

ADVIES Nr. 2.181

Zitting van dinsdag 27 oktober 2020

Wetsvoorstel betreffende het verenigingswerk

x x x

ADVIES Nr. 2.181

Onderwerp: Wetsvoorstel betreffende het verenigingswerk

Bij brief van 17 juli 2020 heeft de heer P. Dewael, voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de Nationale Arbeidsraad om advies gevraagd over een wetsvoorstel betreffende het verenigingswerk. Dat wetsvoorstel wil voorzien in een aangepast juridisch kader voor het verenigingswerk vanaf 1 januari 2021. Het stelt dan ook in te gaan op de argumenten die het Grondwettelijk Hof naar voren heeft gebracht in zijn arrest tot vernietiging van de wet 18 juli 2018 betreffende de economische relance en de versterking van de sociale cohesie betreffende "onbelast bijverdienen".

Het wetsvoorstel bevat bovendien een aantal wijzigingen aan de fiscale bepalingen van de programmawet van 1 juli 2016 voor de inzake deeleconomie erkende digitale platformen, welke wijzigingen op 1 januari 2021 opnieuw in werking treden ingevolge de vernietiging van de voornoemde wet van 18 juli 2018 door het Grondwettelijk Hof.

De bespreking van dat vraagstuk werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen – Sociale Zekerheid.

Op verslag daarvan heeft de Raad op 27 oktober 2020 het volgende eenparige advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG

Bij brief van 17 juli 2020 heeft de heer P. Dewael, voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, de Nationale Arbeidsraad om advies gevraagd over een wetsvoorstel betreffende het verenigingswerk, dat mevrouw T. De Jonge en de heer E. Lachaert op 8 juli hebben ingediend.

Dat wetsvoorstel vervangt gedeeltelijk de wet van 18 juli 2018 betreffende de economische relance en de versterking van de sociale cohesie, die werd vernietigd door het arrest van het Grondwettelijk Hof van 23 april 2020. Het nieuwe voorgelegde wetsvoorstel wil voorzien in een aangepast juridisch kader voor het verenigingswerk vanaf 1 januari 2021. Het stelt dan ook in te gaan op de argumenten die het Grondwettelijk Hof naar voren heeft gebracht in zijn voornoemd arrest tot vernietiging van de regelgeving betreffende "onbelast bijverdienen".

Dat wetsvoorstel bevat bovendien een aantal wijzigingen aan de fiscale bepalingen van de programmawet van 1 juli 2016 voor de inzake deeleconomie erkende digitale platformen, welke wijzigingen op 1 januari 2021 opnieuw in werking treden ingevolge de vernietiging van de voornoemde wet van 18 juli 2018 door het Grondwettelijk Hof.

Op 14 juli 2020 hebben mevrouw Willaert, mevrouw Leroy en de heer Vanden Burre amendementen op dat wetsvoorstel ingediend. Die zijn bedoeld om enerzijds de lijst met onder de noemer van verenigingswerk toegestane activiteiten te beperken tot twee groepen van activiteiten in verband met sport en sportanimatie en anderzijds te voorzien in de verplichting om een minimale vergoeding toe te kennen voor het verrichte verenigingswerk via een collectieve arbeidsovereenkomst.

Ter herinnering: de wet die het Grondwettelijk Hof vernietigd heeft, is de wet van 18 juli 2018 betreffende de economische relance en de versterking van de sociale cohesie, gewijzigd door de wet van 30 oktober 2018, die het Grondwettelijk Hof eveneens heeft vernietigd.

Met name Unizo, de Boerenbond, het ACV, het ABVV, het ACLVB en sectorfederaties hebben destijds een reeks verzoekschriften tot vernietiging van beide wetten ingediend bij het Grondwettelijk Hof.

Ter herinnering: de Raad heeft zich in zijn eenparige advies nr. 2.065 van 29 november 2017 al uitgesproken over het vernietigde wetsontwerp dat tot doel had iedereen die reeds een hoofdstatuut heeft (werknemer, ambtenaar of gepensioneerde) onbelast 6.000 euro per jaar (te indexeren bedrag) te laten bijklossen in het verenigingswerk, via occasionele diensten van burger tot burger of diensten via erkende elektronische platformen.

Dat advies ligt in het verlengde van het gemeenschappelijke rapport nr. 107 “Diagnose van de sociale partners over digitalisering en deeleconomie” dat de Raad samen met de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) heeft uitgebracht ter uitvoering van het interprofessioneel akkoord 2017-2018.

De Kamercommissie Sociale Zaken heeft overigens op 29 september 2020 een reeks hoorzittingen over de problematiek georganiseerd waaraan de interprofessionele sociale partners en sectororganisaties eveneens hebben deelgenomen.

Die problematiek staat ook op de agenda van de nieuwe regering. In de formatienota staat immers te lezen: “We voeren in overleg met de betrokken sectoren een nieuwe regeling inzake verenigingswerk in, die in werking zal treden op 1 januari 2021. We houden hierbij rekening met de opmerkingen gemaakt door het Grondwettelijk Hof in haar arrest van 23 april 2020. (...). Er zal bijzondere aandacht uitgaan naar de personen die structureel actief zijn in de platformeconomie, teneinde hen goede werkomstandigheden en een betere sociale bescherming te bieden.”

Hoewel de Raad enkel over het originele wetsvoorstel om advies werd gevraagd, betreft dit advies ook, net als het advies van de Raad van State, de amendementen op het wetsvoorstel.

II. STANDPUNT VAN DE RAAD

De Raad heeft het voorgelegde wetsvoorstel en de amendementen erop aandachtig onderzocht.

A. Opmerkingen vooraf

1. Hij wijst er eerst en vooral op dat de Kamer verschillende instanties om advies gevraagd heeft over het voornoemde wetsvoorstel, met name de Raad van State, de Gegevenbeschermingsautoriteit, de gewesten volgens een informele procedure, het Nationaal Intermutualistisch College (NIC), de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ), de federale overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg (FOD WASO), de Hoge Raad voor Vrijwilligers (HRV), de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VVSG), de Union des Villes et des Communes de Wallonie (UVCW), het Comité A en de cel United Freelancers van het ACV.

De Raad brengt zijn advies dan ook uit na kennis genomen te hebben van de voornoemde adviezen waarover hij al beschikt, alsook in het licht van zijn eenparig advies nr. 2.065 en zijn rapport nr. 107 dat hij samen met de CRB heeft uitgebracht.

Er moet ook op worden gewezen dat het beheerscomité van de RSZ beslist heeft geen advies uit te brengen en te vertrouwen op het advies dat door de Raad zou worden gegeven.

Verder verduidelijkt hij dat hij zich voor zijn advies heeft laten omringen door experts van de FOD WASO en de RSZ, die hij voor hun waardevolle medewerking wil bedanken.

De Raad betreurt evenwel dat hij bij de voorbereiding van zijn advies niet heeft kunnen beschikken over de evaluatie betreffende het verenigingswerk waarmee de FOD Sociale Zekerheid in de zomer van 2019 van start is gegaan op vraag van zijn minister. Die evaluatie stond in de thans vernietigde wet; in artikel 42, § 4 ervan staat uitdrukkelijk het volgende: "De regering evalueert de in deze titel opgenomen regelingen één jaar na de inwerkingtreding ervan. Die evaluatie wordt ter kennis gebracht van de Kamer van volksvertegenwoordigers."

De Kamer is tot nu toe niet op de hoogte gebracht van de resultaten van die evaluatie. Die resultaten werden evenmin publiek gemaakt.

In het raam van de transparantie van het openbaar bestuur vraagt de Raad dus om toegang tot die evaluatie.

De Raad heeft evenwel kunnen beschikken over een eigen door de RSZ gedane evaluatie, die op verzoek van diens beheerscomité van 8 oktober 2019 aan de Raad werd bezorgd.

2. De Raad stelt vast dat de materie van onweerlegbaar belang is in bepaalde (sub)sectoren die vanaf 1 januari 2021 geen wettelijk kader meer hebben om een bijkomende verenigingsactiviteit te laten verrichten. Dat geldt hoofdzakelijk voor de sportsector, maar ook voor andere sectoren waarvoor aan andere noden kon worden voldaan. De Raad wijst er verder op dat het voorgelegde wetsvoorstel in werkelijkheid 16 verenigingsactiviteiten betreft maar die groepen van activiteiten behelzen.
3. De Raad waardeert dan ook dat hij geraadpleegd werd over die kwestie en beseft dat er snel een oplossing gevonden moet worden voor sommige van de activiteiten in kwestie die zich vanaf 1 januari 2021 in een juridisch vacuüm bevinden dat niet mag blijven bestaan.

Gelet op de specificiteit die eigen is aan de verschillende activiteiten van de verschillende sectoren in kwestie, vindt hij evenwel dat de sociale partners van de bedoelde (sub)sectoren geraadpleegd moeten worden om tot de voor elk van die activiteiten meest geschikte oplossing te komen. Daarom heeft hij informeel via de representatieve interprofessionele organisaties waaruit hij bestaat, dringend sommige ervan geraadpleegd (zie punt D. hierna).

B. Het eigenlijke wetsvoorstel

1. De aan het wetsvoorstel gegeven rechtvaardiging

- 1.1. De Raad stelt vast dat het voorgelegde wetsvoorstel ertoe strekt om in navolging van de vernietigde wet een juridisch kader te creëren om “verder te bouwen op een statuut” voor verenigingswerkers.

Hij stelt daarbij vast dat om dat doel te bereiken de rechtvaardiging voor het voorgelegde wetsvoorstel dezelfde lijkt te zijn als de rechtvaardiging voor de eerder vernietigde wet, die nochtans in vraag werd gesteld door zowel het Grondwettelijk Hof als twee keer door de Raad van State.

Volgens het wetsvoorstel houdt het verenigingswerk het midden tussen vrijwilligerswerk en professionele arbeid. De auteurs van het wetsvoorstel vinden immers dat het verenigingswerk een occasionele en kleinschalige activiteit in de vrije tijd is. Hoewel het volgens het wetsvoorstel “een loutere vrijetijdsactiviteit” betreft, “worden toenemende eisen gesteld aan deze activiteiten met het oog op de bevordering van de kwaliteit ervan”.

Maar volgens het wetsvoorstel “biedt noch de wetgeving inzake vrijwilligerswerk noch het arbeidsrecht steeds een passend kader”. Vandaar dat dat wetsvoorstel voorziet in een tussenstatuut van verenigingswerker dat volgens de auteurs een specifiek fiscaal en sociaal kader verantwoord maakt.

De Raad zet bovendien vraagtekens bij wat met het begrip “vrije tijd” bedoeld wordt, een vaag en sociaalrechtelijk onbekend begrip dat volgens de Raad geen rechtszekerheid kan bieden.

- 1.2 De Raad leidt daaruit dan ook af dat het wetsvoorstel, net als de vernietigde wet, zo een tussenstatuut in het leven roept dat het midden houdt tussen het statuut van reguliere arbeid en het statuut van vrijwilliger.

Hij wijst er daarbij op dat tijdens het bestaan van de vernietigde re-lancewet werd vastgesteld dat de vrijwillige activiteit in sommige gevallen door verenigingswerk werd vervangen, met name door de voordeligere vergoeding.

- 1.3 Zoals hij eerder al heeft benadrukt, erkent de Raad dat in bepaalde (sub)sectoren kleinschalige activiteiten van algemeen belang, moeten worden ingevuld en dat aan die behoefte tegemoet moet worden gekomen.

Hij vindt dan ook dat daarvoor naar een oplossing gezocht moet worden die bij voorkeur op het bestaande recht zou moeten gestoeld zijn, hoewel er aanpassingen overwogen kunnen worden opdat het bestaande recht daadwerkelijk een oplossing biedt.

- 1.4. Volgens de Raad zou het immers gepaster zijn naar specifieke oplossingen te zoeken die afgestemd zijn op de behoeften van bepaalde sectoren en eigen zijn aan specifieke en bijkomende activiteiten, dan een tussenstatuut in het leven te roepen dat de bestaande socio-economische evenwichten zou kunnen slopen, en ook omdat een tussenstatuut problematisch is vanuit juridisch oogpunt, zoals zowel het Grondwettelijk Hof als de Raad van State aangegeven hebben.

Zo zou bovendien tegemoet gekomen kunnen worden aan de reserves die hij voorheen heeft geformuleerd in zijn voornoemd advies nr. 2.065 over de vernietigde wet, reserves die dienen als richtsnoeren om de kwestie te regelen.

Hij wijst daarbij op het belang om de professionalisering te vrijwaren die in de loop der tijd in een aantal sectoren tot stand is gekomen, aangezien die professionalisering onder meer weddeschalen, functieclassificaties, toegang tot het beroep, competentie-, certificerings- en diplomavoorschriften inhoudt.

Hij signaleert ook dat er voor de meeste functies in de socialprofitsectoren kaders voor erkenning en subsidiëring bestaan die gepaard gaan met kwaliteitseisen voor een reeks van activiteiten en functies. Hij benadrukt daarbij dat het wetsvoorstel voor bepaalde activiteiten verwijst naar kwaliteitseisen die hoofdzakelijk onder de bevoegdheid van de gewesten vallen. Maar tijdens het bestaan van de thans vernietigde relancewet werd geen enkele controle van de naleving van die eisen op het terrein, vastgesteld.

Zowel de vernietigde wet, als het voorgelegde wetsvoorstel biedt slechts weinig of geen garanties betreffende die aspecten.

Bovendien moet voor de Raad een fenomeen van oneerlijke concurrentie vermeden worden tussen “gewone” werknemers en ondernemingen van wie de activiteit geregeld wordt door wet- en regelgeving, en de verenigingswerkers voor wie die regelingen niet gelden.

Er dient ook een billijk “level playing field” behouden te worden waarbij de toegestane verenigingsactiviteiten strikt worden afgebakend, wat het voorgelegde wetsvoorstel momenteel niet garandeert.

Van de reserves die hij in zijn eenparig advies nr. 2.065 formuleert, wijst hij, zonder exhaustief te willen zijn, ook op het risico op verdringing van de reguliere arbeid, het risico op verschuiving van beroepsactiviteiten en reguliere tewerkstelling naar vrijgestelde verdiensten en naar substatuten zonder sociale bescherming, de gevaren in verband met de niet-naleving van de normen qua kwaliteit, gezondheid, veiligheid en hygiëne.

Tot slot is voor het voorgelegde wetsvoorstel geen analyse gebeurd van de budgettaire impact voor de overheidsfinanciën en voor de socialezekerheidsinkomsten. Bovendien is de Raad er verbaasd over dat de FOD Financiën daarover niet geraadpleegd werd, wat hij alleen maar kan betreuren.

2. Inpassing van die regeling in het bestaande recht

a. In het arbeidsrecht

- 1) De Raad merkt in eerste instantie op dat het creëren van een tussenstatuut voor de verenigingswerker ertoe leidt dat die verenigingswerker uitgesloten wordt van het toepassingsgebied van een aantal Europese, internationale en nationale normen op het vlak van het arbeidsrecht met niet te verwaarlozen gevolgen. Ook de Raad van State heeft twee keer op dat probleem gewezen.

Zo is de verenigingswerker met name uitgesloten van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers.

- 2) De Raad stelt vervolgens vast dat om te voldoen aan de opmerkingen van het Grondwettelijk Hof er soms toevoegingen gebeurd zijn in het arbeidsrecht, maar die toevoegingen zijn uitgevoerd naar analogie, zonder uitdrukkelijke toepassing van het arbeidsrecht en komen erop neer dat de verenigingswerker anders wordt behandeld dan de reguliere werknemer.
- 3) Tot slot merkt de Raad ook op dat het creëren van een specifiek statuut van verenigingswerker er ook toe leidt dat hij anders behandeld wordt dan de vrijwilliger. Voor de verenigingswerker gelden een aantal normen qua arbeidsbescherming niet, wat niet het geval is voor de vrijwilliger. De verenigingswerker kan daarentegen een vergoeding ontvangen voor de uitgevoerde activiteit, in tegenstelling tot de vrijwilliger die enkel een terugbetaling van de kosten kan krijgen. De Raad vraagt zich tot besluit af hoe die verschillen in behandeling gerechtvaardigd kunnen worden.
- 4) De vraag rijst dus of de verenigingswerker anders behandeld mag worden louter op basis van het feit dat de uitgevoerde activiteiten volgens het wetsvoorstel een "hoge maatschappelijke toegevoegde waarde" hebben en in "de vrije tijd" gebeuren, een vraag die het Grondwettelijk Hof al heeft beslecht.

b. In het socialezekerheidsrecht

De Raad merkt op dat de in het raam van verenigingswerk toegekende vergoedingen opnieuw globaal ontsnappen aan de sociale zekerheid, terwijl dat een punt van kritiek van het Grondwettelijk Hof en de Raad van State was.

De auteurs van dat voorstel beweren echter dat aan de bezwaren van het Grondwettelijk Hof daaromtrent wordt voldaan doordat in een solidariteitsbijdrage van 10 % wordt voorzien.

Die bewering mag evenwel in twijfel worden getrokken in zoverre dat de organisaties die gebruik zouden kunnen maken van verenigingswerk vanaf januari 2021, niet per se werkgevers zijn die onderworpen zijn aan de RSZ. Bijgevolg zou die solidariteitsbijdrage geïnd moeten worden buiten het door de RSZ al jarenlang aangewende klassieke systeem van de inning van de sociale bijdragen om, wat vragen doet rijzen over de haalbaarheid van dat systeem en een zekere tijd zou vergen voordat die solidariteitsbijdrage in de praktijk daadwerkelijk kan worden geïnd.

Hij stelt bovendien vast dat in het wetsvoorstel slechts één correctie wordt aangebracht met betrekking tot de bijdrage, het opbouwen van socialezekerheidsrechten komt opnieuw niet ter sprake. Dat levert problemen op met de recente Europese aanbeveling van 13 maart 2018 betreffende de toegang tot sociale bescherming van werknemers en zelfstandigen, die streeft naar een uitgebreide sociale bescherming, ook voor de atypische arbeidsvormen.

Bovendien was de Raad van State in zijn advies over het voorgelegde wetsvoorstel ook van mening dat de solidariteitsbijdrage van 10 % ten laste van de organisatie niet de kloof kan dichten tussen het verenigingswerk en de reguliere arbeid.

c. In het fiscaal recht

De Raad stelt vast dat het voorgelegde wetsvoorstel in vergelijking met de door het Grondwettelijk Hof vernietigde wet van 18 juli 2018 niets verandert aan het fiscale luik van het verenigingswerk, wat betekent dat een fiscale vrijstelling behouden blijft.

Hij wijst erop dat het Grondwettelijk Hof in zijn arrest uitdrukkelijk heeft aangegeven dat een verschillende fiscale behandeling tussen verenigingswerkers enerzijds en werknemers en zelfstandigen anderzijds niet redelijk verantwoord is en dat er bovendien een verschuiving kan optreden van het statuut van werknemer of zelfstandige naar het statuut van verenigingswerker.

d. In het gemeenschaps- en internationaal recht

- 1) In samenhang met punt a. hiervoor en zoals hij al heeft aangegeven in zijn voornoemd advies nr. 2.065 vindt de Raad dat de impact van de Europese regelgeving onvoldoende is onderzocht. De wetgever kan niet eenzijdig afwijken van rechtsplichten en minimale beschermingsvoorwaarden die vastgelegd zijn in hogere rechtsnormen zoals bepaalde gemeenschapsrechtelijke regelgeving en bepaalde verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO).

Zo biedt het voorgelegde wetsvoorstel niet voldoende bescherming aan de verenigingswerker op het vlak van welzijn op het werk, moederschap of zelfs verbod op nachtarbeid.

Qua moederschapsbescherming bepaalt artikel 14 van het wetsvoorstel het volgende: “De uitvoering van de overeenkomst inzake verenigingswerk wordt geschorst tijdens de periode van zwangerschaps- en bevalingsrust en dit voor zover de verenigingswerker hierom verzoekt.”

Het gemeenschapsrecht legt niet het bestaan van een arbeidsovereenkomst op om iemand als “werknemer” te kwalificeren omdat het zowel de personen met een arbeidsovereenkomst als de personen met een arbeidsverhouding beoogt, maar het gemeenschapsrecht en de Europese rechtspraak geven een ruimere interpretatie aan dat begrip van “werknemer” ten opzichte van de naleving van specifieke normen op het vlak van welzijn op het werk, veiligheid en gezondheid op het werk en bescherming op het werk, zoals het verbod op nachtarbeid, de wekelijkse rust, de moederschapsbescherming enz.

Zodra het om zijn bescherming gaat, wordt iemand als een werknemer beschouwd zelfs als hij in een ondergeschikt verband occasionele en bijkomende prestaties verricht en moeten de communautaire normen van openbare orde worden nageleefd.

In dezelfde geest herinnert de Raad eraan dat volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie het concept van “werknemer” krachtens de richtlijn 2003/88 van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd getoetst moet worden aan objectieve criteria die, wat de rechten en plichten van de betrokken personen betreft, kenmerkend zijn voor de arbeidsrelatie. Een “werknemer” is dus eenieder die in ondergeschikt verband reële en daadwerkelijke arbeid verricht, met uitsluiting van werkzaamheden van zo geringe omvang dat zij louter marginaal en bijkomstig zijn¹.

In dat verband wijst hij erop dat een zogenaamde verenigingsactiviteit volgens het wetsvoorstel tot 600 uur per jaar mag worden uitgevoerd, wat meer dan een derde is van de normale jaarlijkse arbeidsduur van een voltijdse werknemer. Terwijl de (te indexerende) jaarlijkse limiet van 6 340 euro overeenstemt met ongeveer vier maanden voltijdse tewerkstelling tegen het minimumloon, wat moeilijk een marginale en bijkomstige activiteit kan weer spiegelen.

- 2) De Raad merkt bovendien op dat het wetsvoorstel de verenigingswerkers uitsluit van het toepassingsgebied van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, opnieuw onder het voorwendsel dat het gaat om een activiteit die specifiek in de vrije tijd wordt uitgevoerd, volgens de memorie van toelichting. Maar op internationaal niveau bestaat een reeks van instrumenten die de lidstaten ertoe verplichten de collectieve onderhandeling te bevorderen. Die normen werden door België geratificeerd en behoren bijgevolg tot het Belgische recht als normen waarvan niet meer afgeweken kan worden.

Hij beoogt daarbij het IAO-verdrag nr. 98 betreffende het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen teneinde de arbeidsvoorwaarden te regelen, dat België en alle andere EU-lidstaten geratificeerd hebben en dat door de IAO wordt geklasseerd als een instrument van fundamentele aard, welk in artikel 4 het volgende bepaalt: “Waar nodig, moeten aan de nationale omstandigheden aangepaste maatregelen worden getroffen om de volledige ontwikkeling en het volledige gebruik aan te moedigen en te bevorderen van procedures voor het vrijwillig onderhandelen tussen werkgevers of werkgeversorganisaties en werknemersorganisaties, ten einde de arbeidsvoorwaarden door middel van collectieve arbeidsovereenkomsten te regelen.”

¹ Zie daarvoor de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie en met name het arrest C-428/09 “Union syndicale Solidaires Isère tegen Premier ministre e.a.” van 14 oktober 2010 over de organisatie van de arbeidstijd en het arrest C-658/18 “UX tegen Governo della Repubblica italiana”.

Bovendien verplicht het door België geratificeerde verdrag nr. 154 betreffende het collectief overleg ertoe actief de collectieve onderhandeling te bevorderen voor alle werknemers en ondernemingen, met inbegrip van de invoering van mechanismen voor collectieve onderhandeling en bepaalt artikel 5.2.d ervan dat "collectief onderhandelen niet wordt belemmerd door het ontbreken, tekort schieten of niet passend zijn van regels".

In België werden die verplichtingen voor de privésector en bepaalde delen van de openbare sector omgezet door de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, alsook door de wet van 29 mei 1952 tot inrichting van de Nationale Arbeidsraad, als orgaan waarbinnen de interprofessionele collectieve arbeidsovereenkomsten worden gesloten.

3. De lijst van toegestane activiteiten

- 3.1. De Raad merkt op dat het voorgelegde wetsvoorstel een lijst van 16 activiteiten bevat die onder de noemer van verenigingswerk kunnen worden uitgevoerd. Hij wijst erop dat verschillende van die 16 activiteiten in werkelijkheid groepen van activiteiten betreffen. Hij is van oordeel dat de verenigingsactiviteiten op die lijst niet uniform zijn opgesomd.

In sommige sectoren, zoals de socio-culturele sector, worden zeer duidelijke gerichte behoeften omschreven, terwijl de omschrijving van de activiteiten voor andere sectoren te breedvoerig is, waardoor tal van activiteiten worden omvat die tal van (sub)sectoren betreffen, zonder altijd hun werkelijke behoeften te dekken en zonder soms het bevoegdheidsgebied van de verschillende paritaire comités waartoe die sectoren behoren, in acht te nemen.

- 3.2. Indien ondanks alles voor een activiteitenlijst werd gekozen, dan moet die volgens de Raad op zijn minst verduidelijkt en herwerkt worden door toe te spitsen op de werkelijke behoeften van de betrokken (sub)sectoren en ervoor te zorgen dat generieke activiteiten eigen aan de ondernemingen er niet in opgenomen worden.

Hij dringt er nog op aan dat die afbakening en herwerking van de lijst volgens hem enkel mag gebeuren door zowel op interprofessioneel niveau als met de betrokken sectoren in overleg te treden.

4. Het fiscale luik van het wetsvoorstel betreffende de erkende digitale platformen

- 4.1. De Raad stelt ook vast dat het fiscale luik van het voorgelegde wetsvoorstel, onder de noemer van verenigingswerk, ook de fiscale aspecten van de erkende digitale platformen uit de deeleconomie behandelt (hoofdstuk 16 en gedeeltelijk hoofdstuk 17 van het wetsvoorstel).

In dat verband moet worden opgemerkt dat door de vernietiging van de relancewet, die voorzag in een voordeliger stelsel voor de deeleconomie dan de programmawet van 1 juli 2016, die laatste wet weer helemaal van toepassing wordt op de erkende digitale platformen. Het wetsvoorstel past enkel de fiscale bepalingen aan, deels met terugwerkende kracht, deels met inwerkingtreding vanaf 1 januari 2021.

Dit kader voorziet onder bepaalde voorwaarden in een tarief in de personenbelasting van 20 % (na aftrek van 50 % werkelijke beroepskosten) voor de activiteiten van burger tot burger via erkende digitale platformen en in een niet-onderwerping aan het sociaal statuut van de zelfstandigen onder de limiet van 6 340 euro.

- 4.2. Daarbij herinnert hij eraan dat de problematiek van de deeleconomie en digitalisering voor hem van zeker belang zijn, wat wordt aangetoond door het feit dat de sociale partners zich over de kwestie gebogen hebben in hun interprofessioneel akkoord van 2 februari 2017 gesloten voor de periode 2017-2018, na afloop waarvan ze een eerste diagnoserapport hebben opgesteld (rapport nr. 107 van 4 oktober 2017).

Naast een analyse van de deeleconomie bevat dat rapport een reeks aanbevelingen en aandachtspunten die nog steeds gelden. Enkele daarvan wil hij in herinnering brengen, zonder daarbij volledig te willen zijn.

- 4.3. “De sociale partners hebben zo gesteld dat de platformeconomie zeker nieuwe kansen kan bieden, maar dat die kansen maar volop kunnen ontwikkelen met een beleid dat het level playing field voldoende waarborgt door de positieve effecten te stimuleren en bestaande spelregels gelijk toe te passen en af te dwingen.”

De erkenning van platformen is een manier om de controle ervan te vergemakkelijken, maar de afwezigheid van erkenning maakt de controle van de niet-erkende platformen daarentegen ingewikkeld.

“Elke economische speler, wat ook de achterliggende structuur is, moet de spelregels naleven. De controle op de naleving van die regels moet een topprioriteit zijn van het beleid. Alleen op die manier wordt een gelijk speelveld gewaarborgd voor alle ondernemingen.”

Bovendien hebben de sociale partners ook aangegeven “dat het level playing field ruimer is dan alleen de fiscale en sociale bijdragen, het omvat ook op andere domeinen verplichtingen die soms ook sectoraal, lokaal of regionaal zijn georganiseerd, zoals verzekeringen, vergunningen, veiligheid, consumentenbescherming, privacy”.

Volgens de sociale partners moet er onder meer een gemeenschappelijke fraude-aanpak zijn om billijke concurrentievoorwaarden te garanderen.

“Allereerste prioriteit daarbij is op korte termijn tot een gezamenlijke strategische aanpak te komen met alle betrokken inspectiediensten naar de digitale platformen, in samenwerking tussen sociale en fiscale inspectiediensten, vertrekkend van de instrumenten en de expertise die BBI reeds heeft ontwikkeld. Dit zal ook toelaten om de respectieve hinderpalen voor een doeltreffende aanpak in kaart te brengen met het oog op eventuele wettelijke, reglementaire of administratieve ingrepen.”

- 4.4. Zo deelt de Raad ook nog steeds dezelfde bezorgdheden die hij heeft uitgedrukt onder meer in zijn advies nr. 2.065 en wijst hij er daarnaast in het bijzonder op dat de prestaties die na 1 januari 2021 worden uitgevoerd in het raam van verenigingswerk, wel eens zouden kunnen gebeuren via diensten die worden aangeboden door niet-erkende digitale platformen, wat ook voor oneerlijke concurrentie zou kunnen zorgen.
- 4.5. Wat betreft het feit dat het fiscale stelsel en de vrijstelling van sociale bijdragen bepaald in de programmawet van 1 juli 2016 weer van toepassing wordt, verwijst de Raad naar de vragen die de sociale partners hebben gesteld in hun voornoemd rapport nr. 107.
- 4.6. Hij merkt daarbij nog op dat hij, gelijklopend met de aanvraag om evaluatie van de relancewet vanwege de heer P. Samyn, voorzitter van de FOD Sociale Zekerheid, onder de vorige legislatuur werkzaamheden heeft aangevat samen met de betrokken parastatalen en de FOD Sociale Zekerheid om de impact van de deeleconomie concreet na te gaan. Die evaluatie is binnen de Raad nog steeds aan de gang.

C. De amendementen op dat wetsvoorstel op het verenigingswerk

De Raad wijst erop dat voorstellen van amendementen werden ingediend in het raam van het onderzoek van het voorgelegde wetsvoorstel.

Die zijn bedoeld om enerzijds de lijst met onder de noemer van verenigingswerk toegestane activiteiten te beperken tot twee groepen van activiteiten in verband met sport en sportanimatie en anderzijds te voorzien in de verplichting om een minimale vergoeding via een collectieve arbeidsovereenkomst toe te kennen voor het verrichte verenigingswerk.

1. Het eerste amendement

De Raad herinnert eraan dat de vraag om een regeling op te zetten die verwant is met het verenigingswerk aanvankelijk uitging van de sector van de amateursport en hij merkt op dat de ingediende amendementen aan die specifieke behoefte willen voldoen.

Maar hij stelt vast dat de Raad van State, die de amendementen ook heeft onderzocht, in zijn advies van oordeel is dat de problemen van grondwettigheid in verband met het voorgelegde wetsvoorstel, blijven bestaan zelfs als het toepassingsgebied ervan zich beperkt tot de sector van de amateursport. Zo ziet de Raad van State niet in waarom bepaalde activiteiten voor verenigingswerk in aanmerking zouden komen en andere niet.

De Raad is dan ook van mening dat het probleem van rechtsonzekerheid in verband met voorgelegde wetsvoorstel, ook geldt voor dat amendement.

De Raad wijst er verder op dat als de rechtvaardiging voor het amendement het beperken van het toepassingsgebied van het wetsvoorstel tot de amateursport is, er evenwel rekening mee moet worden gehouden dat de lijst van sportactiviteiten in het wetsvoorstel verder reikt dan louter de amateursport, vooral omdat de profclubs - een aantal - van hun activiteiten via vzw's organiseren.

2. Het tweede amendement

De Raad merkt op dat het amendement in kwestie er geen rekening mee houdt dat het wetsvoorstel uitdrukkelijk de verenigingswerkers heeft uitgesloten van het toepassingsgebied van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, waardoor geen interprofessionele collectieve arbeidsovereenkomst gesloten kan worden die in een minimumvergoeding voorziet.

D. Mogelijke oplossingen voor de verenigingsactiviteiten

1. Zoals hij voorheen heeft aangekondigd, heeft de Raad informeel via de representatieve interprofessionele organisaties waaruit hij bestaat, dringend sommige sectoren een eerste keer geraadpleegd om te komen tot specifieke oplossingen die aan hun bijzondere behoeften zijn aangepast.

Vooraf geeft hij aan dat de mogelijke oplossingen die hij zal vermelden, in een tweede fase nog meer uitgediept en verduidelijkt moeten worden.

Gelet op de termijn in de adviesaanvraag wil hij echter al kort enkele mogelijkheden vermelden met de verbintenis om die vervolgens uit te diepen.

2. Om tegemoet te komen aan de specifieke behoeften van de (sub)sectoren dringt de Raad erop aan dat de oplossingen bij voorkeur stoelen op het bestaande recht, zelfs als aanpassingen overwogen kunnen worden opdat het bestaande recht werkelijk een oplossing biedt.

In die geest werden de raadplegingen gehouden.

3. De Raad wijst erop dat het wetsvoorstel wel de verdienste heeft dat het op zoek gaat naar een antwoord op een aantal behoeften in de socialprofitsector. Bepaalde taken zijn van belang opdat de organisaties hun maatschappelijke activiteiten kunnen vervullen. Sommige van die activiteiten kunnen moeilijk te vervullen zijn, en dat om allerlei redenen in het huidige wettelijke en financiële kader, eigen aan de statuten van klassieke arbeid of in het kader voor de vrijwillige activiteiten.

Sommige van die behoeften van de socio-culturele sector (waartoe ook de sportsector behoort) zijn gericht omschreven in artikel 3 (punten 1 tot 7 en 11 tot 14) van het wetsvoorstel.

Datzelfde artikel beoogt de nood aan begeleiding in het onderwijs (buitenschoolse opvang en begeleiders voor schoolactiviteiten), in de thuishulp (nachtwacht) en in andere sociale organisaties voor kleinschalige taken.

4. Zonder in detail te willen treden reikt de Raad mogelijke oplossingen aan, die kort werden onderzocht:
 - De regeling van artikel 17 van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders;
 - De toekenning van een vergoeding via de fiscale regelgeving qua stelsel van diverse inkomsten voor die situaties waar het overduidelijk niet gaat om een werknemersrelatie, noch om een zelfstandige beroepsbezigheid;
 - De regeling van de kleine vergoedingen van de RSZ die geldt voor de kleinschalige activiteiten van amateurkunstenaars.
5. De Raad wijst er nog op dat andere mogelijkheden niet uit te sluiten zijn. Hij neemt zich voor zijn onderzoek met de betrokken (sub)sectoren voort te zetten en uit te diepen.

Hij dringt er nog op aan dat elk nieuw wetgevend initiatief daaromtrent wordt uitgewerkt in overleg met de interprofessionele sociale partners en de betrokken sectoren.
