

Stelsel van de jaarlijkse vakantie - Financieel evenwicht en beoordeling van de kwaliteit van het beheer van de vakantiefondsen

Het vakantiegeld van handarbeiders en kunstenaars wordt, in tegenstelling tot dat van werknemers, niet door de werkgever maar wel door de vakantiefondsen berekend en betaald. Er zijn tien vakantiefondsen: negen bijzondere vakantiefondsen op sectorale basis in de vorm van private vzw's, en de RJV-kas, de publieke kas van de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie. De RJV-kas betaalt 63 % van de sociale uitkeringen uit, tegenover 37 % voor de private kassen.

Het stelsel van de jaarlijkse vakantie wordt hoofdzakelijk gefinancierd door de werkgeversbijdragen die de RSZ int en doorstort aan de RJV, die deze over de fondsen verdeelt. De RJV beschikt over reserves die worden opgebouwd uit het verschil tussen de geïnde werkgeversbijdragen en de gestorte vakantiegelden en uit het overschot van de beleggingsopbrengsten. De bijzondere fondsen beschikken ook over reserves, die in het verleden werden opgebouwd onder andere door niet-uitbetaald vakantiegeld. Ze behouden ook het overschot van de opbrengsten uit de belegging van de werkgeversbijdragen. Op het einde van de jaren 50 was het stelsel verlieslatend. Om opnieuw tot een financieel evenwicht te komen, werd een solidariteitsmechanisme ingevoerd onder de naam 'saneringsbijdrage'. Die bijdrage zorgde voor een jaarlijkse overdracht van een deel van de werkingsmiddelen van de fondsen naar het stelsel. In de praktijk werden er ook stortingen aan de bijzondere vakantiefondsen uitgevoerd.

Naar aanleiding van de audit die het Rekenhof in 2011 uitvoerde over de financiering en de controle van de bijzondere vakantiefondsen werd de berekening van de saneringsbijdrage herzien en werd op 20 januari 2017 een nieuw koninklijk besluit goedgekeurd. Het nieuwe mechanisme onder de naam 'solidariteitsoverdracht' komt in de plaats van de saneringsbijdrage. Het koninklijk besluit voert ook een andere overdracht in, de responsabiliseringsoverdracht. Deze is gebaseerd op een evaluatie van de kwaliteit van het beheer van alle vakantiefondsen. De bijzondere vakantiefondsen worden financieel beloond dan wel gesanctioneerd afhankelijk van het resultaat van die evaluatie.

Die solidariteitsoverdracht wordt geacht bij te dragen tot het financiële evenwicht van het stelsel van de jaarlijkse vakantie. Er is voorzien in twee overdrachten: een overdracht van de RJV en een overdracht van de bijzondere vakantiefondsen. De overdracht van de RJV stemt overeen met het verschil tussen zijn financieel resultaat en zijn beheerkosten. Die van de bijzondere vakantiefondsen is het resultaat van het verschil tussen de beleggingsopbrengsten van de RJV, die na berekening worden gedefinieerd, en de beheerkosten van de RJV-kas die als referentie worden genomen voor die berekening. Het bedrag wordt onder de negen bijzondere vakantiefondsen verdeeld naargelang van hun belang binnen het stelsel.

Het Rekenhof stelt enerzijds vast dat het begrip 'evenwicht van het stelsel van de jaarlijkse vakantie' nergens wordt gedefinieerd en anderzijds dat de solidariteitsoverdracht van de fondsen, die positief of negatief is, volledig los staat van het resultaat van de te financieren sociale uitkeringen en dat ze niet noodzakelijk bijdraagt tot het financiële evenwicht van het stelsel. Het resultaat wordt immers negatief beïnvloed door die financiële overdracht in de jaren waarin de beleggingsopbrengsten laag liggen.

Het Rekenhof beveelt aan het begrip 'financieel evenwicht van het stelsel' te definiëren, onder meer rekening houdend met de sociale uitkeringen die moeten worden gedekt en het niveau van de reserves.

Volgens het Rekenhof houdt de solidariteitsoverdracht zoals ze momenteel is gedefinieerd en wordt toegepast, een ambiguïteit in stand tussen de maatregelen die noodzakelijk zijn om het evenwicht van het stelsel van de jaarlijkse vakantie te verzekeren en het proces voor de financiering van de beheerkosten van de vakantiefondsen. Het herinnert eraan dat een onderscheid tussen die twee mechanismen wordt gemaakt in de gecoördineerde wetten van 28 juni 1971, die expliciet bepalen dat voor de financiering van de beheerkosten van de vakantiefondsen een uitvoeringsbesluit moet worden genomen, dat er nooit is gekomen.

Het Rekenhof beveelt aan het uitvoeringsbesluit van artikel 45 van de gecoördineerde wetten van 1971 te nemen om de financiering van de beheerkosten van de fondsen te regelen.

Het Rekenhof wijst er ook op dat de beleggingsopbrengsten van de RJV in de toekomst waarschijnlijk niet meer de beheerkosten van de RJV zullen kunnen financieren zoals de gecoördineerde wetten van 1971 bepalen. Deze toestand vloeit voort uit de evolutie van de intrestvoeten, die uiterst laag liggen en zelfs negatief zijn.

In de veronderstelling dat de beleggingsopbrengsten niet meer zouden volstaan om de beheerkosten van de RJV te dekken, beveelt het Rekenhof aan artikel 35 van de gecoördineerde wetten van 1971 te wijzigen om een andere financieringswijze van de beheerkosten te organiseren.

In verband met het responsabiliseringsmechanisme en de onderliggende evaluatie ervan stelt het Rekenhof vast dat het mechanisme geen kwalitatief beheer van de vakantiefondsen kan garanderen. De resultaten die de bijzondere vakantiefondsen behalen voor het dertigtal geëvalueerde criteria worden vergeleken met die van de RJV-kas terwijl de evaluatie daarvan onvolledig is.

Het Rekenhof beveelt aan de resultaten van de evaluatie niet meer te vergelijken met de RJV-kas maar met streefresultaten. Door de schommelende resultaten van de RJV-kas kunnen immers bijzondere fondsen worden beloond die minder goede beheerprestaties hebben geleverd dan het jaar voordien.

Bij het onderzoek van de eerste drie evaluatiejaren heeft het Rekenhof opgemerkt dat de evaluatie niet perfect eenvormig was en dat ze niet was gedocumenteerd. Het stelt overigens vast dat het evaluatiesysteem niet alle aspecten van het beheer afdekt. De resultaten die de fondsen sinds 2017 behaalden, werden bovendien weinig benut om het systeem te verbeteren. Dat tijdrovende systeem verhindert sinds 2016 dat de wettelijk bepaalde sociale controle wordt uitgevoerd.

Het Rekenhof beveelt onder meer aan relevantere en minder talrijke evaluatiecriteria te gebruiken.