

Mevrouw Maggie De Block
Minister van Sociale Zaken
Finance Tower - Kruidtuinlaan 50/175
1000 Brussel

Hoge Raad voor vrijwilligers

Uw brief van : 26/10/2017
Uw kenmerk :
Ons kenmerk :
Datum : 24/11/2017

Betreft : Advies van de HRV betreffende het wetsontwerp en het ontwerp van koninklijk besluit inzake bijklussen

Mevrouw de Minister,

Per brief van 26 oktober 2017 heeft U het advies van de Hoge Raad voor vrijwilligers (HRV) gevraagd over het wetsontwerp en het ontwerp van koninklijk besluit inzake bijklussen.

De HRV heeft deze teksten enkel bekeken vanuit de invalshoek van de weerslag op het vrijwilligersstatuut, gelet op de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, en van zijn vroeger advies inzake het semi-agoraal statuut. De andere aspecten, zoals de deeleconomie via erkende platformen of de occasionele diensten tussen burgers, werden niet besproken, wanneer zij geen invloed op vrijwilligerswerk hebben.

De HRV heeft het voorgestelde ontwerp van de fiscale wet niet behandeld, gezien de strekking van zijn advies over de belastingheffing. Hij heeft zich ook niet uitgesproken over de ontwerpen van koninklijke besluiten (deze werden hem ook niet bezorgd, al zijn ze blijkbaar al goedgekeurd door de regering) met betrekking tot het model van overeenkomst van het verenigingswerk en de registratie via de elektronische applicatie.

Context

Naar aanleiding van de tiende verjaardag van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers had U de HRV verzocht om een advies tot evaluatie van deze wet, alsook om een advies over de wenselijkheid om een "semi-agoraal" statuut in te voeren om de grijze zone tussen vrijwilligerswerk en tewerkstelling¹ op te vullen.

De HRV gaf een positief advies over dit nieuwe statuut, op voorwaarde dat het bepaalde criteria vervult.

Het thans aan de HRV voorgelegde wetsontwerp voert een nieuw statuut van verenigingswerker in met als doel deze grijze zone te doen verdwijnen.

¹ "Het 10-jarig bestaan van de wet betreffende de rechten van vrijwilligers – Twee adviezen voor een toekomstperspectief"
<http://hogeraadvrijwilligers.belgium.be/docs/advies-2016-10-jaar-wet.pdf>

De HRV is geen voorstander van het woordgebruik “verenigingswerk”, want deze term verwijst eveneens naar de bedienden in deze sector. Bovendien is deze term niet aangepast aan de personen die deze activiteit zullen presteren in overheidsorganisaties. Tot slot doet het gebruik van het woord “vereniging” denken aan een nieuw statuut van betaald vrijwilligerswerk, terwijl het vrijwilligerswerk in essentie een belangeloze daad is.

Ook van de term ‘vrijtijdswerk’ is de HRV geen voorstander, omdat dit sematisch te dicht aanleunt bij de term ‘vrijwilligerswerk’. Dit kan alleen maar verwarring creëren.

De HRV geeft de voorkeur aan de term “semi-agoraal” die neutraler is en beantwoordt aan de kenmerken van het nieuwe statuut.

In zijn advies zal de HRV de terminologie van het wetsontwerp gebruiken.

De HRV verwondert er zich over en vindt het jammer dat de meeste criteria die hij had voorgesteld voor dit statuut in zijn advies van 2016, niet in het wetsontwerp staan.

Criteria voorgesteld door de HRV in zijn advies van 2016, waaraan niet tegemoet is gekomen door het wetsontwerp.

Belastbaarheid tegen 33%

De HRV is van oordeel dat een belastbaarheid onontbeerlijk is om het statuut van verenigingswerker duidelijk te onderscheiden van het vrijwilligersstatuut.

De HRV was van oordeel dat de vergoedingen die de verenigingswerker ontvangt, belast moeten worden tegen 33% zoals voor de diverse inkomsten. Naar aanleiding van sommige studies na zijn eerste advies, behoudt hij de noodzaak van een belastbaarheid naar het voorbeeld van de diverse inkomsten tegen een nader te bepalen percentage. Het gebrek aan belastbaarheid van verenigingswerk zou een te grote verwarring tussen dit statuut en dat van het vrijwilligerswerk veroorzaken.

De HRV is verbaasd over de uitspraak in de Memorie van Toelichting volgens dewelke “een ongebreidelde toepassing van de sociale en fiscale wetgeving ertoe leidt dat de ontwikkeling van het verenigingswerk ernstig wordt belemmerd (...)”.

De HRV herinnert aan zijn gehechtheid aan de structurele systemen van solidariteit, namelijk de sociale zekerheid en de belastingen.

De HRV sluit zich aan bij de opmerking van de Raad van State naar aanleiding van de flexi-jobs: “Indien een maatregel om het zwartwerk in een bepaalde sector te bestrijden erin bestaat om de sociale en fiscale lasten voor die sector dan maar af te schaffen, lijkt dit niet evenredig in het licht van het doel van de maatregel en moet worden besloten dat dit een schending inhoudt van het gelijkheidsbeginsel.”

Beperking werktijdregeling (bijvoorbeeld 1/3 van een voltijdse betrekking)

Om nefaste gevolgen voor de arbeidsmarkt te voorkomen, zoals het vervangen van werk door verenigingswerk in de verenigings- en openbare sectoren, de toename van het aantal deeltijds werkende

personen die daar niet voor gekozen hebben en de oneerlijke concurrentie ten opzichte van de zelfstandigen, adviseerde de Raad om de maandelijkse duur van de prestaties van verenigingswerkers te beperken.

De Raad bevestigt opnieuw deze aanbeveling om de ontwrichting van de werkgelegenheid te beperken.

Professionele hoofdactiviteit of gewaarborgde sociale rechten

De HRV had gevraagd dat de opdrachtnemer reeds een professionele hoofdactiviteit uitoefent waardoor het mogelijk is om sociale rechten te laten gelden of om gewaarborgde sociale rechten te hebben. Drie argumenten werden voorgesteld om dit verzoek te rechtvaardigen. De volgende punten zouden moeten worden voorkomen: het verminderen van reguliere tewerkstelling, administratieve overlast en druk op de sociale zekerheid en de staatskas dankzij de financiering van de sociale zekerheid door de hoofdactiviteit. Het was dus uiterst belangrijk dat de sociale bijdragen niet zouden worden verminderd. Dit verzoek is evenwel slechts gedeeltelijk nageleefd. Immers, in artikel 3 § 4 maakt het wetsontwerp het voor de werkzoekende in het kader van een reactiveringstraject en voor personen in het kader van een traject van gemeenschapsdienst mogelijk om van dit statuut te genieten. Deze personen kunnen geen volwaardige professionele activiteit aantonen. Zij betalen dus geen enkele sociale bijdrage.

Relevante sectorale behoefte

Oorspronkelijk werd het semi-agoraal statuut eerst en vooral voor de sportsector gevraagd, waarvoor het kader van het vrijwilligerswerk onvoldoende bleek. Omdat de HRV evenwel de deur niet wou sluiten voor andere sectoren met eventuele specifieke behoeften was hij in het algemeen voorstander van een nieuw statuut.

De Raad vindt het evenwel jammer dat het voor advies voorgelegd koninklijk besluit verenigingswerk toestaat in bepaalde sectoren die geen vragende partij zijn voor dit statuut en die niet werden geraadpleegd.

De HRV is van oordeel dat de lijst met activiteiten die in het kader van verenigingswerk kunnen worden verricht zowel te ruim als te onduidelijk is. De benamingen worden in de betrokken sectoren soms niet meer gebruikt.

Het is belangrijk, zowel voor het veiligstellen van de maatschappelijke betrokkenheid die aan de basis ligt van de acties van de verenigingen, als voor hun financieel voortbestaan, dat het niet mogelijk wordt gemaakt dat deze verschillende activiteiten worden bezoldigd.

De HRV vreest dat het goedkeuren van een dergelijke ruime lijst een gevoel van frustratie creëert bij sommige vrijwilligers die niet zullen begrijpen waarom hun vereniging weigert hen het statuut van verenigingswerker toe te kennen terwijl hun activiteiten vermeld staan in het koninklijk besluit.

Behalve de sportsectoren en de podiumkunsten (Vlaamse Gemeenschap) waarmee een formeel overleg is geweest, is de HRV van mening dat de lijst en de beschrijving van de functies in het ontwerp van koninklijk besluit sector per sector moeten worden onderhandeld, zelfs per gemeenschappelijke subsector, in het kader van de paritaire comités of hun equivalenten bij de publieke sector.

De HRV is van mening dat het verenigingswerk enkel in werking mag treden vanaf 1 januari 2018 voor de twee geraadpleegde sectoren. Voor de anderen kan er echter slechts een ingangsdatum worden bepaald na een akkoord in het paritair comité.

Bovendien, in de lijst van de diensten van burger tot burger, is het risico groot dat bepaalde taken die nu worden vervuld in het kader van het vrijwilligerswerk, zullen verglijden naar deze nieuwe activiteitsfeer wat leidt tot een deregulering van de sector.

De functie kan niet worden ingevuld door "reguliere arbeid"

De HRV stelt vast dat het verenigingswerk zelfs mogelijk zal zijn voor functies die doorgaans door werknemers worden uitgeoefend. Het punt 9 van het koninklijk besluit ² is zo vaag dat het van toepassing kan zijn op alle functies in de meerderheid van de activiteitenvelden van de verenigingen.

De HRV is van oordeel dat de bepalingen van het wetsontwerp tot bescherming van de reguliere arbeid onvoldoende zijn. De regel, vastgelegd door artikel 16 (geen verenigingswerk voor zijn (ex-)werkgever of (ex-)opdrachtgever) kan gemakkelijk worden omzeild.

De HRV vreest dat het opleggen van verenigingswerk dat weinig of niet vergoed wordt aan werklozen in een integratietraject, een rem kan betekenen op de creatie van werk.

Cumulatieverbod met vrijwilligerswerk in dezelfde organisatie

De HRV vraagt dat een persoon die vrijwilligerswerk en verenigingswerk kan uitoefenen binnen eenzelfde organisatie en gedurende hetzelfde kalenderjaar aan twee voorwaarden voldoet:

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

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

De cumulatie van het vrijwilligerswerk en het verenigingswerk stelt geen probleem als ze wordt verricht in twee verschillende organisaties.

Verwarring tussen vrijwilligerswerk en verenigingswerk

Alhoewel de doelstelling van de maatregel is om een duidelijke grens tot stand te brengen tussen het vrijwilligerswerk, de werkgelegenheid en het verenigingswerk, staat in de Memorie van Toelichting dat de statuten van vrijwilliger en verenigingswerker in bepaalde situaties onderling verwisselbaar zijn, in functie van wat het voordeligst zou zijn. Vrijwilligerswerk is evenwel 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. Twee totaal verschillende filosofieën liggen aan de basis van deze statuten.

De HRV beveelt aan dat de Memorie van Toelichting duidelijk het onderscheid maakt tussen vrijwilligerswerk en verenigingswerk. Bepaalde voorbeelden om de activiteiten van de verenigingswerker te illustreren zijn niet relevant: onthaalvrijwilliger, administratief vrijwilliger, enz. ...

² Persoon die actief is bij initiatieven voor samenlevingsopbouw, volksontwikkeling, organisaties voor de bescherming van het leefmilieu, cultureel en historisch erfgoed, ontwikkelingssamenwerking of -educatie, verenigingen ter bevordering van plastische en literaire kunst

Voorwaarden voor betaling van een vergoeding

Alhoewel artikel 1 van het wetsontwerp verenigingswerk beschrijft als een activiteit verricht “tegen vergoeding”, bepaalt artikel 11 dat de partijen een vergoeding kunnen overeenkomen. De Memorie van Toelichting verklaart op haar beurt dat “het verenigingswerk in principe wordt uitgevoerd tegen vergoeding, alhoewel deze niet verplicht is.”

Het is uiterst belangrijk dat er, bij gebrek aan vergoeding, geen sprake is van verenigingswerk. In het omgekeerde geval zouden activiteiten van bepaalde niet-bezoldigde vrijwilligers in het toepassingsgebied van het verenigingswerk komen.

Deze verwarring van de statuten is niet wenselijk. De personen die vrijwilligerswerk uitvoeren, moeten als dusdanig worden erkend en duidelijk weten welke wet op hen van toepassing is.

De HRV herinnert eraan dat hij totaal gekant is tegen een uitbreiding van een verplichte registratie van de vrijwilligers, wat een te grote administratieve last zou zijn voor de kleine verenigingen en in tegenspraak zou zijn met het respecteren van de persoonlijke levenssfeer van vrijwilligers.

De HRV vraagt dus de Memorie van Toelichting en artikel 11 af te stemmen op artikel 1 dat verduidelijkt dat de betaling van een vergoeding een essentieel element van verenigingswerk is.

Definitie: organisatie

Het wetsontwerp neemt de definitie van de vereniging die in het ontwerp van wetboek van vennootschappen en verenigingen staat als inspiratiebron, maar niet in zijn laatste versie van het wetboek. De woorden “in dit laatste geval” werden namelijk nu geschrapt.

De definitie van verenigingen en organisaties in de wet betreffende de rechten van vrijwilligers en in andere reglementeringen moeten ook op elkaar worden afgestemd.

Toepassing van het arbeidsrecht

In het wetsontwerp wordt voorzien dat het verenigingswerk niet in het toepassingsgebied van de arbeidswetten (behalve de maatregelen inzake welzijn) valt. De HRV benadrukt dat dit voor het vrijwilligerswerk niet zo duidelijk is. De HRV vraagt dat het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers een gelijkaardige bepaling bevat.

Bescherming van het welzijn

Het wetsontwerp sluit verenigingswerkers uit het toepassingsgebied van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers uit en voert een bijzondere voorziening tot bescherming van het welzijn van verenigingswerkers in.

De HRV merkt op dat vrijwilligerswerk in de zin van de wet van 2005 niet wordt uitgesloten uit de wet van 4 augustus 1996 en pleit ervoor dat een gelijkaardige voorziening wordt ingevoerd voor vrijwilligers.

Evaluatie van de wet

De HRV vraagt dat de evaluatie wordt voorzien door de wet zelf en niet enkel in de Memorie van Toelichting. De HRV vraagt betrokken te worden bij deze evaluatie over de wet en over de KB's en dat een bepaling de frequentie ervan verduidelijkt.

Om de weerslag van deze wet op het vrijwilligerswerk te evalueren, vraagt de HRV dat de enquête over het vrijwilligerswerk, toegevoegd aan de enquête van de arbeidskrachten, ook na 2018 wordt hernieuwd en bijgevolg wordt aangepast.

Samengevat:

De HRV, die kennis heeft genomen van het ontwerp om een statuut voor verenigingswerk in te voeren, kan enkel instemmen met deze teksten op volgende voorwaarden:

- **de criteria, geformuleerd door de HRV in zijn advies waarin wordt gevraagd een semi-agoraal statuut op te stellen, worden nauwgezet in aanmerking genomen en dit zowel wat betreft de opdrachten, de uitvoerder, de opdrachtgever als het loon en de belastingheffing ervan, en waarbij de cultuur van institutionele, verenigings- en buurtsolidariteit wordt versterkt zonder de verleende diensten te willen commercialiseren;**
- **de overwogen bepaling een duidelijk verschil aangeeft tussen dit nieuwe statuut en dat van het vrijwilligerswerk zodat er geen verwarring bestaat voor de dienstverleners, de organisaties en het grote publiek;**
- **wordt afgezien van de term “verenigingswerk”;**
- **dat over de functies, die worden beschouwd als verenigingswerk, wordt beslist door de paritaire comités, ook bij toekomstige aanpassingen;**
- **het nieuwe systeem, behalve voor de podiumkunsten (Nederlandstalige Gemeenschap) en de sport, in meerdere fases in voege treedt en dit naargelang de afgesloten akkoorden in het paritair comité;**
- **de controles, verbonden aan dit nieuwe mechanisme, op geen enkele manier nieuwe verplichtingen voor het vrijwilligerswerk met zich meebrengen.**

Hoogachtend,

Voor de Raad,

De voorzitter van de HRV,
Philippe ANDRIANNE