

ADVIES Nr. 2.061

Zitting van dinsdag 28 november 2017

Sociaal statuut van de kunstenaars – Bijwerking van de adviezen nrs. 1.744, 1.810 en 1.931

x x x

2.932

ADVIES Nr. 2.061

Onderwerp: Sociaal statuut van de kunstenaars – Bijwerking van de adviezen nrs. 1.744, 1.810 en 1.931

De heer S. Bracke, Kamervoorzitter, heeft bij brief van 22 juni 2017 in naam van de commissie voor de Sociale Zaken van de Kamer de Nationale Arbeidsraad verzocht om de in het verleden uitgebrachte adviezen over het sociaal statuut van de kunstenaars (adviezen nrs. 1.744, 1.810 en 1.931 die respectievelijk zijn uitgebracht op 13 oktober 2010, 17 juli 2012 en 24 maart 2015) te actualiseren.

Het onderzoek van die kwestie werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen - Sociale Zekerheid.

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 28 november 2017 het volgende eenparige advies uitgebracht.

x

x

x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. CONTEXT EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG

- A. De heer S. Bracke, Kamervoorzitter, heeft bij brief van 22 juni 2017 in naam van de commissie voor de Sociale Zaken van de Kamer de Nationale Arbeidsraad verzocht om de in het verleden uitgebrachte adviezen over het sociaal statuut van de kunstenaars (adviezen nrs. 1.744, 1.810 en 1.931 die respectievelijk zijn uitgebracht op 13 oktober 2010, 17 juli 2012 en 24 maart 2015) te actualiseren.

Die aanvraag komt er ingevolge een eerste hoorzitting in de commissie voor de Sociale Zaken van de Kamer over het kunstenaarsstatuut. Die hoorzitting hangt samen met de intentie in het regeerakkoord om “de huidige regelgeving over het kunstenaarsstatuut te evalueren, bij te sturen en te optimaliseren om misbruiken te voorkomen en de werkloosheidsval tegen te gaan”¹. De vertegenwoordigers van de beleidscellen hebben aangegeven dat de regering met het oog op een optimalisatie van de huidige regelgeving, in een eerste fase is overgegaan tot een herziening van de regelgevende teksten zodat de commissie “Kunstenaars” haar activiteiten kan uitvoeren, en daartoe worden haar budgettaire middelen toegekend. In een tweede fase wil de regering bijzondere aandacht schenken aan het mechanisme van de “portage salarial”, met name in samenhang met de problematiek van het kunstenaarsstatuut. Daartoe heeft hij de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) belast met het onderzoek daarnaar. De minister van Sociale Zaken heeft eveneens de FOD Sociale Zekerheid gevraagd om budgettair na te gaan of een elektronisch platform van het type “student@work” kan worden opgericht, dat zal worden gebruikt voor het overzicht van alle artistieke prestaties. Tot slot heeft de vertegenwoordiger van de beleidscel van de minister van Sociale Zaken ook aangegeven dat hij de resolutie van het Parlement zou uitvoeren als het er een zou formuleren, ingevolge de hoorzittingen die de commissie voor de Sociale Zaken aan het organiseren is.

¹ Regeerakkoord van 2014, blz. 58 “**3.5 Kunstenaarsstatuut**: “De regering erkent het apart statuut voor de kunstenaar. De huidige regelgeving wordt geëvalueerd, bijgestuurd, geoptimaliseerd om misbruiken te voorkomen en de werkloosheidsval tegen te gaan.”

- B. Samen met deze bijwerking van de vroegere adviezen moet erop worden gewezen dat de Raad om advies werd gevraagd over de uitvoering van een punt van het zomerakkoord van de regering in verband met de vrijstelling van belastingen en socialezekerheidsbijdragen van de activiteiten die voortvloeien uit het verenigingswerk, occasionele diensten tussen burgers en de economie via erkend platform. Aangezien de lijst van de in dat verband toegestane activiteiten artistieke activiteiten omvatten, zal het voorontwerp van wet uiteraard een impact hebben op de problematiek van het kunstenaarsstatuut, die de Raad nog niet precies kan inschatten in de huidige stand van zaken van zijn werkzaamheden. Hij verwijst in dat verband naar het eenparige advies nr. 2.065 dat hij tijdens de plenaire raadszitting van 29 november 2017 heeft aangenomen.
- C. In het licht van die verschillende achtergrondelementen geeft hij meteen mee dat het nu uitgebrachte advies beschouwd moet worden als een tussentijds advies in afwachting van de verschillende werkzaamheden die de regering is gestart op dat vlak en hij de impact van de voornoemde nieuwe regelgeving op het kunstenaarsstatuut kan inschatten.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

A. Demarche van de Raad

De Raad geeft aan dat hij voor de bijwerking van zijn vroegere adviezen heeft samengewerkt met vertegenwoordigers van de FOD Sociale Zekerheid, de RVA en met de voorzitter van de commissie “Kunstenaars”, die hij hartelijk wil bedanken voor hun waardevolle medewerking.

De binnen de FOD Sociale Zekerheid opgerichte commissie “Kunstenaars” moet de artistieke activiteit via een visum of een kunstenaarskaart attesteren aan wie erom vraagt. Die commissie stelt ieder jaar een activiteitenverslag op. Bij de opstelling van dit advies heeft de Raad zich gebaseerd op het activiteitenverslag 2016 van de commissie “Kunstenaars” en op de uitleg die de voorzitter ervan meermaals mondeling gegeven heeft.

Op basis van het verslag van de commissie “Kunstenaars” wil de Raad wijzen op de problemen die zich blijven stellen aangaande het kunstenaarsstatuut. Voor het overige verwijst hij naar zijn voormelde vroegere adviezen, die nog steeds van toepassing zijn.

Die aandachtspunten hebben betrekking op artikel 1 bis², de kleinevergoedingsregeling, de mogelijkheid om een elektronisch platform op te zetten voor het overzicht van de artistieke prestaties en de interpretatieproblemen van de RVA.

B. Aandachtspunten

1. Kunstenaarsvisum naar aanleiding van de toepassing van artikel 1 bis

a. Uiteenzetting van de problematiek

In zijn vroegere adviezen heeft de Raad, onverminderd de zelfstandigenregeling, drie situaties vastgesteld waarin de kunstenaars hun artistieke prestaties kunnen leveren, namelijk onder een arbeidsovereenkomst, onder het stelsel van artikel 1 bis in verband met het verkrijgen van een "kunstenaarsvisum" of nog in het kader van de kleinevergoedingsregeling (KVR) die wordt geattesteerd door een "kunstenaarskaart".

De voorwaarde voor het verkrijgen van het visum werd opgelegd om, bij afwezigheid van een arbeidsovereenkomst, het gebruik van artikel 1 bis te beperken tot enkel diegenen die echt artistieke activiteiten uitvoeren.

De Raad stelt daarbij vast dat het feit dat de commissie "Kunstenaars" het visum kan weigeren indien de prestaties geen artistiek karakter hebben, de voorheen vastgestelde ontsporingen bij het gebruik van het voornoemde artikel 1 bis behoorlijk heeft verminderd. Hij kan daar enkel maar verheugd over zijn.

Hij stelt evenwel vast dat er zich andere situaties van omzeiling voordoen als gevolg van wat in artikel 1 bis staat. Die bepaling veronderstelt impliciet een driehoeksverhouding in het kader van de arbeidsrelatie van artistieke aard, voor zover er drie partijen betrokken kunnen zijn bij dit soort arbeidsrelatie, namelijk diegene die de artistieke prestatie levert, de opdrachtgever en de werkgever die het loon stort. Het betreft "portage salarial".

² Artikel 1 bis van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

Het mechanisme dat uit die bepaling voortvloeit en dat uitzonderlijk moest blijven, wordt bovendien voortaan gebruikt om werknemers tewerk te stellen, die niet aan de definitie van kunstenaar voldoen.

Die veronderstelling van driehoeksverhouding is te wijten aan verwarring rond het begrip van werkgever, waarbij de ene enkel de gezagsband in zich draagt en de andere de werknemer enkel vergoedt zonder een gezagsband met hem te hebben.

Dat houdt een aantal nefaste gevolgen in op drie verschillende niveaus:

- voor de werknemer die een hybride statuut heeft, die niet alle garanties geniet waarin het arbeidsrecht voorziet voor de werknemers (arbeidsduurbepalingen, recht op een opzegperiode of verbreekingsvergoeding, gevolgen door de opeenvolging van contracten van bepaalde duur, recht op feestdagen enz.);
- oneerlijke concurrentie voor de werkgevers van een welbepaalde sector als ze te maken krijgen met een werkgever die de sociale wetgeving met de voeten treedt;
- voor de RSZ die niet altijd alle sociale bijdragen ten laste van de werkgevers van de sector recupereert omdat ze beweren een derde partij te zijn in de arbeidsrelatie.

De Raad heeft in de huidige stand van zaken dit soort omzeiling aan het licht willen brengen, zoals hij al kon doen in zijn bovengenoemd advies nr. 1.744. Hij benadrukt dat dit soort omzeilingen al zijn aandacht krijgt, zowel voor wat betreft de kunstenaars als voor wat betreft de "klassieke" werknemers en in het bijzonder zij die een activiteit uitvoeren in het kader van de elektronische deeleconomieplatformen. Deze problematiek reikt nu verder dan de kunstenaars en daarom wil hij die in dat ruimere kader van de deeleconomie onderzoeken.

b. Herhaling van de in zijn voornoemd advies nr. 1.810 geformuleerde oplossingen

In afwachting dat de kwestie van de "portage salarial" in een globaler kader wordt onderzocht, wenst de Raad twee aanbevelingen in herinnering te brengen, die hij voorheen heeft geformuleerd om bepaalde moeilijkheden in verband met het voornoemde artikel 1 bis te vermijden.

Die aanbevelingen hebben te maken met een voorwaarde waaraan de werkgever moet voldoen en met het onjuiste gebruik van artikel 1 bis in bepaalde sectoren. Door die aanbevelingen zou het onjuiste gebruik van het voornoemde artikel 1 bis, voorlopig, nog kunnen worden beperkt, en dit buiten het onderzoek van de problematiek van de deelplatformen en de "portage salarial" om.

1) Voorwaarde voor de werkgever

De Raad herinnert eraan dat hij het bovenop het feit dat de kunstenaar de voorwaarden moet naleven om gebruik te kunnen maken van artikel 1 bis, in zijn voornoemd advies nr. 1.810 nodig vond om een voorwaarde vast te stellen voor de natuurlijke of rechtspersoon die de werknemers inschrijft in een overeenkomst die onder het genoemde artikel 1 bis valt.

In dat verband kan de "werkgever" in de zin van artikel 1 bis maar een overeenkomst krachtens het voornoemde artikel 1 bis aangeven indien hij een specifieke erkenning of toestemming van de RSZ heeft gekregen.

Die erkenning of toestemming voor de "werkgever" in de zin van artikel 1 bis kan worden ingetrokken indien blijkt dat die "werkgever" de toepassingsvoorwaarden van het genoemde artikel 1 bis niet naleeft.

Die regeling van specifieke erkenning gaat gepaard met een sanctie, namelijk de intrekking van die erkenning of toestemming als de prestatie in het kader van de overeenkomst met toepassing van het genoemde artikel 1 bis niet kan worden beschouwd als een artistieke prestatie van professionele aard of als alle elementen die een klassieke arbeids-overeenkomst uitmaken aanwezig zijn.

2) Onjuist gebruik van artikel 1 bis in bepaalde sectoren

De Raad herinnert eraan dat wanneer het geheel van de elementen die een arbeidsovereenkomst uitmaken aanwezig zijn en er in de praktijk geen belemmering is om de artistieke prestaties te verrichten op grond van een klassieke arbeidsovereenkomst, er geen reden is om gebruik te maken van artikel 1 bis.

De Raad pleit er daarbij ook voor dat een klassieke arbeidsovereenkomst wordt gesloten en dat het minimumloon in acht wordt genomen dat is vastgelegd in een collectieve arbeidsovereenkomst die binnen de paritaire comités uit de artistieke sector is gesloten.

Voor het overige herhaalt de Raad zijn standpunt dat is vermeld in het punt II. B. van het voornoemde advies nr. 1.810.

2. Kunstenaarskaart gekoppeld aan de kleinevergoedingsregeling

a. Herhaling van de kleinevergoedingsregeling

De Raad herinnert eraan dat de kleinevergoedingsregeling er kwam om meer rechtszekerheid te bieden aan de artistieke activiteiten “op kleine schaal” die door de invoering van het sociaal statuut van de kunstenaar (artikel 1 bis) ongewild in rechtsonzekerheid zijn beland.

Die regeling is in principe bedoeld voor de artistieke activiteiten “op kleine schaal” die vaak vergoed worden door de opdrachtgever.

Het toepassingsgebied wordt afgebakend door het niet-bezoldigde karakter en het vooropgestelde plafond van de forfaitaire vergoeding.

Er kan dan ook enkel gebruik worden gemaakt van die regeling onder de dubbele voorwaarde dat:

- de geleverde prestaties artistieke prestaties zijn waarvan het bewijs wordt geleverd door een kunstenaarskaart;

- het gaat om artistieke prestaties op kleine schaal (namelijk maximaal dertig dagen per jaar en niet meer dan 7 opeenvolgende dagen en voor een bedrag van 124,66 euro/dag en per werkgever of opdrachtgever en 2493,27 euro/jaar en per kunstenaar).

Bij gebruik van die regeling moeten, uitgaande van het beginsel dat de artistieke activiteiten “op kleine schaal” zijn en dat de kunstenaar een andere activiteit uitoefent die socialezekerheidsrechten opent, zo geen socialezekerheidsbijdragen worden betaald en moeten die artistieke prestaties niet worden aangegeven aan de RSZ. Voor de werkloosheidsverzekering worden die beperkte artistieke prestaties echter wel als arbeid beschouwd.

b. Oneigenlijk gebruik van de kunstenaarskaart

Uit het door de commissie “Kunstenaars” opgestelde verslag maakt de Raad op dat oneigenlijk gebruik van de kunstenaarskaart wordt vastgesteld: de kleinevergoedingsregeling wordt niet altijd occasioneel gebruikt. Hij wordt ook gebruikt “naast” de onder een arbeidsovereenkomst uitgevoerde activiteiten.

De Raad herinnert er in dat verband aan dat volgens paragraaf 4 van artikel 17 sexies van het koninklijk besluit van 28 november 1969 de kleinevergoedingsregeling niet kan worden gebruikt door een kunstenaar indien hij op hetzelfde ogenblik door een arbeidsovereenkomst, een aannemingsovereenkomst of een statutaire aanstelling gebonden is aan dezelfde opdrachtgever, tenzij de kunstenaar en de opdrachtgever bewijzen dat de prestaties van de verschillende activiteiten van een andere aard zijn.

De Raad wijst er daarbij op dat hij de autoriteiten er in zijn vroegere adviezen toe aanspoorde het systeem van de kunstenaarskaart in te voeren om misbruiken van de kleinevergoedingsregeling te beperken, wat nu is gebeurd. Hij verneemt dan ook tot zijn spijt dat er, ondanks de invoering van de kaart, nog steeds oneigenlijk gebruik wordt vastgesteld zonder dat hij daarvan evenwel de omvang kan meten.

Volgens de informatie die hij gekregen heeft, zijn de controlemiddelen waarover de inspectiediensten beschikken, beperkt om het aantal keer dat de kaart oneigenlijk wordt gebruikt, echt te objectiveren.

3. Globale oplossing: invoering van een elektronisch platform voor het overzicht van de artistieke prestaties

De Raad heeft vernomen dat de minister van Sociale Zaken de FOD Sociale Zekerheid gevraagd heeft om budgettair na te gaan of er een elektronisch platform van het type “student@work” kan worden opgezet, dat zou worden gebruikt voor het overzicht van alle artistieke prestaties, of ze nu onder de kunstenaarskaart, een arbeidsovereenkomst of een kunstenaarsvisum vallen.

De Raad wil dat initiatief ondersteunen want het zou bijdragen tot een globaal beeld van de artistieke prestaties van een kunstenaar, de identificatie van de opdrachtgevers volgens de verschillende instrumenten die worden gebruikt in het kader van het kunstenaarsstatuut en zo tot een efficiënte regeling van het gebruik en de praktijken van de kunstenaars en de opdrachtgevers.

Het zou ook het werk van de sociale inspectiediensten op dat vlak behoorlijk vergemakkelijken.

4. Problemen in verband met de interpretatie van de RVA

De Raad maakt uit het door de commissie “Kunstenaars” opgestelde verslag op dat er interpretatieverschillen bestaan tussen die commissie en de RVA die rechtstreekse gevolgen kunnen hebben voor de toekenning van het kunstenaarsstatuut.

Hij wijst er in dat verband op dat de beoordelingsbevoegdheid van de commissie “Kunstenaars” beperkt is tot het begrip “artistieke activiteit”. De commissie heeft niet de bevoegdheid om te bepalen of de activiteiten als zelfstandige of in een verhouding van ondergeschiktheid worden uitgevoerd.

Voor de opening van het recht op werkloosheidsuitkeringen heeft de RVA een eigen beoordelings- en beslissingsbevoegdheid. In de praktijk gaat hij uit van een lijst van beroepen die hij als artistiek beschouwt waarbij elk dossier apart onderzocht wordt. Hij is geenszins gebonden door de beslissing van de commissie “Kunstenaars” ter zake.

Het kan dan ook gebeuren dat een kunstenaar als zodanig werd erkend door de commissie “Kunstenaars” zonder dat hij volgens de interpretatie van de RVA rechten op een werkloosheidstoelage kan openen.

De Raad heeft ook kunnen vaststellen dat er interpretatieverschillen bestaan tussen de verschillende werkloosheidsbureaus over het begrip taakloon.

Volgens de informatie die hij gekregen heeft van de RVA-vertegenwoordigers, kunnen die interpretatieverschillen te wijten zijn aan het feit dat de instructies daarover onlangs gepreciseerd werden, wat aanpassingstijd vergt van de verschillende werkloosheidsbureaus.

Hoe dan ook zorgt die situatie voor veel onzekerheid op het terrein, die kan leiden tot frustraties en rechtsonzekerheid.

De Raad wil die onzekerheden zo veel mogelijk wegwerken en wijst erop dat werd beslist die te behandelen in een specifieke werkgroep die binnen het beheerscomité van de RVA moet worden opgericht.

x x x

Door middel van de verschillende adviezen die hij daarover heeft uitgebracht, heeft de Raad altijd getoond dat hij begaan is met de verbetering van het kunstenaarsstatuut en de bijbehorende praktijken, waarbij hij erop let ontsparingen en misbruik op dat vlak te vermijden. Via de verschillende adviezen die hij heeft uitgebracht heeft hij een zekere expertise op dat vlak opgedaan. Hij wenst dan ook om advies te worden gevraagd over elke nieuwe wijziging wat betreft het kunstenaarsstatuut.
