

ADVIES Nr. 2.298

---

Zitting van donderdag 16 juni 2022

---

Voorstel tot hervorming van het kunstenaarsstatuut

x                    x                    x

## **ADVIES Nr. 2.298**

---

**Onderwerp:** Voorstel tot hervorming van het kunstenaarsstatuut

Bij e-mail van 10 mei 2022 hebben de heren F. VANDENBROUCKE, minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, P.-Y. DERMAGNE, vice-eersteminister en minister van Werk en Economie, en D. CLARINVAL, minister van Middenstand, Zelfstandigen, de kmo's, en Landbouw, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, de Nationale Arbeidsraad om advies gevraagd over een reeks wet- en regelgevende teksten tot hervorming van het kunstenaarsstatuut.

Die teksten willen uitvoering geven aan het voorstel tot hervorming van dat statuut, waarover de Raad op 7 december 2021 het advies nr. 2.257 heeft uitgebracht. Het advies van de Raad wordt tegen 10 juni 2022 verwacht.

De commissie Individuele Arbeidsverhoudingen en Sociale Zekerheid werd met de bespreking van deze problematiek belast.

Op verslag van deze commissie heeft de Raad op 16 juni 2022 het volgende advies uitgebracht.

x                      x                      x

## **ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD**

---

### **I. ONDERWERP, REIKWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG EN RETROACTA**

Bij e-mail van 10 mei 2022 hebben de heren F. VANDEN-BROUCKE, minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, P.-Y. DERMAGNE, vice-eersteminister en minister van Werk en Economie, en D. CLARINVAL, minister van Middenstand, Zelfstandigen, de kmo's en Landbouw, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, de Nationale Arbeidsraad om advies gevraagd over een reeks wet- en regelgevende teksten tot hervorming van het kunstenaarsstatuut.

Die teksten willen uitvoering geven aan het voorstel tot hervorming van dat statuut, waarover de Raad op 7 december 2021 het tussentijdse advies nr. 2.257 heeft uitgebracht, aangezien hij destijds nog niet om advies werd gevraagd over de wet- en regelgevende teksten, waardoor hij de exacte inhoud van de hervorming bijgevolg niet kon inschatten.

Er wordt aan herinnerd dat het hervormingsvoorstel aansluit bij de formatienota van de regering waarin het volgende wordt bepaald: “De regering zal in overleg met de sector en de sociale partners bekijken hoe het sociaal statuut voor de artiesten verder hervormd kan worden. De overheid formuleert precieze, objectieve en eerlijke voorstellen voor bestaande en opkomende kunstenaars, die alle stadia van het creatieve werk versterken, van repetitie tot performance tot publicatie tot verkoop.”

Overeenkomstig de formatienota van de regering werd het hervormingsvoorstel uitgewerkt op basis van de bijdragen die werden geleverd in het raam van het Participatieproces “Working in the Arts” en is het het vertrekpunt van een diepgaande hervorming van het kunstenaarsstatuut. In dat voorstel wordt rekening gehouden met de verschillende standpunten die werden verwoord op het Participatieplatform [www.wor-kinginthearts.be](http://www.wor-kinginthearts.be), en uitgewerkt tijdens de 19 bijeenkomsten van de technische werkgroep tussen 27 april en 8 juli 2021.

Dat hervormingsvoorstel werd op 8 juli 2021 gevalideerd door een technische werkgroep, die werd gemodereerd door de beleidscellen van de voornoemde ministers en bestond uit vertegenwoordigers van de sectorfederaties binnen de kunsten, diverse experts en de betrokken federale administraties.

Op basis van het hervormingsvoorstel hebben de betrokken beleidscellen, zoals aangekondigd, voorstellen voor wet- en regelgevende teksten uitgewerkt. Naast de Raad werden ook de beheerscomités van de RSZ en de RVA om advies gevraagd over een deel van de regelgevende teksten, voor zover die betrekking hebben op hun bevoegdheidsdomein.

Het gaat om de volgende wet- en regelgevende teksten:

- Een voorontwerp van wet tot oprichting van de Kunstwerkcommissie en tot verbetering van de sociale bescherming van kunstwerkers, alsook een commentaar bij de artikelen;
- Een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de werking van de Kunstwerkcommissie en tot verbetering van de sociale bescherming van kunstwerkers, alsook het verslag aan de Koning;
- Een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering en tot invoeging van een hoofdstuk XII houdende bijzondere bepalingen van toepassing op kunstwerkers in titel II van hetzelfde koninklijk besluit van 25 november 1991 en tot wijziging van diverse bepalingen van het ministerieel besluit van 26 november 1991 houdende toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering, alsook het verslag aan de Koning.

Deze ontwerp teksten hebben voornamelijk betrekking op de volgende punten:

- De Commissie Kunstenaars;
- De specifieke regels inzake werkloosheid;
- De amateurkunstenvergoeding (AKV) (voorheen de kleine vergoedingsregeling (KVR)).

In het bijzonder wil het hervormingsvoorstel, in een eerste fase, de volgende aspecten van het kunstenaarsstatuut regelen:

- De uitbreiding van het statuut tot technici en ondersteunende functies, zodat de kunstenaar voortaan ruimer "kunstwerker" wordt genoemd teneinde er die laatste beroepen in te omvatten wanneer een link gelegd kan worden met een artistieke prestatie;

- De hervorming van de Commissie “Kunstenaars”, voortaan de “Kunstwerkcommissie”, tot het unieke loket voor het afleveren van het kunstwerkattest en de toekenning van het werkloosheidsstatuut. De Commissie moet ook een intern expertisecentrum en een extern online-informatiepunt worden en een levend kadaster beheren dat een overzicht biedt van de verschillende criteria die worden gehanteerd om concrete artistieke, technische en ondersteunende prestaties te beoordelen.
- De afschaffing van het “kunstenaars”-visum en de vervanging ervan door een kunstwerkattest dat als enige toegang fungeert voor de toekenning van het statuut als zodanig en voor de toegang tot de werkloosheid.
- De afschaffing van de “kunstenaars”-kaart en de omvorming van de zogenaamde “kleine vergoedingsregeling” (KVR) tot de amateurkunstenvergoeding, voor amateurkunstwerkers.
- De herziening van de werkloosheidsregels teneinde sociale zekerheid te garanderen voor de werknemers van de cultuursector die wordt gekenmerkt door freelance, geïnvisibiliseerd en/of onbetaald werk.

Toen de beleidscellen de teksten voorstelden aan de commissie die belast is met dit dossier, werd erop gewezen dat de drie betrokken ministers, zodra de eerste fase van het hervormingsvoorstel is uitgevoerd en in werking is getreden, in een tweede fase het statuut van de kunstwerker verder zouden verbeteren en nieuwe hervormingsvoorstellen zullen formuleren volgens dezelfde werkmethode als voor de eerste hervormingsfase, waarover de Raad thans om advies wordt gevraagd.

In de tweede fase van de hervorming zullen nieuwe voorstellen geformuleerd worden, met name betreffende de afbakening van het begrip “kunstwerker”, de auteursrechten, de links met de andere socialezekerheidsstakken of ook nog de afstemming van het statuut op dat van zelfstandige in hoofdberoep.

Dit advies van de Raad wordt tegen 10 juni 2022 verwacht.

## **II. STANDPUNT VAN DE RAAD**

De Raad heeft de ter advies voorgelegde wet- en regelgevende teksten ter uitvoering van de eerste fase van de hervorming van het kunstenaarsstatuut, zoals toegelicht door de vertegenwoordigers van de drie genoemde beleidscellen, die hij dan ook bedankt, zorgvuldig besproken.

Hij wijst er eerst en vooral op dat hij zeer kritisch staat tegenover de inhoud van de teksten die ter advies voorliggen. Deze teksten moeten herschreven worden, om rekening te houden met de talrijke bemerkingen die hij in dit advies en in zijn eerdere advies nr. 2.257 formuleert.

In eerste instantie zal hij zich dan ook uitspreken over de grote lijnen van de regelgevende teksten die ter advies voorliggen, waarbij hij aandacht zal besteden aan de algemene architectuur van die teksten en in tweede instantie over de inhoud van die teksten, door in te gaan op de Kunstwerkcommissie, het begrip “kunstwerker”, het kunstwerkattest en de correlatie tussen de toekenning van het statuut en de toegang tot de werkloosheid, het werkloosheidsstatuut, en ten slotte het stelsel van prestaties binnen de artistieke amateurpraktijk (vroegere KVR).

A. De procedure die voor de hervorming wordt gevolgd en de methodologie die de Raad hanteert

1. Hoewel de Raad het, gelet op zijn expertise in deze problematiek, op prijs stelt dat hij wordt geraadpleegd, blijft hij het betreuren dat de sociale partners niet zijn vertegenwoordigd in de uitbouw van het hervormingsvoorstel binnen de technische werkgroep, die heeft geleid tot de omzetting van het voorstel in de genoemde regelgevende teksten die ter advies voorliggen.

Hoewel die technische werkgroep, volgens de beleidscellen die belast zijn met de problematiek, was samengesteld uit vertegenwoordigers van de sectorfederaties binnen de kunsten, werpt hij op dat de gehele kunstsector niet altijd vertegenwoordigd kon worden, met name wat de werknemers- en werkgevers- en zelfstandigenorganisaties van de sector betreft, ook al omdat de sector heel gediversifieerd is. De participatie van de Raad had die lacune kunnen opvullen omdat hij in de wereld van het Belgische sociale overleg een centrale plaats inneemt.

De door de beleidscellen gevolgde werkwijze heeft derhalve geleid tot een ondermijning van de klassieke overlegprocedures, die nochtans al meer dan 70 jaar hun nut hebben bewezen en waarvoor de Raad garant staat. Aangezien de hervorming van het kunstenaarsstatuut van invloed is op bepaalde algemene evenwichten op het vlak van arbeidsrecht en sociale zekerheid, zijn de sociale partners in staat te waken over de eerbiediging van die evenwichten, met name in de tak van de werkloosheid, waarvan zij medebeheerder zijn.

Hij dringt er met klem op aan dat deze werkwijze in de toekomst, bij de uitbouw van de tweede fase van de hervorming, niet wordt herhaald.

2. De Raad vraagt zich ook af of het belang van de rol van het sociaal overleg niet wordt onderschat door de termijn van één maand die hij heeft gekregen om zijn advies uit te brengen over de regelgevende teksten tot uitvoering van een algemene hervorming van het kunstenaarsstatuut.

Hij herinnert eraan dat de wettelijke termijn voor het raadplegen van de Raad in principe twee maanden bedraagt. Hij merkt regelmatig dat er in de adviesaanvragen die hij ontvangt, systematisch sprake is van hoogdringendheid, terwijl tijd de beste garantie is dat het overleg sereen verloopt en kan uitmonden in evenwichtige resultaten voor alle partijen.

3. Gezien de korte termijn die hij heeft gekregen om zich uit te spreken, zag de Raad zich genoodzaakt zijn bespreking te beperken tot de algemene opzet van de hervorming. Voor de gedetailleerde bespreking van de bepalingen inzake werkloosheid en de invoering van een solidariteitsbijdrage voor de opdrachtgevers, domeinen die onder de respectieve bevoegdheden van de RVA en de RSZ vallen, heeft de Raad de beheerscomités van deze betrokken instanties gemachtigd om advies uit te brengen.

Hij kan het alleen maar betreuren dat hij zijn bespreking moest beperken. Het leek hem nochtans noodzakelijk de teksten diepgaander te bespreken. Hij wijst in dit verband op misverstanden over de inhoud, ongetwijfeld door de vertaling van de teksten van de ene taal naar de andere, alsook op tal van onjuiste verwijzingen naar artikelen, maar kan niet de tijd nemen om deze systematisch op te sommen.

4. In zijn voornoemde advies nr. 2.257 drong de Raad erop aan dat tijdens de concrete uitvoering van de hervorming effectief rekening moet worden gehouden met dit advies – wat niet altijd het geval is – en dat hij geraadpleegd blijft worden tijdens alle volgende fases van de uitvoering van de hervorming. Hoewel hij zich verheugt over deze adviesaanvraag, dringt hij er nogmaals op aan dat hij systematisch geraadpleegd wil worden over elk koninklijk besluit tot uitvoering van dit wetsontwerp, alsook over de uitvoeringsbesluiten van het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de werking van de Kunstwerkcommissie en tot verbetering van de sociale bescherming van kunstwerkers.

Hij acht het in dit verband noodzakelijk deze raadpleging uitdrukkelijk te vermelden in de tekst zelf van de desbetreffende ontwerp teksten in alle gevallen waarin machtiging aan de Koning wordt gegeven, hetgeen momenteel niet het geval is.

5. De Raad herinnert er voorts aan dat het voor hem moeilijk is om de reikwijdte en exacte omvang van de hervorming, evenals de evenwichten die eruit zullen voortvloeien, te beoordelen omdat de hervorming in een tweede fase moet worden voortgezet. Heel wat vragen blijven onbeantwoord omdat ze behandeld moeten worden in de tweede fase, die tot nieuwe hervormingsvoorstellen moet leiden. Hetzelfde geldt voor de afbakening van het begrip "kunstwerker", de problematiek van de auteursrechten (cumulatie, (para)fiscaliteit), verbanden met de andere socialezekerheidstakken, zoals pensioenen (is het de bedoeling om net als voor de werkloosheidsverzekering ook in de andere socialezekerheidstakken een versoepeling voor kunstwerkers door te voeren?), de manier van controle van de opdrachtgevers en de uitvoerders op het gebruik van het stelsel van prestaties binnen de artistieke amateurpraktijk ...

Hij geeft ook nog aan dat de afstemming van het zelfstandigenstatuut op dat van de kunstwerker, wat in de tweede fase van het hervormingstraject behandeld moet worden, hem geen beter overzicht van de problematiek biedt.

#### B. De doelstelling van de hervorming

Over het algemeen waardeert de Raad nog steeds de door de hervorming beoogde hoofddoelstelling, die er volgens hem in bestaat een socialezekerheidsregeling uit te werken die is afgestemd op de kunstenaars.

Hij herhaalt evenwel de reeds in zijn advies nr. 2.257 uitgedrukte bezorgdheid dat, binnen die hervorming, de terugkerende onderfinanciering van de cultuursector op de verschillende bevoegdheidsniveaus in het algemeen, en in het bijzonder op het niveau van de Gemeenschappen, niet uit het oog verloren mag worden. Om het hoofd te bieden aan de uitdagingen die gepaard gaan met deze doelstelling, baseert de hervorming zich dus in eerste instantie op de herziening van de regels inzake de toegang tot de werkloosheid en het behoud van de rechten op die werkloosheid. Hoewel de Raad instemt met die noodzaak, benadrukt hij dat, indien het kunstenaarsstatuut op die manier geregeld wordt, de eerste doelstelling niet uit het oog verloren mag worden, namelijk kwaliteitsvolle tewerkstelling in de sector bevorderen door middel van specifieke steunmaatregelen, met name door opdrachtgevers ertoe aan te moedigen reguliere arbeidsovereenkomsten te gebruiken, waardoor kunstenaars een passend loon betaald krijgen (met inbegrip van met name geïnviliseerd werk).

Hij verzoekt de regering en de Gemeenschappen en Gewesten dan ook op dit vlak een gecoördineerd en coherent beleid te voeren.



In zijn advies nr. 2.257 merkte de Raad voorts op dat de werkloosheidsregels, wegens de specificiteit van het kunstenaarsstatuut, specifiek aan die groep van individuen worden aangepast voor de opening en het behoud van de werkloosheidsrechten en herinnerde hij eraan dat, hoewel specifieke regels uitgevaardigd kunnen worden om rekening te houden met een specifieke situatie eigen aan een groep van individuen, erop toegezien moet worden dat die verschillende behandelingen objectief gerechtvaardigd zijn. Dat criterium moet echt specifiek zijn voor kunstwerk, aangezien velen, in het bijzonder in deze sector, werken met specifieke contracten zoals de contracten 1bis, stukloon etc.

Hij vraagt zich af of de memorie van toelichting en de verslagen aan de Koning die bij die ter advies voorgelegde teksten horen, voldoende gronden aanleveren om deze verschillen in behandeling te rechtvaardigen.

Hij herinnert bovendien aan zijn eerder geuite bekommernis dat de voorgestelde wijzigingen met de invoering van de nieuwe maatregelen op geen enkele wijze tot een achteruitgang op sociaal vlak mogen leiden.

## C. De inhoud van de hervorming

### 1. De Kunstwerkcommissie (KWC)

#### a. De samenstelling en werking van de Commissie

De Raad stelt vast dat de samenstelling en de werking van de KWC worden geregeld in artikel 2 van het voorontwerp van wet en in artikelen 1 t.e.m. 11 van het ontwerp van koninklijk besluit. Terwijl het voorontwerp van wet de KWC opricht en haar samenstelling en een aantal werkingsregels deels preciseert, treedt het ontwerp van koninklijk besluit in detail door te vermelden hoeveel leden er moeten zetelen in deze Commissie, door te vermelden dat zij kan bijeenkomen in beperkte kamers, uitgebreide kamers of in voltallige samenstelling, en door te preciseren op welke wijze zij kunnen beraadslagen.

In het algemeen is hij van mening dat de goede werking van de KWC zal afhangen van haar samenstelling. Indien de vertegenwoordiging van de leden die erin moeten zetelen niet evenwichtig is, kan dat de goede werking van de Commissie afremmen. De continuïteit van de Belgische artistieke activiteit als zodanig hangt voortaan echter af van de goede werking van de KWC.

Het is dan ook belangrijk dat door de samenstelling van de verschillende kamers en hun besluitvormingsproces, zoals vastgelegd in de ontwerpteksten, niet onrechtstreeks één groep vertegenwoordigers wordt bevoordeeld ten opzichte van een andere en dat één groep niet de bovenhand heeft over een andere, zoals thans wel het geval is in het voorstel.

- 1° Wat de vertegenwoordiging van de kunstensector als dusdanig betreft, is het voor een evenwichtige vertegenwoordiging van de kunstensector van belang dat er duidelijke representativiteitsregels worden afgesproken voor de kunstenaars die in die Commissie zitting moeten hebben, zoals hij in zijn advies nr. 2.257 vermeldde.

Hierover merkt hij in de eerste plaats op dat in de ontwerpteksten bij de leden die worden opgeroepen om te zetelen in de Commissie, de termen “vertegenwoordigers van de kunstfederaties” worden gebruikt. Hoewel de Raad het idee toejuicht dat er kunstwerkers zetelen in de KWC om hun expertise te geven bij de beoordeling van de professionele artistieke praktijk, moet het hier wel gaan om personen die rechtstreeks uit de kunstwereld komen en voldoende ervaring in het veld hebben. Indien deze personen rechtstreeks uit de kunstfederaties zouden komen, vraagt de Raad zich af in welke hoedanigheid zij in de KWC zouden zetelen. Zij kunnen de sectorale sociale partners immers niet vervangen.

Om tegemoet te komen aan deze bezorgdheid, is de Raad van oordeel dat de vertegenwoordigers van de kunstwereld die zitting moeten hebben in de KWC, geen belangen kunnen vertegenwoordigen, noch opdrachtgever kunnen zijn of het perspectief van die laatstgenoemden kunnen vertegenwoordigen. Hij vraagt dat deze garanties worden opgenomen in de tekst van het ontwerp van koninklijk besluit en dat de formulering van de teksten wordt gewijzigd met betrekking tot de termen “vertegenwoordigers van de kunstfederaties”, die tot verwarring kunnen leiden.

Hij stelt eveneens vast dat volgens artikel 2, § 4 van het ontwerpbesluit de Koning zal “waken over een evenwichtige verdeling tussen de vertegenwoordigers van de diverse kunst domeinen en de artistiek-technische beroepen, alsook wat betreft leeftijd, anciënniteit en geslacht.” Hij vraagt zich af of deze bepaling volstaat om een evenwichtige verdeling van de verschillende kunstdisciplines te waarborgen, mede om te voorkomen dat één kunstdiscipline het overwicht krijgt over de andere. Hij benadrukt het belang van de diversiteit van de kunstdisciplines onder de vertegenwoordigers van de kunstwereld als garantie voor een evenwichtige vertegenwoordiging van de kunstwereld binnen de KWC.

2° De beperkte kamer

Hij merkt vervolgens op dat artikel 4 van het ontwerp van koninklijk besluit de samenstelling bepaalt van de KWC die zetelt in beperkte samenstelling en dat elke beperkte kamer bestaat uit drie vertegenwoordigers van de "Kunstenfederaties", een vertegenwoordiger van de RSZ, het RSVZ of de RVA, een vertegenwoordiger aangewezen door de interprofessionele vakverenigingen en een vertegenwoordiger van de werkgevers- of zelfstandigenorganisaties, wat het aantal leden van de beperkte kamer op zes brengt.

Volgens diezelfde bepaling kiezen de leden die de kunstenfederaties vertegenwoordigen, voorts in hun midden, voor het volledig mandaat, de voorzitter en de plaatsvervangend voorzitter van de Kunstwerkcommissie in beperkte samenstelling. De beperkte kamer beslist met eenparigheid van stemmen.

In diezelfde geest is hij van mening dat het feit dat de voorzitter van de beperkte kamer enkel uit de vertegenwoordigers van de kunstwereld wordt benoemd, geen garantie biedt dat er geen groep de bovenhand krijgt over een andere.

Om voor een evenwichtige werking te zorgen, acht hij het noodzakelijk dat de voorzitter van de beperkte kamer moet worden benoemd uit de zes leden die de kamer vormen in plaats van enkel uit de drie vertegenwoordigers van "de kunstenfederaties".

3° De uitgebreide kamer

Hij merkt op dat de uitgebreide kamer volgens artikel 5 van het ontwerpbesluit is samengesteld uit negen vertegenwoordigers van de kunstenfederaties, drie vertegenwoordigers van de RSZ, het RSVZ of de RVA, drie vertegenwoordigers aangewezen door de interprofessionele vakverenigingen en drie vertegenwoordigers van de werkgevers- of zelfstandigenorganisaties, en dat de Kunstwerkcommissie volgens artikel 2, § 4 van het voorontwerp van wet beslist bij meerderheid van 60% van stemmen, waarbij de leden die de "kunstenfederaties" vertegenwoordigen, samen over 50% van de stemmen beschikken en de andere groepen vertegenwoordigers respectievelijk beschikken over een derde van 50% van de stemmen.

Vooreerst stelt de Raad vast dat het ontwerpbesluit slechts gedeeltelijk rekening houdt met de bedenkingen die hij in zijn vorige advies heeft gemaakt over of wel een doorslaggevende stem moet worden gegeven aan de vertegenwoordigers van de sector in de interpretatie van de artistieke en technische activiteit, aangezien die vertegenwoordigers zowel rechter als partij zullen zijn voor de interpretatie van de aard van de artistieke prestatie.

Hij meent echter dat met de voorwaarde van een meerderheid van 60% weliswaar deels tegemoet kan worden gekomen aan deze bedenking, omdat het risico op een intern overwicht van één groep binnen de KWC daarmee volledig wordt uitgesloten, maar dat het besluitvormingsproces, in combinatie met de samenstelling van de uitgebreide kamer als zodanig, opnieuw een risico met zich meebrengt op een overwicht van één groep vertegenwoordigers over een andere, en dat dit niet volstaat om een evenwichtig besluitvormingsproces te waarborgen.

Gelet op het voorgaande, vindt hij het positief dat een onafhankelijk persoon de Kunstwerkcommissie voorziet.

Hij merkt voorts op dat de verwijzing naar een uitgebreide kamer indien er geen eenparigheid van stemmen is in de beperkte kamer om in de twee landsdelen tot een gemeenschappelijke jurisprudentie te komen, ambitieus maar noodzakelijk is, gezien de uitgebreide rechten inzake werkloosheid. Hij meent echter dat het veel moeite en tijd dreigt te kosten om al die vergaderingen op te volgen.

#### 4° Evaluatie

Hij wijst erop dat artikel 2 van het voorontwerp van wet voorziet in een evaluatie van de werking van de KWC drie jaar na de aanvang van haar werkzaamheden, hetgeen hij gunstig onthaalt omdat een evaluatie onontbeerlijk is gezien alle wijzigingen die werden aangebracht in de werking van de KWC. Hij wil hierbij herhalen dat de continuïteit van de Belgische artistieke activiteit als zodanig afhankelijk is van de goede werking van de KWC.

#### b. De uitbreiding van haar bevoegdheden

Na lezing van artikel 2, § 5 van het voorontwerp van wet, merkt de Raad, net als in zijn eerdere advies nr. 2.257, op dat de taken die aan de Kunstwerkcommissie worden toegekend, aanzienlijk uitgebreid blijven.

Hij stelt vast dat er geen rekening werd gehouden met zijn opmerking over dit punt en herinnert eraan dat de eerste opdracht van de Kunstwerkcommissie er volgens hem in bestaat kunstwerkattesten af te leveren, alsook de artistieke of technische aard van het verrichte werk te beoordelen (zoals voordien het geval was bij de toekenning van het "kunstenaars"-visum, dat voortaan vervangen wordt door het kunstwerkattest) en een levend kadaster op te stellen en te ontwikkelen.

Hij stelt zich nog steeds de vraag of de Commissie, met de uitbreiding van haar opdrachten, haar eerste opdracht nog wel binnen de gegeven termijnen zal kunnen vervullen, ook al is er extra administratief personeel voorzien om de veelvuldige opdrachten van de Commissie uit te voeren. Verder moet specifieke aandacht worden besteed aan de betrokkenheid en deelname van de huidige equipe van de administratie.

Hij benadrukt het feit dat deze kwesties van essentieel belang zijn, omdat de continuïteit van de Belgische artistieke activiteit ervan afhangt.

De Raad merkt verder op dat de mogelijkheid tot intern beroep tegen beslissingen van de Commissie werd behouden, terwijl hij in zijn vorige advies net waarschuwde voor het risico dat de Commissie zowel rechter als partij zou zijn, en dit zelfs als andere leden van de Commissie de aanvankelijke beslissing opnieuw moeten bekijken, en ook voor de mogelijkheid tot annulatieberoep voor de Commissie, zelfs indien moet worden beslist over een eventuele fraude in geval van een besluit tot schorsing van het attest. Zo begrijpt hij dat het interne beroep voor de KWC kan leiden tot een positieve of negatieve beslissing over de afgifte het kunstwerkattest, maar dat het ook bedoeld kan zijn om het attest te schorsen na vaststelling van fraude met het desbetreffende attest. In dat laatste geval vraagt hij zich eveneens af wat er gebeurt met het kunstwerkersstatuut.

Hij stelt het daarentegen op prijs dat volledige rechtsmacht van de Arbeidsrechtbank en het Arbeidshof werd ingevoerd in geval van beroep tegen beslissingen van de KWC, en dat zij zich niet langer moeten beperken tot een wettigheidstoets.

Hij herinnert er bovendien aan dat hij in zijn eerdere advies voorstelde te stipuleren dat in geval van beroep bij de Arbeidsrechtbank, ook de Kunstwerkcommissie gehoord moet worden, zodat zij de kans krijgt om de betwiste beslissingen te motiveren en te verdedigen.

## 2. Het begrip “kunstwerker”

De Raad herinnert eraan dat een kunstenaar voortaan “kunstwerker” genoemd wordt om er naast de artistieke functies, ook de technische en ondersteunende functies in onder te brengen en dat dat begrip en de uitbreiding en afbakening ervan meer verfijnd zal worden in de tweede fase van het hervormingstraject.

Hij wijst erop dat artikel 6, lid 4 van het voorontwerp van wet het volgende bepaalt: *“Zowel artistieke, artistiek-technische als artistiek-ondersteunende activiteiten worden beschouwd als artistieke activiteiten. Een activiteit wordt slechts beschouwd als artistiek indien de aanvrager met deze activiteit een noodzakelijke artistieke bijdrage levert aan een artistieke creatie of uitvoering. Een artistieke bijdrage wordt beschouwd als noodzakelijk wanneer hetzelfde artistieke resultaat niet zou worden bereikt zonder deze bijdrage.”*

Net als in zijn vorige advies, vraagt hij zich nog steeds af of het begrip “kunstwerker” wel uitgebreid moet worden tot ondersteunende functies, die een aanzienlijke, blijkbaar nog niet kwantitatief gemeten, groep kunnen vertegenwoordigen. Hij wijst eveneens op het risico van verdringing van de reguliere tewerkstelling dat ontstaat door de uitbreiding van dat begrip naar bepaalde functies.

Het is volgens hem een goede zaak dat er een artistiek verband moet worden vastgesteld tussen de artistieke bijdrage/activiteit en de artistiek-technische activiteit en de artistiek-ondersteunende activiteit. Dat ligt immers meer in de lijn van de wens om enkel die functies in aanmerking te nemen die rechtstreeks verband houden met een professionele artistieke praktijk.

Hij merkt tevens op dat de memorie van toelichting een groot aantal voorbeelden bevat om het begrip “artistiek-ondersteunende functies” te omschrijven. Hoewel hij het positief vindt dat dit begrip verduidelijkt en afgebakend wordt, herinnert hij eraan dat de beginselen die in de wettekst staan, voorrang hebben op de bijbehorende voorbeelden in de memorie van toelichting. De gegeven voorbeelden mogen niet leiden tot een oneerlijke behandeling en lopen geenszins vooruit op de beoordeling van de Kunstwerkcommissie.

Hierbij herinnert hij er tevens aan dat absoluut rekening moet worden gehouden met de expertise die de Commissie “Kunstenaars” heeft verworven: zij heeft in de loop der tijd een aanzienlijke jurisprudentie rond het begrip “artistieke prestatie” ontwikkeld en beschikt door haar praktijk over enige kennis op artistiek gebied, waarvan de essentie zelf constant evolueert. Hij waardeert het dan ook dat die Commissie centraal staat in het uitbouwen van het toekomstige levend kadaster.

De Raad is van mening dat het concept “geïnviseerd werk” zonder een duidelijke definitie van dit begrip problematisch blijft vanuit het oogpunt van een eerlijke behandeling. Hetzelfde geldt voor het concept “randactiviteiten van de artistieke praktijk”.

Hij wenst derhalve altijd betrokken te worden bij de verduidelijking van het begrip “kunstwerker” tijdens de tweede fase van de hervorming.

### 3. Het kunstwerkattest en de correlatie tussen de toekenning van het statuut en de toegang tot de werkloosheid

De Raad wijst erop dat het kunstwerkattest wordt geregeld in artikel 6 van het voorontwerp van wet en in artikelen 12 t.e.m. 23 van het ontwerp van koninklijk besluit. Dit attest is uniek en kan dus worden gebruikt om rechten binnen het zelfstandigenstelsel te laten gelden. Het attest moet ook de verklaring van zelfstandige activiteit vervangen.

Hoewel hij in zijn vorige advies waardering had voor de benadering van het hervormingsvoorstel om voortaan slechts één enkel toegangspunt in te voeren voor het statuut van kunstwerkers, zowel voor de erkenning van de beroepsactiviteit als voor de toekenning van het werkloosheidsstatuut, waardoor de administratieve complexiteit voor kunstwerkers, die vaak moeilijkheden ondervinden om erkenning van hun statuut te verkrijgen, wordt beperkt, stelt hij vast dat er opnieuw een complexe administratie wordt gecreëerd doordat er nu drie verschillende soorten kunstwerkattesten worden ingevoerd (een gewoon attest, een attest “plus” in geval van hogere inkomsten en een attest voor beginners), met elk verschillende voorwaarden om er toegang toe te krijgen.

Hij vindt dat het systeem hierdoor ingewikkeld in gebruik wordt en dat dit leidt tot grote verschillen qua rechten binnen de groep “kunstenaars”.

Daarenboven betreurt hij het dat geen rekening werd gehouden met zijn verzoek om te voorzien in een uniforme geldigheidsduur van drie jaar die geldt voor zowel het kunstwerkattest als voor de erkenning van het statuut op het vlak van werkloosheid.

Hij stelt vervolgens vast dat artikel 3 van het voorontwerp van wet voorziet in de oprichting van een digitaal platform voor het indienen van aanvragen voor een kunstwerkattest en voor de aflevering van het attest. Hij wijst erop dat er bijzondere aandacht moet worden besteed aan de digitale kloof en dat het belangrijk is dat de aanvrager of houder van een kunstwerkattest te allen tijde toegang kan krijgen tot zijn individuele digitale dossier, zo lang het attest geldig is en tot 5 jaar na de geldigheid ervan.

#### 4. Toegang tot de werkloosheid

De Raad herinnert eraan dat hij het beheerscomité van de RVA heeft gemachtigd om zich uit te spreken over het ontwerp van koninklijk besluit dat ter advies voorligt en dat meer specifiek onder het bevoegdheidsdomein van de RVA valt.

Zonder vooruit te lopen op de inhoudelijke beoordeling door de RVA, wil hij evenwel de algemene opmerkingen die hij in zijn voornoemde advies nr. 2.257 heeft geformuleerd, in herinnering brengen.

Hij merkte daarin op dat de hervorming voorziet in een herziening van de specifieke regels inzake werkloosheid die van toepassing zijn op kunstenaars.

Op basis van de expertise die hij op dit gebied heeft kunnen verwerven, is de Raad zich ten volle bewust van de specifieke situatie waarin kunstenaars werken, die zich niet altijd in een loopbaanlogica "op maat" bevinden, maar in de ontwikkeling van een artistieke praktijk die ontsnapt aan de klassieke formules van de arbeidsmarkt. De ontwikkeling van de artistieke praktijk vergt namelijk tijd voor de conceptie, ervaring voor de uitwerking en vindt vaak plaats in opperste onzichtbaarheid, wat steevast leidt tot de instabiliteit en inkomensonzekerheid waaraan kunstenaars ten prooi vallen.

Hoewel de hervorming kadert binnen de sociale zekerheid, wijst de Raad er voorts op dat de doelstelling van de hervorming van het statuut op het niveau van de werkloosheid niet mag resulteren in de toekenning van een soort basisinkomen ter vergoeding van werk en niet-werk en met name geïnvisibiliseerd werk. Het doel van de sociale zekerheid in het algemeen en van de werkloosheid in het bijzonder bestaat erin een vervangingsuitkering toe te kennen indien een bestaansrisico ontstaat, hier met name het verlies of het ontbreken van betaald werk.

Hoewel hij het eens is met het feit dat de bestaansonzekerheid in de sector gedeeltelijk kan worden aangepakt door passende werkloosheidsregels, kan de uitbreiding van het specifieke werkloosheidsstatuut die bestaansonzekerheid uitbreiden tot werknemers die momenteel nog een vaste baan hebben. Hij benadrukt dat kunstwerk in de eerste plaats moet worden betaald door middel van tewerkstellingssituaties, met inbegrip van geïnvisibiliseerd werk.



## 5. Het stelsel van prestaties binnen de artistieke amateurpraktijk

De Raad herinnert eraan dat het stelsel van de kleine vergoedingsregeling (KVR) ook een algemene herziening ondergaat in het hervormingsvoorstel en dat het wordt omgedoopt tot de amateurkunstenvergoeding (AKV). Enkel prestaties in de artistieke amateurpraktijk kunnen met dit soort vergoeding betaald worden, met uitzondering van technische en ondersteunende prestaties. Deze hervorming wil de professionele artistieke praktijk meer onderscheiden van de artistieke amateurpraktijk. De “kunstenaars”-kaart wordt afgeschaft voor amateurkunstenaars en het gebruik van dit stelsel wordt niet langer beperkt naargelang het statuut van de uitvoerder, maar wel naargelang het statuut van de opdrachtgever en het soort prestaties. De controle op het gebruik van dit stelsel verschuift voortaan van de uitvoerder naar de opdrachtgever en gebeurt via registratie op een digitaal platform.

Hij constateerde ook dat de hoofdoelstelling van deze hervorming van het stelsel van de kleine vergoedingsregeling is om het gebruik van prestaties in de artistieke amateurpraktijk te beperken. Hij kan zich achter deze doelstelling scharen, aangezien hij in het verleden, via de verschillende adviezen die hij heeft uitgebracht, reeds bepaalde oneigenlijke praktijken omtrent het gebruik van het stelsel van de kleine vergoedingsregeling heeft kunnen vaststellen en heeft gezien dat er zich via dit stelsel een precare vorm van tewerkstelling ontwikkelt, wat nooit de hoofdoelstelling ervan was.

De Raad stelt op dit punt vast dat de ontwerphervorming onvoldoende duidelijkheid verschaft over de horizontale uitdagingen met betrekking tot de sancties die moeten worden toegepast in geval van oneigenlijke of onregelmatige praktijken, zowel door de opdrachtgevers als door de uitvoerders. Oneigenlijke praktijken die door opdrachtgevers en kunstwerkers worden gehanteerd, zijn bijvoorbeeld het artificieel opsplitsen in diverse entiteiten bij de opdrachtgever en het opsplitsen van de performance van de kunstwerker in amateurprestaties enerzijds en professionele prestaties anderzijds.

Hij vindt dat de verplichting die aan geregistreerde opdrachtgevers wordt opgelegd om een verslag in te dienen bij de KWC indien zij per kalenderjaar meer dan 50 dagvergoedingen registreren, weinig doet om die oneigenlijke praktijken tegen te gaan.

Hoewel hij het nagestreefde doel interessant vindt, is de Raad van mening dat de uitwerking hiervan tot een reeks problemen dreigt te leiden.

Hij stelt in dit verband tevreden vast dat er rekening werd gehouden met een reeks opmerkingen uit zijn eerdere advies.

De Raad herinnert eraan dat hij het eerst en vooral niet opportuun achtte dat de kunstwerkers die in het bezit zijn van een kunstwerkattest gebruik kunnen maken van het stelsel van de artistieke amateurpraktijk. Hoewel het onderscheid tussen de professionele artistieke praktijk en de artistieke amateurpraktijk in de praktijk ingewikkeld is, zou kunnen worden overwogen om de houders van een kunstwerkattest – onder duidelijke voorwaarden en met een zekere soepelheid – uit te sluiten van het stelsel van prestaties binnen de artistieke amateurpraktijk voor de artistieke discipline waarvoor ze door de Kunstwerkcommissie als professional werden erkend.

Vervolgens stelt hij vast dat er een beter evenwicht tot stand wordt gebracht tussen de plichten en verantwoordelijkheden van opdrachtgevers en uitvoerders, waardoor voor een reeks opdrachtgevers de levensvatbaarheid en de continuïteit van hun activiteiten kunnen worden gewaarborgd.

Hij merkt ook nog op dat het maatschappelijk doel van de opdrachtgever niet werd behouden als toegangscriterium om uitvoerders in de amateurkunsten in te kunnen zetten, waardoor opnieuw een uitsluitingscriterium zou ontstaan. Het maatschappelijk doel van een aantal verenigingen is namelijk niet altijd uitdrukkelijk rond de amateurkunsten opgebouwd. Bovendien maakt een aantal opdrachtgevers gebruik van prestaties in de amateurkunsten zonder dat daar uitdrukkelijk naar wordt verwezen in hun maatschappelijk doel.

Hij vindt het ook positief dat het al dan niet erkend zijn door een amateurkunstenfederatie niet langer een criterium is voor uitsluiting van het stelsel van de amateurkunstenvergoeding en dat deze federaties niet langer de toegangspoort zijn om te bepalen of een opdrachtgever al dan niet in aanmerking komt voor prestaties binnen de amateurkunsten. Zo kunnen zij hun primaire taak met de nodige doeltreffendheid blijven uitoefenen.

Hij benadrukt ook nog dat de digitalisering ervoor zal zorgen dat beter gecontroleerd kan worden wie effectief toestemming heeft om een amateuractiviteit uit te oefenen, maar er moet ook rekening worden gehouden met de digitale kloof, wat betekent dat er hulp moet worden voorzien voor de amateurkunstenaars die er gebruik van maken en die niet over dergelijke digitale vaardigheden beschikken.

Er moet bovendien een beter, werkbaar kader worden geboden voor de inspectiediensten. Hij vraagt zich bijvoorbeeld af waar de grens wordt getrokken tussen artistieke activiteit en animatie.

#### D. Evaluatie van de hervorming

De Raad vraagt zich nog steeds af of het nog steeds de bedoeling is de volledige hervorming drie jaar na de inwerkingtreding te evalueren, en niet enkel de Kunstwerkcommissie.

Hij zou ook graag zien dat in deze evaluatie een toezicht op de gevolgen van de hervorming voor de arbeidsmarkt wordt vervat (met name wat de werkzaamheidsgraad en de loon- en arbeidsvoorwaarden betreft).

Hij herinnert eraan dat hij betrokken wenst te worden bij deze evaluatie gezien de expertise die hij gedurende vele jaren rond deze problematiek heeft opgebouwd en ook omwille van het feit dat de sociale partners stakeholders zijn in het proces, omdat ze zitting hebben in het beheerscomité van de RVA en in de Kunstwerkcommissie.

#### E. Punten die verduidelijking behoeven

De Raad constateert dat een bepaalde aanvullende begroting werd voorzien om zowel de kosten voor de werking van de Kunstwerkcommissie als de kosten op het niveau van de werkloosheidsverzekering van kunstenaars te dekken.

Hij vraagt zich af of dat zal volstaan en herinnert eraan dat hij de begrotingsramingen die tot het vastleggen van deze begroting hebben geleid, nog steeds niet heeft ontvangen ondanks het feit dat hij daar nochtans herhaaldelijk om heeft gevraagd, aangezien de sociale partners de medebeheerders van de sociale zekerheid zijn.

#### F. Conclusies

De Raad herinnert eraan dat hij niet kan instemmen met de inhoud van de ontwerp teksten die ter advies voorliggen en die volgens hem moeten worden herzien, zodat bij het herschrijven rekening kan worden gehouden met dit advies en met zijn eerdere advies nr. 2.257.

Hij vraagt bovendien dat hij geraadpleegd zou worden over de verschillende teksten ter uitvoering van de hervorming en dat hij vooraf wordt betrokken bij het verdere hervormingstraject in een tweede fase.

-----