

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2004-2005

18 NOVEMBRE 2004

Proposition de loi insérant un article 339bis dans la loi-programme du 24 décembre 2002 en vue d'encourager la formation ou le recyclage des travailleurs âgés

(Déposée par Mme Annemie Van de Casteele et M. Stefaan Noreilde)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de loi doit être lue conjointement avec nos autres propositions qui s'inscrivent dans un ensemble de mesures visant à compenser les effets du vieillissement sur notre sécurité sociale.

L'espérance de vie augmente, et il y a lieu de s'en réjouir. Tous les quatre ans, le Belge peut espérer vivre en moyenne une petite année de plus. Par ailleurs, l'évolution du taux de natalité se caractérise par une tendance à la baisse. La dépendance démographique des plus de soixante ans par rapport aux actifs (entre 20 et 59 ans) est en nette augmentation; de 28 % en 1950, elle est passée à 40 % en 2000 et atteindra 67 % en 2050.

Parallèlement, les gens travaillent moins longtemps. Avec une carrière de 36 ans en moyenne, le Belge se situe tout en bas du classement des pays de l'UE. Aux Pays-Bas, par exemple, la durée moyenne de la carrière est de 43 ans. Le Belge quitte le circuit du travail en moyenne à 57 ans, ce qui signifie que seul un Belge de plus de 55 ans sur quatre travaille encore.

Les actifs paient aujourd'hui les pensions des inactifs. En outre, la génération actuelle doit continuer à résorber la dette publique et supporter le coût croissant des soins de santé tout en assurant son propre

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2004-2005

18 NOVEMBER 2004

Wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 339bis in de programmawet van 24 december 2002, om de opleiding of omscholing van oudere werknemers aan te moedigen

(Ingediend door mevrouw Annemie Van de Casteele en de heer Stefaan Noreilde)

TOELICHTING

Dit wetsvoorstel moet samen gelezen worden met onze andere voorstellen die kaderen in een geheel van maatregelen om de impact van de vergrijzing op onze sociale zekerheid op te vangen.

De levensverwachting stijgt en dat is fantastisch. Iedere vier jaar leeft de Belg gemiddeld een jaartje langer. Anderzijds wordt de evolutie van de geboortecijfers gekenmerkt door een dalende trend. De demografische afhankelijkheid van het aantal 60-plussers van het aantal actieven (20- tot 59-jarigen) neemt fors toe, namelijk van 28 % in 1950, over 40 % in 2000 tot 67 % in 2050.

Terzelfder tijd werken mensen minder lang. Belgen bengelen met een gemiddelde loopbaan van 36 jaar helemaal onderaan in de rangschikking van de EU-landen. In Nederland is dat bijvoorbeeld 43 jaar. De Belg geeft er gemiddeld op 57-jarige leeftijd de brui aan. Dat betekent dat slechts één op vier 55-plussers nog werkt.

De actieven betalen vandaag de pensioenen van de niet-actieven. De huidige generatie dient bovendien de staatsschuld verder af te bouwen, de stijgende kosten in de gezondheidszorgen te torsen alsook haar

avenir. Dans les prochaines décennies, il n'y aura donc guère de marge, pour ne pas dire aucune, pour de nouvelles initiatives ou de nouvelles réductions de charges. Dès lors, c'est à juste titre que les jeunes s'inquiètent.

Il est donc nécessaire de maintenir les gens dans la vie active plus longtemps. La formation et la reconversion peuvent être des instruments utiles à cet effet. Selon le Conseil supérieur de l'emploi, il faudrait, dans le cadre des efforts visant à renforcer la participation de tous les travailleurs à des formations, s'intéresser particulièrement aux travailleurs les plus âgés. Le Conseil estime notamment que la formation permet aux travailleurs qui ont exercé des tâches pénibles de se réorienter, en fin de carrière, vers des postes moins astreignants (Rapport 2003 du Conseil supérieur de l'emploi).

La possession d'un diplôme serait d'emblée un facteur déterminant dans la participation ou non à une formation continue (rapport annuel 2003). Un faible niveau initial de formation constitue un facteur de risque d'exclusion du marché du travail. Le taux d'emploi des personnes peu qualifiées est presque toujours inférieur à celui des personnes très qualifiées. Cette constatation est importante pour les plus de 55 ans, puisqu'en général, le pourcentage de personnes peu qualifiées est relativement plus élevé dans cette catégorie d'âge. En outre, les personnes très qualifiées ont plus largement accès aux formations que les personnes peu qualifiées.

En Belgique, 55 % des personnes de 55 à 59 ans sont peu qualifiées. Dans la tranche des 60 à 64 ans, cette proportion s'élève même à 63 %, ce qui est nettement supérieur à la part que représentent les personnes peu qualifiées dans la catégorie des 20 à 29 ans, à savoir 20 %. Le niveau initial de formation ne devrait jouer aucun rôle, ou en tout cas ne devrait pas avoir une grande incidence, pour les personnes se situant dans les catégories d'âge plus élevées, vu qu'elles ont accumulé des années d'expérience pratique. L'expérience de ces personnes est souvent d'une valeur inestimable pour une entreprise et pour la génération montante des jeunes travailleurs. Et pourtant, des travailleurs sont souvent mis à l'écart avant l'âge pour n'avoir pas actualisé leur connaissance des nouvelles technologies. Le développement de la société de la connaissance rend de plus en plus nécessaire la réactivation de ces connaissances ou l'acquisition de compétences supplémentaires. Les formations peuvent répondre à cette nécessité.

La formation continue peut concourir à prolonger la vie active des travailleurs, ouvrant ainsi la possibilité de maintenir en service les travailleurs âgés. Sur le plan de la participation à des formations professionnelles, la Belgique est à la traîne par rapport à d'autres pays européens.

eigen toekomst veilig te stellen. De volgende decennia zal er dus weinig tot geen ruimte zijn voor nieuwe initiatieven of lastenverlagingen. Jongeren zijn dan ook terecht bezorgd.

Meer mensen langer aan het werk houden, is dan ook noodzakelijk. Opleiding en omschakeling kunnen daartoe instrumenten zijn. Volgens de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid zou bij de inspanningen om de deelname van alle werknemers aan opleidingen te verhogen, bijzondere aandacht moeten worden besteed aan de oudste werknemers. De Raad meent onder meer dat opleiding werknemers die lastige taken hebben uitgevoerd, de mogelijkheid biedt om zich aan het einde van hun loopbaan om te scholen voor minder zware functies (jaarverslag 2003 van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid).

Het diplomabezit zou van bij het begin een doorslaggevende factor zijn bij het al dan niet volgen van een voortgezette opleiding (jaarverslag 2003). Een laag initieel opleidingsniveau vormt een risicofactor voor uitsluiting op de arbeidsmarkt. Vrijwel altijd ligt de werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolden lager dan die van hogeschoolden. Deze vaststelling is niet onbelangrijk voor 55-plussers, aangezien het aandeel van laaggeschoolden in die leeftijdsgroep over het algemeen relatief hoger ligt. Bovendien hebben hogeschoolden in grotere mate toegang tot opleidingen dan laaggeschoolden.

In België is 55 % van de 55- tot 59-jarigen laaggeschoold. In de groep 60- tot 64-jarigen is dat zelfs 63 %. Dat is beduidend meer dan het aandeel laaggeschoolden in de leeftijdsgroep 20- tot 29-jarigen, namelijk 20 %. Dat initiële opleidingsniveau zou geen of toch niet zo'n grote rol mogen spelen bij oudere leeftijdsgroepen, aangezien zij reeds jaren praktijkervaring hebben opgedaan. De ervaring van deze mensen is vaak van onschatbare waarde voor een bedrijf en voor de nieuwe, jonge generatie werknemers. Dikwijls worden werknemers echter op vroege leeftijd afgeschreven omdat hun kennis van de nieuwste technologieën niet langer up to date is. De ontwikkeling van de kennismaatschappij maakt de heractivering van die kennis of de verwerving van aanvullende bekwaamheden meer en meer noodzakelijk. Opleidingen kunnen hieraan tegemoetkomen.

Een voortgezette opleiding kan een middel zijn om mensen langer aan het werk te houden. Daardoor neemt de opportuniteit om een oudere werknemer in dienst te houden, toe. België hinkt op het vlak van deelname aan beroepsopleiding achterop bij andere Europese landen.

«Les données en provenance des entreprises, qui recensent les mesures ayant trait à la formation formelle(1) (Bilan social, enquête CVTS menée par Eurostat à l'échelle européenne), font état d'une progression des indicateurs de formation professionnelle au cours des dernières années, particulièrement dans les entreprises de taille moyenne. Malgré ces progrès, la Belgique demeure en-deçà des performances européennes en la matière, notamment de celles des pays nordiques et des pays voisins.» De nombreuses entreprises ont également recours aux formations informelles(2). Au niveau européen, la Belgique présente des résultats assez faibles, avec une proportion de 70% d'entreprises qui dispensent des formations.

Les informations émanant directement des individus, collectées dans le cadre des Enquêtes sur les forces de travail, montrent elles aussi qu'en Belgique, la participation à la formation continue est inférieure à la moyenne européenne. Elle concernait 6,5% de la population âgée de 25 à 64 ans, contre 9% dans l'UE en 2002, les meilleures performances en la matière étant enregistrées par le Royaume-Uni, la Finlande, la Suède, le Danemark et les Pays-Bas, dont le taux de participation à la formation continue est proche de 20%.» (Rapport 2003 du Conseil supérieur de l'emploi).

Le pacte de Vilvorde pose comme principe qu'en 2010, 10% au moins de la population flamande âgée de 25 à 65 ans devrait participer à un apprentissage à vie. Il faut donc encore fournir des efforts supplémentaires dans ce domaine.

L'approche dépend de la taille de l'entreprise. Les plus grandes entreprises consacrent davantage de moyens à la formation et le degré de participation des travailleurs y est plus élevé.

Le diplôme joue lui aussi un rôle. Les entreprises ayant une plus forte proportion de main-d'œuvre peu qualifiée organisent moins de formations.

La nature de l'activité revêt elle aussi de l'importance. C'est dans les branches d'activité qui impliquent l'utilisation ou l'application de technolo-

«De gegevens afkomstig van de ondernemingen, met betrekking tot de deelname aan formele opleiding(1) (Sociale balans, CVTS-enquête van Eurostat op Europese schaal) geven aan dat er de laatste jaren een progressie is geweest van de indicatoren inzake beroepsopleiding, een vooruitgang die bijzonder opvallend is in de middelgrote ondernemingen. Ondanks die voortgang blijft België achter bij de Europese prestaties terzake, in het bijzonder bij die van de Scandinavische landen en de buurlanden. Heel wat bedrijven doen eveneens beroep op informele opleidingen(2). Op Europees vlak scoort België, met een aandeel van 70% ondernemingen die opleidingen verstrekken, relatief laag.

Ook de direct van individuele personen afkomstige gegevens, verzameld in het kader van de Enquête naar de Arbeidskrachten, tonen aan dat de participatie aan levenslang leren in België onder het Europese gemiddelde blijft. Zij had betrekking op 6,5% van de bevolking van 25 tot 64 jaar, tegenover gemiddeld 8,4% in de Europese Unie in 2002. Landen zoals het Verenigd Koninkrijk, Finland, Zweden, Denemarken en Nederland scoren het best. De participatie aan voortgezette opleidingen benadert er de 20%.» (jaarverslag 2003 van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid).

Het pact van Vilvoorde stelt voorop dat in 2010 minstens 10% van de Vlaamse inwoners tussen 25 en 65 jaar moet deelnemen aan levenslang leren. Er moet op dat vlak dus nog een bijkomende inspanning geleverd worden.

De aanpak verschilt naargelang van de grootte van de onderneming. De grootste ondernemingen besteden meer middelen aan opleiding en de participatiegraad van de werknemers is er groter.

Ook het diploma speelt een rol. Bedrijven met een hoger aandeel laaggeschoolde arbeidskrachten organiseren minder opleidingen.

De aard van de activiteit is eveneens van belang. Opleiding is het meest verbreid in de takken waar de activiteiten het gebruik of de toepassing van poten-

(1) Il s'agit de cours ou de stages partiellement ou entièrement financés par les entreprises au profit des travailleurs.

(2) Il s'agit de:
— formation en situation de travail: périodes non planifiées de formation, de tutorat, d'acquisition de savoir-faire et d'expérience pratique, recourant aux outils de travail habituels directement sur le lieu de travail;
— mobilité du personnel: rotation des personnes à différents postes de travail;
— cercles d'apprentissage ou cercles de qualité: groupes de travailleurs se réunissant régulièrement dans le but d'améliorer la qualité et/ou les procédures de travail;
— autoformation: formation à distance (cours par correspondance), méthodes informatiques;
— Conférences, foires, ateliers suivis dans un but de formation.

(1) Cursussen en stages die deels of volledig gefinancierd worden door de ondernemingen ten voordele van de werknemers.

(2) Het betreft:
— opleiding in de eigenlijke arbeidssituatie: niet geplande periodes van opleiding, mentorschap, verwerving van know-how en praktijkervaring, door op de werkplek zelf gebruik te maken van de gewone werkinstrumenten,
— personeelsmobiliteit: rotatie van personen op de werkplek,
— leer- of kwaliteitskringen: werknemersgroepen die samenkomen met als doel de arbeidskwaliteit/-procedures te verbeteren,
— zelfstudie: opleiding op afstand, informaticamethodes, ...,
— deelname aan conferenties, beurzen en seminaries met als doel opleiding.

gies susceptibles d'évoluer rapidement que la formation est la plus répandue, par comparaison aux entreprises qui travaillent dans les secteurs traditionnels.

L'âge est, outre le diplôme, le principal facteur déterminant de la participation ou non à une formation continue. Les jeunes y participent plus souvent que les plus âgés. Le phénomène s'explique de plusieurs manières. D'une part, les employeurs ont davantage le souci d'investir dans le personnel jeune à haut potentiel que de maintenir l'employabilité des travailleurs âgés. Ces derniers étant plus proches du terme de leur carrière professionnelle, la période de rentabilisation de l'investissement en formation est alors jugée trop courte. D'autre part, les travailleurs âgés sont généralement plus réticents face aux changements et à l'apprentissage de nouvelles connaissances (rapport annuel 2004).

Selon le Conseil supérieur, le faible engagement des plus âgés dans la formation continue est préoccupant dans le sens où ces personnes, du moins celles qui ont un emploi, seront vraisemblablement amenées à prolonger leur vie active, et ce à des postes auxquels elles n'auront pas nécessairement été formées.

C'est pourquoi il est crucial de développer dans les entreprises les formations professionnelles destinées aux travailleurs les plus âgés. En Flandre, les 25 à 44 ans ont 2,2 fois plus de chances de suivre une formation que les 45 à 64 ans et 9,4 fois plus que les 60 à 64 ans. Il apparaît donc clairement que les jeunes ont davantage de chances de suivre une formation que les plus âgés.

La présente proposition vise dès lors à permettre aux travailleurs âgés de participer à des formations, pour qu'ils restent plus longtemps intégrés dans le circuit du travail. La proposition prévoit à cet effet, pour tout travailleur de 45 ans ou plus, une réduction des cotisations sociales à concurrence d'un montant forfaitaire, pendant la durée de la formation. Conscients du fait que «la formation» est un concept qui peut être interprété de manière très large ou très restrictive, nous laissons au Roi le soin de définir les conditions qu'une formation doit remplir.

Selon des estimations, les efforts consentis en matière de formation représenteraient 1,5% des coûts salariaux. Cela signifie que sur une masse salariale de 65 milliards d'euros, on consacre environ 1 milliard d'euros à l'ensemble des formations. En supposant que les efforts soient répartis uniformément entre toutes les catégories d'âge, un tiers de cet argent profiterait à notre groupe cible.

*
* *

tiel snel evoluerende technologieën impliceren, in vergelijking met de ondernemingen uit de traditionele sectoren.

Leeftijd is naast het diploma de voornaamste factor die bepaalt of men een voortgezette opleiding volgt. Jongeren nemen vaker deel dan ouderen. Hiervoor zijn meerdere verklaringen. Enerzijds zijn werkgevers meer geneigd om te investeren in jong personeel met een hoog potentieel dan om oudere werknemers inzetbaar te houden. Dat lijkt immers weinig rendabel aangezien het einde van de loopbaan voor die oudere werknemers nadert. Anderzijds staan oudere werknemers argwanender ten opzichte van veranderingen en het aanleren van nieuwe dingen (jaarverslag 2004).

Volgens de Hoge Raad is de lage participatie van oudere werknemers aan opleidingen zorgwekkend in die zin dat personen, of tenminste diegenen die een baan hebben, waarschijnlijk hun beroepsleven zullen moeten verlengen, en bovendien in functies waarvoor ze niet noodzakelijk opgeleid zijn (jaarverslag 2003).

Daarom is het cruciaal dat de beroepsopleidingen voor de oudste personen in ondernemingen worden uitgebreid. In Vlaanderen hebben 25- tot 44-jarigen 2,2 maal meer kans om een opleiding te volgen dan 45- tot 64-jarigen en 9,4 maal meer dan 60- tot 64-jarigen. Het is dus duidelijk dat jongeren een hogere kans hebben om een opleiding te volgen dan ouderen.

Dit wetsvoorstel beoogt dan ook oudere werknemers aan opleidingen te laten deelnemen zodat ze langer in het arbeidscircuit ingeschakeld blijven. Daartoe voorziet het voorstel voor elke werknemer die 45 jaar of ouder is, in een vermindering van de sociale bijdragen met een forfaitair bedrag tijdens de duur van de opleiding. Wij beseffen dat «opleiding» een begrip is dat zeer ruim of eng kan worden geïnterpreteerd en laten de invulling van de voorwaarden waaraan een opleiding moet voldoen over aan de Koning.

Volgens ramingen zou 1,5% van de loonkost naar opleidingsinspanningen gaan. Dat betekent dat op een loonmassa van 65 miljard euro zo'n 1 miljard euro wordt besteed aan alle opleidingen. In de veronderstelling van een gelijkmatige inspanning voor alle leeftijdscategorieën, gaat daarvan een derde naar onze doelgroep.

Annemie VAN de CASTEELE.
Stefaan NOREILDE.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Article 2

Il est inséré au titre IV, chapitre VII, section 3, sous-section 2, de la loi-programme du 24 décembre 2002, un article 339*bis*, rédigé comme suit :

« Art.339*bis*.— Pour les travailleurs qui sont âgés de 45 ans au moins et qui suivent une formation ou un recyclage en vue de rester intégrés dans le circuit du travail, les cotisations sociales sont diminuées d'un montant forfaitaire pour la durée de la formation ou du recyclage.

Le Roi fixe ce montant forfaitaire ainsi que les conditions auxquelles la formation ou le recyclage doivent répondre «.

13 septembre 2004.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In titel IV, hoofdstuk VII, afdeling 3, onderafdeling 2, van de programmawet van 24 december 2002 wordt een artikel 339*bis* ingevoegd, luidende :

« Art. 339*bis*.— Voor werknemers die ten minste de leeftijd van 45 jaar bereikt hebben en die een opleiding of omscholing volgen met het doel in het arbeids-circuit ingeschakeld te blijven, worden de sociale bijdragen voor de duur van de opleiding of omscholing met een forfaitair bedrag verlaagd.

De Koning bepaalt het forfaitaire bedrag alsook de voorwaarden waaraan de opleiding of de omscholing moet voldoen.»

13 september 2004.

Annemie VAN de CASTEELE.
Stefaan NOREILDE.