

AVIS N° 1.548

---

Séance du jeudi 9 mars 2006

---

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

x                    x                    x

2.169-1.

## **A V I S N° 1.548**

---

**Objet :** 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

---

Par lettre du 22 décembre 2005, Monsieur P. VANVELTHOVEN, Ministre de l'Emploi, a saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis relative à un 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.

Le Fonds pour la promotion de la qualité des conditions de travail a été créé par la loi du 5 septembre 2001 visant à améliorer le taux d'emploi des travailleurs. L'essence même et l'objectif du Fonds est de favoriser les transformations et les adaptations de l'environnement de travail qui permettent aux travailleurs âgés de continuer à travailler plus longtemps en restant motivés.

L'arrêté royal du 30 janvier 2003 a fixé les critères, les conditions et les modalités pour obtenir une subvention dans le cadre d'actions relatives à la promotion de la qualité des conditions de travail des travailleurs âgés. Cet arrêté royal a également fixé le montant de la subvention.

En avril 2004, le Fonds de l'expérience professionnelle a été lancé à l'initiative du Ministre fédéral de l'Emploi de l'époque, F. VANDENBROUCKE et de la Secrétaire d'État K. VAN BREMPT. Des budgets et des moyens de fonctionnement ont été prévus.

La loi-programme du 27 décembre 2004 est venue apporter un certain nombre de modifications fondamentales à la loi du 5 septembre 2001 précitée. Le présent projet d'arrêté royal vient concrétiser ces changements :

- Tout d'abord, l'âge pour être considéré comme travailleur âgé a été abaissé de 55 ans à 45 ans.
- Les instruments ouvrant droit à subvention ont également été repensés. Ainsi, des demandes peuvent être introduites désormais pour l'utilisation d'instruments de mesures ainsi que pour des projets concrets d'amélioration des conditions de travail et des possibilités d'emploi des travailleurs âgés.
- Le public cible a été élargi : outre les employeurs individuels, qui continuent à jouer évidemment un rôle clé, les financements sont accessibles désormais au secteurs et aux "organisations coupoles".
- Les modifications permettent enfin aux secteurs d'introduire une demande afin d'appliquer les mesures permettant de passer d'un système de travail de nuit en équipes à un système de travail de jour, conformément à la CCT n° 46. Cette nouveauté intervient en exécution du point 9 du projet d'accord interprofessionnel 2005-2006.

Le montant de l'indemnité octroyée aux employeurs pour l'utilisation d'un instrument de mesure ou de diagnostic s'élève à 12 euros par travailleurs, sans pouvoir dépasser 70 % des coûts justifiés.

En ce qui concerne les projets d'amélioration, ce montant est fixé à 50 % des coûts justifiés par le bénéficiaire, avec un plafond de 500 euros par mois et par travailleur concerné. Si le projet d'amélioration est jumelé à l'utilisation d'un instrument de mesure, le montant s'élève à 70 % des coûts et le plafond est porté à 750 euros mois et par travailleur concerné.

Cette subvention ne peut être attribuée que pour une période maximale de 24 mois.

Le point a été confié à la commission des relations individuelles du travail.

Sur rapport de celle-ci, le Conseil a émis le 9 mars 2006 l'avis suivant.

x                      x                      x

## **AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL**

---

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

Par lettre du 22 décembre 2005, Monsieur P. VANVELTHOVEN, Ministre de l'Emploi, a saisi le Conseil national du Travail d'une demande d'avis relative à un 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.

Le Fonds pour la promotion de la qualité des conditions de travail a été créé par la loi du 5 septembre 2001 visant à améliorer le taux d'emploi des travailleurs. L'essence même et l'objectif du Fonds est de favoriser les transformations et les adaptations de l'environnement de travail qui permettent aux travailleurs âgés de continuer à travailler plus longtemps en restant motivés.

L'arrêté royal du 30 janvier 2003 a fixé les critères, les conditions et les modalités pour obtenir une subvention dans le cadre d'actions relatives à la promotion de la qualité des conditions de travail des travailleurs âgés. Cet arrêté royal a également fixé le montant de la subvention.

En avril 2004, le Fonds de l'expérience professionnelle a été lancé à l'initiative du Ministre fédéral de l'Emploi de l'époque, F. VANDENBROUCKE et de la Secrétaire d'État K. VAN BREMPT. Des budgets et des moyens de fonctionnement ont été prévus.

La loi-programme du 27 décembre 2004 est venue apporter un certain nombre de modifications fondamentales à la loi du 5 septembre 2001 précitée. Le présent projet d'arrêté royal vient concrétiser ces changements :

- Tout d'abord, l'âge pour être considéré comme travailleur âgé a été abaissé de 55 ans à 45 ans.
- Les instruments ouvrant droit à subvention ont également été repensés. Ainsi, des demandes peuvent être introduites désormais pour l'utilisation d'instruments de mesures ainsi que pour des projets concrets d'amélioration des conditions de travail et des possibilités d'emploi des travailleurs âgés.
- Le public cible a été élargi : outre les employeurs individuels, qui continuent à jouer évidemment un rôle clé, les financements sont accessibles désormais au secteurs et aux "organisations coupoles".
- Les modifications permettent enfin aux secteurs d'introduire une demande afin d'appliquer les mesures permettant de passer d'un système de travail de nuit en équipes à un système de travail de jour, conformément à la CCT n° 46. Cette nouveauté intervient en exécution du point 9 du projet d'accord interprofessionnel 2005-2006.

Le montant de l'indemnité octroyée aux employeurs pour l'utilisation d'un instrument de mesure ou de diagnostic s'élève à 12 euros par travailleurs, sans pouvoir dépasser 70 % des coûts justifiés.

En ce qui concerne les projets d'amélioration, ce montant est fixé à 50 % des coûts justifiés par le bénéficiaire, avec un plafond de 500 euros par mois et par travailleur concerné. Si le projet d'amélioration est jumelé à l'utilisation d'un instrument de mesure, le montant s'élève à 70 % des coûts et le plafond est porté à 750 euros mois et par travailleur concerné.

Cette subvention ne peut être attribuée que pour une période maximale de 24 mois.

## II. POSITION DU CONSEIL

### A. Considérations générales

Le Conseil a procédé à un examen attentif du projet d'arrêté royal dont saisine. Il accueille favorablement cette initiative, et souscrit à l'objectif poursuivi, 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 se félicite en particulier de ce que le projet d'arrêté royal exécute le point 9 du projet d'accord interprofessionnel 2005-2006. Il salue également la volonté du Gouvernement d'ouvrir aux partenaires sociaux et aux secteurs les moyens de financement gérés par le Fonds.

Il souhaite toutefois émettre dans le présent avis un certain nombre de considérations plus spécifiques relatives à des questions soulevées par ses membres.

Ces considérations ont trait :

- aux organisations admises à demander l'intervention du Fonds (plus spécifiquement les organisations coupoles et les centres de formation paritaires) ;
- au mode de calcul des subventions (plus particulièrement l'accès des PME aux mesures ainsi que la manière de déterminer le montant des subventions accordées aux fonds de sécurité d'existence, aux centres de formations sectoriels et aux organisations coupoles) ;
- aux doubles subsides éventuels ;
- au mode de participation des travailleurs et au rôle du service externe de prévention ;

- à la protection des travailleurs visés par les mesures subventionnées ;
- au modèle de protocole de collaboration pour les fonds, organes paritaires ou organisation coupoles (annexe 2 du projet d'arrêté royal).

## B. Considérations spécifiques

### 1. Quant aux organisations admises à demander l'intervention du Fonds

#### a. Centres de formation paritaire

Le Conseil a pu constater, suite à l'examen du projet d'arrêté royal dont saisine, que le public ayant accès au financement d'initiatives ayant pour objectif de maintenir plus longtemps les travailleurs âgés sur le marché du travail a été élargi : ainsi, ne sont plus seulement visés les employeurs individuels mais également les fonds de sécurité d'existence, les centres formation paritaires et les "organisations coupoles".

Concernant les centres de formation paritaires, il relève que ceux-ci sont définis à l'article 1, 4°, selon lequel il faut entendre par centre de formation paritaire : "un centre de formation géré au niveau paritaire qui est chargé par une commission paritaire ou une sous-commission paritaire, entre autres, de la formation, de la communication, la sensibilisation ou le développement et qui a pris la forme d'une ASBL."

Le Conseil partage la volonté du Ministre de favoriser l'implication des centres de formation paritaires dans la promotion de l'emploi des travailleurs âgés et de leur donner accès aux moyens de financement gérés par le Fonds.

Il estime toutefois que la définition de ces centres figurant à l'article 1, 4° doit être adaptée afin de rencontrer un maximum de situations sur le terrain, lorsque les structures mises en place s'inscrivent dans les mécanismes de concertation sociale entre partenaires sociaux.

Il souhaite en particulier qu'il soit veiller à inclure dans la définition les centres de formation institués par plusieurs commissions paritaires.

Dans le même ordre d'idées, la référence à la forme juridique de l'ASBL apparaît au Conseil par trop exclusive pour rencontrer la diversité du terrain.

b. Organisations coupoles (article 1, 5°)

Le Conseil a pu constater que le projet d'arrêté royal dont saisine ouvre les subventions du Fonds à une nouvelle catégorie d'organisations, à savoir les "organisations coupoles".

Le concept d'organisation coupole est défini à l'article 1, 5 ° du projet d'arrêté royal, selon lequel une organisation coupole est :

"une organisation reconnue par l'autorité qui est chargée, entre autres, de la formation, la communication, la sensibilisation ou le développement auprès d'employeurs et qui a pris la forme d'une association sans but lucratif, ou une organisation représentative des travailleurs ou des employeurs, comme défini dans l'article 3 de la loi du 5 décembre 1968 concernant les conventions collectives de travail et les commissions paritaires."

Ce nouveau concept d'organisation coupole apparaît au Conseil comme étant mal connu, non clairement défini et dès lors source d'insécurité juridique.

En effet, l'article 1, 5° ne fixe pas les critères de reconnaissance de ces organisations, ni l'autorité compétente pour les reconnaître ce qui, selon lui, ne permet pas de s'assurer du caractère crédible de telles organisations.



Compte tenu du fait que ces organisations sont appelées à jouer un rôle important dans le dispositif mis en place par le texte en projet, le Conseil estime que les subventions aux organisations chargées de la formation, de la communication, de la sensibilisation ou du développement d'initiatives favorisant le maintien à l'emploi des âgés devraient être réservées aux organisations qui s'inscrivent dans les mécanismes de concertation sociale propres aux partenaires sociaux.

Il convient en effet d'éviter, selon le Conseil, de financer des initiatives de nature purement commerciales menées sans lien avec la concertation sociale. Le Conseil souligne à cet égard que les partenaires sociaux, à tous les niveaux, apparaissent comme étant les plus à même de mener les actions les plus efficaces en vue du maintien à l'emploi des travailleurs âgés, compte tenu des spécificités des secteurs et des entreprises.

Ceci lui apparaît d'autant plus important que ces organisations peuvent bénéficier de subventions importantes.

Le Conseil suggère en conséquence que les références aux organisations coupoles figurant dans le projet d'arrêté royal soient supprimées et que la faculté de demander l'intervention du Fonds soit limitée :

- aux organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs ainsi que les organisations paritaires instituées par de telles organisations,
- ou aux institutions dans la gestion desquelles de telles organisations sont impliquées.

## 2. Quant au mode de calcul des subsides

### a. Subsides aux employeurs et accès des PME aux mesures

Le Conseil a pris connaissance de l'article 6 du projet d'arrêté royal qui fixe les règles pour le calcul des subventions pouvant être perçues par les entreprises.

Il lui est apparu en substance que deux types de subventions peuvent être distingués :

- Le premier type de subvention couvre l'utilisation d'un instrument de mesure des facultés de travail du travailleur âgé ou l'utilisation d'un instrument de diagnostic. La subvention pouvant être perçue par les entreprises s'élève dans ce cas à 12 euros par travailleur, sans pouvoir dépasser 70 % des coûts justifiés.
- Le second type de subvention vient soutenir les projets concrets d'amélioration (des possibilités d'emploi, des conditions de travail ou de l'organisation du travail). Le montant de la subvention est dans ce cas est de 50 % des coûts justifiés par le bénéficiaire avec un maximum de 500 euros par travailleur concerné par mois. Lorsque le projet d'amélioration est jumelé à l'utilisation d'un instrument de mesure ou de diagnostic, le montant de la subvention s'élève à 70 % des coûts justifiés par le bénéficiaire, avec un maximum de 750 euros par travailleur concerné par mois. Cette subvention ne peut être attribuée que pour une période maximale de 24 mois.

Le mode de calcul des subventions ainsi décrit appelle, selon le Conseil, certaines remarques :

- Le Conseil estime que le mode de calcul du montant des subventions pour l'utilisation d'un instrument de mesure ou de diagnostic n'est pas suffisamment attractif pour les PME. En effet, ces montants seront fonction du nombre de travailleurs dans l'entreprise et seront donc forcément limités pour les PME. Les entreprises ne sont donc que peu encouragées à avoir recours aux instruments de mesures ou de diagnostic, alors que cette première étape conditionne l'augmentation de prise en charge des coûts liés à un projet d'amélioration.
- Compte tenu de l'importance d'une forte implication des PME pour réaliser les objectifs que s'est assignée la Belgique en matière de taux d'emploi des âgés, il semble au Conseil qu'une solution doit être trouvée qui incite plus fortement toutes les entreprises à évaluer et diagnostiquer les besoins des travailleurs âgés et qui leur permette de bénéficier en pratique de l'augmentation de prise en charge des coûts et de l'augmentation du plafond de subvention.

A cet effet, le Conseil est d'avis que les entreprises devraient être remboursées intégralement des frais afférents à l'utilisation d'un outil d'évaluation ou de diagnostic, lorsque cette première étape est suivie par la mise en œuvre d'un projet concret d'amélioration visant au maintien à l'emploi des travailleurs âgés.

b. Subsides aux organisations coupoles, Fonds et centres de formations paritaires

Le Conseil relève que, selon l'article 7, alinéa 1, et l'article 8, alinéa 1 du projet d'arrêté royal, le montant de la subvention accordée aux organisations coupoles, aux Fonds et aux centres de formations paritaires est fixé, pour les actions de sensibilisation, de promotion, et de remise d'avis, par rapport au degré de réalisation des objectifs convenus avec ceux-ci dans les protocoles de collaboration. Ces objectifs tiennent compte, entre autres, du nombre de travailleurs âgés à atteindre.

Le Conseil estime que cette formulation introduit dans le texte une insécurité juridique pour les Fonds, organisations et centres sectoriels de formation qui auront recours aux moyens de financement du Fonds de l'expérience professionnelle. En effet, ces articles introduisent une obligation de résultat par rapport à des objectifs dont la réalisation ne dépend pas uniquement de l'action subsidiée mais également d'autres facteurs, sur lesquels l'organisation bénéficiaire du subside n'a pas forcément de maîtrise.

Le Conseil suggère en conséquence de lier le montant des subsides à un critère plus objectif. Il propose de se référer plutôt, aux articles 7 et 8, au degré de réalisation des actions convenues dans le protocole de collaboration avec les fonds de sécurité d'existence, les centres de formations paritaires et les organisations représentatives.

3. Quant à la nécessité d'éviter les doubles subsides

Le Conseil tient à souligner la nécessité d'assurer la bonne coordination entre les initiatives développées par le Fonds et les initiatives menées à d'autres niveaux, et en particulier au niveau des Régions.

Très concrètement, le Conseil estime qu'il conviendra de 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.

Dans un souci de transparence, il suggère 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.

4. Quant au mode de participation des travailleurs et au rôle du service externe de prévention

Le Conseil relève que les travailleurs sont associés à l'établissement et à l'exécution des actions subsidiées conformément à l'article 9, 1° et 2° du projet d'arrêté royal.

L'article 9, 1° prévoit que "les travailleurs auxquels les actions sont destinées doivent être associés à l'établissement et à l'exécution des actions de façon individuelle ou en groupe ;"

L'article 9, 2°, prévoit pour sa part que "le conseil d'entreprise, ou à défaut le comité pour la prévention et la protection au travail, ou à défaut la délégation syndicale, ou à défaut les travailleurs concernés eux-mêmes, doivent avoir donné un avis concernant l'établissement et l'exécution de l'action entreprise ;"

L'article 9, 3° prévoit pour sa part que "le service interne pour la prévention et la protection au travail ou le cas échéant le service externe pour la prévention et la protection au travail doit avoir donné un avis favorable concernant l'établissement et l'exécution de l'action entreprise."

Il estime qu'une inversion devrait être opérée entre l'article 9, 1° et l'article 9, 2°. En effet, l'article 9, 2°, organise la concertation avec tous les travailleurs, en fonction des structures de concertation présentes dans l'entreprise alors que l'article 9, 1°, ne prévoit que les modalités d'association des travailleurs directement concernés par les mesures subsidiées. L'article 9, 2° a donc une portée plus large que l'article 9, 1° et, dans un souci de logique, devrait donc venir en premier.

Les membres représentant les organisations de travailleurs et d'employeurs ne sont pas parvenus à dégager un point de vue unanime sur les autres remarques relatives à l'article 9.

Les membres représentant les organisations d'employeurs estiment que le recours obligatoire au service externe pour la prévention et la protection au travail, prévu à l'article 9, 3°, risque de générer des coûts supplémentaires pour les entreprises et en pratique, de dissuader nombre d'entreprises, et plus particulièrement les PME, d'avoir recours aux subsides mis à leur disposition par le Fonds.

Ces organisations considèrent que l'avis du conseil d'entreprise, ou à défaut du comité pour la prévention et la protection au travail, ou à défaut de la délégation syndicale, ou à défaut des travailleurs concernés eux-mêmes concernant l'établissement et l'exécution de l'action entreprise offrent déjà suffisamment de garanties quant à la qualité de l'action subsidiée.

Elles suggèrent en conséquence, dans un souci d'efficacité, de se limiter aux exigences contenues à l'article 9, 1° et 2° et de supprimer l'article 9, 3°.

Les membres représentant les organisations de travailleurs souhaiteraient pour leur part voir renforcer l'association des travailleurs aux actions développées par l'entreprise, en prévoyant, à l'article 9, 2°, que ces actions doivent recueillir l'avis favorable (et non pas simplement l'avis) du conseil d'entreprise, ou à défaut du comité pour la prévention et la protection au travail, ou à défaut de la délégation syndicale, ou à défaut des travailleurs concernés eux-mêmes.

Par ailleurs, l'avis (favorable ou non) du service externe conserve pour ces membres tout son sens. En effet, l'avis du service externe est un élément d'évaluation objectif permettant au CE, pas toujours familiarisé avec ce type de problématique, de se prononcer en connaissance de cause. Cette exigence doit donc être maintenue à l'article 9, 3°.

5. Quant à la protection des travailleurs visés

Le Conseil relève que l'article 11, 3°, conditionne l'octroi de la subvention à l'engagement de l'employeur "à continuer à occuper les travailleurs pour lesquels l'action a été entreprise pendant la durée du projet et ce, avec un minimum de douze mois."

Si le Conseil souscrit à l'idée qu'il est nécessaire de contrôler que les personnes visées par l'action subventionnée sont maintenues à l'emploi, il estime toutefois que cet article devrait prévoir expressément l'hypothèse d'une rupture de contrat pour motif grave.

L'article 14, 3° devrait être également modifié en ce sens.

6. Quant au modèle de protocole de collaboration pour les fonds, organes paritaires ou organisation coupoles (annexe 2)

Le Conseil estime tout d'abord que des précisions devraient être apportées dans le modèle de protocole afin de mieux cerner ce qu'il faut entendre par "spécification du champ d'application", au chapitre 1, ainsi que certaines informations demandées au chapitre 3.

Certaines notions figurant au tableau de bord, telles que la "pyramide des âges d'une société" ou les "métiers sensibles" pourraient être, en effet, clarifiées et précisées.

Le Conseil insiste enfin sur la nécessité de ne pas décourager les organisations qui pourraient solliciter l'intervention du Fonds en leur demandant des informations qui ne leur seraient pas aisément accessibles ou qui seraient déjà collectées à d'autres niveaux.

-----