

Aansprakelijkheid en Verzekeringen in het vrijwilligerswerk

Advies van de Hoge Raad voor Vrijwilligers gegeven op 19 maart 2009

Probleemstelling

Op 2 oktober 2002 is de Hoge Raad voor de Vrijwilligers opgericht om o.a. adviezen aan de regering te geven inzake vrijwilligerswerk. Een wet betreffende de rechten van de vrijwilliger kreeg de datum van 3 juli 2005.

In de aanloop naar deze vrijwilligerswet die vooral de intentie had om de vrijwilliger bij het verrichten van vrijwilligerswerk te beschermen, heeft het werkveld er voor gepleit om ook een degelijke aansprakelijkheids- en verzekeringsregeling voor alle vrijwilligers uit te werken.

Deze regeling is later ontwikkeld dan de rest van de vrijwilligerswet, en is ook later (op 1 januari 2007) in werking getreden.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers heeft ook in deze fase van de ontwikkeling van de aansprakelijkheids- en verzekeringsregeling, een duidelijk en concreet advies (16 oktober 2006) geformuleerd over hoe zij een optimale aansprakelijkheids- en verzekeringsregeling ziet.

In het kader van een vraag van de Minister van Sociale Zaken ¹ heeft de Hoge Raad voor Vrijwilligers de werkgroep verzekeringen heropgestart. Deze werkgroep verzekeringen bestond uit leden van de Hoge Raad voor Vrijwilligers, waaraan een aantal organisaties toegevoegd werden die omwille van hun eigen belangstelling en/of expertise een bijdrage aan de discussies konden leveren. Voor de voorbereiding, de inhoudelijke discussie tijdens en de opvolging van de vergadering, werd beroep gedaan op een expert verzekeringsrecht, prof. Hubert Claassens.

De werkgroep vergaderde vijf keer in het jaar 2008 (*21 februari, 25 april, 16 september, 22 oktober en 9 december*). De werkzaamheden van de werkgroep werden toegelicht tijdens de plenaire vergaderingen van de Hoge Raad voor Vrijwilligers.

Tijdens de werkgroepvergaderingen bleek al spoedig dat de werkgroep zich best niet louter zou uitlaten over de verzekeringsregeling in de vrijwilligerswet en de initiatieven die opgezet werden om organisaties (financieel) te ondersteunen inzake verzekeringen. Omwille van de complexiteit van het thema is de werkgroep zo vrij geweest ook de aansprakelijkheidsregeling (artikel 5 van de vrijwilligerswet) in beschouwing te nemen, alsook een inventaris op te stellen van weerkerende knelpunten en interpretatieproblemen m.b.t. de aansprakelijkheids- en verzekeringsregeling.

Dit was geen sinecure omdat de ervaringen vanuit organisaties met problemen betreffende aansprakelijkheid en verzekeringen vanzelfsprekend erg verschillend zijn: er zijn organisaties die goed op de hoogte zijn, er zijn organisaties die de reikwijdte van de aansprakelijkheidsregeling onvoldoende inschatten. In het ene geval is de vrijwilliger uitermate goed beschermd, in een andere context geniet hij/zij amper of geen 'garanties'.

¹ *Vraag om een evaluatie uit te voeren van het ingestelde systeem inzake de verzekeringsverplichting en dit te doen in samenwerking met de provincies, in het kader van de subsidies die toegekend worden door de Nationale Loterij. Dit aspect van de wet is immers des te belangrijker omdat het over de bescherming van de vrijwilligers gaat omdat het essentieel is te weten of de ingestelde mechanismen, zowel op het niveau van de verzekeringsverplichting, de collectieve verzekering of de toegekende subsidies voldoende zijn*

De praktijken zijn dus enorm uiteenlopend. Over deze verschillende, soms tegenstrijdige aspecten en elementen gaat het hier volgend inhoudelijk verslag. De adviezen situeren zich dan ² ook ruimer dan enkel de effectiviteit van de verzekeringsregeling en de collectieve verzekering.

1. Advies Hoge Raad voor Vrijwilligers

In het memorandum van de Hoge Raad voor Vrijwilligers (mei 2008) zette de Raad de meerwaarde van het vrijwilligerswerk duidelijk in de verf. Dat vrijwilligers een degelijke bescherming verdienen staat dan ook buiten discussie.

In dit advies van de Hoge Raad voor Vrijwilligers gaan we uit van een aantal basisprincipes.

Ten eerste vindt de Hoge Raad voor Vrijwilligers dat alle vrijwilligers maximaal beschermd moeten worden, ongeacht de situatie of de context (en dus bij afleiding ongeacht de organisatievorm) waarbinnen de vrijwilliger actief is en ongeacht de plaats waar de vrijwilliger actief is: een vrijwilliger in Hasselt dient dezelfde bescherming te kunnen genieten als een vrijwilliger in Doornik,...

Ten tweede vindt de Hoge Raad voor Vrijwilligers dat het vooral de organisaties zijn die hun verantwoordelijkheid moeten opnemen inzake de bescherming van de vrijwilligers waarop zij beroep doen. Zij dienen hiervoor echter van de overheid een voldoende en evenredige ondersteuning te krijgen, ongeacht de vorm of context waaronder ze opereren.

Hiertoe dient de federale overheid (bij voorkeur in samenwerking met andere overheden) een actief beleid te voeren. Dat kan zij doen door eigen, structurele initiatieven uit te werken en/of hiervoor de nodige middelen ter beschikking te stellen van het werkveld en er mee voor te zorgen dat ook de verzekeringssector geresponsabiliseerd wordt.

2. Aansprakelijkheid en verzekeringen en de vrijwilligerswet

In artikel 5 wordt de aansprakelijkheid van de organisatie tegenover de vrijwilligers geregeld.

Behalve in geval van bedrog, zware fout of eerder gewoonlijk dan toevallig voorkomende lichte fout van de vrijwilliger, is deze, behalve als het om schade gaat die hij zichzelf toebrengt, niet burgerlijk aansprakelijk voor de schade die hij veroorzaakt bij het verrichten van vrijwilligerswerk, ingericht door een in artikel 3, 3° bedoelde feitelijke vereniging die één of meer personen tewerkstelt die verbonden zijn door een arbeidsovereenkomst voor werklieden of bedienden, door een in artikel 3, 3° bedoelde rechtspersoon, of door een feitelijke vereniging die op grond van haar specifieke verbondenheid hetzij met de voormelde feitelijke vereniging, hetzij met de voormelde rechtspersoon beschouwd kan worden als een afdeling daarvan. Voor deze schade zijn respectievelijk de feitelijke vereniging, de rechtspersoon of de organisatie waarvan de feitelijke vereniging een afdeling vormt, burgerlijk aansprakelijk. Op straffe van nietigheid mag van de bij het eerste lid bepaalde aansprakelijkheid niet afgeweken worden in het nadeel van de vrijwilliger.

Artikel 5 lokt veel interpretatiemoeilijkheden uit. Zowel wat betreft de inhoud van het artikel zelf als wat betreft de implementatie in de praktijk.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers acht het daarom noodzakelijk om een advies te verstrekken dat ruimer gaat dan de pure 'verzekeringsthematiek' op zich. De verzekeringsplicht in de vrijwilligerswet is immers verbonden aan de specifieke aansprakelijkheidsregeling. Gezien de vragen en knelpunten die ons vanuit het werkveld gesignaleerd worden, is het noodzakelijk ook de evaluatie van artikel 5 naar voren te brengen.

2.1. Inhoudelijke moeilijkheden

2.1.1. De vraag of de vrijwilligerswet in het algemeen en de specifieke aansprakelijkheidsregeling in het bijzonder van toepassing is, blijft een heikel punt

1. In de praktijk is het niet evident om te bepalen of een organisatie nu al dan niet onder de vrijwilligerswet valt. Toch is het antwoord op deze vraag essentieel om uit te kunnen maken of desgevallend de burgerrechtelijke aansprakelijkheid al dan niet bij de organisatie valt.

2. De wetgever heeft ervoor geopteerd om bepaalde feitelijke verenigingen van het toepassingsgebied van artikel 5 (bijgevolg ook van artikel 6) uit te sluiten. De argumentatie was dat feitelijke verenigingen 'moeilijker grijpbaar'

zijn.

Ook de Commissie voor Verzekeringen ² heeft een vurig pleidooi gehouden om deze feitelijke verenigingen uit het toepassingsgebied van artikel 5 en 6 te weren. Het maakt de situatie in het werkveld uiterst gecompliceerd, net omdat er zich verschillende situaties kunnen voordoen:

- De feitelijke vereniging is geen feitelijke vereniging in de zin van de vrijwilligerswet, en valt er dus niet onder (de regels van het gemeen recht blijven van toepassing)
- De feitelijke vereniging is een feitelijke vereniging in de zin van de vrijwilligerswet, valt dus onder het toepassingsgebied van de vrijwilligerswet, maar is onttrokken aan de toepassing van artikel 5 en 6 van de vrijwilligerswet (de regels van het gemeen recht blijven van toepassing)
- De feitelijke vereniging is een feitelijke vereniging in de zin van de vrijwilligerswet, valt bijgevolg onder het toepassingsgebied van de vrijwilligerswet en valt tevens onder de aansprakelijkheids- en verzekeringsregeling van de vrijwilligerswet:
 - omdat ze één of meer werknemers (arbeiders of bedienden) tewerkstelt
 - omdat ze specifiek verbonden is als afdeling met een feitelijke vereniging resp. rechtspersoon die onder de toepassing van de vrijwilligerswet valt

De specifieke aansprakelijkheidsregeling voor vrijwilligers wordt van toepassing.

Enkel binnen de laatste groep feitelijke verenigingen valt de aansprakelijkheid én de verzekeringsplicht bij de organisatie zelf. We stuiten hierbij op tal van problemen die het moeilijk maken één juiste interpretatie te geven:

Wat maakt van een 'feitelijke vereniging' een feitelijke vereniging volgens de vrijwilligerswet? De gehanteerde criteria zijn niet altijd rechtlijnig toe te passen om uit te maken of de feitelijke vereniging als vrijwilligersorganisatie onder de toepassing van de volledige wet valt.

Een logisch gevolg hiervan is, net omdat het niet steeds eenvoudig is te bepalen of de feitelijke vereniging onder toepassingsgebied van de vrijwilligerswet valt, er ook niet altijd scherp afgebakend kan worden of de specifieke aansprakelijkheidsregeling al dan niet van toepassing is.

2 De Commissie voor Verzekeringen opereert als adviesorgaan naast van de Commissie voor het Bank- Financie en Assurantiewezen, en heeft op 22 februari 2006 een advies verstrekt omtrent de specifieke aansprakelijkheidsregeling en de verzekeringsplicht in de vrijwilligerswet.

Enkel de feitelijke verenigingen die zelf één of meer arbeiders of bedienden tewerkstellen (maar ook de feitelijke verenigingen die, als afdeling, specifiek verbonden zijn met een feitelijke vereniging resp. een rechtspersoon die onder de toepassing van de vrijwilligerswet valt), kunnen beschouwd worden als een feitelijke vereniging waarop zowel de vrijwilligerswet in haar geheel als de specifieke aansprakelijkheidsregeling in het bijzonder van toepassing is. De vraag stelt zich echter wanneer er kan gesproken worden van een 'tewerkstelling'? 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 vereniging van toepassing te maken?

De Hoge Raad voor Vrijwilligers constateert dat er op dit punt nog heel wat vragen open blijven. Het is aan de federale overheid, als initiatiefnemer van deze vrijwilligerswet, om middelen vrij te maken met de bedoeling organisaties die met vrijwilligers werken op een heldere, correcte manier op ruime schaal te informeren, in de drie landstalen, zeker wat betreft de aansprakelijkheid en verzekeringsthematiek. De informatie moet eenduidig en transparant zijn. De organisaties die deel uitmaken van de Hoge Raad voor Vrijwilligers kunnen hierin een taak vervullen als de Federale Overheid hiervoor de nodige middelen ter beschikking stelt.

2.1.2. Het onderscheid tussen soorten feitelijke verenigingen.

De specifieke aansprakelijkheidsregeling van de vrijwilligerswet leidt ertoe dat in de praktijk niet alle vrijwilligers op eenzelfde manier zijn beschermd. In de ene feitelijke vereniging (de feitelijke vereniging die werknemers tewerkstelt of die specifiek verbonden is aan een andere feitelijke vereniging met personeelsleden, of aan een koepelstructuur), genieten de vrijwilligers immuniteit, in de andere feitelijke vereniging (die noch specifiek verbonden is noch personeel heeft en die we hier de zogenaamde "onafhankelijke feitelijke verenigingen" noemen), genieten ze geen immuniteit.

In feite wordt hierdoor de verantwoordelijkheid teveel én te eenzijdig op de schouders van de vrijwilliger gelegd. Die zou voorafgaand aan het engagement voldoende moeten kunnen inschatten of hij/zij nu actief is binnen een organisatie die zowel onder het toepassingsgebied van de vrijwilligerswet valt als onder de specifieke aansprakelijkheidsregeling.

In de praktijk is de meerderheid van de vrijwilligers zich hiervan niet bewust, ook niet met of ondanks de informatieplicht ten laste van elke organisatie

De Hoge Raad voor Vrijwilligers heeft in vorige adviezen geijverd voor een regeling die geen onderscheid maakt tussen vrijwilligers op het vlak van rechten en beschermingsmaatregelen. Thans is en blijft het echter zo dat er nog steeds 'beter' en 'niet' beschermde vrijwilligers actief zijn. Wel stelt de Hoge Raad voor Vrijwilligers dat de overheid ook voor deze organisaties die wel onder het toepassingsgebied van de vrijwilligerswet vallen, maar niet onder de specifieke aansprakelijkheidsregeling, er een degelijk en door de federale overheid gewaarborgd verzekeringsstelsel wordt opgezet. Zo blijft de individuele vrijwilliger die zelf geen beroep kan doen op een afdoende verzekeringsbescherming toch niet in de kou staan.

2.1.3. De reikwijdte van de aansprakelijkheid

De specifieke aansprakelijkheidsregeling in de vrijwilligerswet regelt de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de organisatie ten aanzien van haar vrijwilligers. Bij de voorbereiding van de vrijwilligerswet had de wetgever duidelijk de intentie om dit begrip 'burgerrechtelijke aansprakelijkheid' ruim in te vullen. Hoewel in de eerste versie van de vrijwilligerswet expliciet stond dat de vrijwilliger (behalve in de drie gekende uitzonderingsgevallen) immuniteit genoot zowel tijdens het verrichten van het vrijwilligerswerk als op de weg naar en van de activiteit, is in een latere versie enkel 'bij het verrichten' van vrijwilligerswerk opgenomen.

Volgens de interpretatie van de Hoge Raad voor Vrijwilligers betekent dit concept 'bij het verrichten van vrijwilligerswerk' zowel tijdens als op de weg naar en van de activiteit. Uit de praktijk leren we echter dat de herformulering naar de definitieve versie van de aansprakelijkheidsregeling ertoe leidt dat een aantal verzekeringsmaatschappijen een meer restrictieve invulling geven aan de burgerrechtelijke aansprakelijkheid dan intentioneel

bedoeld door de wetgever. Daardoor weigeren een aantal verzekeringsmaatschappijen de BA op weg naar en van de activiteit automatisch mee te verzekeren. Toch blijft de organisatie mogelijk wel burgerrechtelijk aansprakelijk. De Hoge Raad voor Vrijwilligers stelt vast dat met de implementatie van de vrijwilligerswet, bepaalde garanties, die voor de inwerkingtreding van de vrijwilligerswet bijna 'standaard' in de verzekeringspolissen werden aangeboden, eruit werden gehaald, zonder dat de organisaties concreet en/of expliciet weet hebben van de consequenties hiervan. Zo is er het feit dat de organisatie mogelijk en hoe dan ook burgerrechtelijk aansprakelijk blijft en dus zelf moet opdraaien voor het herstellen of vergoeden van de schade (ook als is ze er niet voor verzekerd).

De Hoge Raad voor Vrijwilligers adviseert om deze interpretatiemoeilijkheden uit de weg te ruimen door ofwel in de vrijwilligerswet zelf te expliciteren dat de burgerrechtelijke aansprakelijkheid effectief geldt 'bij' het verrichten van vrijwilligerswerk (dus ook op weg naar en van de activiteit) ofwel om hiervoor het K.B minimumgarantievoorwaarden in deze zin aan te passen.

2.2. Moeilijkheden m.b.t. de implementatie in de praktijk

Artikel 5 van de vrijwilligerswet brengt niet enkel moeilijkheden teweeg op het gebied van de inhoudelijke interpretatie, maar lokt ook praktische problemen uit.

2.2.1. Verhouding koepel – lokale afdeling

Het in de wet gehanteerd begrip 'specifieke verbondenheid' is niet duidelijk omdat er geen specifieke criteria aan gekoppeld worden om te bepalen of er al dan niet sprake is van dergelijke verbondenheid. Heel veel federaties en koepelstructuren stellen zich de vraag of ze nu ja dan neen een 'formele koepel' zijn zoals bedoeld in de vrijwilligerswet.

Voor een aantal koepels (vrouwen-, milieu- jeugdbewegingen, organisaties uit de ontwikkelingssamenwerking die functioneren onder de hoede van een nationaal secretariaat en waarvan de werking op het terrein regionaal en/of lokaal georganiseerd wordt) is er geen twijfel mogelijk. Zij verhouden zich tot en gedragen zich als koepel waarmee lokale afdelingen verbonden zijn.

Toch stuiten ook een aantal van deze koepels op praktische problemen inzake de aansprakelijkheid en verzekeringen.

Tot hoe ver reikt hun aansprakelijkheid immers?

Daarnaast bestaan er heel wat federaties, liga's en andere gelijkaardige structuren die in de feiten een koepelfunctie vervullen, dienstverlening en ondersteuning aanbieden, mogelijk ledenvoordelen, maar waarbij de eventuele verbondenheid anders zou kunnen worden ingevuld. De afdelingen, clubs en organisaties die bij dit soort structuren zijn aangesloten streven gelijkaardige doelstellingen na, maar vormen eigenlijk geen onderdeel van een groter geheel. Gezien echter het begrip 'specifieke verbondenheid' niet kan getoetst worden aan concrete elementen, blijft de juridische vaagheid bestaan. Het feit dat de organisaties in het ongewisse gelaten worden, is incorrect. Ze lopen immers het risico burgerrechtelijk aansprakelijk gesteld te kunnen worden, als via rechtspraak bepaald of bevestigd wordt dat ze wel degelijk elementen van verbondenheid vertonen met lokale afdelingen.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers pleit ervoor dat het begrip 'specifieke verbondenheid' duidelijker wordt afgebakend, zodat duidelijk wordt welke structuren effectief burgerrechtelijk aansprakelijk zijn voor afdelingen die met hen samenwerken. Bovendien blijft er ook heel wat onduidelijkheid bestaan over de correcte 'grenzen' van de aansprakelijkheid van de koepel t.a.v. de lokale afdeling.

2.2.1. Informatieplicht voor feitelijke verenigingen

De Hoge Raad voor Vrijwilligers heeft er steeds voor gepleit om organisaties die met vrijwilligers werken zoveel mogelijk op eenzelfde manier te behandelen, zeker als het gaat om de bescherming van vrijwilligers. De feitelijke verenigingen die onder het toepassingsgebied van de vrijwilligerswet vallen maar niet onder de specifieke aansprakelijkheidsregeling, hebben een zware informatieplicht ten aanzien van de vrijwilligers.

Enerzijds moeten zij de vrijwilligers uitleggen dat ze wat betreft de burgerrechtelijke aansprakelijkheid onder de regels van het gemeen recht vallen. Uit de praktijk blijkt dat het voor heel wat van deze feitelijke verenigingen geen sinecure is om dit op een heldere manier duidelijk te maken. Bovendien levert dit een negatief effect op. Vrijwilligers hebben de indruk dat ze niet naar behoren worden beschermd en begrijpen dan de reikwijdte van de vrijwilligerswet (die belooft hen te beschermen) niet goed.

Er zou voor gepleit kunnen worden dat deze feitelijke verenigingen zich, zeker als ze al een jarenlange werking hebben, herorganiseren en een vzw-structuur aannemen. Toch kan de overheid dit niet verplichten, enkel stimuleren.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers adviseert daarom dat de overheid zowel instrumenten ter beschikking van deze feitelijke verenigingen moet stellen opdat ze op een transparante en begrijpbare manier de reikwijdte m.b.t. het 'gemeen recht' stelsel kunnen overbrengen aan hun vrijwilligers, als ervoor instaan dat er een degelijke verzekeringsoplossing wordt aangeboden aan deze feitelijke verenigingen.

2.2.2. De familiale polis als oplossing voor feitelijke verenigingen?

De familiale polis (BA- privé-leven) kan een oplossing bieden voor de vrijwilligers die in feitelijke verenigingen niet van de immunitet kunnen genieten. Op dit ogenblik ligt er echter geen verzekeringsplicht op de gezinnen om dergelijke polis te sluiten, met als gevolg dat nog tal van vrijwilligers geen BA-verzekeringsdekking kunnen genieten.

Het lijkt ons niet opportuun om deze verzekering verplicht te maken, omdat hiermee niet alles wordt opgelost. Een verplichting geeft geen garantie dat mensen de verzekering effectief aanschaffen (cfr. Verzekering motorrijtuigen), en leidt misschien naar grotere problemen. Bovendien zijn er een aantal doelgroepen die zich dergelijke verzekering niet kunnen veroorloven. Te veel klemtoon leggen op de BA-verzekering privé-leven leidt er bovendien toe dat het de vrijwilliger is die aansprakelijk gesteld wordt, terwijl de Hoge Raad voor Vrijwilligers de responsabilisering toch in eerste instantie bij de organisaties wenst te leggen.

Vandaar het essentiële belang om de middelen voor de collectieve verzekering te behouden en structureel te verankeren, opdat zoveel mogelijk feitelijke verenigingen hierbij kunnen aansluiten.

3. De verzekeringsplicht (artikel 6 van de vrijwilligerswet)

Artikel 6 van de vrijwilligerswet omvat verschillende elementen, die we hier systematisch evalueren.

Essentieel is steeds voor ogen te houden dat de verzekeringsplicht nauw verbonden is met of zelfs voortvloeit uit de specifieke aansprakelijkheidsregeling zoals omschreven in artikel 5 van de vrijwilligerswet.

Dit artikel 5 is daarom ook een belangrijke toetssteen.

Artikel 6 van de vrijwilligerswet Verzekering vrijwilligerswerk

§ 1. De organisaties die krachtens artikel 5 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 aansprakelijkheid van de organisatie dekt, met uitzondering van de contractuele aansprakelijkheid. § 2. De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, voor de categorieën van vrijwilligers die Hij bepaalt, de dekking van het verzekeringscontract uitbreiden tot : 1° de lichamelijke schade die geleden is door vrijwilligers bij ongevallen tijdens de uitvoering van het vrijwilligerswerk [of tijdens de verplaatsingen die in het kader daarvan worden gedaan en tot de ziekten die zijn opgelopen als gevolg van het vrijwilligerswerk]; 2° de rechtsbijstand voor de onder § 1, [1°, 2°] en § 2, 1°, genoemde risico's. § 3. De Koning stelt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de minimumgarantievoorwaarden vast van de [verplichte] verzekeringsovereenkomsten tot dekking van het vrijwilligerswerk. § 4. De gemeenten en provincies informeren de organisaties over de verzekeringsplicht. De Koning kan bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad nadere regels vaststellen ter uitvoering van deze paragraaf. § 5. Aan de organisaties wordt de mogelijkheid geboden zich, tegen betaling van een premie, aan te sluiten bij een collectieve polis die voldoet aan de in § 3 bedoelde voorwaarden. De Koning bepaalt daartoe de voorwaarden en nadere regels bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

3.1. artikel 6 § 1: reikwijdte verzekeringsplicht

De organisaties die krachtens artikel 5 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 aansprakelijkheid van de organisatie dekt, met uitzondering van de contractuele aansprakelijkheid.

Uit deze paragraaf 1 blijkt duidelijk dat de bekommernis van de wetgever was om vrijwilligers te beschermen, maar in feite wel ruimer dan –o.a. door een aantal organisaties zelf of op basis van informatie of advies van de verzekeringsmaatschappij- geïnterpreteerd wordt. De vrijwilligerswet raadt de organisaties immers aan om ten minste de burgerrechtelijke aansprakelijkheid te verzekeren, en adviseert impliciet om toch ook oog te hebben voor andere mogelijke risico's in het vrijwilligerswerk.

In de praktijk stuiten we op volgende problemen:

- De reikwijdte van de uitdrukking 'ten minste de burgerrechtelijke aansprakelijkheid': eerder (zie punt 2.1.3.) verwezen we al naar bestaande knelpunten op dit gebied, en die we toch nog even vermelden omdat het tot veel misverstanden, soms ook conflicten binnen organisaties leidt:

De problematiek van de BA op weg naar en van de activiteit is hierbij cruciaal: naar de interpretatie van de Hoge Raad voor Vrijwilligers stelt artikel 5 dat de organisatie burgerrechtelijk aansprakelijk is, zonder dit nader te limiteren dan "bij het verrichten van vrijwilligerswerk". Heel wat verzekeringsmaatschappijen weigeren de BA op weg naar en van de activiteit automatisch mee te verzekeren. Of de BA op weg naar en van de activiteit wordt verzekerd tegen een té hoge kostprijs.

Voor de Hoge Raad voor Vrijwilligers kan deze praktijk niet door de beugel. De organisatie is en blijft desgevallend immers burgerrechtelijk aansprakelijk, ook al heeft ze er geen verzekering voor.

Het feit dat de contractuele aansprakelijkheid is uitgesloten en niet verplicht te verzekeren is, lokt problemen uit. Strikt genomen kan ook weer uit de lezing van artikel 5 afgeleid worden dat de organisatie burgerrechtelijk aansprakelijk is, zonder hierin onderscheid te maken tussen buitencontractuele en contractuele aansprakelijkheid. Als vrijwilligers geconfronteerd worden met een schadegeval, waarbij hun eigen (voor het vrijwilligerswerk gebruikte) materiaal/instrumenten stuk gaat of ze materiaal/instrumenten van de organisatie stuk maken, stelt zich een probleem. Moet de organisatie deze schade betalen? Kan ze beroep doen op de verzekeringspolis? In de meeste gevallen is dat niet zo.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers wijst hier op de plicht van de overheid om concrete, duidelijke en objectieve informatie te verschaffen aan organisaties die met vrijwilligers werken over de reikwijdte van een verzekering BA. De overheid kan (zie verder, punt 3.5. evaluatie artikel 6 § 5) zelf een initiatief nemen om een polis aan te bieden waarin de contractuele aansprakelijkheid (eventueel gedeeltelijk) is opgenomen.³

3.2. Artikel 6 § 2: mogelijke uitbreiding verzekeringsplicht

De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, voor de categorieën van vrijwilligers die Hij bepaalt, de dekking van het verzekeringscontract uitbreiden tot : 1° de lichamelijke schade die geleden is door vrijwilligers bij ongevallen tijdens de uitvoering van het vrijwilligerswerk [of tijdens de verplaatsingen die in het kader daarvan worden gedaan en tot de ziekten die zijn opgelopen als gevolg van het vrijwilligerswerk]; 2° de rechtsbijstand voor de onder § 1, [1°, 2°] en § 2, 1°, genoemde risico's.

Behalve vrijwilligers die zelf enigszins thuis zijn in de wereld van verzekeringen, blijft de meerderheid van de vrijwilligers in het ongewisse over het feit dat zij (niet verplicht) verzekerd zijn voor lichamelijke ongevallen, ondanks de informatieplicht van hun organisaties. Vooral in de sectoren jeugd en sport (en in Vlaanderen verplicht voor de autonome organisaties die met vrijwilligers werken in de welzijns- en gezondheidssector) wordt bijna automatisch een LO-verzekering aangeboden. In de meeste andere sectoren (ontwikkelingssamenwerking, amateurkunsten,...) , is dit echter niet vanzelfsprekend. Uit de beschikbare gegevens zowel uit het werkveld als vanuit de verzekeringssector blijkt dat van alle aangegeven schadegevallen er 90 % betrekking hebben op lichamelijke ongevallen, en dus “maar” een 10 % gerelateerd is aan burgerrechtelijke aansprakelijkheid. Hiermee wordt niet gesteld dat de specifieke aansprakelijkheidsregeling en bijhorende verzekeringsplicht irrelevant is. Integendeel.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers vraagt een consequentere bescherming van vrijwilligers. De overheid zou een collectieve verzekering LO kunnen aanbieden (zie ook verder, punt 3.5. evaluatie artikel 6 §5). De Federale overheid dient hierbij ook afstemming te zoeken met de Gemeenschappen, zodat er op complementaire basis gewerkt kan worden.

Een verzekering rechtsbijstand is thans niet verplicht, terwijl deze verzekering in de praktijk voldoende belang heeft in het geval de vrijwilliger of de organisatie zich moet kunnen verdedigen of verweren. Deze verzekering brengt geen noemenswaardige meerkost met zich.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers vindt dat de overheid hierin een stimulerende rol moet spelen, door minstens het werkveld hierover te informeren, en beter nog, door te zorgen voor een degelijk aanbod (vb. geïntegreerd in de collectieve polis die de overheid aanbiedt – zie ook evaluatie, punt 3.5. artikel 6 § 5) te doen waarop organisaties kunnen inspelen.

3 Naar analogie van de waarborgen die in de collectieve verzekering Nationale Loterij aangeboden door de Vlaamse Provincies aangeboden worden.

De informatieplicht (artikel 4 b. en c. van de vrijwilligerswet) legt aan de organisaties de verplichting op om vrijwilligers te informeren over het feit dat ze verzekerd zijn voor wat betreft burgerrechtelijke aansprakelijkheid, en over mogelijke andere risico's. Indien dit erg strikt wordt geïnterpreteerd, verplicht de vrijwilligerswet de organisaties nergens om duidelijk te onderstrepen dat, indien ze dit niet aanbieden, er geen verzekering lichamelijke ongevallen is gesloten ter bescherming van de vrijwilligers. De wetgever veronderstelt hier verkeerd dat elke vrijwilliger zo maar begrijpt dat als hij beschermd wordt voor BA, de LO hier niet automatisch bij hoort. Uit praktijkvragen en – problemen kunnen we afleiden dat dit een verkeerde veronderstelling is.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers herhaalt haar vraag tot het lanceren van een duidelijke informatiecampaagne vanuit de overheid toegespitst op de verzekeringsthematiek. De Federale overheid dient hiervoor de nodige middelen vrij te maken en te overleggen met het werkveld i.f.v. de inhoudelijke afbakening en concretisering.

3.3. Artikel 6 § 3: K.B. minimumgarantievoorwaarden

De Koning stelt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de minimumgarantievoorwaarden vast van de [verplichte] verzekeringsovereenkomsten tot dekking van het vrijwilligerswerk.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers heeft op 16 oktober 2006 een uitgebreid advies geformuleerd op de ontwerpen van

Koninklijke Besluiten inzake de minimumgarantievoorwaarden en de regeling van een collectieve polis vrijwilligerswerk.

Wat betreft het K.B. minimumgarantievoorwaarden blijven een aantal toen al geuite kritieken, volop overeind:

Het K.B. minimumgarantievoorwaarden is veel te minimalistisch ingevuld. Na de inwerkingtreding van de vrijwilligerswet is manifest duidelijk dat dit K.B. niet aan de realiteit noch aan de behoeften van de organisaties die met vrijwilligers werken beantwoordt. Voor de Hoge Raad voor Vrijwilligers kan het absoluut niet door de beugel dat de overheid die zelf een wettelijk kader ontwikkelde om de vrijwilligers te beschermen, toelaat dat het K.B. dat de minimumgarantievoorwaarden regelt, eerder op maat van de verzekeringssector dan wel op maat van de vrijwilligerssector geschreven is. In de praktijk konden we immers een zekere achteruitgang vaststellen: zaken die voor de inwerkingtreding van de vrijwilligerswet zonder (noemenswaardige) meerkost werden gedekt (zoals de BA op weg naar en van de activiteit, de territoriale reikwijdte die van "Wereldwijd" terug schrompelt naar 'de landen van de Europese Unie en de landen rond de Middellandse zee,...) worden nu uit de polissen gehaald of tegen een disproporionele meerkost verzekerd. Dit leidt ertoe dat er noch door de overheid, noch door de

verzekeringssector op een verantwoorde manier een degelijke verzekeringspolis wordt gegarandeerd voor alle organisaties die met vrijwilligers werken. De grotere, sterkere organisaties, die voldoende vrijwilligers en/of leden tellen en die dus al een sterkere financiële structuur hebben, kunnen in overleg met "hun" verzekeringsmaatschappij betere voorwaarden afd(w)ingen dan de kleinere organisaties die bijna niet anders kunnen dan "hun" verzekeraar blindelings te volgen. Dat ze in de realiteit voor een aantal essentiële zaken niet verzekerd zijn, komt pas boven op het ogenblik dat ze met een concreet, niet verzekerd schadegeval geconfronteerd worden: te laat dus.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers wil dat het KB minimumgarantievoorwaarden aangepast wordt, rekening houdend met de reële behoeften vanuit het werkveld, en waarbij de inhoud degelijk en solide is met oog voor de beschermingsbehoeften van organisaties en vrijwilligers, waaraan de verzekeringssector (die de risico's zelf kent) zich dient aan te passen en niet omgekeerd.

De Federale overheid heeft de opdracht om erover te waken dat de aangeboden verzekeringspolissen overeenstemmen met de realiteit uit het werkveld.

We stellen bovendien vast dat de invulling van de verzekeringsplicht restrictiever is dan de invulling van de specifieke aansprakelijkheidsregeling, waardoor er disputen ontstaan tussen organisaties en verzekeraars. Het feit dat het K.B. minimumgarantievoorwaarden erg minimalistisch is opgesteld, draagt hiertoe bij. Zo worden heel wat organisaties geconfronteerd met een fictief onderscheid dat verzekeraars thans maken tussen 'leden' en vrijwilligers, of soms botweg weigeren personen die spontaan vrijwilligerswerk verrichten ook als dusdanig mee in de polis op te nemen. Discussies die via de vrijwilligerswet vermeden hadden moeten worden, steken terug de kop op. Een lid geniet immers geen immuniteit, een vrijwilliger wel. De poging van een aantal verzekeraars om schadegevallen bij voorkeur te (laten) regelen via de zgn. Familiale verzekering (BA-verzekering privé-leven) blijft dus een constante. We hoeven hierbij niet te onderstrepen dat dit tegen de geest van de vrijwilligerswet is.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers wijst er op dat de zogenaamde modelinhoud, die door de Vlaamse overheid werd gepresenteerd, en die als basis diende voor de ontwikkeling van de polisvoorwaarden Collectieve Verzekering Nationale Loterij⁴ die door de provincies van België wordt aangeboden, mee en meer moet geïntegreerd worden in het KB minimumgarantievoorwaarden. Hiermee geeft de overheid aan mee garant te staan voor een degelijke basisverzekering voor alle organisaties die met vrijwilligers werken.

De opmerkingen die de Hoge Raad voor Vrijwilligers in haar advies van 16 oktober 2006 formuleerde omtrent de ellenlange lijst van (vaak onnodige) uitsluitingen uit de De opmerkingen die de Hoge Raad voor Vrijwilligers in haar advies van 16 oktober 2006 verzekeringspolis voor organisaties die met vrijwilligers werken, blijven overeind. Dit eerdere advies hechten we aan dit advies.

3.4. Artikel 6 § 4: informatieplicht provincies en gemeenten

De gemeenten en provincies informeren de organisaties over de verzekeringsplicht. De Koning kan bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad nadere regels vaststellen ter uitvoering van deze paragraaf.

De aangekondigde informatiestroom vanuit de Federale overheid m.b.t. de aansprakelijkheids- en verzekeringsregeling in het vrijwilligerswerk is nihil. Er werd immers vanuit gegaan dat de implementatie van de

vrijwilligerswet in haar geheel, en de aansprakelijkheids- en verzekeringsregeling in het bijzonder geen kosten met zich zou brengen. De Federale overheid heeft geen enkel initiatief genomen en eigenlijk de 'hete aardappel' doorgeschoven naar de Gemeenschappen. De Vlaamse Gemeenschap heeft een specifiek informatieproject gelanceerd (periode 2007-2009) maar de andere gemeenschappen zijn spijtig genoeg achter gebleven.

⁴ *Voor de duidelijkheid schrijven we in deze tekst consequent Collectieve Verzekering Nationale Loterij, waarmee bedoeld wordt op de verzekering waarvoor het reglement door de Nationale Loterij is opgesteld en waarvoor de financiering ook door de Nationale Loterij gebeurt, terwijl de verdeling van de middelen –via het aanbieden van een gratis collectieve verzekering- door de Provincies gebeurt.*

Ook de provincies en gemeenten hebben slechts in beperkte mate initiatieven genomen. De Vlaamse Provincies en Brussel (via Het Punt vzw) hebben op het gebied van de thematiek een brochure uitgegeven, organiseren vormingssessies, en maakten een folder die uitsluitend focust op de gratis Collectieve Verzekering Nationale Loterij. De Waalse provincies hebben in een latere fase inspanningen geleverd om ook een gratis Collectieve Verzekering Nationale Loterij aan te bieden, net zoals de Duitstalige Gemeenschap. Uit de evaluatie van deze initiatieven (zie verder punt 4.1.) en de vele vragen waarmee de Hoge Raad voor Vrijwilligers en de ondersteunende structuren geconfronteerd worden, blijkt echter dat de informatie nog onvoldoende is doorgesijpeld.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers vindt dat de Federale overheid haar verantwoordelijkheid moet opnemen en zelf een initiatief moet lanceren, dat op ruime schaal bekendheid geeft aan de thematiek vrijwilligerswerk en verzekeringen. Het is niet correct om 'lagere' beleidsniveaus met een informatieopdracht op te zadelen, zonder hier middelen en ondersteuning te stellen.

3.5. Artikel 6 § 5: collectieve verzekering Federale overheid

Aan de organisaties wordt de mogelijkheid geboden zich, tegen betaling van een premie, aan te sluiten bij een collectieve polis die voldoet aan de in § 3 bedoelde voorwaarden. De Koning bepaalt daartoe de voorwaarden en nadere regels bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

De collectieve verzekering is in de praktijk dode letter gebleven. Hoewel niet alle organisaties uit het werkveld vragende partij waren voor een dergelijke collectieve verzekering, omdat collectieve polissen een aantal belangrijke nadelen hebben (vanzelfsprekend ook wel enkele voordelen), was het aanbod dat de wetgever in paragraaf 5 van artikel 6 formuleerde interessant voor kleinere organisaties, die effectief het KB hebben afgewacht om zich in orde te stellen met de verzekeringsplicht.

Over deze zogenaamde collectieve verzekering kunnen we veel commentaren geven:

- Er is geen Federale collectieve verzekering uitgewerkt, enkel een soort 'kaderovereenkomst' die getekend werd door een aantal verzekeringsmaatschappijen. Die kaderovereenkomst houdt drie dingen in:

De deelnemende verzekeringsmaatschappijen engageren zich informatie te verstrekken en desgevallend een offerte op te maken voor de organisaties die zich tot hen wenden

Ze garanderen hierbij om het KB minimumgarantievoorwaarden (zie 3.3.) te respecteren

Ze zijn ook bereid om feitelijke verenigingen die niet onder de verzekeringsplicht vallen, te verzekeren

Dit engagement is geenszins spectaculair te noemen. Voor de kaderovereenkomst was het al perfect mogelijk om bij het even welke verzekeraar informatie op te vragen. Dat de minimumgarantievoorwaarden nageleefd worden, is ook geen goed nieuws te noemen (zie hoger, punt 3.3.). Met de kaderovereenkomst geeft de overheid de verzekeraars spijtig genoeg nog meer mogelijkheid om een polis aan te bieden die minder degelijk is dan wat er op de verzekeringsmarkt circuleerde en circuleert. De kleine organisaties waarvoor dergelijke collectieve verzekering soelaas zou kunnen bieden, worden dubbel gefopt.

Dat er een opening gemaakt wordt naar feitelijke verenigingen (ook diegenen die wel onder de vrijwilligerswet vallen maar niet onder de specifieke aansprakelijkheidsregeling en dus ook niet onderworpen zijn aan de verzekeringsplicht) is normaal. Op dit ogenblik heeft nog geen enkele feitelijke vereniging louter en alleen op basis van het criterium 'feitelijke vereniging' een probleem gehad om haar activiteiten te verzekeren.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers vindt dat de Federale overheid, in overleg met de Hoge Raad voor vrijwilligers,

een collectieve verzekering –tegen betaling- moet aanbieden, Om de volledige uitvoering van de vrijwilligerswet na te streven, dienen alternatieve pistes onderzocht te worden, in permanent overleg en met toetsing door de Hoge Raad voor Vrijwilligers; bijvoorbeeld het aanbieden van een basisverzekering, die door de gemeenschappen uitgebreid kan worden met specifieke (eventueel sectorgerelateerde) waarborgen; of door de overname van het systeem Collectieve verzekering Nationale Loterij waardoor het gratis aanbod structureel verankerd wordt,...

De Hoge Raad voor Vrijwilligers eist hier duidelijkheid van de Federale overheid. Het is immers niet acceptabel dat er in een wetsartikel een bepaling staat die in praktijk dode letter blijft, De Federale overheid blijft op dit moment in gebreke.

4. De gratis collectieve verzekering Nationale Loterij

Gezien er in de hele ontwikkeling van het verzekeringshoofdstuk in de vrijwilligerswet geen consensus werd gevonden m.b.t. de positie van alle feitelijke verenigingen, en een groot deel ervan wat betreft artikels 5 en 6 buiten de toepassing van de wet vielen, is er gepoogd om hen toch nog een bescherming aan te bieden, via een alternatief, additioneel systeem.

De collectieve verzekering Nationale Loterij is dus een **apart initiatief** en heeft niets te maken met de uitvoering van artikel 6 van de wet. Het doel was immers een verzekering aan te bieden voor tijdelijke, occasionele activiteiten (wat niet uitsluit dat organisaties met een permanente werking of met vzw-vorm ook gebruik kunnen maken –en dat ook doen- van het aanbod) , een stimulans te geven, en te sensibiliseren voor het belang van een goede vrijwilligersverzekering.

4.1. Evaluatie van de inhoud van de Collectieve verzekering Nationale Loterij

4.1.1. De polisinhoud op zich

Inhoudelijk gezien kan er niet veel opgemerkt worden bij deze verzekering. De polisvoorwaarden zijn geënt op de modelinhoud. Als basisverzekering is deze verzekering een degelijk product. Ze biedt een basispakket aan wat betreft de burgerrechtelijke aansprakelijkheid, de rechtsbijstand en de lichamelijke ongevallen.

De maatschappijen die deze polis aanbieden, resp. Dexia in Vlaanderen en Ethias in Wallonië, bieden dus een verzekeringswaarborg aan die ruimer reikt dan wat er in het K.B. minimumgarantievoorwaarden staat. Bovendien bieden de Vlaamse Provincies en de VGC ook een extra verzekering (onder voorwaarden) aan wat betreft de contractuele aansprakelijkheid; er is geen franchise voorzien bij de verzekering BA (materiële schade) en de verzekering geldt voor de aansprakelijkheid van de organisatie voor schade die door aangestelden wordt veroorzaakt, met een onverzekerd voertuig, waarvan de organisatie geen eigenaar, huurder of houder is.

Deze collectieve verzekering Nationale Loterij bewijst meteen dat er betere polisvoorwaarden aangeboden kunnen worden, tegen lage kostprijs. Dit staat in schril contrast tot de minimalistische invulling in het K.B. minimumgarantievoorwaarden (zie eerder, punt 3.3.).

4.1.2. De werking in de praktijk van de collectieve verzekering

De Hoge Raad voor Vrijwilligers heeft informatie opgevraagd aan de Provincies met betrekking tot de werking van de collectieve verzekering in de praktijk. Er zijn amper gegevens verstrekt vanuit het Franstalig landsgedeelte, maar een mogelijke reden is dat het systeem pas sinds 2008 geïmplementeerd is, omdat de Waalse provincies niet over dezelfde (steunpunt)structuren voor vrijwilligerswerk beschikken als de Vlaamse provincies.

In Vlaanderen wordt de verzekering aangeboden sinds 1 juli 2007. Gezien de verzekering tot nog toe enkel in 2008 in een volledig werkjaar uitgevoerd werd, is het nog wat vroeg om definitieve conclusies te trekken over de effectiviteit van het aanbod.

analyse van de data

Uit de data die we voor Vlaanderen ontvingen, kan afgeleid worden dat het gemiddeld aanwendingspercentage van deze collectieve verzekering beperkt blijft (gemiddeld 28 %, met significante pieken in Limburg en West-Vlaanderen die meer dan 40% van het te besteden bedrag aanwenden in de verzekering). Het aanbod is nog onvoldoende gekend bij de organisaties, maar de vraag stelt zich wel of er nog een groot groeipotentieel kan verwacht worden voor het systeem zoals het thans is opgevat.

We kunnen hiervoor verwijzen naar West-Vlaanderen, dat al sinds het jaar 2006 een collectieve verzekering aanbiedt, en waar de groei van het aantal organisaties beperkt is.

Uit de informatie die we kregen van de VVP (Vereniging van Vlaamse Provincies) wordt geopperd om een deel van de door de Nationale Loterij toegekende middelen aan te wenden voor een grootschalige informatiecampagne.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers is ervan overtuigd dat er ruime informatie moet verstrekt worden over de verzekeringsthematiek, dus ook over het aanbod van de collectieve verzekering. De Hoge Raad voor Vrijwilligers stelt dat dergelijke informatiecampagne best in nauw overleg tussen de gemeenschappen gebeurt zodat de informatie op Belgisch niveau eenduidig is. De Hoge Raad voor Vrijwilligers stelt dat de inhoud van een informatiecampagne niet enkel mag handelen over het gratis aanbod alleen, maar ook nuttige informatie moet omvatten over de specifieke aansprakelijkheidsregeling en de verzekeringsplicht voor organisaties, alsook specifieke aandacht bevat voor de risico's van feitelijke verenigingen.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers wil dat indien er veranderingen aan het bestedingspatroon of het reglement van de Nationale Loterij m.b.t. deze verzekering worden aangebracht, hierover een voorafgaandelijk advies verstrekt moet worden door de Raad.

suggesties om de actieradius uit te breiden

De Collectieve verzekering Nationale Loterij richt zich thans vooral op feitelijke verenigingen en/of occasionele initiatieven die door feitelijke verenigingen en vzw's alsook door lokale afdelingen van koepels worden opgezet. Uit het rapport van de VVP blijkt duidelijk dat heel wat feitelijke verenigingen gebruik maken van de verzekering en dat er een relatief goede spreiding is van de sectoren die van de verzekering gebruik maken.

De suggestie om het aanbod uit te breiden, om zo het klantenbestand te vergroten, naar publieke rechtspersonen, is volgens de Hoge Raad voor Vrijwilligers geen goed idee. Het kan immers niet de bedoeling zijn dat (lokale) overheden de eigen geplande initiatieven waarvoor de gemeenten of steden die ze promoten (zoals speelstraten, poetsacties, etc...) de verantwoordelijkheid afschuiven. Naar onze mening getuigt dit niet van goed beleid, en kan dit leiden tot perverse effecten (zoals de stad die verzekeringen aanbod voor haar lokale verenigingen, tot de komst van de gratis collectieve verzekering Nationale Loterij, waardoor deze stad prompt het budget schrapte en verenigingen omleidde naar het nieuwe systeem).

De Hoge Raad voor Vrijwilligers staat negatief tegenover het voorstel om ook publieke rechtspersonen in het reglement van de Collectieve verzekering Nationale Loterij op te nemen. Er zijn immers andere pistes mogelijk om het geld op een zinvolle manier te besteden, bijvoorbeeld door de verzekeringswaarborgen uit te breiden. Er moet onderzocht worden welke andere noden organisaties hebben op het gebied van aansprakelijkheid en verzekeringen. Ook de behoeften van de organisaties die al voor de vrijwilligerswet een verzekeringsbescherming aanboden, moeten hierin geïntegreerd worden. Het aanwenden van een deel van de beschikbare middelen voor organisaties met een permanente werking, die thans niet van het aanbod kunnen genieten vormt een belangrijke optie. De Hoge Raad voor Vrijwilligers herhaalt zijn standpunt dat wijzigingen in het systeem het advies vergen van de Raad.

Financiering

In het eerste jaar (2006) heeft de Nationale Loterij 850.000 euro uitgetrokken voor de financiering van de gratis verzekering, in het jaar 2007 werd het bedrag verhoogd tot 1.000.000 euro. In 2008 is 850.000 euro begroot.

Op basis van de gegevens die in ons bezit zijn, is hiervan maximum 30 tot 35 % opgebruikt, wat betekent dat er een groot overschot overblijft, dat niet door de Nationale Loterij teruggevorderd wordt maar in het beheer blijft van de coördinatiepunten (VVP en APW). De middelen zouden enkel gehanteerd kunnen worden voor de verzekeringen.

Voor de Hoge Raad voor Vrijwilligers is het spijtig te moeten constateren dat een groot deel van de middelen ongebruikt blijft, zeker omdat het middenveld bij de start van het project aangegeven had ook een deel van de 'koek' te willen.

De vraag is dan ook hoe deze middelen uiteindelijk aangewend zullen worden? Daar komt het probleem bij dat de middelen van de Nationale Loterij op jaarlijkse basis verdeeld worden. Het biedt dus geen structurele oplossing. Rekening houdend met de perikelen die er in 2008 rond deze verzekering ontstonden, en waarvoor de Hoge Raad voor Vrijwilligers brieven richtte aan verschillende ministers met een pleidooi om deze middelen te behouden, is het essentieel om ook in 2009 waakzaam te blijven zodat deze middelen niet geschrapt worden.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers wil een structurele verankering van de middelen van de Nationale Loterij voor het aanbieden van een gratis collectieve verzekering. Ondanks een aantal schoonheidsfoutjes in het systeem, is de opzet zeker nuttig en relevant.

4.2. Bijkomende aandachtspunten

De Hoge Raad voor Vrijwilligers merkt duidelijk dat er heel wat vragen zijn, ontstaan en naar voren komen vanuit de organisaties die met vrijwilligers werken.

Het is belangrijk om deze vragen te kanaliseren en degelijke antwoorden te formuleren, maar ook om een permanente opvolging te voorzien. Daarvoor zou degelijk onderzoek opgezet moeten worden. De Hoge Raad voor Vrijwilligers beschikt niet over de nodige middelen om deze permanente monitoring te kunnen uitvoeren.

De Hoge Raad voor Vrijwilligers stelt ook vast dat de verzekeringssector, met uitzondering van een aantal verzekeraars waarmee constructief overleg gepleegd is en zal worden, weinig verantwoordelijkheid opneemt in het dossier vrijwilligerswerk en verzekeringen. Dat manifesteert zich niet enkel in de manier van communiceren tussen organisaties en hun verzekeraar, waarbij de verzekeraar, die toch specialist is inzake verzekeringsmateries, de organisaties niet altijd volledig inlicht over de consequenties van de verzekeringskeuze die zij maken.

We dringen er op aan dat de overheid de verzekeringssector wijst op haar rol in deze materie, en deze sector aanzet om op een serene en degelijke manier mee te werken aan een goede en concrete verzekeringsoplossing voor alle organisaties, ongeacht hun grootte of hun financiële sterkte. Zo kan vanuit de verzekeringssector werk gemaakt worden van het vereenvoudigen van de verzekeringspolissen, zodat ook wie het jargon niet kent tenminste weet wat hij/zij ondertekent. De verzekeringssector kan ook een functie opnemen in het correct informeren van de organisaties over de essentie van de aansprakelijkheidsregeling en verzekeringsplicht die in de vrijwilligerswet is ingeschreven. We roepen de verzekeringssector ook op om de organisaties te ondersteunen bij het opmaken van een risicoanalyse, ervoor te zorgen dat organisaties die met vrijwilligers werken actuele polissen hebben, en om faire tarieven te vragen voor de verzekeringsoplossing die zij bieden.