

ADVIES Nr. 1.660

Zitting van woensdag 5 november 2008

Uitvoering van het interprofessioneel akkoord voor de periode 2007-2008: Betaald educatief verlof - Aanpassing aan de behoeften van de 21e eeuw

x x x

2.251/1-1

ADVIES Nr. 1.660

Onderwerp: Uitvoering van het interprofessioneel akkoord voor de periode 2007-2008: Betaald educatief verlof - Aanpassing aan de behoeften van de 21e eeuw

Mevrouw J. MILQUET, minister van Werk, heeft bij brief van 27 juni 2008, bevestigd op 1 oktober 2008, het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 juli 1985 tot uitvoering van afdeling 6 - toekenning van betaald educatief verlof in het kader van de voortduurende vorming van de werknemers - van hoofdstuk IV van de herstelwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen.

Voorts heeft de minister bij brief van 1 oktober 2008 het advies van de Raad gevraagd over, enerzijds, een ontwerp van wet tot wijziging van de bepalingen van de generatiepactwet van 23 december 2005 over de verhoging van de werkgeversbijdrage voor de financiering van het betaald educatief verlof voor de werkgevers van sectoren die onvoldoende opleidingsinspanningen realiseren en, anderzijds, een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 oktober 2007, dat aan die wetsbepalingen uitvoering geeft.

De bespreking van die adviesaanvragen werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen.

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 5 november 2008 het volgende eenparige advies uitgebracht.

x

x

x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAGEN EN RETROACTA

Mevrouw J. MILQUET, minister van Werk, heeft bij brief van 27 juni 2008, bevestigd op 1 oktober 2008, het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 juli 1985 tot uitvoering van afdeling 6 - toekenning van betaald educatief verlof in het kader van de voortdurende vorming van de werknemers - van hoofdstuk IV van de herstellwet van 22 januari 1985 houdende sociale bepalingen.

Voorts heeft de minister bij brief van 1 oktober 2008 het advies van de Raad gevraagd over, enerzijds, een ontwerp van wet tot wijziging van de bepalingen van de generatiepactwet van 23 december 2005 over de verhoging van de werkgeversbijdrage voor de financiering van het betaald educatief verlof voor de werkgevers van sectoren die onvoldoende opleidingsinspanningen realiseren en, anderzijds, een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 oktober 2007, dat aan die wetsbepalingen uitvoering geeft.

Die adviesaanvragen zijn het gevolg van een akkoord tussen de sociale partners om uitvoering te geven aan een aantal aspecten van punt 3 van het interprofessioneel akkoord voor de periode 2007-2008 over de vorming en het betaald educatief verlof. Wat het betaald educatief verlof betreft, bepaalt het interprofessioneel akkoord immers dat de structurele problemen worden aangepakt via een dubbele benadering. In een eerste fase willen de sociale partners het stelsel voor het schooljaar 2007-2008 veiligstellen. In een tweede fase zullen ze een globaal en evenwichtig voorstel doen om het stelsel van betaald educatief verlof aan te passen aan de noden van de 21e eeuw.

Wat de eerste fase betreft, hebben de sociale partners zich hoofdzakelijk uitgesproken in advies nr. 1.608 van de Nationale Arbeidsraad van 24 april 2007, over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het voornoemde koninklijk besluit van 23 juli 1985. Dat koninklijk besluit werd goedgekeurd op 3 augustus 2007.

Wat de tweede fase betreft, benadrukt de Raad dat het stelsel van betaald educatief verlof stoelt op een aantal leidende beginselen, die gevrijwaard moeten worden.

Na onderzoek van de recente statistische gegevens die het bestuur van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg heeft toegestuurd en toegelicht, besluit de Raad dat het stelsel van betaald educatief verlof in het verleden grote financieringsproblemen heeft gekend, maar dat de situatie is omgekeerd als gevolg van de inspanningen van alle betrokken partijen (werknemers, werkgevers en overheid) en dat een begrotingsoverschot is bereikt.

Om voorzichtig te blijven en te vermijden dat de vorige situatie zich opnieuw voordoet, is het volgens de Raad wenselijk dat onmiddellijk oplossingen worden aangereikt om het stelsel aan te passen aan de recente ontwikkelingen en dat in een later stadium oplossingen op langere termijn worden onderzocht.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

In dit advies spreekt de Raad zich in de eerste plaats uit over het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van de regelgeving betreffende de toekenning van het betaald educatief verlof. Vervolgens wordt in dit advies ingegaan op het ontwerp van wet en het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van de regelgeving over de invoering van de bijkomende werkgeversbijdrage voor werkgevers van sectoren, die onvoldoende opleidingsinspanningen realiseren.

A. Ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van de regelgeving betreffende de toekenning van het betaald educatief verlof

De Raad constateert dat het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit tot doel heeft oplossingen uit te werken die van toepassing zijn tot uiterlijk het derde kwartaal van 2009. Die oplossingen hebben betrekking op:

1. Het loonplafond

De Raad merkt op dat artikel 1 bepaalt dat het loonplafond vanaf 1 september 2008 tot 31 augustus 2009 wordt verhoogd tot 2.500 euro. Hij kan zich akkoord verklaren met deze aanpassing.

2. De terugbetaling aan de werkgever

De Raad wijst erop dat artikel 2 drie bepalingen met betrekking tot de terugbetaling aan de werkgever bevat:

- Paragraaf 1 bepaalt dat de terugbetaling aan de werkgever vanaf het schooljaar 2006-2007 beperkt wordt tot een forfaitair bedrag per uur educatief verlof waarvoor aan de terugbetalingsvoorwaarden is voldaan.
- Paragraaf 2 bepaalt dat het forfaitair bedrag voor het schooljaar 2006/2007 15 euro bedraagt voor de werknemers van minder dan 45 jaar en 18 euro voor de werknemers van meer dan 45 jaar.

De Raad merkt op dat die bepaling opnieuw een alinea opneemt in artikel 16 bis van het koninklijk besluit van 23 juli 1985 (ingevoegd door een wijzigend koninklijk besluit van 22 augustus 2006) die, als gevolg van een materiële vergissing, niet werd opgenomen in het wijzigende koninklijk besluit van 3 augustus 2007 (dat laatste besluit verdeelt vanaf het schooljaar 2007-2008 het globale budget in vier deelbudgetten).

- Paragraaf 3 bepaalt dat het forfaitair bedrag voor het schooljaar 2007/2008 20 euro per uur educatief verlof bedraagt.

De Raad constateert dat met de voorgestelde wijzigingen de bepaling werd afgeschaft volgens welke het totale beschikbare budget wordt opgedeeld in vier deelbudgetten, namelijk sociale promotie, sectoropleidingen, algemene opleidingen en andere opleidingen, volgens het voortschrijdende gemiddelde van de laatste vier bekende schooljaren. De sociale partners zien voor het schooljaar 2007-2008 (budget 2009) geen dwingende noodzaak om het bestaande stelsel van gedifferentieerde en variabele uurvergoeding te wijzigen, maar achten het om redenen van budgettaire voorzichtigheid wenselijk voor het schooljaar 2007-2008 (budget 2009) een grensbedrag in te voeren van 20 euro/uur.

3. De bijdrage van de werkgevers

De Raad wijst erop dat artikel 3 voorziet in het beginsel dat de werkgeversbijdrage van 0,04 % op 0,08 % wordt gebracht vanaf het vierde kwartaal 2007 tot en met het tweede kwartaal 2008 en op 0,06 % vanaf het derde kwartaal 2008 tot en met het derde kwartaal 2009.

De Raad merkt ook op dat de inwerkingtreding is vastgesteld op 1 juli 2008, met uitzondering van artikel 2 dat uitwerking heeft met ingang van 1 september 2006.

De Raad kan zich akkoord verklaren met deze wijziging.

B. Ontwerp van wet en ontwerp van koninklijk besluit betreffende de boete van 0,05 % indien de sectoren onvoldoende inspanningen voor vorming hebben gedaan

Naast de vraagstukken die door het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit betreffende de toekenning van het educatief verlof worden geregeld, moet volgens de Raad ook worden ingegaan op het vraagstuk van de boete van 0,05 % indien de sectoren hun onvoldoende inspanningen voor de vorming hebben gedaan, met name op basis van de beoordeling van de inspanningen in 2007 en 2008.

Dienaangaande wordt de Raad door de minister van Werk geraadpleegd over een ontwerp van wet tot wijziging van artikel 30 van de generatiepactwet en een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het uitvoeringsbesluit van het genoemd artikel.

1. Retroacta

De Raad herinnert eraan dat artikel 30, § 1 van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact als volgt luidt: "Wanneer de globale inspanningen inzake opleiding van alle werkgevers die ressorteren onder de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités samen niet minstens 1,9 pct. van de totale loonmassa van die ondernemingen bedragen, kan de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en onder de voorwaarden en nadere regels die Hij bepaalt, voor de ondernemingen behorend tot de sectoren die onvoldoende opleidingsinspanningen realiseren, de werkgeversbijdrage voor de financiering van het educatief verlof verhogen met 0,05 pct."

Een koninklijk besluit van 11 oktober 2007 voert die bijkomende werkgeversbijdrage in ten bate van de financiering van het betaald educatief verlof voor de werkgevers die behoren tot sectoren die onvoldoende opleidingsinspanningen realiseren in uitvoering van het voornoemde artikel 30.

De Raad constateert dat zowel artikel 30 van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact als het voornoemde koninklijk besluit van 11 oktober 2007 op 1 januari 2009 in werking treden en dat de collectieve arbeidsovereenkomsten inzake bijkomende opleidingsinspanningen die op de griffie van de algemene directie Collectieve Arbeidsbetrekkingen van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg worden neergelegd vanaf 1 januari 2007 en uiterlijk op 1 september van het jaar waarin de collectieve arbeidsovereenkomst in werking treedt, worden geacht te zijn neergelegd in overeenstemming met het koninklijk besluit van 11 oktober 2007 (artikel 4 van het koninklijk besluit van 11 oktober 2007).

2. Voorstel van de Raad

Rekening houdend met het feit dat de vernieuwde sociale balansen pas vanaf 2009 ten volle uitwerking zullen hebben en dat de sectorale collectieve arbeidsovereenkomsten 2007-2008 werden gesloten voor de ondertekening en publicatie van het koninklijk besluit dat de bijkomende werkgeversbijdrage invoert, namelijk respectievelijk op 11 oktober 2007 en 5 december 2007, vindt de Raad dat de volgende bepalingen zouden moeten gelden voor de inwerkingtreding van artikel 30 van de voornoemde wet van 23 december 2005 en het koninklijk besluit van 11 oktober 2007:

a. De beoordeling van de vormingsinspanningen 2007

Aangezien de sectoren pas op 5 december 2007 kennis konden nemen van het koninklijk besluit tot invoering van een bijkomende werkgeversbijdrage ten bate van de financiering van het betaald educatief verlof voor de werkgevers die behoren tot sectoren die onvoldoende opleidingsinspanningen realiseren in uitvoering van artikel 30 van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact, stelt de Raad voor het sanctiemechanisme voor sectoren met ontoereikende vormingsinspanningen niet toe te passen voor 2007.

b. De beoordeling van de vormingspanningen 2008

Indien bij evaluatie eind 2010 blijkt dat de 1,9 % niet werd bereikt (op basis van de vernieuwde sociale balansen voor 2009), zou het sanctiemechanisme van 0,05 % gelden voor de sectoren die voor het jaar 2008 geen collectieve arbeidsovereenkomst hebben gesloten met afspraken over een verhoging van de investering van de bedrijven in vorming of een verhoging van de participatiegraad van deze werknemers aan vorming. Het uitstel naar eind 2010 van de evaluatie of de 1,9 % werd bereikt, wordt verantwoord door de late publicatie, op 4 april 2008, van de toelichtingsnota met betrekking tot de opleidingsactiviteiten opgenomen in de sociale balans.

Indien die sectoren alsnog een bijkomende inspanning voor 2009-2010 zijn overeengekomen ingevolge de bepalingen ter uitvoering van het interprofessioneel akkoord voor de periode 2007-2008, namelijk een verhoging van hun vormingsinspanning met 0,1 procentpunten per jaar of een toename van de participatiegraad met 5 procentpunten per jaar, naast de eventuele inspanningen voor 2009 en 2010, mogen ze niet worden gesanctioneerd voor 2008.

3. Onderzoek van de ter advies voorgelegde ontwerp teksten

a. Ontwerp van wet tot wijziging van artikel 30 van de generatiepactwet

1° Draagwijdte van het ontwerp

De Raad herinnert eraan dat volgens het huidig artikel 30, § 2 van de generatiepactwet als sector die onvoldoende opleidingsinspanningen realiseert, wordt beschouwd de sector waar, in het jaar van de meting van de globale inspanning van 1,9 %, geen cao inzake bijkomende opleidingsinspanningen van kracht is die jaarlijks de inspanning met 0,1 procentpunten verhoogt of die voorziet in een jaarlijkse toename van de participatiegraad aan vorming en opleiding met minstens 5 procentpunten.

De Raad constateert dat het wetsontwerp tot doel heeft genoemd artikel 30, § 2 aan te vullen met een overgangsregeling voor het jaar 2008 (§ 2 bis).

Die overgangsregeling houdt in dat een sector, die geen cao heeft neergelegd waarin bijkomende opleidingsinspanningen voor 2008 werden voorzien, zoals vastgelegd in artikel 30, § 2, per uitzondering niet als "sector die onvoldoende inspanningen levert voor opleidingen" wordt beschouwd indien ze de bijkomende inspanningen voor 2008 optelt bij de inspanningen voorzien in 2009 in de cao die in 2009 wordt neergelegd.

2° Beoordeling

De Raad heeft de ter advies voorgelegde overgangsregeling getoetst aan zijn voorstel daaromtrent.

Dienaangaande wijst hij er in de eerste plaats op dat het ontwerp geen uitzondering voorziet voor de opleidingsinspanningen voor 2007 terwijl de Raad voorstelt dat, hoewel de inspanningsverplichting voor dat jaar blijft gelden, het sanctiemechanisme van 0,05% niet wordt toegepast (en dat derhalve voor dat jaar ook geen lijst van sectoren, die onvoldoende inspanningen gerealiseerd hebben, moet worden opgesteld).

Voorts merkt de Raad op dat voor de beoordeling van de vormingsinspanningen voor 2008, vervat in de in 2008 neergelegde cao's, het ontwerp verwijst naar de criteria, bedoeld in artikel 30, § 2 van de generatiepactwet, met name de verhoging van de vormingsinspanningen met 0,1 procentpunten per jaar of de toename van de participatiegraad met 5 procentpunten per jaar. Volgens het Raadsvoorstel volstaan in dit geval algemene criteria zonder kwantitatieve doelstellingen, met name een verhoging van de investering van de bedrijven in vorming of een verhoging van de participatie van de werknemers aan vorming.

Verder stelt de Raad vast dat uit het wetsontwerp blijkt dat, indien voor een bepaalde sector in 2008 geen cao met bijkomende inspanningen voor dat jaar is neergelegd, het sanctiemechanisme niet van toepassing is als er een bijkomende inspanning opgenomen wordt in de cao die voor 2009 wordt neergelegd; volgens het Raadsvoorstel geldt die bijkomende inspanning niet alleen voor 2009 maar ook voor 2010.

Tenslotte constateert de Raad dat het ontwerp de draagwijdte niet preciseerd van die bijkomende inspanning. Het Raadsvoorstel komt erop neer dat bovenop de eventuele inspanning voor 2009 een bijkomende verhoging van de vormingsinspanning met 0,1 procentpunten of een toename van de participatiegraad met 5 procentpunten vereist is en dat bovenop de eventuele inspanning voor 2010 nogmaals een bijkomende verhoging van de vormingsinspanning met 0,1 procentpunten of een toename van de participatiegraad met 5 procentpunten vereist is.

Op grond van de voornoemde opmerkingen vraagt de Raad om het wetsontwerp aan te passen teneinde de tekst ervan volledig met zijn voorstel in overeenstemming te brengen.

b. Ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 oktober 2007

1° Draagwijdte van het ontwerp

De Raad stelt vast dat het ontwerp van koninklijk besluit in de eerste plaats voorziet in nadere regelen ter uitvoering van de overgangsregeling, vervat in het wetsontwerp. Voorts wordt de huidige procedure voor de vaststelling van de lijst van sectoren, die onvoldoende inspanningen realiseren, aangevuld (cf. infra).

2° Beoordeling

De Raad heeft het ontwerp van koninklijk besluit artikelsgewijze onderzocht.

Artikel 1 (wijziging van artikel 3 van het besluit van 11 oktober 2007)

De Raad stelt vast dat artikel 1 de huidige procedure voor de vaststelling van de lijst van sectoren, die onvoldoende inspanningen leveren, herneemt en aanvult met een bepaling die in een bijkomende verplichting voorziet (cf. art. 3, § 2).

Artikel 3, § 1

De Raad formuleert daaromtrent geen opmerkingen.

Artikel 3, § 2

De Raad constateert dat de procedure voor de vaststelling van de lijst van sectoren, die onvoldoende inspanningen leveren, aangevuld wordt met een bepaling die de Algemene Directie Collectieve Arbeidsbetrekkingen van de FOD WASO verplicht om op 1 oktober van elk jaar aan de Nationale Arbeidsraad en de Centrale voor het Bedrijfsleven een lijst mee te delen van de sectoren die een cao conform de voorwaarden van het besluit hebben neergelegd.

De Raad kan met die bepaling akkoord gaan.

Wat het tijdstip betreft, waarop die lijst moet worden meegedeeld, stelt de Raad vast dat dit moet gebeuren "uiterlijk op 1 oktober van elk jaar". Om duidelijk het verband aan te duiden met de vorige fase uit de procedure, die in § 1 van artikel 3 wordt geregeld (neerlegging van de cao voor 1 september van het jaar waarin deze in werking treedt), stelt de Raad voor om de vermelding van "1 oktober van elk jaar" te vervangen door "uiterlijk 1 maand na het verstrijken van de bij § 1 bepaalde termijn".

Artikel 3, § 3 en 4

Chronologie van de procedure

De Raad wijst erop dat artikel 3, §§ 3 en 4 van het ontwerp de tekst herneemt van de huidige §§ 2 en 3 waarin bepaald wordt dat uiterlijk op 30 september van het jaar waarin de bijdrage verschuldigd kan zijn de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven hun gezamenlijk advies over de lijst van sectoren, die onvoldoende inspanningen realiseren, overmaken aan de minister van Werk, waarna deze laatste de definitieve lijst vaststelt en deze uiterlijk op 15 oktober van hetzelfde jaar meedeelt aan de RSZ.

De Raad merkt op dat de voormelde termijnen niet toelaten rekening te houden met het technisch verslag van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven op grond waarvan moet worden beoordeeld of de globale opleidingsinspanningen al dan niet 1,9 % van de totale loonmassa van de ondernemingen bedragen. Hoewel de wet van 26 juli 1996 voorziet dat dit verslag uiterlijk 30 september van elk jaar moet worden uitgebracht, gebeurt dit doorgaans op een later tijdstip.

Om met die feitelijke situatie rekening te houden, stelt de Raad voor het uiterste tijdstip voor het gezamenlijk advies van de Raden te verschuiven naar 31 december waarna de minister de definitieve lijst uiterlijk 15 januari van het jaar daarop aan de RSZ zou moeten bezorgen.

De Raad wijst erop dat zijn voorstel tot gevolg heeft dat de werkgeversbijdrage van 0,05 % onmogelijk aangegeven kan worden op de kwartaalaangifte van het vierde kwartaal, zoals voorzien in artikel 1 van het besluit van 11 oktober 2007. Daarom acht de Raad het geboden om in het artikel 1 die verplichting naar het daaropvolgende kwartaal (dwz. het eerste kwartaal van het daaropvolgende jaar) te verschuiven en in artikel 3 te preciseren dat de termijnen voor de mededeling van de lijst van de sectoren (uiterlijk 1 juni van het jaar waarin de bijdrage verschuldigd kan zijn) en voor het uitbrengen van het advies van de Raden (uiterlijk 31 december van datzelfde jaar) betrekking hebben op het jaar, voorafgaand aan het jaar waarin die bijdrage verschuldigd kan zijn.

Nieuw opgerichte paritaire comités

De Raad merkt op dat recent voor enkele sectoren nieuwe paritaire comités zijn opgericht.

De vraag is gerezen of en in welke mate met die omstandigheid rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van de opleidingsinspanningen, die in de verschillende bedrijfstakken moeten worden gerealiseerd.

De Raad is van oordeel dat die kwestie geval per geval onderzocht moet worden. Volgens hem dient dit te gebeuren in het advies dat hij gezamenlijk met de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven moet uitbrengen over de lijst van sectoren die onvoldoende opleidingsinspanningen realiseren.

Artikel 2 (wijziging van artikel 4 van het besluit van 11 oktober 2007)

De Raad stelt vast dat artikel 2, § 2 tot doel heeft het artikel 4 van het koninklijk besluit van 11 oktober 2007 in overeenstemming te brengen met de overgangsregeling, bepaald in het wetsontwerp.

Dienaangaande vraagt de Raad die paragraaf aan te passen op grond van de opmerkingen die hij in onderhavig advies over het wetsontwerp heeft naar voor gebracht (door ondermeer te bepalen dat voor het jaar 2007 geen lijst van sectoren, die onvoldoende inspanningen realiseren, vereist is).

Voorts stelt de Raad voor om in dit artikel de uiterste datum voor de neerlegging van de in 2008 gesloten cao's van 1 september naar 1 november te verschuiven.
