

ADVIES Nr. 2.225

Zitting van dinsdag 29 juni 2021

Opleidingsdoelstelling - Ontwerp van wijziging van hoofdstuk 2, titel 2, van de wet van 5 maart 2017 betreffende werkbaar en wendbaar werk

x x x

A D V I E S Nr. 2.225

Onderwerp: Opleidingsdoelstelling - Ontwerp van wijziging van hoofdstuk 2, titel 2, van de wet van 5 maart 2017 betreffende werkbaar en wendbaar werk

Bij brief van 27 januari 2021 heeft de heer P.-Y. Dermagne, minister van Economie en Werk, het advies van de Nationale Arbeidsraad gevraagd over een ontwerp van wijziging van hoofdstuk 2, titel 2, van de wet van 5 maart 2017 betreffende werkbaar en wendbaar werk.

In zijn adviesaanvraag verduidelijkt de minister nog dat het de Raad vrij staat zich uit te spreken over andere onderwerpen die te maken hebben met de opleidingsdoelstellingen maar niet uitdrukkelijk in het voorgelegde ontwerp van tekst staan.

Gelet op het belang van de thematiek en teneinde de sociale partners de nodige tijd voor de discussies te geven, kregen zij voor hun advies een langere termijn dan gewoonlijk toegekend. Het advies wordt aldus tegen 31 mei 2021 verwacht.

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

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 29 juni 2021 het volgende advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. ONDERWERP, DRAAGWIJDTE EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

A. Bij brief van 27 januari 2021 heeft de heer P.-Y. Dermagne, minister van Economie en Werk, het advies van de Nationale Arbeidsraad gevraagd over een ontwerp van wijziging van hoofdstuk 2, titel 2, van de wet van 5 maart 2017 betreffende werkbaar en wendbaar werk.

In zijn brief verduidelijkt de minister dat de in dit ontwerp van tekst voorgestelde wijzigingen betrekking hebben op de opleidingsdoelstelling en erop gericht zijn het regeerakkoord uit te voeren, dat op interprofessioneel niveau streeft naar gemiddeld 5 dagen opleiding per voltijds equivalent waarbij het de bedoeling is elke werknemer een individueel recht op opleiding toe te kennen.

Zo preciseert het voorgelegde wetsontwerp het groeipad om de interprofessionele doelstelling van gemiddeld 5 opleidingsdagen per voltijds equivalent vanaf 2024 te bereiken. Het wetsontwerp bepaalt een jaarlijks groeipad voor het gemiddeld aantal opleidingsdagen per jaar per voltijds equivalent tussen 2021 en 2024.

Het kader voor de praktische tenuitvoerlegging van die opleidingsinspanning en het groeipad ervan worden vastgelegd hetzij via sectorale collectieve overeenkomst, hetzij via de toekenning van opleidingsdagen in het raam van de individuele opleidingsrekening. Ter herinnering: bij gebrek aan een dergelijke sectorale collectieve arbeidsovereenkomst en bij gebrek aan een door de werkgever aan de werknemer gegeven individuele opleidingsrekening, voorziet de wet in een suppletief opleidingsrecht.

Het wetsontwerp voert bovendien een individueel opleidingsrecht in dat via sectorale overeenkomst moet worden geconcretiseerd.

In zijn adviesaanvraag verduidelijkt de minister nog dat het de Raad vrij staat zich uit te spreken over andere onderwerpen die te maken hebben met de opleidingsdoelstellingen maar niet uitdrukkelijk in het voorgelegde ontwerp van tekst staan¹.

Gelet op het belang van de thematiek en teneinde de sociale partners de nodige tijd voor de discussies te geven, kregen zij voor hun advies een langere termijn dan gewoonlijk toegekend. Het advies wordt aldus tegen 31 mei 2021 verwacht.

B. De Raad wenst vooreerst te herinneren aan de contextelementen rond het voorgelegde wetsontwerp.

Hoewel de voorgelegde ontwerptekst strookt met de verschillende hierna opgesomde initiatieven, kaderen die verschillende initiatieven evenwel in een bredere context dan de loutere arbeidsverhouding tussen de werkgever en werknemer waarover de voorlegde ontwerptekst gaat.

Hij schuift nog naar voren dat opleiding van volwassenen een recht is voor iedereen en een gedeelde verantwoordelijkheid tussen de regering, de ondernemingen en burgers, zoals tot uiting komt in de IAO-aanbeveling nr. 95 betreffende de ontwikkeling van de menselijke hulpbronnen (2004), waarvan artikel 4 bepaalt dat de lidstaten dienen:

- (a) te erkennen dat onderwijs en opleiding een recht voor eenieder is en, in samenwerking met de sociale partners, te trachten de toegang van eenieder tot onderwijs en levenslang leren te garanderen;

¹ - Waaronder: Het verhogen van het aantal opleidingsdagen per jaar voor werknemers van werkgevers die minimum 10 en minder dan 20 werknemers tewerkstellen en geen aantal opleidingsdagen vaststellen, rekening houdend met de jaren die verstreken zijn sedert de publicatie van de desbetreffende regelgeving.

- Het uitdrukken van de drempel voor het afwijkend regime in werknemers in plaats van in voltijdse equivalenten.
- De mogelijkheid voor de sociale partners op sectorniveau om bij de concretisering van de opleidingsdoelstelling in de op sectorniveau gesloten collectieve arbeidsovereenkomst te voorzien in bepalingen voor de werkgevers van hun sector die minder dan 20 werknemers tewerkstellen.
- Het al dan niet voorzien in een uitzondering voor sectoren die in hun opleidingsbeleid bijzondere aandacht besteden aan opleiding gericht op specifieke risicogroepen, zoals oudere werknemers, kortgeschoolde werknemers en werknemers met een migratieachtergrond.
- De omzetting van de opleidingsdagen in arbeidsuren.

- (b) te erkennen dat onderwijs en levenslang leren gebaseerd zouden moeten zijn op het uitdrukkelijke engagement van de regeringen om te investeren in en te zorgen voor omstandigheden die de uitbouw van onderwijs en opleiding op alle niveaus consolideren, het engagement van de ondernemingen om hun werknemers op te leiden en het engagement van de individuen om hun competenties te ontwikkelen en hun loopbaan zo goed mogelijk te organiseren.

Bovendien bepaalt artikel 3 c van diezelfde aanbeveling dat de beleidskoersen veel belang moeten hechten aan innovatie, concurrentievermogen, productiviteit, economische groei, de creatie van waardige jobs en de inzetbaarheid van mensen in de overweging dat innovatie nieuwe jobkansen biedt en ook een nieuwe aanpak van onderwijs en opleiding vergt om in te spelen op de vraag naar nieuwe vaardigheden.

Die aanbeveling zal als basis dienen voor de algemene bespreking over vaardigheden en levenslang leren, die in het raam van de Internationale Arbeidsconferentie 2021 (25 november - 10 december) gevoerd zal worden.

Meer recent werd de noodzaak van levenslang leren ook benadrukt door:

- De verklaring van de Groep van Tien "COVID en relance" van 7 september 2020, die wijst op het belang dat alle partijen en autoriteiten werken rond "het ontwikkelen van levenslang leren als sleutelstrategie waarbij we inzetten op duurzame en toekomstgerichte competenties en attitudes die de ondernemingen en werk(zoe)kenden voorbereiden op verandering en transitie";
- De specifieke aanbevelingen die de Europese Commissie in 2019 voor België heeft geformuleerd, en meer in het bijzonder aanbeveling nr. 2, waarin België wordt opgeroepen "de prestaties en de inclusiviteit van de onderwijs- en opleidingssystemen te verbeteren en de vaardighedenmismatches aan te pakken", die tot uitvoering door België oproept.
- Het actieplan betreffende de Europese pijler van sociale rechten die de EU tegen 2030 drie grote doelstellingen oplegt, waaronder "de deelname van volwassenen aan opleidingen tot 60 % verhogen om de inzetbaarheid te vergroten, innovatie te stimuleren, sociale rechtvaardigheid te waarborgen en de digitalevaardighedenkloof te dichten". Die drie grote doelstellingen werden bekrachtigd op de sociale top van Porto op 7 en 8 mei 2021 door de lidstaten, de Europese instellingen, de Europese sociale partners en breder het maatschappelijk middenveld.

- De SDG 4 betreffende onderwijs en opleiding tegen 2030 die de Verenigde Naties hebben vastgelegd en waarvoor de lidstaten een monitoring moeten uitwerken voor de uitvoering van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling en het gezamenlijke advies nr. 2.175 van 29 september 2020 van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en de Nationale Arbeidsraad over die ontwikkelingsdoelstelling.

Ten slotte herinnert de Raad op een algemene manier aan zijn eerdere adviezen over het luik opleiding van de wet betreffende werkbaar en wendbaar werk (advies nr. 2008 van 7 december 2016 en advies nr. 2.051 van 26 september 2017).

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

De Raad heeft kennisgenomen van het voorgelegde wetsontwerp en heeft er een aandachtig onderzoek aan gewijd. Daarvoor heeft hij steun gekregen van de beleidscel van de minister van Werk die hij bedankt voor de verduidelijkingen.

Niettegenstaande de respectieve standpunten van de representatieve werknemers- en werkgeversorganisaties over het eigenlijke wetsontwerp en die aan bod komen in een specifiek onderdeel van dit advies, wenst de Raad in eerste instantie verschillende gemeenschappelijke beschouwingen te formuleren.

A. Gemeenschappelijke beschouwingen

1. Termijn voor het sluiten van overeenkomsten

- Uitstel van 2021 naar 2022

De Raad merkt op dat artikel 13, lid 5, bepaalt dat de collectieve arbeidsovereenkomst waarin de interprofessionele opleidingsdoelstelling wordt vastgesteld en waarin het individuele recht vanaf 2021 is opgenomen, uiterlijk op 30 september van de periode van twee jaar die ingaat op 1 januari 2017 moet worden neergelegd. Krachtens deze bepaling moet de collectieve arbeidsovereenkomst waarin de opleidingsinspanning wordt vastgesteld en het individuele recht op opleiding wordt opgenomen, uiterlijk op 30 september 2021 worden ingediend.

Gelet op de korte tijdspanne die de sectoren hebben om een dergelijke overeenkomst te sluiten omwille van het nog lopende regelgevingsproces, is de Raad van oordeel dat de paritaire (sub)comités niet voor 2021 binnen de toegekende termijn aan die verplichting zullen kunnen voldoen.

- Andere kalender voor de sectorale onderhandelingen

De Raad geeft aan dat een aantal paritaire (sub)comités, in het bijzonder de socialprofitsector, een kalender voor sectorale onderhandelingen volgen die afwijkt van de kalender waarop het voorgelegde wetsontwerp is gebaseerd. De Raad signaleert bovendien dat een aantal daarvan onlangs al sectorale akkoorden gesloten hebben voor de komende periode.

De Raad vindt het daarbij niet opportuun om aan die paritaire (sub)comités te vragen om opnieuw te onderhandelen over de onlangs gesloten akkoorden om ze in overeenstemming te brengen met wat dit wetsontwerp voorschrijft als ze er a minima van afwijken.

Hij vindt dat die aanpassing daarentegen in het raam van de volgende sectorale onderhandelingen zal moeten gebeuren.

- Verplichting om jaarlijks een sectorale overeenkomst te sluiten waarin het individuele recht op opleiding is opgenomen

Bij gebrek aan verduidelijking in het corpus van het wetsontwerp vraagt de Raad zich af of de paritaire (sub)comités elk jaar een overeenkomst moeten sluiten om in het individueel recht op opleiding te voorzien.

Volgens hem zou het in ieder geval gepaster zijn dat het sluiten van een dergelijke sectorale overeenkomst samenvalt met de kalender voor de sectorale onderhandelingen om overbodige administratieve hinder te vermijden.

2. Bijkomende opmerkingen

Samenhang van de collectieve opleidingsdoelstelling en het individueel recht op opleiding

De Raad wijst erop dat het nieuwe artikel 19/1, §1 het volgende bepaalt: "Naast de interprofessionele opleidingsdoelstelling vermeld in artikel 11 van de wet van 5 maart 2017 betreffende werkbaar werk wordt aan elke werknemer een individueel recht op opleiding toegekend".

Hoewel uit de door de beleidscel gegeven uitleg blijkt dat de dagen individuele opleiding in aanmerking worden genomen om de interprofessionele doelstelling van gemiddeld 5 opleidingsdagen per jaar per voltijds equivalent te bereiken, vindt de Raad dat de term "naast" de indruk zou kunnen wekken dat het om cumulatieve regelingen gaat.

Hij stelt dan ook voor in de tekst of in het licht van de memorie van toelichting het verband tussen het recht op individuele opleiding en de interprofessionele opleidingsdoelstelling, te verduidelijken.

B. Verdeelde beschouwingen

De Raad heeft voor de andere elementen geen eenparig standpunt kunnen aangeven.

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen, formuleren de volgende opmerkingen:

1. Algemeen

De leden van de werkgeversorganisaties hebben het wetsontwerp van minister Dermagne bestudeerd dat enerzijds het groeipad om te komen tot een interprofessionele doelstelling van 5 dagen/VTE/j vastlegt binnen een strikt tijds kader en anderzijds een individueel recht op vorming voorziet. Zij benadrukken dat zij fundamenteel gekant zijn tegen de oplegging van een kwantitatieve doelstelling inzake opleiding, uitgedrukt in een aantal dagen/jaar en formuleren bijkomend een aantal kritische bedenkingen.

Ondernemingen zijn zich zeer bewust van het kapitaal belang van vorming en de noodzaak van het voortdurend bijspijkeren van kennis en competenties op maat van de eigen organisatie en het functioneren van haar medewerkers. Hun voortbestaan, wendbaarheid, productiviteit, innovatie, groei, aantrekkelijkheid, ... hangt ervan af.

Belgische ondernemingen investeren minstens 2,4% van hun totale loonkost in opleiding, waardoor zij bij de grootste investeerders in vorming in Europa zijn (Bron: Eurostat 2015, CVTS 5, Cost of CVT courses by type and size class - % of total labour cost of all enterprises, [link](#)). De werkgeversorganisaties zijn er bovendien van overtuigd dat de reële inspanningen (voornamelijk via informele vorming) nog hoger liggen en roepen de ondernemingen dan ook op om alle vormingsinspanningen consequent in de sociale balans in te vullen, hetgeen in de praktijk vaak nog onvoldoende gebeurt.

Uit de CVTS-enquête blijkt ook dat België in de top van Europa staat als het aankomt op het aanbieden van beroepsopleiding in de onderneming (Bron: Eurostat 2015, CVTS 5, Enterprises providing training by participation intensity, type of training and NACE Rev. 2 activity - % of training enterprises, [link](#)).

Werknemers bevestigen de goede inspanningen van werkgevers trouwens ook zelf, zoals bijvoorbeeld op Vlaams niveau blijkt uit de werkbaarheidsmonitor van de Stichting Innovatie en Arbeid (Bron: Stichting Innovatie en Arbeid 2019), waar 83% van de werknemers aangeeft voldoende leermogelijkheden te krijgen op de werkvloer.

We stellen vast dat Belgische ondernemingen gemiddeld 1.405 euro spenderen aan vorming en opleiding per werknemer. Dit is 2 à 3 keer meer dan het Europees gemiddelde, zijnde 585 euro. Meer dagen opleiding impliceert een nog grotere budgettaire impact op de loonkost. (Bron:¹ Eurostat (2015) Cost of CVT courses by type and size class - cost per person employed in all enterprises. [link](#)).

De werkgeversorganisaties constateren in het voorstel van minister Dermagne het uitblijven van de emancipatie en het stimuleren van de werknemer zelf. De gedeelde verantwoordelijkheid tot het volgen van een opleiding wordt via dit voorstel te eenzijdig op de schouders van de werkgevers gelegd. De burger in België is vaak niet gemotiveerd tot leren. Slechts 45,2% van de populatie volgde in 2016 (laatst gekende cijfers Eurostat 2016, Adult Education Survey, [link](#)) een opleiding en 41,8 % is vandaag niet bereid om deel te nemen aan vorming (Bron: Eurostat 2016, Adult Education Survey, Participation rate in education and training by sex, [link](#)).

Het is dan ook van belang in te zetten op de bewustmaking van burgers en werknemers van het nut en de noodzaak van het levenslang leren gedurende de hele loopbaan en op het creëren van een cultuur van permanente ontwikkeling, zeker gezien de actuele uitdagingen o.m. gelinkt aan de digitale en groene transitie. Het opdringen van opleiding zal alvast geen kentering teweegbrengen in de bereidheid tot het volgen van opleiding.

Het voorliggend wetsontwerp focust ééenzijdig op kwantiteit van vorming, zonder aandacht te hebben voor de kwalitatieve uitdagingen die voorliggen en wordt opgelegd door de overheid dat, op behoudens één enkele uitzondering na, in Europa nergens anders gebeurt. De huidige context noopt ons vooral na te denken over welke competenties en skills organisaties en individuen nodig hebben en die op de gepaste manier, op het juiste moment via formele, informele of niet-formele leermomenten aan te bieden. Daarin speelt elke actor zijn rol. De vormingsnood en arbeidsmarkt gerelateerde uitdagingen zijn niet voor elke sector, werkgever en de verschillende profielen van werknemers binnen diezelfde sector of onderneming dezelfde. Deze lossen we dan ook niet op door een generieke kwantitatieve verplichting op te leggen voor iedereen. Er is maatwerk nodig.

Er moet ook rekening gehouden worden met de wijzigende context van het leeraanbod dat digitaliseert en het leren vergemakkelijkt. Er zijn veel digitale opleidingen (webinars ...) beschikbaar, veel meer modulaire opleidingen of zeer korte opleidingen, die focussen op kwaliteit en tijdsefficiëntie, die mee in rekening moeten genomen evenals het enorme belang van leren op de werkvloer en informele leren. Dit toont aan dat een strikte onderverdeling, zoals het wetsontwerp maakt, in formele en niet-formele opleiding in de huidige context voorbijgestreefd is en veel ruimer moet worden bekeken.

2. Vastlegging groeipad en tijds kader m.b.t. collectieve interprofessionele doelstelling

- De vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties hernemen hun standpunten uit de adviezen nrs. 2.008 en 2.051 met betrekking tot de wet werkbaar en wendbaar werk van 5 maart 2017 waarin o.m. werd gesteld dat de omzetting naar 5 dagen overeenstemt met (een raming van) 3,59 % van de loonmassa i.p.v. 1,9%. Zij herhalen dat zij het niet eens zijn met de oplegging van een kwantitatieve doelstelling inzake opleiding, uitgedrukt in een aantal dagen/jaar.
- Uit de door de Fod Waso aangereikte analyse van de opleidingsdoelstellingen voorzien in de wet van 5 maart 2017 blijkt dat de sectoren en ondernemingen de wet goed toepassen. Tegen 2024 bereikt ongeveer de helft van de sectoren 5 dagen/VTE/jaar.
- Bij de creatie van deze wet werd de nadruk gelegd op de sectorale autonomie om het groeipad en het tijds kader door de sectoren en ondernemingen vrij te bepalen in functie van de eigenheid en de noden van sectoren/ondernemingen en hun werknemers. Dit is ook de geest van het recente regeerakkoord dat noch in de vastlegging van een groeipad noch van een strikt tijds kader voorziet.

De vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties dringen dan ook aan op een correcte uitvoering van het regeerakkoord en op het respecteren van het m.b.t. vorming bestaande principe van de sectorale autonomie, de onderhandelingsvrijheid en de reeds gemaakte afspraken op sector- en ondernemingsvlak. Sectoren en ondernemingen moeten vrij dit groei- en tijds pad kunnen blijven vastleggen, rekening houdende met de realiteit en de noden van de sector of de onderneming en hun werknemers, waardoor het o.a. ook mogelijk moet blijven om de gemiddelde vormingsinspanningen over meerdere jaren te behalen i.p.v. slechts over één jaar. De reeds gemaakte afspraken/cao's moeten toepasbaar blijven, zonder dat deze heronderhandeld moeten worden. De werkgeversorganisaties merken nog op dat in het, samen met de federale regering, recent afgesloten non-profitakkoord ook vorming een thema is. De aanpassingen van de voorliggende wet raken ook aan de in dat kader afgesloten akkoorden en evenwichten.

- Het vastgelegde groeipad met tijds kader is voor een deel van de sectoren en ondernemingen niet haalbaar. De crisis woedt nog volop. De vastlegging van dit groeipad met strikt tijds kader heeft een aanzienlijke impact op de loonkost, op de arbeidsorganisatie (personeelstekorten bovenop reeds bestaande krapte op de arbeidsmarkt) en mogelijks op de aantrekkelijkheid van laaggeschoolde arbeid, met risico op deloyale concurrentie.
- Het wetsontwerp geeft niet duidelijk aan dat de werkgeversverplichtingen ook effectief zijn vervuld wanneer het doel van het groeipad tot 5 dagen bereikt zou zijn, hetgeen toch de bedoeling moet zijn.

3. Met betrekking tot de toekenning van een Individueel recht aan elke werknemer

De vertegenwoordigers van de werkgevers zijn geen voorstander van de bepalingen inzake het individueel recht op vorming om volgende redenen:

- Vooreerst creëert het wetsontwerp ten onrechte de indruk dat een individueel recht op vorming in België nog niet zou bestaan. Er bestaan echter reeds verschillende instrumenten die een individueel recht op vorming garanderen. Naast het feit dat het bestaan en de naleving van de diverse verplichtingen inzake vorming op de verschillende regeringsniveaus het de ondernemingen aanzienlijk bemoeilijkt en voor de ondernemingen een onoverzichtelijk kluwen is, is het belangrijk na te gaan, desgevallend op een ander beleidsniveau of dat niet al bestaat, vooraleer nog een bijkomende verplichting worden opgelegd.

Een van de belangrijkste instrumenten dat vandaag een individueel recht is en die tijd genereert is het betaald educatief verlof (BEV). Binnen het BEV heeft de werknemer het recht om met behoud van (een begrensde) loon opleidingen te volgen tijdens de werkuren. Vlaanderen hervormde het BEV in 2018 en vereenvoudigde het stelsel, waarbij werknemers tot 125u kunnen opnemen. Concreet betekent dit dat via educatief verlof er al een recht is van ongeveer min. 16 dagen (een experiment verhoogt dit zelfs tot 33 dagen). In Wallonië en Brussel werd ten gevolge de staatshervorming het bestaande BEV ongewijzigd overgenomen.

- Daarnaast is er ook nog het tijds krediet voor motief vorming, waardoor een werknemer mits een uitkering afwezig kan zijn van het werk met het oog op het volgen van een vorming. Daarbovenop kennen de deelstaten elk hun eigen instrumenten die hier bovenop voorzien in financiële middelen.

- De toekenning van een individueel recht aan elke werknemer beantwoordt niet noodzakelijk aan de behoeften van de ondernemingen en zijn werknemers. Zo is de toekenning van een individueel recht op opleiding aan een werknemer, die daar op dat ogenblik geen behoefte aan heeft, niet alleen een slechte besteding/verspilling van kostbare middelen (geld én arbeidstijd) maar kan ook nadelig zijn voor andere werknemers, die op dat ogenblik meer nood hebben aan opleiding, bijvoorbeeld nieuwe starters of werknemers van afdelingen waar nieuwe machines in gebruik zijn genomen, evenals voor hem zelf. I.p.v. een motiverend kader voor leren te creëren, waar de werknemer/het individu in de driver seat zit, kan immers het gevoel van verplichting tot het volgen van een opleiding net een aversie voor leren doen ontstaan en bijgevolg het omgekeerde effect nl. demotivering veroorzaken.
- Vermits de middelen voor vorming worden toegekend binnen/op basis van de arbeidsrelatie, moet de besteding van deze middelen ook deze arbeidsrelatie (bestaande job of de verdere groei van de werknemer in de onderneming) en de onderneming ten goede komen, hetgeen mogelijks niet het geval is wanneer het individueel recht gebruikt zou worden voor opleidingen die niets met de bestaande arbeidsrelatie te maken hebben. Opleiding moet immers kunnen kaderen binnen een globaal loopbaanbeleid in de onderneming, dat kadert binnen de visie en de toekomst van het onderneming en werknemers hierin tracht mee te motiveren en klaar te stomen.
- De al dan niet aanrekening van opleidingen op het individueel recht kan potentieel ook voor conflicten zorgen tussen werkgever en werknemer.

De ondernemingen moeten dan ook, in samenspraak met hun werknemers, zelf kunnen bepalen hoe de middelen aan vorming kunnen besteed worden, in functie van de bestaande behoeften van de werknemers en de ondernemingen. Het toekennen van een individueel recht is daartoe dus niet het gewenste instrument. Moesten bepaalde sectoren of ondernemingen evenwel vrijwillig een individueel recht willen invoeren, dan is dat hun volste recht, zoals dat nu reeds in enkele sectoren gebeurt. Maar dit kan in geen enkel geval als een verplichting worden opgelegd.

- Het bereiken van een akkoord/cao inzake het individueel recht wordt in de realiteit quasi onmogelijk gemaakt, doordat het wetsontwerp een zeer gunstige suppletieve regeling voor de werknemers heeft voorzien (5 dagen individueel recht/WN in 2024) bij afwezigheid van akkoord. Er blijft geen enkele incentive over om nog een dergelijk akkoord te sluiten. Deze suppletieve regeling doet dan ook afbreuk aan de basisprincipes van het sociaal overleg en aan de sectorale autonomie inzake opleiding.

- De vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties stellen vast dat in het wetsontwerp het individueel recht wordt toegekend per werknemer en niet per voltijds equivalent, zoals dit voorzien was in de wet van 5 maart 2017. Dit creëert onduidelijkheid voor de toepasselijkheid voor werknemers die niet voltijds tewerkgesteld zijn. Indien volledige dagen zouden moeten worden toegekend aan werknemers die niet voltijds in dienst zijn, dan is dit buiten elke proportie t.o.v. de gepresteerde arbeidstijd. Het kan niet de bedoeling zijn dat een werknemer die slechts halftijds werkt, recht zou hebben op 5 volledige dagen zoals voor voltijdse werknemers.
- Het wetsontwerp verplicht dat de opleidingen worden gevolgd binnen de arbeidsuren en wanneer dit niet kan, dient er bovenop nog een overloontoeslag voorzien te worden. Opleidingen volgen binnen de arbeidsduur is om praktische, organisatorische of andere redenen niet altijd mogelijk. Deze bijkomende verplichting om naast de betaling van het gewone loon nog een overloontoeslag te betalen verhoogt de kosten van het aanbieden van vorming buiten proportie. Bovendien ontnemt dit aan de werknemers elke verantwoordelijkheid m.b.t. hun eigen loopbaan.

4. Regeling voor kmo's

De vertegenwoordigers van de werkgevers zijn tevreden dat de uitzonderingsregels die voor kmo's reeds was voorzien in de Wet van 5 maart 2017 en die gerechtvaardigd waren door het feit dat in die structuren de opleiding vooral een informele vorm aanneemt, behouden is in het wetsontwerp en in het regeerakkoord.

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, formuleren de volgende opmerkingen:

De werknemersorganisaties verwelkomen de dubbele stap vooruit die wordt gezet in de uitvoering van de regeringsverklaring: een versnelling van het groeipad richting de 5 dagen opleiding per jaar enerzijds en de omzetting in een individueel recht per werknemer anderzijds. Ze vragen echter dat ook andere kritieken op de oorspronkelijke wet ten gronde worden beantwoord.

1. Eindelijk individueel recht opleiding, tegen 2024

De twee verbeteringen beantwoorden de twee eerste elementen van kritiek op het oorspronkelijke wetsontwerp die de werknemersorganisaties formuleerden in advies nr. 2008 van de Raad, waaraan toen geen gevolg werd gegeven en waarvan we de effecten nadien zagen. Doordat de wet wendbaar en werkbaar werk (WWW) naliet een deadline te bepalen voor het sectorale groeipad was er onvoldoende druk op de werkgevers om enige ambitie te tonen en dat ook versterkt door de uitzonderingen die voor de kmo's werden voorzien. En door te werken met het gemiddeld aantal opleidingsdagen per werknemer in de onderneming, kon de werkgever zich naar de individuele werknemer die zijn recht opeiste altijd verschuilen achter het (oncontroleerbare) argument dat hij al ruim voldoende deed naar de andere werknemers, waardoor het gemiddelde al werd bereikt. Hetgeen diverse paritaire comités er overigens toe bracht bij sectorale cao een individueel recht af te spreken. In andere sectoren is dat evenwel niet gelukt.

2. Opleiding is gedeelde verantwoordelijkheid, ook van werkgevers

De werknemersorganisaties kunnen in dit dossier weinig begrip opbrengen voor het argument dat te pas en te onpas wordt gebruikt dat dit een inbreuk zou zijn op de autonomie van de sectorale sociale partners of, erger, strijdig zou zijn met de vrijheid van collectieve onderhandelingen. Het is opvallend dat dit argument nooit wordt gehoord als het gaat om de bij wet bepaalde maximale marge voor de loonkostontwikkeling of het koninklijk besluit voor de loonnorm. Wel integendeel stelt de verantwoordelijkheid die wordt gelegd bij de sectorale sociale partners hen in staat de wettelijke verplichtingen in te vullen en aan te passen aan de behoeften en aspiraties van werkgevers en werknemers in de sector, bijvoorbeeld door het individuele recht op opleiding om te zetten in een gelijkwaardig aantal uren per jaar; of door een gelijk volume aan opleiding voor deeltijdsen (gezien de achterstand inzake opleiding bij die groep), door het recht uit te breiden tot kmo's (zie verder) of door de kosten voor de werkgevers te mutualiseren via sectorfondsen. Het aan zet brengen van de sectorale sociale partners geeft daartoe in elk geval meer garanties dan het alternatief van wettelijke verplichtingen die rechtstreeks, zonder sectoraal overleg, van toepassing worden op de individuele bedrijven, zonder mogelijkheid een aangepast sectoraal kader te creëren en zonder aansluiting te zoeken bij het beleid van de sectorale opleidingsfondsen en -instellingen. Bovendien verbiedt het wettelijke kader voor opleiding van de werknemers, anders dan de Loonnormwet, niet om beter te doen dan het wettelijke minimum qua aantal dagen opleiding.

3. Individueel recht op opleiding moet zo snel mogelijk worden uitgerold

De werknemersorganisaties vragen dat de wetswijziging zo snel mogelijk in werking treedt, om het groeipad tegen 2024 te kunnen voltooien. So-wieso komt de nieuwe wet te laat om het individuele recht nog in 2021 in werking te laten treden (cfr. het gemeenschappelijke standpunt hierboven). Dit mag echter niet leiden tot een vertraging in het traject voor de komende jaren. Als de komende maanden duidelijkheid wordt gecreëerd over het nieuwe wettelijk kader, dan is het voor de sectorale sociale partners mogelijk om het minimale individuele groeipad voor de komende jaren (3 dagen vanaf 1 januari 2022, 4 dagen vanaf 1 januari 2023 en 5 dagen vanaf 1 januari 2024) tijdig in sectorale cao's te verankeren.

4. Erkenning van opleidingsakkoorden buiten het kader van de wet WWW of verdergaand dan de wettelijke minima

De werknemersorganisaties hebben twee interpretatieproblemen vastgesteld m.b.t. de erkenning van de sectorale opleidingsakkoorden. Zij vragen met aandrang dat de nodige initiatieven worden genomen om deze interpretatieproblemen uit te klaren en de erkenning van de sectorale opleidingsakkoorden te garanderen.

Ten eerste wijzen de werknemersorganisaties erop dat de wet werkbaar en wendbaar werk geen rechtsbasis vormt om de algemeen verbindend verklaring te weigeren van sectorale cao's die niet aan de bepalingen van deze wet zouden voldoen. De algemeenverbindendverklaring is gebaseerd op de cao-wet van 5 december 1968 en kan maar worden geweigerd bij schending van de bepalingen van die wet. Er is geen verbod op het sluiten van sectorale opleidingsakkoorden die zich buiten het kader van de Wet Wendbaar en Werkbaar Werk begeven, noch bepaalt de wet WWW dat dergelijke cao's onwettig zijn. De enige "sanctie" waarin de wet voorziet – als al van een "sanctie" kan worden gesproken – is dat, bij ontstentenis van een cao die voldoet aan de voorschriften van de wet WWW, een individuele opleidingsrekening moet worden ingevoerd of – bij afwezigheid daarvan – een suppletoir recht op opleiding. Op die basis dringen de werknemersorganisaties erop aan om deze cao's alsnog algemeen verbindend te verklaren, onverminderd de bepaling in de wet WWW dat dan een individuele opleidingsrekening moet worden ingevoerd of een suppletoir recht op opleiding moet worden ingevoerd.

Ten tweede wijzen de werknemersorganisaties erop dat de sectoren het toepassingsgebied van hun cao's vrij kunnen bepalen en dat ze dus het recht op opleiding moeten kunnen uitbreiden tot alle kmo's. In het advies nr. 2.051 heeft de Raad uitdrukkelijk eraan herinnerd dat de sociale partners door de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, rechten en plichten kunnen bepalen die verder gaan dan de door de wet vastgelegde minimale voorschriften. Dergelijke cao's die verder gaan dat wat de wet werkbaar en wendbaar werk vereist en die algemeen verbindend werden verklaard, moeten dus door de betrokken kmo's worden nageleefd. Een andere interpretatie staat geheel haaks op het principe van de algemeenverbindendverklaring zelf en creëert rechtsonzekerheid.

Indien de overheid meent dat de vigerende wetgeving niet toelaat deze twee interpretatieproblemen te voorkomen, quod non, dan dringen de werknemersorganisaties erop aan dat het wetsontwerp wordt aangepast om deze twee punten expliciet te regelen.

5. Onvoldoende voor de 60%-participatie van Porto

Tegelijk beantwoordt de voorgestelde wetswijziging ruim onvoldoende aan de andere kritieken ten gronde van de werknemersorganisaties hebben op de oorspronkelijke wet, waardoor kan gevreesd worden dat zelfs een verbeterd wettelijk kader onvoldoende vooruitgang zal opleveren. Ze verwijzen daarbij naar de nieuwe cijferdoelstelling in het nieuwe Europese actieplan voor de uitvoering van de Europese sociale pijler dat al in zijn eerste principe spreekt van het recht op training en levenslang leren voor elke burger. Het nieuwe actieplan beoogt tegen 2030 een jaarlijkse participatie van zes volwassenen op tien aan opleiding. Het laatste cijfer voor België bedraagt 45,2%, wat betekent dat België, gegeven het cijferdoel van 60%, de participatie aan opleiding zal moeten verhogen met bijna een derde. Dit is een bijzonder zware uitdaging, die inzet van alle actoren zal vergen en niet in het minst ook van de werkgevers. De oneliner dat opleiding een gedeelde verantwoordelijkheid is wordt iets te vaak benut als doorzichtig excuus om de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers voor de opleiding van hun werknemers te ontlopen.

6. Geen half werk

Om die reden verwachten de werknemersorganisaties dat de resterende kritieken op de oorspronkelijke wet, zoals eerder verwoord in advies nr. 2.008 van de Raad, ook worden beantwoord.

- a. Het voorontwerp van wet laat toe dat ook informele opleidingen in rekening gebracht worden, waardoor elke garantie inzake de kwaliteit van de aangeboden opleidingen ontbreekt. Elke gewone werkdag dreigt door de werkgevers te worden voorgesteld als een dag 'informele opleiding'.
- b. De uitzondering voor kleine ondernemingen (minder 10 werknemers) blijft behouden. Zoals ook het afgezwakte recht voor werknemers in bedrijven van 10 tot 19 werknemers wordt behouden. Dit kan geen enkele antidiscriminatietoets doorstaan, niet in het minst ook in het kader van de Europese sociale pijler die in zijn eerste principe spreekt van een recht op training en levenslang leren voor elke burger. Het kan overigens niet genoeg worden benadrukt hoe al die gunstmaatregelen naar kmo's, ook op andere terreinen, alleen maar nog meer kmo-vallen gaan creëren, die de doorgroei van starters en bestaande kmo's belemmeren.
- c. De wet voorziet een opleidingsdoelstelling, maar zonder hier ook maar iets van sanctie of een concrete procedure met het oog op de afdwingbaarheid en handhaving van dit recht op opleiding tegenover te stellen, wat maakt dat werkgevers niet de minste aansporing krijgen om daadwerkelijk opleiding te voorzien voor hun werknemers.
- d. Het voorontwerp van wet laat toe dat opleidingen buiten de werkuren aangeboden worden zonder dat deze arbeidsuren beschouwd worden als overuren, hetgeen abstractie maakt van de wettelijke arbeidsduurgrenzen, werkgevers een vrijgeleide geeft om geen enkele opleiding tijdens de normale werkuren te voorzien en ingaat tegen de combinatie werk-privé en werk-gezin van de werknemers.

- e. De wet voorziet in bedrijven van een sector zonder sectorale cao, of waar er geen individuele vormingsrekening is, een individueel vormingsrecht van twee dagen per jaar, dat nu ook geleidelijk zal worden verhoogd tot vijf dagen per jaar. Maar welke garantie is er echter dat de werknemer dit daadwerkelijk kan opeisen, laat staan dat we bereiken dat er einde van het jaar inderdaad 2 à 5 dagen opleidingen werden aangeboden en ook effectief genoten, nog los van de kwaliteit van de aangeboden opleidingen? Temeer daar de wet ook niet voorziet in enige verplichting om daarover tot collectieve afspraken te komen op bedrijfsvlak, noch in enige monitoring, laat staan in sancties en controle. De werknemersorganisaties stellen daarom voor, zoals we dat in vele andere onderdelen van het sociaal recht kennen, een cascade in te bouwen. Bij ontstentenis van sectorale cao moet de opleidingsdoelstelling worden gerealiseerd door een bedrijfs-cao, met sancties voor bedrijven zonder dergelijke cao. Dit mechanisme is gekend in het kader van de verplichting inzake tewerkstellingsinspanningen naar risicogroepen (0,10%). Naar analogie met de besteding die vandaag wordt gegeven aan de inkomsten uit de sancties voor niet-naleving van de 0,10%-verplichting kan dit geld dan worden teruggeploegd naar de sociale partners ter financiering van innovatieve projecten van sociale partners, op sectoraal of bedrijfsvlak, inzake opleiding van werknemers.
- f. In het advies nr. 2.008 stelden we reeds dat het niet de bedoeling kan zijn dat het bestaande recht op betaald educatief verlof (Vlaams Opleidingsverlof in het Vlaams gewest) wordt ingeroepen om aan dit nieuwe recht op opleiding te ontsnappen. Intussen blijkt de interpretatie circuleren dat het regionale recht op betaald educatief kan worden meegeteld worden voor het federale recht op vijf dagen opleiding. Deze interpretatie is niet alleen juridisch betwistbaar, maar zou ook het federale recht helemaal uithollen. Wat belet de werkgever op basis van die kwestieuze interpretatie te stellen dat het recht op vijf dagen opleiding al is ingevuld via het recht op betaald educatief verlof/VOV? De werknemersorganisaties dringen erop aan om in het wettelijke kader uitdrukkelijk te verduidelijken dat het federale recht op opleiding uitdrukkelijk onderscheiden moet worden van het regionale recht op betaald educatief verlof.

7. Verbeterde sociale balans nodig

Ten slotte herinneren de werknemersorganisaties aan het voornemen dat in 2016 werd geformuleerd om het opleidingsluik van de sociale balans aan te passen aan het nieuwe wettelijk kader. De huidige format laat niet toe om te monitoren hoeveel dagen opleiding werden genoten, omdat het beperkt is tot de financiële investering en het aantal werknemers in opleiding. Bovendien laat de format hoogstens toe de gemiddelde investering en participatie per werknemer te monitoren. Dat biedt onvoldoende informatie om na te gaan of de effectieve opname van het individuele recht op opleiding voldoende gelijk gespreid is over de personeelsgroep. Voor een adequate monitoring en een evidence based overleg over opleiding is het essentieel dat die format wordt aangepast. Minstens moet aparte informatie beschikbaar zijn over de effectieve opname van het opleidingsrecht door arbeiders, bedienden en kaderleden enerzijds en door mannen en vrouwen anderzijds.

8. Samenhang met andere initiatieven inzake individuele opleidingsrekening

De werknemersorganisaties stellen zich de vraag hoe de verplichting om bij ontstentenis van sectorale cao een individuele opleidingsrekening in te voeren zich verhoudt tot het digitaal investeringsproject van de FOD Waso voor de ontwikkeling van een individuele opleidingsrekening, voorzien in het Belgische plan voor herstel en veerkracht.² Ter zake verwijzen de werknemersorganisaties naar het gemeenschappelijke advies van de Raad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven om als sociale partners actief betrokken te worden bij de vormgeving, dit niet enkel gezien de verwarring die dreigt met de individuele opleidingsrekening die is voorzien in de wet WWW, maar ook omwille van de afstemming met eigen initiatieven van de sociale partners.

² [NL - Nationaal plan voor herstel en veerkracht.pdf \(belgium.be\)](#)

Tegelijk stellen de werknemersorganisaties vast dat er ook Europees een initiatief wordt aangekondigd m.b.t. het concept van individuele opleidingsrekeningen. De werknemersorganisaties vragen tijdig in dialoog te kunnen treden op Belgisch vlak over het standpunt dat België zal innemen in deze discussies, waarbij tegelijk ook afstemming nodig is met Gewesten en Gemeenschappen.
