

A V I S N° 1.763

Séance du mercredi 26 janvier 2011

Fonds de l'expérience professionnelle – Rapport annuel 2009

x x x

2.481-1

A V I S N° 1.763

Objet : Fonds de l'expérience professionnelle – Rapport annuel 2009

Par lettre du 27 octobre 2010, 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 d'activité 2009 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 cette commission, les organisations représentées au sein du Conseil ont adopté, le 26 janvier 2011, 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 27 octobre 2010, 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 d'activité 2009 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. 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.

II. POSITION DU CONSEIL

A. Considérations préalables

Le Conseil tient tout d'abord à réaffirmer que soutenir et encourager la participation au marché de l'emploi des travailleurs âgés, dans le contexte actuel de vieillissement de la population, est plus que jamais une nécessité tant au plan national qu'au niveau européen. Il souligne à nouveau toute l'importance qu'il accorde à la problématique du vieillissement actif, dont les partenaires sociaux européens se sont également saisis de par leur accord-cadre sur les marchés inclusifs du travail, et qui constitue, par ailleurs, un défi clé au sein de la nouvelle stratégie Europe 2020.

Le Conseil souhaite également rappeler que, dans son avis n° 1.732 du 16 mars 2010 relatif au Rapport annuel 2008 du Fonds de l'expérience professionnelle, il a formulé un certain nombre de recommandations visant à permettre au Fonds d'assumer de manière optimale les missions qui lui ont été confiées et à maximaliser l'impact positif de son action sur le taux d'emploi et la qualité de l'emploi des travailleurs âgés.

Ces recommandations ont été formulées sur la base du rapport d'évaluation externe réalisé en 2009 par l'ASBL CAP-Sciences humaines, qui avait été transmis au Conseil à sa demande par la Ministre de l'emploi dans le cadre de l'examen du rapport annuel 2008. Elles portent sur différents aspects de l'organisation et du fonctionnement du Fonds ainsi que de ses méthodes d'intervention.

Compte tenu de l'importance qu'il accorde à la problématique de l'emploi des travailleurs âgés et du rôle majeur que le Fonds est appelé à jouer en cette matière, le Conseil a pris connaissance avec grand intérêt du rapport d'activité 2009 qui lui a été transmis pour avis.

Les remarques qu'il souhaite formuler dans le présent avis ont trait tout d'abord aux principaux résultats présentés dans ce rapport d'activité 2009.

Le Conseil entend par la suite examiner dans le présent avis le suivi qui a été réservé aux recommandations qu'il a formulées.

B. Quant au rapport d'activité 2009

1. Evolution du nombre de demandes de subvention

Le Conseil prend note de l'augmentation du nombre de demandes de subvention introduites en 2009 qui traduisent l'augmentation continue de l'activité constatée depuis 2007, année qui avait vu une diminution des demandes de subvention conséquemment à la modification du cadre réglementaire en 2006.

Le Fonds de l'expérience professionnelle a reçu, en effet, 314 demandes différentes de subvention en 2009, ce qui représente une augmentation de 99 demandes par rapport à 2008.

2. Accès des PME aux subventions

Le Conseil constate avec satisfaction que la représentation entre grandes, petites et moyennes entreprises parmi les demandes de subvention demeure équilibrée, à l'instar de ce qui avait été constaté dans les précédents rapports annuels.

Il relève également avec intérêt une augmentation de 4% en 2009 par rapport à 2008 de la part relative des entreprises de moins de 20 travailleurs dans le total des demandes de subvention dans le but d'adapter les conditions de travail de ces travailleurs afin qu'ils puissent travailler plus longtemps.

Ces constatations ne doivent cependant pas conduire à diminuer l'attention particulière qui doit être accordée, selon lui, aux PME pour faciliter leur accès effectif aux subventions accordées par le Fonds.

Le Conseil rappelle sur ce point que les conclusions de l'évaluation externe réalisée l'an dernier par l'ASBL CAP-Sciences humaines ont mis en évidence que les PME ont plus de difficultés à faire appel au Fonds : il ressortait par exemple de l'enquête que si le formulaire de demande de subvention est jugé comme étant relativement simple par les grandes entreprises, les PME le jugent comme étant complexe et ont généralement besoin d'une aide pour introduire leur demande.

3. Protocoles de collaborations

Le Conseil note avec satisfaction que des nouveaux protocoles de collaboration conclus avec les trois fonds de sécurité d'existence du secteur de la construction ainsi qu'avec la fédération des entreprises de travail adapté wallonnes sont entrés en vigueur le 1^{er} mars 2009. Ces protocoles de collaboration viennent s'ajouter à ceux déjà en cours dans les secteurs du textile et du bois qui sont entrés dans leur seconde année de mise en œuvre.

Ces nouveaux développements laissent présager une nouvelle augmentation des demandes de subventions à l'avenir, ce qui soulève la question des budgets disponibles (cf. point B.5).

Le Conseil prend enfin note avec satisfaction des résultats présentés à l'issue du protocole de collaboration mis en œuvre avec le Vlaamse Gezinszorg, qui a vu les objectifs atteints ou dépassés.

4. Nouvel Instrument de mesure des facultés de travail

Le Conseil prend note de ce que le Fonds de l'expérience professionnelle a mis au point en 2009 le VOW-QFT (Vragenlijst over Werkbaarheid-Questionnaire Facultés de Travail) qui est un instrument de mesure des facultés de travail (werkbaarheid), sous la forme d'un questionnaire validé par une équipe scientifique. Il estime toutefois opportun que de tels outils soient débattus au niveau du Conseil Supérieur pour la prévention et la protection au travail qui est compétent en la matière.

5. Budget

Le Conseil attire l'attention sur le fait que, selon les explications fournies par les représentants du Fonds de l'expérience professionnelle, le budget annuel actuel du Fonds ne permet pas de traiter toutes les demandes de subventions, celles-ci étant traitées jusqu'à épuisement des moyens disponibles. Ainsi, seulement 155 demandes de subvention ont fait l'objet d'un avis de l'administration en 2009 d'après le rapport d'activité. Le Conseil voit dans la situation actuelle l'illustration concrète de ce que le Fonds de l'expérience professionnelle se heurte depuis quelques années à des limitations budgétaires qui réduisent fortement son activité.

Dans son précédent avis n° 1.732, le Conseil avait déjà attiré l'attention sur le fait que d'après les conclusions de l'évaluation externe, de nouveaux problèmes de trésorerie étaient à craindre à l'avenir, si les secteurs qui ont conclu des protocoles de collaboration atteignent leurs objectifs. L'augmentation du nombre de demandes de subvention qui est constatée dans le rapport annuel 2009 et le développement des protocoles de collaboration font craindre à nouveau des problèmes de financement, auxquels le Conseil appelle instamment à remédier.

La situation budgétaire du Fonds de l'expérience professionnelle apparaît d'autant plus incertaine que l'impact sur son budget du coût des primes de compensation, qui peuvent être octroyées depuis le 1^{er} mai 2010 aux travailleurs qui passent d'un travail lourd à un travail plus léger mais moins bien rémunéré, n'a pas pu être encore estimé.

Bien qu'une somme qui se chiffrait en 2009 à 31 millions d'euros ait été affectée par le Gouvernement à son fonctionnement, le Fonds de l'expérience professionnelle ne dispose toujours pas d'un budget dont la pérennité soit institutionnellement garantie. Le Conseil se voit donc à nouveau obligé de dénoncer le hiatus entre d'une part, les déclarations politiques sur l'emploi des travailleurs âgés tant au niveau belge qu'euro-péen, le fait d'engager une somme aussi importante pour le Fonds de l'expérience professionnelle et d'autre part, le fait de placer dans le même temps le Fonds devant des contraintes budgétaires qui limitent fortement son activité.

Il insiste à nouveau pour qu'une solution soit trouvée au niveau institutionnel qui garantisse que le Fonds dispose des moyens suffisants pour assumer les missions qui lui ont été confiées en vue d'adapter les conditions de travail des travailleurs âgés afin qu'ils puissent poursuivre leur activité professionnelle.

C. Quant au suivi de l'avis n° 1.732

1. Considérations générales

Le Conseil rappelle que, dans son avis précité n° 1.732, il avait formulé un certain nombre de recommandations sur la base du rapport d'évaluation externe du Fonds de l'expérience professionnelle réalisé en 2009 par l'ASBL CAP-Sciences humaines. Il avait également demandé à être informé des suites qui seraient données aux conclusions de l'évaluation ainsi qu'aux recommandations formulées dans son avis.

A la lumière du rapport annuel 2008 ainsi que des explications fournies par les représentants du Fonds de l'expérience professionnelle, il apparaît qu'aucune suite n'a encore été réservée aux conclusions de l'évaluation et à l'avis du Conseil.

Le Conseil regrette cet état de fait. Il estime en outre que malgré la situation politique actuelle, des initiatives pourraient et devraient être prises sans attendre pour mettre en œuvre les conclusions de l'évaluation et les recommandations contenues dans l'avis précité n°1.732.

A cet égard, il souligne tout d'abord que certaines réformes pourraient être introduites par des procédures administratives plus souples que l'adoption d'un nouvel arrêté royal. Il en va ainsi, par exemple, de la réorganisation souhaitée des fonctions au sein du Fonds de l'expérience professionnelle, de la réorientation de la stratégie de communication pour cibler un public plus large, ou encore de la mise en place d'une stratégie visant 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.

Le Conseil appelle également les représentants du Fonds de l'expérience professionnelle à lui soumettre des propositions concrètes visant à réformer l'organisation, son fonctionnement et ses méthodes d'intervention dans le sens de l'exécution de son avis n° 1.732.

Compte tenu de ces considérations, le Conseil demande que les mesures administratives et les modifications de la réglementation visant à exécuter son avis précité n°1.732 soient élaborées et lui soient soumises sans attendre.

2. Considérations spécifiques

Le Conseil tient à revenir brièvement sur les points spécifiques suivants, abordés dans son avis précité n° 1.732 :

a. Organisation des fonctions au sein du Fonds

Le Conseil a recommandé sur ce point de suivre les conclusions du rapport d'évaluation externe et de repenser les fonctions de développeur de projets et de gestionnaire de dossiers dans le but de rapprocher la gestion des dossiers du terrain : le développeur de projets évoluerait vers une fonction de consultance et d'accompagnement en entreprise tout au long du projet tandis que le traitement administratif serait réduit à une vérification formelle des conditions d'octroi.

Cette réforme suppose une nouvelle logique d'intervention axée sur l'identification des besoins des travailleurs comme clé d'une stratégie réussie. Une nouvelle méthodologie d'intervention en entreprise visant à définir de manière participative les besoins des travailleurs âgés et les mesures à mettre en œuvre pour répondre à ces besoins devra également être établie. Cette méthodologie devra tenir compte de la taille des entreprises et ne pas conduire à une charge administrative supplémentaire pour les entreprises.

Il a été également proposé de renforcer la dimension ergothérapique et l'expertise en adaptation du poste de travail.

b. Simplification administrative

Le Conseil s'est dit favorable à ce que la procédure de traitement des dossiers soit simplifiée autant que faire se peut, afin de permettre au Fonds de diriger certains moyens humains consacrés actuellement au traitement administratif des dossiers vers le développement de projets et le conseil aux entreprises.

Il a été suggéré en particulier de prévoir dans l' A.R. du 1^{er} juillet 2006 une formule simple de calcul du montant de la subvention pour chaque type d'intervention (achat de matériel, formation et transfert de compétences) en s'inspirant des recommandations formulées dans les conclusions du rapport d'évaluation (comme, par exemple, un certain pourcentage d'intervention dans la facture).

c. Transparence des critères d'octroi des subventions

Afin de clarifier les règles d'acceptation des projets soumis au Fonds, le Conseil a proposé de définir à l'AR du 1^{er} juillet 2006 le concept clé d'amélioration des conditions de travail comme proposé dans les conclusions de l'évaluation externe, à savoir comme étant "un changement dans la situation de travail, qui répond à un besoin professionnel lié à l'âge, la pénibilité ou le parcours du travailleur lequel est défini de manière participative."

d. Mission de contrôle

Afin de renforcer la mission de contrôle du Fonds, le Conseil a suggéré de créer au sein du Fonds une nouvelle fonction d'évaluateur de projets.

L'idée d'impliquer les entreprises dans une auto-évaluation du projet subventionné a été jugée comme étant une piste à explorer en veillant à ce que cette auto-évaluation n'aboutisse pas à alourdir la charge administrative qui pèse sur les entreprises, en particulier sur les PME et les très petites entreprises.

e. Accès des PME aux subventions

Les difficultés rencontrées par les PME, mises en lumière dans les conclusions du rapport d'évaluation externe, ont conduit le Conseil à demander qu'une attention particulière soit accordée aux PME et aux micro-entreprises dans toute réforme de l'organisation et du fonctionnement du Fonds et dans toute réforme de ses méthodes d'intervention. L'évaluation externe menée en 2009 avait notamment révélé que le plafond d'intervention pour les PME était moins intéressant qu'il ne l'était avant la modification de la réglementation.

f. Subvention d'obligations légales et doubles subsides

Le Conseil a demandé de s'assurer que 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) ne soient pas subventionnés, à moins qu'ils n'apportent une plus value spécifique pour le maintien à l'emploi du groupe cible des 45 ans et plus.

Les pistes mentionnées pour y parvenir sont une plus grande transparence dans les critères d'attribution des subventions ainsi que de mener des actions de sensibilisation pour améliorer la connaissance sur le terrain des obligations légales découlant de la législation sur le bien-être.

g. Effet d'aubaine

Le Conseil a indiqué sur ce point que l'appui-conseil à une gestion des âges favorable à l'emploi des travailleurs âgés est le meilleur moyen pour limiter l'effet d'aubaine et doit donc être encouragé. La mise en place d'une méthode d'intervention basée sur l'identification des besoins des âgés de manière participative devrait permettre d'orienter les investissements vers les solutions les plus pertinentes et efficaces (meilleure solution au moindre coût).

h. Budget

Le Conseil a insisté pour qu'une solution soit trouvée au niveau institutionnel qui garantisse que le Fonds dispose des moyens suffisants pour assumer les missions qui lui ont été confiées. Voir point B. 5.

i. Protocoles de collaboration

Sans remettre en question l'intérêt réel de cet outil sectoriel, en particulier pour atteindre un nombre important de PME et de micro-entreprises, le Conseil a suggéré qu'une réflexion soit menée pour en optimiser le fonctionnement. Voir également points B.2 et B.3.

Le Conseil souhaite être tenu informé de la teneur de ces protocoles de collaboration, de leur mise en œuvre et des résultats engrangés.

j. Disparités régionales

Le Conseil a indiqué qu'une mobilisation accrue des ressources humaines, là où cela est nécessaire, et des efforts d'information et de sensibilisation ciblés devraient permettre de progresser vers une représentation régionale plus équilibrée des entreprises subventionnées. Il a encouragé le Fonds à poursuivre ses efforts en ce sens.

k. Information et sensibilisation

Le Conseil a plaidé pour que le Fonds mette désormais en œuvre une stratégie de communication visant un public cible plus large, en veillant en particulier à atteindre les PME et les micro-entreprises. Ceci peut être réalisé par des campagnes de publicité mais également par la création de réseaux reliant entre eux le Fonds et les divers intervenants publics et privés.

Il a souhaité également être tenu informé du stade d'avancement de la mesure 33 du plan emploi 2009 relative au lancement en 2009 d'une grande campagne de sensibilisation relative à l'intérêt de travailler plus tard ou d'engager un travailleur plus âgé .

3. Considérations relatives à la mise en œuvre de la recommandation n° 20 du 9 juillet 2008

Le Conseil rappelle que cette recommandation met, dans le cadre du passage à un travail plus léger, l'accent sur la formation, l'aménagement du poste de travail, la transmission de savoir-faire ainsi que sur le rôle que le Fonds de l'expérience professionnelle peut exercer à cet égard.

Les dispositions réglementaires nécessaires à l'octroi de la prime de compensation prévue pour compenser les éventuelles pertes de revenus subies par les travailleurs âgés qui passent d'un travail lourd à un travail plus léger mais moins bien rémunéré ont été adoptées, conformément à sa recommandation n° 20 du 9 juillet 2008 en vue de favoriser le maintien à l'emploi des travailleurs âgés.¹ En vertu des nouvelles dispositions réglementaires, les primes de compensation peuvent être octroyées depuis le 1^{er} mai 2010.

Compte tenu de cette évolution, le Conseil juge le moment venu pour le Fonds de l'expérience professionnelle de faire connaître cette recommandation auprès des secteurs et des entreprises. Il demande qu'une réflexion soit menée par le Fonds pour déterminer le rôle qui peut être le sien en ce sens, dans le cadre de l'exécution de la Recommandation n° 20.

¹ Arrêté royal du 19 avril 2010 modifiant les articles 113, 133 et 144 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage et y insérant un article 131 nonies.

4. Considérations relative au rôle du Fonds de l'expérience professionnelle dans le cadre des restructurations

Le Conseil a pris note de ce que l'article 60 de la loi du 6 mai 2009 portant des dispositions diverses étend la compétence du Fonds de l'expérience professionnelle aux travailleurs licenciés dans le cadre d'une restructuration qui sont inscrits dans une cellule de reconversion.

Il relève toutefois que les arrêtés d'exécution de cette disposition n'ont pas encore été adoptés. Le Conseil souhaite être associé à la réflexion sur le rôle que peut jouer le Fonds de l'expérience dans le cadre de restructurations et être consulté sur les projets de textes réglementaires donnant exécution à la loi du 6 mai 2009.

5. Considérations finales

Le Conseil demande enfin à être consulté dans les meilleurs délais sur les mesures qui seront prises pour donner suite aux conclusions du rapport d'évaluation externe et aux recommandations formulées dans son avis précité n° 1.732 ainsi que dans le présent avis.
