

ADVIES Nr. 2.353

Zitting van dinsdag 28 februari 2023

Proces van de vrijwillige terugkeer naar werk van personen met een gezondheidsprobleem –
Responsabiliseringsbijdrage voor werkgevers inzake invaliditeit – Gevolggeving aan advies
nr. 2.311

x x x

3.344
3.361
3.414

ADVIES Nr. 2.353

Onderwerp: Proces van de vrijwillige terugkeer naar werk van personen met een gezondheidsprobleem – Responsabiliseringsbijdrage voor werkgevers inzake invaliditeit – Gevolggeving aan advies nr. 2.311

Bij brief van 22 december 2022 heeft de heer P.-Y. DERMAGNE, minister van Werk, de Nationale Arbeidsraad om advies gevraagd over een ontwerp van koninklijk besluit tot uitvoering van artikel 147, §4 en §5 van de programmawet van 27 december 2021 betreffende de responsabiliseringsbijdrage voor werkgevers inzake invaliditeit. Bij dit ontwerp van koninklijk besluit is een ontwerp van model voor het jaarlijks verslag over de responsabiliseringsbijdrage gevoegd, dat moet worden gebruikt en ingevuld door het beheersorgaan van de betrokken Fondsen voor bestaanszekerheid.

Het ter advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit heeft betrekking op de jaarlijkse informatie over de beschikbare opbrengst die door de RSZ wordt gestort aan de paritaire (sub)comités waarvan de werkgevers de responsabiliseringsbijdrage hebben betaald, op de storting van de responsabiliseringsbijdrage door de RSZ aan de betrokken Fondsen voor bestaanszekerheid en het gebruik ervan, op de bestemming van de opbrengsten die niet door de RSZ kunnen worden gestort aan een Fonds voor bestaanszekerheid en op de inhoud van het evaluatieverslag en het financiële overzicht en de indieningstermijn daarvoor, evenals op de aanwijzing van de ambtenaren die toezicht zullen houden.

Het advies van de Raad wordt binnen de wettelijke termijn van twee maanden verwacht.

De bespreking van dit dossier werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen.

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 28 februari 2023 het volgende advies uitgebracht.

X X X

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG

A. Bij brief van 22 december 2022 heeft de heer P.-Y. DERMAGNE, minister van Werk, de Nationale Arbeidsraad om advies gevraagd over een ontwerp van koninklijk besluit tot uitvoering van artikel 147, §4 en §5 van de programmawet van 27 december 2021 betreffende de responsabiliseringsbijdrage voor werkgevers inzake invaliditeit.

Artikel 140 van de programmawet van 27 december 2021 voorziet erin dat een trimestriële responsabiliseringsbijdrage verschuldigd is door de werkgevers die onder het toepassingsgebied vallen van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités en die een bovenmaatse instroom van werknemers in invaliditeit hebben.

De RSZ stort de opbrengst van deze responsabiliseringsbijdrage aan het Fonds voor bestaanszekerheid van de paritaire comités of paritaire subcomités waaronder de werkgever ressorteert in de mate en onder de voorwaarden zoals bepaald in de paragrafen 2 tot 5 van artikel 147 van voormelde programmawet.

De grote lijnen van het ontwerp van koninklijk besluit zijn de volgende:

- De RSZ informeert jaarlijks de bevoegde paritaire comités en paritaire subcomités waaronder de werkgevers ressorteren die de responsabiliseringsbijdrage hebben betaald, over de beschikbare opbrengst van deze bijdrage (artikel 2);

- De storting van de beschikbare opbrengst van de bijdrage door de RSZ aan de betrokken Fondsen voor bestaanszekerheid gebeurt jaarlijks op aanvraag van het Fonds voor bestaanszekerheid dat in de collectieve arbeidsovereenkomst werd aangeduid en belast met de besteding en het gebruik van de opbrengst van de bijdrage (artikelen 3 en 4). Deze sectorale collectieve arbeidsovereenkomst zal dus voorzien in preventieve maatregelen inzake gezondheid en veiligheid op het werk en/of in maatregelen inzake de duurzame re-integratie van langdurig zieken. Er zullen bijgevolg geen stortingen worden gedaan indien er in de sector geen maatregelen worden getroffen, om terugbetalingen aan de RSZ te vermijden;
- Indien binnen drie jaar nadat de RSZ de informatie heeft meegedeeld, geen enkele aanvraag tot storting werd ingediend door het bevoegde Fonds voor bestaanszekerheid, zal de RSZ deze opbrengst ambtshalve storten aan de Algemene Directie Humanisering van de arbeid van de FOD WASO (artikel 5, §1). Die opbrengst wordt bestemd voor de financiering van preventieve maatregelen inzake gezondheid en veiligheid op het werk en/of om activiteiten te organiseren voor de uitwerking van maatregelen inzake de duurzame re-integratie van langdurig zieken (artikel 5, §2);
- Vanaf de datum van storting van de beschikbare opbrengst van de bijdrage beschikt het Fonds voor bestaanszekerheid over drie jaar om het bedrag ervan te gebruiken voor de uitvoering van de maatregelen die in de collectieve arbeidsovereenkomst zijn vastgelegd (artikel 6);
- Om verslag uit te brengen over de besteding en het gebruik van de bijdrage, moet het beheersorgaan van het Fonds voor bestaanszekerheid verplicht het in bijlage van het ontwerp van koninklijk besluit gevoegde model gebruiken (artikel 8);
- De voorzitter van het Directiecomité van de FOD WASO of zijn gemachtigde houdt toezicht op de naleving van de voorwaarden en de verplichtingen van de programwet van 27 december 2021, zoals bepaald in artikel 140 en volgende van die wet, en van het koninklijk besluit (artikel 10). In de adviesaanvraag wijst de minister van Werk erop dat dit toezicht in de praktijk zal worden gehouden door de Algemene Directie Humanisering van de arbeid van de FOD WASO;
- Wanneer het bovengenoemde verslag niet volgens de vereiste voorwaarden wordt toegezonden, dan wordt de storting van de bijdrage opgeschort en indien het niet wordt bezorgd binnen de 30 dagen na een ingebrekestelling door de toezichthoudende ambtenaar, zal de RSZ de opbrengst die werd gestort in het jaar waarop het ontbrekende verslag betrekking heeft, terugvorderen (artikel 11, §1 en §2). De bedragen die de RSZ aldus heeft teruggevorderd van een Fonds voor bestaanszekerheid, worden gestort aan de Algemene Directie Humanisering van de arbeid van de FOD WASO (artikel 11, §3).

Bij het ontwerp van koninklijk besluit is een ontwerp van model voor het jaarlijks verslag over de responsabiliseringsbijdrage gevoegd, dat verplicht moet worden gebruikt en ingevuld door het beheersorgaan van de betrokken Fondsen voor bestaanszekerheid.

Het advies van de Raad wordt binnen de wettelijke termijn van twee maanden verwacht.

- B. Voor de bespreking van deze adviesaanvraag kon de Raad rekenen op toelichtingen van een vertegenwoordigster van de beleidscel Werk met betrekking tot de inhoud en de reikwijdte van het ter advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit. Zij herinnerde er bovendien aan dat het voortaan mogelijk is intersectorale Fondsen voor bestaanszekerheid op te richten ("Gemeenschappelijke Fondsen voor bestaanszekerheid") sinds de aanneming van de wet van 3 oktober 2022 houdende diverse arbeidsbepalingen (hoofdstuk 13 met de artikelen 64 tot 67).

De Raad heeft ook informatie ontvangen van de RSZ over de sectoren waarop de responsabiliseringsbijdrage betrekking heeft, met name over de verdeling van het aantal werkgevers en van het geraamde bedrag van de responsabiliseringsbijdrage per NACE-code, en over de verdeling van het aantal werkgevers en van het geraamde bedrag van die bijdrage per paritair comité. Het refertekwartaal dat voor deze berekeningen werd gebruikt, is het kwartaal dat in aanmerking werd genomen voor de verzending van de eerste verwittigingsbrieven van de RSZ, d.w.z. het tweede kwartaal van 2022.

De RSZ heeft ook aangegeven dat de tweede verwittigingsbrieven, gebaseerd op het derde kwartaal van 2022, in de tweede helft van februari 2023 verzonden zouden moeten worden.

De Raad heeft de hem voorgelegde adviesaanvraag besproken op basis van al deze informatie.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

A. Met betrekking tot de adviesaanvraag

De Raad herinnert eraan dat hij zich in zijn adviezen nr. 2.090 van 26 juni 2018, nr. 2.288 van 26 april 2022 en nr. 2.311 van 19 juli 2022 negatief heeft uitgesproken over de kwestie van de responsabiliseringsbijdrage van de werknemers en de werkgevers in het kader van de vrijwillige terugkeer naar werk van personen met gezondheidsproblemen. In die adviezen ontwikkelt hij zijn principiële standpunt. Dit advies doet geen afbreuk aan dat standpunt. Bovendien herbevestigt de Raad zijn positieve en globale aanpak van de re-integratie van langdurig zieken op de arbeidsmarkt.

Daarnaast stelt de Raad in zijn voornoemde advies nr. 2.311 vast dat voor het beoogde systeem verschillende koninklijke besluiten aangenomen dienen te worden. Hij vraagt bijgevolg in dat advies dat hij, om een totaalbeeld te krijgen van het systeem, zo spoedig mogelijk zou worden geraadpleegd over de nog ontbrekende ontwerpbesluiten tot uitvoering van de bovengenoemde programmawet. Daartoe behoort ook het ontwerp van koninklijk besluit van deze adviesaanvraag. De Raad herinnert er voorts aan dat hij geraadpleegd wenst te worden over alle andere ontwerpen van koninklijk besluit tot uitvoering van de programmawet die nog zouden moeten worden aangenomen.

B. Met betrekking tot de storting van de opbrengst van de responsabiliseringsbijdrage aan de Fondsen voor bestaanszekerheid en het gebruik ervan

De Raad stelt vast dat artikel 147 van de voornoemde programmawet bepaalt dat de RSZ de opbrengst van de responsabiliseringsbijdrage stort aan het Fonds voor bestaanszekerheid van de paritaire (sub)comités waaronder de werkgevers die deze bijdrage verschuldigd zijn, ressorteren. Het ter advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit legt de regels en voorwaarden voor die storting vast. Deze opbrengst moet worden gebruikt voor de financiering van preventieve maatregelen inzake gezondheid en veiligheid op het werk en/of voor maatregelen inzake de duurzame re-integratie van langdurig zieken.

1. De Raad stelt vast dat het beoogde systeem berust op een storting van de opbrengst van de responsabiliseringsbijdrage aan het betrokken Fonds voor bestaanszekerheid. Hij benadrukt evenwel dat een aantal paritaire (sub)comités geen dergelijk Fonds hebben ingesteld.

Hij merkt op dat, volgens de uitleg van de vertegenwoordigster van de beleidscel Werk, het sectorale fonds over een termijn van drie jaar vanaf het ogenblik waarop de RSZ de informatie (zoals bedoeld in artikel 2) heeft meegedeeld, beschikt om de opbrengst op te eisen (artikel 5, §1) en over een termijn van drie jaar vanaf de storting van de opbrengst om die te gebruiken voor de uitvoering van de maatregelen die in de sectorale collectieve arbeidsovereenkomst zijn vastgelegd (artikel 6), waardoor een paritair (sub)comité zonder Fonds voor bestaanszekerheid de mogelijkheid heeft om er binnen deze dubbele termijn één op te richten of zich met andere paritaire (sub)comités te verenigen om een gemeenschappelijk Fonds voor bestaanszekerheid op te richten.

De Raad stelt echter vast dat de opbrengst die aan bepaalde Fondsen voor bestaanszekerheid zou worden doorgestort, zeer beperkt zou zijn (zie punt 2 hieronder) en vraagt zich dan ook af of het wel wenselijk is een Fonds voor bestaanszekerheid op te richten voor het beheer van kleine bedragen, ook al heeft de oprichting van een dergelijk Fonds voor bestaanszekerheid zin op andere gebieden, bijvoorbeeld in het kader van de preventieproblematiek in brede zin, met name voor de invoering van maatregelen om de werkzaamheidsgraad van oudere werknemers te verhogen.

Hij vraagt zich bovendien af wat er gebeurt met de opbrengst van de responsabiliseringsbijdrage indien er geen (gemeenschappelijk) Fonds voor bestaanszekerheid wordt opgericht, een hypothese die niet onder het ontwerp van koninklijk besluit valt. Hij wijst er eveneens op dat er momenteel nog geen gemeenschappelijk Fonds voor bestaanszekerheid bestaat.

2. Op basis van de eerste door de RSZ toegezonden gegevens (zie punt I.B. hierboven), stelt de Raad vast dat bepaalde Fondsen voor bestaanszekerheid een zeer klein bedrag zouden ontvangen, soms minder dan 2.000 euro. De Raad merkt op dat de invoering en opvolging van preventie- en/of re-integratiemaatregelen een bepaald budget vereisen en administratieve kosten met zich meebrengen. Wanneer slechts een zeer klein bedrag beschikbaar is, kunnen zelfs de administratieve kosten niet worden gedekt. De Raad wijst erop dat het beoogde doel van de wetgevende maatregel en de uitvoeringsbesluiten ervan dus een beperkte impact dreigt te hebben of niet bereikt dreigt te worden.

Daarnaast meent de Raad dat er een reflectie zou moeten worden gehouden over hoe kan worden gezorgd voor de financiering van maatregelen die op het niveau van ondernemingen of concerns worden genomen, met toezicht, om op hun niveau hun verhoogde instroom van werknemers in invaliditeit op te lossen (preventie en re-integratie).

C. Met betrekking tot het ambtshalve storten van de opbrengst van de responsabiliseringsbijdrage aan de Algemene Directie Humanisering van de arbeid van de FOD WASO

De Raad stelt vast dat artikel 5, §2 van het ontwerp van koninklijk besluit bepaalt dat indien een Fonds voor bestaanszekerheid de storting van de responsabiliseringsbijdrage niet heeft opgeëist binnen de drie jaar na de mededeling van de RSZ, dit bedrag wordt overgemaakt aan de Algemene Directie Humanisering van de arbeid van de FOD WASO. Deze opbrengst zal volgens het ontwerp van koninklijk besluit worden gebruikt voor de financiering van preventieve maatregelen inzake gezondheid en veiligheid op het werk en/of om activiteiten te organiseren voor de uitwerking van maatregelen inzake de duurzame re-integratie van langdurig zieken.

De Raad stelt vast dat de opbrengst van de responsabiliseringsbijdrage vervolgens zal worden besteed aan projecten waarvan de aard niet duidelijk is gedefinieerd. De Raad verwacht dat die projecten uiteraard interessant en relevant zullen zijn, maar dat zij een algemeen karakter dreigen te hebben (brochures, seminars ...), terwijl concretere acties gericht op de sectoren en ondernemingen de voorkeur verdienen.

In dit verband neemt de Raad met belangstelling nota van de suggestie van de beleidscel Werk over samenwerkingen tussen paritaire (sub)comités en hun Fondsen voor bestaanszekerheid enerzijds en de Algemene Directie Humanisering van de arbeid anderzijds, onder voorbehoud van de regels van het Europees recht die moeten worden nageleefd. De Raad stelt echter vast dat het doel en de reikwijdte van een dergelijke oplossing nog vaag zijn en nadere reflectie vereisen. De Raad herinnert in dit kader ook aan zijn verzoek om na te denken over hoe kan worden gezorgd voor de financiering, gekoppeld aan toezicht, van maatregelen inzake preventie en re-integratie die op ondernemingsniveau worden genomen.

D. Evaluatie

De Raad herinnert eraan dat hij in zijn voornoemde advies nr. 2.311 vraagt dat, indien de responsabiliseringsmechanismen voor werkgevers en werknemers worden gehandhaafd, zij op zeer korte termijn worden geëvalueerd en dat hij daarbij zou worden betrokken.

Daartoe vraagt hij snel cijfers te krijgen over het gevolg dat wordt gegeven aan de eerste verzonden verwittigingen en over de verzending van de tweede verwittigingsbrieven die, volgens de door de RSZ verstrekte informatie, moest plaatsvinden in de tweede helft van februari 2023. De Raad wil op deze manier een duidelijk beeld krijgen van de ondernemingen (onder meer uitgesplitst per paritair comité en per NACE-code) die de responsabiliseringsbijdrage daadwerkelijk verschuldigd zijn of dreigen te zijn. Daartoe wil hij ook de door de RSZ berekende sectorale middelen ontvangen en het algemeen gemiddelde van de private sector.

Hij zou ook een actualisering willen krijgen, waarin rekening wordt gehouden met het kwartaal dat voor de berekeningen voor de verzending van de tweede verwittigingsbrieven werd gebruikt, van de gegevens die reeds door de RSZ werden toegezonden over enerzijds de verdeling van het aantal werkgevers en van het (geraamde) bijdragebedrag per NACE-code en anderzijds over de verdeling van het aantal werkgevers en van het (geraamde) bijdragebedrag per paritair comité.

E. Opmerkingen met betrekking tot het model voor het jaarverslag

De Raad stelt vast dat er een model voor het jaarlijks verslag over het gebruik van de responsabiliseringsbijdrage als bijlage bij het koninklijk besluit tot uitvoering van artikel 147, §4 en §5 van de programmawet van 27 december 2021 betreffende de responsabiliseringsbijdrage zal worden gevoegd en dat dit model hem ter advies werd voorgelegd. Dit model, dat verplicht is, zal moeten worden ingevuld door het beheersorgaan van het Fonds voor bestaanszekerheid om verslag uit te brengen van de toekenning en het gebruik van de ontvangen opbrengst van de responsabiliseringsbijdrage.

Na een zorgvuldige bespreking van dit formulier wenst de Raad de volgende opmerkingen te maken.

1. De Raad stelt vast dat fiche 3.2 "Gedetailleerde lijst van genomen maatregelen" twee onderdelen bevat. Deel A) betreft de "Inspanningen voor preventieve maatregelen inzake gezondheid en veiligheid op het werk" en deel B) de "Inspanningen voor maatregelen inzake duurzame herinschakeling van langdurig zieken".

Voor beide onderdelen worden identieke vragen gesteld. De Raad wijst erop dat vraag twee luidt: "Waarom wilt u de doelstelling bereiken? Voor welk doel?", terwijl in vraag drie wordt gevraagd de vooraf bestaande context waaruit de actie vertrekt te beschrijven. De Raad is van oordeel dat die derde vraag onduidelijk en overbodig is in het licht van de vorige vraag, die volstaat.

De Raad merkt op dat in de volgende vraag wordt gevraagd naar de verantwoordelijke voor de actie. Krachtens artikel 147, §2, tweede lid van de programmawet van 27 december 2021 wordt het Fonds voor bestaanszekerheid echter aangewezen als enige instantie die verantwoordelijk is voor de besteding en het gebruik van de opbrengsten van de responsabiliseringsbijdrage. Het zou dus systematisch worden genoemd als antwoord op deze vraag. De Raad vindt bijgevolg dat deze vraag moet worden geschrapt omdat ze zinloos is.

De Raad stelt vast dat in de laatste vraag wordt gevraagd een korte beschrijving van de bereikte resultaten en een concrete, praktische en aan de hand van indicatoren meetbare omschrijving ervan te geven. De Raad vestigt de aandacht op het feit dat een aantal acties, zoals bewustmakingsacties, niet leiden tot resultaten die, al dan niet aan de hand van indicatoren, kunnen worden gemeten en/of concreet zijn. Hij is derhalve van mening dat deze vraag gedeeltelijk redundant is in het licht van de vraag ervoor ("... Wat waren de resultaten?") en dat als ze wordt behouden, ze moet worden verduidelijkt met de toevoeging "Omschrijf, in de mate van het mogelijke, ...".

2. De Raad stelt vast dat fiche 4 betrekking heeft op het gebruik van de opbrengst van de responsabiliseringsbijdrage over drie jaar. Daarin staat het volgende: "Indien het resultaat van het verschil tussen de middelen van het jaar X-2 en de som van de aanwending van de middelen van de jaren X-2, X-1 en X positief is, zal het Fonds voor bestaanszekerheid ambtshalve het bedrag van dit resultaat terugstorten aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid."

De Raad merkt op dat dit inhoudt dat het Fonds voor bestaanszekerheid elk jaar een te gebruiken opbrengst ontvangt, die in april geldig en met zekerheid gekend zal zijn, en dat indien de volledige som van de responsabiliseringsbijdrage niet binnen de drie jaar wordt gebruikt voor (nader vast te stellen) maatregelen, de RSZ het saldo ontvangt. De Raad geeft eveneens aan dat deze procedure moet worden gecombineerd met de jaarlijkse boekhouding van de Fondsen voor bestaanszekerheid, audits ...
