû s'adapter à cette nouvelle réglementation et où le Fonds s'est attelé à définir de nouveaux objectifs pour répondre pleinement aux exigences posées par cette réglementation.

Il s'agit, selon le Conseil, d'une réserve importante dont il convient de tenir compte pour l'évaluation du présent rapport.

Le Conseil a, en effet, pu constater que par rapport à l'année 2006, l'année 2007 est marquée par une diminution du nombre de demandes de subvention ainsi que du nombre de travailleurs concernés, ce qui doit être largement attribué au changement de réglementation.

¹ Modification de la loi du 5 septembre 2001 visant à améliorer le taux d'emploi des travailleurs par la loi-programme du 27 décembre 2004.

Des chiffres déjà disponibles pour l'année 2008, il semblerait en effet que le nombre de demandes de subvention et le nombre de travailleurs visés vont atteindre leur vitesse de croisière, à partir de 2008.

Le Conseil entend, par conséquent, accorder une attention particulière à ce point, lors de sa prochaine évaluation.

2. Evaluation sur la base de l'article 27 de l'arrêté royal du 1er juillet 2006

a) Remarques générales

Le Conseil souligne que dans son précédent avis n° 1.639 précité, portant sur l'évaluation du rapport 2006, il regrettait de ne pouvoir disposer de données plus homogènes, et ce, en raison du changement de la réglementation qu'il a rappelé ci-avant.

Il constate que cette difficulté technique a été résorbée et il s'en réjouit.

Le Conseil remarque à cet égard que, désormais, les données recueillies par le Fonds témoignent d'une certaine uniformité. Selon lui, ces données permettent, à présent, de disposer d'une vue d'ensemble du nombre de demandes de subvention introduites ainsi que du nombre de demandes approuvées par le Fonds.

Le rapport donne également une description détaillée d'un certain nombre d'actions développées dans les entreprises, grâce aux subventions accordées par le Fonds de l'expérience professionnelle. Un échantillon de bonnes pratiques peut en outre être consulté sur le site web du Fonds.

Enfin, la classification des octrois de subvention en fonction du type de projet mis en place dans les entreprises fournit également des indications pertinentes. Ces divers éléments permettent ainsi une lecture croisée des différentes données.

De même, le Conseil accueille également avec intérêt la ventilation des demandes de subvention par Région qu'il a suggérée au Fonds de réaliser dans le cadre de son avis n°1.639 précité, à côté d'une ventilation de ces demandes, par secteur d'activité.

Afin de disposer d'une vision davantage affinée, il se demande à ce titre si une ventilation en fonction du nombre de travailleurs concernés par des demandes de subvention par Région pourrait également être réalisée.

Enfin, le Conseil prend bonne note du fait que le Fonds a, dans le cadre de sa mission de sensibilisation, développé une série d'outils destinés à assurer une large publicité de ses actions auprès des entreprises et des secteurs et qu'il a, à cette fin également, visité une série d'entreprises, de secteurs et d'instances intermédiaires.

Il apprécie ce dynamisme et il encourage le Fonds à poursuivre dans cette voie.

b) Au niveau des entreprises

Le Conseil rappelle que les entreprises peuvent développer trois types d'action en vue d'améliorer le taux d'emploi de leurs travailleurs. Celles-ci peuvent consister en l'utilisation d'un instrument de mesure et de diagnostic qui permette d'évaluer les capacités de travail des travailleurs âgés de l'entreprise. Suite à ces deux premiers types d'action, une troisième action consiste en la mise en place de projets concrets d'amélioration qui visent à promouvoir les possibilités d'emploi ou la qualité des conditions de travail des travailleurs âgés ou encore qui visent l'amélioration de l'organisation du travail de ce public cible.

Ces diverses actions peuvent être subventionnées par le Fonds de l'expérience professionnelle.

Le Conseil constate que le rapport annuel 2007, à l'instar du rapport 2006, a établi une répartition des demandes de subvention selon la taille de l'entreprise et que cette répartition révèle les mêmes tendances que l'année précédente .

Il relève une représentation équilibrée entre grandes, petites et moyennes entreprises parmi les demandes de subvention adressées au Fonds.

Il rappelle, à ce titre, les considérations qu'il a formulées à ce propos dans le cadre de son avis n°1.639 précité selon lesquelles il convient de combiner les efforts menés auprès des grandes entreprises avec ceux menés auprès des PME, dont l'accès effectif aux activités du Fonds doit être préservé et encouragé.

Selon le Conseil, les partenaires sociaux peuvent, à cet égard, jouer un rôle essentiel de sensibilisation. En outre, 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.

Afin que cette préoccupation continue à être rencontrée, le Conseil entend veiller à réserver, à l'avenir, une attention particulière, à ce point de l'évaluation.

c) Au niveau des secteurs

Le Conseil rappelle que les demandes de subvention accordées aux fonds de sécurité d'existence ou aux centres de formation paritaire peuvent porter sur des actions de sensibilisation ou sur l'élaboration et le développement d'instruments de mesure ou de diagnostic.

Ces derniers peuvent conclure, pour ce faire, un protocole de collaboration.

Il se réjouit à cet égard qu'un premier protocole de collaboration ait été conclu au sein de la commission paritaire n°318.02 pour les soins à domicile et que ce dernier concerne 2000 travailleurs.

Il encourage, dès lors, le Fonds de l'expérience professionnelle à poursuivre ses efforts en vue de multiplier les contacts avec les secteurs pour leur faire prendre conscience de l'avantage de conclure pareils protocoles.

En outre, des explications fournies par les représentants du Fonds à l'occasion de la présentation du rapport annuel 2007, il ressort que le Fonds entend mettre en place des contacts plus permanents avec les commissions paritaires.

Le Conseil ne peut que soutenir ce genre d'initiative vis-à-vis de laquelle il entend accorder un suivi particulier.

Dans le même ordre d'idées, il invite également le Fonds de l'expérience professionnelle à multiplier les contacts et à développer les campagnes de sensibilisation dans les secteurs où il n'a encore jamais été recouru audit Fonds.

Le Conseil rappelle par ailleurs que des subventions peuvent également être accordées par le Fonds sur la base de l'article 5 de l'arrêté royal du 1er juillet 2006, aux fonds de sécurité d'existence ou aux centres de formation paritaire, en vue d'une compensation financière partielle de la prime 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.

A cet égard, le Conseil note, qu'à l'instar de l'année précédente et comme il l'a déjà relevé dans son avis n°1.639 précité, aucune demande de subvention fondée sur l'article 5 de l'arrêté royal du 1er juillet 2006 précité n'a été introduite.

Dans son avis n°1.639 précité, le Conseil demandait au Fonds qu'un suivi particulier soit assuré sur ce point. Des informations qui lui ont été fournies par les représentants du Fonds de l'expérience professionnelle, ce dernier a développé plusieurs outils pour faire connaître aux secteurs les possibilités de subvention liées à l'article 5 de l'arrêté royal du 1er juillet 2006 précité.

Malgré l'absence de succès de la mesure, le Conseil invite encore le fonds à poursuivre le développement de contacts dans des secteurs où le travail de nuit est fréquent, et ce, afin de promouvoir encore la mesure.

Il indique également qu'il accordera une attention particulière sur ce point lors de la saisine sur le prochain rapport.

d) Bonnes pratiques

Le Conseil apprécie de manière générale les démarches du Fonds pour fournir aux entreprises des exemples de bonnes pratiques lesquelles peuvent être consultées sur le site web du Fonds.

Il souhaite néanmoins rappeler les considérations qu'il a formulées sur ce point dans son avis n°1.639 précité.

Tout d'abord, le Conseil prenait bonne note de l'engagement du Fonds de 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.

Ensuite, il estimait 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.

Le Conseil invite, par conséquent, le Fonds, à poursuivre dans cette voie.

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

Le Conseil rappelle sur ce point que dans son précédent avis n°1.639 précité, il soulignait l'intérêt 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.

Des informations qui lui ont été fournies par les représentants du Fonds, il ressort qu'une évaluation externe a débuté en octobre 2008, sous l'égide de chercheurs de l'Université catholique de Louvain. Un cadre logique a été défini ainsi qu'un exemple d'enquête, laquelle sera menée auprès d'un large public tant d'employeurs que de travailleurs. La méthodologie utilisée pour l'évaluation s'inspire du cadre d'actions défini en la matière au niveau de l'Union européenne. Cette évaluation sera en principe disponible en septembre 2009. Aux termes de cette évaluation, une série de recommandations sera présentée.

Le Conseil ne peut dès lors que se réjouir du lancement de cette évaluation, laquelle devra certainement permettre d'améliorer la stratégie mise en place par le Fonds pour relever le taux d'emploi des travailleurs âgés.

Il souhaite à ce titre être consulté sur cette évaluation externe.

Enfin, il espère que les actions développées par le Fonds permettront de relever encore davantage le taux d'emploi de ces travailleurs âgés.

C. Considérations fondées sur les moyens accordés au Fonds de l'expérience professionnelle

Comme il l'a déjà précisé dans son introduction, le Conseil estime qu'il importe d'octroyer des moyens suffisants pour assurer la réalisation des politiques auxquelles les missions attribuées au Fonds doivent contribuer.

Or, des explications fournies par les représentants du Fonds, le Conseil note, à l'instar de son précédent avis n°1.639, qu'une somme qui se chiffre à présent à 31 millions d'euros est actuellement affectée, par le gouvernement, au fonctionnement du Fonds de l'expérience professionnelle. Cependant, il n'existe à l'heure actuelle aucune clarté sur le budget annuel alloué au Fonds pour les subside aux entreprises et aux secteurs 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 31 millions d'euros mobilisé pour son fonctionnement.

Il se voit à nouveau obligé de dénoncer le hiatus entre d'une part, le fait d'engager une somme aussi importante et d'autre part, le fait de placer dans le même temps le Fonds devant des contraintes budgétaires qui limitent fortement son activité.

Le Conseil apprend, par ailleurs, que le Fonds de l'expérience professionnelle s'est vu contraint, au cours de cette année, de demander des moyens supplémentaires au gouvernement afin de lui permettre d'assumer correctement ses missions.

Il relève en outre que ces moyens réduits ne permettront pas davantage au Fonds de disposer dans une plus large mesure d'une équipe pluridisciplinaire, laquelle se révèle pourtant bien nécessaire au regard de la diversité des tâches qu'assume le Fonds.

De même, le Conseil estime que les moyens financiers actuels du Fonds ne lui permettront pas non plus de prendre en charge de nouvelles missions lesquelles sont pourtant destinées à s'accroître dans un avenir proche.

Il se réfère, à ce titre, au point 50 du Pacte de solidarité entre les générations que le Conseil a concrétisé au moyen de son avis unanime n°1.651 rendu le 9 juillet 2008 par lequel il met en place un système permettant aux travailleurs âgés qui le souhaitent de passer à un travail plus léger afin de les maintenir à l'emploi. Comme ce système s'inscrit pleinement dans les objectifs poursuivis par le Fonds et dans les missions qui lui sont dévolues, le Conseil a demandé, dans le cadre de son avis n°1.651 précité, que le Fonds prenne en charge le paiement de la prime accordée à ces travailleurs âgés en vue de compenser la perte éventuelle de revenus que peut occasionner ce passage à un travail plus léger.

Le Conseil rappelle à cet égard que l'un des fils conducteurs de son avis unanime n°1.651 précité consiste à utiliser le budget global existant prévu pour le fonctionnement du Fonds (31 millions d'euros) et d'affecter une partie de ce budget au paiement de la prime susvisée en augmentant le budget annuel réel du Fonds.

Le Conseil insiste, par conséquent, vivement pour que des moyens financiers suffisants soient réellement octroyés au Fonds. En outre, comme il l'a déjà exprimé dans son avis n°1.639 précité, le Conseil réitère sa demande que toute la clarté soit faite dans les plus brefs délais sur la mobilisation des moyens, la situation budgétaire actuelle du Fonds ainsi que sur les perspectives pour son financement.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil relève encore la mesure 33 que le ministre de l'Emploi, Madame MILQUET, a proposé dans le cadre de son plan emploi 2009 comportant 150 mesures. Aux termes de cette mesure 33, "une grande campagne de sensibilisation relative à l'intérêt de travailler plus tard ou d'engager un travailleur plus âgé sera lancée auprès d'un large public (demandeurs d'emploi âgés, actifs âgés, organisations diverses travailleurs et grand public). Un montant de 600.000 euros est prévu pour cette campagne. Un plan pluriannuel sera établi dans les semaines qui viennent et une première campagne de sensibilisation sera mise en œuvre dès le début 2009."

S'il apprécie ce type d'initiative, laquelle ne peut que contribuer à faire connaître au grand public le Fonds de l'expérience professionnelle ainsi qu'à valoriser ses missions, le Conseil attire l'attention sur le fait que ce budget de 600.000 euros prévu pour financer cette campagne de sensibilisation ne peut mettre en péril le budget réel attribué au Fonds, déjà suffisamment restreint.
