

## Participatieve analyse van de governance van de tak jaarlijkse vakantie van de arbeiders

Deelverslag van het onderzoeksproject  
'Opvolging en begeleiding van het secundaire netwerk van sociale zekerheid'  
Leuven, België  
2008-2009

**Steve TROUPIN & Koen VERHOEST**  
K.U.Leuven - Instituut voor de Overheid



<b>INLEIDING.....</b>	<b>1</b>
<b>HOOFDSTUK 1 – OVERZICHT VAN DE BETROKKEN ACTOREN.....</b>	<b>4</b>
1. DE VOORNAAMSTE ACTOREN .....	6
A. <i>De Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie</i> .....	6
a) Opdrachten.....	6
b) Beheer .....	7
c) RJV-stelsel en RJV-kas .....	8
d) Het bijzonder fonds.....	9
B. <i>De Bijzondere Vakantiekassen</i> .....	10
a) Opdracht.....	10
b) Bestaan .....	10
c) Statuten .....	12
d) Algemene vergadering.....	12
e) Raad van bestuur.....	12
f) Drie soorten van BVK's.....	13
g) Paritair beheer of toezicht.....	14
C. <i>Werkgevers, arbeiders en bedienden</i> .....	15
a) Aansluiting van de werkgevers bij een vakantiekas .....	16
2. DE PARTNERORGANISATIES .....	17
A. <i>De Kruispuntbank Sociale Zekerheid</i> .....	17
B. <i>De Rijksdienst voor Arbeidvoorziening</i> .....	18
C. <i>De Directie-generaal Sociale Inspectie van de FOD Sociale Zekerheid</i> .....	18
<b>HOOFDSTUK 2 – ANALYSE VAN DE STURINGSPROCESSEN .....</b>	<b>20</b>
1. HET HOOFDPROCES: VASTSTELLING VAN HET RECHT OP EN BETALING VAN HET VAKANTIEGELD AAN DE ARBEIDERS .....	20
A. <i>Informatie subproces: vaststelling van het recht op vakantiegeld</i> .....	21
a) Voornamelijke informatieflexen .....	21
b) Controle van de verkregen informatie.....	22
i) Rechtvaardiging .....	22
ii) Regeling der gelijkgestelde dagen.....	23
iii) Economische werkloosheid .....	23
iv) Controles bij de OISZ en de werkgevers.....	25
c) Sociale controle.....	26
d) Besluit .....	28
B. <i>Financieel subproces</i> .....	29
a) Inleiding .....	29
b) Vakantiebijdragen.....	31
i) Van de werkgevers naar de vakantiekassen .....	31
ii) Vaststellingen uit empirisch onderzoek .....	32
c) Beleggingen en kapitaalinkomsten.....	33

i)	Beleggingen van de BVK's.....	33
ii)	Beleggingen van de RJV .....	33
iii)	Bepaling van de op te brengen inkomsten.....	34
iv)	Vaststellingen uit empirisch onderzoek.....	35
d)	Beheerskosten .....	37
i)	Beheerskosten van de BVK's.....	37
ii)	Beheerskosten van de RJV .....	37
iii)	Bepaling van de forfaitaire beheerskosten .....	37
iv)	Vaststellingen uit empirisch onderzoek.....	38
e)	Financiering van de gelijkgestelde dagen .....	38
i)	Gelijkgestelde dagen: principes.....	38
ii)	Twee fondsen .....	39
iii)	De saneringsbijdrage.....	40
iv)	Vaststellingen uit empirisch onderzoek.....	41
f)	Verantwoordelijkheid voor het saldo .....	43
g)	Boekhoudkundige controle.....	44
i)	Het controleproces .....	44
ii)	Vaststellingen uit empirisch onderzoek .....	45
h)	Vaststellingen en aanbevelingen .....	46
C.	<i>Output: vaststelling van het recht op en betaling van het vakantiegeld .....</i>	<i>49</i>
2.	HET BETWISTINGPROCES .....	50
A.	<i>Input .....</i>	<i>50</i>
B.	<i>Vier betwistingmogelijkheden .....</i>	<i>50</i>
a)	Betwisting bij de Bijzondere Vakantiekas .....	50
b)	Betwisting bij de vakbonden .....	51
c)	Administratieve betwisting.....	51
d)	Gerechtelijk beroep.....	52
C.	<i>Output.....</i>	<i>52</i>
D.	<i>Vaststellingen en aanbevelingen .....</i>	<i>52</i>
3.	HET TERUGVORDERINGPROCES .....	54
A.	<i>Input .....</i>	<i>54</i>
B.	<i>Verschillende scenario's.....</i>	<i>54</i>
C.	<i>Formele procedure .....</i>	<i>55</i>
D.	<i>Outputs .....</i>	<i>56</i>
E.	<i>Terugkoppeling .....</i>	<i>57</i>
<b>HOOFDSTUK 3 – IDENTIFICATIE VAN DE GEBRUIKTE STURINGSINSTRUMENTEN .....</b>		<b>58</b>
1.	NETWERKGERICHTE VORMEN VAN STURING .....	59
A.	<i>Rechtvaardigende variabelen: afzonderlijk beheer en paritair beheer van de tak.....</i>	<i>59</i>
B.	<i>Tekenen van netwerkgerichte vormen van sturing.....</i>	<i>60</i>
a)	Over het algemeen .....	60
b)	Eigen aan de RJV.....	62

Participatieve analyse van de governance in de tak jaarlijkse vakantie van de arbeiders

c) Eigen aan de BVK's .....	63
2. MARKTGERICHTE STURINGSVORMEN .....	63
A. <i>Rechtvaardigende variabelen: individuele financiële verantwoordelijkheid en beheersautonomie van de vakantiekassen</i> .....	63
B. <i>Tekenen van marktgerichte vormen van sturing</i> .....	64
a) Over het algemeen .....	64
b) Verschillen tussen de RJV-kas en de BVK's .....	64
3. HIERARCHISCHE STURINGSVORMEN .....	65
A. <i>Rechtvaardigende variabelen: de tak maakt deel uit van de publiekrechtelijke sociale zekerheid</i> .....	65
B. <i>Tekenen van hiërarchische sturingsvormen</i> .....	65
a) Over het algemeen .....	65
b) Eigen aan de RJV .....	66
c) Eigen aan de BVK's .....	67
<b>HOOFDSTUK 4 – VASTSTELLINGEN EN AANBEVELINGEN</b> .....	<b>68</b>
1. KORTETERMIJN AANBEVELINGEN .....	68
2. RESPECTIEVEELIJKE STERKTES EN ZWAKTES VAN DE REGELINGEN JAARLIJKSE VAKANTIE VOOR ARBEIDERS EN BEDIENDEN .....	71
3. DE REGELING VAN DE JAARLIJKSE VAKANTIE IN EEN EUROPESE PERSPECTIEF .....	73
<b>REFERENTIES</b> .....	<b>75</b>
REGELGEVING .....	75
LITERATUUR .....	76

## INLEIDING

Dit verslag is een van de outputs van het onderzoeksproject "Opvolging en begeleiding van de secundaire netwerken van sociale zekerheid". Dit project werd uitgevoerd door het Instituut voor de Overheid, in opdracht van de POD Federaal Wetenschapsbeleid en in samenwerking met de FOD Sociale Zekerheid.

Het onderzoeksproject streeft drie doelstellingen na. Ten eerste beoogt het de werkelijke sturingsprocessen die onder de actoren plaatsvinden, te beschrijven, aan de hand van een ideaaltypisch analysekader. Ten tweede heeft het project als doel de verschillende takken van de sociale zekerheid met elkaar te vergelijken, op het vlak van sturing en coördinatie. Ten derde is het de bedoeling vervolmakingsporen voor te stellen, zodat een debat onder de actoren kan plaatsvinden over de governance van hun tak.

Gedurende anderhalf jaar werden deze doelen nagestreefd voor vijf casestudies. In chronologische volgorde zijn dit de tak ziekte- en invaliditeitsverzekering, de tak jaarlijkse vakantie van de arbeiders, de tak kinderbijslagen van de werknemers, de tak arbeidsongevallen en het stelsel van sociale zekerheid der zelfstandigen.

Elke case werd als een sturingsysteem opgevat waarvan alle elementen in wisselwerking met elkaar staan. De sturingsystemen werden geëvalueerd op basis van hun geloofwaardigheid ten aanzien van de buitenwereld. De vraag die hier centraal stond is of de risico's die uit de wisselwerking van de sturingsinstrumenten en uit het gedrag van de actoren voortvloeien, door het sturingsstelsel gedekt worden.

Uit deze opzet werden de onderzoeksmethoden en de formulering van de verslagen afgeleid.

Wat de onderzoeksmethodes betreft, werd er voor de formule van een participatieve analyse gekozen. De volgende stappen werden in elke casestudie gevoerd: Ten eerste werd een analyse van de wetgeving gevoerd. Op basis daarvan werd een sjabloon opgesteld, aan de hand waarvan een aantal sturingsinstrumenten geïdentificeerd en formeel beschreven werden. De belangrijkste actoren van elke tak werden, ten tweede, al dan niet anoniem geïnterviewd. De interviews hadden drie doelstellingen:

(1) te weten komen hoe de in de wetgeving geïdentificeerde sturingsinstrumenten werkelijk ingezet werden, (2) de percepties van de actoren over de sterktes en de zwaktes van de sturingsinstrumenten kennen, en (3) hun visie voor de toekomst bevragen. Hierop volgend werd een voorlopig verslag opgesteld op basis van de analyse van de wetgeving en de interviews. In de voorlopige verslagen werden telkens de actoren beschreven en de processen via dewelke ze elkaar aansturen, geanalyseerd. Indien dit van toepassing was, kwam ook de marktwerking aan bod. Met het begrip "marktwerking" wordt er bedoeld dat er keuzemogelijkheden bestaan tussen verschillende leveranciers van publieke diensten, en dat ze met elkaar concurreren. In geen geval verwijst dit begrip naar een privaat marktsysteem; het gaat telkens om de uitvoering van een publieke taak. Om de voorlopige verslagen af te sluiten werden steeds enkele vervolmakingsporen voorgesteld. In een laatste instantie werden de voorlopige verslagen naar de geïnterviewden teruggekoppeld. Het doel hiervan was om na te gaan of de feiten die de analyse grondten wel correct waren. Er werd zoveel mogelijk met de opmerkingen van de actoren rekening gehouden om te komen tot de definitieve verslagen. Er werd daarbij een onderscheid gemaakt tussen de punctuele opmerkingen, op basis waarvan het verslag werd herwerkt, en de principiële opmerkingen, die in cursieve druk en omkaderd aan de verslagen werden toegevoegd.

De doelstellingen van het onderzoek, de opzet van de casestudies en de onderzoeksmethoden hebben de toon van de analyse bepaald. Tijdens de interviews konden de actoren elkaars gedrag beoordelen. Dergelijke uitspraken werden opgevat als een uitdrukking van het mogelijke bestaan van bepaalde risico's in het sturingsstelsel en opgenomen in de rapporten in cursieve druk. Indien meerdere actoren van verschillende organisaties dezelfde risico's aankaartten, werd hiermee in de analyse rekening gehouden. Indien de betreffende risico's immers niet beheerst werden, bestond de kans dat ze ook daadwerkelijk uitwerking zouden hebben. De risicoanalyse die zo tot stand kwam, impliceert bovendien dat de uitspraken van het onderzoeksteam hieromtrent geenszins als een bewijs van het bestaan van bepaalde praktijken moeten worden beschouwd. Ook de aanbevelingen werden uitgedrukt in overeenstemming met deze aanpak. Ze werden geformuleerd om de mogelijke risico's te beheersen indien deze zich effectief voordeden.

Dit verslag wordt in vier verdeeld.

Ten eerste wordt er gefocust op de actoren die een rol in de sturingsrelaties in de tak jaarlijkse vakantie van de arbeiders spelen. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de voornaamste actoren en de partnerorganisaties. Telkens worden de opdrachten en de beheersorganen van de actoren formeel beschreven.

Ten tweede worden de processen geanalyseerd waardoor de bovenvermelde actoren elkaar aansturen in de tak jaarlijkse vakantie van de arbeiders. Drie processen worden geïdentificeerd. In de eerste sectie wordt het hoofdproces geanalyseerd. Er wordt een onderscheidt gemaakt tussen het informatie-subproces, waardoor de vakantiekassen het recht op vakantiegeld vaststellen, en het financieel subproces, waardoor de vakantiegelden gefinancierd worden. In de tweede sectie wordt er ingegaan op het betwistingproces. In de derde sectie wordt er op het terugvorderingproces gefocust. Telkens als het relevant is, worden de opmerkingen van de geïnterviewde actoren heropgenomen. Ze staan in cursieve letters, eventueel samen met aanbevelingen die daarmee gepaard gaan.

Ten derde worden de bevindingen van het empirisch onderzoek in het gebruikte theoretische kader geïnterpreteerd. Zo worden netwerkgerichte, marktgerichte en hiërarchische vormen van sturing van elkaar onderscheiden en gerangschikt.

Tenslotte worden een aantal aanbevelingen naar voren gebracht. Een onderscheidt wordt gemaakt tussen de kortetermijne aanbevelingen, die rechtstreeks uit dit empirisch onderzoek voortvloeien, en aanbevelingen op langere termijn, die het debat trachten te verruimen.

## HOOFDSTUK 1 – OVERZICHT VAN DE BETROKKEN ACTOREN

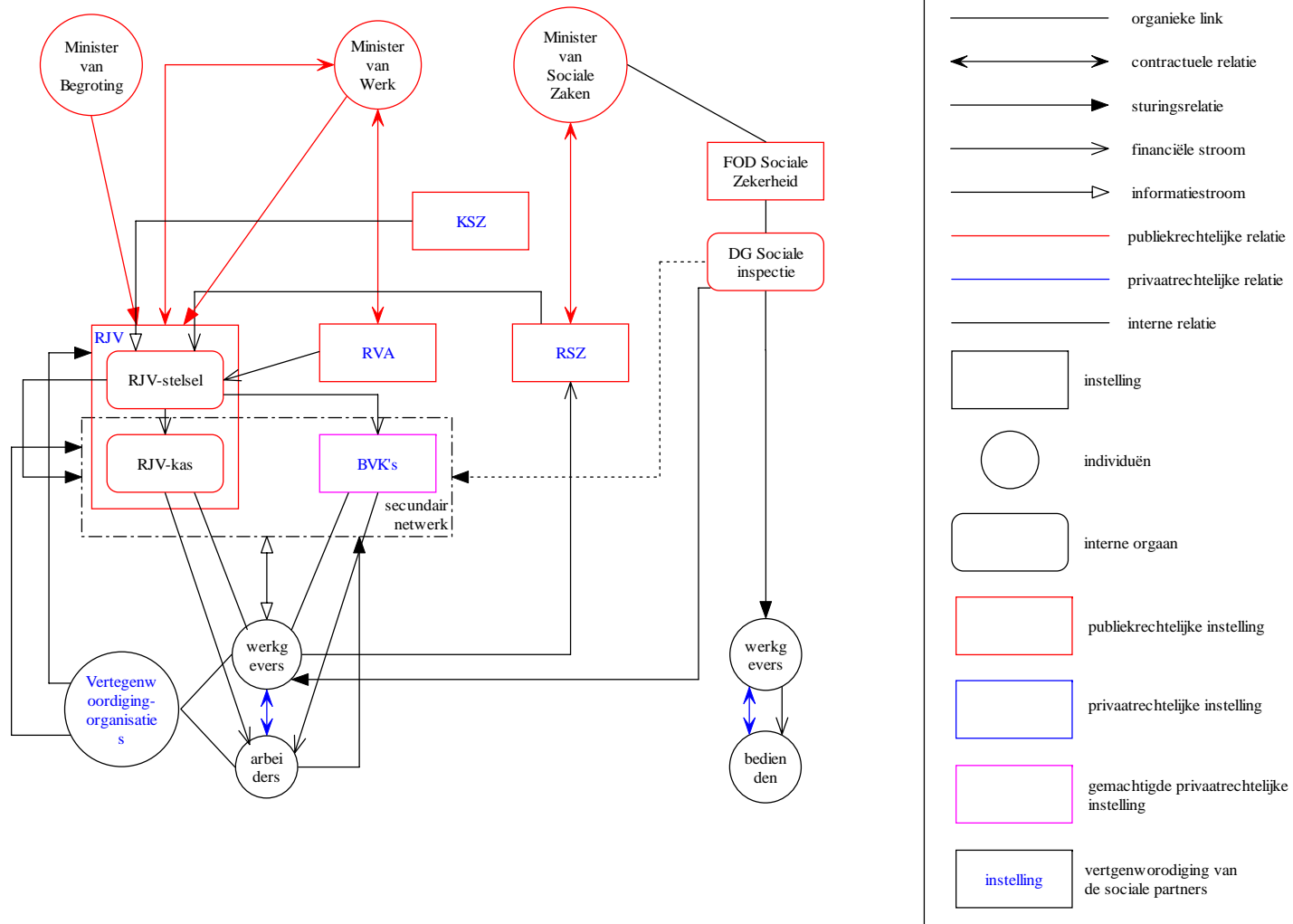
Dit hoofdstuk heeft als doel de actoren die een rol spelen in de governance van de tak jaarlijkse vakantie, op een beknopte wijze formeel te presenteren. Telkens worden de opdrachten en de interne beheersorganen van deze actoren doorgelicht.

Men onderscheidt de voornaamste actoren en de partnerorganisaties, naargelang ze een directe of indirecte rol in de sturingsrelaties tussen het primaire en het secundaire netwerk spelen.

Het onderstaande schema geeft het totaal beeld van de betrokken actoren van de tak jaarlijkse vakantie van de arbeiders enerzijds, en de relaties dat ze met elkaar onderhouden anderzijds. Deze relaties worden in het tweede hoofdstuk geanalyseerd.



Participatieve analyse van governance van de tak jaarlijkse vakantie van arbeiders



Figuur 1 - Betrokken actoren in de tak jaarlijkse vakantie

## 1. DE VOORNAAMSTE ACTOREN

In de tak jaarlijkse vakantie gebeuren de sturingsrelaties voornamelijk tussen de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (RJV) en de bijzondere vakantiekassen (BVK).

De uiteindelijke klanten van deze organisaties zijn de arbeiders die het vakantiegeld ontvangen. De werkgevers spelen twee rollen. Enerzijds financieren ze de tak, door jaarlijkse vakantiebijdragen te betalen. Anderzijds worden ze met de vakantiekassen verbonden, op twee mogelijke wijzen: ofwel sluiten ze zich aan tot een vakantiekas, ofwel richten ze een vakantiekas in hun nijverheidstak.

Samen kunnen de arbeiders en hun werkgevers als de aandeelhouders van de tak beschouwd worden. Het vakantiegeld kan immers als een uitgestelde loon beschouwd worden. Via de vakantiebijdragen wordt het door de werkgevers aan de institutionele actoren van de tak voorgeshoten<sup>1</sup>. In afwachting van de uitbetaling ervan aan de arbeiders wordt het als de collectieve eigendom van de arbeiders en werkgevers beschouwd. Dit rechtvaardigt dat deze, via hun vertegenwoordigingsorganisaties, aan het beheer van al de institutionele actoren van de tak deelnemen.

### A. De Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie

Hierna worden de opdrachten en de beheersorganen van de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (RJV) beschreven.

Daarna wordt er ingegaan op de interne organisatie van de RJV: men onderscheidt de RJV-stelsel en de RJV-kas naargelang hun opdrachten.

Daarnaast wordt aandacht besteed aan het beheer van het bijzonder fonds, waarmee de RJV belast wordt.

#### *a) Opdrachten*

De Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (RJV) wordt met vijf opdrachtenblokken belast (art. 25 JV-wet).

Ten eerste dient de RJV de van de RSZ ontvangen jaarlijkse vakantiebijdragen onder de vakantiekassen te verdelen.

---

<sup>1</sup> De voorschotten gelden enkel voor de trimestriële bijdragen, die het dubbel vakantiegeld financieren (zie later wat de bijdragen betreft)

Omdat de RJV zelf als een vakantiekas fungeert, betaalt de RJV ten tweede de vakantiegelden uit aan de arbeiders die onder hem ressorteren.

Ten derde beheert de RJV de overschotten van de tak..

Ten vierde heeft de RJV opdrachten van beleidsondersteuning gekregen. De RJV adviseert en voert elke onderzoek voor rekening van de Minister van Werk uit. Anderzijds dient de RJV elke bijkomende opdracht uit te voeren.

Ten vijfde wordt de RJV met sociale opdrachten belast. De RJV moet tot het rationeel aanwenden van de jaarlijkse vakantie bijdragen. Bovendien moet de RJV de organisatie van de vakantie van de arbeiders bevorderen.

Men merkt op dat de sturing van het secundaire netwerk van de tak niet uitdrukkelijk als opdracht van de RKV wordt opgenomen, in tegenstelling tot andere takken van de sociale zekerheid. Nochtans speelt de RJV daarin een rol, die afgeleid is van de eerste en derde opdracht, namelijk het verdelen van de bijdragen onder de vakantiekasen en het beheren van de overschotten van de tak. Op de sturingsrelaties tussen de actoren wordt er in het tweede hoofdstuk ingegaan.

#### *b) Beheer*

Sinds 2004 is de Minister van Werk de voogdijminister van de RJV. Het is voor een stuk opvallend, gezien de RJV meer bestuurlijke relaties met de sociale zekerheid en met de FOD Sociale Zekerheid heeft. Vóór de kabinetswijziging van 2004 was de Minister van Sociale Zaken de voogdijminister van de RJV.

*Volgens de actoren zou de coördinatie en de coördinatie tussen de actoren van de sociale zekerheid en deze van de werkgelegenheden een belangrijke uitdaging voor de actoren zijn. Sommige dossiers zouden zich immers verliezen tussen het kabinet van de Minister van Werk, de FOD WASO, de FOD Sociale Zekerheid, het kabinet van de Minister van Sociale Zaken, enz...*

Als OISZ wordt de RJV door een paritair beheerscomité beheerd. Het beheerscomité wordt samengesteld uit zeven vertegenwoordigers van de werkgevers, zeven vertegenwoordigers van de werknemers en twee regeringscommissarissen die respectievelijk de Minister van Werk en de Minister

van Financiën vertegenwoordigen. De regeringscommissarissen hebben het recht om elke beslissing op te schorten en om een beroep bij hun voorgedijministers in te dienen.

*Er moet worden opgemerkt dat bepaalde werkgeversafgevaardigden tegelijkertijd directeurs van belangrijke bijzondere vakantiekasen zijn.*

De RJV wordt als instelling voor bepaalde beheersdoelstellingen geresponsabiliseerd. Op middellange termijn sluit de RJV een bestuursovereenkomst met de voorgedijminister af. De bestuursovereenkomst bepaalt de regels en voorwaarden waaronder een OISZ haar opdrachten vervult. De huidige overeenkomst loopt van 2006 tot 2008. Jaarlijks worden de doelstellingen van de bestuursovereenkomst in bestuursplannen vertaald. Boordtabellen fungeren als meetinstrument voor het behalen van de doelstellingen.

De RJV wordt door een administrateur-generaal, bijgestaan door een adjunct administrateur-generaal, geleid. Ze houden een mandaat: hun opdracht is de doelstellingen van de bestuursovereenkomst te verwezenlijken. Na afloop van hun mandaat, worden ze op het behalen door de hele organisatie van de doelstellingen van de bestuursovereenkomst en op een persoonlijke evaluatie afgerekend.

*c) RJV-stelsel en RJV-kas*

Binnen de RJV is er altijd een onderscheiding geweest tussen het departement "stelsel" en het departement "kas". In het vervolg van de *Business Process Reengineering* dat de RJV vanaf het derde semester van 2005 heeft uitgevoerd, heeft het management van de RJV beslist om de twee afdelingen verder van elkaar te scheiden, ook op het vlak van informatica. De RJV bestaat dus eigenlijk uit de RJV-stelsel enerzijds en de RJV-kas anderzijds.

Zoals de bijzondere vakantiekasen betaalt de RJV-kas het vakantiegeld aan de arbeiders die onder hem ressorteren. De RJV-kas maakt deel uit van het secundaire netwerk en vormt samen met de bijzondere vakantiekasen wat in het verslag de vakantiekasen benoemd wordt. De RJV-kas onderscheidt zich van de bijzondere vakantiekasen door het juridische statuut: juridisch blijft de RJV-kas deel uitmaken van de RJV en is een OISZ, terwijl de bijzondere vakantiekasen de juridische vorm van een vzw aannemen. Over het vlak van sturing zijn er andere verschillen tussen de twee types van instelling waarop er in de volgende hoofdstukken teruggekomen wordt.

De RJV-stelsel verenigt de andere opdrachten van de RJV. Het maakt deel uit van het primaire netwerk van sociale zekerheid. De RJV-stelsel beheert het secundair netwerk van de vakantiekassen (RJV-kas inbegrepen) op het vlak van financiën en informatie, voert de bovenvermelde opdrachten van beleidsondersteuning en voert de sociale opdrachten van de RJV uit, door het bijzonder fonds te beheren.

*d) Het bijzonder fonds*

Vooralleer moet er opgemerkt worden dat het bijzonder fonds heeft niets te maken met de financiering het vakantiegeld. Later wordt er niet meer op dit fonds ingegaan, om elke verwarring met de andere fondsen die wel een rol spelen in de financiering van de vakantiegeden, te vermijden.

Het bijzonder fonds is het financieel instrument waardoor de RJV zijn sociale opdrachten uitvoert: bijdragen tot het rationeel aanwenden van de jaarlijkse vakantie enerzijds en bevorderen van de organisatie van de vakantie van de arbeiders.

Het bijzonder fonds wordt gefinancierd door transferten uit de reservefondsen van de tak. Elke transfert vanuit de reservefondsen moet door de Ministers van Werk en Financiën toegelaten worden...

Via het bijzondere fonds kent de RJV leningen aan vakantiecentra voor sociaal toerisme toe tegen voordelige rentevoeten. De gelden dienen aangewend te worden voor het uitvoeren van nieuwbouwprojecten, uitbreidings- en/of renovatiewerken. In 2006 werden zo 66 centra van sociaal toerisme met een openstaande voordelige hypothecaire lening bij het "Bijzonder Fonds" ondersteund. Het totaal van deze leningen bedraagt van 56,8 miljoen EUR. (RJV, 2007a: 26)..

Organisatorisch maakt het bijzonder fonds deel uit van de RJV-stelsel.

Het bestaan van dit fonds moet ook in de historische context van de industriële revolutie worden gezien. De opkomst van het verlof was een nieuwe sociale verschijnsel, en men vreesde dat de arbeiders geen gepast gebruik van hun vrije tijd zouden maken. Daarom werd het fonds opgericht, om de vakantie van de arbeiders te omkaderen. Nu antwoordt het bestaan van het fonds op sociale noden eerder dan op paternalistische beschouwingen (RJV, 2007b).

## B. De Bijzondere Vakantiekassen

### a) Opdracht

“ [De BVK’s] hebben tot opdracht aan de arbeiders die van hen afhangen het vakantiegeld uit te betalen waarop zij door hun tussenkomst [...] aanspraak kunnen maken” (art. 44 JV-Wet). Anders uitgedrukt worden de BVK's belast met (1) de vaststelling van het recht op en (2) met de uitbetaling van het vakantiegeld aan de arbeiders waarvan de werkgever bij hen aangesloten worden.

### b) Bestaan

De BVK's worden per collectieve arbeidsovereenkomst opgericht (art. 44 JV-wet). Ze worden per K.B. gemachtigd (art. 44). Ook kunnen zij per K.B. onderling gefusioneerd of ontbonden worden (art. 46). Ze nemen het juridische statuut van een vzw van publiek recht aan.

*De BVK's werden tijdens de jaren dertig per industriële sector opgericht. Sinds de jaren veertig zijn geen nieuwe BVK opgericht. De laatste jaren merkt men toch een tendens naar centralisatie op. De BVK's verdwijnen met de industriële sectoren die ze vertegenwoordigen (zoals de kas voor textielindustrie in Verviers bvb.) en de kleineren worden met elkaar gefusioneerd (de kassen voor de zeehavens van Gent en Antwerpen bvb.).*

Tot nu toe bestaan er elf BVK's in elf nijverheden. Elke kas heeft een nummer gekregen. Onderstaande tabel toont aan voor elke bestaande BVK's hun codenummer, hun benaming, het bedrag van uitbetaalde vakantiegelden, het aandeel van gelijkgestelde dagen in dit bedrag, en hun respectieve marktaandelen aan, al dan niet met de RJV-kas rekening te houden. De RJV-kas staat in vet.

Codenuummer	Naam van de vakantiekas	Uitbetaalde vakantiegelden in 2006 (€)	Aandeel van de gelijkstellingen in de uitbetaalde vakantiegelden (%)	Marktaandelen <sup>2</sup> van de vakantiekassen in 2006 (in %)	Marktaandelen <sup>3</sup> van de BKV's in 2006 (in %)
-------------	-------------------------	--	--	---	--

<sup>2</sup> De marktaandelen worden gerekend door de quotiënt van "uitbetaalde vakantiegeld in 2006" op "totaal uitbetaalde vakantiegeld in 2006" te berekenen

<sup>3</sup> Het totaal vakantiegeld dat de BVK's in 2006 uitbetaald hebben bedraagt €1.704.932.858.

Participatieve analyse van de governance in de tak jaarlijkse vakantie van de arbeiders

1	Kas voor betaald verlof van de Belgische voedingsbedrijven	264.228.128,04	5,78	6,66	15,50
2	Nationale patroonkas voor het betaald verlof in de bouwbedrijven en openbare werken	501.935.796,57	10,07	12,65	29,44
3	Vakantiefonds van de Belgische houtnijverheid	12.362.868,14	6,41	0,31	0,73
5	Kas voor jaarlijkse vakantie voor de metaal-, machine- en elektrische bouw "CONGEMETAL"	653.085.583,67	6,23	16,46	38,31
6	Kas voor het jaarlijks verlof voor de papierwerkende nijverheid van Turnhout	6.142.136,86	8,01	0,15	0,36
7-9	Vakantiefonds van de Belgische zeehavens <sup>4</sup>	54.396.032,41	6,09	1,37	3,19
11	Kas voor betaalde verlofdagen van de fotografienijverheid	12.738.281,20	3,06	0,32	0,75
13	Kas voor jaarlijkse vakantie in de ijzer- en staalnijverheid	74.390.254,31	5,66	1,88	4,36
15	Vakantiefonds voor de Textiel "Vacantex"	93.924.833,10	14,05	2,37	5,51
17	Vakantiefonds van de non-ferro metalenijverheid	27.543.686,63	4,24	0,69	1,62
18	Rijksverlofkas voor diamantnijverheid	4.185.257,16	27,24	0,11	0,25
<b>99</b>	<b>Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie</b>	2.262.324.375,57	5,49	57,02	/
Totaal		3.967.257.233,66	6,44	100	100

**Tabel 1 - Synoptische tabel met naam, marktaandeel en aandeel van de gelijkstellingen voor de vakantiekassen in 2006 (Bron: RJV, 2007a: 174)**

Juridisch gezien zijn de BVK's vzw's van publiek recht aan. De bepalingen van de vzw-wet over de statuten, de algemene vergadering, de raad van bestuur, alsmede de onderscheiding van de vzw's naar mate zijn van toepassing op de BVK's. Het openbare karakter van de BVK's impliceert het paritair beheer of toezicht ervan.

<sup>4</sup> Het vakantiefonds van de Belgische zeehavens is na 2006 ontstaan uit de fusie van de Compensatiekas voor betaald verlof der Centrale der Werkgevers aan de haven van Antwerpen (kas n° 7) met de Kas voor betaalde verlofdagen der Gentse Centrale der zee- en binnenvaartwerkgevers (kas n° 9).

*c) Statuten*

De statuten van een BVK bevatten (art. 2 vzw-wet):

- algemene bepalingen: naam, rechtsvorm en adres van de zetel, de doeleinden, de duur;
- bepalingen m.b.t. leden: minimumaantal leden, voorwaarden om lid te worden, de ledenbijdragen en de voorwaarden voor de derden om lid te worden;
- bepalingen m.b.t. de werking van de beheersorganen: werking van de algemene vergadering, de procedure van aanstelling en afzetting van de bestuurders, de benaming van de gemachtigde vertegenwoordigers, de personen die met het dagelijks bestuur belast worden.

De statuten van een BVK worden door de Algemene Vergadering aangenomen op de tweederde meerderheid en op de viervijfde meerderheid voor de wijziging van de doeleinden (art. 8). Er zijn quorumvoorwaarden.

*d) Algemene vergadering*

Zoals bij de andere vzw's onderscheidt men in een BVK de oprichtende leden en de aangeslotene leden. De oprichtende leden stellen de algemene vergadering samen, de aangeslotene leden niet.

De algemene vergadering van een BVK is bevoegd voor de statutenwijziging, de benoeming en afzetting van de bestuurders (en van de commissarissen aan de rekeningen), voor de kwijting aan de bestuurders (en aan de commissarissen aan de rekeningen), voor de goedkeuring van de begroting en van de rekeningen, voor de ontbinding en de omzetting van de BVK, voor de uitsluiting van een aangeslotene lid, en voor alles wat door de statuten wordt toegekend (art. 4).

In de algemene vergadering worden de beslissingen op de gewone meerderheid aangenomen, tenzij de statuten anders voorzien (art.7 ).

*e) Raad van bestuur*

De raad van bestuur van een BVK wordt samengesteld uit minstens drie personen (art. 13) die door de algemene vergadering benoemd worden.

De raad van bestuur is bevoegd voor het houden van een ledenregister (art. 10), voor het beheer en de vertegenwoordiging van de BVK (art. 13) en voor alles wat niet uitdrukkelijk aan de algemene vergadering door de wet of de statuten toegekend wordt.



De raad van bestuur kan eventueel een deel van deze bevoegdheden aan een directiecomité delegeren (art. 13bis).

*f) Drie soorten van BVK's*

Als vzw's voeren de BVK's het boekhoudplan van de ondernemingen. Zoals de andere ondernemingen nemen de verplichtingen over boekhouding, controle en rapportage met de grootte van de organisatie toe. Zo onderscheidt men drie maten van BVK's.

De "kleine" BVK's voeren een vereenvoudigde boekhouding, ze hebben geen commissarissen aan de rekeningen en ze worden van rapportage aan de Nationale Belgische Bank vrijgesteld. Het is een residuële categorie: worden als kleine BVK's beschouwd de BVK's die niet als groot of zeer groot worden beschouwd.

Een BVK wordt als "groot" beschouwd indien minstens twee van deze drie criteria ingevuld worden: vijf werknemers, €250.000 opbrengst en €1.000.000 balanstotaal. De grote BVK's voeren de gewone ondernemingsboekhouding en moeten jaarlijks een verslag ervan aan de Nationaal Belgische Bank (NBB) uitbrengen (art. 17 §§ 3, 6).

Een BVK wordt als "zeer groot" beschouwd indien meer dan honderd werknemers tewerkgesteld worden of indien minstens twee van deze drie criteria ingevuld worden: vijftig werknemers, € 6.250.000 opbrengst en € 3.125.000 balanstotaal. De zeer grote BVK's zijn aan dezelfde verplichtingen als de grote onderworpen, maar ze moeten bovendien een commissaris aan de rekeningen (een bedrijfsrevisor) aanstellen en het verslag aan de NBB moet ook de rapportage van de bedrijfsrevisor bevatten.

*In de sector van de jaarlijkse vakantie bestaan er zowel kleine als grote of zeer grote BVK's. Niet al de BVK's worden dus aan dezelfde verplichtingen onderworpen op het vlak van boekhouding, bedrijfsrevisoren en rapportage aan de NBB.*

*M.b.t. deze materies had de RJV in zijn bestuursovereenkomst een verplichting aangegaan. Het vierde moderniseringsproject dat in artikel 21 beschreven wordt, stelt immers als doel "het progressief harmoniseren van de boekhoudregels en [het] implementeren van een boekhoudplan bij de RJV en binnen het seundair netwerk van de [bijzondere] vakantie[kassen]" (art. 21). Het idee was dat de RJV-kas en de BVK's, die dezelfde opdracht uitvoeren (het uitbetalen van vakantiegeld), dezelfde boekhoudregels zouden moeten voeren zodat de consolidatie van de rekeningen van de tak op het*

niveau van de RJV vlugger en beter kan gebeuren. De bedoeling was tegelijk het invoeren van elementen van analytische boekhouding in het stelsel. Deze verbintenis botste op twee problemen.

Ten eerste behoren de RJV-kas en de BVK's tot verschillende wetgevingen. De aanpassing van boekhoudkundige regels van de RJV-kas zou gevolgen voor al de andere OISZ hebben gehad, die geen vragende partij waren. Omgekeerd wordt de boekhouding van de BVK's door de vzw-wet geregeld en een wijziging ervan zou gevolgen voor al de andere vzw's hebben. Kortom stellen de algemene aard van de wetgeving probleem om specifieke oplossingen voor de sector te ontwikkelen.

Het tweede probleem is de beperkte bevoegdheden van de RJV. De RJV heeft geen reguleringsvermogen. En zelfs als de actoren de tussenkomst van de RJV aanvaardden, zou het slechts de bijdragen en vakantiegelden betreffen; voor de rest zijn de BVK's helemaal autonoom.

Uiteraard zou deze hernieuwde boekhouding parallel aan de wettelijke boekhouding kunnen worden uitgevoerd, maar de bovenvermelde aspecten waren krachtige argumenten voor de tegenstanders van dat project. Voor de kleinste vakantiekassen bracht dit project meer kosten dan winsten op.

Na verloop van tijd is er gebleken dat dit project achterhaald en niet meer realiseerbaar is.

#### g) Paritair beheer of toezicht

Als de BVK's over het algemeen als vzw's moeten worden beschouwd, zijn er nochtans specifieke regels die uit het feit voortvloeien dat het vakantiegeld als een uitgestelde loon wordt beschouwd: de werknemers- en werkgeversorganisaties moeten minstens inspraak hebben in het beheer van de BVK's. Op dat vlak onderscheidt men formeel twee soorten BVK's.

Er zijn BVK's die door de werkgevers en de werknemers van een bepaalde nijverheid opgericht worden. De algemene vergaderingen van deze BVK's worden dus uit werkgevers en werknemers samengesteld en de BVK's worden dus paritair beheerd.

Er zijn ook BVK's die slechts door de werkgevers opgericht worden en die dus niet paritair worden beheerd. Voor deze kassen voorziet de wet het oprichten van een paritair toezichtcomité (art. 53 JV-wet).

Het paritair toezichtcomité wordt samengesteld uit een voorzitter en een ondervoorzitter die deskundigen zijn, uit vier werkende en vier plaatsvervangende leden die de werkgevers en werknemers van de nijverheid vertegenwoordigen, uit een secretaris en adjunct en uit een vertegenwoordiger van de Minister van Sociale Zaken (art. 3 K.B. 5 augustus 1971).

Het paritair toezichtcomité heeft twee opdrachten. Beleidsmatig gaan ze na of de voordelen al dan niet uitgebreid moeten worden, in het ruimere kader van het sectorale sociaal overleg. Beheersmatig stellen ze middelen voor om de beheerskosten te verminderen (art. 1).

Om deze opdrachten uit te voeren mag het toezichtcomité boekhoudkundige onderzoeken voeren, statistieken en verslagen opeisen, aanbevelingen aan de raad van bestuur doen en beroepen bij de Minister van Sociale Zaken indienen (art. 2).

*In theorie verzekert het wettelijke kader dat de werkgevers en werknemers op het beheer van de BVK toezicht houden. Uit empirisch onderzoek komen twee opmerkingen naar boven.*

*Ten eerste blijkt er dat de paritaire toezichtcomités een stille dood zijn gestorven. Er wordt bevestigd dat deze comités in de praktijk niet meer bestaan.*

*Ten tweede blijken de opdrachten van het paritair toezichtcomité door het beheerscomité van de RJV uitgeoefend te zijn. Samengesteld uit vertegenwoordigers van de werkgevers en werknemers, stuurt het beheerscomité de vakantiekassen werkelijk aan. Maar bepaalde directeurs van BVK's zetelen als werkgeversafgevaardigden in het beheerscomité van de RJV. Het is dus niet uit te sluiten dat een directeur van een BVK, als werkgeversafgevaardigde, toezicht houdt op zijn eigen BVK.*

### **C. Werkgevers, arbeiders en bedienden**

Uiteindelijk zijn de werkgevers en werknemers de belangrijkste *stakeholders* van de tak jaarlijkse vakantie. In het kader van een arbeidsovereenkomst betalen de werkgevers immers het vakantiegeld aan hun werknemers uit.

De werkgevers rekenen en betalen zelf het vakantiegeld wat hun bedienden betreft. Het is een rechtstreekse relatie.

Wat de arbeiders betreft, voegen instellingen van sociale zekerheid zich tussen de werkgevers en de werknemers. Naargelang hun activiteit(en) sluiten de werkgevers zich aan bij een (of meerdere) BVK(s) (en/of) bij de RJV-kas. Samen met de ander sociale bijdragen, betalen de werkgevers vakantiebijdragen aan de RSZ voor hun arbeiders. Dan stort de RSZ de vakantiebijdragen aan de RJV-stelsel. De RJV-stelsel verdeelt de bijdragen onder de vakantiekassen. Tenslotte betalen de vakantiekassen het vakantiegeld aan de arbeiders dien onder hen ressorteren.

Voordat er in het tweede hoofdstuk dieper wordt ingegaan op deze verschillende aspecten, wordt hierna de vraag gesteld van de wijze waarop de werkgevers zich bij een vakantiekas aansluiten. De aansluiting is immer niet altijd vanzelfsprekend.

*a) Aansluiting van de werkgevers bij een vakantiekas*

Allereerst moet er benadrukt worden dat de werkgevers helemaal geen keuze hebben van de vakantiekas waarbij zij zich aansluiten. Het directe gevolg ervan is dat de vakantiekasten niet met elkaar concurreren om de werkgevers te rekruteren. Integendeel zijn er regels en praktijken die bepalen waarbij een werkgever zich moet aansluiten. Hieronder worden deze regels en praktijken beschreven.

De basisregel voor de aansluiting van de werkgevers bij een vakantiekas is dat de hoofdactiviteit (art. 2 o.b. 29 maart 1967) de bevoegde vakantiekas bepaalt (art. 44 JV-wet). De hoofdactiviteit wordt over het algemeen bepaald door het Nationaal Paritair Comité (NPC) waaronder de onderneming ressorteert (art. 1). Dit proces roept tot verder uitleg.

Ten eerste stuurt de werkgever een aangifte aan de vakantiekas onder dewelke hij vermoedt te ressorteren (art. 6 o.b. 29 maart 1967). Deze aangifte bevat een nauwkeurige en gerangschikte omschrijving van de activiteiten, de benaming van het NPC waaronder de onderneming vermoedt te vallen en de RSZ-nummer. De werkgever die niet weet bij welk vakantiefonds hij zich dient aan te sluiten, kan zich tot de Gewestelijke Arbeidsinspectie van zijn gebied wenden, die hem hiertoe de nodige inlichtingen zal verstrekken (Maes, 2003: 74).

Het is dan aan de RJV-stelsel om de bevoegde vakantiekas te bepalen, op basis van de beschikbare informatie. In de meeste gevallen voldoet het NPC om de bevoegde vakantiekas aan te duiden. Indien nodig kan de RJV bij de FOD WASO verifiëren of het aangegeven bevoegde NPC wel voor de onderneming bevoegd is. Maar, wanneer de onderneming verschillende activiteiten voert, of wanneer het sociaal doel niet duidelijk opgesteld wordt, is de vaststelling niet helemaal vanzelfsprekend.

Men gebruikt dan de (werkgeverscategorie van de) RSZ-nummer en/of de NACE-code. De RSZ kent een nummer aan elke onderneming toe. De eerste drie cijfers van dit nummer wijzen de aard van de activiteit van de werkgever aan. Deze drie cijfers maken mogelijk om de hoofdactiviteit van een onderneming en dus de bevoegde vakantiekas bijna op een ondubbelzinnige wijze te bepalen. Er blijft een derde middel, die vaak samen met de RSZ-nummer gebruikt wordt: de NACE-code. Die code

wordt door Europa aan elke onderneming toegekend, met het oog op het opstellen van statistieken van economische activiteit.

Als noch de RSZ-nummer noch de NACE-nummer toelaten om de bevoegde vakantiekas aan te duiden, wordt er als laatste redmiddel RJV-inspecteurs ter plaatse gestuurd om de aarde van de ondernemingactiviteiten te verduidelijken.

Indien een onderneming onder verschillende NPC's ressorteert, wordt ze bij verschillende vakantiekasen aangesloten (art. 3). In dit geval zullen de vakantiegeden door verschillende vakantiekasen uitbetaald worden, naargelang de hoofdactiviteit van de arbeiders, die bepaald is volgens de bovenvermelde procedure.

In elk geval betalen de werkgevers de vakantiegeden betreffende hun tewerkgestelde bedienden zelf, zonder dat instellingen van sociale zekerheid daarin tussenkomen. Indien zij geen arbeider tewerkstellen, worden ze dus bij geen vakantiekas aangesloten.

## 2. DE PARTNERORGANISATIES

Naast de RJV, de BVK's, de werkgevers en de arbeiders die de kernactoren van de tak jaarlijkse vakantie zijn, zijn er omringende organisaties die een rol spelen: de Kruispuntbank voor Sociale Zekerheid, de Rijksdienst voor Arbeidvoorziening en de Directie-Generaal Sociale Inspectie van de FOD Sociale Zekerheid.

### A. De Kruispuntbank Sociale Zekerheid

De Kruispuntbank voor Sociale Zekerheid (KSZ) is een OISZ, zoals de RJV. De bovenvermelde bepalingen over het beheer van de RJV zijn dus ook van toepassing op de KSZ.

De KSZ coördineert de elektronische uitwisseling van de gegevens die nodig zijn opdat de OISZ hun opdrachten kunnen voeren. Om de privacy te beschermen beschikt de KSZ zelf over geen gegevens: ze zorgt eerder voor de afstemming van vraag en aanbod van informatie. Dankzij haar verwijzings- en situeringsrepertorium kan de KSZ nagaan of de gevraagde gegevens reeds beschikbaar zijn bij een andere instelling van sociale zekerheid. Zo ja, zal zij de betrokken gegevens ter beschikking stellen van de vragende instelling ([www.ksz.fgov.be](http://www.ksz.fgov.be)).

Zo draagt de KSZ automatisch of op aanvraag de nodige informatie aan de RSZ-stelsel, waaronder identificatiegegevens van de werkgevers en arbeiders, de momenten van in- en uitdiensttreding van de arbeiders, de arbeidstijd en -loongegevens en attesten van gelijkstellingen. De RJV-stelsel draagt de nodige informatie aan de vakantiekassen over.

## **B. De Rijksdienst voor Arbeidvoorziening**

De Rijksdienst voor Arbeidvoorziening (RVA) is, zoals de RJV en de KSZ, een OISZ. De bovenvermelde bepalingen over het beheer van de RJV zijn dus ook *mutatis mutandis* van toepassing op de RVA.

Op het vlak van jaarlijkse vakanties speelt de RVA een rol in de jeugdvakantie en in de tijdelijke werkloosheid wegens economische oorzaken, die later "economische werkloosheid" benoemd wordt.

Sinds 2001 is het beheer van de jeugdvakantie aan de RVA toevertrouwd. De regeling van jeugdvakantie zorgt voor het betalen van vakantiegeden aan de werknemers van minder dan 25 jaar die pas afgestudeerd zijn. Vóór 2001 maakten de jeugdvakantie deel uit van het opdrachtenpakket van de RJV. Er wordt later in het verslag niet meer ingegaan op de bijzondere regeling van de jeugdvakantie, waarin de vakantiekassen geen rol spelen.

Op het vlak van economische werkloosheid levert de RVA informatie en bijdragen aan de tak jaarlijkse vakantie. Via de KSZ worden de gegevens over economische werkloosheid ter beschikking gesteld van de tak jaarlijkse vakantie. Bovendien betaalt de RVA automatisch 6% van de toegekende werkloosheidsuitkeringen voor economische oorzaken aan de RJV-stelsel. Deze bijdrage is bestemd tot het financieren van de vakantiegeden betreffende de gelijkgestelde dagen.

## **C. De Directie-generaal Sociale Inspectie van de FOD Sociale Zekerheid**

De Sociale Inspectie is één van de vijf directies-generaal van de FOD Sociale Zekerheid. De specifieke taak van deze dienst bestaat erin controle uit te oefenen op de naleving van de verschillende wetten inzake sociale zekerheid voor werknemers ([socialsecurity.fgov.be](http://socialsecurity.fgov.be)).

Zo kent de jaarlijkse vakantiewet belangrijke controlebevoegdheden aan de Sociale Inspectie toe (art. 48 JV-wet).

*In de praktijk wordt slechts de toepassing van de jaarlijkse vakantiewetgeving op de bedienden door de Sociale Inspectie gecontroleerd. Zo werden in 2007 € 5.012.404,38 van vakantiegeden door*

*de sociale inspectie geregulariseerd (FOD Sociale Zekerheid). De controle van de naleving van de jaarlijkse vakantiewetgeving door het secundaire netwerk wordt in de praktijk aan de inspectiediensten van de RJV-stelsel overgelaten.*

## HOOFDSTUK 2 – ANALYSE VAN DE STURINGSPROCESSEN

In dit hoofdstuk worden de processen geanalyseerd waardoor de hierboven beschreven actoren elkaar aansturen. Deze analyse moet in staat stellen om, in het derde hoofdstuk, aanbevelingen te formuleren over de sturing van het secundaire netwerk van de tak jaarlijkse vakantie.

De sturing in de tak gebeurt rond drie voornamelijke werkprocessen. Het hoofdproces heeft als output de vaststelling van het recht op en de betaling van het vakantiegeld aan de arbeiders. Indien er problemen zich voordoen, kunnen een van de twee restende processen geactiveerd worden: het terugvorderingproces en het betwistingproces.

### 1. HET HOOFDPROCES: VASTSTELLING VAN HET RECHT OP EN BETALING VAN HET VAKANTIEGELD AAN DE ARBEIDERS

In deze sectie wordt er getracht het proces te analyseren waardoor de vakantiekassen hun opdrachten vervullen. Anders uitgedrukt, wordt er getracht om op deze vraag te antwoorden: wat gebeurt er op het vlak van sturing tussen de tewerkstelling van een arbeider door een werkgever en de betaling van het vakantiegeld aan de arbeider?

De opdracht waarmee de vakantiekassen belast worden, heeft twee facetten: (1) de vaststelling van het recht op en (2) de betaling van het vakantiegeld aan de arbeiders.

Dit hoofdproces bestaat dus uit twee subprocessen. Aan de ene kant is er het informatie-subproces, waardoor het recht op vakantiegeld vanuit de aangiften van de werkgever afgeleid wordt. Aan de andere kant is er het financieel subproces, waardoor de door de werkgevers gestorte bijdragen in uitbetaalde vakantiegelden omgezet wordt. Het onderstaande schema tracht dit hoofdproces grafisch weer te geven en duidt de structuur van deze sectie aan.



Hierna worden beide subprocessen apart geanalyseerd. Ze hebben eenzelfde output: de vaststelling van het recht op en de betaling van het vakantiegeld aan de arbeiders. Deze output vormt dan eventueel de input voor een betwisting- of een terugvorderingproces.

#### **A. Informatie subproces: vaststelling van het recht op vakantiegeld**

Het bedrag van het vakantiegeld is een percentage van de bezoldigingen van het vakantiedienstjaar, vermeerderd door een fictieve bezoldiging voor de inactiviteitsdagen die met effectief gewerkte dagen gelijkgesteld worden (art. 9 JV-Wet).

Om dit bedrag correct te berekenen hebben de vakantiekassen nood aan informatie over de gewerkte dagen, de inactiviteitsdagen en de bezoldigingen die daarmee gepaard gaan.

In de eerste sectie wordt er gefocust op de elektronische informatiestromen die de vakantiekassen ontvangen om het recht op vakantiegeld vast te stellen. Echter kan er in bepaalde gevallen nood aan aanvullende informatie zijn. Dit vormt het onderwerp van de tweede sectie. Op basis van deze twee informatiebronnen wordt het recht op vakantiegeld vastgesteld. In de derde sectie wordt er ingegaan op de sociale controle waardoor de inspecteurs van de RJV-stelsel de berekening van het vakantiegeld controleren.

##### *a) Voornamelijke informatieflexen*

Onder andere verplichtingen moeten de werkgevers een aantal aangiften aan de RSZ overmaken. Via de KSZ worden deze authentieke informatiebronnen ter beschikking gesteld van de OISZ die ze nodig hebben om hun opdrachten uit te voeren, waaronder de RJV-stelsel. De RJV-stelsel verleent dan toegang tot deze informatie aan de vakantiekassen. Er zijn voornamelijk twee informatieflexen.

Ten eerste is er de DmfA (Déclaration multifonctionnelle – multifunctionele Aangifte). Driemaandelijks dienen de werkgevers elektronisch de loon- en arbeidstijdgegevens van de werknemers dat zij tewerkstellen in. Deze informatie is van bijzonder belang voor al de instellingen van sociale zekerheid. Voor de vakantiekassen geeft de DmfA aan de effectief gewerkte dagen en de bijhorende lonen, de niet gewerkte-dagen die gelijkgesteld worden en de bijhorende vakantiedagen. Deze informatie is nodig om het vakantiegeld te berekenen.

Ten derde zijn er de gelijkstellingattesten. Telkens als de arbeidsovereenkomst wordt geschorst, worden gelijkstellingattesten door de Rijksdienst Voor Arbeidsvoorziening (RVA), de Nationaal Intermutualistische College (NIC), het Fonds voor Beroepsziekten (FBZ) en het Fonds voor Arbeidsongevallen (FAO) opgesteld. Tijdens deze periodes krijgt de werknemer geen loon maar een

vervangingsinkomsten van de sociale zekerheid. Deze dagen worden als effectief gewerkte dagen gelijkgesteld voor de berekening van het vakantiegeld. De vakantiekassen gebruiken dus deze aangiften om de gelijkgestelde dagen en de bijhorende vakantiedagen en –gelden te berekenen.

*Naast deze drie stromen ontwikkelen de vakantiekassen een nieuwe stroom met de fiscale administratie, wat nuttige informatie kan leveren als een ten onrechte betaalde prestatie teruggevorderd moet worden.*

De onmiddellijke aangifte, de multifunctionele aangifte en de aangifte van sociaal risico zijn in principe voldoende opdat een vakantiekas het recht op vakantiegeld voor elke arbeider kan vaststellen. Nochtans kan bijkomende informatie in bepaalde gevallen nodig zijn.

*b) Controle van de verkregen informatie*

Voordat er op de controles op zich wordt ingegaan, worden een aantal voorafgaande opmerkingen geformuleerd.

Ten eerste wordt de vraag gesteld van de reden waarvoor worden de verkregen informatie gecontroleerd wordt. Dit wordt gerechtvaardigd door het feit dat de actoren van de tak collectief verantwoordelijk zijn voor de financiën van de tak, en heeft als doel de juiste en tijdige betaling van het vakantiegeld aan de arbeiders.

Ten tweede wordt de aandacht gericht op het begrip van economische werkloosheid dat ten grondslag van de meest ervaren problemen ligt.

Ten derde wordt er gefocust op het begrip van economische werkloosheid, dat ten grondslag ligt van de meeste ervaren problemen. Het compromis dat de actoren op dat vlak hebben afgesproken, wordt uitgelegd.

i) Rechtvaardiging

De controle van de verkregen informatie wordt gerechtvaardigd door de financiële verantwoordelijkheid die op de actoren van de tak rust, en heeft als doel de juiste en tijdige betaling van het vakantiegeld aan de arbeiders. De financiële verantwoordelijkheid is individueel en collectief.

Individueel zijn de vakantiekassen financieel verantwoordelijk. Ze stellen autonoom het recht op vakantiegeld vast, maar in ruil voor deze autonomie dragen ze al de financiële lasten van een slechte

beslissing. Aan de ene kant kunnen ze door de rechtbank veroordeeld worden, als te weinig vakantiegeld werd uitbetaald. Al de juridische onkosten vallen ten laste van de vakantiekassen. Aan de andere kant moeten ze op hun eigen kosten de ten onrechte betaalde prestaties terugvorderen, als er blijkt dat teveel vakantiegeld werd uitbetaald. De BVK's hebben dus financieel belang bij het vóórkomen van dergelijke situaties, in het bijzonder door de juistheid van de informaties te verifiëren waarop hun beslissingen gegrond worden.

Naast de individuele financiële verantwoordelijkheid van elke vakantiekas, worden de controles van de verkregen informaties ook door de collectieve financiële verantwoordelijkheid van al de actoren van de tak gerechtvaardigd. Immers voldoen de werkgeversbijdragen niet helemaal om al de vakantiegelden uit te betalen, vakantiegeld voor gelijkgestelde dagen inbegrepen. Op de financiering van de gelijkgestelde dagen wordt er later ingegaan. Wat tot zover zeker is, is dat al de actoren van de tak erbij belang hebben dat er alleen maar gelijkgesteld wordt wat effectief gelijk te stellen is.

Hierna wordt er dieper ingegaan op de regeling der gelijkgestelde dagen.

#### ii) Regeling der gelijkgestelde dagen

In principe ontvangen de werknemers vakantiegeld voor de effectief gewerkte dagen. Nochtans heeft de Koning een aantal dagen als effectief gewerkte dagen (art. 16 JV-besluit) gelijkgesteld. De gelijkgestelde dagen kunnen in drie categorieën geclassificeerd worden:

- niet-gewerkte dagen die door de sociale zekerheid vergoed worden: arbeidsongevallen en beroepsziekten, arbeidsongeschiktheid en ziekte, moederschap- of vaderschapverlof, en economische werkloosheid;
- niet-gewerkte dagen omwille van burgerlijke verplichtingen: militieverplichtingen, openbaar, syndicaal, of gerechtelijk mandaat, opleidingopdrachten in de sociale promotie en andere burgerverplichtingen;
- niet-gewerkte dagen ten gevolge van staking: staking, werkloosheid ten gevolge van staking, lock-out.

Uit deze gelijkgestelde dagen is het de economische werkloosheid die het onderwerp vormt van het merendeel van de controles van de verkregen informatie. Hierna wordt er uitgelegd waarom het zo is.

#### iii) Economische werkloosheid

Wat de gelijkgestelde dagen betreft, ligt de kern van het probleem in de economische werkloosheid.

Het probleem is dat er geen wettelijke definitie bestaat van het begrip economische werkloosheid. Er blijkt dat de economische werkloosheid een toestand van werkloosheid is die aan "economische oorzaken" te wijten is. Uiteraard bestaat er een interpretatieruimte in het begrip "economische oorzaken" (Rekenhof, 2003: 293).

Zo hanteert de RVA een ruime interpretatie van het begrip. De economische werkloosheid lijkt opgevat te worden als een instrument om de flexibiliteit van de arbeidsmarkt te verhogen (Rekenhof, 2003: 295). De toestand van economische werkloosheid wordt onderneming per onderneming beoordeeld.

Daarentegen hanteert de RJV een strikte interpretatie van het begrip. De economische werkloosheid wordt opgevat als een toestand die uit internationale economische cycli voortvloeit. Het wordt dus per nijverheidstak beoordeeld. Bovendien rechtvaardigt de financiële verantwoordelijkheid van de tak dat de realiteit van deze toestand strikt wordt gecontroleerd.

Het gevolg van dit interpretatieverschil is dat sommige door de RVA vergoede dagen economische werkloosheid niet door de RJV erkend worden met het oog op de gelijkstelling met werkdagen die op de betaling van het vakantiegeld recht geven (Rekenhof, 2003: 295).

Op dat vlak is er een akkoord gekomen tussen de sociale partners enerzijds en tussen de RJV en de RVA anderzijds.

In het interprofessioneel akkoord 2003-2004 worden de beheerscomités van de RJV en de RVA verzocht om hun definities van het begrip economische werkloosheid op elkaar af te stemmen. De sociale partners hebben een voorwaarde daaraan gekoppeld: het akkoord mag maximaal 5.453.658 € per jaar aan de tak jaarlijkse vakantie kosten (Rekenhof, 2006: 454). M.a.w. moeten de definities die de instellingen hanteren, op elkaar afgestemd worden, zodat een bepaald aantal dagen economische werkloosheid in de berekening van het vakantiegeld opgenomen worden, met het oog op het financiële evenwicht van de tak.

Nochtans gaat het afspraak tussen de RJV en de RVA niet in de zin van een stroomlijning van het begrip. Immers bekrachtigt het K.B. van 10 november 2004 de RJV en de BVK's om voor de berekening van het jaarlijks vakantiegeld de situaties van economische werkloosheid zelfstandig te beoordelen (Rekenhof, 2006: 454). Als de economische werkloosheid op de volgende situaties gegrond wordt, telt het niet voor de berekening van het vakantiegeld: (1) het seizoensgebonden

karakter van de onderneming, (2) de gebrekkige organisatie van de onderneming, en (3) het slechte beheer van de onderneming (K.B. 10 november 2004; Rekenhof, 2006: 456).

In de meeste gevallen hebben de controles van de vakantiekassen betrekking op de economische werkloosheid.

iv) Controles bij de OISZ en de werkgevers

De verkregen informatie kan bij twee actoren gecontroleerd worden: bij de andere OISZ en bij de werkgevers.

De vakantiekas kan aanvullende informatie zoeken bij andere OISZ. Het idee is te zien of een dossier door andere actoren als dubieus beschouwd wordt, of een strafprocedure bij andere instellingen al aan de gang is, enz... Het kan op een informele wijze gebeuren, via persoonlijke contacten. De vakantiekassen kunnen ook formeel bijkomende informatie aan andere OISZ, via de tussenkomst van de RJV-regeling en de KSZ, opvragen.

De vakantiekassen kunnen de realiteit van de verkregen informatie ook rechtstreeks bij de werkgevers gaan controleren. De vakantiekassen werden per industriële sector opgericht en onderhouden vaak nauwe banden met het patronaat van de nijverheidstak. Ze kennen dus perfect de eigenaardigheden, de cycli van economische activiteit, de zeden en gewoonten, en de risico's van fraude van hun sector. Historische overzichten en andere statistische hulpmiddelen worden met een lange ervaring van de bedrijfstakken aangevuld om de dubieuze dossiers op te sporen,

Naargelang de afstand tussen de werkgevers en de vakantiekas en de mate van de vakantiekas wordt aanvullende informatie formeel of informeel onderzocht. Informeel informatieonderzoek gebeurt per telefoon en/of via een gesprek met de werkgevers en arbeiders. Formeel informatieonderzoek gebeurt door schriftelijk aan de werkgever te vragen om de aangegeven informatie te rechtvaardigen.

Een andere mogelijkheid is om aan de inspecteurs van de RJV-regeling te vragen een controle ter plaatse te voeren, eerst bij de OISZ en dan pas bij de werkgever of arbeider.

Al deze onderzoeksmethoden kunnen uiteraard met elkaar gecombineerd worden. Logischerwijs wordt er eerst bij de werkgever en dan bij de OISZ gepeild, en het onderzoek gebeurt informeel en dan formeel.

Samen met de output van het financieel subproces is de output van dit informatie-subproces het vaststelling op het recht op en de betaling van het vakantiegeld. Daarop komen wij terug na het financieel subproces te hebben geanalyseerd. Nu wordt de sociale controle van de RJV-stelsel op de vakantiekassen geanalyseerd.

*c) Sociale controle*

Op de uitvoering door de vakantiekassen van het informatie-subproces, door hetwelk het recht op vakantiegeld vastgesteld wordt, m.a.w. waardoor het vakantiegeld berekend wordt, gebeurt er een ex post controle door de RJV-stelsel, dat men in de sector 'sociale controle' noemt, in tegenstelling met de boekhoudkundige controle die het financiële luik betreft.

De sociale controle heeft als doel dat de jaarlijkse vakantieregelgeving door de vakantiekassen nageleefd wordt, en dat elke arbeider gelijk behandeld wordt, welke dan ook de vakantiekas waartoe de werkgever wordt aangesloten.

De controles zijn primair van aard, d.w.z. dat ze individuele dossiers betreffen. Uiteraard kan niet alles worden gecontroleerd. De te controleren dossiers worden dan op twee wijzen geselecteerd. Enerzijds worden steekproeven opgesteld op basis van statistische methodes. Het zijn de dossiers die de grootste risico's van vergissing inhouden die meestal worden gecontroleerd: de toepassing van nieuwe maatregelen en de gelijkstellingen. Anderzijds vormen de eventuele klachten van arbeiders bij de gedecentraliseerde loketten van de RJV de tweede input om de te controleren dossiers te selecteren.

De RJV-stelsel beschikt over drie voltijdse inspecteurs om jaarlijks een controle bij elke vakantiekas te voeren. De controle betreffen de geselecteerde individuele dossiers. Men controleert of de vakantiegelden correct gerekend worden, of er gelijkgesteld is wat gelijkgesteld dient te worden.

De controleactiviteiten leiden tot twee soorten outputs.

Aan de ene kant wordt een rapportage voorzien. De resultaten van de controles worden ten eerste aan de directeurs van de betrokken vakantiekas gecommuniceerd. Ze krijgen de mogelijkheid om zich

nader te verklaren en, eventueel, om de beslissing te herzien. Ten tweede worden de gebundelde controleverslagen aan het beheerscomité van de RJV voorgesteld. Daar gebeurt er een discussie die tot het consensueel aannemen van niet-bindende administratieve instructies kan leiden, om te voorkomen dat vergelijkbare gevallen in de toekomst zich voordoen. *Deze administratieve instructies, hoewel ze niet-bindend zijn, worden wel nageleefd, onder andere omdat ze op consensus door het beheerscomité aangenomen worden, waar directeurs van vakantiekassen ook zetelen.*

Aan de andere kant resulteren de controles in een individuele beslissing over het recht op vakantiegeld of niet. Naargelang de gevallen brengt deze beslissing verschillende gevolgen met zich mee. Als uit de controle blijkt dat het vakantiegeld te hoog geschat werd en dat het al aan de arbeider uitbetaald is, opent deze beslissing het recht voor de vakantiekas om de ten onrechte betaalde prestaties terug te vorderen. Als uit de controle blijkt dat het al uitbetaalde vakantiegeld onvoldoend was, krijgt de betrokken arbeider krachtige argumenten om de zaak te betwisten. De vakantiekas blijft immers vrij om zich al dan niet aan de beslissing van de inspecteurs te conformeren, maar in de praktijk zal het meer dan waarschijnlijk het geval zijn. Als het vakantiegeld nog niet uitbetaald is, gaat het werkproces voort, rekening houdend met de beslissing van de inspecteurs.

M.b.t. de sociale controle dienen een aantal opmerkingen geformuleerd worden, over de taakverdeling RJV – sociale inspectie, en over de scope, de methode, de timing, de outputs en de algemene opvatting van de controles.

*De wet kent een algemene controlebevoegdheid over de jaarlijkse vakantieregelgeving aan de gerechtelijke politie, de sociale inspectie en de inspecteurs van de RJV-stelsel (art. 48 JV-wet). Een informele taakverdeling heeft zich ontwikkeld. De sociale inspectie controleert hoofdzakelijk de naleving van de jaarlijkse vakantieregelgeving door de werkgevers, wat de bedienden betreft, en de RJV-stelsel zorgt voor de controle op de vakantiekassen, wat de arbeiders betreft. De gerechtelijke politie wordt niet bij de controle van deze regelgeving betrokken.*

*Over de scope van de sociale controles merkt men op dat de RJV-kas aan dezelfde regeling als de BVK's onderworpen wordt, met dit verschil dat de inspecteurs eigenlijk collega's van de afdeling RJV-stelsel en geen buitenstaanders zijn. Zo is het niet het geval voor de boekhoudkundige controle (zie infra), waarvoor de RJV-kas als OISZ aan een andere sturingsstructuur dan de BVK's onderworpen wordt. In beide gevallen is er toch een behandelingsverschil tussen de RJV-stelsel en de BVK's.*

*Over de middelen waarover de RJV-beschikt om de controles uit te voeren, kan men zich afvragen of drie voltijdse inspecteurs genoeg zijn om een representatief aantal dossiers bij elke vakantiekas te controleren.*

*Over de controlemethode merkt men op dat de sociale controle een “primaire” controlevorm is, d.w.z. dat het slechts individuele dossiers betreft. In andere takken van de sociale zekerheid merkt men een tendens op om, in een soort auditbenadering, ook de ingezette werkprocessen te controleren. Deze tendens komt duidelijk niet overeen met de cultuur van de tak waar de BVK's in alle verantwoordelijkheid autonoom handelen. Men stelt toch vast dat de regelgeving nauwkeurig genoeg is zodat de werkprocessen niet aanzienlijk van elkaar afwijken. Bovendien kunnen de controles tot het aannemen van administratieve instructies leiden, die onrechtstreeks het werkproces beïnvloedt dat de vakantiekas volgen.*

*Over de timing van de controles, merkt men op dat de sociale controle van de boekhoudkundige controle losgekoppeld worden. De sociale controle betreft het informatie-subproces, de boekhoudkundige controle het financieel subproces. Als beide controles tegelijk plaatshebben, is het slechts bij toeval.*

*Men stelt ook vast dat de outputs van de controles niet bindend maar prikkelend zijn. Immers wordt geen administratieve boete voorzien. Bovendien mogen de vakantiekas de beslissing van de inspecteurs niet volgen; het is eerder een expertverslag dat door de arbeiders ter verdediging aangevoerd kan worden bij de rechtbank. Vaak worden dus deze adviezen gevolgd. Deze vaststelling verwijst naar de algemene opvatting van de sociale controles. De inspecteurs zijn meer bemiddelaars dan politieagenten. De outputs zijn overlegde oplossingen.*

#### *d) Besluit*

Kortom stellen de vakantiekas het recht op vakantiegeld vast voornamelijk op basis van de elektronische informatiestromen die ze ontvangen. Ze kunnen deze informatie verifiëren

Wat de economische werkloosheid betreft, worden de vakantiekas gemachtigd om al dan niet met de aangegeven informatie rekening te houden. Op basis daarvan beslissen stellen ze autonoom het recht op vakantiegeld vast.

Ex post wordt een steekproef van individuele dossiers door drie inspecteurs van de RJV-stelsel bij elke vakantiekas gecontroleerd. De controles leiden tot individuele adviezen die de vakantiekas vrij zijn al dan niet te volgen, door te weten dat ze voor de financiële gevolgen van een betwisting bij de rechtbank verantwoordelijk zijn. Het initiatief om een dossier recht te zetten kan door de vakantiekas



of door de rechtbank genomen worden, maar niet door de RJV-stelsel. In dit opzicht herrinert men de rol die door het paritair beheer wordt vervuld.

## **B. Financieel subproces**

Ten eerste wordt een algemeen uitleg gegeven van de hoeksteen van het Belgische financieringstelsel van de jaarlijkse vakantie voor de arbeiders: het onderscheidt tussen vakantiedienstjaar en vakantiejaar

Eens ontvangen, worden de bijdragen door de vakantiekassen belegd, tot aan het ogenblik waarop de vakantiegeden uitbetaald moeten worden. De geïnde kapitaalinkomsten worden bestemd tot financiering van de beheerskosten en de saneringsbijdrage, waardoor de BVK's tot het evenwicht van de tak bijdragen.

Ex post wordt het verschil tussen de ontvangen bijdragen en de uitbetaalde vakantiegeden door RJV-stelsel gedragen.. Ook worden de BVK's boekhoudkundig gecontroleerd.

### *a) Inleiding*

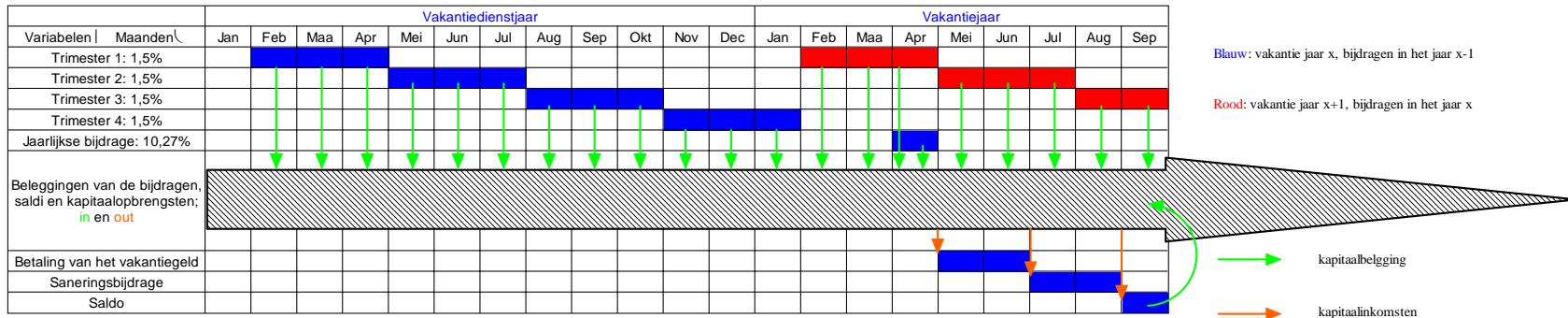
Kenmerkend voor de Belgische jaarlijkse vakantiewetgeving is het onderscheid tussen vakantiedienstjaar en vakantiejaar: het zijn de in het vakantiedienstjaar gewerkte (en gelijkgestelde) dagen die het recht tot vakantiegeden en –geden tijdens het vakantiejaar openen (art. 3 JV-Wet).

Wat hun arbeiders betreft, betalen de werkgevers de jaarlijkse vakantiebijdragen tijdens het vakantiedienstjaar, terwijl de arbeiders hun vakantieged slechts in mei-juni van het vakantiejaar ontvangen.

Voor een vakantiekas maken de termijnen tussen het innen van de bijdragen en het uitbetalen van de vakantiegeden mogelijk om de bijdragen te beleggen, zoals de onderstaande figuur het weergeeft.

Om de vakantiegeden van het jaar x te financieren, betalen de werkgevers bijna op een voortdurende wijze vanaf 1 februari van het jaar x-1 tot 31 januari van het jaar x driemaandelijks bijdragen. Samen met het eigen vermogen worden de bijdragen na ontvangst door de vakantiekassen onmiddellijk belegd tot aan het moment (in mei-juni) waarop de vakantiegeden uitbetaald moeten worden. In april van het jaar x betalen de werkgevers een jaarlijkse bijdrage van 10,27%

Participatieve analyse van governance van de tak jaarlijkse vakantie van arbeiders



**Figuur 2 - Kalender van de bijdragen, beleggingen en betalingen**

*In 90% van de gevallen betalen de werkgevers hun bijdragen niet rechtstreeks aan de RSZ, maar aan de sociale secretariaten. Deze laatste beschikken over twintig werkdagen om de werkgeversbijdragen aan de RSZ over te maken. In de meeste gevallen is er dus een verschuiving van twintig werkdagen tussen het moment waarop de werkgevers hun bijdragen betalen en het moment waarop de vakantiekassen de bijdragen ontvangen. Een neveneffect daarvan is dat de tak eind mei met een thesaurietekort wordt geconfronteerd: op dit ogenblik worden de meeste vakantiegelden uitbetaald terwijl de jaarlijkse bijdragen nog niet helemaal gestort worden door de sociale secretariaten.*

De gegenereerde kapitaalopbrengsten financieren de gelijkgestelde dagen en de beheerskosten van de vakantiekassen.

Het onderscheid tussen vakantiedienstjaar en vakantiejaar, door beleggingen en kapitaalopbrengsten mogelijk te maken, vormt de hoeksteen van de Belgische jaarlijkse vakantiewetgeving.

Meer dan een jaar loopt dus zich af vanaf de eerste storting van jaarlijkse vakantiebijdrage door de werkgever en de uitbetaling door de vakantiekas van het vakantiegeld aan de arbeider. Daarom kan men zich deze vraag stellen: wat worden de werkgeversbijdragen intussen? In deze sectie wordt er getracht op deze vraag te antwoorden.

Ten eerste leggen de werkgeversbijdragen een heel traject af vóór in handen van de vakantiekassen te komen. Het verkeer van de bijdrage wordt geanalyseerd.

Ten tweede worden de voorwaarden toegelicht waaronder de BVK's enerzijds en de RJV anderzijds de werkgeversbijdragen mogen beleggen. Uit de werkelijke kapitaalopbrengsten van de RJV wordt na afloop van het jaar een indicator (de op te brengen inkomsten) afgeleid. De berekeningswijze van de op te brengen inkomsten wordt aangegeven.

Ten derde wordt er ingegaan op de regelingen van de beheerskosten van de BVK's enerzijds, en van de RJV anderzijds. Uit de beheerskosten die door de RJV werkelijk uitgegeven worden, wordt na afloop van het jaar een indicator (de forfaitaire beheerskosten) afgeleid die ook een rol speelt in de financiering van de gelijkgestelde dagen. De berekeningswijze van de forfaitaire beheerskosten wordt aangegeven.

Ten vierde wordt er ingegaan op de financiering van de vakantiegelde betreffende de gelijkgestelde dagen. Een aantal basisprincipes worden opgesomd. Daarna komt de organisatie van twee fondsen aan bod. Ten slotte wordt de saneringsbijdragen geanalyseerd: samen bepalen de op te brengen inkomsten en de forfaitaire beheerskosten de mate waarin elke BVK tot de financiering van de fondsen moet bijdragen.

Ten vijfde wordt de nadruk gelegd op de individuele financiële verantwoordelijkheid van de vakantiekassen.

Ten zesde wordt er op de boekhoudkundige controle ingegaan, waardoor de RJV-stelsel de BVK's ex post controleert.

Ten slotte worden een aantal vaststellingen uit empirisch onderzoek en aanbevelingen geformuleerd.

## *b) Vakantiebijdragen*

### *i) Van de werkgevers naar de vakantiekassen*

De werkgevers betalen sociale zekerheidsbijdragen die, wat de arbeiders betreft, met een aparte jaarlijkse vakantiebijdrage verhoogd worden. Op basis van 108% van de jaarlijkse brutolonen van de tewerkgestelde arbeiders die onderworpen zijn aan de sociale zekerheid, betalen de werkgevers zo vier

driemaandelijke bijdragen van 1,5% en een jaarlijkse bijdrage van 9,38%, die bestemd zijn tot de financiering van de vakantiegelden betreffende de effectief gewerkte dagen. De jaarlijkse bijdrage wordt met 0,89% vermeerderd, bestemd tot de financiering van de vakantiegelden betreffende de gelijkgestelde dagen. Het jaarlijks totaal bedraagt 16,27% (art. 4 §1 JV-KB). Deze bijdragen worden aan de RSZ gestort en zijn specifiek bestemd voor de betaling van het vakantiegeld van de arbeiders van het bedrijf. De driemaandelijke vakantiebijdragen worden tijdens het vakantiedienstjaar betaald, en dienen tot de uitbetaling van de vakantiegelden tijdens het vakantiejaar, d.w.z. één jaar later.

De RSZ ontvangt dus de jaarlijkse vakantiebijdragen samen met de andere sociale zekerheidsbijdragen van de werkgevers. Nochtans heeft de RSZ geen enkel recht noch op de jaarlijkse vakantiebijdragen noch op eventuele intresten ervan, omdat de tak jaarlijkse vakantie buiten het globale beheer van de sociale zekerheid ligt. Tot aan het ogenblik waarop de vakantiegelden uitbetaald worden, zijn de bijdragen eigenlijk de gemeenschappelijke eigendom van de werkgevers en arbeiders die ze via de vakantiekassen door bemiddeling van vertegenwoordigingsorganisaties aansturen. De RSZ dracht dan de vakantiebijdragen zo vlug mogelijk aan de RJV-regeling over (art. 4 §2).

Na de vakantiebijdragen te hebben ontvangen, verdeelt de RJV-stelsel ze dan onder de RJV-kas en de verschillende BVK's naargelang de marktaandelen. De marktaandelen van de verschillende vakantiekassen worden berekend op basis van de loonmassa van de arbeiders die onder hen ressorteren (art. 4 §2).

ii) Vaststellingen uit empirisch onderzoek

*In feite gebeurt het verkeer van de bijdragen niet periodiek maar wel doorlopend. Boven een bepaalde drempel moeten de werkgevers immers minstens een keer per maand een deel van de driemaandelijke bijdrage voorschieten; elke trimester gebeurt er dan een afrekening. Daarentegen wordt de jaarlijkse bijdrage in een keer gestort ([www.rsz.fgov.be](http://www.rsz.fgov.be)).*

*De RSZ ontvangt dus voortdurend sociale zekerheidsbijdragen en het is onmogelijk onmiddellijk te berekenen welk deel ervan voor de tak jaarlijkse vakantie van de arbeiders bestemd wordt. Op basis van ervaringen van het verleden en van statistische extrapolaties dracht de RSZ drie à vier keer per maand voorschotten naar de tak jaarlijkse vakantie over. Jaarlijks, gebeurt er een afrekening tussen de RSZ en de RJV-stelsel. Men merkt op dat de sector de hoogte van de door de RSZ afgerekende bijdragen niet kan controleren.*

*De door de RJV-regeling ontvangen voorschotten en afrekeningen worden zo vlug mogelijk onder de RJV-kas en de BVK's verdeeld. Per kwartaal gebeurt er een aanpassing van de verdeelsleutel.*

Men herrinert dat de bedienden aan een andere regeling onderworpen worden: de werkgevers betalen het vakantiegeld aan hun arbeiders op het moment waarop ze verlof nemen.

c) *Beleggingen en kapitaalinkomsten*

Eens door de vakantiekassen ontvangen, worden de jaarlijkse vakantiebijdrage belegd, tot aan het ogenblik waarop de vakantiegelden uitbetaald worden.

De regeling waaronder de BVK en de RJV mogen beleggen, is verschillend.

Reactie van de actoren

*Nochtans bestaat er momenteel een ontwerp van K.B. dat de BVK's aan dezelfde regels als de RJV zou onderwerpen op het vlak van belegging. In het kader van de nationale rekeningen worden de BVK's immers onder dezelfde noemer ondergebracht als de RJV. Het K.B. zou de BVK's aan dezelfde regels als de RJV onderwerpen, zodat de gelden die bij de BVK's belegd worden, in aanmerking kunnen komen voor het bepalen van de staatsschuld.*

*In de Nationale Arbeidsraad waar dit K.B. voor advies voorgelegd wordt, werd de legitimiteit van deze staatstussenkomst in vraag gesteld: de belegde bijdragen zijn de collectieve eigendom van de werkgevers en arbeiders tot aan het moment waarop de vakantiegelden uitbetaald worden, en moeten niet in aanmerking komen om de staatsschuld te bepalen. Concreet zou dit K.B. als gevolg hebben dat de BVK's minder vrij kunnen beleggen, wat in een inkomstenverlies zou resulteren voor de BVK's en bijgevolg voor de tak.*

i) Beleggingen van de BVK's

De BVK's zijn autonome vzw's. Ze beleggen hun kapitaal vrij, op hun eigen verantwoordelijkheid en onder het toezicht van de beheersorganen.

*Hoewel zij helemaal autonoom zijn, nemen de BVK's in de praktijk geen te risicovol investeringsprofiel aan: ze zijn financieel verantwoordelijk, zowel individueel als collectief, voor de uitbetaling van de vakantiegelden aan de arbeiders.*

ii) Beleggingen van de RJV

Daarentegen heeft de RJV geen volledige autonomie op het vlak van het beleggingsbeleid. De RJV is onderworpen aan het K.B. van 15 juli 1997 houdende maatregelen tot consolidatie van de financiële activa van de overheid..

Via conventie werd deze regel verspoepeld: in het kader van sommige regels mag de RJV vrij beleggen. Op lange termijn mag de RJV slechts in staatsobligaties investeren. Op minder dan een jaar en op zicht belegt de RJV vrij, op voorwaarde dat de gelden op de 31<sup>ste</sup> december op een thesaurierekening staan. Dit stelt de RJV in staat om ook commercial papers aan te kopen.

*In de praktijk investeert de RJV enkel in 'commercial papers' van organisaties die aanleunen bij de overheid.*

### iii) Bepaling van de op te brengen inkomsten

Uit de kapitaalinkomsten die de RJV heeft opgebracht, wordt na afloop van het jaar een indicator afgeleid: de op te brengen inkomsten. Samen met een andere indicator, zal deze indicator de mate bepalen waarin elke BVK tot het financiële evenwicht van de tak moet bijdragen, via de saneringsbijdrage. Hierna wordt de berekeningswijze van de op te brengen inkomsten toegelicht en becommentarieerd.

De basis voor de berekening is het boekhoudkundige onderscheid die voor de RJV gemaakt wordt tussen drie beleggingstypes, zoals het hierboven aangegeven wordt: de beleggingen op zicht, de beleggingen op zes maanden en de beleggingen op lange termijn.

Na afloop van het jaar berekent men, per type belegging, de gemiddelde rentevoet waarop de RJV belegd heeft. Het principe is dat de BVK's geacht worden minstens dezelfde rentevoet als de RJV per type belegging te hebben gekregen, omdat ze een ruimere beheersautonomie benutten.

Men berekent dan het totaal van de driemaandelijke bijdragen die door de BVK's werd ontvangen tijdens het jaar. De jaarlijkse bijdrage, die te laat ontvangen wordt om significante kapitaalopbrengsten te genereren wordt niet in rekening gehouden. Per beleggingstype worden de BVK's geacht een welbepaalde deel van de driemaandelijke bijdragen te hebben belegd, zoals onderstaande tabel aantoont. In totaal komt slechts 71% van de driemaandelijke bijdrage in aanmerking om de op te brengen inkomsten te bepalen.

Types beleggingen	Deel van de driemaandelijke bijdrage dat in aanmerking komt om de op te brengen inkomsten te bepalen
Op lange termijn	25%
Op zes maanden	37%
Op zicht	9%

**Tabel 2 - Types beleggingen, driemaandelijke bijdrage en op te brengen inkomsten**  
(Bron: art. 2 saneringsbesluit)

De op te brengen inkomsten voor al de BVK's worden zo berekend: per type belegging vermenigvuldigt men het deel van de driemaandelijke bijdrage die in aanmerking komt met de gemiddelde rentevoet dat de RJV gekregen heeft voor deze type belegging. Men telt dan de drie verkregen resultaten bij elkaar op en men krijgt de op te brengen inkomsten voor al de BVK's.

De op te brengen inkomsten worden onder de BVK's verdeeld naargelang de marktaandelen.

Deze berekening roept tot een aantal opmerkingen. Ze hebben betrekking enerzijds op de grondslag van de berekening en anderzijds op de berekening van de op te brengen inkomsten op zich.

iv) Vaststellingen uit empirisch onderzoek

*Deze vraag werd tijdens interviews met experts gesteld: waarom komt alleen maar 71% van de driemaandelijke bijdragen in aanmerking komen om de op te brengen inkomsten vast te leggen? Het besluit dat deze aangelegenheid regelt van 1965. Enerzijds kon men op dat moment minder reactief dan nu op de beleggingsmarkten inspelen. Men heeft geacht dat de termijnen te krap waren om 29% van de driemaandelijke bijdragen te kunnen beleggen. Hetzelfde geldt ook voor de jaarlijkse bijdrage: deze wordt juist vóór de uitbetaling van de vakantiegelden gestort. Anderzijds werd het vakantiegeld in bepaalde sectoren vroeger betaald, waardoor de bijdragen ook minder lang konden worden belegd. Nu is het minder het geval, maar het besluit blijft van toepassing: het gaat om een politiek compromis tussen de RJV en de BVK's.*

*Wat de grondslag van de berekening betreft, kan een andere vraag gesteld worden: waarom wordt de driemaandelijke bijdrage, zoals het op de vorige tabel verschijnt, over de beleggingstypes verdeeld? Immers, als men van de vier driemaandelijke bijdragen alleen maar met de eerste drie rekening houdt, zou men kunnen verwachten dat elke beleggingstype met een vierde van de driemaandelijke bijdrage overeenkomt. Er blijkt dat er de bijdragen van het eerste trimester zijn die op lange termijn belegd worden. Het percentage van 25% komt dus met de werkelijkheid overeen. De*

*beleggingen op zes maanden zijn eigenlijk beleggingen tussen zes en twaalf maanden en betreffen de bijdragen van tweede en derde trimesters. Niet het geheel van deze bijdragen komt in aanmerking om de op te brengen inkomsten te berekenen, omwille van de bovenvermelde redenen (politiek compromis en historische redenen). Het zijn de bijdragen van het vierde semester die op zicht belegd zouden zijn. Er wordt met slechts een geringe deel ervan rekening gehouden.*

Wat de berekeningswijze op zich betreft, zijn twee opmerkingen van belang.

*Ten eerste moet er benadrukt worden dat men rekening houdt met de gemiddelde rentevoet die de RJV gekregen heeft om de op te brengen inkomsten te bepalen. Als de RJV slechts een belegging tijdens het jaar doet op een rentevoet die zwaar deze van de markt afwijkt, komt slechts die eenmalig verkregen rentevoet in aanmerking om de op te brengen inkomsten te bepalen, wat zware financiële gevolgen voor de BVK's kan hebben. In het beheerscomité van de RJV zouden de werkgeversafgevaardigden – sommigen van hen zijn tegelijkertijd directeurs van een BVK – aandachtig zijn tot dergelijke situaties die een financiële impact kunnen hebben op de BVK's, binnen technische (het beheerscomité is enkel achteraf op de hoogte gebracht van de beheersbeslissingen van het management van de RJV) en morele (op lange termijn hebben alle actoren erbij belang dat het systeem geld opbrengt) beperkingen.*

*Ten tweede kan men zich de vraag stellen van de mate waarin de BVK's werkelijk in staat zijn dezelfde gemiddelde rentevoeten als de RJV te verkrijgen. Aan de ene kant hebben de BVK's, zoals reeds vermeld, meer autonomie, vooral wat de beleggingen op lange termijn betreft: ze mogen in aandelen investeren. In periodes van goede economische conjunctuur, waar de aandelenmarkt gunstiger dan de obligatiemarkt is, is deze autonomie van de BVK's een voordeel t.o.v. de RJV. In periodes van slechte economische conjunctuur, waar obligaties interessanter dan aandelen zijn, vormt deze autonomie geen voordeel. Bovendien worden de BVK's, in tegenstelling tot de RJV, niet ertoe verplicht dat hun geld op de 31<sup>ste</sup> december op een thesaurierekening staat. Aan de andere kant heeft de RJV een groter marktaandeel en dus meer om te beleggen. Er kan verondersteld worden dat het maximaal verkrijgbare rentevoet van de hoogte van het te beleggen kapitaal afhankelijk is. De economische conjunctuur, de beheersautonomie en de respectieve marktaandelen van de BVK's t.o.v. de RJV bepalen dus wie van hen theoretisch op de beste rentevoeten kan rekenen.*



*d) Beheerskosten*

In deze sectie worden de regelingen der beheerskosten van de BVK's enerzijds en van de RJV anderzijds onderscheiden.

i) Beheerskosten van de BVK's

In tegenstelling tot andere takken van de sociale zekerheid, financieren de organisaties van het secundaire netwerk hun beheerskosten zelf, door de vakantiebijdragen te beleggen.

De BVK's beschikken over een ruime beheersautonomie: ze beleggen vrij hun gelden en bepalen vrij hun interne beheer, onder het toezicht van het paritaire beheers- of toezichtcomité.

ii) Beheerskosten van de RJV

Voor de RJV onderscheidt de OISZ-regeling de opdrachtenkredieten, bestemd tot het financieren van de wettelijke opdrachten van de OISZ, en de beheerskredieten.

Zoals voor de andere OISZ wordt er in de bestuursovereenkomst van de RJV een schatting gemaakt van de beheerskredieten dat de RJV nodig heeft om zijn opdrachten te kunnen uitvoeren.

In tegenstelling tot de andere OISZ, zijn deze beheerskredieten niet door het globale beheer van de sociale zekerheid gefinancierd: net als de BVK's financiert de RJV de eigen beheerskosten door de kapitaalopbrengsten van de belegde bijdragen. Het saldo van de RJV is het verschil tussen de kapitaalopbrengsten en de beheerskosten, en wordt in het gemeenschappelijk fonds (zie later) gestort.

Kenmerkend voor de tak fungeren de door de RJV werkelijk uitgegeven beheerskredieten als indicator om, samen met de op te brengen inkomsten, een saneringsbijdrage vast te stellen, bijdrage dat de BVK's aan de RJV zullen moeten betalen om tot het financiële evenwicht van de tak bij te dragen. Hierna analyseren we de berekeningswijze van de forfaitaire beheerskosten. De saneringsbijdrage komt later aan bod.

iii) Bepaling van de forfaitaire beheerskosten

Na afloop van het jaar berekent men hoeveel de RJV als beheerskosten werkelijk uitgegeven heeft.

De forfaitaire beheerskosten van al de BVK's bedragen 85,925% van de beheerskosten van de RJV.

Dit bedrag wordt dan naargelang de marktaandelen onder de BVK's verdeeld, wat de forfaitaire beheerskosten van elke BVK geeft (art. 3 saneringsbesluit). Samen met de op te brengen inkomsten gaan de forfaitaire beheerskosten de mate bepalen waarin elke BVK tot het financiële evenwicht van de tak zal moeten bijdragen.

iv) Vaststellingen uit empirisch onderzoek

Hier is het van belang een aantal opmerkingen te formuleren.

Ten eerste merkt men op dat, op gelijke marktaandelen, de forfaitaire beheerskosten van een BVK slechts 85,925% van de beheerskosten van de RJV bedragen.

*Als de BVK's minder forfaitaire beheerskosten hebben, hebben ze ook minder opdrachten dan de RJV. De RJV bestaat uit de RJV-kas, die dezelfde taken als een BVK uitvoert, en de RJV-stelsel die gezamenlijke diensten voor de tak (innen en verdelen van de bijdragen, inspectie,...) uitvoert. De verdeling van de beheerskosten binnen de RJV lijkt een verhouding 15-85 te volgen, waardoor dit percentage voor de forfaitaire beheerskosten. Deze verhouding komt met de werkelijkheid overeen.*

Ten tweede worden de respectievelijke marktaandelen bepaald door de bijdragen die elke vakantiekas heeft ontvangen. Immers vormen noch het aantal aangeslotene werkgevers (die min of meer arbeiders tewerkstellen) noch het aantal indirect aangeslotene arbeiders (die min of meer betaald worden) een gebruikelijke indicator.

e) *Financiering van de gelijkgestelde dagen*

i) Gelijkgestelde dagen: principes

Terwijl de werkgevers voor hun bedienden zelf instaan voor de betaling van vakantiegeld voor gelijkgestelde dagen, is de financiering van de gelijkgestelde dagen bij de arbeiders gesolidariseerd. Een forfaitaire bijdrage van 0,89%<sup>5</sup>, inbegrepen in de jaarlijkse bijdrage van 10,27%, wordt door de werkgevers gestort. In sectoren met veel gelijkgestelde dagen zal de werkgever minder bijdrage betaald hebben dan wat de arbeider ontvangt en vice versa. Nochtans voldoet deze forfaitaire bijdrage niet helemaal om al de vakantiegelden betreffende de gelijkgestelde dagen te financieren.

---

<sup>5</sup> Gerekend op 108% van het brutoloon van de arbeiders.

Bovendien is de tak jaarlijkse vakantie voor de arbeiders buiten het globaal beheer: de actoren moesten oplossingen vinden zodat al de vakantiegelden uitbetaald kunnen worden.

Het gevolg ervan is dat de tak zelf bijkomend kapitaal moet opbrengen om de vakantiedagen voor de gelijkgestelde dagen te financieren.

ii) Twee fondsen

Er bestaan twee fondsen om de vakantiegelden betreffende de gelijkgestelde dagen te financieren: het solidariteitsfonds en het gemeenschappelijk fonds.

Het solidariteitsfonds wordt gefinancierd door

- een inhouding van 1% op het brutobedrag van de vakantiegelden (art. 15 K.B);
- de onbetaalde en ongeëiste vakantiegelden na afloop van de verjaringstermijnen;
- een overdracht vanuit het gemeenschappelijk fonds ter vergoeding van de in dit fonds gestorte kapitalen.

Dit fonds dient tot het financieren van de vakantiegelden voor de gelijkgestelde dagen ingevolge van staking en militieverplichting.

De inkomsten van het solidariteitsfonds overschrijden altijd de uitgaven. Deze gelijkgestelde dagen zijn immers de minderheid ervan. Het saldo van dit fonds is dus altijd positief.

Het tweede fonds, het gemeenschappelijk fonds, wordt door de tak maar ook door de RVA gefinancierd. Nochtans vormt die geen uitzondering aan de regel van het afzonderlijk beheer van de tak: de RVA stort aan de tak door de werkgeversbijdragen aan het Fonds voor Sluiting van Ondernemingen. De inkomsten van het gemeenschappelijke fonds bestaan uit:

- 0,89% van de werkgeversbijdragen
- het saldo van de RJV
- de door de BVK's betaalde saneringsbijdragen;
- de bijdrage van de RVA bestemd tot de vakantiegelden betreffende de tijdelijke werkloosheid dat 6% van de werkloosheidsuitkeringen bedraagt.

Met dit gemeenschappelijke fonds worden de vakantiegelden betreffend de andere gelijkgestelde dagen (de meerderheid ervan) gefinancierd. De uitgaven zijn altijd hoger dan de inkomsten en het saldo is altijd negatief.

*In de praktijk compenseert het batig saldo van het solidariteitsfonds de tekorten van het gemeenschappelijk fonds: beide fondsen worden eigenlijk gezamenlijk beheerd, hoewel de boekhoudkundige onderscheiding blijft bestaan.*

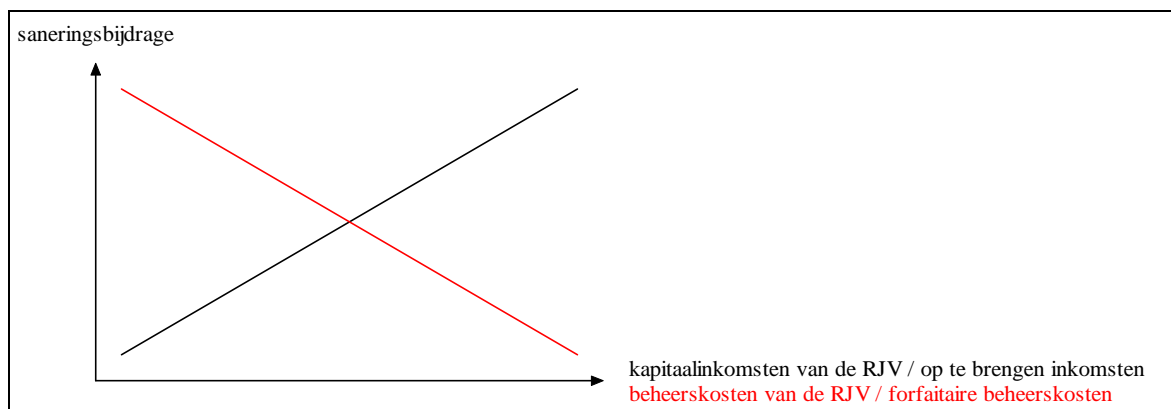
Hierna wordt er dieper ingegaan op een inkomstebron van de fondsen: de saneringsbijdrage die de BVK's aan de tak betalen.

### iii) De saneringsbijdrage

Het verschil tussen de op te brengen inkomsten en de forfaitaire beheerskosten geeft de saneringsbijdrage dat elke BVK aan de RJV-regeling moet betalen (art. 1 en 6 KB 65).

De op te brengen inkomsten en de forfaitaire beheerskosten hangen respectievelijk af van de kapitaalinkomsten en van de werkelijke beheerskosten van de RJV.

Grafisch uitgedrukt is de saneringsbijdrage dus enerzijds een positieve functie van zowel de op te brengen inkomsten als de kapitaalinkomsten van de RJV en anderzijds een negatieve functie van de forfaitaire beheerskosten en van de beheerskosten van de RJV:



**Figuur 3 – Evolutie van de saneringsbijdrage in functie van de op te brengen inkomsten en van de forfaitaire beheerskosten**

Met andere woorden:

- hoe hoger de beheerskosten van de RJV bedragen, hoe hoger de forfaitaire beheerskosten van de BVK's zijn, en hoe lager de saneringsbijdrage is die de BVK's aan de RJV moeten betalen;
- hoe hoger de kapitaalinkomsten van de RJV oplopen, hoe hoger de op te brengen inkomsten bedragen, en hoe hoger de saneringsbijdrage is die de BVK's aan de RJV moeten betalen.

Zodat de saneringsbijdrage laag is, hebben de leden van het beheerscomité van de RJV die tegelijkertijd directeurs van een BVK zijn, theoretisch erbij belang dat:

- de RJV zo weinig kapitaalinkomsten mogelijk opbrengt;
- de RJV zoveel beheerskosten mogelijk uitgeeft.

De saneringsbijdrage is bestemd tot het financieren van het gemeenschappelijk fonds, dat de vakantiegelden betreffende gelijkgestelde dagen financiert.

#### iv) Vaststellingen uit empirisch onderzoek

*Een eerste opmerking heeft betrekking op het feit dat de financiële gezondheid van de tak zwaar afhankelijk is van de economische conjunctuur. Immers zorgt een slechte economische conjunctuur voor meer uitgaven en minder opbrengsten voor de tak.*

*Aan de ene kant zorgt een slechte economische conjunctuur voor meer economische werkloosheid en dus voor meer uitgaven voor de tak.*

*Aan de andere kant doet een slechte economische conjunctuur de opbrengsten van de tak dalen omdat de saneringsbijdragen lager zijn. De saneringsbijdragen zijn lager omdat de op te brengen inkomsten lager zijn. In periode van slechte economische conjunctuur worden de leidende rentevoeten immers vaak door de centrale banken verlaagd. De RJV ondergaat de gevolgen ervan: de kapitaalinkomsten van de RJV dalen. Minder kapitaalinkomsten voor de RJV betekent minder op te brengen inkomsten, en lagere saneringsbijdragen.*

*Een mogelijk gevolg van wat er voorafgaat, is dat de saneringsbijdrage negatief kan zijn, in periodes van slechte economische conjunctuur. In dergelijke gevallen is het de RJV die de BVK's*

*betaalt en niet het omgekeerd. Omgekeerd uitgedrukt: als de tak zwaar afhankelijk is van de variatie van de economische cycli, wordt de financiële gezondheid van de BVK's daartegen beschermd.*

Hierboven werd er ingegaan op de gevolgen van de conjunctuur op de financiën van de tak. Maar wat gebeurt er als de fondsen structureel niet voldoen aan de financiering van de vakantiegelden m.b.t. de gelijkgestelde dagen?

*Een getrappt antwoord wordt door de actoren aangebracht. Als de problemen conjunctureel zijn, zou er in de reserves van de RJV gepompt worden, waarschijnlijk in het solidariteitsfonds. Dankzij haar reserves zou de tak de gevolgen van een economische depressie twee à drie jaar kunnen dragen. Daarna is er geen geschreven scenario maar in geen geval kan er aan het recht op vakantiegeld afbreuk worden gedaan. De impliciete regel lijkt te zijn dat de werknemers- en werkgeversorganisaties in overleg een solidaire oplossing moeten vinden. Er zouden drie mogelijkheden zijn: een aanvullende werkgeversbijdrage, een bijkomende vakantiegeldinhouding of een bijdrage van de reservefondsen van de BVK's. Indien de partners geen oplossing zouden kunnen vinden, voorziet de wet dat de regering de nodige beslissingen zou moeten nemen (art. 19 §3).*

*In het begin van de jaren 2000 is er een dergelijk structureel financieringsprobleem geweest. De oplossing die toen werd gevonden, is een voorbeeld van de wijze waarop de actoren dergelijke problemen aanpakken.*

*In de jaren die aan de invoering van het globaal beheer van de sociale zekerheid voorafgingen, heeft de regering tien miljard BEF uit fondsen van de tak afgenomen om tekorten te financieren, zonder rekening te hebben gehouden met het feit dat deze reserves geen schat maar wel een buffer waren om in de toekomst moeilijkere omstandigheden te dragen. De afgeroomde fondsen leverden uiteraard geen intresten meer terwijl de slechte economische conjunctuur meer vakantiegelden voor gelijkgestelde dagen veroorzaakte. Begin 2000 stond het financiële voortbestaan van de tak echt in gevaar: er was toen een jaarlijks tekort van anderhalf miljard BEF. In de context van onderhandelingen van het interprofessioneel akkoord 2000-2001, weigerden de sociale partners elke structurele maatregel te nemen voordat de regering de “gestolen” fondsen, intresten inbegrepen, terugbetaald heeft.*

*Uiteindelijk bevatte het interprofessioneel akkoord 2001-2002 toch een specifiek afspraak over de jaarlijkse vakantie, en de volgende maatregelen werden genomen:*

- *Begin 2001 stort de regering 8,7 miljard BEF “die het gevolg zijn van het verlies aan intresten ingevolge de afoming van [...] de RJV-reserves” (p. 12)*

- *De RVA zal 6% van de economische werkloosheidsuitkeringen aan de RJV storten. De regeling van de jeugdvakantie wordt van de RJV aan de RVA overgedragen*
- *De inhouding op de vakantiegelden wordt tot 1% teruggetrokken. De werkgeversbijdragen worden met 0,07% vermeerderd.*

*Sinds de invoering van deze maatregelen voldoen de fondsen om de vakantiegelden voor de gelijkgestelde dagen te financieren.*

Een derde opmerking betreft de aard van het financieringsysteem. Het stelsel van de fondsen zorgt immers voor de solidariteit doorheen de tijd en doorheen de sectoren.

*Tijdens de periodes van goede economische conjunctuur wordt kapitaal in reserve gestort om tegemoet te komen aan minder gunstige economische cycli, wat voor solidariteit doorheen de tijd zorgt.*

*De saneringsbijdrage, die de fondsen en dus de gelijkgestelde dagen financieren, wordt voor al de BVK's gelijk gerekend, terwijl bepaalde BVK's een hoger aandeel in de gelijkgestelde dagen hebben dan anderen. Dat zorgt voor de solidariteit doorheen de sectoren.*

*f) Verantwoordelijkheid voor het saldo*

Het bruto saldo van een BVK, dat door het verschil tussen de werkelijke kapitaalinkomsten en de werkelijke beheerskosten aangegeven wordt, verminderd door de saneringsbijdrage, vormt het netto saldo van een JVK:

Men merkt op dat het saldo van een BVK door het gedrag van twee actoren bepaald wordt: de RJV en de BVK zelf.

Aan de ene kant is de RJV de maatstaf:

- hoe meer beheerskredieten de RJV uitgeeft, hoe hoger de forfaitaire beheerskosten van de BVK zijn en hoe lager de saneringsbijdrage is;
- hoe meer kapitaalinkomsten de RJV opbrengt, hoe hoger de op te brengen inkomsten liggen en hoe hoger de saneringsbijdrage zal zijn.

Aan de andere kant zijn de BVK's verantwoordelijk gesteld

- voor de hoogte van hun werkelijke beheerskosten, wat hen tot een efficiënt beheer prikkelt;
- voor hun werkelijke kapitaalinkomsten, wat hen tot effectieve beleggingen prikkelt.

Het saldo wordt in reserve gehouden.

g) *Boekhoudkundige controle*

i) Het controleproces

Het financieel subproces, dat samen met het informatie-subproces tot de vaststelling van het recht op en tot de betaling van het vakantiegeld leidt, wordt aan een controle van de RJV-stelsel onderworpen. Deze controle wordt vaak boekhoudkundige controle of realiteitscontrole benoemd, om het verschil met de andere controlevorm –de sociale controle, die het informatie-subproces betreft– te benadrukken.

Het doel van de boekhoudkundige controle is het gebruik door de BVK's van de jaarlijkse vakantiebijdragen na te gaan: tot aan het betalen van de vakantiegelden zijn de bijdragen de collectieve eigendom van de werkgevers en werknemers. Het is niet de bedoeling om het intern beheer van de BVK's te controleren: op deze materies zijn de BVK's autonome vzw's die slechts t.o.v. hun beheersorganen verantwoordelijk zijn.

De focus van de boekhoudkundige controle wordt derhalve beperkt tot de boekhoudposten die betrekking hebben op de ontvangen bijdragen en tot de uitbetaalde vakantiegelden. De beheerskosten, eigen vermogen, beleggingen, enz., worden niet aan de boekhoudkundige controle onderworpen.

Zowel de door de werkgevers betaalde bijdragen als de vakantiegelden van de arbeiders zijn in verhouding tot de lonen van de arbeiders. Met elk vakantiegeld komt dus een werkgeversbijdrage overeen. Zoals reeds uitgelegd, ontvangen de BVK's regelmatig bijdragevoorschotten om aan hun verplichtingen tegemoet te komen, maar het is praktisch onmogelijk om dag na dag de bijdragen onder de BVK's op een zeer nauwkeurig wijze naargelang de verplichtingen te verdelen. Driemaandelijks maken de BVK's een verslag over aan de RJV-stelsel met de toegekende vakantiegelden. Ieder jaar wordt een afrekening gemaakt tussen de in het voorbije jaar toegekende bijdragen en de ingediende trimestriële verslagen met toegekende vakantiegelden. De aldus bekomen saldi worden vervolgens financieel verrekend zodanig dat iedere BVK exact de gelden ontvangt die zij daadwerkelijk hebben toegekend. Het overzicht van de toegekende bijdragevoorschotten en de verslagen van de toegekende vakantiegelden vormen de input voor de boekhoudkundige controle.



De controleactiviteiten bestaan uit het afoetsen van de boekhoudkundige inschrijvingen met de werkelijkheid. Het gebeurt op twee wijzen: controles op afstand en controles ter plaatse. Een keer per jaar komt immers een inspecteur van de RJV bij elke vakantiekas. De rekeningen worden ter plaatse volledig gecontroleerd, zodat kan aangetoond worden dat de middelen die ieder vakantiefonds ontvangt, volledig aangewend worden ter betaling van het vakantiegeld, de uitgiftekosten en de wettelijke inhoudingen. De RJV-stelsel beschikt over een voltijds equivalent om de controle ter plaatse te doen. Het interne voorbereidingswerk wordt door de andere inspecteurs van de RJV gedaan die met andere controleactiviteiten belast worden.

Uit de controleactiviteiten volgen er drie outputs. Ten eerste worden vergelijkende tabellen over het gebruik van de bijdragen door de BVK's aan het beheerscomité van de RJV voorgesteld. Het beheerscomité keurt die tabellen goed. Ten tweede gebeurt er een afrekening met het RJV-stelsel. Ten derde wordt de verdeelsleutel voor de verdeling van de driemaandelijke bijdragen bijgestuurd. Ten vierde worden uiteindelijk de jaarrekeningen van de hele tak opgemaakt. Ze worden door het beheerscomité goedgekeurd.

ii) Vaststellingen uit empirisch onderzoek

M.b.t. de boekhoudkundige controle blijken twee opmerkingen relevant.

*Ten eerste merkt men op dat de controleoutputs onder andere door de gecontroleerde actoren goedgekeurd worden. Bepaalde directeurs van BVK's hebben immers zitting in het beheerscomité van de RJV als werkgeversafgevaardigden. Rollenconflicten zijn dus niet uit te sluiten.*

*Ten tweede wordt er erkend dat de RJV-kas niet systematisch door de RJV stelsel gecontroleerd wordt op het boekhoudkundige vlak. Intern wordt de boekhouding van de RJV-kas door een informaticabeheersysteem opgevolgd. Dit behandelingsverschil wordt niet door de actoren gerechtvaardigd. Maar de RJV, als OISZ, wordt aan andere boekhoudkundige controles onderworpen. Ten eerste kunnen de regeringscommissarissen, die in het beheerscomité zit, elke beslissing opschorten en op beroep bij de Minister gaan. Ten tweede kan het Rekenhof financiële, rechtmatigheids- en prestatie-audits bij de OISZ uitvoeren. Ten derde wordt de boekhouding van de RJV door een bedrijfsrevisor nagekeken. Het behandelingsverschil tussen de RJV en de BVK's op het vlak van boekhoudkundige controle wordt verklaard door het verschillende juridische statuut enerzijds, en door het feit dat de RJV tegelijk sturende actor en uitbetalingsinstelling is anderzijds.*

Reactie van de actoren van de tak

*M.b.t de laatste paragraaf legt de RJV de nadruk op drie elementen:*

- *Als de RJV-kas niet systematisch boekhoudkundig door de RJV-stelsel wordt gecontroleerd, gebeuren dergelijke controles wel. Vorige controles hebben aangetoond dat de rekeningen van de RJV-kas van een minstens evenwaardige kwaliteit waren als deze van de BVK's.*
- *Over het algemeen wordt de RJV meer boekhoudkundig gecontroleerd dan de BVK's: de rol van het Rekenhof en van de regeringscommissarissen bij de RJV moet niet verwaarloosd worden*
- *De RJV-stelsel is bereid om de RJV-kas boekhoudkundig te controleren op het voorbeeld van de BVK's, hoewel de bestaande controles al voldoende waarborgen geven dat de rekeningen van de RJV betrouwbaar zijn.*

*h) Vaststellingen en aanbevelingen*

Hierna wordt er op de sterktes van het systeem ingegaan. Daarna worden de zwaktes ervan opgesomd, en er wordt telkens een vervolmakingspoor voorgesteld.

Een eerste sterkte van het systeem is dat het zelfbedruipend is: de tak genereert de inkomsten zelf die nodig zijn om aan de beheerskosten en aan de financiering van de restende vakantiegelden betreffende de gelijkgestelde dagen tegemoet te komen.

Ten tweede toont het systeem een zeker evenwicht, op twee vlakken.

Eenzijds toont het systeem een evenwicht tussen individuele en collectieve verantwoordelijkheid. Aan de ene kant zijn de vakantiekasten immers individueel verantwoordelijk, voor de hoogte van hun beheerskosten, voor hun beleggingsbeleid, en voor hun saldo. Aan de andere kant zijn ze collectief verantwoordelijk voor het financiële evenwicht van de tak: de saneringsbijdragen worden in fondsen gestort, en die fondsen financieren de vakantiegelden betreffende de gelijkgestelde dagen. Dit originele stelsel kan dus gezien worden als een eerder evenwichtig compromis tussen individuele en collectieve verantwoordelijkheid, tussen een prikkel tot de efficiëntie van elke actor en het behouden van een nodige solidariteit tussen de nijverheidstakken.

Anderzijds is er een evenwicht in de tijd, in de zin dat de saneringsbijdragen zich automatisch aan de economische omstandigheden aanpassen. Wanneer de economische omstandigheden op het hoogtepunt zijn, genereert het stelsel hogere kapitaalinkomsten en de saneringsbijdragen liggen dan

hoger. Wanneer de economische omstandigheden op het dieptepunt zijn, zijn de kapitaalinkomsten en dus de saneringsbijdragen lager. Dat brengt twee belangrijke gevolgen met zich mee. Aan de ene kant zorgt de formule ervoor dat de netto saldi van de BVK's eerder stabiel doorheen de tijd blijven, wat hun financiële voortbestaan bevordert. Aan de andere kant is de hoogte van de reservefondsen vluchtig: door hogere saneringsbijdragen wordt er tijdens betere economische conjunctuur reserves gevormd om later aan de kosten tegemoet te komen die met minder gunstige economische omstandigheden worden verbonden.

Een derde sterkte van dit systeem is het minimum overheadkosten dat de regeling eist. De financiering van het systeem gebeurt dankzij de toepassing van de gewone regel van drieën. Er zijn geen indicatoren, evaluaties, beroepsprocedures, enz...

Tenslotte lijkt het stelsel als legitiem door al de actoren gepercipieerd te worden: *“het is de prijs dat wij moeten betalen in ruil voor onze ruime beheersautonomie”*, aldus een geïnterviewde.

Maar het systeem heeft ook een aantal zwaktes.

Ten eerste merkt men op dat de RJV-kas niet aan dezelfde boekhoudkundige controle als de BVK's onderworpen wordt. Bij de RJV benadrukt men dat men geen bezwaar daartegen heeft.

Het stelsel houdt een tweede belangrijke zwakte in: op korte termijn hebben de BVK's er alle belangen bij dat de RJV een suboptimaal beleid aanneemt zowel t.o.v. de beleggingen als t.o.v. de beheerskosten, zodat de saneringsbijdrage lager is. Het probleem is dat bepaalde directeurs van BVK's in het beheerscomité van de RJV als vertegenwoordigers van de werkgevers zetelen en dat het niet onmogelijk lijkt te zijn voor een buitenlander dat ze van hun positie voordeel trekken om de beslissingen van de RJV in de zin van hun belangen op korte termijn te verkleuren (op lange termijn heeft immers geen actor van de tak erbij belang dat de tak onvoldoend gefinancierd wordt: het zou in een bijdrage- of inhoudingverhoging resulteren). In principaalagente termen zou men over een doelincongruentie spreken. Om dit probleem op te lossen, kunnen twee sporen gehanteerd worden.

De eerste spoor is ervoor te zorgen dat de BVK's minder invloed kunnen uitoefenen op zuivere beheersvragen binnen de RJV. Daarvoor zou men ten eerste bij de VBO kunnen tussenkomen zodat ze andere vertegenwoordigers dan de directeurs van de BVK's in het beheerscomité van de RJV aanduiden. Maar aan de andere kant brengt deze vertegenwoordiging van de directeurs van de BVK's

in de RJV ook voordelen voor de tak, op het vlak van informatie-uitwisseling, coördinatie, deskundigheid en dergelijke, en ze zijn legitieme vertegenwoordigers van hun aangeslotene werkgevers. Ten tweede zou men de regeringscommissarissen van de RJV kunnen verzoeken om bijzonder aandachtig te zijn voor het gedrag van de directeurs van de BVK's op het interne beheer van de RJV en op het beleggingsbeleid. Ten derde zou men een onpartijdige werkgroep binnen het beheerscomité kunnen oprichten die exclusief voor het beheer en de beleggingen van de RJV bevoegd zou zijn. Maar dat stelt problemen van politieke controle en van overeenstemming met de OISZ-regelgeving.

De tweede spoor is het belang dat de directeurs van de BVK in het interne beheer van de RJV hebben, te doen verdwijnen, wat tot meer ingrijpende hervormingen van het stelsel pleit. Men zou meer hiërarchische oplossingen overwegen: een grotere centralisatie van de beleggingen en een vermindering van de autonomie van de BVK's. Het nadeel is dat de individuele prikkels tot efficiëntie tegelijk zouden verdwijnen. Meer marktgerichte oplossingen zijn ook mogelijk, door de saneringsbijdragen van het behalen van objectieve beleids- en/of beheercriteria te laten afhangen, zoals het in de takken ziekte- en invaliditeit en kinderbijslag al gebeurt. Ex ante zouden financieringsnoden, gewogen criteria en evaluatiemethoden vastgesteld worden. Ex post zouden de BVK's min of meer saneringsbijdragen moeten betalen i.f.v. de resultaten van een objectieve evaluatie. Het voordeel van zo een systeem is de objectivering van de saneringsbijdragen en de mogelijkheid om de BVK's tot bepaalde doelstellingen te prikkelen. Het nadeel is de hoge overheadkosten dat zo een stelsel zou impliceren, en het elders vastgestelde risico van formalisering en bureaucrativering. Netwerkgerichte oplossingen zijn het afsluiten van een vernieuwd politiek compromis tussen de partners om de nadelen van het stelsel bij te sturen zonder dat de sterktes ervan in het gevaar worden gebracht. Uiteraard wijzigt men niet gemakkelijk een systeem, dat een simpel maar niet evident evenwicht inhoudt tussen solidariteit en autonomie, en bovendien aanzet tot onderneming en efficiëntie.

---

#### Reactie van de actoren van de tak

*M.b.t. de laatste drie paragrafen zijn de actoren van de tak niet eens met de stelling dat "de BVK's [...] er alle belangen bij [hebben] dat de RJV een suboptimaal beleid aanneemt, zowel t.o.v. de beleggingen als t.o.v. de beheerskosten."*

- *De beheerders van de RJV zijn verantwoordelijke mensen die beslissingen nemen voor het algemeen belang van de tak. Meer bepaald weten de werkgeversvertegenwoordigers dat een zwak financieel beleid of buitenmatige werkings- en investeringsuitgaven het risico op bijdrageverhoging (ten laste van de werkgevers) verhoogt.*

- in de praktijk oefenen de directeurs van de BVK's die in het beheerscomité zetelen geen invloed uit op de beheersbeslissingen van de RJV: deze beslissingen worden al in een aparte werkgroep genomen die onafhankelijk staat van de directeurs van de BVK's. Maatschappelijk zou zo een inmenging moeilijk geaccepteerd kunnen worden.
  - Wat wel een feit is, is dat men zeer huiverachtig staat t.o.v. het eventueel wijzigen van de regels van het saneringsbesluit ondermeer omdat niet alle beleggingen in aanmerking worden genomen voor het bepalen van de saneringsbijdrage.
  - Het zijn eerder de beperkingen opgelegd door de overheid die maken dat het beleggingsbeleid van de RJV suboptimaal kan zijn, en niet de directeurs van KBF's die in het beheerscomité zetelen.
- 

Een derde zwakte van het systeem is dat het geen sturingsinstrument is. De prestaties van de BVK's hebben geen enkel effect op de hoogte van de saneringsbijdrage. Het zou niet onlogisch zijn resultaten van de sociale en boekhoudkundige controle een rol in de saneringsbijdrage speelden.

### **C. Output: vaststelling van het recht op en betaling van het vakantiegeld**

In deze sectie werd er getracht het hoofdwerkproces van een vakantiekas systematisch te analyseren. Dit hoofdproces bevat twee subprocessen, het ene waardoor het recht op vakantiegeld vastgesteld wordt –het informatie-subproces– en het andere waardoor de werkgeversbijdragen in vakantiegeld omgezet worden –het financiële subproces–.

Beide subprocessen leiden eigenlijk tot eenzelfde output: de vaststelling van het recht op en de betaling van het vakantiegeld door de vakantiekas. Men onderscheidt drie mogelijke scenario's.

In de meeste gevallen stelt de vakantiekas het recht op vakantiegeld vast en het vakantiegeld wordt uitbetaald. De opdracht van de vakantiekas stopt hier.

Een tweede mogelijkheid is dat de vakantiekas de toekenning van het recht op en de uitbetaling van (een deel van) het vakantiegeld weigert. Men merkt op dat de vakantiekasten, zelfs als de authentieke informatiebronnen een andere uitweg voorschrijven, autonoom beslissen over het recht op en over de uitbetaling van het vakantiegeld. De vakantiekas mag dus de uitbetaling van het

vakantiegeld weigeren. Deze beslissing kan de input zijn van het betwistingproces, dat in volgende sectie geanalyseerd zal zijn.

De derde mogelijkheid is dat het vakantiegeld al uitbetaald wordt terwijl er achteraf blijkt dat er geen recht op vakantiegeld was. In dergelijke gevallen spreekt men van ten onrechte betaalde prestaties. Het kan al dan niet de schuld van de vakantiekas zijn. Het vormt de input voor het terugvorderingproces dat in de derde sectie geanalyseerd wordt.

## 2. HET BETWISTINGPROCES

### A. Input

Als de vakantiekas geen recht op het vakantiegeld vaststelt en als er, ten gevolge daarvan, geen vakantiegeld aan de arbeider wordt uitbetaald, bevindt men zich in een toestand waar de arbeider de beslissing van de vakantiekas kan betwisten, als hij acht recht op vakantiegeld te hebben.

Men merkt op dat een negatieve beslissing van de vakantiekas vaak slechts een deel van het vakantiegeld betreft. Dan wordt de betwisting slechts op dat deel gericht. Er blijkt ook dat het merendeel van de betwistingen betrekking hebben op dagen die door de vakantiekas niet-gelijkgesteld worden om het recht op vakantiegeld vast te stellen.

Om een beslissing van een vakantiekas te betwisten, bestaan er drie mogelijkheden voor de arbeider, een mandataris (vakbond) of een derde (werkgever).

### B. Vier betwistingsmogelijkheden

Eigenlijk ligt het onderscheid tussen de drie betwistingsmogelijkheden op de actor bij wie er wordt betwist.

Een arbeider kan zich bij de BVK, bij de vakbonden, bij de RJV-stelsel, of bij de rechter klagen.

#### a) *Betwisting bij de Bijzondere Vakantiekas*

Het overgrote deel van de betwistingen gebeurt door een eenvoudige schriftelijke of zelfs mondelinge tussenkomst bij de BVK. Deze laatste antwoordt en regelt het dossier zelf.

Als de arbeider niet tevreden is, blijft er de mogelijkheid om zich bij de vakbond, bij de RJV-stelsel of bij de rechter te klagen.

*b) Betwisting bij de vakbonden*

De vakbonden, samen met de werkgevers, beheren paritair de tak jaarlijkse vakantie.

Als de door de arbeider ingediende klacht als gerechtvaardigd worden beschouwd, kan het dossier door de vakbond verdedigd worden bij de betrokken BVK.

In uitzonderlijke gevallen kunnen individuele dossiers aan de agenda van het beheerscomité van de RJV worden gebracht. Het gaat om belangwekkende gevallen, dat voor het hele stelsel van belang is. Vakbonden en werkgeversvertegenwoordigers beoordelen dan de gegrondheid van de tussenkomst van de RJV-stelsel in de gerechtkosten. Richtlijnen voor gelijkwaardige gevallen in de toekomst kunnen ook uitgevaardigd worden.

*Elke regularisatie die door het beheerscomité gevoerd wordt, moet ook de handtekening van een directeur van een BVK inhouden. Dit geeft te denken dat elke regularisatie een overlegde beslissing is tussen de werkgevers- en werknemersorganisaties enerzijds, en tussen de RJV en de BVK's anderzijds.*

Een toestand die ook niet ondenkbaar is, is deze waar al de arbeiders van een bepaald bedrijf geen vakantiegeld voor de gelijkgestelde dagen ontvangen ten gevolge van fraude van de werkgever. In dit geval kan de betwisting ook door de vakbonden gesteund worden, maar niet t.o.v. de vakantiekas maar wel t.o.v. de werkgever. De staking blijft dan een belangrijk drukmiddel totdat de werkgever de authentieke informatiebronnen wijzigt/opstelt. Daarentegen mogen de vakantiekas in geen geval het uitbetalen van het vakantiegeld afhankelijk stellen van het storten door de werkgever van de jaarlijkse vakantiebijdragen (art. 17 JV-Wet).

*c) Administratieve betwisting*

De RJV-stelsel beschikt over twaalf inspecteurs die gedecentraliseerde loketten in de grote steden van het land houden, vaak in de lokalen van de gemeente of van de Hulpkas Voor Werkloosheidsuitkeringen. Naargelang de periode van het jaar worden die loketten min of meer frequent geopend. De arbeiders kunnen zich bij die loketten aanwenden en hun eventuele klachten uit te drukken.

Als de klachten de RJV-kas betreffen, regelen de inspecteurs de zaak intern, via hun interne controle. Het grote merendeel van de klachten die bij die gedecentraliseerde loketten terechtkomen, betreffen inderdaad de dossiers waar de RJV-kas bevoegd voor is.

Maar het is niet uitgesloten dat de klachten die door de inspecteurs van de RJV verzameld worden, een BVK betreffen. In dat geval moet er verondersteld worden dat de inspecteurs contact met de betrokken BVK opnemen om de zaak te regelen. Dit dossier kan ook tijdens de sociale controle specifiek nagekeken worden. Uitzonderlijk wordt het dossier in het beheerscomité van de RJV besproken

*d) Gerechtelijk beroep*

Een derde mogelijkheid voor de arbeider die een beslissing van een vakantiekas betwist, bestaat in het indienen van een gerechtelijk beroep bij de arbeidsrechtbank tegen de vakantiekas (art. 62 JV-Wet).

De verjaringstermijnen bedragen vijf jaar na het betwiste feit (art. 60).

**C. Output**

Er zijn twee mogelijke outputs aan een betwistingproces. Ze kunnen het gevolg zijn van een arrest van een arbeidbank, indien de arbeider ervoor heeft gekozen zijn rechten te doen gelden via een gerechtelijk beroep.

Aan de ene kant kan de vakantiekas de initiële beslissing bevestigen. Het betwiste deel van het vakantiegeld wordt niet uitbetaald omdat er werd veroordeeld dat de arbeider geen recht op heeft.

Aan de andere kant kan de vakantiekas de oorspronkelijke beslissing herzien. Het betwiste deel van het vakantiegeld wordt dan toch uitbetaald omdat er werd veroordeeld dat de arbeider recht op vakantiegeld heeft.

**D. Vaststellingen en aanbevelingen**

De wijze waarop de beslissingen van de vakantiekasten betwist kunnen worden roept tot twee bedenkingen. Eigenlijk kan een betwisting uit twee denkbeeldige situaties voortvloeien: de vakantiekas heeft een vergissing gemaakt of de vakantiekas heeft de wetgeving op een bepaalde wijze geïnterpreteerd.

Wat de eerste situatie betreft, kan men zich afvragen of het sturingsstelsel voldoende waarborgen aanbiedt dat iedereen krijgt wat hij recht op heeft. Uiteraard is de vakantiekas financieel verantwoordelijk voor al de kosten die uit een veroordeling voortvloeien. Maar aan de andere kant is de toegangdrempel tot het betwistingproces hoog voor de arbeider: de arbeider moet weten dat er een



fout is gebeurd, het betwistbare gedrag is vaak alleen maar een gering deel van het totaal vakantiegeld, en de gerechtelijke procedure heeft zekere en onmiddellijke kosten tegen onzekere en toekomstige winsten. Deze drie elementen geven te denken dat het merendeel van de betwistbare zaken gewoon niet betwist worden. Bovendien bestaan er onvoldoende prikkels voor de vakantiekassen om eigen fouten te vóórkomen: de besluiten van de sociale controle zijn niet bindend, en er is geen koppeling tussen prestaties en financiële sancties. Het koppelen van de saneringsbijdrage, die elke BVK aan de RJV moet betalen, aan het behalen van bepaalde prestatiedoelstellingen zou een spoor kunnen zijn om betere waarborgen t.o.v. de buitenwereld aan te bieden dat iedereen krijgt op het juiste moment exact wat hij er recht op heeft.

---

Reactie van de actoren van de tak

*Zeggen dat "het merendeel van de betwistbare zaken gewoon niet betwist worden" kan op geen enkele wijze empirisch ondersteund worden.*

*Op eenvoudig verzoek, telefonisch, schriftelijk, via de website, etc..., kan de arbeider vragen de situatie te herbekijken en argumenten aan te brengen voor een herziening. Het feit dat de jaarlijkse vakantieregelgeving ingewikkeld is, kan de inspanningen van de actoren van de tak voor een kwalitatieve dienstverlening, niet in twijfel brengen.*

---

De tweede categorie van betwistbare zaken heeft betrekking op de interpretatie van de wetgeving. Het K.B. van 10 november 2004 heeft immers de RJV en de BVK's bekrachtigd om voor de berekening van het jaarlijks vakantiegeld de situaties van economische werkloosheid zelfstandig te beoordelen. D.w.z. dat bepaalde dagen die door de RVA wel als economische werkloosheid vergoed worden, niet door de vakantiekas opgenomen zouden kunnen worden voor de berekening van het vakantiegeld. Als de arbeider zo een beslissing betwist, zou de zaak blijkbaar in het beheerscomité van de RJV besproken worden, omdat de tak bevoegd is om zelfstandig de economische werkloosheid te beoordelen. Door in termen van financiële implicaties voor de tak na te denken zouden de vakbonden en wergeversafgevaardigden, de BVK's en de RJV samen een nieuwe interpretatierichtlijn al dan niet aannemen. In de tak jaarlijkse vakantie zijn bepaalde rechten (gelijkstelling van economische werkloosheid) niet individueel en absoluut maar eerder algemeen, ter interpretatie vatbaar en onderhandelbaar.

---

Reactie van de actoren

*De actoren leggen de nadruk op het feit dat de interpretatie van de economische werkloosheid geen variabel is waardoor er tot het financiële evenwicht van de tak bijgedragen wordt.*

---

### 3. HET TERUGVORDERINGPROCES

#### A. Input

Een terugvorderingproces kan op gang gebracht worden als er blijkt dat een al uitbetaald vakantiegeld geen juridische tegenhanger –namelijk: het recht op vakantiegeld– had.

Uiteraard weet men slechts achteraf dat een prestatie ten onrechte betaald werd; anders zou het vakantiegeld gewoon niet uitbetaald worden. Men onderscheidt verschillende gevallen die ertoe kunnen leiden dat een prestatie als onterecht betaald wordt beschouwd. Naargelang de gevallen kan de terugvordering anders gebeuren.

#### B. Verschillende scenario's

Opdat een prestatie als onterecht betaald kan worden beschouwd, moet er (1) een fout geweest zijn, en (2) die fout moet vastgesteld zijn. De fout kan aan de vakantiekas of aan de werkgever te wijten zijn. De fout kan door de vakantiekas of door een OISZ vastgesteld worden. Op basis van deze onderscheidingen geeft onderstaande tabel vier scenario's weer.

Vaststelling door: → Fout bij: ↓	OISZ	Vakantiekas
Vakantiekas	1. Na sociale en/of boekhoudkundige controle, stelt de RJV vast dat een prestatie onterecht werd uitbetaald	2. Via het interne controlesysteem merkt de vakantiekas op dat iets fout gebeurd is met een dossier en dat daardoor een prestatie onterecht betaald werd.
Werkgever	3. Ambtshalve door de RSZ of spontaan door de werkgever worden de authentieke bronnen gewijzigd, wat ertoe leidt dat een prestatie ten onrechte is betaald. Via de KSZ worden de vakantiekassen en de RJV-stelsel door de RSZ op de hoogte gebracht	(4. Vóór het vakantiegeld uit te betalen, worden de gegevens door de vakantiekas bij de werkgever gecontroleerd. De vakantiekas beslist eventueel om op eigen verantwoordelijkheid geen vakantiegeld uit te betalen)

**Tabel 3 – Scenario's van ten onrechte betaalde prestaties**

Uit deze vier scenario's is het vierde kwadrant geen ten onrechte betaalde prestatie. Als de vakantiekas, vóór het vakantiegeld uit te betalen, naar de juistheid van de gegevens onderzoekt, en als ze op basis daarvan beslist om geen vakantiegeld uit te betalen, vormt het geen input voor een

terugvorderingproces, aangezien deze toestand ex ante werd vermeden. Het vormt eerder een eventuele input voor een betwisting door de arbeider. Vandaar blijven er drie scenario's (1, 2 en 3) die de input kunnen zijn voor het terugvorderingproces. Die gevallen kunnen in twee blokken gerangschikt worden.

In de gevallen 1 en 3 weet de RJV-stelsel onvermijdelijk dat een prestatie ten onrechte is betaald. De formele procedure van terugvordering wordt dan toegepast. Bij die procedure worden zowel de RJV-stelsel als de vakantiekas betrokken.

Het tweede geval biedt meer ruimte voor informele handelingen. Er kan verondersteld worden dat de vakantiekas in eerste instantie zelf zal proberen de zaak te regelen zonder tussenkomst van het beheerscomité van de RJV. In tweede instantie komt men toch op de formele procedure neer: van artikel 52 van de JV-wet kan er immers afgeleid worden dat de RJV-stelsel de middelen heeft om op de hoogte te zijn van al de terug te vorderen prestaties.

### **C. Formele procedure**

Een intern reglement van de RJV stelt het principe dat elk ten onrecht betaald vakantiegeld teruggevorderd moet worden. Toch kan er in een zekere mate van dit principe afgeweken worden.

Nooit kan er afgezien worden van de terugvordering van de sommen die onterecht werden betaald als gevolg van fraude (art. 6 terugvorderingreglement).

Als men zich in een van deze vijf omstandigheden bevindt, kan het beheerscomité van de RJV beslissen van de terugvordering af te zien (art. 8):

- de ten onrechte betaalde prestatie bedraagt minder dan €10 per jaar (art. 1);
- indien de gerechtelijke weg te kostelijk uitvalt i.v.m. het terug te vorderen bedrag en wanneer het voor het vakantiefonds onmogelijk blijkt de terugbetaling te bereiken met de overige ter beschikking staande middelen. Daarvoor moet het jaar afgelopen worden dat op het vakantiejaar volgt (art. 2);
- de betrokken werknemer in behoeftige staat verkeert volgens de criteria van het werkloosheidsbesluit (art. 3). Daarvoor moeten twee jaren na het vakantiejaar afgelopen worden (art. 5);
- de betrokken werknemer blijft onvindbaar (art. 3). Daarvoor moeten twee jaren na het vakantiejaar afgelopen worden (art. 5);

- het beheerscomité beslist op omstandig verslag en voor ieder geval afzonderlijk van de terugvordering af te zien wanneer zij te twijfelachtig, te kostelijk of niet verantwoord blijkt te zijn (art. 4). Daarvoor moeten twee jaren na het vakantiejaar afgelopen worden (art. 5).

*In de praktijk lijkt het dat de vakantiekassen meer vrijheidsruimte hebben qua terugvorderingen. Er lijkt niet dat de meerderheid van de ten onrechte betaalde prestaties door de RJV-stelsel vastgesteld worden. Indien het wel het geval is, wordt de formele procedure toegepast.*

*Bij de vakantiekas is de beslissing om al dan niet terug te vorderen een economische kosten-batenanalyse. Er gebeurt in welk dan ook geval een onderzoek naar de solvabiliteit van de werknemer. Nochtans wordt het terugvorderingproces tot het uiterste vervolgd als er sprake is van principiële kwesties.*

*Indien er uit dit onderzoek blijkt dat de kosten verbonden tot de terugvordering groter dan de winsten ervan zijn, wordt er van de terugvordering afgezien, in het kader van de formele procedure of niet.*

*Indien er uit het onderzoek blijkt dat de terugvordering mogelijk en interessant is, wordt het terugvorderingproces voortgezet. Daarvoor zijn er twee mogelijkheden die telkens voor- en nadelen hebben. Ofwel wordt een gerechtelijk beroep ingediend. Het voordeel is de zekerheid, het nadeel de proceduretermijnen. Ofwel wordt een terugbetalingplan met de werknemer onderhandeld. Het voordeel is de soepelheid, het nadeel is de onzekerheid.*

#### **D. Outputs**

Een ander principe van het terugvorderingproces is dat de vakantiegeden die niet teruggevorderd worden op het debet van de verlies- en winstberekening van elk betrokken vakantiekas, worden opgenomen (art. 34, 2<sup>de</sup> lid JV-KB). M.a.w. zijn de vakantiekassen helemaal financieel verantwoordelijk voor het al dan niet terugvorderen van de ten onrechte betaalde prestaties, alsmede voor de kosten die met de terugvorderingprocedure gepaard gaan.

Zo vormen de niet-teruggevorderde prestaties een verlies voor de vakantiekas. Het eigen vermogen, samengesteld uit en aangevuld met de jaarlijkse kapitaalinkomsten (die met de saneringsbijdragen verminderd worden) financieren dan dit verlies.

De teruggevorderde prestaties zijn noch een winst noch een verlies voor de vakantiekas: met een ontvangen werkgeversbijdrage komt een uitbetaald vakantieged overeen. Maar de transactiekosten verbonden tot het terugvorderingproces worden wel als een verlies geboekt.

Dit principe van financiële verantwoordelijkheid rechtvaardigt de relatieve autonomie waarover de vakantiekassen beschikken om al dan niet terug te vorderen: in elk geval dragen de vakantiekas de financiële gevolgen van hun handelingen. Dit principe rechtvaardigt ook andere beslissingen van de vakantiekassen.

### **E. Terugkoppeling**

Immers niet alleen de beslissing om de terugvordering al dan niet voort te zetten wordt op basis van een kosten-batenanalyse gegrond. Omdat ze de niet-teruggevorderde prestaties zelf dragen, bepalen ze ook door een kosten-batenanalyse de optimale verhouding tussen preventief en curatief werk.

Hoe zorgvuldiger de vakantiekas is vóór de vakantiegelden uit te betalen, hoe minder er risico's zijn dat vakantiegelden ten onrechte uitbetaald worden. Met zorgvuldigheid wordt er bedoeld dat de vakantiekas de loon- en arbeidstijdgegevens bij de werkgevers zal controleren ten einde de vakantiegelden zo nauwkeurig mogelijk te berekenen. Deze onderzoeken bij de werkgevers hebben een kost maar ook een winst: het vermijden van ten onrechte betaalde prestaties.

Hoe onvoorzichtiger de vakantiekas is om de vakantiegelden uit te betalen, hoe meer er risico's zijn dat vakantiegelden ten onrechte worden uitbetaald. Met onvoorzichtigheid wordt hier bedoeld dat de vakantiegelden zonder verder onderzoek bij de werkgevers uitbetaald worden. Minder onderzoek betekent minder kosten voor de vakantiekas, maar heeft ook een kost: het ontstaan van ten onrechte betaalde prestaties.

Er gebeurt dus een kosten-batenanalyse ten eerste om de optimale verhouding tussen verder informatieonderzoek en meer terugvorderingen te bepalen en ten tweede om te bepalen of er moet teruggevorderd worden of niet.

## HOOFDSTUK 3 – IDENTIFICATIE VAN DE GEBRUIKTE STURINGSINSTRUMENTEN

In het eerste hoofdstuk werden de voornaamste actoren van de tak, hun respectievelijke opdrachten, en hun interne beheersorganen beschreven. Door de aangewende werkprocessen te analyseren, werd er in het tweede hoofdstuk onderzocht hoe de actoren elkaar aansturen.

In dit derde hoofdstuk worden die variabelen van de eerste twee hoofdstukken benadrukt waardoor het gedrag van de actoren van het secundaire netwerk van de tak jaarlijkse vakantie beïnvloedt wordt en die daardoor als sturingsinstrumenten kunnen worden beschouwd.

De tabel hieronder vat deze sturingsinstrumenten samen. Horizontaal worden de variabelen schematisch gerangschikt naargelang ze hiërarchische, marktgerichte of netwerkgerichte trekken aantonen, in overeenstemming met het analysekader dat in de theoretische bijdrage van dit project naar voren werd gebracht. Verticaal worden de variabelen geïdentificeerd naargelang ze gemeenschappelijk aan al de vakantiekassen, eigen aan de RJV-kas of eigen aan de BVK's zijn.

In de volgende secties worden de geïdentificeerde sturingsinstrumenten systematisch geanalyseerd. Er wordt verklaard waarom en hoe deze variabelen het gedrag van de actoren in hun hedendaagse handelingen beïnvloeden. De netwerkgerichte sturingsinstrumenten worden ten eerste geanalyseerd, vóór de marktgerichte en de hiërarchische sturingsinstrumenten.

Immers hebben de verschillende sturingsinstrumenten in ons inzicht niet hetzelfde gewicht in het sturingsstelsel. De netwerkgerichte sturingsinstrumenten leggen de fundamentele voorwaarden voor de samenwerking tussen de actoren en bepalen een mogelijkheidsgebied waarin de marktgerichte sturingsinstrumenten kunnen werken. De categorie van de hiërarchische sturingsinstrumenten lijkt eerder residueel te zijn. Het vormt een uitweg als de andere sturingsinstrumenten falen en het laat voor de overheid de mogelijkheid open om gezag uit te oefenen.

Dit hoofdstuk moet in staat stellen kritische vaststellingen en mogelijke vervolmakingsporen voor de toekomst van de governance van de tak in het laatste hoofdstuk te formuleren.

	<b>Netwerk</b>	<b>Markt</b>	<b>Hiërarchie</b>
<b>Rechtvaardigende variabelen</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Afzonderlijk beheer van de tak</li><li>• Paritair beheer van de tak</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Beheersautonomie</li><li>• Individuele financiële verantwoordelijkheid</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tak binnen de sociale zekerheid</li><li>• Regeling der publiek recht</li></ul>

<b>Voorbeelden, tekenen</b>	<b>Algemeen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Onderscheid vakantiedienstjaar en vakantiejaar</li> <li>• Saneringsbesluit</li> <li>• Interprofessioneel akkoord</li> <li>• Beslissingen over betwistingen</li> <li>• Beslissingen over het afzien van terugvordering</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beleggingsbeleid</li> <li>• Beheerskosten</li> <li>• Ten onrechte betaalde prestaties</li> <li>• Betwistingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sociale controle van de RJV-stelsel</li> <li>• Aansluiting van de werkgevers</li> <li>• Theoretische bevoegdheid van de sociale inspectie</li> <li>• Plundering van de reserves door de regering</li> </ul>
	<b>Eigen aan de RJV</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beheersovereenkomst</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regeringscommissarissen</li> <li>• Rekenhof</li> <li>• Interne hiërarchie</li> <li>• Beperkte vrijheid voor de beleggingen</li> </ul>
	<b>Eigen aan de BVK's</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Paritair beheers- of toezichtscomité</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grotere beheersautonomie</li> <li>• Meer vrijheid in het beleggingsbeleid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Boekhoudkundige controle van de RJV-stelsel</li> <li>• Saneringsbijdrage</li> </ul>

**Tabel 4 - Sturingsinstrumenten in de tak jaarlijkse vakantie**

## 1. NETWERKGERICHTE VORMEN VAN STURING

Theoretisch gaan de netwerkgerichte sturingsinstrumenten uit van een toestand waar een geheel van pluriform en relatief gesloten actoren wederzijds afhankelijk zijn voor de verwezenlijking van hun respectieve doelen. Deze wederzijdse afhankelijkheid en het bewustzijn ervan beïnvloedt het gedrag van de actoren.

De invloed van de netwerkgerichte sturingsinstrumenten kan in twee richtingen gaan. Een positieve richting, waar de actoren samen tot een hoger doel bijdragen, en een negatieve richting, waar de individuele belangen in een politieke arena met elkaar botsen.

### A. Rechtvaardigende variabelen: afzonderlijk beheer en paritair beheer van de tak

Het feit dat de tak jaarlijkse vakantie voor de arbeiders afzonderlijk beheerd wordt, betekent dat de tak een gesloten budget ontvangt waarbinnen de actoren zich moeten redden. M.a.w. zijn de actoren collectief verantwoordelijk en wederzijds afhankelijk voor het financieel evenwicht van de tak.

Het corrolarium van het afzonderlijk beheer is het paritair beheer. De invloed van de actoren is in verhouding tot de mate waarin ze tot de financiering van een stelsel bijdragen.

Werkgevers en werknemers zijn de enige en gelijke aandeelhouders van het systeem. Er moet herinnerd worden dat bepaalde werkgeversafgevaardigden bij de RJV telijktijdig directeurs van vakantiekassen zijn. Volgens de dossiers zullen ze zich waarschijnlijk anders gedragen.

Zo worden de werkgevers- en werknemersafgevaardigden perpetueel aan het onderhandelen omdat ze wederzijds afhankelijk zijn voor het behalen van een collectief doel en van hun individuele doelen.

Hieronder wordt een aantal voorbeelden van al gesloten compromissen aangegeven, om het belang van netwerkgerichte vormen van sturing aan te tonen. Ook wordt er getracht de mogelijke spanningsvelden tussen de collectieve en de individuele doelen van de actoren te onderstrepen.

## **B. Tekenen van netwerkgerichte vormen van sturing**

### *a) Over het algemeen*

Zo dwingt het afzonderlijk beheer van de tak de werkgevers- en werknemersafgevaardigden tot samenwerking, zowel op het strategische niveau als op het operationele niveau. Hieronder worden een aantal voorbeelden van bestaande strategische afspraken aangegeven:

- Het fundamentele compromis, de hoeksteen van het stelsel, is de onderscheiding tussen vakantiedienstjaar en vakantiejaar. Omdat de werkgeversbijdragen niet voldoen om al de kosten van het systeem te dekken, hebben de werknemers aanvaard om het ontvangen van hun vakantiedagen en –gelden met een jaar te verschuiven. De werkgevers hebben aanvaard om kapitaalinkomsten naar het systeem over te maken door van tevoren te betalen wat de vakantiegeden zal worden.
- Dit eerste compromis heeft mogelijk gemaakt inkomsten voor de tak te genereren. Nog moest er over het beheer van de gegenereerde inkomsten afgesproken worden. Zo is een tweede compromis in het saneringsbesluit verankerd. Dit besluit bestaat in een compromis tussen beheersautonomie en individuele verantwoordelijkheid aan de ene kant, en bijdrage tot de financiële gezondheid van het systeem en onderlinge solidariteit aan de andere kant.
- Naast deze structurele compromissen kunnen conjuncturele compromissen komen. Zo hebben de werknemers en werkgevers, aan de zelfkant van het interprofessioneel akkoord 2001-2002 met elkaar afgesproken om de financiële gezondheid van het systeem te garanderen.
- ‘s Hedendaags impliceert de collectieve verantwoordelijkheid van de actoren voor de financiën van het systeem een morele plicht van voorzichtigheid t.o.v. de gelijkstellingen. Het rechtvaardigt de controles bij de werkgevers en de beoordelingsmarge waarover de vakantiekassen beschikken over de economische werkloosheid.



Met deze strategische compromissen hebben de vertegenwoordigers van de werkgevers en werknemers zich bepaalde regels opgelegd die het behalen van het gezamenlijk doel, de financiële autonomie van de tak, mogelijk hebben gemaakt. Deze regels vormen het brede kader waarbinnen er dagelijks wordt afgesproken over operationele beslissingen. Op deze discussiepunten lijken de gedragspatronen en de belangen van de actoren meer ambigu te zijn. Zo merkt men een spanning tussen de doelstellingen op lange en op korte termijn, tussen de individuele en de collectieve doelstellingen en tussen de rollen van deze werkgeversafgevaardigden die tegelijkertijd directeurs van vakantiekassen zijn. De volgende voorbeelden kunnen naar voren gebracht worden:

- Over het intern beheer en het beleggingsbeleid van de RJV kunnen dergelijke spanningen waargenomen worden. De collectieve doelstellingen van de actoren op lange termijn zijn congruent: iedereen heeft erbij belang dat het RJV zo efficiënt mogelijk beheerd wordt en dat het kapitaal de hoogste intresten mogelijk opbrengen, om aan minder gunstige omstandigheden in de toekomst tegemoet te komen. Maar op korte termijn resulteren een efficiënt intern beheer en beleggingsbeleid in een winstderving voor de BVK's, als gevolg van het saneringsbesluit. Zullen de werkgeversafgevaardigden als zich handelen en de voorkeur aan de financiële gezondheid van de tak op lange termijn geven? Of zullen ze eerder de voorkeur geven aan de individuele belangen op korte termijn van de BVK's waarvan ze directeurs zijn, door een "te" efficiënt intern beheer en beleggingsbeleid van de RJV te belemmeren?
- De algemene opvatting over de rol van de inspecteurs van de RJV komt ook overeen met een netwerkgerichte visie op sturing. Zij fungeren meer als bemiddelaars dan als controleurs. Zij verzamelen de klachten, zij voeren controles bij de werkgevers, zij antwoorden op de vragen van de vakantiekassen op concrete dossiers. Zelfs de bespreking van de verslagen van de sociale controles houdt een netwerkdimensie in. De verschillen over de interpretatie van de regelgeving over de vakantiekassen heen worden bediscussieerd. De actoren nemen dan een gelijke interpretatie van de regelgeving aan.
- De beslissingen over de betwistingdossiers kan ook voor spanning zorgen. Laten we het volgende voorbeeld stellen: economische werkloosheid wordt aan de RVA aangegeven, maar de vakantiekas weigert de economische werkloosheid te erkennen. De betrokken arbeider klaagt zich bij zijn vakbond dat hij een deel van zijn vakantiegeld niet ontvangen heeft. Het dossier wordt door de vakbonden op de agenda van de beheersorganen van de vakantiekas gezet, omdat het als

belangrijk voor de hele tak wordt beschouwd<sup>6</sup> Aan de ene kant moeten de vakbonden hun aangeslotenen verdedigen. Ze worden geneigd om een de economische werkloosheid ruim te interpreteren. Aan de andere kant zijn ze meeverantwoordelijk voor het financiële voortbestaan van de tak, wat tot meer strengheid aanzet. Omgekeerd steunt de economische werkloosheid de competitiviteit van de werkgevers. Maar als hun vertegenwoordigers een ruime interpretatie van het begrip hanteren, zetten ze de financiën van de tak in het gevaar. In zo een voorbeeld ziet men wel de spanningen die dagelijks tussen en binnen de actoren aan het spel zijn.

- De actoren moeten ook afspreken over de voorwaarden waaronder men van een terugvordering kan afzien. Hoe kunnen de actoren zich gedragen t.o.v. van een terugvorderingdossier dat het gevolg van een foute of frauduleuze aangifte is en als de werknemer insolvent is? De economische rationaliteit op korte termijn zet aan om van de terugvordering af te zien. Maar de geloofwaardigheid en de legitimiteit van de tak t.o.v. de buitenwereld zijn tegenargumenten.

Het besluit van wat er voorafgaat zou kunnen zijn: hoe meer de beslissingen op een operationeel niveau gebeuren, hoe meer er risico's zijn dat de collectieve belangen van de actoren op lange termijn de plaats maken voor het uitdrukken van individuele, partijdige belangen op kortere termijn.

---

#### Reactie van de actoren

*Het paritair beheer is de basis van het beheer van de sociale zekerheid, en is van toepassing zowel in de tak jaarlijkse vakantie als in de andere takken. Dit beheersmodel heeft voor- en nadelen. De hierboven vermelden spanningen zijn het gevolg van het paritair beheer, zijn niet noodzakelijk conflictueel van aard maar vragen inderdaad een gevoel voor compromis en algemeen belang.*

---

#### *b) Eigen aan de RJV*

De bestuursovereenkomst dat de RJV met de minister afsluit, komt ook overeen met een netwerkgerichte opvatting over sturing. Wederzijds afhankelijke partijen verplichten zich tot het behalen van bepaalde doelstellingen.

---

<sup>6</sup> Het is slechts uitzonderlijk dat individuele dossiers in het beheerscomité van de RJV besproken worden.

c) *Eigen aan de BVK's*

Wat hierboven werd gezegd over de betwistingen, over de terugvordering en over de controles bij de werkgevers gebeurt niet enkel op het niveau van de RJV en is ook van toepassing op de paritair beheers- of toezichtorganen van de BVK's.

## 2. MARKTGERICHTE STURINGSVORMEN

De netwerkgerichte vormen van sturing zijn dominant omdat de basisregels die structuur de tak vormgeven zo werden aangenomen. Ook bepaalde operationele beslissingen roepen tot overleg en collectieve beslissingen van de actoren.

Daarnaast blijft er toch een ruimte voor wat in de theoretische bijdrage van dit onderzoeksproject marktgerichte vormen van sturing werd benoemd. Deze vormen van sturing impliceren niet noodzakelijk het bestaan van een markt; het begrip verwijst eerder tot het bestaan of het invoeren van micro-economische prikkels in een systeem zodat elke actor zich bijna automatisch op een bepaalde voorspelbare wijze gedraagt. T.o.v. de netwerkgerichte vormen van sturing verdwijnen de collectieve en de niet-financiële dimensies. Elk actor wordt zo financieel verzelfstandigd.

### **A. Rechtvaardigende variabelen: individuele financiële verantwoordelijkheid en beheersautonomie van de vakantiekassen**

De financiële verzelfstandiging van elke actor impliceert het bestaan van twee elementen.

Aan de ene kant moeten de actoren de financiële gevolgen van hun handelingen zelf dragen. In de tak is dit wel het geval: het saldo van de vakantiekassen gaat naar of komt uit de reserves. Toch blijft het onvoldoend om van financiële verzelfstandiging en dus van marktgerichte vormen van sturing te spreken.

Aan de anderen kant moet immers elk actor ook de mogelijkheid hebben om het saldo te beïnvloeden. De BVK's, dankzij hun beheersautonomie, beschikken over deze mogelijkheid.

Zo vormen de marktgerichte sturingsvormen een evenwicht tussen vrijheidsruimte en verantwoordelijkheid.

## **B. Teken en van marktgerichte vormen van sturing**

### *a) Over het algemeen*

Een aantal voorbeelden van de aanwezigheid van marktgerichte sturingsvormen kunnen aangegeven worden:

- Beleggingsbeleid: de vakantiekassen beleggen autonoom de werkgeversbijdragen dat zij ontvangen. Zij kunnen een hoge risicoprofiel aannemen om de kapitaalinkomsten te maximaliseren. Maar in elk geval zijn de vakantiekassen verantwoordelijk voor het uitbetalen van de vakantiegeden aan de arbeiders die onder hen ressorteren. Zij zullen dan meer dan waarschijnlijk het risicoprofiel van een “goede huisvader” aannemen. Ondanks het bestaan van voldoende prikkels tot een verantwoordelijk investeringsbeleid vanuit de KBF's heeft een ontwerp-K.B. als doel de beheersautonomie van de BVK's op dat vlak strikt te reduceren, zodat de kapitalen van de BVK's in aanmerking kunnen komen voor het bepalen van de staatsschuld.
- Beheerskosten: intern organiseren de vakantiekassen zich autonoom. Zij zullen proberen deze kosten te beperken om een beter saldo te krijgen. Aan de andere kant moeten de beheerskosten hoog genoeg zijn om de opdrachten uit te voeren, omdat de vakantiekassen de financiële gevolgen van hun handelingen (veroordelingen, ten onrechte betaalde prestaties,...) dragen.
- Ten onrechte betaalde vakantiegeden: samen met de transactiekosten die met de terugvordering verbonden zijn, komen de ten onrechte betaalde prestaties helemaal ten laste van de vakantiekassen. Ze hebben dus er alle belangen bij om dergelijke gevallen voor te komen, bvb. door in controles van de werkgevers en in interne controlemechanismen te investeren. Er gebeurt een kosten-batenanalyse om het optimaal investeringsniveau in preventie te bepalen
- Betwistingen: de mogelijkheid om door de rechtbanken tot het betalen van schadevergoeding aan de benadeelde arbeiders veroordeeld te worden, werkt als een prikkel om het vakantiegeld correct te berekenen en tijdig te betalen. De kosten die tot het vermijden van betwistingen verbonden zijn, kunnen de voorspelbare schadevergoedingen niet overschrijden.

### *b) Verschillen tussen de RJV-kas en de BVK's*

Als de bovenvermelde marktprikkels voor al de vakantiekassen van toepassing zijn, zijn er nochtans verschillen tussen de BVK's en de RJV-kas op het vlak van autonomie qua intern beheer en qua beleggingsbeleid.

Op het vlak van intern beheer zijn de BVK's helemaal autonoom terwijl de autonomie van de RJV-kas door de bestuursovereenkomst, de OISZ-regelgeving en de algemene beginselen van openbaar recht omkaderd wordt.

Op het vlak van beleggingsbeleid zijn de BVK's helemaal vrij. De RJV-kas integendeel is verplicht om op lange termijn slechts in staatsobligatie te beleggen en zelfs op middellange en korte termijn lijkt er wel dat de RJV-kas slechts commercial papers mag aankopen. Als het ontwerp-K.B. waarvan er hoger sprake is in werking trad, zouden de BVK's aan dezelfde regeling als de RJV-kas onderworpen worden.

### 3. HIERARCHISCHE STURINGSVORMEN

De opvattingen over hiërarchische sturingsvormen worden gegrond op het idee van het politieke primaat en de democratische controle. Het impliceert het uitoefenen van een gezag op de actoren die min of meer deel uitmaken van het staatsapparaat.

Er lijkt dat de hiërarchische sturingsvormen hier residuair zijn. De financiële autonomie van de tak legitimeert de tussenkomst van de staat niet, zelf wat de RJV betreft. Het lijkt eerder een laatste redmiddel te zijn indien zowel de netwerkgerichte als de marktgerichte sturingsvormen falen.

#### **A. Rechtvaardigende variabelen: de tak maakt deel uit van de publiekrechtelijke sociale zekerheid**

Het feit dat de tak institutioneel gezien<sup>7</sup> van de sociale zekerheid deel uitmaakt lijkt het enige argument te zijn om te rechtvaardigen dat er gezag op de actoren wordt uitgeoefend.

#### **B. Tekenende van hiërarchische sturingsvormen**

##### *a) Over het algemeen*

Dwars door de analyse van de governance van de tak kan men een aantal tekenen van hiërarchische sturing doen opmerken. Ze lijken ofwel zuiver theoretisch te zijn ofwel zeer occasioneel gebruikt te zijn

---

<sup>7</sup> Daarmee wordt er bedoeld dat de financiering van de tak via de RSZ gebeurt en dat de RJV een OISZ is. Op het vlak van principes wordt het vakantiegeld eerder als een uitgestelde loon beschouwd dan als een sociale zekerheidsprestatie.

- De aansluiting van de werkgevers bij de vakantiekassen gebeurt zo helemaal hiërarchisch. Er is geen concurrentie tussen de vakantiekassen om de werkgevers te rekruteren.
- In theorie wordt de sociale inspectie bevoegd om de naleving van de jaarlijkse vakantieregelgeving te controleren, ook bij de vakantiekassen, en dit op een eerder hiërarchische wijze. In de praktijk sturen de actoren zichzelf aan, zonder tussenkomst van de sociale inspectie.
- De sociale controle dat de inspecteurs van de RJV-stelsel op de vakantiekassen uitvoeren, kan als een hiërarchische sturingsvorm beschouwd worden. In de praktijk nemen de opvattingen over de rol van de inspecteurs een eerder netwerkgerichte vorm aan. Ze worden als bemiddelaars gepercipieerd. Ze leggen geen boete op. Hun verslagen worden door de actoren bediscussieerd.
- Het meest duidelijk teken van hiërarchisch gezag is het feit dat de regering de reserves van de tak ooit afgeroomd heeft. Het werd helemaal niet als legitiem door de actoren gepercipieerd en de gelden zijn helemaal aan de tak terugbetaald, intresten inbegrepen. Het toont wel aan het residuele karakter van de hiërarchische sturingsvormen.

*b) Eigen aan de RJV*

Over het algemeen zijn de hiërarchische sturingsvormen in de tak jaarlijkse vakantie door hun afwezigheid, hun theoretische karakter of door hun illegitimiteit gekenmerkt. Maar de belangrijkste actor van het secundaire netwerk van de tak is een interne afdeling van de verantwoordelijke OISZ, de RJV-kas. De RJV-kas wordt, als OISZ toch aan een aantal hiërarchische sturingsinstrumenten onderworpen:

- In het beheerscomité van de RJV staan er twee regeringscommissarissen, die de ministers van Financiën en van Werk vertegenwoordigen. Ze kunnen elke beslissing opschorten en een beroep bij de minister indienen, wat erop neer komt dat zij een vetorecht hebben.
- Het Rekenhof voert in opdracht van het Parlement een boekhoudkundige controle op de RJV. Het Rekenhof mag de wetmatigheid, de betrouwbaarheid van de financiële rapportering, en de zuinigheid, de doelmatigheid, en de doeltreffendheid auditeren.
- Als OISZ is de RJV-kas minder autonoom dan de BVK's voor het beleggingsbeleid.
- Als een interne afdeling wordt de RJV-kas hiërarchisch door de centrale diensten van de RJV aangestuurd.

*c) Eigen aan de BVK's*

In de BVK's kan men twee tekenen van hiërarchische sturingsvormen opmerken:

- Boekhoudkundige controle door de RJV-stelsel: op basis van driemaandelijke rapporten gebeurt er een jaarlijkse controle en afrekening tussen de BVK's en de RJV-stelsel zodat elke BVK de bijdrage ontvangt waar ze recht op heeft. Voor RJV-kas gebeurt deze controle via interne hiërarchische instrumenten.
- De jaarlijkse saneringsbijdrage kan uiteraard als arbitrair door de vakantiekassen beschouwd worden, maar het is slechts de toepassing van een compromis dat de actoren met elkaar afgesloten hebben.

## HOOFDSTUK 4 – VASTSTELLINGEN EN AANBEVELINGEN

In dit laatste hoofdstuk worden een aantal aanbevelingen naar voren gebracht.

Ten eerste worden een paar aanbevelingen geformuleerd die op relatief korte termijn verwezenlijkt kunnen worden.

Ten tweede wordt er ingegaan op twee bredere aspecten die op het agenda zouden gebracht kunnen worden op langere termijn.

Zo zou de vraag kunnen oprichten van de stroomlijning van de regelingen arbeiders en bedienden voor jaarlijkse vakantie. Beide regelingen worden met elkaar vergeleken om het debat te voeden.

Als slotthema wordt er ingegaan op het binnendringen van het Europese recht in de Belgische sociale zekerheidsrecht, wat de tak jaarlijkse vakantie betreft.

### 1. KORTETERMIJN AANBEVELINGEN

Na de sturingsrelaties in de tak jaarlijkse vakantie te hebben geanalyseerd, acht het onderzoeksteam dat de vier volgende kortetermijn aanbevelingen naar voren gebracht kunnen worden.

Ten eerste merkt men op dat de RJV-kas niet aan dezelfde controles als de BVK's onderworpen wordt. Het onderzoeksteam is van mening dat de RJV-kas, zoals de BVK's, boekhoudkundig door de RJV-stelsel gecontroleerd moet worden.

Daaraan gekoppeld stelt men vast dat de RJV zichzelf controleert. Om hogere waarborgen aan te bieden dat al de controles objectief gebeuren, zou de splitsing van de RJV overwogen kunnen worden (boekhoudkundig of organisatorische splitsing). Zo zou de RJV in twee entiteiten gesplitst kunnen worden: de RJV-stelsel aan de ene kant, die het secundaire netwerk zou aansturen, en de RJV-kas aan de andere kant, die vakantiegeld zou uitbetalen, onder dezelfde voorwaarden als de BVK's. Het voordeel van zo een optie is dat er geen twijfel meer zouden zijn over eventuele rollenconflict tussen de controleur en gecontroleerde. Daarentegen zou de RJV-stelsel minder input van de RJV-kas krijgen om kwaliteitsvolle controles voor te bereiden. Bovendien is er geen concurrentie tussen de vakantiekasen omdat de werkgevers rechtsweg aangesloten worden. Het argument van de eerlijke concurrentie biedt dus geen rechtvaardiging voor de splitsing van de RJV.

---

#### Reactie van de actoren



- Er is geen praktische belemmering opdat de RJV-stelstel ook de RJV-kas zou controleren, maar er moet opgepast worden dat de verschillende boekhoudkundige controles niet meer tijd in beslag nemen dan het boekhoudkundige werk zelf.
  - De RJV is niet de enige instelling die de dubbele rol van sturende en uitbetalende instelling speelt en die bijgevolg zichzelf zou moeten controleren.
- 

Ten tweede is het financieel systeem van de tak zo ontworpen dat een suboptimaal financieel beheer van de RJV de belangen van de directeurs van de BVK's zouden kunnen dienen. Bovendien worden bepaalde directeurs informeel in het beheerscomité van de RJV vertegenwoordigd, wat hen in staat stelt hun belangen te verdedigen. Er bestaan verschillende mogelijkheden om dit probleem op te lossen.

Aan de ene kant kan men de invloed van de directeurs van de BVK's op het beheer van de instelling beperken. Er zijn drie sporen daarvoor. Ten eerste kan men bijvoorbeeld een onafhankelijke werkgroep binnen het beheerscomité oprichten die enkel voor het financiële beheer van de RJV bevoegd zou zijn en waarin geen directeurs van BVK's zetelen. In dit geval zou de samenstelling van het beheerscomité van de RJV ongewijzigd kunnen blijven. Ten tweede zou de werkgeversorganisaties gevraagd kunnen worden om werkgeversvertegenwoordigers aan te duiden die onafhankelijk van BVK's zijn. Tenslotte kan men ook een formele vertegenwoordiging aan de BVK's toekennen. Deze vertegenwoordiging zou dan een raadgevende stem hebben wat de beheersbeslissingen van de RJV betreft.

---

#### Reactie van de actoren van de tak

In de praktijk heeft het beheerscomité de verantwoordelijkheid van de beleggingen in handen gegeven van het dagelijks beheer.

Indien invloed uitgeoefend wordt is het eerder op de bepalingen en interpretatie van het besluit op basis waarvan de sanering betaald moet worden.

---

Aan de andere kant kan men ook ervoor zorgen dat de directeurs van de BVK's geen mogelijk belang meer hebben in een suboptimaal beheer van de RJV. Een oplossing daarvoor is de saneringsbijdrage niet meer te laten afhangen van de prestaties van de RJV maar wel van de prestaties van de vakantiekassen zelf. Om zo weinig mogelijk te betalen, zouden de directeurs van de BVK's zich eerder op het beheer van hun onderneming dan op het beheer van de RJV moeten focussen.

Deze laatste vervolmakingspoor is ook interessant vanuit een andere optiek. Behalve het risico van een gerechtelijke procedure houdt het financiële sturingsysteem tot nu toe immers weinig prikkels in tot kwaliteitsvolle dienstverlening vanwege de vakantiekassen. Om betere waarborgen t.o.v. de buitenwereld aan te bieden dat iedereen tijdig krijgt wat hij moet krijgen, zou men een responsabiliseringsysteem voor de prestaties op het vlak van dienstverlening op gang kunnen zetten.

Op basis van een risicoanalyse zouden een aantal criteria afgeleid worden die duidelijk aangeven wat er van een vakantiekas verwacht wordt op het vlak van dienstverlening. De naleving van deze criteria zou door de RJV-stelsel via de sociale en boekhoudkundige controle nagegaan worden. Scores op een kwaliteitsindicator zouden vastgesteld worden op basis van de resultaten van de controles. De hoogte van de saneringsbijdrage die elke BVK aan de tak moet betalen, zou ook van de verkregen scores afhangen.

---

#### Reactie van de actoren van de tak

Het huidige financiële sturingsysteem houdt prikkels in tot een zo efficiënt beheer mogelijk vanwege de BVK's. Het is niet in het leven geroepen om kwaliteitsredenen, maar om een financieel probleem binnen de tak jaarlijkse vakantie op te vangen.

Nochtans worden andere instrumenten aangewend om de kwaliteit van dienstverlening te waarborgen:

- De BVK's hebben erbij belang om de arbeiders juist en tijdig te betalen om conflicten bij de werkgever te vermijden
- De werkgevers financieren het vakantiegeld en houden via hun vertegenwoordigers toezicht op de hele tak
- De RJV-stelsel controleert de vakantiekassen
- De RJV is met een bestuursovereenkomst aan de Staat gebonden, waar kwaliteitsindicatoren opgenomen worden.
- Het Handvest van de gebruiker van openbare diensten, het handvest van de sociaal verzekerde en het handvest van de RJV voor een administratie ten dienste van de gebruikers zorgen ook voor een kwalitatieve dienstverlening.

---

Aan de licht van het netwerkgerichte model van governance dat in de tak jaarlijkse vakantie dominant is, waar de actoren op gelijke voeten staan en in nauwe samenwerking hun opdrachten

uitvoeren, kan de weerstand van de sector tegen de invoering van een dergelijk responsabiliseringssysteem goed begrepen worden. Immers zou het bijna onvermijdelijk als gevolg hebben dat de relaties tussen de actoren evolueren naar relaties van controleur tot gecontroleerde, van boven- tot ondergeschikte actoren. Een dergelijk voorstel om een responsabiliseringssysteem in te voeren, hoewel interessant op het vlak van principes, botst tegen de opvatting die de actoren hebben over de aard van hun relaties: ze zijn partners en willen partners blijven.

Ervan uitgaand, worden de vervolmakingsporen best zodanig uitgedrukt dat ze binnen het referentiekader van de actoren passen. Dus, als men nog betere waarborgen t.o.v. de buitenwereld wil geven dat de BVK's kwalitatief werken, zou de heropricting van de paritaire toezichtcomités een optie kunnen zijn.

## 2. RESPECTIEVELIJKE STERKTES EN ZWAKTES VAN DE REGELINGEN JAARLIJKSE VAKANTIE VOOR ARBEIDERS EN BEDIENDEN

Een oud politiek debat heeft betrekking op de stroomlijning van de statuten van arbeiders en bedienden. Een belangrijk element in dit debat is de stroomlijning van de regelingen voor jaarlijkse vakantie. Er bestaan immers twee regelingen, arbeiders en bedienden.

In de onderstaande tabel worden beide regelingen met elkaar vergeleken, vanuit de standpunten van de werknemer enerzijds, en van de werkgever anderzijds. Een plusteken wijst op een voordeel, een minteken wijst op een nadeel, en een gewoon opsommingteken wijst op een neutraal kenmerk.

Hieronder worden deze voor- en nadelen telkens uitgelegd.

	Arbeiders	Bedienden
Vanuit het standpunt van de werknemer	- Betaling op vast datum	+ Betaling op datum van verlof
	- Houdt geen rekening met loonsverhogingen	+ Houdt rekening met loonsverhogingen
	+ Bescherming	- Lagere bescherming
	+ Specialisatie van de BVK	- Geen specialisatie van de werkgever
Vanuit het standpunt van de werkgever	• Solidariteit	• Geen solidariteit
	+ Geen beheerskosten	- Beheerskosten
	- Betaling op voorhand - Verlies aan	+ Betaling op het laatste moment

	interestinkomsten	
--	-------------------	--

**Tabel 5 – De regelingen "arbeiders" en "bedienden" vergeleken**

Vanuit het standpunt van de werknemer kunnen beide regelingen op vier variabelen vergeleken worden. Elke regeling heeft voor- en nadelen.

In de regeling "arbeiders" krijgt de werknemer zijn vakantiegeld op een bepaalde datum. Deze datum komt niet noodzakelijk overeen met het werkelijk nemen van verlof. In de regeling "bedienden" daarentegen krijgt de werknemer zijn vakantiegeld voor de maand waarin hij verlof neemt.

In de regeling "arbeiders" wordt het vakantiegeld gerekend op basis van de lonen van het vorige jaar. Indien de werknemer intussen opslag heeft gekregen, komt dit pas in aanmerking voor het vakantiegeld van het volgende jaar. In de regeling "bedienden" worden de vakantiedagen ook op basis van de prestaties van het vorige jaar bepaald. Maar het vakantiegeld wordt op basis van de huidige lonen gerekend, rekening houdend met de loonsverhogingen.

In de regeling "arbeiders" krijgt de werknemer zijn vakantiegeld, zelfs als de werkgever failliet is gegaan of als hij geen sociale zekerheidsbijdrage heeft gestort. In de regeling "bedienden" kan de werknemer een beroep doen op het sluitingsfonds als de werkgever failliet is gegaan, maar de procedure is lang en de tussenkomst is geplafonneerd. Kortom biedt de regeling "arbeiders" meer zekerheid dat iedereen zijn vakantiegeld krijgt dan de regeling "bedienden".

Ten slotte biedt de regeling "arbeiders" betere waarborgen aan dat het vakantiegeld correct gerekend wordt. De vakantiekassen zijn specialisten in het berekenen van het vakantiegeld, ze interpreteren de wetgeving op een uniforme wijze, en de verandering van werkgever creëert weinig problemen van bevoegdheden. Daarentegen wordt het vakantiegeld door de werkgevers berekend in de regeling "bedienden". Er zijn meer risico's van schommelingen in de interpretatie van de wetgeving, en er kunnen problemen van bevoegdheden zijn als de werknemer vaak van werkgever verandert. Kortom zijn er minder risico's op het vlak van gelijkheid in de regeling "arbeiders" dan in de regeling "bedienden".

Vanuit het standpunt van de werkgever, verschillen beide regelingen van elkaar op drie vlakken.

Kenmerkend voor de regeling "arbeiders" is de solidariteit tussen de werkgevers en nijverheidstakken. Voor het vakantiegeld betreffende de gelijkgestelde dagen betaalt elke werkgever een jaarlijkse bijdrage van 0,89%, welk dan ook zijn aandeel in de gelijkgestelde dagen. Indien nijverheden of werkgevers een tijdelijke verhoging van het aantal gelijkgestelde dagen kennen als

gevolg van de economische werkloosheid bijvoorbeeld, wordt deze solidair opgevangen. De regeling "arbeiders" is voor de werkgever een verzekering tegen een eventuele hoger dan gemiddelde kost voor de gelijkstelling in de onderneming. Daarentegen is er geen solidariteitsmechanisme in de regeling "bedienden". De werkgevers betalen het vakantiegeld voor al de niet-gewerkte dagen die gelijkgesteld worden. De al dan niet aanwezigheid van een solidariteitsmechanisme kan als een voor- of nadeel door de werkgever beschouwd worden, naargelang zijn economische gezondheid.

In de regeling "arbeiders" worden de jaarlijkse vakantiedossiers door de vakantiekassen beheerd, terwijl dit werk door de werkgevers gedaan wordt in de regeling "bedienden". Het beheer van de dossiers heeft een kost, die ten laste valt van de dossierbeheerder. In de regeling "arbeiders" draagt de werkgever geen kosten voor het beheer van de jaarlijkse vakantiedossiers, terwijl dit wel het geval is in de regeling "bedienden". Op een algemeen niveau kan er verondersteld worden dat het gemiddelde beheerskost van een vakantiedossier lager is in de regeling "arbeider" dan in de regeling "bedienden" omdat de vakantiekassen meer dossiers beheren, waaruit schaalbesparingen kunnen voortvloeien, en omdat de ze specialist zijn.

In de regeling "arbeiders" financiert de werkgever het vakantiegeld vooraf. Het geld wordt door de vakantiekassen belegd tot aan het ogenblik waarop het vakantiegeld uitbetaald wordt. De vakantiekassen krijgen de intresten van de belegde werkgeversbijdragen. In de regeling "bedienden" financiert de werkgever het vakantiegeld niet vooraf. Tot aan het moment waarop het vakantiegeld uitbetaald wordt, geniet hij van de inkomsten van zijn kapitaal.

### 3. DE REGELING VAN DE JAARLIJKSE VAKANTIE IN EEN EUROPESE PERSPECTIEF

Er is alleen maar in België dat een onderscheid wordt gemaakt tussen vakantiedienstjaar en vakantiejaar. In al de andere Europese landen wordt het recht op vakantie(geld) op basis van de prestaties van het lopende jaar vastgesteld. Deze onderscheidt maakt mogelijk dat de tak jaarlijkse vakantie financieel autonoom is: de termijn tussen het ontvangen van de werkgeversbijdragen en het uitbetalen van het vakantiegeld maakt mogelijk om kapitaalinkomsten te genereren. De kapitaalinkomsten financieren de vakantiegelden betreffende de gelijkgestelde dagen en de beheerskosten van de tak.

Laten we stellen dat een niet-Belgische Europese burger in België wordt tewerkgesteld als arbeider. Als hij onder de Belgische sociale zekerheid valt, wordt hij ook aan de jaarlijkse vakantieregeling onderworpen. Het gevolg daarvan is dat het vakantiedienstjaar afgelopen moet worden voordat hij vakantie mag nemen en vakantiegeld mag ontvangen.

Als hij na een lange loopbaan in zijn land van herkomst geen verlof in België mag nemen, zou deze burger zich bij de rechtbanken daarover kunnen klagen. Welk antwoord zou het Europese Hof van Justitie op deze vraag kunnen geven, als de zaak daar zou terechtkomen: vormt het Belgische onderscheid tussen vakantiedienstjaar en vakantiejaar, door als gevolg te hebben dat een Europese burger geen recht op vakantie in België tijdens het eerste werkjaar mag doen gelden, geen belemmering tot het vrije verkeer van de werknemers dat door het EG-verdrag gewaarborgd wordt?

Als het Europese Hof zich daarover moet uitspreken, en als dit Hof België veroordeeld om de eigen jaarlijkse vakantieregelgeving aan deze van de Europese buurlanden aan te passen, zou het hele financieringssysteem van de tak te herdenken zijn.

Maar daarvoor zijn er veel voorwaarden die tot nu toe niet aangevuld worden.

## REFERENTIES

### REGELGEVING

Richtlijn 96/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 1996 betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten, *PbEG*, 1997, L 18.

Wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen *Belgisch Staatsblad*, 01/07/1921.

Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, *Belgisch Staatsblad*, 30/12/1944.

Wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de instellingen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale verzorg, *Belgisch Staatsblad*, 25/07/1963.

Wet van 28 juni 1971 betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers gecoördineerd op 28 juni 1971, *Belgisch Staatsblad*, 30/09/1971.

Wet van 11 april 1995 tot invoering van het handvest van de sociaal verzekerde, *Belgisch Staatsblad*, 06/09/1995.

Wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, *Belgisch Staatsblad*, 01/08/1996.

Koninklijk Besluit van 16 april 1965 betreffende het financieel evenwicht van het stelsel der jaarlijkse vakantie, *Belgisch Staatsblad*, 21/04/1965.

Koninklijk besluit van 30 maart 1967. tot bepaling van de algemene uitvoeringsmodaliteiten van de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers, *Belgisch Staatsblad*, 06/04/1967.

Koninklijk Besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid, met toepassing van artikel 47 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, *Belgisch Staatsblad*, 30/04/1997.

Koninklijk Besluit van 14 november 2001 tot regeling van de benoemingsvoorwaarden en de uitoefening van de opdracht van de Regeringscommissarissen bij de openbare instellingen van sociale zekerheid, *Belgisch Staatsblad*, 20/12/2001.

Koninklijk Besluit van 10 november 2004 tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 maart 1967 tot bepaling van de algemene uitvoeringsmodaliteiten van de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers, ter verduidelijking van de dagen arbeidsonderbreking ingevolge economische werkloosheid, in het stelsel van de jaarlijkse vakantie van de arbeiders en leerling-arbeiders, *Belgisch Staatsblad*, 23/11/2004.

Contrat d'administration entre l'Etat et l'ONVA 2006-2008, 31 maart 2006, 58 p.

Nationaal Arbeidsraad, Interprofessioneel Akkoord 2001-2002, 2000, 27 p.

Nationaal Arbeidsraad, Interprofessioneel Akkoord 2003-2004, 2003, 9 p.

## LITERATUUR

Delhuvette, M., "De jaarlijkse vakantie en de sociale zekerheid", *BTSZ*, 1976, Brussel, pp. 701-713.



FOD Sociale Zekerheid, *Beknopt overzicht van de sociale zekerheid in België*, 2004, 564 p.

Gybels, N., "Jaarlijkse vakantie en grensoverschrijdende tewerkstelling", in Ryckx, D. & Nietvelt, J. (eds), *Actuele problemen van jaarlijkse vakantie*, Intersentia, Antwerpen, 2001, pp. 46-??.

Gybels, N., "Jaarlijkse vakantie en sociale zekerheid", in Van Steenberge, J. & Van Regenmortel, A. (eds), *Actuele problemen van het sociale zekerheidsrecht*, Die Keure, Brugge, pp. 291-329.

Maes, E., *Jaarlijkse vakantie*, Sociale Praktijkstudies n°14, Kluwer, Mechelen, 2003, 162 p.

Matthijs, J., "De jaarlijkse vakantie van de werknemers: problemen en bedenkingen", *Rechtskundig weekblad*, 1974-1975: 10, 44 p.

Rekenhof, *159e boek*, 2003, 307 p.

Rekenhof. *162e boek*, 2006, 566 p.

ONVA (ed.), *Rapport annuel 2006*, Brussel, 2007, 201 p.

ONVA (ed.), *Les vacances annuelles en Belgique: "La genèse et l'évolution jusqu'à nos jours"*, Brussel, 2007, 73 p.

Van Langendonck, J., Put J., *Handboek socialezekerheidsrecht*, 7de ed, Intersentia, Antwerpen, 2006, 920 p.

Vervliet, V., "Jaarlijkse vakantie – Algemene situering", in Ryckx, D. & Nietvelt, J. (eds), *Actuele problemen van jaarlijkse vakantie*, Intersentia, Antwerpen, 2001, pp. 3-41.

Vincent, I., "De jaarlijkse vakantie van werknemers, arbeiders en bedienden: iedereen gelijk voor de wet?", BTSZ, 1999:2, pp. 199-271.