

4 Verbeteren inkomenszekerheid

4.1 Inleiding

Uit hoofdstuk 2 blijkt dat veel werkenden in de culturele en creatieve sector (werknemers én zzp'ers) een zwakke inkomens- en onderhandelingspositie hebben. Werknemers hebben relatief vaak alleen tijdelijke contracten. Zzp'ers verdienen vaak weinig, hebben weinig financiële ruimte voor pensioenopbouw en maar een klein deel van hen verzekert zich tegen arbeidsongeschiktheid. De beperkte onderhandelingspositie wordt in belangrijke mate veroorzaakt doordat het aanbod op de arbeidsmarkt groter is dan de vraag. Door de economische crisis en overheidsbezuinigingen in de afgelopen vijf jaar is de onderhandelings- en inkomenspositie van werknemers en zzp'ers verder onder druk komen te staan. Er zijn banen verdwenen, waardoor een deel van de werknemers zich gedwongen voelt om als zzp'er door te gaan. Er wordt door zzp'ers en opdrachtgevers op prijs geconcurrerd, door bijvoorbeeld geen acht te slaan op arbeidsvoorwaarden. De positie van zzp'ers is ook zwak omdat de inhoudelijke gedrevenheid en artistieke ontwikkeling vaak voorop worden gesteld. Maar er is ook een sterke productiedrang vanuit het zakelijk belang om in beeld te blijven. De groei van het aandeel zzp'ers heeft mogelijk ook een drukkend effect op de inkomens en/of het aantal banen van werknemers in deze sector.

Om de inkomenszekerheid te vergroten, doen de SER en de RvC de volgende voorstellen voor de culturele en creatieve sector:

4.2 Start met bewustwording: Fair Practice Label

Het verbeteren van de inkomenszekerheid en duurzame inzetbaarheid van werkenden begint met bewustwording bij makers, instellingen, consumenten, bedrijven, subsidieverstrekkers en overheden. Een meer gebundelde aandacht voor deze arbeidsmarkt kwesties is behulpzaam. Een middel daarvoor is een *Fair Practice Label* waaraan op verzoek van de minister van OCW door Kunsten '92 wordt gewerkt. Dit label maakt deel uit van een bredere arbeidsmarktagenda. De raden adviseren om in het kader daarvan tot gedeelde waarden en uitgangspunten te komen bij een aantal kernonderwerpen. Daarbij zien zij graag dat er ruimte gelaten wordt voor nadere uitwerkingen in deelsectoren, zodat maatwerk mogelijk is. Dit is de verantwoordelijkheid van de sector zelf.

De overheid en in het bijzonder de publieke cultuurfondsen kunnen de sector ondersteunen bij de ontwikkeling van instrumenten. Voorts ligt er voor hen een belangrijke rol weggelegd in de naleving van eventuele codes en richtlijnen die voortvloeien uit een Fair Practice Label.

De raden adviseren om hierin de volgende kernonderwerpen te betrekken:

Goed werkgever- en opdrachtgeverschap

Gezien de arbeidsmarktsituatie van veel werkenden in de culturele en creatieve sector is het wenselijk om een code voor goed werkgever- en opdrachtgeverschap te ontwikkelen. Zo'n code omvat in ieder geval het bieden van een redelijke beloning, aandacht voor scholing en duurzame inzetbaarheid, naleving van de cao en het tegengaan van verdringing.

Verantwoord marktgedrag

De culturele en creatieve sector heeft niet alleen te maken met het instrument van subsidieverstrekking: in toenemende mate worden overheidsopdrachten én opdrachten van (gesubsidieerde) culturele instellingen vergund via aanbestedingsprocedures. In de consultatie kwam naar voren dat een goede inschatting van de prijs-kwaliteitverhouding bij aanbestedingsprocedures niet altijd makkelijk is en dat men relatief vaak voor de laagste prijs kiest. Dit kan op termijn leiden tot het verdwijnen van kwalitatief betere aanbieders. Zeker in de culturele en creatieve sector dreigt het risico van oneigenlijke constructies rond arbeidsvoorwaarden om uit te komen op een lagere prijs. Dit vraagt om een investering in de professionalisering van de inkoopfunctie, vooral bij decentrale overheden en publieke instellingen: aanbestedingen in de culturele en creatieve sector moeten gericht zijn op de beste prijs-kwaliteit verhouding en moeten oog hebben voor de voorwaarden waaronder het resultaat tot stand komt. Ook is er aandacht nodig voor de looptijd door te werken met langjarige contracten waar dat past bij de aard van de dienstverlening. In diverse sectoren is hiervoor een Code Verantwoordelijk Marktgedrag opgesteld: spelregels tussen aanbestedende diensten, aanbieders en werknemersvertegenwoordiging voor aanbestedingen van een bepaald soort diensten en producten.¹ Daartoe behoort de mogelijkheid om een minimumlooneis of minimumtarief te stellen conform de loonschalen van een algemeen geldende cao. De raden adviseren

1 Enkele voorbeelden:

- Code verantwoordelijk marktgedrag schoonmaak- en glazenwassersbranche: professionele inrichting en uitvoering van het aanbestedingsproces; sturen op EMVI, met een passende weging van kwaliteitsfactoren; aandacht voor kwaliteit van het werk en de arbeidsomstandigheden; maatschappelijk verantwoord ondernemen.
- Code verantwoordelijk marktgedrag thuisondersteuning: dialooggericht aanbesteden, met transparant inzicht in reële kosten, streven naar meerjarig partnerschap.

aanbestedende diensten en sociale partners een dergelijke code ook voor de culturele en creatieve sector te ontwikkelen.

Verantwoord vrijwilligersbeleid

De culturele en creatieve sector is een aantrekkelijk werkdomain voor vrijwilligers. Omgekeerd dragen vrijwilligers bij aan een rijk cultureel aanbod en aan het draagvlak voor kunst en cultuur in de samenleving. De sector kan meer van deze combinatie profiteren door het vrijwilligersbeleid te professionaliseren. De sector kan onderzoeken welke afspraken met vrijwilligers gemaakt kunnen worden zodat meer zekerheid ontstaat over hun inzet. Omgekeerd kan er bekeken worden wat vrijwilligers daarvoor terugkrijgen. Een goed voorbeeld hiervan is de handleiding voor vrijwilligersbeleid in musea.² Voorts heeft Movisie in opdracht van de Vereniging Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk (NOV) het keurmerk Vrijwillige Inzet Goed Geregeld ontwikkeld.³ De raden adviseren de sector om te kijken wat zij van deze initiatieven kunnen leren en overnemen.

Volgens de arbeidsmarktverkenning van de SER en de RvC zou de sterke groei van het aantal vrijwilligers in sommige delen van de culturele en creatieve sector erop kunnen wijzen dat zij betaalde krachten verdringen.⁴ Waar dit aan de orde is, kan het wenselijk zijn om in cao's afspraken te maken over het voorkómen van verdringing van reguliere betaalde formatie door de inzet van vrijwilligers (zie cao Bibliotheken). Hierbij is het van groot belang dat het kind niet met het badwater wordt weggegooid: zo zijn er veel kleine musea, festivals en monumenten die enkel kunnen bestaan dankzij de grote inzet van betrokken vrijwilligers.

4.3 Ontwikkel richtlijnen voor honoraria

Voor deelsectoren waar geen collectieve afspraken voor of met zzp'ers bestaan, kan de ontwikkeling van richtlijnen voor honoraria een bijdrage leveren aan het tot stand komen van redelijke vergoedingen. Een goed voorbeeld is de richtlijn kunstenaarshonoraria. Deze richtlijn biedt een handreiking aan zowel kunstenaars als instellingen en musea in de beeldende kunst voor exposities zonder verkoopdoel. De richtlijn kent genormeerde beloningsbedragen met daarbij een rekenmodel en een checklist. De richtlijn wordt gevolgd onder het motto 'pas toe of leg uit' met een ingroeitraject. Om het naleven van richtlijnen te verankeren, is monitoring vereist.

² Popovic, M. e.a. (2016) *In de vaste collectie van het museum: de vrijwilliger*, Utrecht : Movisie.

³ Zie de website van de NOV: NOV-keurmerk Goed Geregeld, www.nov.nl/kwaliteit-en-diensten/goed-geregeld

⁴ SER en RvC (2016) *Verkenning arbeidsmarkt culturele sector*, Den Haag : Sociaal-Economische Raad/Raad voor Cultuur, p. 13.

De raden adviseren sociale partners en Kunsten '92 om te onderzoeken in welke deelsectoren er behoefte is aan de ontwikkeling van een richtlijn en dit onderdeel te maken van de arbeidsmarktagenda, die Kunsten '92 op verzoek van het ministerie van OCW opstelt. Het ontwikkelen van richtlijnen voor honoraria is een verantwoordelijkheid van de sector. De ontwikkeling en duurzame implementatie van dergelijke richtlijnen zouden mede gefaciliteerd kunnen worden door de overheid en de cultuurfondsen.

4.4 Pas subsidievoorwaarden en -systematiek aan

De zeer lage arbeidskosten in de sector zijn een indicatie dat er onvoldoende rekening wordt gehouden met een reële doorberekening van de kosten. De oplossing voor dit vraagstuk begint bij de maker of instelling zelf die in termen van gebruikte materialen en arbeidstijd de productiekosten in beeld moet brengen. Voor zover het de gesubsidieerde sectoren betreft, vinden de raden dat subsidiënten erop moeten letten dat bij het indienen en toekennen van subsidieaanvragen redelijke vergoedingen voor kunstenaars worden begroot, waarbij er ook rekening is gehouden met andere arbeidsvoorwaarden. Ook zijn er knelpunten in de subsidiesystematiek, die een gezondere bedrijfsvoering en redelijke arbeidsvoorwaarden onder druk zetten. De raden vinden het van groot belang dat de overheid dergelijke knelpunten meeneemt bij de aangekondigde herziening van het cultuursubsidiestelsel vanaf 2021. De raden zien het als de verantwoordelijkheid van Rijk, provincies, gemeenten en publieke fondsen om de onderstaande punten mee te nemen.

Redelijk vergoeding als subsidievoorwaarde

De raden adviseren subsidiënten als de overheid en de fondsen om voorwaarden te stellen aan het toekennen van een fonds- of overheidssubsidie. Dit kan bijvoorbeeld gaan om het onderschrijven van een code voor goed opdrachtgeverschap/werkgeverschap, een met de representatieve makersverenigingen overeengekomen standaardovereenkomst met minimumtarieven, of het hanteren van een met representatieve verenigingen overeengekomen honorariumrichtlijn. Het toepassen van een redelijke vergoeding als subsidievoorwaarde, inclusief bij het subsidiebudget passende prestatie-eisen is een verantwoordelijkheid van de overheid en andere subsidiënten (fondsen).

In verhouding met outputeisen

De eisen die gepaard gaan met overheidssubsidie kunnen een gezonde bedrijfsvoering en redelijke arbeidsvoorwaarden onder druk zetten. Zo ontstaan er problemen wanneer een overheid of fonds een lagere subsidie aan een instelling toekent dan

die heeft aangevraagd, maar wel de output verwacht die is vermeld in de subsidieaanvraag. Eveneens problematisch is het wanneer gemeenten besluiten om de subsidies van lokale podia te verlagen, met als gevolg dat de beschikbare uitkoop-sommen per voorstelling of concert fors dalen en de toegangkaartjes flink duurder worden, terwijl de Rijksoverheid onverminderd lokale speelbeurten met een bepaalde opbrengst en opkomst verwacht. De raden achten het van belang dat outputeisen in verhouding staan tot het budget, met in acht-neming van redelijke arbeidsvoorwaarden voor medewerkers.

Rekening houden met bedrijfsvoering en exploitatiekosten

In subsidietoekenningen wordt voorts niet altijd voldoende rekening gehouden met de kosten van exploitatie en bedrijfsvoering. Deze komen niet alleen ten goede aan werkgever- en opdrachtgeverschap, maar ook aan inspanningen om meer publieksinkomsten of private gelden te realiseren, bijvoorbeeld via marketing. Het merendeel van de culturele instellingen in ons land wordt op projectbasis gesubsidieerd via cultuurfondsen. Deze projectsubsidies mogen vaak niet aangewend worden voor exploitatie en bedrijfsvoering, wat een gezonde bedrijfsvoering en langetermijnplanning door instellingen bemoeilijkt. Instellingen die wel meerjarige subsidies ontvangen – zoals de instellingen in de culturele basisinfrastructuur als het Rijksmuseum en een aantal instellingen via de publieke cultuurfondsen – krijgen een bedrag voor exploitatie en bedrijfsvoering dat niet geïndexeerd is. Aangezien de kosten wel elk jaar stijgen, heeft dit een sterk uithollend effect op de slagkracht van instellingen en ondergraaft het onder meer de ruimte om mensen in vaste dienst te nemen en een reëel arbeidsvoorwaardenoverleg te voeren. De raden bevelen aan dat periodieke indexatie een onderdeel gaat vormen van meerjarige subsidieafspraken. Ook zou voor fonds-gefinancierde instellingen bekeken kunnen worden hoe de behoefte aan meer stabiliteit gecombineerd kan worden met een impuls voor professionalisering van de bedrijfsvoering.

4.5 Stimuleer loondienstverbanden

De sector werkt bovengemiddeld project-, seizoens- en subsidiegebonden. Dat heeft te maken met de aard van het werk, maar ook met de structuur van financiering van de sector. Subsidiëring vindt plaats voor een bepaalde tijd of is projectgebonden. Ook zijn er vaak beperkingen in het opbouwen dan wel aanhouden van het weerstandvermogen om aan de eisen voor werkgeverschap te kunnen voldoen. De raden vinden het wenselijk dat het voor werkgevers weer aantrekkelijker wordt om mensen in dienst te nemen, bij voorkeur voor langere tijd en zoveel mogelijk in contracten voor onbepaalde tijd waar het continue werkzaamheden betreft. Het ver-

kleinen van de verschillen tussen groepen werkenden vergt – bij gelijkblijvende financiering – aanpassing van wet- en regelgeving door de overheid. Dit bredere vraagstuk vormt thans onderwerp van bespreking in SER-verband.

Waar het (opvolgende) werkzaamheden voor een bepaalde tijd betreft, ligt er ook een opdracht bij sociale partners om hierover in cao-verband afspraken te maken. Waar het de wijze van publieke financiering van de Rijksoverheid en de cultuurfondsen betreft, dient dit onderwerp te zijn van de verkenningsaanvraag cultuurbeleid 2021 en verder. Waar het de publieke financiering van provincies, gemeenten of andere openbare lichamen betreft, dient de wijze ervan, met inbegrip van een jaarlijkse indexatie van de initiële meerjarige subsidie, in relatie tot duurzame arbeidsverhoudingen, eveneens onderwerp van gesprek te zijn.

4.6 **Neem knelpunten weg in de WW**

Veel werkenden in het culturele en creatieve domein werken projectmatig en in sommige sectoren, zoals de podiumkunsten, is het werk bovendien seizoensgebonden. Zo kunnen acteurs in loondienst zelden elf maanden per jaar werken. Hierdoor voldoen zij vaak niet aan de wekeneis om een WW-uitkering te ontvangen, terwijl werkgevers voor hen wel verplicht premie afdragen en bovendien een hoger bedrag vanwege de flexibiliteit in hun contract. Werkgevers betalen dan mee aan een uitkering waarop deze werknemers zelf nooit een beroep kunnen doen. De overheid als wetgever zou hiermee meer rekening kunnen houden.

4.7 **Zorg voor een goede afbakening van ondernemerschap**

Er is een grote diversiteit in zzp'ers, ook binnen de culturele en creatieve sector.⁵ Er zijn zzp'ers die uit volle overtuiging voor het zelfstandig ondernemerschap hebben gekozen. Een groot deel van hen blijft bewust eenpitter, een ander deel heeft de ambitie om te groeien. Ook zijn er zzp'ers die geen keuze hebben omdat ze een beroep hebben gekozen dat niet of in zeer beperkte mate in loondienst kan worden uitgeoefend. Denk aan beeldend kunstenaars, componisten, fotografen of galeriehouders. Er zijn ook mensen die uit noodzaak zzp'er zijn geworden. Zij zijn bijvoorbeeld hun baan kwijtgeraakt en kunnen min of meer alleen via het zzp-schap aan werk komen. Dit is bijvoorbeeld gebeurd met musici die in dienst waren bij een

⁵ Fiscaal gezien is er onderscheid in drie categorieën zelfstandigen: IB-ondernemers en zelfstandige beroepsbeoefenaren, directeuren-grootaandeelhouders en resultaatgenieters. De laatste groep, waaronder freelancers vallen, heeft geen recht op fiscale ondernemersfaciliteiten.

orkest, zangers die werkzaam waren bij een koor, docenten die in loondienst waren bij een muziekschool of technici die werkten bij podia. Ook wordt er afwisselend (voltijds) in loondienst en als zzp'er gewerkt. En het komt ook voor dat zzp'ers tijdelijk de rol van opdrachtgever aannemen. Tot slot is het van belang op te merken dat in de sector ook het hybride zzp-schap, een combinatie van een (deeltijd)baan en zzp'er, relatief vaak voorkomt.

De raden vinden het belangrijk dat mensen die zzp'er willen worden hun wens ook kunnen realiseren. Daarentegen zouden mensen die uit noodzaak zzp'er zijn geworden meer kansen moeten krijgen om weer in (vaste) loondienst te kunnen treden. In de beleidsdiscussie over zzp'ers wordt vaak gesproken over het onderscheid tussen echte zelfstandigen, schijnzelfstandigen en werknemers. Relatief vaak eindigt die discussie in een patstelling met een pleidooi om of (individuele) ondernemersvrijheid voorop te stellen, of (collectieve) bescherming. De raden zijn van mening dat beide waarden van belang zijn en dat er een modus moet worden gevonden om zzp'ers te faciliteren en een zekere bescherming te bieden.

De raden constateren dat er in de praktijk onduidelijkheid bestaat over de status van zzp'ers. De onduidelijkheid is vergroot met de invoering van de Wet DBA en de modelovereenkomsten, waarin zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers verantwoordelijk zijn voor het vaststellen van de arbeidsrelatie die ze aangaan. De wet is bedoeld om een beter onderscheid te kunnen maken tussen zelfstandigen en mensen in loondienst – en daarmee schijnzelfstandigheid te bestrijden – maar in de praktijk heeft dit geleid tot terughoudendheid bij opdrachtgevers, omdat ze bang zijn mensen in dienst te nemen en/of vrezen voor naheffingen en boetes van de Belastingdienst. Bij een deel van de zzp'ers heeft dit geleid tot minder opdrachten. Vanwege de commotie die de wet DBA opriep, heeft het kabinet besloten om de werking van deze wet in ieder geval tot 2018 uit te stellen.⁶

De sector kent een relatief groot aantal zelfstandigen en heeft ook daarom baat bij een heldere afbakening van ondernemerschap. Daarbij zou de focus niet zozeer moeten liggen op een juridische afbakening van het begrip zzp'er – ondernemer is een open wettelijke term inherent aan de aard van het ondernemerschap – maar op een sociaal-economische benadering. Daarbij zijn er verschillende denkrichtingen

⁶ Zie www.belastingdienst.nl: *Bang voor boetes of naheffingen? Niet nodig*. De Belastingdienst schort de repressieve handhaving van de Wet DBA op tot in ieder geval 1 januari 2018, tenzij er sprake is van kwaadwillendheid omdat er opzettelijk een situatie van evidente schijnzelfstandigheid is.

mogelijk.⁷ De raden adviseren de overheid om de knelpunten die zijn voortgekomen uit de wet- en regelgeving zo spoedig mogelijk op te lossen, en duidelijkheid te verschaffen over wanneer er sprake is van loondienst en wanneer er sprake is van zelfstandig ondernemen.

4.8 Verken ruimte mededingingsrecht

De Mededingingswet verbiedt afspraken die de concurrentie beperken – in het bijzonder tariefafspraken. Dit kartelverbod geldt ook voor zelfstandigen – maar *niet* voor ‘schijnzelfstandigen’ die feitelijk onder het gezag staan van opdrachtgevers en waarvan de werksituatie vergelijkbaar is met die van een werknemer.

Een uitzondering op het kartelverbod wordt gemaakt voor afspraken die voldoen aan elk van de volgende vier voorwaarden:

- De afspraken zorgen ervoor dat de betrokken partijen efficiënter werken, waardoor de voordelen groter zijn dan de nadelen.
- Een eerlijk deel van deze voordelen komt ten goede aan de gebruikers.
- De afspraken zijn nodig om deze voordelen te realiseren, maar gaan niet verder dan nodig.
- Na het maken van de afspraken blijft er genoeg concurrentie over op de markt.

Het kartelverbod geldt niet voor afspraken binnen een onderneming. De raden adviseren de sector om nader te verkennen hoe nieuwe samenwerkingsverbanden zoals ‘besloten netwerken’ kunnen bijdragen aan collectieve onderhandelingen en de kennis over deze rechtsvormen met de daarbij geldende voorwaarden breed in de sector te delen.

De raden adviseren de wetgever om in overleg met de ACM te kijken hoe de ruimte in het mededingingsrecht beter kan worden benut ten behoeve van redelijke zzp-tarieven en bescherming van cao-afspraken. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan over de realisatie en uitwisseling van openbare, objectieve en geaggregeerde marktinformatie, onder meer ten behoeve van calculatieschema’s voor tarieven, maar ook over

⁷ Zie bijvoorbeeld de aanbevelingen van de Commissie Boot (2016) Commissie (model)overeenkomsten. Eindrapport, Den Haag : Ministerie van Financiën, www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/11/18/rapport-commissie-boot. Deze commissie adviseert ondernemerschap af te bakenen op basis van de duur van de opdracht, de prijs en de aard van het werk.

de kaders waarbinnen wel afspraken in een cao kunnen worden gemaakt. Meer in het bijzonder verwijzen de raden naar de in 2011 verruimde bagatelvrijstelling.⁸

4.9 Collectieve onderhandelingen door zzp'ers

De raden vinden het uit sociale overwegingen van belang dat werkenden tenminste een minimuminkomen kunnen verwerven voor een zelfstandig bestaan dat voldoende is om zich te kunnen verzekeren tegen ziekte en arbeidsongeschiktheid, om pensioen op te bouwen voor hun oude dag en om zich te blijven scholen. In de culturele en creatieve sector is dat voor een deel van de werkenden niet mogelijk, aangezien de arbeidsmarkt in deze sector niet goed functioneert. De budgetten van culturele instellingen staan onder druk en er is een scheve machtsverhouding tussen werkenden en opdrachtgevers/werkgevers. Ook vinden de raden dat voorkomen moet worden dat het cultureel aanbod onder druk komt te staan door beperkte vergoedingen waarvan men niet kan leven.

Collectieve afspraken over honoraria kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan een betere inkomenspositie van zzp'ers. Voor schijnzelfstandigen zijn collectieve afspraken over honoraria en (andere) standaardvoorwaarden mededingingsrechtelijk toelaatbaar; voor zelfstandige ondernemers in binsel niet.

De raden adviseren de wetgever om te onderzoeken hoe door specifieke wetgeving voor de culturele en creatieve sector, vanwege een welomschreven publiek belang dat een mededingingsbeperkende maatregel kan rechtvaardigen, een uitzondering op het verbod op collectief onderhandelen door zzp'ers kan worden gemaakt⁹. Voorbeelden uit landen die onder hetzelfde Europese mededingingsrecht vallen, kunnen bij dit onderzoek worden betrokken.¹⁰ Met een dergelijke wettelijke uitzondering (of vrijstelling) kunnen in bestaande cao's in de culturele en creatieve sector ook minimumtarieven voor zzp'ers worden afgesproken, zodat er voor gelijkwaardige taken van werknemers en zzp'ers ook een gelijkwaardige beloning kan worden

8 In artikel 7 van de Mededingingswet is de bagatelvrijstelling opgenomen: het kartelverbod geldt niet als afspraken een verwaarloosbaar effect op de markt hebben. Dit is aan de orde als de afspraken gaan over: maximaal acht ondernemingen met een gezamenlijke omzet van 5,5 miljoen euro voor ondernemers die goederen leveren of 1,1 miljoen euro in alle andere gevallen. Wanneer bovenstaande grenzen worden overschreden zijn kartelafspraken alleen mogelijk voor ondernemingen met een gezamenlijk marktaandeel van maximaal 10% én de afspraken geen merkbaar ongunstig effect hebben op de handel tussen EU-lidstaten.

9 Vgl. de regeling van het auteurscontractenrecht (art. 25 c lid 2 Auteurswet) die de minister van OCW de mogelijkheid geeft om op voorstel van representatieve verenigingen van makers voor een specifieke branche een standaardvergoeding vast te stellen. Denk ook aan de wetgeving die de vaste boekenprijs beschermt, met het oog op de culturele diversiteit.

10 Vgl. de regelingen en de benadering van de mededingingswetgeving die landen als Duitsland, Frankrijk, Denemarken en Ierland hebben gekozen.

afgesproken. Ook de Tweede Kamer heeft in 2016 een motie aangenomen waarin het kabinet wordt verzocht om in gezamenlijk overleg met belanghebbenden en de ACM met een voorstel te komen hoe zelfstandig kunstenaars hun krachten bij onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden kunnen bundelen.¹¹ Het is de verantwoordelijkheid van de wetgever om publieke belangen zodanig helder aan te duiden dat deze goed als rechtvaardiging voor een beperking van de mededinging kunnen dienen. De raden adviseren de overheid te monitoren hoe een wettelijke vrijstelling in de culturele en creatieve sector in de praktijk uitpakt voor de prijzen en tarieven.

4.10 Ultimum remedium: een wettelijke regeling voor een minimumuurtarief

Als de hiervoor genoemde stappen niet of onvoldoende leiden tot een verbetering van de inkomenspositie van zzp'ers in de culturele en creatieve sector, adviseren de raden te onderzoeken of voor deze specifieke sector als afgebakende proeftuin wettelijk geregeld kan worden dat er een bodem wordt gelegd onder de vergoedingen voor zzp'ers. De bodem zou gelijkgesteld kunnen worden aan een uurtarief dat is afgeleid van het wettelijk minimumloon, met een opslag om kwalitatief redelijke voorzieningen voor arbeidsongeschiktheid, pensioen en scholing te kunnen financieren. Dat laat onverlet dat zzp'ers met een sterkere onderhandelingspositie zelf hogere tarieven kunnen uitonderhandelen. De raden vinden het wenselijk dat de invoering van een minimumuurtarief voor zzp'ers in deze sector wordt onderzocht, zodat inzicht ontstaat hoe dit in de praktijk werkt en wat de mogelijkheden voor een adequate handhaving zijn.

4.11 Stimuleer arbeidsongeschiktheidsverzekering (aov) en pensioenopbouw

De culturele en creatieve sector kent relatief het laagste aandeel zzp'ers met een aov. De kosten van een aov en pensioenregeling worden verlaagd bij collectieve deelname. Om het aandeel werkenden dat een aov heeft te vergroten, kan de overheid er (als proeftuin) voor kiezen om dit standaard voor zzp'ers in de culturele en creatieve sector in te voeren, met daarbij de mogelijkheid om te kiezen voor een *opt-out*. De kosten van een aov dienen dan wel doorberekend te kunnen worden in de tarieven, dan wel als opslag te worden doorberekend aan de opdrachtgever (met als voor-

11 Tweede Kamer (vergaderjaar 2015-2016) 32.820 *Motie van de leden Monasch en Jasper van Dijk*, nr. 194.

waarde dat deze opslag daadwerkelijk aan een aov wordt besteed). Dit zou kunnen wanneer collectieve onderhandelingen voor zzp'ers in deze sector mogelijk worden gemaakt, dan wel bij invoering van een minimumuurtarief voor zzp'ers in de culturele en creatieve sector. Daarnaast ligt een koppeling met deelsectoren die een honorariumrichtlijn kennen voor de hand. De (deel)sector zou als proeftuin kunnen fungeren om het aandeel zzp'ers met een aov te vergroten.

In Nederland geldt de AOW als wettelijke basis voor de oudedagsvoorziening. Zzp'ers in de culturele en creatieve sector hebben door de over het algemeen lage inkomens in deze sector vaak onvoldoende financiële ruimte om te sparen voor een aanvullend pensioen. De raden adviseren om nader te onderzoeken hoe kan worden bevorderd dat zelfstandigen in deze sector meer mogelijkheden krijgen om een aanvullend pensioen op te bouwen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door in richtlijnen voor honoraria of collectieve afspraken over een minimumuurtarief ook een opslag mee te nemen voor pensioenopbouw.

Het bredere vraagstuk van een (verplichte) aov en de pensioenopbouw voor zzp'ers vormt thans onderwerp van bespreking in SER-verband.

Pensioenregelingen voor de culturele en creatieve sector

Werknemers in de culturele en creatieve sector bouwen bij verschillende pensioenfondsen pensioen op. Op 1 oktober 2010 heeft het Pensioenfonds Zorg en Welzijn de pensioenaanspraken overgenomen van het Pensioenfonds Cultuur. Het gaat om ruim 20.000 (oud-)werknemers uit de sectoren dans, theater, kunst en cultuur. Werknemers uit de creatieve sector zijn aangesloten bij pensioenfonds PNO Media en werknemers werkzaam in de grafimedia bij Pensioenfonds PGB. Kleinere bedrijven die niet onder een cao vallen kennen vaak geen pensioenregeling, of een verzekerde regeling. Tot en met 2012 was er ook een pensioenregeling voor zelfstandige kunstenaars. Deze regeling werd door het Beroepspensioenfonds voor Zelfstandige Kunstenaars AENA uitgevoerd. AENA werd tot eind 2012 voor diverse zelfstandige kunstenaars gesubsidieerd door de overheid en door Buma. De overheidssubsidie voor de pensioenpremies van diverse zelfstandige kunstenaars is per 1 januari 2013 stopgezet als gevolg van de sterke bezuinigingen die de overheid heeft doorgevoerd in de cultuursector. Hierdoor bouwen de zelfstandige kunstenaars vanaf 1 januari 2013 geen nieuw pensioen meer op. Ten behoeve van aangesloten auteurs en muzikuitgevers heeft Buma daarop een eigen oudedagsvoorziening gerealiseerd. Rechthebbenden met een minimuminkomen komen in aanmerking voor een percentage van hun inkomen voor inleg in een oudedagsvoorziening.

4.12 Conclusies

Veel werkenden in de culturele en creatieve sector (werknemers én zzp'ers) hebben een zwakke inkomens- en onderhandelingspositie. Van de voorstellen die in dit

hoofdstuk zijn genoemd om deze situatie te verbeteren, hebben volgens de raden de volgende prioriteit:

- Om de inkomenspositie van de werkenden in de sector te verbeteren, adviseren beide raden ten eerste dat de sector werkt aan bewustwording. Kunsten '92 werkt momenteel aan een Fair Practice Label en de raden adviseren dat daarin een code voor goed werkgever- en opdrachtgeverschap wordt opgenomen, met aandacht voor een redelijke vergoeding, verantwoordelijk marktgedrag, scholing en duurzame inzetbaarheid en beleid dat is gericht op een verantwoorde inzet van vrijwilligers. In aanvulling daarop adviseren de raden de sector om waar nodig richtlijnen voor honoraria te ontwikkelen, zoals de richtlijn kunstenaarshonoraria. Zulke richtlijnen dragen bij aan de totstandkoming van redelijke vergoedingen en versterken de onderhandelingspositie van zzp'ers. De overheid en cultuurfondsen kunnen de totstandkoming hiervan ondersteunen. Rijk, provincies, gemeenten en fondsen kunnen in hun subsidievoorwaarden hiernaar verwijzen.
- Om de inkomenspositie van de werkenden in de sector te verbeteren, adviseren de raden ten tweede aan de overheid om te onderzoeken hoe collectief onderhandelen door zzp'ers in de culturele en creatieve sector uit de sfeer van het mededingingsrecht kan worden gehaald. De raden stellen voor dat de overheid de sector experimenteerruimte geeft om te onderzoeken hoe dit in de praktijk werkt en wat de effecten zijn op de prijzen en tarieven.
- Ten derde zou de overheid op een vergelijkbare manier de sector ruimte kunnen geven om te onderzoeken of het huidige geringe aandeel zzp'ers met een arbeidsongeschiktheidsverzekering in de culturele en creatieve sector kan worden vergroot door zo'n verzekering standaard in te voeren, met daarbij de mogelijkheid van een *opt-out*.
- Als de hiervoor genoemde maatregelen niet of onvoldoende leiden tot een verbetering van de inkomenspositie van zzp'ers in de culturele en creatieve sector, dan adviseren de raden als *ultimum remedium* te onderzoeken of een minimumuurtarief voor alle zzp'ers in deze sector wettelijk kan worden geregeld en wat de mogelijkheden voor adequate handhaving zijn.