

Wet betreffende de rechten van de vrijwilligers

Het pad dat uiteindelijk geleid heeft naar de lang verwachte wet betreffende de rechten van de vrijwilliger, liep niet rechtlijnig en was niet de kortste weg. Nu is de wet klaar voor publicatie in het Belgisch Staatsblad. Een eerste voorzichtige analyse.

Het belang van een wetgevend kader voor het vrijwilligerswerk

Tijdens het Internationaal Jaar van de Vrijwilliger, 2001, bestond er grote hoop op een regeling, doch verdragingen met betrekking tot vereiste adviezen, verkiezingsperikelen en discussies dwarsboomden de timing. Het verrichte werk bleek gelukkig geen maat voor niets. Federaal parlamentslid Greet Van Gool nam de koe bij de horens. Er is nu een tekst, die zowel in de Commissie Sociale Zaken als in de plenaire zitting van de Kamer is gestemd, en die niet werd geëvoceerd door de Senaat.

De wet vervult een klare behoefte van het werkveld naar meer duidelijkheid, een betere positionering van de vrijwilliger als persoon en het vrijwilligerswerk als fenomeen binnen de samenleving. Het duurde wat lang en dat is spijtig, maar ook verwonderlijk. Toch niemand twijfelt aan het belang en de meerwaarde van het vrijwilligerswerk?

Vrijwilligers hebben de eer deel uit te maken van het 'sociaal kapitaal', maar voel(d)en zich vaak in de feiten onvoldoende gewaardeerd. Een aantal organisaties regelde op goed geluk hun vrijwilligersbeleid, tot een fiscale of sociale inspectie hun tot scha en schande terechtwees; vrijwilligers die omwille van hun vrijwillig engagement aansprakelijk gesteld werden, gaven er de brui aan. Hoewel de roep naar een duidelijk wettelijk kader niet steeds met spektakel gepaard ging, was de vraag niet min-

der pertinent: organisaties én vrijwilligers bleven nog te vaak in het ongewisse over de regels en mogelijke consequenties.

Met de wet betreffende de rechten van de vrijwilliger worden verschillende, aparte regelingen in een wettelijk karakter gegoten.

Een helikoptervlucht over een aantal elementen uit de wet

De goedkeuring betekent een mijlpaal omdat ze een legale basis legt voor het vrijwilligerswerk, dat hiermee ook erkenning verwerft.

Natuurlijk is elke wet de resultante van het spel van discussie, consensus en compromis. Daarom zitten er voor het vrijwilligerswerk krachtige, maar ook mindere punten in. Zonder volledigheid na te streven, overlopen we er hier een aantal van.

Een positief punt bij de genese van de wet

Cruciaal in de wet is dat de wetgever duidelijk opteert voor de vrijwilliger en diens bescherming. De wetgever draagt onomwonden een aantal taken op aan organisaties, die ervoor moeten zorgen dat vrijwilligers degelijk voorbereid en geïnformeerd aan hun taak kunnen beginnen. Meteen biedt dat ook een troef voor het vrijwilligerswerk zelf, omdat het de kansen en de positie ervan in de samenleving, die al eens durft voorbij gaan aan 'zachtere' waarden zoals solidariteit, samenwerking en engagement, alleen maar kan versterken. Die bescherming moet de 'afstraffing' van het vrijwillig engagement

resoluut tegengaan. Zoals de leider van de jeugdbeweging die zich na een tragisch ongeval moet verantwoorden voor de rechtbank, de dame die met beste intenties achter de toeg staat tijdens een opendeurdag en door de sociale inspectie beticht wordt van zwart werk... Verhalen die het nieuws haalden. Er zijn nog tal van 'kleinere' voorbeelden te rapen die de indruk kunnen wekken dat vrijwillige inzet, als het erop aan komt, gepenaliseerd wordt.

De beleidsmakers verdienen een pluim voor het feit dat de vrijwilliger centraal gesteld wordt in de wet. Het neemt echter niet weg dat het werkveld hen hier ook voortdurend heeft op geattendeerd, gesensibiliseerd, ten dele ook op gecorrigeerd (zie verder: verzekeringen). De Hoge Raad voor Vrijwilligers heeft puik werk geleverd.

Hoge Raad voor Vrijwilligers

Dit federale adviesorgaan is in het leven geroepen naar aanleiding van het Internationaal Jaar van de Vrijwilliger, 2001. De Hoge Raad voor Vrijwilligers telt zowel Nederlandstalige als Franstalige leden en een Duitstalig lid, enkele experts en heeft tot bevoegdheid om adviezen te formuleren omtrent vrijwilligerswerk. Deze raad is samengesteld uit mensen uit verschillende sectoren waarbinnen vrijwilligerswerk zich afspeelt (erfgoed, milieu, sport, welzijn, intersectorale structuren, ...). Op basis van het wetsvoorstel betreffende de rechten van de vrijwilligers heeft de Hoge Raad haar adviezen geformuleerd, en in consensus haar standpunt overgemaakt. De wet bewijst dat er met het advies wel degelijk rekening is gehouden.

Intersectorale regeling

Een ander belangrijk punt is dat de wettelijke regeling geldt voor alle vrijwilligers, ongeacht de sector (ontwikkelingssamenwerking, welzijn, cultuur, milieu, erfgoed, sport, ...) waarbinnen ze actief zijn, ongeacht de veroorloofde juridische context waarbinnen de activiteiten zich afspelen (organisaties met rechtspersoonlijkheid, feitelijke verenigingen,

openbare besturen, ...). Het is een universele regeling die van toepassing is ongeacht de grootte of de financiële draagkracht van de organisaties die met vrijwilligers (mogen) werken.

Daarenboven zet de nieuwe wet heel wat actoren (organisaties, koepels, federaties, overheden, ...) aan om het gevoerde vrijwilligersbeleid te evalueren en werk te maken van de implementatie van een kwalitatieve aanpak van de vrijwillige inzet.

Aansprakelijkheid en verzekeringen

De wet stelt twee belangrijke principes die een sterk beschermend effect hebben voor de vrijwilligers, met name het principe van de aansprakelijkheid en de verzekeringsplicht.¹

Eenzijds wordt de burgerrechtelijke aansprakelijkheid bij de organisatie gelegd, behalve als de vrijwilliger bedrog pleegt, een grove fout maakt of een lichte repetitieve fout. Dat betekent dat de aansprakelijkheid meestal zal vallen bij de organisatie,² waardoor de vrijwilliger niet aangesproken zal worden om de schade die hij/zij aan derden veroorzaakt door zijn/haar fout te vergoeden. Het risico ligt dus vooral bij de organisatie.

Toch is de wet niet helemaal sluitend. Voor een organisatie met rechtspersoonlijkheid is het niet te complex. Voor de feitelijke verenigingen is het verhaal anders. Het is niet evident om het onderscheid te maken tussen 'opdrachtgever' (de organisatie) en de 'uitvoerder, opdrachthouder' (de vrijwilliger). De wet biedt hieromtrent weinig houvast en stelt voor dit op te oplossen door een onderscheid te maken tussen leden en vrijwilligers, waarbij de vrijwilligers diegenen zijn die een organisatiemerk in handen hebben. Zij lopen dus geen risico, de anderen wel.

Het zal geen sinecure zijn om initiatiefnemers van allerlei slag, van diverse activiteiten en spontane initiatieven, duidelijk te maken dat deze wet ook op hen van toepassing is, hen erop te wijzen dat binnen het 'feitelijk verband', de enen wat meer aansprakelijk gesteld kunnen worden dan anderen. De feiten zullen moeten uitmaken hoe deze regeling verder verfijnd kan worden.

Anderzijds legt de wet een verzekeringsplicht³ op wat betreft de burgerrechtelijke aansprakelijkheid.⁴ Elke organisatie die 'gebruik' maakt van vrijwilligers zal hen daarvoor moeten verzekeren. De verplichting is op aandrang van de Hoge Raad opgenomen, met als hoofdreden de bescherming van de vrijwilligers.

De verplichte verzekering is echter niet volledig sluitend, want voor de lichamelijke ongevallen (bijvoorbeeld een vrijwilliger valt van de trap) legt de wet niets op. Het verzekeringsartikel moet trouwens nog verder aangevuld worden met een K.B. dat de minimumgarantievoorwaarden zal regelen.

Vanuit het werkveld zijn we tevreden met de verzekeringsplicht, hoewel ze nog wat verder mocht gaan. Correcte informatie en sensibilisatie van organisaties omtrent goede vrijwilligerspolissen is een must, evenals het aansporen van de overheden om de financiële druk die de verzekeringsplicht met zich brengt, te verlichten door eigen formules aan te bieden.⁵

Vreemdelingen en vrijwilligerswerk

Op dit ogenblik mogen vreemdelingen die over een arbeidskaart beschikken, geen vrijwilligerswerk verrichten. Gezien de vraag vanuit dit terrein, geeft artikel 9 van de nieuwe wet hierin wel een opening, wat een goede zaak is.⁶ Hoe de modaliteiten concreter worden, is nog afwachten. Uitsluitend moet er zijn tegen 1 juli 2006.

Belangrijke elementen voor vrijwilligers/organisaties

Ik haal een aantal relevante punten uit de wetgeving. De keuze is gebaseerd op de mogelijke consequenties voor vrijwilligers en/of vrijwilligersorganisaties.

De organisatienota

Hoewel de overgrote meerderheid van organisaties die vrijwilligers inschakelen expliciet aandacht hebben voor die vrijwilligers, kan er niet onder stoelen of banken gestoken worden dat er soms

wel dingen schorten, zoals vrijwilligers die onvoldoende ondersteuning krijgen, geen duidelijk zicht hebben of ze al dan niet verzekerd zijn, merken dat gemaakte afspraken dode letter blijven.

Met de organisatienota wil de wet garanties bieden dat de vrijwilligers effectief beschikken over de meest elementaire informatie.

'Ik kom hier enkel wat meehelpen, maar vraag me nu niet wat er verder gebeurt'. 'Is het waar dat ik zelf een verzekering moet sluiten?'

Wat moet er in de organisatienota staan?

- de sociale doelstelling van de organisatie, haar juridisch statuut en de verantwoordelijke(n)
- dat er een verzekering burgerrechtelijke aansprakelijkheid is afgesloten
- of er nog andere verzekeringen zijn afgesloten (een verzekering rechtsbijstand, een verzekering lichamelijke ongevallen, ...)
- of de vrijwilliger een onkostenvergoeding ontvangt, en zo ja, welk systeem dan van toepassing is⁷
- dat de vrijwilliger gehouden is aan de geheimhoudingsplicht

Een handig instrument zou je zeggen, want de informatieve basiselementen staan erin. Toch zijn er een aantal zwakkere punten. Voor de feitelijke verenigingen, en vooral de ad hoc initiatieven (zie boven) zal het geen sinecure zijn om aan deze verplichting te voldoen. Daarnaast blijft het vaag hoe de organisatie kan bewijzen dat elke vrijwilliger dit document kent. Daarenboven voorziet de wet geen enkele sanctie voor het niet naleven van deze regeling, zodat het de a posteriori rechtspraak zal zijn die voor de concretisering zal zorgen.

Een zwakker punt is het verplicht én letterlijk opnemen van het fameuze artikel 458 van het Strafwetboek, dat de geheimhoudingsplicht omschrijft. Het is cruciaal om naast het puur citeren, ervoor te zorgen dat iedereen weet dat het om de discretieplicht gaat; dat ook vrijwilligers alles wat ze zien, horen of merken niet in het wilde weg gaan rondbazuinen. Meer nog, als een vrijwilliger deze regel met de voeten treedt, dat hij/zij strafrechtelijk aan-

sprakelijk gesteld kan worden en de sanctie op het eigen hoofd van de vrijwilliger terechtkomt.

Vanuit het standpunt van de wetgever is het begrijpelijk dat de organisatienota de 'harde' punten vermeldt. Voor het werkveld moeten we streven naar een completere invulling, die meer doet dan de vrijwilliger waarschuwen of wapenen tegen alles wat mis zou kunnen gaan, door bijvoorbeeld ook wederzijdse engagementen op te nemen, duidelijk te maken dat de vrijwilliger op ondersteuning en begeleiding kan rekenen.

Vrijwilligerswerk en onkostenvergoedingen

Niet veel nieuws onder de zon. De wet formaliseert de bestaande regeling. Voor de forfaitaire onkostenvergoeding⁸ introduceert de wetgever een nieuw begrip: het 'kwartaalmaximum', met het oogmerk te controleren en de uitbetalingen aan banden te leggen.

De originele intentie om de bedragen iets te verhogen, is niet weerhouden, met als consequentie dat wellicht nog een aantal organisaties blijven balanceren op de rand tussen vrijwilligerswerk en grijze zone. Een pleidooi om hiervoor eveneens een regeling uit te werken?

Vrijwilligerswerk en personen die een uitkering van de RVA ontvangen

Tot de wet van kracht wordt, moet elke vrijwilliger die een vervangingsinkomen heeft van de RVA toestemming vragen om vrijwilligerswerk te mogen doen. De wetgever versoepelt het principe. De werkloze of bruggepensioneerde vrijwilliger moet enkel gaan melden dat hij/zij vrijwilligerswerk zal doen, en start dan zijn/haar activiteit. De RVA heeft dan veertien dagen de tijd om te reageren. Een weigering moet geargumenteed worden.

Met deze regeling treedt er een versoepeling in. Toch zou het fijner geweest zijn af te stappen van de veronderstelling, het wantrouwen zelfs, om in het vrijwilligerswerk een vijand van de betaalde arbeid te zien, een forum van misbruik of zwartwerk. Uit de praktijk blijkt dat deze formaliteit, ook als ze

sterk gereduceerd is, heel wat werklozen afschrikt om zich in te zetten als vrijwilliger.

De arbeidsongeschikte als vrijwilliger

Het controlemechanisme blijft ook hier overeind. De adviserend geneesheer moet vaststellen dat het vrijwilligerswerk 'verenigbaar is met de algemene gezondheidstoestand van de persoon in kwestie', wat heel wat interpretatieruimte laat aan elke adviserende geneesheer afzonderlijk. Het risico bestaat dat onvoldoende rekening zal worden gehouden met het eventuele heilzame effect van vrijwilligerswerk voor een persoon, dat er geen aandacht zal zijn voor het feit dat vrijwilligerswerk een mens kan helpen weer wat op adem te komen of sociale contacten te leggen. Toch een gemiste kans?

Artikel 22

Zit het venijn in de staart? Artikel 22 is op het nippertje toegevoegd om eventuele extra voorwaarden op te leggen aan vrijwilligersorganisaties, vooral die waar zowel betaalde als vrijwillige medewerkers actief zijn. Het scheidt de kans om extra controle mogelijkheden op te leggen.

Eerder werd de introductie van een 'vrijwilligerskaart' aangekondigd, dan werd gefluisterd dat er een DIMONA-light versie voor de vrijwilligers zou worden uitgewerkt, ... Men is in elk geval op zoek naar een manier om de controle 'hard' te maken.

Het toont aan dat ondanks deze wet betreffende de rechten van de vrijwilliger, het wantrouwen tegenover het vrijwilligerswerk nog lang de wereld niet uit is en er nog te veel neiging bestaat om het wilens nillens te koppelen aan het economische circuit en arbeidsmarktgerelateerde problemen. Hierdoor wordt het nut en de meerwaarde van het vrijwilligerswerk onrecht aangedaan.

Tot slot

Natuurlijk is er in het algemeen tevredenheid over de nieuwe wet. De wet regelt immers een aantal punten en geeft duidelijke krijtlijnen aan.

Dat het werkveld vooral positief gestemd is, neemt echter niet weg dat er ook een aantal kanttekening- en geplaatst kunnen en mogen worden. Elke wet is de resultante van compromis en consensus. Enkele sterke actiepunten vanuit het werkveld zijn in de wet opgenomen, wat impliceert dat andere punten het onderspit moesten delven.

Op korte termijn is het afwachten hoe men de uitvoeringsbesluiten verder zal concretiseren. Ontegensprekelijk is dit een minder punt: heel wat artikels moeten nog verder geconcretiseerd worden: met betrekking tot het arbeidsrecht, de verzekeringen, de aangifteprocedure voor de RVA, enzovoort.

Op middellange en lange termijn zullen we constateren en evalueren hoe het werkveld deze wet in de dagelijkse werking zal integreren, waar de pijnpunten liggen en op welke terreinen aanpassingen in de wettekst zich opdringen. Het voordeel is in elk geval dat we dan niet meer van nul moeten beginnen.

Eva Hambach
Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk vzw

Noten

1. De wetgever wilde aanvankelijk niet zo ver gaan om een verplichting in de wet in te schrijven. De eerste optie, die met aandrang van de Hoge Raad voor Vrijwilligers werd gecorrigeerd, bestond erin bescherming te waarborgen via de familiale verzekering.
2. Regeling naar analogie van de aansprakelijkheid van werkgevers voor hun werknemers.
3. In de brochure Goed verzekerd? Vrijwilligerswerk en verzekeringen, Provinciale Steunpunten Vrijwilligerswerk en Het Punt vzw, Antwerpen, 2004, 32 blz. worden de belangrijkste begrippen inzake aansprakelijkheid uitgelegd.
4. Met het begrip burgerrechtelijke aansprakelijkheid in deze context wordt de buitencontractuele aansprakelijkheid bedoeld. Hiervoor geldt de verzekeringsplicht, en niet voor de contractuele aansprakelijkheid. Daarnaast bestaat ook het concept van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid voor vrijwillige bestuursleden die verder reikt dan de aansprakelijkheid van 'gewone' vrijwilligers.
5. Er zijn al een aantal lokale besturen die goede vrijwilligersverzekeringen aanbieden. De provincie West-Vlaanderen implementeert eveneens een formule sinds begin 2005, de Vlaamse overheid onderzoekt de verzekeringsproblematiek om hierop haar beleid ter zake te enten. Daarnaast zijn er ook een aantal koepels en federaties die collectieve polissen openstellen voor afdelingen, clubs, ...
6. Artikel 9 van de wet handelt over de toepassing van het arbeidsrecht op het vrijwilligerswerk. Het globale artikel (waarvoor nog wel voorbereidend werk moet verricht worden, o.m. een oplijsting van welke arbeidsrechtelijke bepalingen per definitie van toepassing zijn op het vrijwilligerswerk, en welke uitzonderingen zijn toegestaan) treedt pas vanaf 1 juli 2006 in werking.
7. Voor de onkostenvergoeding kan ofwel een forfaitair systeem gehanteerd worden, ofwel een systeem van reële onkostenvergoeding. Deze systemen kunnen in hoofde van één vrijwilliger niet gecombineerd worden.
8. In de forfaitaire onkostenregeling kunnen vrijwilligers een bedrag ontvangen van maximum 27,37 euro/dag, maximum 662,46 euro/kwartaal en 1 094,79 euro/jaar. Deze bedragen worden jaarlijks geïndexeerd.