

# 15 JAAR VRIJWILLIGERSWET: EEN BALANS EN EEN BLIK OP DE TOEKOMST

DOOR | **PATRICK GARRE**

Attaché, Federale overheidsdienst Sociale Zekerheid

## VOORWOORD

Het debat over een specifieke wet voor diegenen die zich belangeloos en vrijwillig inzetten, woedt al enkele decennia voordat ons land in 2005 een volwaardig vrijwilligersstatuut creëert. Reeds in 1972 werd, onder impuls van de Belg Albert Coppé, de vereniging “l'Association européenne du Volontariat” opgericht om het vrijwilligerswerk te promoten.<sup>1</sup> In de jaren negentig van de vorige eeuw wordt in het verenigingsveld gesproken over de mogelijkheid om een statuut voor de vrijwilliger in het leven te roepen teneinde de rechtszekerheid te verbeteren en, meer in het algemeen, om het vrijwilligerswerk op te waarderen.<sup>2</sup> De Vlaamse Gemeenschap keurt in 1994 een decreet goed dat voor het eerst een aantal wettelijke bepalingen vastlegt voor het georganiseerd vrijwilligerswerk in de welzijnssector.<sup>3</sup> In het federale parlement ontstaan aan het begin van deze eeuw de eerste initiatieven om een wetgevend kader te scheppen voor het vrijwilligerswerk.<sup>4</sup>

De Verenigde Naties roepen 2001 uit tot het internationaal jaar van de vrijwilligers. Het doel is om de vrijwilligers en het vrijwilligerswerk in de kijker te zetten, nationale regeringen aan te zetten om wetgeving uit te werken en diverse activiteiten te ontwikkelen over heel de wereld, zoals het promoten van het vrijwilligerswerk.<sup>5</sup> De Koning Boudewijnstichting biedt ondersteuning bij het organiseren van de vergaderingen om structuur en vertegenwoordiging te geven aan het vrijwilligerswerk in België. Deze Stichting stelt de verschillende verenigingen die actief zijn met vrijwilligers in staat om zich in eerste instantie te groeperen per taalgroep (een Frans- en Nederlandstalig platform) en vervolgens ook op federaal niveau. Met de oprichting

(1) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Activiteitenverslag 2003-2006 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, p. 5, 2007.

(2) Dumont, D. en Claes, P., *Le nouveau statut des bénévoles – Commentaire de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires et réflexions sur le droit social et la gratuité*, Les Dossiers du Journal des Tribunaux, nr. 58, Brussel, Larcier, p. 26, 2006.

(3) Vlaams decreet van 23 maart 1994 betreffende het georganiseerd vrijwilligerswerk in de welzijns- en gezondheidssector, *BS* 19 mei 1994.

(4) Wetsvoorstel 2000 (Creyf, S. en D'Hondt, G.) tot instelling van een statuut voor de vrijwilligers, *Parl. St. Kamer* 2000-01, nr. 50-863/1; Wetsvoorstel (De Meyer, M. e.a.) betreffende de rechten van de vrijwilliger, *Parl. St. Kamer* 2001-02, nr. 50-1526/1.

(5) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Activiteitenverslag 2003-2006 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, p. 6, 2007.

van de Hoge Raad voor Vrijwilligers (HRV)<sup>6</sup>, een federale adviesraad die bestaat uit vertegenwoordigers van vrijwilligersorganisaties, komt de invoering van een wettelijk kader voor het vrijwilligerswerk in een stroomversnelling. Een wetsvoorstel<sup>7</sup> uit 2003 krijgt uiteindelijk voldoende parlementaire steun en op 19 mei 2005 keurt de Kamer van Volksvertegenwoordigers de wet betreffende de rechten van vrijwilligers goed.<sup>8</sup> Na jarenlang voorbereidend werk door de maatschappelijke organisaties die actief zijn in het vrijwilligersveld, door de politiek en door de HRV krijgt de vrijwilliger in ons land een volwaardig statuut. De wet heeft een grote maatschappelijke en sociale waarde voor het vrijwilligerswerk en bevestigt zijn functie in de maatschappij als een vorm van participatie, solidariteit en pluralisme.<sup>9</sup> De Vrijwilligerswet is niet alleen een sterke symbolische erkenning van de vrijwillige inzet die bijdraagt aan de sociale cohesie, maar zij biedt eveneens een beschermend en uniform wettelijk kader aan een diverse en grote groep in onze samenleving.<sup>10</sup> Volgens een studie van de Koning Boudewijnstichting uit 2015 zijn maar liefst 1.166.000 personen of 12,5% van de bevolking actief als vrijwilliger in organisaties.<sup>11</sup>

Toch gebeurt de invoering ervan niet rimpelloos: de wettekst wordt reeds kort na de oorspronkelijke versie meerdere malen gewijzigd. Deze aanpassingen hebben betrekking op het toepassingsgebied, de aansprakelijkheid en de verzekeringen, de informatieplicht, de maximale forfaitaire kostenvergoedingen, de toepassing van het arbeidsrecht en de datum van de inwerkingtreding. Er zijn maar liefst drie reparatiewetten<sup>12</sup> nodig vooraleer de wet op 1 augustus 2006 effectief van kracht wordt. Bovendien treden de bepalingen rond de aansprakelijkheid en de verzekeringen pas in werking op 1 januari 2007, zodat de organisaties genoeg tijd krijgen om zich aan te passen aan de nieuwe wettelijke verplichtingen.

De vrijwilligers en de organisaties hebben in ons land vanaf dan een eigen federale wetgeving die hun rechten en plichten bepaalt op het vlak van onder andere het toepassingsgebied, de aansprakelijkheid en de verzekeringen, de fiscale en sociale aspecten en de combinatie van kostenvergoedingen met sociale uitkeringen zoals de werkloosheidsvergoedingen, de ziekte- en invaliditeitsuitkeringen of de gezinsbijslag.

(6) Koninklijk besluit van 2 oktober 2002 tot oprichting van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, *BS* 4 oktober 2002. De eerste mandaatperiode van vier jaar start op 1 februari 2003; koninklijk besluit van 12 maart 2003 tot benoeming van de leden van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, *BS* 14 juli 2003.

(7) Wetsvoorstel (Van Gool, G. e.a.) betreffende de rechten van vrijwilligers, *Parl. St. Kamer* 2003-04, nr. 51-455/1.

(8) Wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, hierna “de Vrijwilligerswet” genoemd, *BS* 29 augustus 2005.

(9) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van maart 2004 op het wetsvoorstel van Gool-De Meyer betreffende de rechten van de vrijwilligers (Doc.511/0455/001)*, Activiteitenverslag 2003-2006 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 24, 2007.

(10) Dumont, D. en Claes, P., *Le nouveau statut des bénévoles – Commentaire de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires et réflexions sur le droit social et la gratuité*, Les Dossiers du Journal des Tribunaux nr. 58, Brussel, Larcier, p. 185, 2006.

(11) Koning Boudewijnstichting, *Het vrijwilligerswerk in België, Kerncijfers*, Brussel, 2015, p. 23.

(12) Wet van 27 december 2005 houdende diverse bepalingen (*BS* 30 december 2005), wet van 7 maart 2006 tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers en van de wet van 27 december 2005 houdende diverse bepalingen (*BS* 13 april 2006) en de wet van 19 juli 2006 tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, *BS* 11 augustus 2006.

Heel wat wetsbepalingen vragen echter nog uitvoeringsbesluiten, wat op kritiek stuit in de rechtsleer: de toewijzing van de praktische uitvoering aan de regering via koninklijke besluiten zou slechts de juridische vertaling zijn van het politieke onvermogen van parlementairen om een consensus te bereiken over gevoelige kwesties.<sup>13</sup> De Vrijwilligerswet lost bovendien niet alle problemen op: heel wat knelpunten blijven bestaan zoals de beperkte categorie vreemdelingen die zich mogen inzetten als vrijwilliger, de problematiek van de semi-agorale arbeid (de grijze zone tussen vrijwilligerswerk en reguliere arbeid) en de vraag om de uitbreiding van de verzekeringsplicht naar lichamelijke ongevallen en rechtsbijstand.<sup>14</sup>

In 2009 en 2014 vinden er twee beperkte wijzigingen plaats in verband met de kostenvergoedingen en de toegang van vreemdelingen tot het vrijwilligerswerk. Een grondige herziening komt er pas in 2019, onder meer op basis van een omstandig advies van de HRV naar aanleiding van het 10-jarig bestaan van de Vrijwilligerswet.<sup>15</sup> Ook na deze aanpassingen blijven er nog een aantal pijnpunten over die op korte of middellange termijn een oplossing vragen, al gaat het vaak om complexe problemen waarvoor niet steeds een pasklaar antwoord bestaat.

Dit artikel bespreekt de eerste twee wijzigingen in 2009 en 2014, de aanpassingen in 2019 en gaat na wat de overblijvende knelpunten zijn en hoe zij kunnen worden aangepakt. De coronapandemie in 2020 en 2021 heeft aangetoond dat vrijwilligers een onvervangbare rol spelen in onze maatschappij. Deze gezondheids crisis leidt echter tot fundamentele aanpassingen aan de vrijwilligerswetgeving die door het vrijwilligersveld met argusogen worden bekeken.

## 1. DE BEPERKTE AANPASSINGEN IN 2009 EN 2014

De Vrijwilligerswet, die het resultaat is van moeizaam tot stand gekomen compromissen en daardoor niet zo gemakkelijk kan worden aangepast, blijft quasi ongewijzigd tot haar grondige hervorming in 2019.

Enkel in 2009 en 2014 vinden er beperkte wijzigingen plaats:

- een versoepeling van de kostenregeling, zodat personen die een forfaitaire kostenvergoeding ontvangen, dit vanaf 29 mei 2009 kunnen combineren met de terugbetaling van de reële verplaatsingskosten voor maximaal 2000 kilometer per jaar per vrijwilliger<sup>16</sup>;
- de uitbreiding van de categorie vreemdelingen die op het Belgisch grondgebied vrijwilligerswerk mogen verrichten.<sup>17</sup>

(13) Dumont, D. en Claes, P., *Le nouveau statut des bénévoles – Commentaire de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires et réflexions sur le droit social et la gratuité*, Les Dossiers du Journal des Tribunaux nr. 58, Brussel, Larcier, p. 187, 2006.

(14) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Activiteitensverslag 2003-2006 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, p. 74, 2007.

(15) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, Brussel, 2016.

(16) Artikel 62 van de wet van 6 mei 2009 houdende diverse bepalingen (1), *BS* 19 mei 2009.

(17) Wet van 22 mei 2014 tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers wat het toegankelijk maken van vrijwilligerswerk voor vreemdelingen betreft, *BS* 18 juni 2014.

### 1.1. DE VERSOEPELING VAN DE REGELING VOOR DE TERUGBETALING VAN DE GEMAAKTE KOSTEN

Het vrijwilligerswerk is onbezoldigd, maar een organisatie kan (zij is daartoe niet verplicht) voorzien in een beperkte terugbetaling van de gemaakte kosten.<sup>18</sup> Er bestaat vooreerst de mogelijkheid van de forfaitaire kostenvergoeding. De realiteit en de omvang van deze kosten moeten niet bewezen worden. Het gaat om de volgende maximumbedragen in 2021: 35,41 EUR per dag en 1.416,16 EUR per jaar (2.600,90 EUR voor het verhoogd jaarplafond voor bepaalde categorieën vrijwilligers, zie verder). Er zijn geen maximum aantal kalenderdagen voorzien, maar de vrijwilliger mag het jaarbedrag niet overschrijden.

Daarnaast is er het systeem van de terugbetaling van de reële kosten. Het totaal van de kostenvergoedingen mag in dat geval meer bedragen dan de wettelijk vastgestelde forfaitaire bedragen. Deze bedragen worden als kostenvergoedingen beschouwd als de realiteit en het bedrag van deze kosten kan worden aangetoond aan de hand van bewijskrachtige documenten. Wanneer een vrijwilliger kan bewijzen dat hij reële kosten heeft verricht, zelfs al liggen deze hoger dan de bedragen voor de forfaitaire vergoeding, dan wordt hij nog steeds als vrijwilliger beschouwd.

De wetgever voorziet dus in twee systemen, waaruit de vrijwilliger een keuze moet maken: hij mag deze beide systemen van terugbetaling niet combineren. Doet hij dat wel, zelfs onbewust, dan kan hij hierdoor in moeilijkheden komen op fiscaal en sociaal zekerheidsvlak. Als aan die voorwaarden van terugbetaling van kosten niet wordt voldaan, dan zal de persoon mogelijks op de ontvangen sommen socialezekerheidsbijdragen verschuldigd zijn en hierop belastingen moeten betalen. Na controle door de inspectiediensten of een uitspraak door de rechter en op basis van de feitelijke situatie kan er een gedwongen herkwalificatie gebeuren, waardoor de betrokkene als loontrekkende of zelfstandige kan worden beschouwd. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) en de fiscus kunnen eveneens de organisatie aansprakelijk stellen voor nalatigheid op het vlak van het afhouden van bedrijfsvoorheffing en socialezekerheidsbijdragen.<sup>19</sup>

Het combineren van een reële kostenvergoeding voor verplaatsingen met een forfaitaire kostenvergoeding in het vrijwilligersveld zorgde vóór de wetswijziging in 2009 voor problematische situaties. Een vrijwilliger die bijvoorbeeld een korte opleiding gaf of de begeleiding van personen met een beperking verzorgde en daarnaast een verre verplaatsing moest doen, kon enkel een forfaitaire kostenvergoeding krijgen. De optie om alles via het systeem van de reële kosten te regelen is voor de organisatie vaak te omslachtig en zorgt voor heel wat papierwerk. Vanaf 29 mei 2009 bestaat de mogelijkheid om een forfaitaire kostenvergoeding te cumuleren met een terugbetaling van de reële kosten voor de gereden kilometers voor maximum 2.000 km.<sup>20</sup>

In dezelfde wet van 2009 wordt aan de Koning de machtiging gegeven om de minimumgarantievoorwaarden vast te leggen wanneer de dekking van de burgerlijke aansprakelijkheidsverzekering wordt uitgebreid tot de ongevallen of de ziekten

(18) Artikel 10 van de Vrijwilligerswet.

(19) Goyvaerts, J., *De VZW en haar vrijwilliger*, in *De VZW*, Brugge, Die Keure, p. 564, 2015.

(20) Artikel 62 van de wet van 6 mei 2009 houdende diverse bepalingen (1), *BS* 19 mei 2009.

ingevolge vrijwilligerswerk en de rechtsbijstand.<sup>21</sup> Tot nu toe heeft de uitvoerende macht nog geen gebruik gemaakt van deze machtiging.

## 1.2. DE UITBREIDING VAN DE CATEGORIE VREEMDELINGEN DIE OP HET BELGISCH GRONDGEBIED VRIJWILLIGERSWERK MOGEN VERRICHTEN

De oorspronkelijke tekst uit 2005 met betrekking tot het toestaan van vrijwilligerswerk voor vreemdelingen was zeer strikt. Enkel houders van een vestigingstitel, personen met een verblijfsrecht van onbepaalde duur in België, erkende vluchtelingen, diplomatiek en consulaire personeel, Zwitserse werknemers en sommige onderdanen van andere landen vielen onder de Vrijwilligerswet.<sup>22</sup>

Het vrijwilligersveld, in het bijzonder de HRV, drong al kort na de invoering van de Vrijwilligerswet aan op een wetsaanpassing, zodat ook aan personen die niet in het bezit zijn van een arbeidskaart de mogelijkheid wordt geboden om zich via het vrijwilligerswerk te ontplooiën. Vrijwilligerswerk is immers een fundamenteel recht dat open moet staan voor iedereen die zich op het Belgische grondgebied bevindt.<sup>23</sup>

Omdat bepaalde categorieën vreemdelingen geen arbeidsvergunning hadden, konden niet alleen zij worden vervolgd omwille van hun vrijwilligersactiviteiten, maar ook de organisaties die hen inzetten. Deze laatste riskeerden strafrechtelijke vervolging en konden worden verplicht tot het betalen van de repatriëring en de forfaitaire vergoeding voor de kosten inzake huisvesting, verblijf en gezondheidszorgen van de betrokken vreemdelingen en hun gezinsleden die illegaal in België verbleven.<sup>24</sup> In 2008 legt de toenmalige minister van Werk, Josly Piette, drie voorstellen voor aan de HRV, waarvan één vooral de nadruk legt op de bestrijding van misbruiken en zware sancties oplegt voor organisaties die de wet overtreden.<sup>25</sup> Een wetsvoorstel uit 2008 dat buitenlandse onderdanen toelaat vrijwilligerswerk te verrichten zoals de Belgische onderdanen<sup>26</sup> wordt door de HRV positief ontvangen.<sup>27</sup> Doordat er tijdens de parlementaire procedure amendementen worden toegevoegd, die opnieuw in strenge straffen voorzien voor organisaties die vreemdelingen als vrijwilligers inschakelen waarvan de verblijfsdocumenten niet voor 100% in orde zijn, reageert de HRV alsnog

(21) Artikel 61 van de wet van 6 mei 2009 houdende diverse bepalingen (1), *BS* 19 mei 2009.

(22) Davagle, M., *Le volontariat accessible aux étrangers*, *ASBL INFO*, nr. 14, jrg. 12.

(23) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Brief van van 10 mei 2004: Résultats actuels des travaux des groupes de travail mis en place par le Conseil supérieur des volontaires*, Activiteitenverslag 2003-2006 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 29, 2007.

(24) Davagle, M., *Le volontariat accessible aux étrangers*, *ASBL INFO*, nr. 14, jrg. 12.

(25) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Activiteitenverslag 2008 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, p. 17, 2009.

(26) Wetsvoorstel (Lanjri, N. e.a.) tot het toegankelijk maken voor het vrijwilligerswerk voor vreemdelingen, *Parl. St. Senaat*, 2007-08, nr. 52-840/1.

(27) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van 16 februari 2009 op het wetsvoorstel tot toegankelijk maken van vrijwilligerswerk voor vreemdelingen*, Activiteitenverslag 2009 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 7, 2010.

negatief<sup>28</sup> op een herwerkt wetsvoorstel.<sup>29</sup> Uiteindelijk halen deze wetswijzigingen de eindmeet niet en wordt artikel 9, §2 van de Vrijwilligerswet pas in 2014 aangepast.

Sindsdien vallen twee categorieën vreemdelingen, voor zover voldaan is aan alle voorwaarden van deze wet, niet meer onder het toepassingsgebied van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers en de uitvoeringsbesluiten ervan:

- buitenlanders wier verblijf gedekt is door een verblijfstitel of -document, toegekend krachtens de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en de uitvoeringsbesluiten ervan;
- de begunstigten van de opvang in de zin van artikel 2, 2° van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, met uitzondering van die welke bedoeld worden in artikel 60 van dezelfde wet.

De minderjarigen die illegaal met hun ouders op het grondgebied verblijven en van wie de staat van behoefte door een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn is vastgesteld, wanneer de ouders niet in staat zijn om hun onderhoudsplicht na te komen en materiële hulp is toegekend door het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers komen echter niet in aanmerking.<sup>30</sup>

Er wordt eveneens een artikel 9/1 in de Vrijwilligerswet ingevoegd, dat stelt dat vrijwilligerswerk geen afbreuk doet aan de toepassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Bovendien vormt deze inzet geen basis voor een machtiging of toelating tot verblijf in het kader van de wet van 15 december 1980. Met die bepalingen benadrukt de wetgever dat het vrijwilligerswerk geen reden kan zijn om bepaalde rechten te eisen op het vlak van een voorlopige of een definitieve vestiging in ons land.

Ook de nieuwe artikelen 21/1 en 21/2 in de Vrijwilligerswet over de rol van het Federaal Agentschap voor de opvang van asielzoekers (Fedasil) en de verplichting voor asielzoekers van een voorafgaande melding aan deze overheidsinstelling bemoedigen de toegankelijkheid tot het vrijwilligerswerk. Deze wetsbepalingen stuiten op kritiek van organisaties die het vrijwilligerswerk bij vreemdelingen willen aanmoedigen (zie verder onder “blijvende knelpunten”).

(28) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van 15 december 2009: vrijwilligerswerk voor vreemdelingen*, Activiteitenverslag 2009 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, p. 61, Brussel, 2010.

(29) Wetsvoorstel tot het toegankelijk maken van vrijwilligerswerk voor vreemdelingen, *Parl. St. Senaat* 2009-10, nr. 52-840/7.

(30) Davagle, M., *Le volontariat dans tous ses états*, liv. ENDRSOC, p. 284, 2019.

## **2. DE GRONDIGE HERVORMING VAN DE VRIJWILLIGERSWET IN 2019**

Naar aanleiding van het 10-jarig bestaan van de Vrijwilligerswet, vroeg de toenmalige minister van Sociale Zaken Maggie De Block een evaluatie aan de HRV. Dit resulteert in mei 2016 in een lijvig advies, opgesplitst in twee onderscheiden delen, namelijk een evaluatie van de Vrijwilligerswet en een advies over een nog in te voeren semi-agonaal statuut.<sup>31</sup> Globaal genomen is de Raad tevreden over de Vrijwilligerswet waardoor de vrijwilligersorganisaties, de vrijwilligers en de administraties over een eenduidig referentiekader beschikken voor een betere bescherming en erkenning van de maatschappelijke bijdrage van vrijwilligerswerk.<sup>32</sup>

De meest grondige hervorming vindt dan, onder andere op basis van het bovenvermelde rapport van de HRV, plaats in 2019, waardoor onder meer de kostenvergoedingen niet langer vatbaar zijn voor gerechtelijk beslag, waardoor in sommige situaties vrijwilligers voor meer dan 2.000 km per jaar een terugbetaling van de reële vervoerskosten kunnen ontvangen en dit mogen combineren met een forfaitaire kostenvergoeding en waarin bestuurs-vrijwilligers expliciet worden vermeld, de discretieplicht een plaats krijgt in de Vrijwilligerswet en de adviserende bevoegdheid van de Hoge Raad voor Vrijwilligers wordt versterkt.<sup>33</sup>

### **2.1. INLEIDING**

De minister stelt eind 2016 een eerste wetsontwerp voor met wijzigingen. Deze tekst neemt de voornaamste voorstellen van de HRV over, maar belangrijke verzuchtingen van het vrijwilligersveld zoals de afschaffing van de voorafgaande meldingsplicht door werkzoekenden aan de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) of een herziening van de rol van Fedasil komen niet aan bod. De Raad formuleert op deze oorspronkelijke tekst een eerste advies in april 2017.<sup>34</sup>

Eind 2018 vraagt de minister van Sociale Zaken een nieuw advies aan de HRV over de aangepaste versie van het wetsontwerp, dat onder andere een (niet door de Raad gevraagde) nieuwigheid bevatte, namelijk de mogelijkheid om een onbeperkte terugbetaling van de reële kosten van het aantal gereden kilometers te combineren met een forfaitaire kostenvergoeding in geval van regelmatig vervoer van personen.<sup>35</sup> De HRV verzet zich niet tegen de invoering van deze regeling, maar vraagt wel om de voorwaarden te verduidelijken, in het bijzonder als het gaat over vrijwilligers die in verschillende organisaties actief zijn.<sup>36</sup>

(31) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, Brussel, 2016.

(32) *Ibid.*, p. 6.

(33) Wet van 1 maart 2019 tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers en van andere wettelijke bepalingen inzake vrijwilligerswerk, *BS* 11 april 2019.

(34) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van april 2017 op het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers en van andere wettelijke bepalingen inzake vrijwilligerswerk*, Activiteitenverslag 2017 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, p. 12, Brussel, 2018.

(35) Garré, P., Nieuwe regels voor de vrijwilligers: een kort overzicht, *VZW Actueel*, nr. 9, 3 mei 2019, p. 7.

(36) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van 25 juni 2018 op het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers en van andere wettelijke bepalingen inzake vrijwilligerswerk*, Activiteitenverslag 2018 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 9, 2019.

De wet van 1 maart 2019 (tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers en van andere wettelijke bepalingen inzake vrijwilligerswerk) wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 11 april 2019 en treedt tien dagen nadien in werking.

Het gaat om de volgende wijzigingen:

- de bevestiging dat de Vrijwilligerswet van toepassing is op de bestuurs-vrijwilligers;
- een verruimde informatieplicht (geheimhoudingsplicht en discretieplicht);
- de term “onkostenvergoedingen” wordt “kostenvergoedingen”;
- de verwijzing van de kostenvergoedingen voor verplaatsingen (fiets, auto, ...) naar de kostenvergoedingen voor ambtenaren;
- de mogelijkheid om een onbeperkte terugbetaling van de reële kosten van het aantal gereden kilometers te combineren met een forfaitaire kostenvergoeding in geval van regelmatig vervoer van personen;
- de occasionele geschenken komen niet meer in aanmerking voor het bepalen van de kostenvergoedingen;
- de kostenvergoedingen zijn niet meer vatbaar voor overdracht en voor beslag;
- het verankeren van de wettelijke grondslag van de HRV in de wet zelf en de verplichting om advies te vragen aan de Raad.

Daarnaast verschijnt er in 2018 een koninklijk besluit dat voorziet in een verhoging van het maximaal jaarlijkse kostenplafond voor bepaalde categorieën vrijwilligers.

## 2.2. BESTUURS-VRIJWILLIGERS

De oorspronkelijke Vrijwilligerswet uit 2005 is altijd van toepassing geweest op bestuurders en mandatarissen van instellingen zonder winstoogmerk die hun mandaat kosteloos uitoefenen.<sup>37</sup>

In de praktijk ondervinden sommige bestuurs-vrijwilligers problemen met de fiscale administratie, de RVA of andere administraties die het vrijwillig karakter van hun activiteiten aanvechten, omdat de organisatie te groot zou zijn, door een verkeerde interpretatie van het begrip “statutaire aanstelling”, omwille van de uitgeoefende functie of omdat er verwarring bestaat tussen de kostenvergoedingen als vrijwilliger en de presentiegelden.<sup>38</sup> Door de expliciete vermelding van deze categorie vrijwilligers heeft de wetgever aangegeven dat zij onder de Vrijwilligerswet vallen en dat zij het bestuurs-vrijwilligerswerk wilt aanmoedigen.

Om als vrijwilliger te worden beschouwd, moet de mandataris alle bepalingen uit de Vrijwilligerswet naleven, zoals geen enkele vergoeding ontvangen (behalve de kostenvergoedingen voor vrijwilligers) en ook geen presentiegeld dat een bezoldiging is voor de deelname aan vergaderingen. Zij zijn onderworpen aan de regels in verband met de aansprakelijkheid van de bestuurders. Als de vrijwilliger zijn verplichtingen als bestuurder niet nakomt, dan zal hij op basis van de wetgeving rond verenigingen zonder

(37) Kamer van Volksvertegenwoordigers, plenaire vergadering, integraal verslag, CRIV 51 PLEN 137 van 18 mei 2005, p. 37.

(38) Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers en van andere bepalingen inzake vrijwilligerswerk, *Parl. St. Kamer* 2018-19, nr. 54-3428/1, p. 6.



winstoogmerk (nu in het Wetboek van vennootschappen en verenigingen<sup>39</sup>) aansprakelijk worden gesteld, ook al heeft zijn tekortkoming betrekking op het vrijwillig vervullen van zijn bestuurstaken.<sup>40</sup> Als hij buiten het mandaat van bestuurder om nog andere taken – maar dan als vrijwilliger – vervult, dan kan hij wel onder artikel 5 van de Vrijwilligerswet vallen.<sup>41</sup> Er zal dus steeds een onderscheid moeten worden gemaakt tussen bestuurs- en andere vrijwilligersactiviteiten, wat in de praktijk niet zo voor de hand ligt.<sup>42</sup>

### 2.3. EEN VERRUIMDE INFORMATIEPLICHT (GEHEIMHOUDINGSPLICHT EN DISCRETIEPLICHT)

De organisaties moeten, voordat zij starten, hun vrijwilligers onder andere inlichten over het feit dat zij kennis kunnen hebben van informatie die onder het “beroepsgeheim” valt.<sup>43</sup> De gewijzigde wettekst stelt dat niet de vrijwilliger maar de organisatie concreet bepaalt welk soort informatie onder de geheimhoudingsplicht valt.

De organisatie laat de vrijwilligers ook weten dat ze mogen afwijken van deze verplichting (en die informatie dus mogen meedelen aan de procureur des Konings) in geval van ernstig en dreigend gevaar voor de fysieke en mentale integriteit van een minderjarige of van een kwetsbare persoon.

De organisatie moet eveneens wijzen op de discretieplicht: dit is weliswaar een deontologische verplichting, maar is niet zo absoluut als het beroepsgeheim, en een schending ervan betekent geen strafrechtelijke inbreuk. Deze discretieplicht gaat over diegenen die de hulp ontvangen (bv. ouderen, patiënten, ...) maar betreft ook de persoonlijke informatie van medewerkers of de werking van de organisatie.<sup>44</sup>

### 2.4. DE VERVANGING VAN DE TERM “ONKOSTENVERGOEDINGEN” DOOR “KOSTENVERGOEDINGEN”

De woorden ‘vergoedingen’ of “onkostenvergoedingen” leidden soms tot misverstanden. De betaalde sommen aan de vrijwilligers zijn een terugbetaling van de kosten (al dan niet in de vorm van een forfaitair bedrag) en in geen geval een bezoldiging voor de activiteit of een compensatie voor de tijd die iemand heeft geïnvesteerd.<sup>45</sup> Het begrip “kostenvergoedingen” benadrukt het kosteloze engagement van de vrijwilligers. De nieuwe wet wijzigt in die zin ook andere wetgevingen waarin de term “vergoedingen” voor vrijwilligers wordt gebruikt. In de Franstalige tekst staat nu overal de term “défraiements”.

(39) Wet van 23 maart 2019 tot invoering van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen en houdende diverse bepalingen, BS 4 april 2019.

(40) Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, *Parl. St. Kamer* 2005-06, nr. 51-2496/55, p. 12.

(41) Van Gelder, N., De aansprakelijkheid van vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties: toepassingsgebied en uitwerking, *Tijdschrift voor Belgisch Burgerlijk Recht*, afl. 2, p. 121, 2009.

(42) Davagle, M., *Le volontariat dans tous ses états*, Wolters Kluwer, p. 142, 2019.

(43) Artikel . 4, e) van de Vrijwilligerswet.

(44) Het Vlaams Studie- en Documentatiecentrum voor vzw's, *Handboek Werken met vrijwilligers. De wetgeving praktisch toegelicht*, Brussel, Politeia, A.3.1.5.1. Een juridisch kader voor het omgaan met vertrouwelijke informatie door vrijwilligers, Discretieplicht, 2019.

(45) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, Brussel, p. 11, 2016.

## 2.5. DE VERWIJZING VOOR HET BEPALEN VAN SOMMIGE KOSTENVERGOEDINGEN (ZOALS VOOR DE FIETS, DE AUTO, ...) NAAR DE WETGEVING VOOR AMBTENAREN

De oorspronkelijke vermeldingen van twee koninklijke besluiten<sup>46</sup> in de Vrijwilligerswet over het gebruik van de fiets en het eigen voertuig zijn vervangen door een verwijzing naar het koninklijk besluit van 13 juli 2017 tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen voor de personeelsleden van het federaal openbaar ambt (*BS* 19 juli 2017). De verwijzing naar het koninklijk besluit van 13 juli 2017 zorgt echter voor verwarring: daaruit zou blijken dat, voor de kostencategorieën waarvoor het koninklijk besluit een forfaitair maximum bedrag oplegt, geen overschrijdingen van deze bedragen mogelijk zijn. Nochtans kan de vrijwilliger altijd kostenvergoedingen ontvangen die hoger zijn dan de forfaitaire kostenvergoedingen in artikel 10 van de Vrijwilligerswet, maar dan moet hij, zoals voorheen, de echtheid en het bedrag van de kosten aantonen via bewijskrachtige documenten.<sup>47</sup> Zelfs als de kosten hoger zijn en deze worden aangetoond met bewijskrachtige documenten, dan nog zou de vrijwilliger door deze verwijzing naar het koninklijk besluit van 13 juli 2017 geen hogere bedragen mogen ontvangen.<sup>48</sup> Dit kan onder andere problemen geven bij het uitbetalen van kostenvergoedingen van levensonderhoud voor vrijwilligers die in het buitenland actief zijn (en onder de Belgische wetgeving vallen). Dit was waarschijnlijk niet de bedoeling van de wetgever, zodat een aanpassing in de wetgeving noodzakelijk zal zijn.

## 2.6. DE MOGELIJKHEID OM EEN ONBEPERKTE TERUGBETALING VAN DE REELE KOSTEN VAN HET AANTAL GEREDEN KILOMETERS TE COMBINEREN MET EEN FORFAITAIRE KOSTENVERGOEDING IN GEVAL VAN REGELMATIG VERVOER VAN PERSONEN

Vrijwilligers met als voornaamste taak het vervoeren van kwetsbare personen of gerechtigden van hun organisatie, kunnen naast de terugbetaling van hun reële vervoerskosten voor een onbeperkt aantal kilometers, nu ook een forfaitaire kostenvergoeding ontvangen. Het gaat bijvoorbeeld om het regelmatig vervoer van zieken of ouderen of het transport van personen in het kader van het vrijwilligerswerk (bv. jeugdbeweging, sportclub, ...). De activiteit voor het vervoer van personen moet passen in het sociaal doel van de organisatie of het vervoer moet de hoofdtaak van de vrijwilliger zijn.<sup>49</sup>

(46) Koninklijk besluit van 18 januari 1965 houdende de algemene regeling inzake reiskosten, *BS* 2 februari 1965 en het koninklijk besluit van 20 april 1999 houdende toekenning van een vergoeding voor het gebruik van de fiets aan de personeelsleden van sommige overheidsdiensten, *BS* 29 april 1999.

(47) Davagle, M., *Le volontariat dans tous ses états*, Wolters Kluwer, p. 192, 2019.

(48) Mariscal, B., Kostenvergoedingsregeling voor vrijwilligers herwerkt: verwarring alom, *SOCWEG* 2019, afl. 11, pp. 12-14.

(49) Wetsontwerp van tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers en van andere bepalingen inzake vrijwilligerswerk, *Parl. St. Kamer* 2018-19, nr. 54-3428/1, p. 12.

## **2.7. DE OCCASIONELE GESCHENKEN KOMEN NIET MEER IN AANMERKING VOOR HET BEPALEN VAN DE KOSTENVERGOEDINGEN**

Voor de wetswijziging was het geven van kleine attenties aan vrijwilligers (een maaltijd, een t-shirt, ...) soms verbonden aan risico's: de sociale- of fiscale-inspectiediensten konden dit mogelijk kwalificeren als "vermomd loon".<sup>50</sup>

Occasionele geschenken die de vrijwilligers ontvangen (zoals voor Kerstmis, een sinterklaasfeest, ...) komen nu niet meer in aanmerking voor de berekening van de maximale forfaitaire kostenvergoedingen of voor de terugbetaling van de reële kosten in het kader van het vrijwilligerswerk. Hiervoor is verwezen naar de regelgeving voor de werknemers, met onder andere geschenken van 40 EUR per werknemer.<sup>51</sup>

## **2.8. DE KOSTENVERGOEDINGEN ZIJN NIET MEER VATBAAR VOOR OVERDRACHT EN VOOR BESLAG**

De kostenvergoedingen zijn niet meer vatbaar voor overdracht en beslag (zoals in het kader van een collectieve schuldenbemiddeling).<sup>52</sup> Deze vergoedingen zijn immers geen inkomen maar een terugbetaling van kosten. Dit moet er voor zorgen dat personen met schulden niet worden ontmoedigd om vrijwilligerswerk te doen. Vrijwilligers mogen echter steeds afstand doen van de onvatbaarheid van beslag en overdraagbaarheid van hun kostenvergoedingen.

## **2.9. HET VERANKEREN VAN DE WETTELIJKE GRONDSLAG VAN DE HOGE RAAD VOOR VRIJWILLIGERS (HRV) IN DE WET ZELF EN DE VERPLICHTING OM ADVIES TE VRAGEN AAN DE RAAD**

De wettelijke grondslag van de Hoge Raad voor Vrijwilligers (HRV) wordt nu verankerd in de Vrijwilligerswet zelf. De Raad, opgericht in 2002, heeft als doelstelling een organisatie van raadpleging en overleg te zijn, waarbij vrijwilligers en overheid met elkaar in contact komen. Dit garandeert een permanente aandacht voor de specifieke problemen van de vrijwilligers en dit op talrijke gebieden: aansprakelijkheidsrecht, de sociale zekerheid, de fiscaliteit, het arbeidsrecht.

De Raad heeft de volgende taken:

- het verzamelen, systematiseren en analyseren van informatie met betrekking tot vrijwilligers en vrijwilligerswerk;
- het onderzoeken van de specifieke problemen waarmee vrijwilligers en het vrijwilligerswerk kunnen geconfronteerd worden;
- het verlenen van advies of het formuleren van voorstellen, op eigen initiatief of op verzoek van de bevoegde ministers, met betrekking tot vrijwilligers en vrijwilligerswerk;

(50) Plateforme francophone du Volontariat, *Cahier*, nr. 2, juli 2013, p. 36.

(51) Artikel 19, §2, 14° 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, *BS* 5 december 1969.

(52) Artikel 1410, §2 van het Gerechtelijk Wetboek.

- het onderhouden van contacten met organisaties, instellingen en overheden die, gezien hun doel, werking of bevoegdheden, te maken hebben met vrijwilligers en vrijwilligerswerk.<sup>53</sup>

Bovendien zullen ministers, behalve in dringende gevallen, elk voorontwerp van wet of ontwerp van koninklijk besluit dat een invloed heeft op het vrijwilligerswerk in België, systematisch aan de Raad moeten voorleggen. Deze aanpassing komt tegemoet aan de verzuchtingen van de HRV om als federale adviesraad een beslissende rol te kunnen spelen bij de totstandkoming van wetgeving die het vrijwilligerswerk en de rechten van de vrijwilligers aanbelangen.<sup>54</sup> De Raad zal ook advies blijven verstrekken op eigen initiatief. Deze uitbreiding vergt wel de nodige politieke medewerking zoals het tijdig en consequent vragen van advies aan de Raad. Wanneer de HRV zelf met voorstellen komt, dan moet de bevoegde overheid deze adviezen ernstig nemen en hierop binnen een redelijke termijn een duidelijke inhoudelijke reactie geven.<sup>55</sup>

#### **2.10. EEN BEPERKTE VERHOOGING VAN HET JAARLIJKSE KOSTENPLAFOND VOOR BEPAALDE CATEGORIEËN VRIJWILLIGERS**

Een aantal sectoren, zoals de sportsector en de oppasdiensten pleiten al jaren voor een beperkte verhoging van de forfaitaire kostenvergoedingen voor vrijwilligers. In het federaal parlement werden hiervoor verschillende wetsvoorstellen ingediend<sup>56</sup>, maar tot eind 2018 voorzag de wetgever geen uitzonderingen. Ook de aangepaste Vrijwilligerswet bevat, alhoewel dit wettelijk mogelijk is<sup>57</sup>, geen verhoging van de bedragen van de kostenvergoedingen, behalve de cumulatie van de forfaitaire kostenvergoedingen met de terugbetaling voor een onbeperkt aantal kilometers in het kader van het regelmatig vervoer van personen.

Het koninklijk besluit van 20 december 2018 (tot verhoging van het jaarlijks kostenplafond, zoals bepaald in artikel 10, eerste lid van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, voor bepaalde categorieën vrijwilligers, *BS* 28 december 2018) voorziet echter voor een aantal functies in het vrijwilligerswerk een verhoogde forfaitaire kostenvergoeding op jaarbasis.<sup>58</sup>

(53) Artikel 3, §1 van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 tot oprichting van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, *BS* 4 oktober 2002.

(54) Garré, P., Nieuwe regels voor de vrijwilligers: een kort overzicht, *VZW Actueel*, nr. 9, 3 mei 2019, p. 7.

(55) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Memorandum 2019 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Activiteitenverslag 2019 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 11, 2020.

(56) Wetsvoorstel (Becq, S. et al.) tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, *Parl. St. Kamer* 2008-09, nr. 52-1806/1 met betrekking tot de oppashulp, ambulancezorg (niet-dringend ziekenvervoer) of dringende medische hulpverlening; wetsvoorstel (Claes, D. en Franssen, C.) tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, wat de optrekking van het plafond van vrijstelling van socialezekerheidsbijdragen voor de onkostenvergoeding betreft, *Parl. St. Senaat* 2010-11 nr. 53-748/1.

(57) Artikel 12 van de Vrijwilligerswet geeft aan de uitvoerende macht de mogelijkheid om voor bepaalde categorieën vrijwilligers de kostenvergoedingen te verhogen.

(58) In 2021 gaat het om een maximaal forfaitair jaarplafond van 2.600,90 EUR.

Het gaat hierbij om:

- sporttrainer, sportlesgever, sportcoach, jeugd sportcoördinator, sportscheidsrechter, jurylid, steward, terreinverzorger-materiaalmeester, seingever bij sportwedstrijden;
- de nachtoppas, te weten het inslapen, evenals de dag-oppas bij hulpbehoevende personen volgens de voorwaarden en kwaliteitscriteria die iedere gemeenschap bepaalt;
- het niet-dringend liggend ziekenvervoer: het liggend ziekenvervoer naar, vanuit en tussen ziekenhuizen of vestigingsplaatsen van ziekenhuizen, dat niet onder het toepassingsgebied van de wet van 8 juli 1964 betreffende de dringende geneeskundige hulpverlening valt en volgens de voorwaarden en kwaliteitscriteria die iedere gemeenschap bepaalt.

De activiteiten in de sportclubs of bepaalde verenigingen strekken zich noodzakelijk uit over het ganse seizoen. De oppas van zieke personen en het niet-dringend vervoer van patiënten veronderstelt de opbouw van een vertrouwensrelatie tussen de vrijwilliger en de begunstigde, alsook een zekere continuïteit in de opvolging. Vrijwilligers die regelmatig actief zijn in deze sectoren en een forfaitaire kostenvergoeding ontvangen, bereiken vaak al vrij vroeg in het jaar het gewone jaarplafond (in 2021: 1.416,16 EUR). De verhoging van het jaarbedrag geldt niet als de vrijwilliger die de sportfuncties uitoefent ook een sociale zekerheids- of sociale bijstandsuitkering ontvangt.<sup>59</sup>

Indien de vrijwilliger zowel actief is in een sector waar het verhoogde plafond geldt alsook in een sector waar het verhoogde plafond niet mogelijk is, dan geldt voor die vrijwilliger altijd het absolute maximum voor de forfaitaire kostenvergoeding van 2.600,90 EUR (2021) per jaar.<sup>60</sup>

Dit koninklijk besluit krijgt heel wat kritiek doordat het een ongelijkheid zou creëren tussen vrijwilligers: sommigen mogen blijkbaar meer kosten maken dan anderen.<sup>61</sup> De kosten van de vrijwilligers in de drie vermelde sectoren zijn niet hoger dan de kosten in de andere sectoren waardoor een verhoogd jaarplafond niet zou kunnen worden gerechtvaardigd.<sup>62</sup>

Naar aanleiding van de coronacrisis, werd het aantal categorieën dat voor het verhoogd maximaal jaarplafond in aanmerking komt fors uitgebreid (zie 3.11. De coronacrisis: nieuwe uitdagingen).

(59) Artikel 1, laatste lid van het koninklijk besluit van 20 december 2018 (tot verhoging van het jaarlijks kostenplafond, zoals bepaald in artikel 10, eerste lid van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, voor bepaalde categorieën vrijwilligers), *BS* 28 december 2018.

(60) *Vr. en Antw.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2018-19, 3 april 2019, nr. 28551, Vercamer, S.

(61) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Memorandum 2019 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Activiteitenverslag 2019 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 11, 2020.

(62) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van 26 juli 2018 van de HRV betreffende het ontwerp van koninklijk besluit tot verhoging van het jaarlijks kostenplafond, zoals bepaald in artikel 10, eerste lid van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van de vrijwilligers, voor bepaalde categorieën van vrijwilligers*, Activiteitenverslag 2018 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 14, 2019.

### 3. **BLIJVENDE KNELPUNTEN**

#### 3.1. **INLEIDING**

Zelfs na de hervorming van de Vrijwilligerswet in 2019, blijven een aantal knelpunten onaangeroerd. Soms is er onvoldoende politiek draagvlak om tot een oplossing te komen (zoals voor de afschaffing van de meldingsplicht voor werklozen of voor de schrapting van de verplichte voorafgaande aangifte aan Fedasil voor vreemdelingen), soms gaat het om structurele moeilijkheden die niet alleen betrekking hebben op het vrijwilligerswerk maar raakvlakken hebben met andere domeinen (zoals wat er moet worden verstaan onder “feitelijke verenigingen” of de problemen op internationaal vlak). Zelfs al zou er een juridische oplossing worden gevonden, dan nog is deze vaak niet aangepast aan de noden op het werkveld, bijvoorbeeld als het gaat over de toepassing van sommige bepalingen uit het arbeidsrecht.<sup>63</sup>

Hieronder worden een aantal van deze problemen besproken met mogelijke pistes voor een oplossing:

- het onderscheid tussen vrijwilligerswerk en andere vormen van vrijwillige inzet;
- vrijwilligerswerk tijdens de moederschapsrust;
- de inzet van vrijwilligers bij vennootschappen met sociaal oogmerk;
- de toepasbaarheid van het arbeidsrecht op het vrijwilligerswerk;
- onvolkomenheden in de verzekerings- en aansprakelijkheidsregeling;
- de controlebevoegdheid op de Vrijwilligerswet;
- de voorafgaande melding van vrijwilligerswerk door de werkzoekende aan de RVA;
- de voorafgaande melding aan Fedasil;
- het vrijwilligerswerk op internationaal vlak;
- de coronacrisis: nieuwe uitdagingen.

#### 3.2. **HET ONDERSCHIED TUSSEN VRIJWILLIGERSWERK EN ANDERE VORMEN VAN VRIJWILLIGE INZET**

Het debat over het onderscheid tussen het vrijwilligerswerk en de verschillende andere vormen van vrijwillige inzet wordt al vóór het ontstaan van de Vrijwilligerswet gevoerd. De afbakening van beide is belangrijk om de intrinsieke waarde van het vrijwilligerswerk te vrijwaren. Naast de activiteiten in familiaal verband (zoals in gezinnen, tussen vrienden, kennissen, ...), kennen we ook nog de “semi-atorale arbeid”: het gaat om vrijwillige inzet die niet wordt vergoed via het prijsvormingsmechanisme op de arbeidsmarkt, die vaak occasioneel en complementair is tegenover de professionele arbeid en waarbij niet de intentie bestaat om dit soort activiteiten beroepsmatig in te vullen.<sup>64</sup> Dit soort activiteiten zijn een vorm van tewerkstelling verricht onder een eigensoortige overeenkomst, met een afgelijnde afbakening tegenover het vrijwilligerswerk en de professionele arbeid onder een overeenkomst.<sup>65</sup> Het voornemen om hiervoor te voorzien in een apart statuut is zeker nodig, maar het onderscheid

(63) Pardonge, B., *Statut des volontaires et travail bénévole. Commentaire pratique à la lumière de la loi du 3 juillet 2005*, Brussel, UGA, p. 14, 2013.

(64) Bouckaert, S., Van Buggenhout, B., *Een juridische verkenning van de grijze zone tussen vrijwilligerswerk en professionele arbeid*, Rapport in opdracht van de Koning Boudewijnstichting, Brussel, maart 2002, p. 162.

(65) *Ibid.*, p. 168.

tussen het “zuivere” vrijwilligerswerk en verschillende soorten andere activiteiten is niet altijd duidelijk. Tijdens de totstandkoming van de Vrijwilligerswet drong de pas opgerichte HRV al aan om voor deze activiteiten aangepaste wettelijke maatregelen te treffen, met een apart statuut voor de personen die dergelijke activiteiten uitvoeren.<sup>66</sup>

Sinds 2005 kent België een wettelijk statuut met definities van wat we verstaan onder het vrijwilligerswerk, de vrijwilliger en welke organisaties hierop een beroep kunnen doen. Vrijwilligerswerk is in essentie de onbezoldigde, belangeloze en vrijwillige inzet voor de samenleving verricht in een organisatie zonder winst oogmerk.<sup>67</sup> Toch staat de vrijwilligheid van sommige activiteiten al sinds het ontstaan van de Vrijwilligerswet constant onder druk. Verplichte (school)stages, werkstraffen, activiteiten in het kader van een samenlevingsdienst of opleidingen op de werkvloer worden maar al te vaak onder het mom van vrijwilligerswerk verpakt, alhoewel het hier activiteiten met een dwingend en geleid karakter betreft.<sup>68</sup> Elk van deze vormen van activiteiten heeft zijn merites en is ongetwijfeld een zinvolle vorm van inzet voor onze samenleving, maar wijkt essentieel af van datgene waarvoor het vrijwilligerswerk staat. Zonder het vrijwillig karakter dreigt de belangrijke intrinsieke waarde ervan, namelijk het belangeloos inzetten voor de samenleving voor iets waar je als mens in gelooft, verloren te gaan.<sup>69</sup> Als iemand niet vrij is om zich te engageren, dan valt deze activiteit niet onder het toepassingsgebied van de Vrijwilligerswet.<sup>70</sup>

Een sprekend voorbeeld van de instrumentalisering is het opnemen van het vrijwilligerswerk in het geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (GPMI) als voorwaarde om een leefloon te verkrijgen.<sup>71</sup> Het dwingende karakter van deze bepaling is echter vernietigd door het Grondwettelijk Hof.<sup>72</sup> Volgens het Hof beantwoordt de gemeenschapsdienst als onderdeel van het GPMI niet aan de definitie van het vrijwilligerswerk: het gaat hier niet om een activiteit die onverplicht wordt verricht.<sup>73</sup>

(66) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van maart 2004 op het wetsvoorstel Van Gool-De Meyer betreffende de rechten van de vrijwilligers (Doc.51/0455/001)*, Activiteitenverslag 2003-2006 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 24, 2007.

(67) Artikel 3, 3<sup>e</sup> van de Vrijwilligerswet. Recent werd een uitzondering op deze definitie voorzien voor rusthuizen in de private sector (koninklijk besluit van 20 mei 2020 nr. 24 tot tijdelijke uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers tot de organisaties die door de bevoegde overheid zijn erkend voor de bijstand aan en de zorg voor bejaarden en voor de opvang en de huisvesting van bejaarden in de private commerciële sector, *BS* 29 mei 2020. Nadien is deze uitzondering nog verschillende malen verlengd, zie 3.11. De coronacrisis: nieuwe uitdagingen).

(68) Hustinx, L., Meijs, L.C.P.M en ten Hoorn, E., Geleid vrijwilligerswerk: een nieuw conceptueel kader, bijdrage in Hambach, E. et al., *Chinese vrijwilligers?*, Het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, Brussel, Politeia, p. 66, 2010.

(69) Castermans, S., Vrijwilligerswerk, meer dan onbetaalde arbeid, in *Inschakelen van kwetsbare vrijwilligers*, Brussel, Het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, Politeia, p. 150, 2011.

(70) Pardonge, B., *Statut des volontaires et travail bénévole. Commentaire pratique à la lumière de la loi du 3 juillet 2005*, Brussel, UGA, p. 29, 2013.

(71) Wet van 21 juli 2016 houdende wijziging van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, *BS* 2 augustus 2016.

(72) GwH 5 juli 2018, nr. 86/2018.

(73) Bellemans, S., Maatschappelijke Integratie: Grondwettelijk Hof vernietigt bepalingen over gemeenschapsdienst, *SocialEyeNews*, 24 juli 2018.

In zijn advies naar aanleiding van het 10-jarig bestaan van Vrijwilligerswet heeft de HRV zich opnieuw uitgesproken voor een aangepast sociaal en fiscaal statuut voor bepaalde engagementen in de non-profitsector die noch tot het vrijwilligerswerk noch tot de reguliere arbeid behoren.<sup>74</sup> Dit zou moeten gebaseerd zijn op duidelijke criteria in verband met het soort taken, de categorie werkgevers en de mogelijke vergoedingen.<sup>75</sup> Zo pleit de Raad ervoor om die activiteiten buiten de commerciële sector te houden, voor een beperkte belastbaarheid en voor een RSZ-vrijstelling doordat elders al sociale rechten zijn opgebouwd.<sup>76</sup> De sportsector is al langer voorstander van zo'n specifiek statuut. Trainers, andere medewerkers in de vele sportclubs, enz. zijn vaak heel het jaar actief en de concurrentie om de juiste personen te vinden is groot. Ook de oppasdiensten zijn vragende partij om hun vrijwilligers op jaarbasis een hogere forfaitaire kostenvergoeding te kunnen geven: als een vrijwilliger gedurende meer dan veertig dagen de forfaitaire kostenvergoeding per dag ontvangt, dan wordt het jaarbedrag snel overschreden en kan men voor de rest van het jaar niet meer aan de slag. Zowel bij de oppasdiensten als voor bepaalde functies in de sportsector kunnen vrijwilligers sinds 1 januari 2019 wel een hogere maximale kostenvergoeding op jaarbasis ontvangen.<sup>77</sup>

Recent had de wetgever het statuut van de verenigingswerker ingevoerd.<sup>78</sup> Daardoor konden personen die minstens voor 4/5 tijd aan de slag waren of gepensioneerd, in 2020 iedere maand tot 528,33 EUR (1.056,66 EUR voor bepaalde activiteiten in de sportsector) met een jaarlímet tot 6.340 EUR onbelast en vrij van socialezekerheidsbijdragen bijverdienen. Enkel een beperkt aantal activiteiten in organisaties die – noch rechtstreeks noch onrechtstreeks – enig vermogensvoordeel uitkeren of bezorgen aan de stichters<sup>79</sup>, viel onder deze nieuwe wet. Verenigingswerk had, in tegenstelling tot het vrijwilligerswerk, een verplicht karakter en voorzag in een vergoeding (alhoewel niet verplicht).<sup>80</sup> Doordat zowat alle activiteiten in de nieuwe regeling rond bijklussen ook onder de Vrijwilligerswet mogelijk waren, konden deze in beide statuten – dat van vrijwilliger en verenigingswerker – worden uitgevoerd. Wel mocht de persoon geen verenigingswerker zijn als men op hetzelfde ogenblik in

(74) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, p. 16, Brussel, 2016.

(75) Deze criteria zijn ook terug te vinden in het eindrapport van Joris De Wortelaer en Guido Van Limberghen, *Opdracht uitwerken van een specifiek statuut voor semi-agonale arbeid voor de sportbegeleider dat betaalbaar is voor de sportaanbieders, minimale lasten omvat en een billijke verloning van de sportbegeleider mogelijk maakt*, VUB, 2013.

(76) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, Brussel, p. 18, 2016.

(77) Koninklijk besluit van 20 december 2018 (tot verhoging van het jaarlijks kostenplafond, zoals bepaald in artikel 10, eerste lid van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, voor bepaalde categorieën vrijwilligers), *BS* 28 december 2018.

(78) Wet van 18 juli 2018 betreffende de economische relance en de versterking van de sociale cohesie, *BS* 26 juli 2018.

(79) Artikel 3 van de wet van 18 juli 2018 betreffende de economische relance en de versterking van de sociale cohesie, *BS* 26 juli 2018.

(80) Wilms, M., Bijverdienste in België, de parafiscale contouren om buiten het reguliere arbeidscircuit te klussen, *Algemeen Fiscaal Tijdschrift*, 2020/4, p. 40.



diezelfde organisatie aan de slag was als vrijwilliger en daarvoor een kostenvergoeding ontving.<sup>81</sup>

Hoewel het de bedoeling was om een duidelijk onderscheid te creëren tussen beide statuten, bestond er heel wat verwarring bij de publieke opinie over welk statuut nu precies van toepassing was in een welbepaalde situatie (gaat het om vrijwilligerswerk, om verenigingswerk of zelfs om de eerder ingevoerde flexi-jobbers?). De ruime lijst met toegelaten activiteiten bij verenigingswerk voedde een gevoel van frustratie bij sommige vrijwilligers die niet begrepen waarom hun vereniging weigert hen het statuut van verenigingswerker toe te kennen terwijl de activiteiten die ze verrichten toch werden vermeld in de wet van het verenigingswerk.<sup>82</sup>

Soms koos de organisatie het statuut dat financieel het voordeligst oogde, en dit naargelang het standpunt van de organisatie of de vrijwilliger/verenigingswerker. Er liggen echter twee verschillende filosofieën aan de basis van de beide statuten: vrijwilligerswerk is een kosteloze handeling die hoogstens aanleiding kan geven tot een terugbetaling van de kosten, daar waar de verenigingswerker een vergoeding voor de geleverde prestaties ontvangt.<sup>83</sup>

Het Grondwettelijk Hof vernietigde in 2020 de regelgeving met betrekking tot het verenigingswerk<sup>84</sup>, maar deze werd door de wetgever vervangen door een voorlopige “light versie”.<sup>85</sup> Daardoor kan tot eind 2021 enkel de sportsector voor bepaalde functies nog een beroep doen op het verenigingswerk. Het is wel de bedoeling dat er een definitieve regeling komt die mogelijk opnieuw andere sectoren zal omvatten.

De vrijwilligersorganisaties hebben zich sinds de invoering van het vrijwilligersstatuut in 2005 nooit verzet tegen aparte statuten voor andere vormen van vrijwillige inzet. Onthaalouders, pleegouders of personen die arbeidsmatige activiteiten uitvoeren hebben een eigen wetgeving met specifieke regels en vergoedingen of er zijn in bestaande regelingen bijzondere bepalingen voorzien zoals voor de vrijwillige brandweerlieden. Het is belangrijk dat voor dit soort activiteiten de nodige bescherming is voorzien en deze ook een bijdrage leveren op fiscaal en sociaal vlak zodat de reguliere arbeid niet in de verdrinking komt. Dit was één van de belangrijkste punten van kritiek op het statuut van de verenigingswerker.<sup>86</sup> Het voorstel van de HRV voor een semi-agoraal statuut in zijn evaluatierapport uit 2016 en de opmerkingen van de Raad over het verenigingswerk kunnen als inspiratiebron dienen om een nieuw definitief statuut uit te werken dat wel tegemoet komt aan de bezwaren van het Grondwettelijk Hof en het vrijwilligersveld.

(81) Artikel 2, 1°, e) van de wet van 18 juli 2018 betreffende de economische relance en de versterking van de sociale cohesie, *BS* 26 juli 2018.

(82) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van 24 november 2017 van de HRV betreffende het wetsontwerp en het ontwerp van koninklijk besluit inzake bijklussen*, Activiteitenverslag 2017 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 32, 2018.

(83) *Ibid.*

(84) GwH 23 april 2020, nr.53/2020.

(85) Wet van 24 december 2020 betreffende het verenigingswerk, *BS* 31 december 2020.

(86) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van maart 2020 over de impact van het verenigingswerk op het vrijwilligerswerk*, Activiteitenverslag 2019 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 12, 2020.

### 3.3. VRIJWILLIGERSWERK TIJDENS DE MOEDERSCHAPSRUST

Tijdens een periode van arbeidsongeschiktheid omwille van ziekte of ongeval kan een persoon toch vrijwilligerswerk uitoefenen, zolang dit verenigbaar is met zijn of haar gezondheidstoestand.<sup>87</sup> Die mogelijkheid bestaat niet voor vrouwen die net bevallen zijn en tijdens die periode hun engagement willen voortzetten of een nieuwe activiteit in het vrijwilligerswerk starten.<sup>88</sup> Ook als vrouwen worden verwijderd van hun werk omwille van hun zwangerschap, mogen zij zich niet als vrijwilligster inzetten. Zolang vrijwilligerswerk verenigbaar is met de gezondheidstoestand van moeder en kind en de zwangerschap geen risico vormt, is er echter in die situatie geen reden om deze uitsluiting van een fundamenteel recht zoals vrijwilligerswerk te behouden.<sup>89</sup> Zwangerschap, bevallen en zwangerschapsrust zijn immers geen ziekte.

Het principe van de moederschapsrust wordt niet aangetast door het feit dat de vrouw toch de mogelijkheid zou krijgen om gedurende deze periode vrijwilligerstaken op te nemen. Integendeel, juist dan heeft men vaak nood aan sociale contacten en mogelijkheden om zich verder te ontplooien. Bovendien hebben noch de arbeidswet noch de ziekwet de bedoeling om vrouwen te verhinderen een vrijetijdsbesteding uit te oefenen of hun het recht van vereniging te ontzeggen.<sup>90</sup> Een aanpassing dringt zich dan ook op zodat in deze specifieke omstandigheden het vrijwilligerswerk is toegelaten. Hiervoor is in het federale parlement recent een wetsvoorstel ingediend.<sup>91</sup>

Daarnaast zou vrijwilligerswerk ook moeten mogelijk zijn tijdens de periode van moederschapsbescherming (de zogenaamde “werkverwijdering”). Om hierin te voorzien, is het aangewezen om in artikel 219ter, §5 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 (tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994) een bijkomende uitzondering in te voeren. Daardoor zal het voor een werkneemster die van het werk verwijderd is, mogelijk zijn om tijdens de periode van moederschapsbescherming in de zin van artikel 114bis van de gecoördineerde wet, een vrijwilligersactiviteit uit te oefenen.

(87) Artikel 100, §1, tweede lid van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, *BS* 27 augustus 1994.

(88) Artikel 115 van de wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorgingen, *BS* 27 augustus 1994.

(89) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van 11 oktober 2017 van de HRV over de uitoefening van vrijwilligerswerk tijdens een periode van moederschapsbescherming bedoeld bij artikel 114bis van de gecoördineerde wet van 14.7.1994 (“werkverwijdering”)*, Activiteitenverslag 2017 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 22, 2018.

(90) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van 13 november 2013 van de HRV voor de parlementsleden, leden van het Adviescomité voor maatschappelijke emancipatie*, Activiteitenverslag 2013 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 19, 2014.

(91) Wetsvoorstel van 20 februari 2020 (Jadin, K.) tot wijziging van artikel 115 van de wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, teneinde tijdens het moederschapsverlof de uitoefening van bepaalde activiteiten toe te staan, *Parl. St. Kamer* 2019-20, nr. 55-1046/1.

### 3.4. DE INZET VAN VRIJWILLIGERS BIJ VENNOOTSCHAPPEN MET SOCIAAL OOGMERK

Reeds bij de start van de Vrijwilligerswet rees de vraag of vennootschappen met sociaal oogmerk (vso) een beroep mogen doen op vrijwilligers. Sommige auteurs zien hier geen graten in: zolang deze rechtspersonen geen winstgevend doel hebben, zouden deze vennootschappen binnen het toepassingsgebied vallen.<sup>92</sup> Ook de toenmalige minister van Sociale Zaken, Laurette Onkelinx, was van mening dat een vso gebruik kan maken van vrijwilligers als zij aan de wettelijke bepalingen voldoet: er wordt volgens haar geen onderscheid gemaakt naargelang een organisatie al dan niet aan de rechtspersonenbelasting onderworpen is.<sup>93</sup> De fiscale administratie baseert zich evenwel op een fiscale omzendbrief<sup>94</sup> om vrijwilligerswerk bij dit soort organisaties uit te sluiten. Volgens deze omzendbrief zijn enigerlei vennootschap, vereniging, inrichting of instelling, met of zonder rechtspersoonlijkheid, die een onderneming exploiteert of zich bezighoudt met verrichtingen van winstgevende aard en aan de vennootschapsbelasting is onderworpen, uitgesloten.<sup>95</sup> Daardoor voegt de omzendbrief een voorwaarde toe die niet in de Vrijwilligerswet is voorzien, aangezien er nergens melding wordt gemaakt van het toepasselijke belastingregime van de organisatie.<sup>96</sup>

De minister van Financiën heeft zelfs bevestigd dat de Vrijwilligerswet geen fiscale maar een sociale wet is: zij werd ondertekend door de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid en de minister van Werk en niet door de minister van Financiën.<sup>97</sup> In de mate dat de administratieve richtlijnen op andere punten niet stroken met de bepalingen van de wet van 3 juli 2005, is het daarom aangewezen om de administratieve richtlijnen op de sociale wet af te stemmen.<sup>98</sup> Enkel in de gevallen waarin vennootschappen met sociaal oogmerk uit het toepassingsgebied van de vennootschapsbelasting worden gesloten en dus aan de rechtspersonenbelasting zijn onderworpen, kunnen zij op dit ogenblik voor hun vrijwilligers een kostenvergoeding voorzien.<sup>99</sup> Daarom dringt zich een aanpassing van deze fiscale omzendbrief op, zodat het voor deze categorie van ondernemingen mogelijk zal zijn om forfaitaire kostenvergoedingen uit te betalen.

Tot slot is het nog niet duidelijk of de recente hervormingen van het vennootschapsrecht gevolgen zullen hebben voor de definitie van het begrip “organisatie” in de

(92) Van Gelder N., De aansprakelijkheid van vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties: toepassingsgebied en uitwerking, *Tijdschrift voor Belgisch Burgerlijk Recht*, p. 114, 2009; Goyvaerts, J., De VZW en haar vrijwilliger, in *De VZW*, Brugge, Die Keure, p. 560, 2015; Verdonck, I., Gratis werken, kan dat? Mogelijkheden en grenzen van onbezoldigd actief zijn, *Sociale Wegwijzer*, mei 2017, p. 18.

(93) Kamer van Volksvertegenwoordigers, Commissie van Sociale Zaken, 11 maart 2014.

(94) Ci.RH. 241/509.803 van 5 maart 1999 en de addenda.

(95) Ci.RH. 241/509.803 van 5 maart 1999 en de addenda, p. 2.

(96) Davagle, M., *Le volontariat dans tous ses états*, Wolters Kluwer, p. 181, 2019.

(97) *Vr. en Antw.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2007-08, 7 mei 2008, nr. 145, B. De Wever.

(98) *Vr. en Antw.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2010-11, 15 maart 2011, nr. 305, V. Wouters.

(99) *Vr. en Antw.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2014-15, 30 maart 2015, nr. 270, S. Vercamer.

Vrijwilligerswet.<sup>100</sup> De notie “zonder winstoogmerk” zal dan mogelijks wijzigen in “behalve voor de uitvoering van het in de statuten bepaald belangeloos doel”.<sup>101</sup>

De hervorming van het vennootschapsrecht zal misschien nog op een ander terrein implicaties hebben voor het inzetten van vrijwilligers. Doordat het criterium van het winstoogmerk wegvalt, bestaat het risico dat organisaties die hun winstgevende activiteiten verhogen, onder de vennootschapsbelasting zullen vallen, zelfs al wordt de opbrengst van deze winstgevende activiteiten volledig besteed aan de realisatie van het sociale doel.<sup>102</sup>

### 3.5. DE TOEPASBAARHEID VAN HET ARBEIDSRECHT

Vóór de invoering van de Vrijwilligerswet was er de algemene opvatting dat door het ruime toepassingsgebied van de Arbeidswet en de Welzijnswet, sommige arbeidsrechtelijke regels ook op vrijwillige arbeid van toepassing konden zijn.<sup>103</sup> De oorspronkelijke versie van de Vrijwilligerswet bepaalde dat de Koning vrijwilligers, die bij het uitvoeren van hun vrijwilligerswerk arbeid verrichten onder het gezag van een ander persoon, geheel of gedeeltelijk kon onttrekken aan het toepassingsgebied van een aantal wetten die betrekking hadden op het arbeidsrecht. Het ging onder andere om de arbeidswet van 16 maart 1971 en de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk.<sup>104</sup> Vele wetten, zoals deze in verband met welzijn, gelden niet alleen voor de werkgevers en de werknemers maar ook voor de personen die, anders dan krachtens een arbeidsovereenkomst, arbeid verrichten onder het gezag van een andere persoon.<sup>105</sup> Dit impliceert dat een aantal bepalingen uit het arbeidsrecht van toepassing kunnen zijn op vrijwilligers die onder gezag werken.<sup>106</sup>

Al snel bleek dat het niet mogelijk was om te bepalen welke artikelen wel van toepassing zouden zijn en welke niet.<sup>107</sup> In de derde reparatiewet werd iedere verwijzing naar

(100) Art. 3, 3° van de Vrijwilligerswet definieert het begrip “organisatie” als volgt: *elke feitelijke vereniging of private of publieke rechtspersoon zonder winstoogmerk die werkt met vrijwilligers (waarbij onder feitelijke vereniging wordt verstaan elke vereniging zonder rechtspersoonlijkheid van twee of meer personen die in onderling overleg een activiteit organiseren met het oog op de verwezenlijking van een onbaatzuchtige doelstelling, met uitsluiting van enige winstverdeling onder haar leden en bestuurders, en die een rechtstreekse controle uitoefenen op de werking van de vereniging).*

(101) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van 13 november 2017 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers over het ontwerp van wet tot invoering van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen*, Activiteitenverslag 2017 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 27, 2018.

(102) *Ibid.*, p. 28.

(103) Reyniers, K., *(Verboden) arbeid. Het arbeidsbegrip toegepast op de arbeidsverboden uit de wet van 16 maart 1971*, Antwerpen, Intersentia, p. 259, 2012.

(104) Artikel 9, §1 van de initiële versie van de Vrijwilligerswet.

(105) Artikel 2, §1, tweede lid, 1°, a van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, *BS* 18 september 1996.

(106) Het Vlaams Studie- en Documentatiecentrum voor vzw's, *Handboek Werken met vrijwilligers. De wetgeving praktisch toegelicht*, Politeia, 2019.

(107) Simoens, D., De rechten van de vrijwilliger thans wettelijk bepaald, *RW*, 2006-07, nr. 9, 28 oktober 2006, p. 394.

de wetten uit het arbeidsrecht geschrapt.<sup>108</sup> Als verantwoording werd gesteld dat het nooit de bedoeling was om alle vrijwilligers op algemene wijze aan de opgesomde arbeidswetten te onderwerpen, op dezelfde manier als dat voor werknemers het geval is.<sup>109</sup> De inspectiediensten beschikken bovendien over een aanzienlijke beoordelingsbevoegdheid om mogelijke misbruiken aan te pakken.<sup>110</sup>

De opheffing van §1 van artikel 9 van de Vrijwilligerswet betekent niet automatisch dat de arbeidswetten niet van toepassing zijn op vrijwilligers. Over bepaalde aspecten uit het arbeidsrecht rond de veiligheid, de gezondheid en het welzijn in het algemeen bestaat er weinig discussie. Het is evident dat zij ook zullen gelden voor vrijwilligers. Het arbeidsrecht wordt dus niet expliciet onttrokken aan de toepassing van de Vrijwilligerswet, zodat de overheid wel degelijk inbreuken kan vaststellen en penalisieren.

De rechtsleer is verdeeld over de toepassing van het arbeidsrecht op het vrijwilligerswerk. In eerste instantie wordt verwezen naar het feit of een vrijwilliger al dan niet onder gezag staat om te bepalen of het arbeidsrecht geldt. Arbeid gaat over een menselijke activiteit, verricht in maatschappelijk verband en waar een maatschappelijke behoefte voor bestaat.<sup>111</sup> Is er rechtstreeks gezag, uitgeoefend door de organisatie, dan zou de arbeidswetgeving van toepassing zijn. In andere gevallen zou het arbeidsrecht niet gelden. Deze veronderstelling strookt niet altijd met de realiteit: vele vrijwilligers werken in organisaties waarbij gezag de norm is. Zelfs al is de vrijwilliger volledig vrij om al dan niet zijn of haar activiteit te verrichten, dan nog is er bijna altijd een zekere vorm van gezag en ondergeschiktheid.<sup>112</sup> Zij voeren meestal taken uit waarvoor zij strikte regels moeten opvolgen en waar leidinggevend (al dan niet ook een vrijwilliger) richtlijnen geven en toezicht houden op de activiteiten. Hierbij kunnen we denken aan de talloze vrijwilligers die actief zijn in ziekenhuizen, dienstcentra, enz. Vrijwilligerswerk, per definitie onverplicht, is echter geen arbeid zoals in de zin van de arbeidswetgeving en dus ook niet op dezelfde wijze juridisch afdwingbaar.<sup>113</sup>

Een ander kenmerk van een arbeidsovereenkomst en waardoor het zich van het vrijwilligerswerk onderscheidt, is het ontvangen van een bezoldiging.<sup>114</sup> Een engagement tussen een vrijwilliger en de organisatie is geen arbeidsovereenkomst doordat er geen betaling van een loon bestaat.<sup>115</sup> Het onbezoldigde karakter is een wezenskenmerk van

(108) Artikel 9 van de wet van 19 juli 2006 tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van de Vrijwilligers, *BS* 11 augustus 2006.

(109) Wetsvoorstel (Van Gool, G. e.a.) tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, *Parl. St. Kamer* 2005-06, nr. 51-2496/01 p. 14.

(110) Wetsvoorstel (Van Gool, G. e.a.) tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, *Parl. St. Kamer* 2005-06, nr. 51-2496/05, p. 24.

(111) Reyniers, K., *(Verboden) arbeid. Het arbeidsbegrip toegepast op de arbeidsverboden uit de wet van 16 maart 1971*, Antwerpen, Intersentia, p. 258, 2012.

(112) Plateforme francophone du Volontariat, *Cahier*, nr. 2, juli 2013, p. 32.

(113) Peeters, J., Arbeidsrecht en vrijwilligerswerk: (on)verzoenbaar?, in Hambach, E. et al., *Chinese vrijwilligers?*, Het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, Brussel, Politeia, p. 220, 2010.

(114) Goyvaerts, J., De VZW en haar vrijwilliger, in *De VZW*, Brugge, Die Keure, p. 561, 2015.

(115) Het Vlaams Studie- en Documentatiecentrum voor vzw's, *Handboek Werken met vrijwilligers. De wetgeving praktisch toegelicht*, Politeia, A.3.5. Vrijwilligersovereenkomst, 2019.

het vrijwilligerswerk<sup>116</sup>: zij wordt verricht zonder enige vergoeding. Een vrijwilliger kan – de organisatie is geenszins verplicht – wel een kostenvergoeding ontvangen in de vorm van een forfaitair bedrag of een terugbetaling van de reële kosten. Bij twijfel zal de rechter op basis van de feitelijke situatie moeten bepalen of er sprake is van een arbeidsovereenkomst als de vrijwilliger in een band van ondergeschiktheid bepaalde financiële voordelen of voordelen in natura ontvangt.<sup>117</sup>

Er kunnen zich ook problemen stellen op het vlak van het welzijn op de “werkvloer” (in de brede zin van het woord, namelijk rond veiligheid, gezondheid, arbeidsomstandigheden, ...). In zijn advies naar aanleiding van de 10<sup>de</sup> verjaardag van de Vrijwilligerswet heeft de HRV om een grondige en realistische analyse van de toepasbaarheid van het arbeidsrecht gevraagd, zodat de organisaties op termijn duidelijk zouden weten welke bepalingen op hen van toepassing zijn.<sup>118</sup> Ook de oorspronkelijke<sup>119</sup> wetgeving rond het verenigingswerk en de nieuwe voorlopige regeling<sup>120</sup> kunnen een inspiratiebron vormen: een aantal wetten uit het arbeidsrecht waren in de oude regeling uitdrukkelijk uitgesloten en de Koning kon zelf bepalen welke delen toch van toepassing zouden zijn.<sup>121</sup> Verder bestonden er op het vlak van welzijn een aantal bijzondere bepalingen voor de verenigingswerker rond veiligheid, gezondheid en hygiëne.<sup>122</sup> Ook in de voorlopige regeling is er een hoofdstuk voorzien rond welzijnsbescherming.<sup>123</sup> De overheid moet wel rekening houden met de financiële invloed van de eventuele maatregelen voor de organisaties, als zij bepaalde aspecten van het arbeidsrecht van toepassing verklaart op het vrijwilligerswerk.<sup>124</sup>

Tot slot wijzen we er nog op dat een persoon die verbonden is door een arbeidsovereenkomst, een dienstencontract of een aanstelling als statutair personeelslid, niet voor dezelfde organisatie vrijwilligerswerk mag verrichten.<sup>125</sup> De wetgever wil hiermee misbruiken voorkomen. Het is immers niet de bedoeling dat werknemers of ambtenaren hun taken onder het vrijwilligersstatuut zouden opnemen in een zelfde organisatie.

(116) Bouckaert, S. en Van Buggenhout, B., *Een juridische verkenning van de grijze zone tussen vrijwilligerswerk en professionele arbeid*, rapport in opdracht van de Koning Boudewijnstichting, maart 2002, p. 168.

(117) Matthyssens, R., *De wet betreffende de rechten van vrijwilligers*, Wolter Kluwer, p. 8, CO300165588, bijgewerkt tot 2013.

(118) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, Brussel, p. 21, 2016.

(119) De wet van 18 juli 2018 betreffende de economische relance en de versterking van de sociale cohesie, *BS* 26 juli 2018, vernietigd op 23 april 2020 door het Grondwettelijk Hof.

(120) Wet van 24 december 2020 betreffende het verenigingswerk, *BS* 31 december 2020.

(121) Artikelen 28 tot en met 38 van de wet van 18 juli 2018 betreffende de economische relance en de versterking van de sociale cohesie, *BS* 26 juli 2018.

(122) *Ibid.*, artikelen 10 en 11.

(123) Hoofdstuk 7 van de Wet van 24 december 2020 betreffende het verenigingswerk, *BS* 31 december 2020.

(124) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, Brussel, p. 11, 2016.

(125) Artikel 3, 1°, d) van de Vrijwilligerswet.

De toenmalige minister van Sociale Zaken Rudy Demotte stelde in de Commissie van Sociale Zaken dat betaalde werknemers in principe geen vrijwilligerswerk mogen doen in een zelfde organisatie, tenzij het om een ander takenpakket gaat en volledig los staat van zijn of haar activiteiten als werknemer of ambtenaar.<sup>126</sup> Er bestaat dus de mogelijkheid om alsnog aan de slag te gaan als vrijwilliger bij de organisatie of entiteit waar men ook is tewerkgesteld.

Voorbeelden zijn de leraar die achter de bar staat op een schoolfeestje, de administratieve bediende in een welzijnsorganisatie die één keer per maand meehelpt in de nachtopvang, de boekhoudster van een ziekenhuis die als vrijwilligster op de kinderafdeling van hetzelfde ziekenhuis de animatie verzorgt, enz.

### 3.6. ONVOLKOMENHEDEN IN DE VERZEKERINGS- EN AANSPRAKELIJKHEIDSREGELING

Reeds bij het ontstaan van de Vrijwilligerswet in 2005 vormde de verzekerings- en aansprakelijkheidsregeling één van de grootste struikelbrokken bij het invoeren van een apart statuut voor de vrijwilligers. Vooral als het over de feitelijke verenigingen ging, was er heel wat terughoudendheid bij zowel de politici als de organisaties: zouden teveel verplichtingen het spontane karakter van het vrijwilligerswerk niet in het gedrang brengen? De wetgever wou enerzijds het slachtoffer van een onrechtmatige daad niet in de kou laten staan, maar wou anderzijds de vrijwilliger wegens het onbaatzuchtig karakter van zijn inzet en zijn geringere mate van professionaliteit, een zekere immuniteit tegen vergoedingsaanspraken aanbieden.<sup>127</sup>

Dit resulteerde in verscheidene reparatiewetten, waarbij uiteindelijk een onderscheid werd gemaakt tussen de verschillende organisatievormen. Oorspronkelijk was het de bedoeling dat ongeacht de vorm, elke organisatie die voldeed aan de voorwaarden vermeld in de Vrijwilligerswet ook onder de verzekerings- en aansprakelijkheidsregeling zou vallen. De vrijwilliger stond centraal, niet het verband waar hij of zij aan de slag was.<sup>128</sup> Dit zou echter voor heel wat organisaties niet werkbaar zijn en ook de verzekeringssector stond niet te springen om risico's te dekken waarvan zij de precieze draagwijdte moeilijk kon inschatten. Uiteindelijk kwam er een politiek compromis dat tot op vandaag voor interpretatiemoelijkheden zorgt.

De vrijwilliger is, behalve in geval van bedrog, zware fout of eerder gewoonlijk dan toevallig voorkomende lichte fout van zichzelf (en als het om schade gaat die hij zichzelf toebrengt) niet burgerlijk aansprakelijk voor de schade die hij veroorzaakt bij het verrichten van vrijwilligerswerk.<sup>129</sup> De organisaties die burgerlijk aansprakelijk zijn voor de schade die een vrijwilliger veroorzaakt, sluiten tot dekking van de risico's met betrekking tot vrijwilligerswerk een verzekeringscontract, dat ten minste de burgerlijke

(126) Commissie van de Sociale Zaken van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, 19 oktober 2005, CRABV 51 COM 712, p. 13.

(127) Simoens, D., De rechten van de vrijwilliger thans wettelijk bepaald, *RW*, 2006-07, nr. 9, 28 oktober 2006, p. 390.

(128) Wetsvoorstel (Creyf, S. en D'Hondt, G.) betreffende de rechten van vrijwilligers, *Parl. St. Kamer* 2003-04, nr. 51-0499/1, p. 13.

(129) Art. 5 van de Vrijwilligerswet.

aansprakelijkheid van de organisatie dekt, met uitzondering van de contractuele aansprakelijkheid.<sup>130</sup>

Voor de organisaties die een gestructureerde vorm aannemen (zoals verenigingen zonder winstoogmerk, publieke organen, ...) en vrijwilligers inzetten, is de wetgeving duidelijk: zij vallen onverminderd onder de aansprakelijkheids- en verzekeringsplicht.

Het probleem situeert zich vooral bij de feitelijke verenigingen. Zij kunnen onder de Vrijwilligerswet vallen, waarbij ze moeten voldoen aan alle verplichtingen rond de kostenvergoedingen of de informatieplicht, maar slechts een beperkt deel moet ook de regels rond het verzekeringsaspect naleven. Alleen feitelijke verenigingen die één of meer werknemers tewerkstellen of een afdeling zijn van een feitelijke vereniging of rechtspersoon op basis van een specifieke verbondenheid, moeten de bepalingen in het hoofdstuk over de aansprakelijkheid en de verzekeringen toepassen.<sup>131</sup> Deze uitzonderingen zorgen voor heel wat praktische problemen. Wat verstaan we onder de tewerkstelling van werknemers: gaat het om een “vaste” tewerkstelling of is het tijdelijk en/of occasioneel “inhuren” van één of meerdere personen voldoende om heel de Vrijwilligerswet op dergelijke feitelijke verenigingen van toepassing te maken?<sup>132</sup> Het is betreurenswaardig dat de begrippen “afdeling” en “structurele verbondenheid” niet werden verduidelijkt in de wet of tijdens de parlementaire voorbereidingen.<sup>133</sup>

Heel wat federaties vragen zich af of zij een “overkoepelende” organisatie zijn en de grenzen van aansprakelijkheid tegenover een lokale afdeling blijven vaag.<sup>134</sup> De voorwaarde van een “specifieke verbondenheid” leidt tot diverse interpretaties: wat met een lid van een feitelijke vereniging die deze vertegenwoordigt in een andere overkoepelende organisatie, is er dan sprake van een specifieke verbondenheid?<sup>135</sup> Zonder rechtspersoonlijkheid kan de vereniging zich als organisatie nergens aansluiten, maar die verbondenheid kan eventueel bewezen worden als een natuurlijk persoon bij die koepelorganisatie de feitelijke organisatie vertegenwoordigt.

Doordat de wetgever bepaalde organisaties heeft uitgesloten, valt heel wat vrijwilligerswerk onder de regeling van het gemeen recht, met alle financiële gevolgen voor de schade veroorzaakt door de vrijwilliger.<sup>136</sup> De belangrijkste kritiek is dan ook dat vrijwilligers aan de slag kunnen in organisaties die niet onder de gunstige aansprakelijkheidsregeling vallen.<sup>137</sup> Een schadelijder kan immers een feitelijke vereniging niet aansprakelijk stellen maar zal zich richten tot elk lid van die

(130) Art. 6, §1 van de Vrijwilligerswet.

(131) Art. 5 van de Vrijwilligerswet.

(132) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van 19 maart 2009: aansprakelijkheid en verzekeringen in het vrijwilligerswerk*, Activiteitenverslag 2009 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 13, 2010.

(133) Vanden Abeele, G., De aansprakelijkheid van de vrijwilliger, *RW*, 2008-09, nr. 7, 18 oktober 2008, p. 274.

(134) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, Brussel, p. 9, 2016.

(135) Davagle, M., *Le volontariat dans tous ses états*, Wolters Kluwer, p. 139, 2019.

(136) Het Vlaams Studie- en Documentatiecentrum voor vzw's, *Handboek Werken met vrijwilligers. De wetgeving praktisch toegelicht*, Politiea, 5.2. Welke was de doelstelling van de wetgever?, 2019.

(137) *Ibid.*, 5.2. Welke was de doelstelling van de wetgever?



vereniging voor een volledige schadevergoeding. Indien de verantwoordelijken voor de feitelijke vereniging als de lastgevers worden beschouwd, dan kan de schadelijder, op basis van het gemene recht, een subrogatoire rechtsvordering instellen tegenover de vrijwilligers.<sup>138</sup> Het is dan ook aan te raden dat de feitelijke verenigingen die niet onder verzekeringsplicht vallen, zich voor hun vrijwilligers verzekeren tegen schade aan derden.

Wanneer een vrijwilliger aan de slag gaat bij een feitelijke vereniging, dan zou hij, op basis van de informatieplicht zoals voorzien in artikel 4 van de Vrijwilligerswet, op de hoogte moeten worden gesteld van de toepasselijke aansprakelijkheidsregeling voor schade die de vrijwilliger veroorzaakt, en de eventuele dekking van deze aansprakelijkheid door middel van een verzekeringscontract. De afwijkende aansprakelijkheidsregels in een feitelijke vereniging kunnen een reden zijn om toch niet aan de slag te gaan als vrijwilliger.<sup>139</sup> In de praktijk gebeurt dit nauwelijks en deze feitelijke verenigingen zijn zelf amper op de hoogte van hun verantwoordelijkheden. Er werd reeds meerdere malen aan de overheid gevraagd om hierover duidelijkheid te scheppen, maar door de complexiteit en de wetsgeschiedenis (met drie opeenvolgende aanpassingen aan de Vrijwilligerswet bij de invoering ervan, hoofdzakelijk te wijten aan de problemen rond verzekeringen en aansprakelijkheid) is er de laatste 15 jaar weinig vooruitgang geboekt.

Er bestaat ook nog de mogelijkheid van de familiale verzekering, maar deze is niet verplicht. Dit is ook de oplossing die soms in de parlementaire voorbereidingen naar voren werd gebracht<sup>140</sup>, maar dit verschuift de verantwoordelijkheid voor de verzekering, die bij de organisaties zou moeten liggen, naar de vrijwilliger. Het vrijwilligersstatuut heeft juist als doel om de vrijwilligers te beschermen op aansprakelijkheidsvlak zonder dat de persoon zichzelf nog eens met eigen middelen moet verzekeren. De vraag of het onderscheid op basis van de mate van gestructureerdheid van de organisatie voldoende grond is voor een verschillende behandeling op het vlak van aansprakelijkheid en verzekeringen<sup>141</sup>, werd door het Grondwettelijk Hof positief beantwoord.<sup>142</sup>

Om ervoor te zorgen dat alle organisaties, ongeacht hun structuur, een degelijke verzekering zouden kunnen aanbieden, zou de overheid alle organisaties en feitelijke verenigingen, ongeacht of ze al dan niet behoren tot een koepel of mensen tewerkstellen, moeten verplichten om te voldoen aan de verzekeringsplicht zoals voorzien in de Vrijwilligerswet. Feitelijke verenigingen zouden bovendien de mogelijkheid moeten krijgen om te beschikken over instrumenten die hun in staat stellen om aan hun

(138) Davagle, M., *Le volontariat dans tous ses états*, Wolters Kluwer, p. 130, 2019.

(139) Het Vlaams Studie- en Documentatiecentrum voor vzw's, *Handboek Werken met vrijwilligers. De wetgeving praktisch toegelicht*, Politeia, 3.1.1. Juridisch statuut en doelstelling, 2019.

(140) Wetsvoorstel (Van Gool, G. e.a.) tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, *Parl. St. Kamer* 2005-06, nr. 51-2496/5, p. 5.

(141) Jocué, G., Rechten van vrijwilligers, *NJW*, nr. 149, 18 oktober 2006, p. 733.

(142) GwH, 19 december 2007, nr. 158/2007.

vrijwilligers op een eenvoudige en toegankelijke wijze de aansprakelijkheids- en verzekeringsaspecten te kunnen uitleggen.<sup>143</sup>

Ook zou de federale overheid een door haar gewaarborgd verzekeringssysteem op poten kunnen zetten (bijv. door middel van een modelcontract) of voorzien in een gelijkaardige structuur als de “tariferingsbureaus voor auto’s of natuurrampen” die de solidariteit tussen de verzekerden garandeert.<sup>144</sup>

Dat zou wel moeten gepaard gaan met een mogelijkheid om de feitelijke verenigingen te identificeren. Om hierover meer duidelijkheid te krijgen, zou er kunnen gopteerd worden voor een erkenningsprocedure voor alle feitelijke verenigingen die erkend en/of gesubsidieerd zijn door een overheid, ongeacht het niveau van overheid: federaal, gewestelijk, gemeenschaps-, provinciaal of gemeentelijk.<sup>145</sup>

De Vrijwilligerswet voorziet in een specifieke rol van de gemeenten en de provincies om te informeren over de verzekeringsplicht.<sup>146</sup> Met wisselend succes hebben deze beleidsniveaus, maar ook de gemeenschappen en de verschillende organisaties die opkomen voor de rechten van de vrijwilliger (zoals het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk in Vlaanderen, het Steunpunt Vrijwilligerswerk Brussel en La Plateforme francophone du Volontariat in Brussel en Wallonië) deze informatietaak op zich genomen. Toch is er nood aan een globale en coherente campagne zodat de nodige middelen worden vrijgemaakt om de verenigingen op grote schaal en in de drie landstalen duidelijke en juiste informatie te verstrekken over de problematiek van de aansprakelijkheid en de verzekering.<sup>147</sup>

De Vrijwilligerswet heeft ook in de mogelijkheid voorzien om de verzekering uit te breiden naar de lichamelijke ongevallen en de rechtsbijstand<sup>148</sup>, maar tot nu toe is dit niet gebeurd. De kostprijs van een dergelijke uitbreiding vormt een grote hinderpaal, een argument dat ook naar voren wordt gebracht bij een verplichte verzekering voor alle organisaties, zoals voor de feitelijke verenigingen die niet onder de aansprakelijkheids- en verzekeringsverplichtingen vallen.

Een ander twistpunt dat reeds bij de invoering van de Vrijwilligerswet bestond, was de aansprakelijkheid bij de verplaatsing van en naar de plaats van het vrijwilligerswerk als de vrijwilliger schade zou veroorzaken aan een derde. De verwijzing van de wetgever naar artikel 18 van de Wet op de arbeidsovereenkomst kan als argument

(143) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van 19 maart 2009: aansprakelijkheid en verzekeringen in het vrijwilligerswerk*, Activiteitenverslag 2009 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 15, 2010.

(144) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, Brussel, p. 10, 2016.

(145) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Activiteitenverslag 2003-2006 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, p. 69, 2007.

(146) Artikel 6, §4 van de Vrijwilligerswet.

(147) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, Brussel, p. 10, 2016.

(148) Art. 6, §2 van de Vrijwilligerswet.

dienen om te stellen dat ook die activiteiten onder de verzekeringsplicht vallen.<sup>149</sup> Op basis van de rechtspraak voor werknemers, is de rechter vrij ruim in het interpreteren van wat al dan niet onder een (vrijwilligers)activiteit valt.<sup>150</sup> Toch weigeren sommige verzekeringsmaatschappijen om de verplaatsing op weg naar en van de activiteit automatisch mee te verzekeren.<sup>151</sup> Het is dan ook aan te raden om bij het afsluiten van een verzekeringsovereenkomst deze verplaatsingen expliciet te vermelden of in de bestaande polis na te gaan of deze inderdaad ook verzekerd zijn.

Tot slot is er nog een aandachtspunt voor organisaties die vrijwilligers inzetten op buitenlands grondgebied: ook daar is de Vrijwilligerswet van toepassing<sup>152</sup>, met inbegrip van de bepalingen rond verzekeringen en aansprakelijkheid. Daarbij moet de organisatie wel rekening houden met de buitenlandse wetgeving waar het vrijwilligerswerk wordt verricht. Dit maakt het internationaal vrijwilligerswerk niet eenvoudig, maar door het ruime toepassingsgebied van de Belgische Vrijwilligerswet bestaat er alvast een deftig statuut op het vlak van aansprakelijkheid en verzekeringen.<sup>153</sup>

Belgische verzekeraars zullen niet altijd bereid zijn om een aansprakelijkheidsverzekering te onderschrijven voor een organisatie die grotendeels actief is in bv. ontwikkelingslanden, waardoor het soms moeilijk is om een maatschappij te vinden die deze risico's wilt indekken.<sup>154</sup>

Tijdens de coronacrisis heeft de federale overheid een Schadeloosstellingfonds opgericht voor de vrijwilligers die overlijden door een besmetting van COVID-19. De nabestaanden van die vrijwilligers kunnen dan rekenen op een forfaitaire som. De maatregel is reeds verschillende malen verlengd en geldt voorlopig tot eind 2021.<sup>155</sup>

### 3.7. DE CONTROLEBEVOEGDHEID OP DE VRIJWILLIGERSWET

Een nieuwe wet moet de nodige controlemiddelen voorzien om de handhaving te verzekeren, zonder dat dit leidt tot mechanismen die het vrijwilligerswerk bemoeilijken of afremmen. Een efficiënte controle staat in verhouding tot het te bereiken doel: de invoering van een vrijwilligerskaart met een mogelijke bijbehorende

(149) Het Vlaams Studie- en Documentatiecentrum voor vzw's, *Handboek Werken met vrijwilligers. De wetgeving praktisch toegelicht*, Politeia, 5.7.2. Weg van en naar het vrijwilligerswerk, 2019.

(150) Davagle, M., *Le volontariat dans tous ses états*, Wolters Kluwer, p. 145, 2019.

(151) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van 19 maart 2009: aansprakelijkheid en verzekeringen in het vrijwilligerswerk*, Activiteitenverslag 2009 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 14, 2010.

(152) Art. 2, §1 van de Vrijwilligerswet.

(153) Het Vlaams Studie- en Documentatiecentrum voor vzw's, *Handboek Werken met vrijwilligers. De wetgeving praktisch toegelicht*, Politeia, 5.6.2. Waar: territorialiteit, 2019.

(154) *Ibid.*, 5.6.2. Waar: territorialiteit.

(155) Koninklijk besluit nr. 22 van 4 juni 2020 tot oprichting van een Schadeloosstellingfonds voor de vrijwilligers COVID-19-slachtoffers, *BS* 11 juni 2020; koninklijk besluit nr. 40 van 26 juni 2020 tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 22 van 4 juni 2020 tot oprichting van een Schadeloosstellingfonds voor de vrijwilligers COVID-19-slachtoffers, *BS* 30 juni 2020; wet van 20 december 2020 houdende tijdelijke ondersteuningsmaatregelen ten gevolge van de COVID-19-pandemie (1), *BS* 30 december 2020; wet van 2 april 2021 houdende tijdelijke ondersteuningsmaatregelen ten gevolge van de COVID-19-pandemie (1), *BS* 13 april 2021.

aangifte aan de RSZ wordt daarom afgewezen.<sup>156</sup> De Koning wijst de ambtenaren aan die ermee belast worden toe te zien op de naleving van de bepalingen van deze wet en van de uitvoeringsbesluiten ervan<sup>157</sup>, zodat oneigenlijk gebruik van het vrijwilligersstatuut en vrijwilligerswerk wordt tegengegaan.<sup>158</sup> Tot nu toe heeft de uitvoerende macht geen koninklijke besluiten genomen om dit artikel uit te voeren. De sociale en fiscale inspecties wijzen weliswaar op misbruiken op het gebied van vrijwilligerswerk, maar volgens hun eigen vaststellingen zijn deze misbruiken beperkt en uitzonderlijk.<sup>159</sup> Personen die menen dat er oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van het vrijwilligersstatuut en veronderstellen dat zij activiteiten verrichten die vallen onder het werknemersstatuut, kunnen steeds terecht bij de inspectiediensten van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ). Bij cumulatie van het werknemersstatuut en vrijwilligerswerk kunnen zij eveneens aankloppen bij de Externe directies Toezicht Sociale Wetten van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg. Zij zullen dan verder onderzoeken of er al dan niet inbreuken zijn gebeurd.

Toch is het wenselijk om de bevoegdheden van de verschillende inspectiediensten wettelijk vast te leggen, zodat er duidelijkheid bestaat voor burgers die menen dat hun rechten als vrijwilliger worden geschonden of organisaties die zich benadeeld voelen en wantoestanden (bv. als bepaalde verenigingen onterecht het vrijwilligerswerk gebruiken als middel om zichzelf te verrijken) aan de kaak willen stellen.

### **3.8. DE VOORAFGAANDE AANGIFTE VAN VRIJWILLIGERSWERK DOOR DE WERKZOEKENDE AAN DE RIJKSDIENST VOOR ARBEIDSVORZIENING (RVA)**

Een werkzoekende of werkzoekende met bedrijfstoelag (de vroegere bruggepensioneerde) kan met behoud van zijn uitkering vrijwilligerswerk verrichten, op voorwaarde dat hij dit voorafgaand meldt bij het gewestelijke werkloosheidsbureau.<sup>160</sup> Als er na verloop van 12 werkdagen na ontvangst geen beslissing wordt genomen door de directeur, wordt de aangifte geacht aanvaard te zijn.<sup>161</sup> Een eventuele beslissing houdende een verbod of een beperking, genomen buiten deze termijn, heeft slechts gevolgen voor de toekomst, behalve indien de activiteit niet onbezoldigd was.<sup>162</sup> De RVA kan wel voorafgaand een vrijstelling geven aan organisaties waarvan zij van oordeel is dat hun activiteiten beantwoorden aan de definitie van vrijwilligerswerk, dat de uitoefening van de activiteit de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt niet in de

(156) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Brief van van 10 mei 2004: Résultats actuels des travaux des groupes de travail mis en place par le Conseil supérieur des volontaires*, Activiteitenverslag 2003-2006 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 30, 2007.

(157) Artikel 22, §3 van de Vrijwilligerswet.

(158) Wetsvoorstel (Van Gool, G. e.a.) betreffende de rechten van vrijwilligers, *Parl. St. Kamer* 2004-05, nr. 51-0455/3, p. 15.

(159) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, Brussel, p. 6, 2016.

(160) Artikel 13 van de vrijwilligerswet.

(161) Artikel 45bis, §2.2. van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de Werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991.

(162) Artikel 13, 3° van de vrijwilligerswet.

weg staat en dat de toegekende materiële of financiële voordelen geen beletsel vormen voor de toekenning van werkloosheidsuitkeringen.<sup>163</sup>

Indien een vrijwilligersactiviteit niet vooraf wordt aangegeven riskeert de werkzoekende een sanctie, bijvoorbeeld een schorsing van de uitkeringen gedurende een bepaalde periode.<sup>164</sup> De RVA moet kunnen nagaan of de vrijwilligersactiviteit geen arbeid is. Deze overheidsdienst streeft er naar om werkzoekenden die vrijwilligerswerk verrichten en zich in dezelfde situatie bevinden, in alle werkloosheidsbureaus gelijk te behandelen.<sup>165</sup> Deze toelating zou ook dienen om de vrijwilliger te beschermen zodat er geen conflict ontstaat met de basisvoorwaarden (een activiteit zonder arbeid en loon) om een werkloosheidsuitkering te kunnen ontvangen. De wetgeving dient volgens deze overheidsdienst het onderscheid tussen betaalde werknemers en vrijwilligers te behouden: de omvang van het vrijwilligerswerk kan dermate groot zijn dat het in de plaats treedt van een gewone tewerkstelling.

Toch blijven er twijfels bestaan over de doeltreffendheid van een dergelijke bepaling. De HRV heeft zich al meermaals uitgesproken tegen deze verplichting, ook al omwille van de zware en omslachtige procedure om een negatieve beslissing van de RVA aan te vechten.<sup>166</sup> Deze voorafgaande aangifte blijft bovendien een struikelblok die het engagement voor deze specifieke groep afremt, terwijl net die categorie baat zou hebben om via deze weg competenties te ontwikkelen, netwerken uit te bouwen, ...<sup>167</sup> Werkzoekenden zijn vaak minder actief als vrijwilliger dan werknemers, gepensioneerden, studenten, ... die geen dergelijke rem op de vrijheid van het engagement ondervinden.<sup>168</sup> Uit de werkloosheidsreglementering blijkt een zeker wantrouwen tegenover het vrijwilligerswerk, dat echter niet is gebaseerd op objectieve gegevens van misbruik (slechts in 5% van de gevallen zouden er interpretatiemoelijkheden zijn over het feit of het al dan niet om gewone professionele arbeid zou gaan).

De Raad heeft voorgesteld om de werkloosheidsreglementering zo aan te passen zodat een werkloze niet meer de verplichting heeft zijn vrijwilligersactiviteiten voorafgaand te melden.<sup>169</sup> Maggie De Block, destijds bevoegd minister voor de Vrijwilligerswet, had van haar toenmalige collega, minister van Werk Kris Peeters, de belofte gekregen

(163) Artikel 45bis, §3 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991.

(164) Davagle, M., Un chômeur peut-il être administrateur et aider son ASBL ?, *ASBL INFO*, nr. 14, weken 38 en 39, p. 4, 2011.

(165) *Vr. en Antw.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2006-07, 2 maart 2007, nr. 686 D'Hondt.

(166) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, Brussel, p. 13, 2016.

(167) Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers en van andere bepalingen inzake vrijwilligerswerk, *Parl. St. Kamer* 2018-19, nr. 54-3428/3, p. 9.

(168) Plateforme francophone du Volontariat, *Cahier*, nr. 8 september 2017, p. 18.

(169) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van 25 juni 2018 van de HRV op het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers en van andere wettelijke bepalingen inzake vrijwilligerswerk*, Activiteitenverslag 2018 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 9, 2019.

dat er werk zou worden gemaakt van een soepelere en snellere manier van toepassing van de procedure.<sup>170</sup>

### 3.9. DE VOORAFGAANDE MELDING AAN FEDASIL

In 2014 werd de groep van vreemdelingen die zich mocht engageren als vrijwilliger aanzienlijk uitgebreid.<sup>171</sup> Vreemdelingen met een wettig verblijf kunnen sindsdien ook vrijwilligerswerk verrichten en hoeven daarvoor niet meer over een arbeidskaart beschikken.

Toch was er kritiek op het feit dat, alhoewel legale asielzoekers vanaf die datum ook vrijwilligersactiviteiten mochten uitoefenen, de overheid aan deze personen via Fedasil bijkomende voorwaarden oplegt. Deze overheidsdienst kan de uitoefening van de activiteit of de cumulatie met de dagvergoeding en de verhoging in functie van de gepresteerde gemeenschapsdiensten beperken of verbieden als het kan aantonen dat:

- deze activiteit niet de kenmerken van het vrijwilligerswerk vertoont;
- de activiteit door de aard ervan, de duur en de frequentie of wegens het kader waarin zij past, geen kenmerken of geen kenmerken meer vertoont van een activiteit die gewoonlijk wordt uitgeoefend door vrijwilligers in het verenigingsleven;
- de activiteit afbreuk doet aan de goede werking van de opvangstructuur of aan de behoeften van de begeleiding;
- er elementen zijn die misbruiken doen vermoeden of die doen vermoeden dat de activiteit wordt gebruikt om de verplichte terugbetaling van toegekende materiële hulp voor asielzoekers met beroepsinkomsten te omzeilen.<sup>172</sup>

Het gaat hier niet zozeer om een toelating maar, net als bij werkzoekenden, om een voorafgaande meldingsplicht.<sup>173</sup> Die beperkende voorwaarden belemmeren niet alleen de integratie van de betrokken asielzoekers, maar zijn ook een inbreuk op het recht op de privacy: iedere burger heeft het recht zich belangeloos en onbetaald in te zetten voor de samenleving. Fedasil, een agentschap dat onder andere instaat voor de opvang van vreemdelingen, heeft noch de rol noch de bevoegdheid om uiteindelijk te bepalen of een activiteit al dan niet vrijwilligerswerk is.<sup>174</sup>

Ook de uitdrukkelijke vermelding dat vrijwilligerswerk geen basis voor een machtiging of toelating vormt tot verblijf in ons land<sup>175</sup>, zet kwaad bloed bij vrijwilligersorganisaties. Deze bepaling voegt niets toe aan de wetgeving rond het wettelijk verblijf: het is evident dat vrijwilligerswerk niet automatisch moet leiden tot het verkrijgen van een

(170) Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers en van andere bepalingen inzake vrijwilligerswerk, *Parl. St. Kamer* 2018-19, nr. 54-3428/3, p. 14.

(171) Zie supra.

(172) Artikel 21/2 van de Vrijwilligerswet.

(173) Davagle, M., *Le volontariat dans tous ses états*, Wolters Kluwer, p. 287, 2019.

(174) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van april 2017 op het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers en van andere wettelijke bepalingen inzake vrijwilligerswerk*, Activiteitenverslag 2017 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, p. 16, Brussel, 2018.

(175) Artikel 9/1 van de Vrijwilligerswet.

verblijfsvergunning.<sup>176</sup> Dit betekent echter niet dat de belangeloze inzet voor een samenleving geen element kan zijn bij de beoordeling van een verblijfsaanvraag: de vreemdelingenwet vermeldt trouwens geen enkele situatie die niet in aanmerking zou kunnen worden genomen in het kader van een verblijfsaanvraag.<sup>177</sup> Deze wetsbepaling leidt er in de praktijk soms toe dat visumaanvragen van buitenlandse jonge vrijwilligers geweigerd kunnen worden.<sup>178</sup> Om die redenen is het dan ook wenselijk deze nutteloze bepaling te schrappen.

### 3.10. HET VRIJWILLIGERSWERK OP INTERNATIONAAL VLAK

Personen die buiten België vrijwilligerswerk verrichten dat georganiseerd wordt vanuit ons land vallen eveneens onder de Vrijwilligerswet, op voorwaarde dat die vrijwilliger zijn hoofdverblijfplaats in België heeft, onverminderd de bepalingen die van toepassing zijn in het land waar het vrijwilligerswerk wordt verricht.<sup>179</sup>

Door het vrijwilligerswerk dat in het buitenland wordt gedaan op te nemen in de wet, heeft de wetgever vrijwilligers die buiten België actief zijn, dezelfde bescherming willen bieden, zonder zich te moeien met aangelegenheden die de buitenlandse wet regelt.<sup>180</sup> Maar de werkelijkheid is veel complexer: wie als vrijwilliger wordt beschouwd in ons land, is dat nog niet buiten de landsgrenzen, wat heel wat administratieve problemen kan veroorzaken.<sup>181</sup> Doordat niet precies is bepaald wat we verstaan onder vrijwilligerswerk georganiseerd vanuit België, bestaat er juridische onzekerheid.<sup>182</sup> Zo heeft een organisatie die vanuit België vakantiecampen organiseerde, problemen gehad met de Franse inspectiediensten: onder de Belgische wetgeving vielen de activiteiten onder de Vrijwilligerswet, maar volgens Frankrijk ging het om een “verdoken” arbeidsovereenkomst.<sup>183</sup>

De voorwaarde “georganiseerd vanuit België” is voor interpretatie vatbaar, waardoor sommige vormen van vrijwilligerswerk in het buitenland niet onder de wet zouden vallen en de uitgaande vrijwilligers dus niet de bescherming van de Vrijwilligerswet

(176) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van 27 september 2018 met betrekking tot het Samenwerkingsakkoord van 2 februari 2018 tussen de Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap met betrekking tot de coördinatie tussen het beleid inzake de toelatingen tot arbeid en het beleid inzake de verblijfsvergunningen en inzake de normen betreffende de tewerkstelling en het verblijf van buitenlandse arbeidskrachten*, BS 24 december 2018, Activiteitenverslag 2018 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 18, 2019.

(177) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, Brussel, p. 26, 2016.

(178) *Ibid.*, p. 30.

(179) Artikel 2, §1 van de Vrijwilligerswet.

(180) Matthyssens, R., *De wet betreffende de rechten van vrijwilligers*, Wolters Kluwer, p. 8, CO300165588, bijgewerkt tot 2013.

(181) Plateforme francophone du Volontariat, *Cahier*, nr. 2, juli 2013, p. 23.

(182) Pardonge, B., *Statut des volontaires et travail bénévole. Commentaire pratique à la lumière de la loi du 3 juillet 2005*, Brussel, UGA, p. 43, 2013.

(183) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van januari 2013: Vrijwilligerswerk Intersoc België*, Activiteitenverslag 2013 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 8, 2014.

genieten.<sup>184</sup> Organisaties worden ook geconfronteerd met heel wat administratieve moeilijkheden om de kosten te bewijzen die zij terugbetalen aan vrijwilligers die voor hen actief zijn in het buitenland: de bedragen van de forfaitaire kostenvergoedingen zijn meestal onvoldoende hoog om alle uitgaven te dekken.<sup>185</sup> Voor organisaties die soms mensen naar het buitenland sturen en hun kostenvergoedingen betalen, is het systeem van terugbetaling zoals voorzien voor de ambtenaren voordelig<sup>186</sup>, gezien de forfaits (niet te verwarren met de forfaitaire dag- en jaarbedragen, zoals voorzien in artikel 10 van de Vrijwilligerswet, die niet moeten worden bewezen) volgens ernstige normen beduidend hoger zijn – dit wil zeggen niet willekeurig bepaald, maar gebaseerd op werkelijk gemaakte verplaatsingen of verblijven in het buitenland – dan de gewone forfaitaire kostenvergoeding voor vrijwilligers.<sup>187</sup> Vrijwilligerswerk dat door een vreemdeling op ons grondgebied wordt uitgevoerd, valt vanzelfsprekend ook onder de Belgische wetgeving. Ook dan kunnen er conflicten ontstaan als het land van herkomst eveneens bepaalde wetgeving voor vrijwilligers voorziet. In dergelijke situaties zal men moeten kijken naar de toepasselijke regels van het internationaal privaatrecht.<sup>188</sup>

Op Europees vlak zou een betere coördinatie van de nationale wetgevingen en, nog beter, een harmonisatie tussen de verschillende lidstaten, heel wat problemen en interpretatiemoeilijkheden kunnen vermijden. De Europese Unie kan weliswaar op dit terrein geen dwingende regels opleggen aan de lidstaten maar ze heeft wel de mogelijkheid om aanbevelingen te formuleren om de drempels om zich te engageren als vrijwilliger op Europees niveau weg te werken.<sup>189</sup> Tijdens het Europees jaar voor het vrijwilligerswerk in 2011 pleitte de Europese Commissie ervoor om de nationale regelingen voor vrijwilligerswerk open te stellen voor grensoverschrijdend vrijwilligerswerk, om zo bij te dragen tot de ontwikkeling ervan in de Europese Unie.<sup>190</sup> Er is eveneens afstemming en overleg nodig tussen de verschillende beleidsniveaus op nationaal vlak (gemeenten, gemeenschappen, gewesten en federale overheid), zodat er een eenduidige visie op vrijwilligerswerk kan ontstaan.<sup>191</sup>

Bepaalde programma's promoten de uitwisseling van bijvoorbeeld studenten om vrijwilligerswerk te verrichten. Zo bestaat er een programma van de Europese Unie (het vroegere "European Voluntary Service", nu "Europe Solidarity Corps") dat jongeren de kans geeft vrijwilligerswerk te doen, te werken, stage te lopen of

(184) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, Brussel, p. 30, 2016.

(185) Plateforme francophone du Volontariat, *Cahier*, nr. 2, juli 2013, p. 36.

(186) Artikel 10, tweede lid van de Vrijwilligerswet.

(187) Het Vlaams Studie- en Documentatiecentrum voor vzw's, *Handboek Werken met vrijwilligers. De wetgeving praktisch toegelicht*, Politeia, 6.2.2. Logements- en dagkosten in het buitenland, 2019.

(188) Pardonge, B., *Statut des volontaires et travail bénévole. Commentaire pratique à la lumière de la loi du 3 juillet 2005*, Brussel, UGA, p. 42, 2013.

(189) Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, *Inschakelen van kwetsbare vrijwilligers*, Brussel, Politeia, p. 171, 2011.

(190) VZW info, Europese Commissie spreekt zich voor het eerst uit over vrijwilligerswerk, *VZW Info*, nr. 6, p. 5, 2012.

(191) Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, *Inschakelen van kwetsbare vrijwilligers*, Brussel, Politeia, p. 176, 2011.



een eigen solidariteitsproject te runnen ten behoeve van gemeenschappen in heel Europa. Dit programma voldoet echter niet aan de voorwaarden van de Belgische Vrijwilligerswet, maar de Europese richtlijn die dit regelt, biedt de lidstaten de kans om het toepassingsgebied uit te breiden naar andere vormen van vrijwilligerswerk.<sup>192</sup> Het samenwerkingsakkoord<sup>193</sup> die deze richtlijn uitvoert en dat het uitwisselingsprogramma “Europe Solidarity Corps” omvat, zou moeten worden uitgebreid zodat ook de Belgische vrijwilligerswet er onder valt.<sup>194</sup> Ons land zou hierin het voortouw kunnen nemen door initiatieven te ontwikkelen op Europees vlak maar eveneens door de nationale staten zelf proactief te contacteren. Een erkenning van het Europees vrijwilligerswerk door ons land zou vergezeld moeten zijn van een wederzijdse maatregel, namelijk de erkenning van onze wetgeving door andere Europese landen.<sup>195</sup>

Daarnaast ondervinden jongeren die vrijwilligerswerk in het buitenland willen verrichten heel wat moeilijkheden om hun sociale rechten te behouden, zoals het behoud van de gezinsbijslagen of het leefloon en het in aanmerking nemen van de beroepsinschakelingstijd voor het verkrijgen van een werkloosheidsvergoeding.<sup>196</sup> Voor wat de werkloosheidsreglementering betreft, zouden de rechten van zowel jongeren in hun beroepsinschakelingstijd als van volledig uitkeringsgerechtigde werklozen moeten behouden blijven, zodat de periode van het verblijf in het buitenland hun recht op werkloosheidsuitkeringen met evenveel maanden verlengt.<sup>197</sup>

### 3.11. DE CORONACRISIS: NIEUWE UITDAGINGEN

De coronacrisis zorgt voor een golf van solidariteit met de meest kwetsbare groepen in onze samenleving. Oproepen voor hulp door de gemeenten, de steden, de vrijwilligersorganisaties, ... kunnen rekenen op een ongeziene respons. Woon- en zorginstellingen, armoedeorganisaties, de vaccinatiecentra: zonder de vrijwilligers kunnen zij nooit hun essentiële maatschappelijke rol vervullen. Om tegemoet te komen aan de vele noden, heeft de wetgever overhaast en zonder overleg de Vrijwilligerswet

(192) Artikel 1, a) van de Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten.

(193) Samenwerkingsakkoord van 2 februari 2018 tussen de Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap met betrekking tot de coördinatie tussen het beleid inzake de toelatingen tot arbeid en het beleid inzake de verblijfsvergunningen en inzake de normen betreffende de tewerkstelling en het verblijf van buitenlandse arbeidskrachten, BS 24 december 2018.

(194) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van 27 september 2018 met betrekking tot het Samenwerkingsakkoord van 2 februari 2018 tussen de Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap met betrekking tot de coördinatie tussen het beleid inzake de toelatingen tot arbeid en het beleid inzake de verblijfsvergunningen en inzake de normen betreffende de tewerkstelling en het verblijf van buitenlandse arbeidskrachten*, BS 24 december 2018, Activiteitenverslag 2018 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 17, 2019.

(195) *Ibid.*, p. 18.

(196) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, Brussel, pp. 31, 2016.

(197) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van 7 februari 2017 betreffende het wetsvoorstel van 6 juli 2016 met betrekking tot de werkloosheidsreglementering en vrijwilligerswerk in het buitenland*, Activiteitenverslag 2017 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brussel, p. 5, 2018.

en het uitvoeringsbesluit met betrekking tot het jaarlijks verhoogd maximumplafond gewijzigd. Dit waren weliswaar goedbedoelde maatregelen die worden genomen naar aanleiding van de vele hulpvragen die zijn ontstaan door de ernst van de pandemie, maar ze hebben wel een aanzienlijke impact op het vrijwilligerswerk in ons land.

In de sector van de rustoorden voor bejaarden en de rust- en verzorgingstehuizen, kunnen commerciële organisaties nu een beroep doen op vrijwilligers. De bezettingsgraad kunnen blijven garanderen van het personeel dat nodig is voor de veiligheid en het comfort van de bewoners, is de voornaamste reden om deze uitzondering toe te laten.<sup>198</sup> Alhoewel deze maatregel een voorlopig karakter heeft, is zij al verschillende malen verlengd.<sup>199</sup> Het toelaten van vrijwilligerswerk in een commerciële context betekent een fundamentele wijziging van de finaliteit van de Vrijwilligerswet. Commerciële groepen, die in de eerste plaats hun winsten wensen te maximaliseren, beschikken daardoor over “werkkrachten” met een minimum aan kosten en sociale bescherming. De vrees bestaat eveneens dat deze uitbreiding zal leiden tot nog meer uitzonderingen in andere sectoren, waardoor het vrijwilligerswerk steeds meer onder druk komt.<sup>200</sup> Bovendien bestaat er een reële bedreiging voor de reguliere tewerkstelling met alle gevolgen voor het personeel.

Daarnaast is er een systematische uitbreiding van de categorie vrijwilligers die een hogere kostenvergoeding op jaarbasis mogen ontvangen. De oorspronkelijke doelgroepen, namelijk bepaalde functies in de sportsector, de oppasdiensten en het niet-dringend liggend ziekenvervoer, zijn stelselmatig uitgebreid. Zo kunnen de vrijwilligers die actief zijn in ondernemingen, verenigingen en diensten van de cruciale sectoren en de essentiële diensten om de pandemie te bestrijden eveneens een hoger jaarplafond ontvangen.<sup>201</sup> Dit is een ruim toepassingsgebied, vastgelegd in een ministerieel besluit<sup>202</sup>, met veel interpretatiemoeilijkheden op het terrein waardoor er wrevel ontstaat bij organisaties en (sub)sectoren die geen gebruik kunnen maken van

(198) Koninklijk besluit nr. 24 van 20 mei 2020 tot tijdelijke uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers tot de organisaties die door de bevoegde overheid zijn erkend voor de bijstand aan en de zorg voor bejaarden en voor de opvang en de huisvesting van bejaarden in de private commerciële sector, *BS* 29 mei 2020, Verslag aan de Koning.

(199) Koninklijk besluit nr. 36 van 23 juni 2020 tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 24 van 20 mei 2020 tot tijdelijke uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers tot de organisaties die door de bevoegde overheid zijn erkend voor de bijstand aan en de zorg voor bejaarden en voor de opvang en de huisvesting van bejaarden in de private commerciële sector, *BS* 30 juni 2020; wet van 20 december 2020 houdende tijdelijke ondersteuningsmaatregelen ten gevolge van de COVID-19-pandemie (1), *BS* 30 december 2020; wet van 2 april 2021 houdende tijdelijke ondersteuningsmaatregelen ten gevolge van de COVID-19-pandemie (1), *BS* 13 april 2021.

(200) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van juli 2020 over de verlenging en de uitbreiding van de vrijwilligerswet*, Brussel, p. 2, 2020.

(201) Koninklijk besluit van 28 augustus 2020 tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 december 2018 tot verhoging van het jaarlijks kostenplafond, zoals bepaald in artikel 10, eerste lid van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van de vrijwilligers voor bepaalde categorieën van vrijwilligers, *BS* 8 september 2020; koninklijk besluit van 28 december 2020 tot aanpassing van diverse bepalingen inzake sociale zekerheid en vrijwilligerswerk in het kader van de bestrijding van de sociaaleconomische gevolgen van de coronaviruspandemie, *BS* 31 december 2020.

(202) Ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken, *B.S.* 28 oktober 2020.

deze uitzondering.<sup>203</sup> Tot slot, vallen ook de vrijwilligers in de vaccinatiecentra onder de hogere kostenvergoeding.<sup>204</sup> Toch hebben deze categorieën geen hogere kosten door het uitoefenen van hun vrijwilligerswerk en creëert het een niet te verantwoorden ongelijkheid tussen de vrijwilligers. De maatregel zorgt voor verwarring over wie wel of niet onder het verhoogd maximaal kostenplafond valt en verhoogt het risico op misbruiken, onder andere door commerciële organisaties.<sup>205</sup> Het lijkt erop dat de overheid deze activiteiten aantrekkelijker wil maken met hogere kostenvergoedingen, maar dit gaat in tegen de oorspronkelijke bedoeling van de forfaitaire kostenvergoeding. Dit heeft immers als doel om organisaties te ontlasten van een te grote administratieve last zoals het verzamelen van bonnetjes, tickets, facturen, ...

Zodra deze gezondheids crisis is afgelopen, moet de federale overheid zo snel mogelijk een einde maken aan deze maatregelen zodat het maatschappelijk doel van het vrijwilligerswerk, namelijk de belangloze en onbezoldigde inzet voor de medemens en de samenleving wordt gevrijwaard.

## CONCLUSIES

De Vrijwilligerswet is stevig verankerd in onze samenleving en heeft de voorbije 15 jaar haar stempel gedrukt op het maatschappelijk engagement in ons land. Dit wetgevend huzarenstuk zorgt in de meeste situaties voor een afdoende bescherming voor de vrijwilliger en geeft ook aan de organisaties de nodige duidelijkheid op het vlak van het toepassingsgebied, de verzekeringen, de informatieplicht, de kostenvergoedingen en de combinatie met bepaalde sociale uitkeringen.

Toch blijven een aantal knelpunten sinds de invoering van het vrijwilligersstatuut in 2005 onbeantwoord, ook al zijn er zowel in 2014 en vooral in 2019 aanpassingen doorgevoerd die deze vorm van maatschappelijk engagement hebben vergemakkelijkt en juridische onzekerheden hebben weggewerkt (bijvoorbeeld op het vlak van bestuursvrijwilligers, de discretieplicht en de onmogelijkheid van overdracht en beslag van kostenvergoedingen). Vaak vormen deze, op het eerste zicht “banale”, drempels echte hindernissen om zich te engageren als vrijwilliger of om als organisatie vrijwilligerswerk in eigen rangen toe te laten en te promoten. We denken hierbij aan de werkzoekenden en bepaalde categorieën vreemdelingen, de vrijwilligers die actief zijn in de kleine feitelijke verenigingen, het onduidelijke verschil met andere vormen van vrijwillige inzet, de onmogelijkheid van vrijwilligerswerk tijdens de moederschapsrust, ...

(203) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies op het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 december 2018 tot verhoging van het jaarlijks kostenplafond, zoals bepaald in artikel 10, eerste lid van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van de vrijwilligers, voor bepaalde categorieën van vrijwilligers*, Brussel, 9 maart 2021.

(204) Koninklijk besluit van 2 april 2021 tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 december 2018 tot verhoging van het jaarlijks kostenplafond, zoals bepaald in artikel 10, eerste lid van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van de vrijwilligers, voor bepaalde categorieën van vrijwilligers, BS 13 april 2021.

(205) Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Advies van de HRV van de december 2020 over het vrijwilligerswerk, georganiseerd door commerciële instellingen en de tijdelijke verhoging van het jaarlijks plafond voor de forfaitaire kostenvergoeding*, Brussel, p. 3, 2020.

De coronacrisis toont aan dat onze samenleving solidariteit en menselijkheid hoog in het vaandel draagt. De federale overheid nam echter een aantal wetgevende initiatieven die niet worden gesmaakt door een grote meerderheid van het vrijwilligersveld. Zo is de uitbreiding van het toepassingsgebied naar commerciële organisaties een gevaarlijk precedent dat het fundamentele karakter van vrijwilligerswerk onder druk zet. Ook de stelselmatige uitbreiding van de categorie vrijwilligers die in aanmerking komen voor een verhoogd maximaal jaarplafond kan op weinig begrip rekenen.

Daarom blijft het belangrijk om deze problemen verder aan te kaarten en na te gaan hoe we zowel op juridisch als praktisch vlak tot goede oplossingen kunnen komen. Op nationaal vlak speelt de Hoge Raad voor Vrijwilligers een essentiële rol door de federale overheid systematisch te wijzen op de onvolkomenheden in de Vrijwilligerswet en advies te geven op de beleidsvoorstellen van ministers en parlementsleden. Ook de gemeenschappen, de gewesten, de provincies en de gemeenten ondersteunen en begunstigen het vrijwilligerswerk door middel van o.a. subsidies, promotie en logistieke ondersteuning. Een samenwerkingsakkoord tussen de federale, regionale en gemeenschapsregeringen zou er kunnen voor zorgen dat de wetgevingen beter op elkaar worden afgestemd. Daarnaast verdedigen verenigingen zoals het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, La Plateforme francophone du Volontariat, het Steunpunt Vrijwilligerswerk Brussel en de organisaties in de Duitstalige Gemeenschap de belangen van al diegenen die zich als vrijwilliger inzetten of als organisatie gebruik maken van het vrijwilligerswerk.

De intrinsieke waarde van deze belangloze inzet is onbetaalbaar voor onze samenleving. De vrijwilligers verdienen dan ook, net als de organisaties waar zij actief zijn, alle respect en de meest optimale omstandigheden om dit engagement vorm te kunnen geven. Hopelijk kan dit artikel op een bescheiden wijze bijdragen tot het opstarten of het opnieuw voeren van het debat over het wegwerken van de hindernissen die de realisatie van deze idealen in de weg staan.

---

**BIBLIOGRAFIE**

Bellemans, S., Maatschappelijke Integratie: Grondwettelijk Hof vernietigt bepalingen over gemeenschapsdienst, *SocialEyeNews*, 24 juli 2018.

Bouckaert, S. en Van Buggenhout, B., *Een juridische verkenning van de grijze zone tussen vrijwilligerswerk en professionele arbeid*, rapport in opdracht van de Koning Boudewijnstichting, maart 2002, Brussel.

Castermans, S., Vrijwilligerswerk, meer dan onbetaalde arbeid, in *Inschakelen van kwetsbare vrijwilligers*, Brussel, Politeia, Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, 2011.

Ci.RH. 241/509.803 van 5 maart 1999 en de addenda.

Commissie van de Sociale Zaken van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, 19 oktober 2005, CRABV 51 COM 712.

Davagle, M., Un chômeur peut-il être administrateur et aider son ASBL ?, *ASBL INFO*, nr. 14, weken 38 en 39, 2011.

Davagle, M., Le volontariat accessible aux étrangers, *ASBL INFO*, nr. 14, jrg. 12.

Davagle, M., *Le volontariat dans tous ses états*, Wolters Kluwer, 368 p., 2019.

Dumont, D. en Claes, P., Le nouveau statut des bénévoles – Commentaire de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires et réflexions sur le droit social et la gratuité, *Les Dossiers du Journal des Tribunaux* 58, Brussel, Larcier, 217 p., 2006.

Garre, P., Nieuwe regels voor de vrijwilligers: een kort overzicht, *VZW Actueel*, nr. 9, 3 mei 2019.

Goyvaerts, J., de VZW en haar vrijwilliger, in *De VZW*, Brugge, Die Keure, 720 p., 2015.

GwH, 19 december 2007, nr. 158/2007.

GwH, 23 april 2020, nr. 53/2020.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Activiteitenverslag 2003-2006 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2007.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van de HRV van maart 2004 op het wetsvoorstel van Gool-De Meyer betreffende de rechten van de vrijwilligers (Doc.51/0455/001), *Activiteitenverslag 2003-2006 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2007.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Brief van 10 mei 2004: Résultats actuels des travaux des groupes de travail mis en place par le Conseil supérieur des volontaires, *Activiteitenverslag 2003-2006 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2007.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Aanbevelingen van de HRV van 14 december 2004 aan de federale, gewestelijke en gemeenschapsregeringen, *Activiteitenverslag 2003-2006 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2007.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Activiteitenverslag 2008 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2009.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van de HRV van 16 februari 2009 op het wetsvoorstel tot toegankelijk maken van vrijwilligerswerk voor vreemdelingen, *Activiteitenverslag 2009 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2010.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van de HRV van 19 maart 2009: aansprakelijkheid en verzekeringen in het vrijwilligerswerk, *Activiteitenverslag 2009 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2010.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van de HRV van 15 december 2009: vrijwilligerswerk voor vreemdelingen, *Activiteitenverslag 2009 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2010.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van de HRV van januari 2013: Vrijwilligerswerk Intersoc België, *Activiteitenverslag 2013 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2014.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van 13 november 2013 van de HRV voor de parlementsleden, leden van het Adviescomité voor maatschappelijke emancipatie, *Activiteitenverslag 2013 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2014.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Activiteitenverslag 2014 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2015.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers: twee adviezen voor een toekomstperspectief*, Brussel, 2016.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van de HRV van 7 februari 2017 betreffende het wetsvoorstel van 6 juli 2016 met betrekking tot de werkloosheidsreglementering en vrijwilligerswerk in het buitenland, *Activiteitenverslag 2017 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2018.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van de HRV van april 2017 op het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers en van andere wettelijke bepalingen inzake vrijwilligerswerk, *Activiteitenverslag 2017 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2018.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van 11 oktober 2017 van de HRV over de uitoefening van vrijwilligerswerk tijdens een periode van moederschapsbescherming bedoeld bij artikel 114bis van de gecoördineerde wet van 14.7.1994 ("werkverwijdering"), *Activiteitenverslag 2017 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2018.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van 13 november 2017 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers over het ontwerp van wet tot invoering van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen, *Activiteitenverslag 2017 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2018.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van 24 november 2017 van de HRV betreffende het wetsontwerp en het ontwerp van koninklijk besluit inzake bijklussen, *Activiteitenverslag 2017 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2018.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van 25 juni 2018 van de HRV op het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers en van andere wettelijke bepalingen inzake vrijwilligerswerk, *Activiteitenverslag 2018 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2019.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van 26 juli 2018 van de HRV betreffende het ontwerp van koninklijk besluit tot verhoging van het jaarlijks kostenplafond, zoals bepaald in artikel 10, eerste lid van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van de vrijwilligers, voor bepaalde categorieën van vrijwilligers *Activiteitenverslag 2018 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2019.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van de HRV van 27 september 2018 met betrekking tot het Samenwerkingsakkoord van 2 februari 2018 tussen de Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap met betrekking tot de coördinatie tussen het beleid inzake de toelatingen tot arbeid en het beleid inzake de verblijfsvergunningen en inzake de normen betreffende de tewerkstelling en het verblijf van buitenlandse arbeidskrachten, BS 24 december 2018, *Activiteitenverslag 2018 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2019.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Memorandum 2019 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, *Activiteitenverslag 2019 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2020.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van maart 2020 over de impact van het verenigingswerk op het vrijwilligerswerk, *Activiteitenverslag 2019 van de Hoge Raad voor Vrijwilligers*, Brussel, 2020.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van de HRV van juli 2020 over de verlenging en de uitbreiding van de vrijwilligerswet, Brussel, 2020.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies van de HRV van de december 2020 over het vrijwilligerswerk, georganiseerd door commerciële instellingen en de tijdelijke verhoging van het jaarlijks plafond voor de forfaitaire kostenvergoeding, Brussel, 2020.

Hoge Raad voor Vrijwilligers, Advies op het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 december 2018 tot verhoging van het jaarlijks kostenplafond, zoals bepaald in artikel 10, eerste lid van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van de vrijwilligers, voor bepaalde categorieën van vrijwilligers, Brussel, 9 maart 2021.

Hustinx, L., Meijs, L.C.P.M. en ten Hoorn, E., Geleid vrijwilligerswerk: een nieuw conceptueel kader, in Hambach, E. et al., *Chinese vrijwilligers?*, Het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, Brussel, Politeia, 2010.

Jocque, G., Rechten van vrijwilligers, *NJW*, nr. 149, 18 oktober 2006.

Kamer van Volksvertegenwoordigers, plenaire vergadering, integraal verslag, CRIV 51 PLEN 137 van 18 mei 2005.

Koning Boudewijnstichting, *Het vrijwilligerswerk in België, Kerncijfers*, Brussel, 98 p., 2015.

Koninklijk besluit van 18 januari 1965 houdende de algemene regeling inzake reiskosten, *BS* 2 februari 1965.

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, *BS* 5 december 1969.

Koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991.

Koninklijk besluit van 20 april 1999 houdende toekenning van een vergoeding voor het gebruik van de fiets aan de personeelsleden van sommige overheidsdiensten, *BS* 29 april 1999.

Koninklijk besluit van 2 oktober 2002 tot oprichting van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, *BS* 4 oktober 2002.

Koninklijk besluit van 12 maart 2003 tot benoeming van de leden van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, *BS* 14 juli 2003.

Koninklijk besluit van 13 juli 2017 tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen voor de personeelsleden van het federaal openbaar ambt, *BS* 19 juli 2017.

Koninklijk besluit van 20 december 2018 tot verhoging van het jaarlijks kostenplafond, zoals bepaald in artikel 10, eerste lid van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, voor bepaalde categorieën vrijwilligers, *BS* 28 december 2018.

Koninklijk besluit nr. 24 van 20 mei 2020 tot tijdelijke uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers tot de organisaties die door de bevoegde overheid zijn erkend voor de bijstand aan en de zorg voor bejaarden en voor de opvang en de huisvesting van bejaarden in de private commerciële sector, *BS* 29 mei 2020.

Koninklijk besluit nr. 22 van 4 juni 2020 tot oprichting van een Schadeloosstellingfonds voor de vrijwilligers COVID-19-slachtoffers, *BS* 11 juni 2020.



Koninklijk besluit nr. 36 van 23 juni 2020 tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 24 van 20 mei 2020 tot tijdelijke uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers tot de organisaties die door de bevoegde overheid zijn erkend voor de bijstand aan en de zorg voor bejaarden en voor de opvang en de huisvesting van bejaarden in de private commerciële sector, *BS* 30 juni 2020.

Koninklijk besluit nr. 40 van 26 juni 2020 tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 22 van 4 juni 2020 tot oprichting van een Schadeloosstellingfonds voor de vrijwilligers COVID-19-slachtoffers, *BS* 30 juni 2020.

Koninklijk besluit van 28 december 2020 tot aanpassing van diverse bepalingen inzake sociale zekerheid en vrijwilligerswerk in het kader van de bestrijding van de sociaaleconomische gevolgen van de coronaviruspandemie, *BS* 31 december 2020.

Koninklijk besluit van 2 april 2021 tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 december 2018 tot verhoging van het jaarlijks kostenplafond, zoals bepaald in artikel 10, eerste lid van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van de vrijwilligers, voor bepaalde categorieën van vrijwilligers, *BS* 13 april 2021.

Machetti, R. en Putz, A., La responsabilité civile et l'assurance des volontaires et de leur organisations, *Journal des tribunaux*, 10 juni 2006, nr. 6228.

Mariscal, B., Kostenvergoedingsregeling voor vrijwilligers herwerkt: verwarring alom, *SOCWEG*, 2019.

Matthysens, R., *De wet betreffende de rechten van vrijwilligers*, Wolters Kluwer, 2006.

Ministerieel besluit van 28 oktober 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken, *BS* 28 oktober 2020.

Pardonge, B., *Statut des volontaires et travail bénévole. Commentaire pratique à la lumière de la loi du 3 juillet 2005*, Brussel, UGA, 209 p., 2013.

Peeters, J., Arbeidsrecht en vrijwilligerswerk: (on)verzoenbaar?”, in Hambach, E. et al., *Chinese vrijwilligers?*, Het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, Brussel, Politeia, 2010.

Plateforme francophone du Volontariat, *Cahier*, nr. 2, juli 2013.

Plateforme francophone au Volontariat, *Cahier*, nr. 8, september 2017.

Reyniers, K., *(Verboden) arbeid. Het arbeidsbegrip toegepast op de arbeidsverboden uit de wet van 16 maart 1971*, Antwerpen, Intersentia, 544 p., 2012.

Richtlijn (EU) 2016/801 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au-pairactiviteiten.

Samenwerkingsakkoord van 2 februari 2018 tussen de Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap met betrekking tot de coördinatie tussen het beleid inzake de toelatingen tot arbeid en het beleid inzake de verblijfsvergunningen en inzake de normen betreffende de tewerkstelling en het verblijf van buitenlandse arbeidskrachten, *BS* 24 december 2018.

Simoens, D., De rechten van de vrijwilliger thans wettelijk bepaald, *RW* 2006-07, nr. 9, 28 oktober 2006.

Vanden Abeele, G., De aansprakelijkheid van de vrijwilliger, *RW* 2008-09, nr. 7, 18 oktober 2008.

Van Gelder, N., De aansprakelijkheid van vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties: toepassingsgebied en uitwerking, *TBBR* 2009, afl. 2.

Verdonck, I., Gratis werken, kan dat? Mogelijkheden en grenzen van onbezoldigd actief zijn, *Sociale Wegwijzer*, mei 2017.

Verslag van 8 februari 2019 namens de Commissie voor de sociale zaken, DOC 54 3428/003.

Vlaams decreet van 23 maart 1994 betreffende het georganiseerd vrijwilligerswerk in de welzijns- en gezondheidssector, *BS* 19 mei 1994.

Vlaams Studie- en Documentatiecentrum voor vzw's, *Handboek Werken met Vrijwilligers. De wetgeving praktisch toegelicht*, Politeia, 2019.

Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, *Inschakelen van kwetsbare vrijwilligers*, Brussel, Politeia, 2011.

Vr. en Antw., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2007-06, 7 mei 2008, nr. 145, B. De Wever.

Vr. en Antw., Kamer van Volksvertegenwoordiger, 2006-07, 2 maart 2007, nr. 686, P. D'hondt.

Vr. en Antw., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2010-11, 15 maart 2011, nr. 305, V. Wouters.

Vr. en Antw., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2013-14, 11 maart 2014, nr. 21910, S. Vercamer.

Vr. en Antw., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2014-15, 30 maart 2015, nr. 270, S. Vercamer.

Vr. en Antw., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2018-19, 3 april 2019, nr. 28551, S. Vercamer.

VZW info, Europese Commissie spreekt zich voor het eerst uit over vrijwilligerswerk, *VZW Info*, nr. 6, 2012.

Wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, *BS* 27 augustus 1994.

Wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, *BS* 18 september 1996.

Wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, *BS* 19 juli 2005.

Wet van 27 december 2005 houdende diverse bepalingen, *BS* 30 december 2005.

Wet van 7 maart 2006 tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers en van de wet van 27 december 2005 houdende diverse bepalingen, *BS* 13 april 2006.

Wet van 19 juli 2006 tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, *BS* 11 augustus 2006.

Wet van 6 mei 2009 houdende diverse bepalingen (1), *BS* 19 mei 2009.

Wet van 22 mei 2014 tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers wat het toegankelijk maken van vrijwilligerswerk voor vreemdelingen betreft, *BS* 18 juni 2014.

Wet van 21 juli 2016 houdende wijziging van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, *BS* 2 augustus 2016.

Wet van 18 juli 2018 betreffende de economische relance en de versterking van de sociale cohesie, *BS* 26 juli 2018.

Wet van 23 maart 2019 tot invoering van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen en houdende diverse bepalingen, *BS* 4 april 2019.

Wet van 20 december 2020 houdende tijdelijke ondersteuningsmaatregelen ten gevolge van de COVID-19-pandemie (1), *BS* 30 december 2020.

Wet van 24 december 2020 betreffende het verenigingswerk, *BS* 31 december 2020.

Wet van 2 april 2021 houdende tijdelijke ondersteuningsmaatregelen ten gevolge van de COVID-19-pandemie (1), *BS* 13 april 2021.

Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers en van andere bepalingen inzake vrijwilligerswerk, *Parl. St. Kamer*, 2018-19, nr. 54 3428/1.

Wetsvoorstel 2000 (Creyf, S. en D' Hondt, G.) tot instelling van een statuut voor de vrijwilligers, *Parl. St. Kamer* 1999-2000, nr. 50-863/1.

Wetsvoorstel (De Meyer, M. e.a.) betreffende de rechten van de vrijwilliger, *Parl. St. Kamer* 2001-02, nr. 50-1526/1.

Wetsvoorstel (Van Gool, G. e.a.) betreffende de rechten van vrijwilligers, *Parl. St. Kamer* 2003-04, nr. 51-455/1.

Wetsvoorstel (Van Gool, G. e.a.) betreffende de rechten van vrijwilligers, *Parl. St. Kamer* 2004-05, nr. 51-455/3.

Wetsvoorstel (Creyf, S. en D'hondt, G.) betreffende de rechten van vrijwilligers, *Parl. St. Kamer* 2003-04, nr. 51-499/1.

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, *Parl. St. Kamer* 2005-06, nr. 51-2496/1.

Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, *Parl. St. Kamer* 2005-06, nr. 51-2496/5.

Wetsvoorstel (Lanjri, N. e.a.) het toegankelijk maken voor het vrijwilligerswerk voor vreemdelingen, *Parl. St. Senaat*, 2007-08, nr. 52-840/1.

Wetsvoorstel (Becq, S. e.a.) tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers met betrekking tot de oppashulp, ambulancezorg (niet-dringend ziekenvervoer) of dringende medische hulpverlening, *Parl. St. Kamer* 2008-09, nr. 52-1806/1.

Wetsvoorstel (Claes, D. en Franssen, C.) tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, wat de optrekking van het plafond van vrijstelling van socialezekerheidsbijdragen voor de onkostenvergoeding betreft, *Parl. St. Senaat* 2010-11 nr. 53-748/1.

Wetsvoorstel tot het toegankelijk maken van vrijwilligerswerk voor vreemdelingen, *Parl. St. Senaat* 2009-10, nr. 52-840/7.

Wetsvoorstel (Fonck, C. en Schyns, M.-M.) tot wijziging van de wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, teneinde tijdens het moederschapsverlof de uitoefening van bepaalde activiteiten toe te staan, *Parl. St. Kamer* 2012-13, nr. 53-2536/1.

Wetsvoorstel (Jadin, K.) tot wijziging van artikel 115 van de wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, teneinde tijdens het moederschapsverlof de uitoefening van bepaalde activiteiten toe te staan, *Parl. St. Kamer* 2019-20, nr. 55-1046/1.

Wilms, M., Bijverdienste in België, de parafiscale contouren om buiten het reguliere arbeidscircuit te klussen, *Algemeen Fiscaal Tijdschrift*, 2020/4.

# INHOUDSTAFEL

## 15 JAAR VRIJWILLIGERSWET: EEN BALANS EN EEN BLIK OP DE TOEKOMST

<b>VOORWOORD</b>	359
<b>1. DE BEPERKTE AANPASSINGEN IN 2009 EN 2014</b>	361
1.1. DE VERSOEPELING VAN DE REGELING VOOR DE TERUGBETALING VAN DE GEMAAKTE KOSTEN . . . . .	362
1.2. DE UITBREIDING VAN DE CATEGORIE VREEMDELINGEN DIE OP HET BELGISCH GRONDGEBIED VRIJWILLIGERSWERK MOGEN VERRICHTEN . . . . .	363
<b>2. DE GRONDIGE HERVORMING VAN DE VRIJWILLIGERSWET IN 2019</b>	365
2.1. INLEIDING . . . . .	365
2.2. BESTUURS-VRIJWILLIGERS . . . . .	366
2.3. EEN VERRUIMDE INFORMATIEPLICHT (GEHEIMHOUDINGSPLICHT EN DISCRETIEPLICHT) . . . . .	367
2.4. DE VERVANGING VAN DE TERM "ONKOSTENVERGOEDINGEN" DOOR "KOSTENVERGOEDINGEN" . . . . .	367
2.5. DE VERWIJZING VOOR HET BEPALEN VAN SOMMIGE KOSTENVERGOEDINGEN (ZOALS VOOR DE FIETS, DE AUTO, ...) NAAR DE WETGEVING VOOR AMBTENAREN . . . . .	368
2.6. DE MOGELIJKHEID OM EEN ONBEPERKTE TERUGBETALING VAN DE REELE KOSTEN VAN HET AANTAL GEREDEN KILOMETERS TE COMBINEREN MET EEN FORFAITAIRE KOSTENVERGOEDING IN GEVAL VAN REGELMATIG VERVOER VAN PERSONEN . . . . .	368
2.7. DE OCCASIONELE GESCHENKEN KOMEN NIET MEER IN AANMERKING VOOR HET BEPALEN VAN DE KOSTENVERGOEDINGEN . . . . .	369
2.8. DE KOSTENVERGOEDINGEN ZIJN NIET MEER VATBAAR VOOR OVERDRACHT EN VOOR BESLAG . . . . .	369
2.9. HET VERANKEREN VAN DE WETTELIJKE GRONDSLAG VAN DE HOGE RAAD VOOR VRIJWILLIGERS (HRV) IN DE WET ZELF EN DE VERPLICHTING OM ADVIES TE VRAGEN AAN DE RAAD . . . . .	369
2.10. EEN BEPERKTE VERHOOGING VAN HET JAARLIJKSE KOSTENPLAFOND VOOR BEPAALDE CATEGORIEËN VRIJWILLIGERS . . . . .	370
<b>3. BLIJVENDE KNELPUNTEN</b>	372
3.1. INLEIDING . . . . .	372
3.2. HET ONDERSCHIED TUSSEN VRIJWILLIGERSWERK EN ANDERE VORMEN VAN VRIJWILLIGE INZET . . . . .	372
3.3. VRIJWILLIGERSWERK TIJDENS DE MOEDERSCHAPSRUST . . . . .	376
3.4. DE INZET VAN VRIJWILLIGERS BIJ VENNOOTSCHAPPEN MET SOCIAAL OOGMERK . . . . .	377
3.5. DE TOEPASBAARHEID VAN HET ARBEIDSRECHT . . . . .	378
3.6. ONVOLKOMENHEDEN IN DE VERZEKERINGS- EN AANSPRAKELIJKHEIDSREGELING . . . . .	381
3.7. DE CONTROLEBEVOEGDHEID OP DE VRIJWILLIGERSWET . . . . .	385
3.8. DE VOORAFGAANDE AANGIFTE VAN VRIJWILLIGERSWERK DOOR DE WERKZOEKENDE AAN DE RIJKSDIENST VOOR ARBEIDSVORZIENING (RVA) . . . . .	386
3.9. DE VOORAFGAANDE MELDING AAN FEDASIL . . . . .	388
3.10. HET VRIJWILLIGERSWERK OP INTERNATIONAAL VLAK . . . . .	389
3.11. DE CORONACRISIS: NIEUWE UITDAGINGEN . . . . .	391
<b>CONCLUSIES</b>	393
<b>BIBLIOGRAFIE</b>	395