

Hoge Raad voor Vrijwilligers

Aan de Commissie voor Sociale Zaken,
Werk en Pensioenen van de Kamer van
Volksvertegenwoordigers

Uw brief van :
Uw kenmerk :
Ons kenmerk :
Datum : September 2020
Bijlage(n) :

Betreft : Hoge Raad voor Vrijwilligers (HRV) – Advies op het wetsvoorstel van 8 juli 2020 betreffende het verenigingswerk.

Geachte Secretaris,

De Commissie voor Sociale Zaken, Werk en Pensioenen van de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft op 18 augustus 2020 aan de Hoge Raad voor Vrijwilligers (HRV) een advies gevraagd over het wetsvoorstel van 8 juli 2020 betreffende het verenigingswerk (ingediend door Mevrouw Tania De Jonge en de Heer Egbert Lachaert) en dit vóór 15 september. De Raad betreurt het korte tijdsbestek en het feit dat dit advies wordt gevraagd in volle vakantieperiode. Het is niet de eerste maal dat we genoodzaakt zijn om op zeer korte termijn een advies te formuleren, terwijl de Raad omwille van zogenaamde hoogdringendheid bij andere gelegenheden vaak werd genegeerd.

De HRV heeft langs elektronische weg toch de mogelijkheid gehad om zich hierover uit te spreken. Naar aanleiding van de vernietiging van het Grondwettelijk Hof (arrest nr. 53/2020 van 23 april 2020) van de regeling rond het verenigingswerk, wil dit wetsvoorstel voorzien in een aangepast juridisch kader en dit vanaf 1 januari 2021.

Dit advies wordt gesteund door de meerderheid van de leden van de Hoge Raad voor Vrijwilligers. De leden in de Raad die de sportsector vertegenwoordigen kunnen zich echter niet vinden in dit advies en steunen het wetsvoorstel als geheel.

De HRV heeft zich in het verleden reeds meerdere malen uitgesproken voor een specifiek statuut voor semi-agonale arbeid. Op vraag van de Minister van Sociale Zaken, Mevrouw Maggie De Block, en naar aanleiding van het 10-jarig bestaan van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van de vrijwilligers (hierna de vrijwilligerswet genoemd), heeft de Raad in 2016 een omstandig advies gegeven over de nood aan een apart semi-agonaal tewerkstellingsstatuut dat zich duidelijk onderscheidt van enerzijds het vrijwilligerswerk en anderzijds de reguliere arbeid. Het verheugt ons dat in de toelichting bij dit wetsvoorstel expliciet wordt verwezen naar dit advies.

Het document uit 2016 vindt U terug via de volgende link:

<https://hogeraadvrijwilligers.belgium.be/docs/advies-2016-10-jaar-wet.pdf>

Daarnaast hebben wij drie jaar geleden al een aantal fundamentele bedenkingen en suggesties geformuleerd bij het wetsontwerp en het ontwerp van koninklijk besluit inzake bijklussen, die ook later door het Grondwettelijk Hof via haar arrest met betrekking tot het verenigingswerk werden weerhouden, onder andere als het gaat over de aspecten rond de onbeperkte arbeidsduur, het gebrek aan minimumvergoeding, de afwezigheid van fiscale en sociale bijdragen voor dit soort activiteiten en de gelijktijdige combinatie van verenigingswerk en vrijwilligerswerk.

U vindt deze bemerkingen terug in het advies van 24 november 2017:

<https://hogeraadvrijwilligers.belgium.be/docs/advies-2017-bijklussen.pdf>

Tot slot heeft de Raad dit jaar en naar aanleiding van een vraag van de Minister van Sociale Zaken over de impact van het verenigingswerk op het vrijwilligerswerk, zijn bevindingen over de wet van 18 juli 2018 betreffende de economische relance en de versterking van de sociale cohesie overgemaakt in een omstandig advies:

<https://hogeraadvrijwilligers.belgium.be/docs/advies-2020-verenigingswerk.pdf>

Deze drie documenten kunnen de leden van de Commissie helpen en inspireren bij het verder uitwerken en verfijnen van een vernieuwd statuut voor de verenigingswerker.

A. Een korte analyse van de voornaamste punten uit het wetsvoorstel

De Raad heeft het wetsvoorstel, net zoals in het verleden, in de eerste plaats bekeken vanuit de invalshoek van het vrijwilligerswerk en het statuut van de vrijwilliger. De HRV is echter van mening dat het eveneens noodzakelijk is om de sectorale en werkgeversfederaties te raadplegen over bepaalde punten, zoals het aantal opeenvolgende overeenkomsten per jaar, zodat dit statuut zo nauw mogelijk aansluit bij de realiteit op het terrein.

1. Het gebruik van de term "verenigingswerk"

De Raad stelt vast dat de term "verenigingswerk" wordt behouden. De HRV is geen voorstander van het woordgebruik "verenigingswerk" dat verwijst naar de bedienden in het verenigingsveld (en is ook niet aangepast voor personen die dit soort activiteiten verrichten bij overheidsorganisaties) en eerder doet denken aan betaald vrijwilligerswerk, terwijl dat laatste in de eerste plaats een belangloze daad is. De HRV geeft dan ook de voorkeur aan de term "semi-agoraal" die neutraler is en beantwoordt aan de kenmerken van dit statuut.

Wij pleiten er echter niet voor om de term te wijzigen, gezien de aanzienlijke inspanningen die reeds zijn geleverd op het gebied van vorming en communicatie door organisaties om hun leden over deze wetgeving te informeren.

2. De fiscale en sociale aspecten van het nieuwe statuut

Artikel 58 van het wetsvoorstel bepaalt dat de organisatie een solidariteitsbijdrage van 10 % van de vergoeding van het verenigingswerk betaalt aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ). Dit is een bescheiden verbetering in vergelijking met de huidige wetgeving, maar komt niet tegemoet aan de vraag van de HRV in zijn advies uit 2017 om een belastbaarheid van 33 % te voorzien ten laste van de verenigingswerker. De verenigingssector is immers grotendeels afhankelijk van door de belastingen gefinancierde subsidies en betreurt het dan ook dat deze vergoedingen hieraan geen billijke bijdrage leveren. Er moet dus een aanvaardbaar evenwicht worden gevonden tussen de rechten en plichten die verbonden zijn aan het verenigingswerk en dit om de collectieve solidariteitsstelsels in stand te houden.

3. De lijst van de functies

De lijst van de functies, zoals deze ook waren voorzien in artikel 3 van de wet van 18 juli 2018 betreffende de economische relance en de versterking van de sociale cohesie blijft behouden. De HRV is nog steeds van oordeel dat de lijst met activiteiten die in het kader van verenigingswerk kunnen worden verricht zowel te ruim als te onduidelijk is. Het statuut van verenigingswerker moet een antwoord zijn op een nood. Het is dus noodzakelijk en onontbeerlijk dat er eerst overleg is met de betrokken sectoren vooraleer die lijst wordt vastgelegd. In sommige sectoren is er zelfs géén vraag, en was er géén enkel gesprek. Daarom is het onterecht om zonder bestaande nood activiteiten aan de lijst toe te voegen.

Er is op dit ogenblik enkel behoefte aan een apart statuut voor een beperkt aantal functies in de sportsector, de opvangdiensten, de lesgevers in de socio-culturele sector en de sector van de amateurkunsten. Alle andere sectoren die hier niet om gevraagd hebben en/of met wie er géén overleg was, kunnen pas aan de lijst worden toegevoegd na consultatie van de betrokken sectoren. Top-down bepalen zonder overleg met de sector welke activiteiten op de lijst komen, is niet-efficiënt en komt niet tegemoet aan een nood of vraag.

De Raad dringt erop aan dat de lijst en de beschrijving van de functies sector per sector wordt onderhandeld, zelfs per gemeenschappelijke subsector, in het kader van de paritaire comités of hun equivalenten bij de publieke sector.

4. De beperking van de arbeidsduur op maandbasis en de maatregelen rond de bescherming van de verenigingswerker

De tijd die de betrokkene aan het verenigingswerk kan besteden wordt beperkt. Iedere verenigingswerker kan voortaan maandelijks gemiddeld maximaal 50 uren verenigingswerk verrichten (bij alle organisaties tezamen). Dit maandelijks gemiddelde wordt per kalenderjaar beoordeeld.

Deze aanpassing komt tegemoet aan datgene wat de HRV ook heeft voorgesteld in zijn advies over een semi-agoraal statuut, namelijk een begrenzing van de omvang van de semi-agorale opdracht door de bepaling van een hoogst mogelijke tijdsinvestering (zoals de beperking tot 1/3 van een voltijdse betrekking).

Wij verwelkomen eveneens de aandacht voor het welzijn van de verenigingswerker in het wetsvoorstel zonder evenwel te veel verplichtingen op te leggen aan de organisatie.

5. De betaling van een vergoeding

Ook dit wetsvoorstel voorziet geen verplichting tot het betalen van een vergoeding, ondanks het feit dat het Grondwettelijk Hof uitdrukkelijk verwijst naar de afwezigheid van een minimumvergoeding. De HRV heeft in zijn advies uit 2017 sterk aangedrongen om te voorzien in een vergoeding, zodat het onderscheid tussen verenigingswerk en vrijwilligerswerk duidelijk wordt afgebakend en er geen verwarring kan bestaan met niet-bezoldigde vrijwilligers. Zij zouden immers, zonder dat zij hiervan weet hebben, in het toepassingsgebied kunnen vallen van het verenigingswerk. De personen die vrijwilligerswerk uitvoeren, moeten als dusdanig worden erkend en duidelijk weten welke wet op hen van toepassing is.

In de toelichting bij dit wetsvoorstel wordt trouwens expliciet verwezen naar het vrijwilligerswerk als alternatief mocht het verenigingswerk "een te stringent kader" vormen. Het statuut van de vrijwilliger mag echter niet gezien worden als een soort "verenigingswerker light" om te ontsnappen aan de verplichtingen die dit laatste statuut met zich meebrengt.

De term vrijwilligerswerk wordt te pas en te onpas gebruikt. De HRV vraagt dan ook om erover te waken dat de term niet oneigenlijk gebruikt wordt, maar alleen voor belangeloze inzet conform de vrijwilligerswet, om verwarring bij vrijwilligers te vermijden.

Hoofdstuk 8 van dit wetsvoorstel stelt over de vergoeding van verenigingswerk het volgende "De Koning wordt gemachtigd om het maximale maandbedrag te verhogen voor inkomsten uit specifieke categorieën in het verenigingswerk en hiertoe de voorwaarden te bepalen. De verhoging door de Koning kan maximaal leiden tot een verdubbeling van het maandelijks grensbedrag." Het lijkt ons niet wenselijk om in de mogelijkheid te voorzien dat het maximum maandbedrag kan worden verdubbeld.

6. De overgang naar verschillende statuten

De sperperiode van een jaar voor personen die verbonden waren aan de organisatie via een aannemingscontract zorgt voor een ongelijke behandeling tussen personen die in het verleden prestaties hebben verricht voor de organisatie en oneigenlijk gebruik hebben gemaakt van het systeem van vrijwilligersvergoedingen en personen die via een fiscale fiche of als freelancer prestaties hebben geleverd voor eenzelfde organisatie.

Wij zij dus geen voorstander van die sperperiode, specifiek voor personen die via een aannemingscontract prestaties hebben geleverd. We kunnen ons wel akkoord verklaren met artikel 31, § 3 van het wetsvoorstel dat stelt dat het verbod evenmin geldt voor personen die in het voorgaande jaar activiteiten hebben uitgeoefend voor de organisatie in toepassing van artikel 17 van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, en dit gedurende maximum 25 dagen. Het gaat onder meer om bepaalde monitoren en animatoren van socio-culturele en sportactiviteiten.

B. Rechtstreekse wijzigingen aan de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers

Er mag geen verwarring mogelijk zijn tussen verenigingswerk en vrijwilligerswerk. Terecht wordt dit in de toelichting van het wetsvoorstel nog eens benadrukt.

Het wetsvoorstel voorziet twee wijzigingen aan de vrijwilligerswet. Het gaat hierbij om de voorwaarden waaronder het verenigingswerk en vrijwilligerswerk voor dezelfde organisatie kan worden gecombineerd (artikel 59) en de verwijzing voor de definitie van "feitelijke vereniging" naar artikel 1:6. § 1 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen (artikel 60).

a) De voorwaarden waaronder het verenigingswerk en het vrijwilligerswerk kunnen worden gecombineerd

In toepassing van de vernietigde wet van 18 juli 2018 was de combinatie van verenigingswerk en vrijwilligerswerk voor dezelfde *periode* mogelijk wanneer en voor zover het vrijwilligerswerk zonder terugbetaling van (werkelijke of forfaitaire) kosten gebeurde. Hieromtrent oordeelde het Grondwettelijk Hof dat de bestreden regeling toelaat "dat eenzelfde activiteit door dezelfde persoon voor dezelfde organisatie deels als vrijwilligerswerker en deels als verenigingswerker wordt uitgeoefend. Het is niet plausibel dat die activiteiten op een andere manier worden uitgeoefend, naar gelang zij onder het ene of het andere statuut vallen." (GwH 23 april 2020, nr. 53/2020, 26, overw. B.5.8.).

Artikel 59 van het wetsvoorstel voorziet in een combinatie van het verenigingswerk en het vrijwilligerswerk onder strikte voorwaarden. Deze aanpassing betekent een duidelijke afbakening ten aanzien van de oorspronkelijke wetgeving en komt tegemoet aan de verzuchtingen van de HRV. Een persoon die vrijwilligerswerk en verenigingswerk wenst uit te oefenen binnen eenzelfde organisatie en gedurende hetzelfde kalenderjaar zal dit enkel nog kunnen als men aan de volgende twee cumulatieve voorwaarden voldoet:

- het vrijwilligerswerk moet zonder kostenvergoeding zijn of enkel met een vergoeding van de reële kosten;
- de uitgeoefende activiteiten, zowel deze van het vrijwilligerswerk als van het verenigingswerk, moeten duidelijk van elkaar onderscheiden zijn.

Buiten deze voorwaarden, mag een persoon niet cumuleren of van het ene statuut naar het andere gaan gedurende hetzelfde kalenderjaar binnen dezelfde organisatie.

De HRV kan zich vinden in deze aanpassing.

b) De verwijzing van "feitelijke vereniging" naar artikel 1:6. § 1 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen

Door de hervormingen van het vennootschapsrecht, moeten de bestaande definities van wat onder een "organisatie" en onder "feitelijke vereniging" wordt verstaan, worden aangepast.

Artikel 60 van het wetsvoorstel brengt de definitie van "feitelijke vereniging" uit de vrijwilligerswet 2005 in overeenstemming te brengen met artikel 1:6, § 1 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen.

Zoals reeds eerder vermeld in het advies van 2017, moeten de definities van verenigingen en organisaties in de vrijwilligerswet en in andere reglementeringen op elkaar worden afgestemd.

De huidige omschrijving van het begrip "feitelijke vereniging" in artikel 3, 3° van de vrijwilligerswet ("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") sluit aan bij de diversiteit en de realiteit op het terrein.

Daardoor ontstaan op eenvoudige wijze spontane initiatieven en kunnen dit soort verenigingen zonder onoverkomelijke administratieve belemmeringen een beroep doen op vrijwilligers.

De verwijzing naar de striktere definitie van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen zou mogelijks tot gevolg hebben dat een aantal feitelijke verenigingen uit de vrijwilligerswet worden uitgesloten.

Daarom wensen wij, alvorens deze definitie van de feitelijke vereniging wordt gewijzigd, een grondige juridische analyse, gezien de veelheid en veelzijdigheid van het aantal feitelijke verenigingen in het vrijwilligersveld. Een dergelijke wijziging kan dan ook pas worden ingevoerd na voorlegging aan de HRV.

Alhoewel wij deze aanpassingen verwelkomen, pleit de HRV er uitdrukkelijk voor om de wijzigingen aan de vrijwilligerswet niet op te nemen in een wetsvoorstel rond verenigingswerk, maar in een aparte tekst die uitsluitend betrekking heeft op de vrijwilligerswet en andere aspecten van het vrijwilligerswerk.

Wij hopen alvast dat U de bovenstaande opmerkingen en suggesties ter harte neemt. Mocht U verdere inlichtingen of verduidelijkingen wensen, dan mag U ons natuurlijk contacteren.

Met de meeste hoogachting, Geachte Secretaris,

In naam van de twee ondervoorzitters van de Hoge Raad voor Vrijwilligers:

De Secretaris,

Christian DEKEYSER

De Ondervoorzitters,

Jacky CLOTH

Bernard HUBIEN