

KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

ZITTING 1995-1996

152^e BOEK

VAN HET

REKENHOF

OPMERKINGEN EN DOCUMENTEN AAN DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS VOORGELEGI

DEEL I

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

SESSION 1995-1996

152^e CAHIER

DE LA

COUR DES COMPTES

OBSERVATIONS ET DOCUMENTS SOUMIS A LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

FASCICULE I^{er}

3. BEHEERSCONTROLLERAPPORTEN

Om zich een beter oordeel te kunnen vormen over de aanwending van de begrotingsmiddelen die in het raam van het gevoerde beleid zijn uitgetrokken, heeft de Kamer van Volksvertegenwoordigers in een op 8 juli 1991 goedgekeurde gemotiveerde motie het Rekenhof verzocht beheerscontroles te verrichten (1).

In de beheerscontrole situeren de referentiecriteriën zich op het vlak van de zuinigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid :

— In het onderzoek naar de zuinigheid is de vraag aan de orde of de vereiste financiële, menselijke en materiële middelen op zowel kwalitatief als kwantitatief vlak, op het gepaste ogenblik en tegen de laagst mogelijke kostprijs worden verworven.

— In het onderzoek naar de doelmatigheid (of de efficiëntie) wordt nagegaan of met de aangewende middelen een maximale output wordt bereikt dan wel of een vooropgestelde kwantitatieve en kwalitatieve output met een minimale input wordt verwezenlijkt.

— Ten slotte beoogt het onderzoek naar de doeltreffendheid (of de effectiviteit) aan te tonen in hoeverre het overheidsbeleid de nagestreefde doelstellingen verwezenlijkt.

Tijdens de verslagperiode werden drie beheerscontrole-rapporten naar het parlement gezonden. Zij handelen alle over sociale zaken. Hierna volgt een samenvatting van de belangrijkste controlebevindingen.

1. ONDERZOEK MET BETREKKING TOT HET ACTIVITEITENPROGRAMMA 23.56.1 VAN HET MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID - SOCIALE PROMOTIE VAN DE WERKNEMERS (BETAALD EDUCATIEF VERLOF)

Het stelsel betaald educatief verlof maakte in 1993 en 1994 het voorwerp uit van een beheerscontrole door het Rekenhof. Inzonderheid de zorgwekkende financiële situatie van het stelsel werd uitvoerig geanalyseerd en toegelicht. Inmiddels werden op dit vlak reeds diverse belangrijke, wijzigende maatregelen getroffen.

I. Onderzoeksgebied

N-J 850.729

Het betaald educatief verlof betreft het recht van werknemers uit de particuliere sector, met behoud van loon, op het werk afwezig te zijn gedurende een aantal uren dat overeenstemt met dat van de gevolgde cursussen. Zowel inzake opleidingsduur als inzake behoud van bezoldiging gelden plafonds. De financiering van het stelsel geschiedt deels door de overheid, deels door de werkgevers.

(1) Over deze nieuwe opdracht van het Rekenhof werd uitvoerig gerapporteerd in het 149e Boek van Opmerkingen, deel I, pp. 21-39.

De financiële lasten van de algemene opleidingen, bestaande uit loonkosten en sociale bijdragen, worden volledig gedragen door de overheid. De kosten van de beroepsopleidingen worden voor de helft gedragen door de overheid. De andere helft wordt geput uit een bijzondere heffing ten laste van werkgevers die werknemers tewerkstellen die aan de voorwaarden voldoen om aanspraak te maken op het recht op educatief verlof, ongeacht of ze daar al dan niet gebruik van maken (principe van de financiële solidariteit).

II. Onderzoekresultaten

De doeltreffendheid van het stelsel betaald educatief verlof werd verschillend beoordeeld al naargelang de onderzochte doeleinden. Als instrument van een sociaal beleid voldoet het stelsel aan de gestelde verwachtingen. Een groot deel van de gebruikers zijn arbeiders, van wie de scholingsgraad relatief laag is en voor wie bijkomende vorming bijgevolg passend is. De vrees die aanvankelijk bestond dat voornamelijk hoger geschoolden van het educatief verlof gebruik zouden maken, is ongegrond gebleken. Het totaal aantal gebruikers - jaarlijks meer dan 50.000 - overtrof overigens de verwachtingen. Als instrument van een algemeen economisch en een tewerkstellingsbeleid is het stelsel, met name door de onmeetbaarheid van de meeste (positieve en negatieve) effecten, hoogstens van secundair belang. Bovendien werd een belangrijke scheefte vastgesteld tussen de spreiding van de bijdragelast en de benuttingsgraad per sector of onderneming : circa 40 procent van de gebruikers behoort tot één economische sector.

De belangrijkste problemen stellen zich evenwel op het vlak van het financieel evenwicht van het stelsel. Het Rekenhof heeft erop gewezen dat het bedrag van de op de begroting omgerekende uitgaven, een misleidend beeld geeft van de ernst van de situatie, inzonderheid omdat de omvang van de ingediende doch onbetaald gebleven schuldvorderingen op enkele jaren tijd spectaculair is gestegen. Op 31 december 1994 bedroeg het gecumuleerd totaal van de "schuldvorderingen in behandeling" en de "schuldvorderingen voor betaling overgezonden" (doch nog niet betaald) 6,5 miljard BEF.

Het Rekenhof heeft erop geattendeerd dat, om het stelsel in de huidige vorm te kunnen handhaven, bijkomende ontvangsten noodzakelijk zijn, hetgeen volgens de bestaande regeling zowel een verhoging van de werkgeversbijdragen als een verhoging van het aandeel van de Staat impliceert. Anders zal het financieringsmechanisme dienen te worden gewijzigd, waarvoor onder meer volgende mogelijkheden openstaan :

- de uitsluiting van bepaalde opleidingen ;
- de vermindering van het maximaal aantal terugbetaalbare verlofuren ;
- het verder beperken van de terugbetaling van de lonen en de sociale bijdragen tot een lagere bovengrens.

Ten slotte werd erop gewezen dat het stelsel zich gemakkelijk leent tot misbruiken. Zo is de goede werking van het systeem volledig afhankelijk van de controle door de onderwijsinstellingen op de fysieke aanwezigheid van de werknemers.

Voorts kon de juistheid van de belangrijkste gegevens vermeld op de individuele steekkaart (lonen, aantal opgenomen uren verlof) die voor elke cursist dient te worden opgemaakt, niet worden nagegaan en wordt de controle op de verenigingen

zonder winstoogetmerk volledig overgelaten aan de subsidiërende overheden. Deze overheden winnen nochtans slechts sporadisch inlichtingen in bij de Dienst Betaald Educatief Verlof van het ministerie, met het oog op het vermijden van gecumuleerde subsidiëring.

III. Verzending en opvolging van het beheerscontroleverslag

Een ontwerprapport werd door het Rekenhof op 1 juli 1993 voor commentaar overgelegd aan de Minister van Tewelkstelling en Arbeid, maar bleef onbeantwoord. Het definitief beheerscontroleverslag werd aan de Wetgevende Kamers verzonden op 9 november 1994.

Inmiddels werden wel diverse wijzigende maatregelen getroffen inzake de financiering van het stelsel (2). Deze maatregelen behelzen een drastische verlaging van het maximaal aantal terugbetaalbare uren, de blokkering (d.w.z. niet-indexering) van de loongrens voor terugbetaling gedurende twee jaren en de verhoging van de werkgeversbijdragen.

Deze wijzigingen dienen door de Wetgevende Kamers te worden bekrachtigd vóór 31 maart 1996.

2. ONDERZOEK VAN SOMMIGE OVERHEIDSMAATREGELLEN TER BEVORDERING VAN DE TEWERKSTELLING VAN RISICOGROEPEN OP DE ARBEIDSMARKT

Door het Rekenhof werden in de loop van 1993 en 1994 diverse beheersaspecten van het overheidsbeleid ter bevordering van de tewerkstelling van risicogroepen op de arbeidsmarkt onderzocht. Een aantal tekortkomingen werden vastgesteld inzonderheid op het vlak van de administratieve organisatie, de uitvoering en de interne controle van de onderzochte stelsels.

I. Onderzoeksgebied

N-J 849.397

Sedert 1988 heeft de overheid van de herinschakeling van risicogroepen op de arbeidsmarkt één van de prioritaire doelstellingen van haar tewerkstellingsbeleid gemaakt. Vier stelsels, gecreëerd voor de verwezenlijking van deze beleidsoptie, werden door het Rekenhof onderzocht :

- de tijdelijke vermindering van de werkgeversbijdragen voor sociale zekerheid ter bevordering van de tewerkstelling ;
- de bevordering van de tewerkstelling in de non-profitsector ;
- de tewerkstellingsinitiatieven gefinancierd met de opbrengst van bijzondere patronale bijdragen ten voordele van het tewerkstellingsfonds of van de paritaire comités ;
- de projecten ter herintegratie van langdurig werklozen, gefinancierd met begrotingsmiddelen (het zogenaamde "Rondetafelfonds").

(2) Artikel 76 van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen, machtigt de Koning vóór 31 maart 1995 de herstellwet van 22 januari 1985 te wijzigen bij een in Ministerraad overlegd besluit. Tijdens de Ministerraad van 24 maart 1995 werden drie ontwerpen van koninklijk besluit goedgekeurd.