

ADVIES Nr. 1.775

Zitting van woensdag 13 juli 2011

Vrijwilligerswerk – Wetsvoorstellen

x x x

2.496-1

ADVIES Nr. 1.775

Onderwerp : Vrijwilligerswerk – Wetsvoorstellen

Bij brief van 28 maart 2011 heeft de heer D. PIETERS, Voorzitter van de Senaat, de Nationale Arbeidsraad om advies gevraagd over vijf verschillende wetsvoorstellen die betrekking hebben op de uitoefening van vrijwilligerswerk.

Over dezelfde wetsvoorstellen heeft mevrouw L. ONKELINX, minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, bij brief van 12 april 2011 eveneens het advies van de Raad gevraagd.

De bespreking van die adviesaanvragen werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen – Sociale Zekerheid.

Op basis van die besprekingen heeft de Nationale Arbeidsraad op woensdag 13 juli 2011 navolgend eenparig advies uitgebracht.

x x x

ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

I. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG

Bij brief van 28 maart 2011 heeft de heer D. PIETERS, Voorzitter van de Senaat, de Nationale Arbeidsraad om advies gevraagd over verschillende wetsvoorstellen die betrekking hebben op de uitoefening van vrijwilligerswerk. Het gaat om navolgende wetsvoorstellen die momenteel worden besproken in de commissie voor Sociale Aangelegenheden van de Senaat:

- Het wetsvoorstel tot instelling van een sociaal statuut voor vrijwillige burgerdienst dat tot doel heeft jongeren aan te zetten tot taken van algemeen belang op het vlak van gezondheid, milieu, sociale actie, civiele bescherming, veiligheid, cultuur en sport.

- Het wetsvoorstel tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering in functie van vrijwilligerswerk in het buitenland dat beoogt de periode van vrijwilligerswerk in het buitenland gelijk te stellen met de wachttijd en een uitkeringsgerechtigde volledig werkloze zou toelaten om met behoud van uitkeringen vrijwilligerswerk te verrichten in het buitenland gedurende een periode van 3 maanden, met mogelijke verlenging tot één jaar.

- Het wetsvoorstel tot wijziging van artikel 100, § 1, tweede lid van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, inzake vrijwilligerswerk verricht door andersvaliden dat het voor personen met een ziekte- en invaliditeitsuitkering wil mogelijk maken vrijwilligerswerk te verrichten zonder voorafgaandelijke toelating van de adviserend geneesheer.

- Het wetsvoorstel tot wijziging van de regelgeving wat het vrijwilligerswerk van personen met een arbeidsongeschiktheid betreft dat diezelfde meldingsplicht wil verstrengen.

- Het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers wat de optrekking van het plafond van vrijstelling van socialezekerheidsbijdragen voor de onkostenvergoeding betreft dat een optrekking beoogt van de dagen jaarplafonds bepaald in de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers van 30,32 euro naar 77,70 euro en van 1.232,92 tot 3.108 euro (geïndexeerde bedragen).

Over dezelfde wetsvoorstellen heeft mevrouw L. ONKELINX, minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, bij brief van 12 april 2011 het advies van de Raad gevraagd en ze eveneens ter advies voorgelegd aan de Hoge Raad voor Vrijwilligers.

De bespreking van die adviesaanvragen werd toevertrouwd aan de commissie Individuele Arbeidsverhoudingen – Sociale Zekerheid.

Om zich met kennis van zaken te kunnen uitspreken, kon de commissie tijdens zijn werkzaamheden rekenen op de bereidwillige medewerking van de RVA, het RIZIV en het FAO. Onderhavig advies is gebaseerd op de informatie die tijdens de werkzaamheden van die instellingen werd verkregen zowel over hun reglementering als over de praktische toepassing ervan.

Tijdens zijn werkzaamheden heeft de heer D. PIETERS, Voorzitter van de Senaat, bij brief van 1 juni 2011 er ook nog op aangedrongen over het advies van de Raad te kunnen beschikken voor het zomerreces waarop werd geantwoord dat de commissie de intentie had de werkzaamheden af te ronden tegen juli 2011.

De Raad wijst er eveneens op dat hij zich in het verleden al meerdere malen heeft uitgesproken over dit onderwerp. Een overzicht van de vroegere werkzaamheden is als bijlage bij dit advies toegevoegd.

II. STANDPUNT VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD

Alvorens in te gaan op de voorgelegde wetsvoorstellen, wil de Raad vooreerst een aantal algemene beschouwingen maken met betrekking tot het vrijwilligerswerk aan dewelke nieuwe voorstellen zouden moeten worden getoetst.

A. Algemene beschouwingen

De Raad stelt vast dat de Europese Commissie op 3 juni 2009 het jaar 2011 heeft uitgeroepen tot het Europees Jaar van het Vrijwilligerswerk¹. Doel van dit Europees Jaar is enerzijds beleidsmakers op Europees niveau sensibiliseren voor het vrijwilligerswerk en anderzijds de miljoenen vrijwilligers die zich engageren in de Europese Unie erkenning en stimulansen bieden. Het Europees jaar van het Vrijwilligerswerk wil vrijwillige activiteiten aanmoedigen en ondersteunen, met name door een uitwisseling van ervaringen en goede praktijken, van de door de lidstaten, de lokale en regionale autoriteiten en het maatschappelijk middenveld geleverde inspanningen om gunstige voorwaarden voor het vrijwilligerswerk in de Europese Unie te scheppen.

De Raad onderschrijft het belang van vrijwilligerswerk voor de samenleving. Vrijwilligerswerk is een middel tot sociale cohesie en maatschappelijke integratie. Het draagt bij tot een verbonden maatschappij en creëert vertrouwen en solidariteit. Bovendien weerspiegelt vrijwilligerswerk de diversiteit van de maatschappij. Allerlei mensen ongeacht hun leeftijd of achtergrond op vlak van opleiding, gender, sociale positie, nationaliteit en/of geloofsgroepen worden erbij betrokken. Het is één van de manieren waardoor mensen vanuit elke achtergrond of vaardigheid positief kunnen bijdragen aan de samenleving. Vrijwilligers zelf ontwikkelen kennis, oefenen vaardigheden en breiden hun netwerken uit, wat bijdraagt tot hun persoonlijke en sociale ontwikkeling.

Daarnaast erkent de Raad dat vrijwilligerswerk een antwoord kan bieden op bepaalde maatschappelijke noden die elders niet of te beperkt worden ingevuld. Vrijwilligers komen belangeloos samen om elkaar te helpen, mensen in nood te helpen, bij te dragen tot een beter milieu of om sport-, jeugd-, socioculturele activiteiten ... te organiseren. Vanuit hun ervaringen zijn vrijwilligers en hun organisaties ook vaak voorlopers om maatschappelijke noden te ontdekken, te verwoorden en erop in te spelen.

De Raad drukt hierbij dan ook zijn enorme waardering uit voor het maatschappelijk engagement van vrijwilligers en hun organisaties, maar wil wel het specifieke karakter ervan benadrukken. De kern van vrijwilligerswerk is dat het gaat om een vrijwillig engagement, dat niet bezoldigd wordt en dat niet uit eigenbelang wordt verricht.

¹ De Europese Commissie heeft voor het Europees Jaar van het Vrijwilligerswerk een budget van 6 miljoen euro uitgetrokken in 2011 en 2 miljoen euro voor de voorbereiding in 2010.

In die zin verschilt vrijwilligerswerk fundamenteel van betaalde arbeid en mogen vrijwillige activiteiten niet leiden tot een verdringing van bezoldigde arbeid. In dezelfde zin kan vrijwilligerswerk niet worden beschouwd als een instrument ter bevordering van de socio-professionele inschakeling op de arbeidsmarkt, meer zelfs, het staat er volledig los van, en draagt bij tot de persoonlijke en maatschappelijke ontplooiing van de vrijwilligers.

Aan de hand van voornoemde uitgangspunten wenst de Raad in dit kader een aantal bakens uit te zetten waarbinnen vrijwillige activiteiten volgens hem moeten worden verricht en aan dewelke nieuwe voorstellen steeds zouden moeten worden getoetst opdat de eigenheid en meerwaarde van het vrijwilligerswerk gevrijwaard zouden blijven. Hierbij wordt uitgegaan van de principes die vervat zijn in de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van de vrijwilligers die in werking is getreden op 1 augustus 2006, met uitzondering van de regeling over aansprakelijkheid en verzekeringsplicht die zijn ingegaan op 1 januari 2007.

1. Definitie en vergoeding

De Raad herinnert eraan dat volgens de wet van 3 juli 2005 een vrijwilliger iemand is die onbezoldigd en onverplicht een activiteit verricht ten behoeve van derden die wordt ingericht door een organisatie die geen winst mag nastreven. Onbezoldigd wil zeggen dat er geen financiële prestatie tegenover staat in de vorm van loon, een vergoeding van de gemaakte onkosten kan wel. De wet is van toepassing op vrijwilligers die zowel in België als in het buitenland actief zijn.

De Raad meent dat de principes die vervat zijn in de definitie van de wet van 3 juli 2005 raken aan de kern van het vrijwilligerswerk en dat die principes niet mogen onderuitgehaald worden door allerlei voorstellen waardoor vrijwilligerswerk zou verglijden tot een soort informele of semi-formele arbeid die bezoldigde arbeid zouden verdringen.

Wel begrijpt de Raad dat vrijwilligerswerk bepaalde kosten met zich kan meebrengen en dat vele vrijwilligers die zich al belangeloos inzetten vragen dat die kosten zouden worden vergoed. Ondanks bedenkingen die de Raad had bij de door de regering ingevoerde combinatieregeling in advies nr. 1.686, wijst hij erop dat genoemde wet van 3 juli 2005 al drie systemen van kostenvergoeding voorziet, die zijn vrijgesteld van sociale bijdragen en belastingen, en die volgens hem voldoende tegemoet komen aan de vragen van op het terrein, namelijk :

- de forfaitaire kostenvergoeding waarbij aan de vrijwilliger een begrensde vaste vergoeding wordt uitbetaald. Voor 2011 geldt een dagmaximum van 30,82 euro en een jaarmaximum van 1.232,92 euro;
- de reële kostenvergoeding waarbij aan de vrijwilliger zijn werkelijke kosten worden terugbetaald als daar bewijsstukken tegenover staan (de vergoeding mag niet te buitensporig zijn);
- de combinatieregeling waarbij aan vrijwilligers naast een forfaitaire vergoeding ook de reële vervoerskosten worden terugbetaald (fiets of wagen). Het aantal kilometers dat mag worden vergoed is wettelijk gelimiteerd tot 2.000 kilometer. Per kilometer afgelegd met de wagen mag er een maximaal bedrag van € 0,3352/km (vanaf 1 juli 2011) worden terugbetaald, met de fiets bedraagt het bedrag € 0,20/km. De kosten van het openbaar vervoer mogen volledig worden terugbetaald, zolang dit bedrag niet hoger is dan het bedrag dat zou worden terugbetaald indien de vrijwilliger met de auto zou komen (gelimiteerd tot de vergoeding met de wagen die is beperkt tot 2.000 kilometer).

De Raad herhaalt ook zijn standpunt uit advies nr. 1.686 dat hij de discussie over een aanpassing van de forfaitaire vergoeding (artikel 10 van de Vrijwilligerswet) of de onkostenvergoedingen voor specifieke categorieën vrijwilligers (artikel 12 van de Vrijwilligerswet) niet op voorhand wil uitsluiten omdat er rekening moet kunnen worden gehouden met de verscheidenheid van de aard van het vrijwilligerswerk. Een verhoging van die vergoeding of een apart statuut voor welbepaalde categorieën van vrijwilligers kan echter alleen maar overwogen worden indien hiervoor voldoende argumenten worden aangereikt zodat op basis van objectieve wegingscriteria een gemotiveerde beslissing kan worden genomen.

2. Toelating van vrijwilligerswerk als uitkeringsgerechtigde

a. Vrijwilligerswerk en werkloosheidsuitkering

- 1) De Raad stelt vast dat artikel 45 en 45 bis van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering en artikel 18 van het ministerieel besluit van 26 november 1991 houdende de toepassingsregelen van de werkloosheidsreglementering onder bepaalde voorwaarden een cumul van vrijwilligerswerk met werkloosheidsuitkeringen toelaat, en dit zowel in België als in het buitenland.

De Raad ziet in dat vrijwilligerswerk kan bijdragen tot de sociale integratie of persoonlijke ontwikkeling van werklozen. Anderzijds is hij van oordeel dat de hoofddoelstelling voor werklozen een inschakelingstraject op de arbeidsmarkt moet zijn, zeker nu bepaalde sectoren van de arbeidsmarkt kampen met een tekort aan arbeidskrachten en bepaalde vacatures niet ingevuld raken. Bedoeling moet in de eerste plaats een toeleiding zijn naar een job met een volwaardige arbeidsovereenkomst die is onderworpen aan de sociale zekerheid.

In dit licht moet er ook over worden gewaakt dat het vrijwilligerswerk inactiviteitsvallen zou doen ontstaan. Het risico bestaat immers dat de activiteit als vrijwilliger de integratie op de arbeidsmarkt zou bemoeilijken. Sommige werklozen zouden de meer vrijblijvende inzet als vrijwilliger kunnen verkiezen boven het stringente kader waarin loonarbeid wordt verricht. Dat risico neemt nog toe in situaties waarin de inkomensspanning gering is en de werkloosheidsuitkering, eventueel verhoogd met een vrijwilligersvergoeding, een inkomen als loontrekkende benadert.

Gelet hierop, is de Raad van mening dat controle op de wil tot inschakeling belangrijk is en de voorwaarden waarbinnen met behoud van een werkloosheidsuitkering vrijwilligerswerk kan worden verricht, moeten worden behouden. De beoordeling door de werkloosheidsdirecteur en de controle op het vrijwilligerswerk hebben immers tot doel na te gaan of de werkloze beschikbaar blijft voor de arbeidsmarkt of beogen bepaalde misbruiken tegen te gaan waarbij bezoldigde jobs zouden worden vervangen door vrijwilligerswerk.

Daarnaast wenst de Raad in dit kader ook te benadrukken dat het kenmerk van het vrijwilligerswerk net het vrijblijvende karakter van de deelname is.

- 2) Anderzijds meent de Raad dat de regels die de RVA, en zoals verduidelijkt in zijn onderrichtingen, vooropstelt met betrekking tot de cumul van vrijwilligerswerk met werkloosheidsuitkeringen voldoende soepel zijn om vrijblijvend vrijwilligerswerk toe te laten.

Zo kunnen werklozen en bruggepensioneerden bepaalde activiteiten die geen arbeid vormen in de zin van de werkloosheidsreglementering, uitoefenen zonder hiervan een voorafgaandelijke aangifte te doen. Uit de richtlijnen van de RVA blijkt dat hieronder diverse activiteiten kunnen vallen, zoals lid zijn van een oudercomité, minieme hulp aan een familielid of buur in het kader van het goede nabuurschap, kinderen begeleiden tijdens een schoolreis, met boeken langsgaan in een bejaardentehuis, zieke of bejaarde personen gezelschap houden, het organiseren van een dorps- of wijkfeest, punctuele hulp na een ramp in België, punctuele deelname aan activiteiten van een organisatie (jaarlijkse verkoop van voorwerpen, jaarlijks schooletentje, barbecue van de sportclub), activiteiten opgelegd of erkend door de overheid (voetbalstewards, gemachtigde verkeersopzichters voor scholen), of bepaalde artistieke activiteiten (deelname aan een amateur-gezelschap of zingen in een koor).

Activiteiten die wel kunnen worden ingeschakeld in het economisch ruilverkeer en die door de uitkeringsgerechtigde op een gestructureerde, regelmatige basis worden uitgeoefend, moeten voorafgaand worden aangegeven bij de RVA of de uitbetalingsinstelling. De Raad wijst erop dat dit geen loodzware procedure betreft. Na de melding kunnen werklozen onmiddellijk starten met hun vrijwillige activiteit. Indien er door de RVA geen beslissing wordt genomen binnen de 12 dagen, wordt het vrijwilligerswerk geacht aanvaard te zijn. Personen die zich bij de RVA hebben ingeschreven maar nog geen uitkering ontvangen (wachttijd), kunnen zonder enige formaliteit vrijwilligerswerk verrichten, op voorwaarde dat zij beschikbaar blijven voor de arbeidsmarkt.

De werkloosheidsdirecteur die het vrijwilligerswerk beoordeelt, kan ook maar omwille van welbepaalde redenen weigeren, die verband houden met genoemde vooropgestelde principes, meer bepaald:

- omdat de activiteit geen vrijwilligerswerk is;
- omdat de activiteit zou moeten worden gedaan door een betaalde medewerker;
- omdat de vrijwilliger hierdoor geen tijd meer heeft om naar werk te zoeken of in te gaan op werkaanbiedingen;
- omdat de uitgekeerde vergoedingen niet binnen de grenzen van de vrijwilligerswet vallen.

Indien er een negatieve beslissing wordt genomen of beperkingen worden opgelegd, dan dient de werkloze zijn activiteiten te staken of moet hij zijn inzet aanpassen. Sancties worden alleen toegepast als de werkloze na weigering actief blijft of als het duidelijk om misbruik gaat. Wel kan de werkloze die vrijwilliger is, steeds controle krijgen, zelfs na stilzwijgende aanvaarding. Gelet hierop, is de Raad van mening dat de huidige regels met betrekking tot de individuele toelatingen voldoende soepel zijn in de huidige reglementering.

- 3) Naast genoemde individuele toelatingen, kan een organisatie bij de RVA ook een algemene toelating vragen voor de inschakeling van werklozen en bruggepensioneerden als vrijwilliger. Vrijwilligers die bij zo'n organisatie aan de slag gaan, hoeven geen individuele aangifte meer te doen. De werkloosheidsdirecteur beoordeelt deze aanvragen zoals bij de individuele toelatingen. De Raad heeft reeds in vorige adviezen gevraagd om deze collectieve mogelijkheid niet op de helling te zetten, om de administratieve formaliteiten voor uitkeringsgerechtigde vrijwilligers niet te verzwaren.
- 4) Met betrekking tot vrijwilligerswerk in het buitenland, wijst de Raad erop dat de bestaande reglementering ook al mogelijkheden biedt. Volledig werklozen die minstens 50 jaar zijn en hun beroepservaring vrijwillig ten dienste willen stellen in het buitenland, kunnen een vrijstelling krijgen van beschikbaarheid op de arbeidsmarkt. Hetzelfde geldt voor de coöperant-jonge werkzoekenden en de volledig werklozen die deelnemen aan een humanitaire actie voor hoogstens 4 weken.

Werklozen of bruggepensioneerden die naar het buitenland gaan terwijl ze hun vakantiedagen uitputten, kunnen daar eveneens een vrijwillige activiteit uitoefenen. Oudere werklozen en bruggepensioneerden met een maximale vrijstelling kunnen, tijdens de periodes dat zij in het buitenland mogen verblijven, zich eveneens als vrijwilliger inzetten.

Ook kunnen werklozen die hun hoofdverblijfplaats in België behouden, vrijwilligerswerk verrichten in het buitenland. Dit is belangrijk voor mensen die in de grensstreek wonen en in een buurland een engagement willen opnemen.

In uitzonderlijke gevallen, kan vrijwilligerswerk in het buitenland ook worden beschouwd als een stage waardoor het gelijkgesteld wordt voor de wachttijd. In dit verband dient echter benadrukt te worden dat deze gelijkstelling onderworpen is aan de beoordeling van de directeur van het werkloosheidsbureau en dat de stage gericht moet zijn op de inschakeling op de arbeidsmarkt. Eén van de criteria die de RVA controleert is het bestaan van een duidelijk opleidingsprogramma en de deelname eraan.

b. Vrijwilligerswerk en pensioen

De Raad wijst erop dat er voor gepensioneerden een zeer soepel systeem bestaat, zij moeten hun vrijwilligerswerk, indien verricht onder de voorwaarden van de Vrijwilligerswet, niet melden bij de RVP.

c. Vrijwilligerswerk en ziekte- en invaliditeitsverzekering

De Raad herinnert eraan dat hij zich in het verleden al meerdere malen heeft uitgesproken voor een uniforme toepassing van het huidige systeem van melding aan de adviserend geneesheer, zoals voorzien in artikel 100 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen.

De Raad wil nogmaals herhalen dat hij van oordeel is dat de mededeling aan de adviserend geneesheer pertinent is want bedoeld als een beschermingsmaatregel waarbij wordt nagegaan of het vrijwilligerswerk verenigbaar is met de gezondheidstoestand van de betrokkene. Bedoeling van de procedure is vermijden dat de gezondheidstoestand van de betrokkene zou verslechteren door zijn vrijwilligerswerk. In die optiek vindt de Raad het dan ook noodzakelijk die beoordeling te behouden.

Bovendien is de procedure in de praktijk niet erg dwingend daar het volstaat dat de betrokkene zijn activiteit meedeelt aan de adviserend geneesheer. Immers, krachtens artikel 100, § 1, tweede lid van de wet van 14 juli 1994 wordt vrijwilligerswerk in de zin van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers niet beschouwd als een werkzaamheid, voor zover de adviserend geneesheer vaststelt dat deze activiteiten verenigbaar zijn met de algemene gezondheidstoestand van de betrokkene. Die bepaling stelt echter niet dat de adviserend geneesheer dat moet vaststellen voor het begin van het vrijwilligerswerk. De betrokkene kan de vrijwillige activiteit dus opnemen waarna de adviserend geneesheer zich nog kan uitspreken over de eventuele onverenigbaarheid van die activiteit met de algemene gezondheidstoestand van de betrokkene. Voor meer rechtszekerheid is het wel raadzaam dat de adviserend geneesheer zich uitsprekt vooraleer de betrokkene een vrijwillige activiteit aanvat.

Indien de activiteit voldoet aan de criteria van de wet van 3 juli 2005 en de adviserend geneesheer constateert dat die activiteit verenigbaar is met de algemene gezondheidstoestand van de betrokkene, wordt de activiteit niet beschouwd als werkzaamheid in de zin van artikel 100, § 1, eerste lid van de gecoördineerde wet. De uitoefening van die activiteit maakt bijgevolg geen einde aan de arbeidsongeschiktheid.

Tot slot meent de Raad dat vrijwilligerswerk niet kan worden beschouwd als een mirakeloplossing voor de integratie van personen die ziek zijn. In die zin wijst hij op de vaststellingen van de Task Force Arbeidsongeschiktheid die meent dat de mogelijkheden tot socio-professionele integratie in België worden onderbenut en op dat vlak een gecoördineerde strategie moet worden uitgewerkt.

d. Vrijwilligerswerk en een uitkering voor arbeidsongevallen of beroepsziekte

De Raad vestigt er de aandacht op dat het FAO en FBZ werknemers met een beroepsziekte of na een arbeidsongeval geen verplichtingen opleggen om vrijwilligerswerk te kunnen verrichten.

e. Vrijwilligerswerk voor personen met een handicap

De Raad merkt op dat personen met een handicap die een uitkering (inkomensvervangende tegemoetkoming) ontvangen van de FOD Sociale Zekerheid, zonder formaliteiten vrijwilligerswerk mogen verrichten. Hij benadrukt evenwel dat de situatie van die personen verschillend is van die van personen met een ziekte- en invaliditeitsuitkering. Het gaat om onderscheiden doelgroepen van wie het statuut en het integratieproces verschillen.

f. Vrijwilligerswerk en leefloon

Personen die een leefloon genieten, moeten hun vrijwilligerswerk aan hun dossierbeheerder bij het OCMW voorafgaandelijk melden.

g. Vrijwilligerswerk en kinderbijslag

Met betrekking tot het recht op kinderbijslag, merkt de Raad op dat men op basis van vrijwilligerswerk de hoedanigheid van rechthebbende op kinderbijslag niet kan verkrijgen.

Voor de rechtgevende op kinderbijslag, worden de vergoedingen die de vrijwilliger ontvangt niet beschouwd als een inkomen als die vallen binnen de grenzen van de Vrijwilligerswet. Als de toegekende vergoedingen hoger zijn dan de grenzen voorzien in de Vrijwilligerswet, dan wordt de kinderbijslag ingetrokken als het maximum aantal uren overschreden is (240 u/kwartaal). Als de vrijwilliger echter kan aantonen dat het gaat om een kostenvergoeding, dan behoudt hij zijn kinderbijslag.

Om recht te hebben op kinderbijslag moet een kind in principe in België verblijven. Maar hierop kunnen uitzonderingen worden gemaakt:

- verblijf in een ander land, maximum 2 maanden per jaar, in een of meerdere keren,
- verblijf in een ander land alleen in de schoolvakanties, maximum 120 dagen per jaar, in een of meerdere keren,
- verblijf in een ander land om gezondheidsredenen, maximum 6 maanden,
- studeren in een land waar de Europese sociale verordeningen van toepassing zijn: Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Liechtenstein, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië, het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, IJsland, Zweden en Zwitserland,

- buiten België studeren met een studiebeurs van een Belgische of buitenlandse instelling,
- studeren in een land waarmee België een bilaterale overeenkomst gesloten heeft: Algerije, Marokko, Tunesië, Turkije en de landen van ex-Joegoslavië,
- als de persoon die recht heeft op kinderbijslag buiten België werkt als gedetacheerde, dus verder in de Belgische sociale zekerheid blijft, en zijn gezin samen met hem in het buitenland verblijft

Voor andere gevallen kan de Minister van Sociale Zaken ook een afwijking van de regel toestaan en de voorwaarden, het bedrag en de toekenningsperiode van de kinderbijslag bepalen.

B. Beoordeling van de voorgelegde wetsvoorstellen

Vooraleer in te gaan op de wetsvoorstellen zelf, merkt de Raad vooreerst op dat de verschillende voorstellen coherentie missen. Zo geeft één voorstel een uitkeringsgerechtigde werkloze ongeacht zijn leeftijd de kans om gedurende 3 maanden tot één jaar vrijwilligerswerk te verrichten in het buitenland met behoud van de werkloosheidsuitkeringen, terwijl het ander voorstel voor de uitkeringsgerechtigde werkloze van 18 tot 25 jaar een kader schept om in België of in het buitenland gedurende 6 tot 12 maanden vrijwilligerswerk te verrichten op voorwaarde dat hij afstand doet van zijn werkloosheidsuitkeringen. Hetzelfde kan worden gezegd over de voorstellen die betrekking hebben op het vrijwilligerswerk met invaliditeitsuitkering. Daar waar het ene wetsvoorstel de voorafgaande melding bij de adviseerend geneesheer wil afschaffen, wil het andere voorstel die voorwaarde net verstrengen. Hij meent echter dat het in het belang van de vrijwilligers noodzakelijk is voor hen een samenhangend statuut uit te werken.

Vervolgens merkt hij op dat het advies over de verschillende hem voorgelegde wetsvoorstellen moet worden gelezen rekening houdend met de algemene uitgangspunten die de Raad met betrekking tot het vrijwilligerswerk heeft ingenomen onder punt A..

1. Wetsvoorstellen die betrekking hebben op vrijwilligerswerk met werkloosheidsuitkeringen

De Raad stelt vast dat hem twee wetsvoorstellen ter advies zijn voorgelegd die betrekking hebben op de uitoefening van vrijwilligerswerk met werkloosheidsuitkeringen.

a. De Vrijwillige Burgerdienst

- 1) Het wetsvoorstel tot instelling van een sociaal statuut voor vrijwillige burgerdienst heeft tot doel jongeren aan te zetten tot taken van algemeen belang op het vlak van gezondheid, sociale actie, veiligheid, civiele bescherming, milieu, cultuur en sport.

Hiertoe moet de jonge vrijwilliger een overeenkomst tekenen met, enerzijds, de Commissie van de Vrijwillige Burgerdienst, die wordt ingericht bij de FOD Sociale Zekerheid om de vrijwillige burgerdienst te organiseren en, anderzijds, de door de commissie erkende begunstigde instelling.

De jongeren die hiervoor in aanmerking komen zijn tussen de 18 en 25 jaar. De vrijwillige burgerdienst zou minstens 6 maanden en maximum 1 jaar duren en minimum 28 uur en maximum 38 uur per week omvatten.

- 2) De Raad heeft voorafgaandelijk een aantal fundamentele bedenkingen bij dit opzet:

- 2.1) De Raad is van oordeel dat de Vrijwillige Burgerdienst, gelet op voorgaande algemene principes, buiten het kader valt van de Vrijwilligerswet. Immers, indien jongeren zich via een overeenkomst gedurende 28 tot 38 uren per week moeten engageren in een Vrijwillige Burgerdienst tijdens dewelke hen een vergoeding wordt toegekend die gelijk is aan het leefloon, dan kan niet meer worden gesproken over een vrijwillig onbezoldigd engagement dat wordt verricht in de privé-sfeer.

Bovendien twijfelt hij aan de pertinentie van het opzet. Door dit engagement zijn jongeren gedurende een half of volledig jaar niet meer beschikbaar voor de arbeidsmarkt, terwijl zij gedurende die periode zouden moeten worden toegeleid naar een gewone job in plaats van naar een halfslachtig statuut dat onvoldoende is uitgewerkt, zeker op een ogenblik dat bepaalde sectoren kampen met een tekort aan arbeidskrachten. Daarnaast vreest hij dat dit statuut zal leiden tot substitutie van de gewone tewerkstelling. Ook vraagt hij zich af of voldoende is nagegaan of dit opzet beantwoordt aan een werkelijke behoefte op het terrein en of de organisaties over voldoende middelen beschikken om die jongeren de nodige omkadering en begeleiding te geven.

- 2.2) Indien toch met het voorstel zou worden doorgedaan, dan is Raad van oordeel dat hiermee eerder, naar analogie van de Vrijwillige Militaire Inzet, een nieuw sui generis statuut zou moeten worden opgezet, dat echter nog een veel grondiger uitwerking behoeft dan nu het geval is.
- 2.3) Zo wordt in het wetsvoorstel vooral de impact op de werkloosheid geregeld, terwijl de gevolgen van een Vrijwillige Burgerdienst op het socialezekerheidsstatuut van de jongere, zoals bijvoorbeeld de kinderbijslag, het pensioen, en de gezondheidszorg, worden vergeten. Tijdens de werkzaamheden is toch gebleken dat voor de vrijwaring van die rechten bijkomende aanpassingen van de reglementering nodig zijn. Zonder die aanpassingen, zou de jongere tijdens of na zijn Vrijwillige Burgerdienst op vlak van bepaalde socialezekerheidsrechten in een vacuüm kunnen terecht komen.
- 2.4) Met betrekking tot de verzekeringsplicht, stelt de Raad vast dat het wetsvoorstel de begunstigde instellingen zou verplichten een verzekering aan te gaan voor de wettelijke aansprakelijkheid van beide partijen. Bedoelt de indiener van het voorstel hiermee de verzekering burgerlijke aansprakelijkheid naar analogie met de Vrijwilligerswet of wordt een andere verzekering gevisieerd? Het is voor de Raad onduidelijk welk soort verzekering in het wetsvoorstel wordt bedoeld.

Daarnaast zou de begunstigde instelling worden verplicht een arbeidsongevallenverzekering aan te gaan bij een particuliere maatschappij. De Raad stelt vast dat hiermee een gemeenrechtelijke verzekering voor arbeidsongevallen wordt bedoeld, waarvoor het FAO niet bevoegd is, en vraagt dat in deze zou worden gestreefd naar coherentie met de andere gemeenrechtelijke polissen voor arbeidsongevallenverzekering.

- 3) Met betrekking tot de werkloosheidsverzekering, voorziet het wetsvoorstel dat de dagen tijdens dewelke de jonge werkzoekenden een vrijwillige burgerdienst verrichten, in aanmerking zouden worden genomen voor de wachttijd. Op de periode van Vrijwillige Burgerdienst zou ook een multiplicator van 1,5 worden toegepast waardoor die jongeren al na 6 maanden in plaats van na 9 maanden hun wachttijd bereiken.

Hieromtrent merkt de Raad op dat het toepassen van een multiplicator tot gevolg heeft dat de Vrijwillige Burgerdienst een gunstigere behandeling krijgt dan de arbeid in loondienst die slechts in aanmerking wordt genomen als wachttijd zonder multiplicator. Dit zou tot gevolg hebben dat jongeren die een gewone job uitoefenen worden gediscrimineerd ten opzichte van jongeren in een Vrijwillige Burgerdienst, wat bepaalde jongeren zou kunnen aanzetten om eerder te kiezen voor de vrijblijvende burgerdienst in plaats van voor arbeid in loondienst.

Bovendien zal die techniek in bepaalde gevallen tot gevolg hebben dat de wachttijd wordt ingekort, wat leidt tot een vroegere toekenning van de werkloosheidsuitkeringen en dus een verhoging van de kosten. Dat zal bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de jongere de Vrijwillige Burgerdienst stopzet na 6 maanden en onmiddellijk uitkeringen aanvraagt.

- 4) Daarenboven is de Raad van oordeel dat het statuut dat in het wetsvoorstel wordt voorgesteld coherentie mist en tot perverse effecten kan leiden. In die zin is het voor de Raad compleet onduidelijk welk soort inkomen aan deze jongeren zal worden toegekend. Het wetsvoorstel bepaalt immers dat jongeren die afstand doen van hun uitkeringen, van de commissie een vergoeding zouden ontvangen waarvan het bedrag gelijk zou zijn aan het leefloon. In zijn huidige formulering sluit de tekst van het wetsvoorstel echter de mogelijkheid niet uit dat een uitkeringsgerechtigde een Vrijwillige Burgerdienst verricht zonder afstand te doen van de uitkering, met als enig gevolg dat hij de vergoeding ten laste van de commissie niet zal ontvangen.

Indien een toekenning van de vergoeding ten laste van de commissie gepaard zou gaan met een volledig verlies van de uitkeringen, dan wijst de Raad erop dat dit nadelige gevolgen zou kunnen hebben voor de jongere, want in sommige gevallen zal een socialezekerheidsuitkering hoger liggen dan een leefloon, welke een bijstandsuitkering is. Bovendien wordt ook niet voorzien in een neutralisering van de periode van Vrijwillige Burgerdienst, waardoor de jongere na het beëindigen van zijn burgerdienst niet kan terugkeren naar zijn oorspronkelijk socialezekerheidsstatuut. Tot slot wordt in het wetsvoorstel ook niet gepreciseerd of de werkloze tijdens de Vrijwillige Burgerdienst beschikbaar moet blijven voor de arbeidsmarkt.

Op het vlak van inkomen verschilt de Franse tekst van artikel 20 van het wetsvoorstel ook van de Nederlandse tekst. Waar in de Nederlandse versie sprake is van “ een vergoeding die gelijk is aan het leefloon” wordt in de Franse versie bepaald dat het zou gaan om “een vergoeding waarvan het bedrag wordt vastgelegd door de Koning”.

b. Vrijwilligerswerk in het buitenland

- 1) Het wetsvoorstel tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering in functie van vrijwilligerswerk in het buitenland beoogt de periode van vrijwilligerswerk in het buitenland gelijk te stellen met de wachttijd en een uitkeringsgerechtigde volledig werkloze toe te laten om met behoud van uitkeringen vrijwilligerswerk te verrichten in het buitenland gedurende een periode van 3 maanden, met mogelijke verlenging tot één jaar.
- 2) Met betrekking tot de gelijkstelling met de wachttijd, wenst de Raad er de aandacht op te vestigen dat de wachttijd een periode is tijdens dewelke de jongere moet proberen zich in te schakelen op de arbeidsmarkt. Gelet hierop is het noodzakelijk om deze wil tot inschakeling te controleren, zeker gelet op het toenemende aantal knelpuntberoepen op de arbeidsmarkt.

Daarnaast zou ook een risico kunnen ontstaan dat studenten hier uitkeringen zouden aanvragen op basis van studies, temeer daar de studies in het buitenland in aanmerking genomen moeten worden en dat specifieke voorwaarden eisen voor jonge buitenlanders wordt bemoeilijkt door het principe van de gelijke behandeling, om vervolgens gedurende heel de wachttijd in het buitenland te verblijven om vrijwilligerswerk te verrichten.

Omwille van de voormelde motieven maar ook omwille van bovengenoemde uitgangspunten, vindt de Raad het aangewezen om de gelijkstelling met de wachttijd van een periode vrijwilligerswerk in het buitenland verder te onderwerpen aan de toelating van de directeur van het werkloosheidsbureau.

- 3) Met betrekking tot de vrijstelling van inschrijving als werkzoekende en beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt, merkt de Raad op dat, de vrijstelling die de oudere werklozen genieten buiten beschouwing gelaten, een vrijstelling van beschikbaarheid in de werkloosheidsreglementering wordt beschouwd als de uitzondering en slechts toegekend, hetzij ingevolge de beoordeling van de directeur van het werkloosheidsbureau, hetzij op voorwaarde dat er een bepaalde werkloosheidsduur is en in situaties waarin de werkloze actie onderneemt die rechtstreeks in verband staat met zijn inschakeling op de arbeidsmarkt (beroepsopleiding, studies, opleidingen, ...).

Alleen in uitzonderlijke gevallen, zoals de deelname aan een humanitaire actie, heeft de wetgever de mogelijkheid voorzien om in het buitenland vrijwilligerswerk te verrichten met behoud van de uitkeringen en dit, gedurende een periode van 4 weken (verlengbaar tot 3 maanden). Maar ook hier is de toestemming van de directeur van het werkloosheidsbureau vereist en eist de reglementering dat de werkloze de activiteit waarvoor de vrijstelling is toegekend, ook daadwerkelijk verricht.

Bovendien zou een discriminatie kunnen ontstaan ten opzichte van de werklozen die in België verblijven en in het kader van dezelfde wet vrijwilligerswerk verrichten waarvoor ze geen vrijstelling genieten. Dergelijke discriminatie zou kritiek kunnen opwekken, maar een gelijkaardige vrijstelling invoeren voor de groep werklozen in België die wel beschikbaar moeten blijven, zou een werkloosheidsval kunnen vormen.

Om al deze redenen lijkt het hem dan ook aangewezen dat de bestaande beoordeling door de werkloosheidsdirecteur en de bestaande controles zouden worden behouden. Hij wijst er ook op dat vrijwilligers na hun periode in het buitenland een beroep kunnen doen op artikel 42 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering volgens dewelke uitkeringsgerechtigde werklozen gedurende drie jaar hun rechten behouden en kunnen terugkeren naar hun oorspronkelijk statuut.

- 4) Tot slot moet ook voor dit voorstel onderzocht worden welke gevolgen dergelijk engagement in het buitenland heeft voor de andere takken van de sociale zekerheid.

2. Wetsvoorstellen die betrekking hebben op vrijwilligerswerk met ziekte- en invaliditeitsuitkeringen

- a. De Raad stelt vast dat het eerste wetsvoorstel tot wijziging van artikel 100, § 1, tweede lid van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, inzake vrijwilligerswerk verricht door andersvaliden het voor personen met een ziekte- en invaliditeitsuitkering wil mogelijk maken vrijwilligerswerk te verrichten zonder een beoordeling door de adviserend geneesheer. Het tweede wetsvoorstel tot wijziging van de regelgeving wat het vrijwilligerswerk van personen met een arbeidsongeschiktheid betreft wil op zijn beurt diezelfde meldingsplicht verstrengen door een schriftelijke voorafgaandelijke toelating op te leggen.

Zoals blijkt uit voornoemde algemene uitgangspunten, is de Raad van oordeel dat de mededeling aan de adviserend geneesheer pertinent is want bedoeld als een beschermingsmaatregel waarbij wordt nagegaan of het vrijwilligerswerk verenigbaar is met de gezondheidstoestand van de betrokkene. Bedoeling van de procedure is vermijden dat de gezondheidstoestand van de betrokkene zou verslechteren door zijn vrijwilligerswerk. In die optiek vindt de Raad het dan ook noodzakelijk die beoordeling te behouden.

- b. Met betrekking tot de wetsvoorstellen, kan de Raad zich echter niet van de indruk ontdoen dat de indieners uitgaan van verkeerde uitgangspunten en de procedure die van toepassing is op vrijwilligerswerk verwarren met de procedure die van toepassing is in geval van gedeeltelijke werkhervatting.

Artikel 100, § 1, tweede lid van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 bepaalt dat vrijwilligerswerk in de zin van de Vrijwilligerswet niet wordt beschouwd als een werkzaamheid in de zin van artikel 100, § 1, eerste lid van de gecoördineerde wet, voor zover de adviserend geneesheer vaststelt dat deze activiteiten verenigbaar zijn met de algemene gezondheidstoestand van de betrokkene. De uitoefening van deze activiteit op zich stelt aldus geen einde aan de arbeidsongeschiktheid.

In voornoemde bepaling wordt niet gezegd dat deze vaststelling door de adviserend geneesheer moet gebeuren vóór de aanvang van uitoefening van de activiteit als vrijwilliger. De betrokkene zou deze activiteit dus kunnen aanvatten waarna de adviserend geneesheer zich later nog zou kunnen uitspreken over de al dan niet verenigbaarheid met de algemene gezondheidstoestand van de betrokkene. Met het oog op de rechtszekerheid is het wel aangewezen dat de adviserend geneesheer zich uitspreekt voordat de betrokkene de activiteit als vrijwilliger zou aanvatten. In de praktijk betreft het echter een soepele procedure waarbij een mededeling aan de adviserend geneesheer volstaat.

Indien de adviserend geneesheer vaststelt dat de activiteit die de betrokkene wenst aan te vangen of reeds heeft aangevangen niet verenigbaar is met zijn algemene gezondheidstoestand of indien de activiteit niet aan de criteria van de vrijwilligerswet beantwoordt, dan wordt de activiteit beschouwd als een "werkzaamheid" in de zin van artikel 100, §1 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994. Aldus stelt de betrokkene een einde aan zijn arbeidsongeschiktheid.

In dat geval kan de situatie van de betrokkene onderzocht worden in het kader van artikel 101 van bovenvernoemde wet, dat voorziet in de mogelijkheid tot regularisatie in geval van een niet-toegelaten activiteit. De terugvordering van de uitkering wordt dan beperkt tot de dagen of de periode tijdens dewelke niet-toegelaten activiteit werd verricht en die dagen of perioden worden gelijkgesteld met vergoede dagen voor de vaststelling van de rechten op socialezekerheidsprestaties. Bovendien kan het beheerscomité van de Dienst Uitkeringen geheel of gedeeltelijk afzien van de terugvordering van de uitkeringen in behartenswaardige gevallen of bij gebrek aan bedrieglijk opzet. Bedoeling hiervan is net sociale drama's vermijden.

Voor de gedeeltelijke werkhervatting daarentegen is de procedure voorzien in artikel 100, § 2 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 van toepassing. Hiervoor is wel nog een voorafgaandelijke toelating nodig van de adviserend geneesheer. Hierover ligt momenteel een ontwerp van programmawet voor tot een wijziging van artikel 100, § 2 van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 dat het voorafgaandelijk karakter van die toelating wenst af te schaffen. Een gelijkaardige bepaling voor de zelfstandigen wordt voorzien in een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en van de meewerkende echtgenoten. Die bepaling is echter niet van toepassing op vrijwilligerswerk. Wel wenst de Raad dat bij de uitvoering van die bepalingen zou worden gestreefd naar een zekere coherentie tussen beide procedures.

- c. Daarnaast wijst de Raad er ook op dat in het eerste wetsvoorstel personen met een handicap en arbeidshandicap onder dezelfde noemer worden vermeld als personen die ziek zijn, terwijl hij meent dat dit onderscheiden doelgroepen zijn met elk hun eigen statuut en eigen integratieproces.
- d. Gelet hierop, kan de Raad dan ook niet instemmen met voornoemde twee wetsvoorstellen.

3. Wetsvoorstel dat betrekking heeft op de onkostenvergoeding

De Raad constateert dat het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers wat de optrekking van het plafond van vrijstelling van socialezekerheidsbijdragen voor de onkostenvergoeding betreft, een optrekking beoogt van de dag- en jaarplafonds bepaald in de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers van 30,32 euro naar 77,70 euro en van 1.232,92 naar 3.108 euro (geïndexeerde bedragen op 01.05.2011).

De Raad meent dat dergelijke verdubbeling van de forfaitaire vergoeding raakt aan de essentie van het vrijwilligerswerk, dat in principe onbezoldigd moet zijn. Gelet hierop meent hij dat de huidige plafonds van de forfaitaire vergoeding, gekoppeld aan de drie mogelijkheden om de werkelijk gemaakte kosten terug te betalen, tegemoet komen aan het merendeel van de behoeftes op het terrein.

De Raad vreest ook dat door dit voorstel nieuwe inactiviteitsvalen zouden ontstaan. Zo zou een werkloze die vrijwilligerswerk verricht, ingevolge het wetsvoorstel, een maandbedrag kunnen krijgen van 1.653,64 euro, wat hoger ligt dan het bedrag van het referentemaandloon van 1.481,86 euro bruto (bedragen geldig op 01.05.2011 vanaf 21,5 jaar en 6 maanden anciënniteit). Ook voor personen met een ziekte- invaliditeitsverzekering zou het voorstel een rem kunnen zetten op hun inschakelingstraject via de progressieve werkhervatting.

Bovendien worden in het wetsvoorstel geen afdoende argumenten naar voren geschoven die de Raad op basis van objectieve wegingscriteria zouden toelaten te oordelen of dergelijke verhoging noodzakelijk is.

Omwille hiervan, lijkt het hem dan ook het meest aangewezen dat de huidige bedragen zoals voorzien in artikel 10 van de Vrijwilligerswet zouden worden behouden.

BIJLAGE

VROEGERE WERKZAAMHEDEN VAN DE RAAD

OVERZICHT VAN DE VROEGERE WERKZAAMHEDEN VAN DE RAAD

A. Adviezen over de harmonisatie van de fiscale en sociale behandeling van vergoedingen voor vrijwilligerswerk (nrs. 1.310 en 1.331)

In het jaar 2000 heeft de Raad twee unanieme adviezen uitgebracht met betrekking tot de onderwerping van de vergoeding voor vrijwilligers aan de sociale zekerheid voor de werknemers.

1. In advies nr. 1.310 van 16 mei 2000, heeft de Raad zich positief uitgesproken over een harmonisatie van de fiscale en sociale regelgeving inzake vrijwilligerswerk. De Raad kon de doelstelling van vereenvoudiging, die werd beoogd door het ontwerp van koninklijk besluit, wel onderschrijven, maar formuleerde een aantal technische reserves bij de concrete uitwerking ervan (bijzonder belastingsstelsel in de circulaire van 5 maart 1999). Ook vond de Raad dat bij de ontwikkeling van vrijwilligerswerk er moet over gewaakt worden dat vrijwillige activiteiten niet ten koste gaan van bezoldigde jobs.
2. In zijn advies nr. 1.331 van 19 december 2000 heeft de Raad zich over dezelfde kwestie opnieuw uitgesproken toen zijn advies werd gevraagd over een nieuwe versie van voormeld ontwerp van koninklijk besluit, aangepast aan de opmerkingen van de Raad van State. De Raad heeft in dit advies herinnerd aan zijn vorige standpunten en voorgesteld dat contact zou worden opgenomen met de minister van Financiën om na te gaan wat de redenen zijn van de verschillende belastingregelingen naar gelang de categorieën van vrijwilligers en of deze verschillen wel behouden moeten worden. Het antwoord op deze vraag zou de voorgestelde afstemming, zoals gevraagd in advies nr. 1.310, mogelijk moeten maken, met inachtneming van het beginsel van niet-discriminatie, zoals dat was opgeworpen door de Raad van State.

B. Advies over het wetsvoorstel betreffende de rechten van vrijwilligers

In zijn advies nr. 1.506 van 9 februari 2005 heeft de Raad zich uitgesproken over het wetsvoorstel betreffende de rechten van vrijwilligers. De minister van Sociale Zaken die de adviesaanvraag had ingediend vroeg aan de Raad om naast een globaal onderzoek specifieke aandacht te besteden aan de vergoeding, de mogelijkheid tot flexibilisering van het maximumbedrag van de vergoeding voor specifieke categorieën van vrijwilligers zoals gepensioneerden, de controlemiddelen en de verzekering.

Hoewel de Raad in dit advies de doelstelling van de initiatiefnemers volledig kon onderschrijven, heeft hij toch een aantal opmerkingen geformuleerd omdat hij vond dat bij het uitwerken van een juridisch statuut voor de vrijwilliger omzichtig moest worden tewerk gegaan. Zo mocht de ontwikkeling van vrijwilligerswerk niet leiden tot een verdringing van bezoldigde arbeid of tot te zware verplichtingen voor de organisaties en moest erover worden gewaakt dat bepaalde vrijwilligersactiviteiten niet zouden worden beschouwd als activiteiten behorend tot het privé-leven waardoor personen die ze uitoefenen hun wettelijke bescherming zouden verliezen.

Met betrekking tot de vergoeding, heeft de Raad zich gekant tegen de voorgestelde verhoging van de bestaande dag- en jaargrenzen van de vergoeding, zoals bepaald in artikel 17 quinquies van het koninklijk besluit van 28 november 1969, maar nam zich voor om die grenzen binnen de twee jaar te evalueren. Eveneens vond hij het niet rechtvaardig dat het maximumbedrag van de vergoeding zou worden aangepast aan het statuut van de vrijwilliger, al wou hij die discussie niet helemaal uitsluiten omwille van de realiteit op het terrein.

Voor de uitkeringsgerechtigde vrijwilligers, bracht hij het advies van het beheerscomité van het RIZIV onder de aandacht waarin werd gepleit voor het behoud van het bestaand systeem met voorafgaande melding aan de adviserend geneesheer².

C. Adviezen over de vergoeding

1. Advies nr. 1.686

In zijn advies nr. 1.686 van 6 mei 2009 betreurde de Raad de beslissing van de minister van Sociale Zaken om via een regeringsamendement op een wetsontwerp diverse bepalingen, een cumul toe te laten van de forfaitaire vergoeding met een terugbetaling van de reële vervoerskosten, omdat hij nog niet in het bezit werd gesteld van gegevens om de in de Vrijwilligerswet voorziene evaluatie (twee jaar na de inwerkingtreding van de wet van 3 juli 2005) te maken over de hoogte van de vergoedingen voor vrijwilligers. Om dezelfde reden had hij ook bedenkingen bij een hoger grensbedrag voor vrijwilligers actief in de oppasdiensten, de dringende geneeskundige hulpverlening en het niet-dringend ziekenvervoer.

² In het kader van dit advies werd eveneens advies gevraagd aan de dienst Onderwerping van het ministerie van Sociale Zaken, het beheerscomité van de RKW, het beheerscomité van de RVP en het beheerscomité van de RVA.

In hetzelfde advies sprak de Raad zich eveneens negatief uit over twee wetsvoorstellen die tot doel hadden enerzijds de regeling voor personen met een ziekte- en invaliditeitsuitkering te versoepelen en anderzijds twee halve dagen onbetaald vrijwilligersverlof te voorzien. Hij kon wel instemmen met het opzet van een ander wetsvoorstel dat aan vreemdelingen de mogelijkheid wou bieden vrijwilligerswerk te doen, op voorwaarde dat dit werk controleerbaar en transparant zou blijven zodat onder het mom van vrijwilligerswerk geen uitbuiting en rechteloosheid zou ontstaan.

2. Advies nr. 1.708

In zijn advies nr. 1.708 van 25 november 2009 blijft de Raad bij zijn standpunten van advies nr. 1.686 van 6 mei 2009 omdat na het verkrijgen van de cijfergegevens geen rechtvaardiging kon worden gevonden voor het verhogen van de grensbedragen van de vergoeding van vrijwilligers noch voor een hogere vergoeding voor specifieke categorieën van vrijwilligers.
