

# Vrijwilligerswerk, Knelpunten en mogelijke oplossingen

Nota met het oog op interbestuurlijk overleg  
tussen de Vlaamse en de federale overheid

De Vlaamse Regering besliste deze legislatuur werk te maken van een gecoördineerd Vlaams vrijwilligersbeleid. Daarbij kiest ze voor vooruitgang op verschillende fronten: statuut en wetgeving; ondersteuning en informatie; en vereenvoudiging van regulering. De Vlaamse Regering waardeert de inzet van de vele vrijwilligers in tal van kleine én grote organisaties en ambieert daarom in haar aanpak naar een gecoördineerd beleid op verschillende beleidsniveaus te werken.

Deze nota heeft als doel een agenda van dit interbestuurlijk overleg voor te stellen door middel van het benoemen van knelpunten en het formuleren van oplossingsrichtingen. Het document is een uitnodiging voor overleg en samenwerking met het oog op een meer vrijwilligersvriendelijk klimaat. Als uitgangspunten voor de knelpunten en mogelijke oplossingen heeft de Vlaamse Regering steeds een vrijwilligersvriendelijk karakter en (administratieve) vereenvoudiging voor ogen.

De vrijwilligerswet – die momenteel onderwerp van gesprek uitmaakt voor wetswijziging op federaal niveau - is vanzelfsprekend de belangrijkste wetgeving voor vrijwilligers en hun organisaties. Vrijwilligers werken echter binnen organisaties, en vrijwilligers én organisaties handelen in een context van regelgeving die impact heeft op zowel die individuele vrijwilliger als op de organisaties. Daarom geeft deze nota ook knelpunten aan in deze belovende regelgeving en reikt ze mogelijke oplossingen aan.

Namens de Vlaamse Regering

Geert BOURGEOIS

Minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed

Sven GATZ

Vlaams minister van Cultuur, Media, Jeugd en Brussel

## Inhoud

Vooraf.....	4
1. De vrijwilligerswet.....	5
1.1 Meldingsplicht RVA .....	5
1.2 (kortstondig) vrijwilligerswerk door niet-Belgen .....	5
1.3 Vrijwilligerswerk in het buitenland .....	6
1.4 Organisatietype .....	6
1.5 Kostenvergoeding.....	7
- Algemene onkostenvergoeding .....	7
- Fietsvergoeding .....	8
- Bestuursvrijwilligers .....	8
- Schuldbemiddeling .....	9
- Vergoeding noodzakelijke kosten en voordeel in natura.....	9
- kleine geschenken en verblijven .....	9
1.6 Aansprakelijkheid feitelijke vereniging .....	10
1.7 Arbeidsrecht .....	11
2. Vzw-wetgeving en daaraan gekoppelde verplichtingen en regelgeving.....	12
2.1 Administratieve vereenvoudiging .....	12
2.1.1 Neerlegging jaarrekening kleine vzw's bij de Rechtbank van Koophandel.....	12
2.1.2 Formulieren statuten: neerlegging en -wijziging .....	13
2.1.3 Rechten en plichten toegetreden leden.....	13
2.1.4 Fiscaliteit.....	13
- Directe belastingen: rechtspersonen- vs. vennootschapsbelasting.....	14
- Fiscaal aftrekbare giften .....	14
- Patrimoniumtaks .....	14
2.1.5 Sabam en billijke vergoeding.....	15
2.2 Bestuurdersaansprakelijkheid .....	15
2.3 Onterecht gebruik van vzw-statuut en vrijwilligerswerk .....	15
2.4 Overheidsopdrachten.....	16

## Vooraf

De Vlaamse Regering bouwt een gecoördineerd vrijwilligersbeleid uit. Daartoe stelde ze een actieplan op met initiatieven op verschillende beleidsniveaus (federaal, Vlaams en lokaal) en wenst ze een brede visie te ontwikkelen op vrijwilligerswerk. Om dit alles te coördineren en uit te voeren, werd er een Horizontaal Overleg Vrijwilligersbeleid (HOV) opgericht. Eén van de eerste acties is een knelpuntennota opstellen met aanbevelingen voor het federale beleidsniveau.

Het HOV stelt één federale knelpuntennota op. Het geeft daarbij een duidelijke, beknopte uitleg van de knelpunten en suggesties voor oplossingen. Deze nota is het vertrekpunt voor interbestuurlijk overleg tussen de Vlaamse en Belgische overheid m.b.t. vrijwilligerswerk.

De nota somt knelpunten of ‘onaangepaste regelgeving’ op die een impact heeft op vrijwilligerswerk. Die impact kan zowel direct als indirect zijn. Vaak bevinden de aangehaalde punten zich in een soort ‘grijze zone’ waar verschillende interpretaties zorgen voor onduidelijkheid of rechtsonzekerheid. We hanteren bewust een brede scope omdat we willen duidelijk maken dat heel wat regelgeving ‘onrechtstreeks’ een impact heeft op omkadering, werving, management of haalbaarheid van vrijwilligerswerk.

Met deze nota wil de Vlaamse overheid een dialoog opstarten met het federale niveau met betrekking tot vrijwilligerswerk en -beleid. De aangegeven knelpunten en mogelijke oplossingen dienen niet elk op zich bekeken te worden, maar geven, op basis van de bestaande wetgeving en uitvoering ervan, een aantal aandachtspunten. Belangrijker dan bepaalde details is een geslaagde dialoog en gezamenlijk traject naar een beter statuut voor vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties en de aanpak van administratieve lasten waarmee deze geconfronteerd worden. Zo zijn we er ons bijvoorbeeld bewust van dat de geplande wijzigingen in de vennootschaps- en vzw-wetgeving implicaties hebben voor vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties en dat die regelgeving dus ook dient bekeken te worden vanuit hun perspectief.

De inhoud van deze nota is gebaseerd op de insteek van het Horizontaal Overleg Vrijwilligersbeleid, die op zijn beurt samengesteld werd op basis van gedragen documenten of eerdere adviezen vanuit de Hoge Raad voor Vrijwilligers, het Vlaams Steunpunt Vrijwilligerswerk, Sociare, het Vlaams Studietoelichtings- en Documentatie Centrum (VSDC), de Verenigde Verenigingen en JINT. De Vlaamse Regering vroeg al haar strategische adviesraden, de Vlaamse Jeugdraad en de Vlaamse Ouderenraad om advies in verband met haar plannen en ook uit die adviezen bleek de zeer uitdrukkelijke vraag om vrijwilligerswerk zo toegankelijk mogelijk te maken en administratieve lasten in te perken.

## 1. De vrijwilligerswet

De Vlaamse Regering pleit voor een aantal aanpassingen en verduidelijkingen in de Vrijwilligerswet die de vrijwilligers en de vrijwilligersorganisaties ten goede moeten komen. Een bloeiend vrijwilligerslandschap betekent immers voldoende kansen, bescherming, duidelijkheid en beperkte administratieve lasten.

### 1.1 Meldingsplicht RVA

Iedereen die een uitkering ontvangt omwille van tijdelijke of permanente werkloosheid dient zijn vrijwilligerswerk vooraf te melden bij de RVA. Hoewel de wetgever bij de voorbereiding van de wetgeving duidelijk stelde dat het de bedoeling zou zijn dat de vrijwilliger bij de RVA enkel een melding zou doen en de RVA enkel bij vermoeden van misbruik een voldoende gemotiveerd bezwaar zou kunnen uitbrengen, is de praktijk vandaag dat de RVA een goedkeuring dient te geven. De praktijk staat ver van de bedoelde wetgeving en leidt in het bijzonder tot de situatie dat de RVA kan bepalen wat zij als vrijwilligerswerk ziet en wat niet. De logica en bewijslast wordt als het ware omgedraaid. De praktijk brengt bovendien bijkomende administratieve lasten met zich mee die geen enkele meerwaarde biedt. Daarenboven zijn het de lokale RVA-kantoren die de goedkeuring dienen te verlenen waardoor er lokale interpretatieverschillen zijn en er geen gelijke beoordeling is.

De Vlaamse overheid engageert zich om samen met de VDAB een positief perspectief op vrijwilligerswerk te hanteren dat uitgaat van de mogelijkheden van het vrijwilligerswerk op vlak van competentieversterking. Vrijwilligerswerk mag geenszins een reden zijn om niet in te gaan op een passende vacature/opleiding.

**De Vlaamse overheid vraagt wel om na te gaan of een schrapping van de meldingsplicht bij de RVA tot de mogelijkheden behoort of om er minimaal op toe te zien dat de meldingsplicht louter een melding inhoudt, zonder dat RVA-kantoren hiervan gebruik kunnen maken om vrijwilligerswerk te verbieden.** De vrijwilligerswet is op zich voldoende duidelijk om te bepalen wat als vrijwilligerswerk kan worden beschouwd en wat niet. **Het lijkt niet de taak van de RVA om te bepalen wat vrijwilligerswerk is en wat niet, sociale inspectie is bijvoorbeeld beter geplaatst om misbruik vast te stellen en er tegen op te treden.**

#### Voorstel van oplossing

*Een werkgroep samen te stellen tussen de federale en de gewestelijke kabinetten werk om te bekijken of de bepaling in verband met de meldingsplicht, namelijk artikel 13 uit de Vrijwilligerswet, kan geschrapt worden; desgevallend verduidelijkt kan worden via een omzendbrief inzake uniforme interpretatie*

### 1.2 (kortstondig) vrijwilligerswerk door niet-Belgen

De wet bepaalt dat de uitvoering van vrijwilligerswerk geen recht geeft op een verblijfsvergunning of een toelating op Belgisch grondgebied. Door een enge definitie hiervan door de dienst Vreemdelingenzaken, wordt op basis van deze bepaling de toegang voor jonge deelnemers aan uitwisselingsprogramma's geweigerd. Op 11 mei 2016 nam het Europees Parlement en de Raad een nieuwe richtlijn aan (richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van derdelanders met het oog op onderzoek, studie, stages, vrijwilligerswerk, scholierenuitwisseling, educatieve projecten of au pair activiteiten' (2016/801). Deze richtlijn vraagt

uitwisselingsvriendelijke visumwetgeving zodat o.m. vrijwilligers met minder drempels geconfronteerd worden wanneer zij vrijwilligerswerk in Europa willen komen doen. **De Vlaamse overheid vraagt dat deze richtlijn wordt omgezet in de Belgische visumregelgeving en dat eventueel ook de bepalingen in artikel 9/1 van de Vrijwilligerswet hierover worden aangepast.** De richtlijn heeft het immers voornamelijk over vrijwilligerswerk in het kader van het Europees Vrijwilligerswerk (EVS), maar ook voor andere vormen van vrijwilligerswerk of uitwisselingsprogramma's voor derdelanders kan vergemakkelijkt worden, dit in het kader van gelijke behandeling van alle types vrijwilligerswerk.

Een ander probleem dat zich stelt met buitenlanders die in België vrijwilligerswerk doen heeft te maken met het ter beschikking stellen van 'kost en inwonen'. Indien de fiscus deze als kostenvergoeding ziet worden de maximumbedragen uit de Vrijwilligerswet overschreden, worden de vergoedingen als inkomen getaxeed en ontstaan er fiscale en arbeidsrechtelijke problemen. Zie hierover verder punt 1.6.

Voorstel van oplossing

*De Europese richtlijn wordt binnen de voorziene termijn van 2 jaar omgezet in uitwisselingsvriendelijke Belgische visumwetgeving indien noodzakelijk wordt ook de bepaling van artikel 9/1 van de Vrijwilligerswet aangepast.*

### 1.3 Vrijwilligerswerk in het buitenland

Belgische vrijwilligers doen vaak in het buitenland vrijwilligerswerk voor Belgische organisaties. Omdat de Belgische definitie van vrijwilligerswerk niet altijd strookt met die van andere landen, worden deze activiteiten door deze landen soms niet als vrijwilligerswerk beschouwd. Daardoor komen deze Belgische organisaties soms in conflict met de bevoegde administraties van de sociale zekerheid en fiscaliteit in het buitenland. Ook het omgekeerde doet zich voor: wanneer Belgen in het buitenland vrijwilligerswerk doen kan dit een impact hebben op werkloosheidsuitkeringen of kinderbijslag toegekend in België.

Voorstel van oplossing

*Aan de hand van een goed onderbouwd dossier, zetten de Vlaamse en Federale regering deze problematiek op de Europese agenda of sluiten bilaterale akkoorden met de voornaamste landen. Cruciaal is dat Belgische organisaties of hun vrijwilligers die onder de Belgische vrijwilligerswet vallen, maar in het buitenland actief zijn, niet worden benadeeld.*

De in dit punt aangehaalde problematiek betreft vrijwilligerswerk door Belgen in het buitenland voor Belgische organisaties. Daarnaast gebeurt er ook vrijwilligerswerk door Belgen in het buitenland voor andere organisaties. De nota van JINT gaat hier dieper op in, zie hiervoor de bijlage van JINT bij de evaluatie van de vrijwilligerswet door de HRV: <http://hogeraadvrijwilligers.belgium.be/docs/advies-2016-10-jaar-wet.pdf>.

### 1.4 Organisatietype

De vrijwilligerswet definieert organisaties die vrijwilligers kunnen inzetten als 'elke feitelijke vereniging of private of publieke rechtspersoon zonder winstoogmerk'. Hoewel deze definitie impliceert dat vzw's en vennootschappen met sociaal oogmerk waarvan de statuten vermelden dat er geen winstuitkering is ook vrijwilligers kunnen inschakelen, blijkt dat in de praktijk niet altijd even duidelijk. **De Vlaamse overheid vraagt om een eenduidige interpretatie van de Vrijwilligerswet, ook in de fiscale regelgeving, zodat vermelde organisatietypes vrijwilligers kunnen inschakelen en op een eenvoudige manier de in de wet geregelde kostenvergoedingen kunnen toekennen.**

Met deze kwestie rijzen een aantal fundamentele vragen:

- Hoewel er momenteel een circulaire is van 1999 (Circulaire nr. Ci.RH.241/509.803 dd. 05.03.1999) met richtlijnen in verband met de niet-belastbare bedragen van de vergoedingen voor vrijwilligerswerk, schept deze geen klaarheid in de fundamentele vraag welke types organisaties vrijwilligerswerk mogen organiseren. De circulaire bepaalt enkel de fiscale behandeling van de vergoedingen.
- De circulaire dateert van een zestal jaar voor de Vrijwilligerswet en is bijgevolg niet helemaal afgestemd op die Vrijwilligerswet.
- Uit de circulaire valt op te maken dat zowel vzw's als VSO's belastingvrije vrijwilligersvergoedingen kunnen uitbetalen, op voorwaarde dat deze rechtspersonen onder de rechtspersonenbelasting vallen en niet onder de vennootschapsbelasting. Uit communicatie van de FOD Financiën blijkt dat het met de huidige stand van zaken niet mogelijk is om een lijst van criteria op te stellen op basis waarvan zou kunnen worden uitgemaakt of een bepaalde VSO aan de rechtspersonenbelasting zal worden onderworpen. *'De belastbaarheid van VSO's hangt immers af van het geheel van juridische en feitelijke elementen die steeds geval per geval moeten worden onderzocht en waarvoor in eerste instantie de bevoegde taxatiedienst het best geplaatst is'*. Hetzelfde geldt voor vzw's: de circulaire stelt duidelijk dat *'enigerlei vennootschap, vereniging, inrichting of instelling, met of zonder rechtspersoonlijkheid'* en die aan de vennootschapsbelasting onderworpen is uitgesloten zijn om belastingvrije vergoedingen te betalen, dus ook vzw's die een de vennootschapsbelasting onderworpen zijn.
- De FOD Financiën waarschuwt dat wanneer zou worden toegestaan dat VSO's waarvan de statuten bepalen dat er geen winstuitkering is belastingvrije vergoedingen, zoals bedoeld in de Vrijwilligerswet, zouden mogen uitkeren, dit navolging zou kunnen vinden bij andere aan de vennootschapsbelasting onderworpen entiteiten met mogelijks een belangrijke budgettaire impact tot gevolg. De Vlaamse overheid vraagt over welke 'navolging' dit zou kunnen krijgen en heeft bedenkingen bij de mogelijks belangrijke budgettaire impact. De vrijwilligersvergoeding is immers sterk beperkt, zowel per dag als gespreid over het jaar.

Voorstel van oplossing

*Verduidelijken in de Vrijwilligerswet zelf en een actualisering van de fiscale omzendbrief.*

### 1.5 Kostenvergoeding

De regeling voor de kostenvergoeding is degelijk en het voorziene forfaitaire maximumbedrag beperkt in voldoende mate administratieve lasten voor vrijwilligers en hun organisaties<sup>1</sup>. Er zijn echter een aantal punten die verduidelijking of vereenvoudiging vragen. Deze kunnen meegenomen worden in de wijziging van de Vrijwilligerswet die momenteel op federaal niveau wordt voorbereid:

- [Algemene onkostenvergoeding](#)

De Vrijwilligerswet voorziet in een degelijke regeling voor een onkostenvergoeding bestaande uit de mogelijkheden voor een reële onkostenvergoeding, een geforfaitariseerde onkostenvergoeding en de

---

<sup>1</sup> In Europees verband is een vrijwilligersregeling uitgewerkt voor jongeren die Europees vrijwilligen. Ook hiervoor is een vergoedingsregeling die hogere vergoedingen toestaat dan de Belgische vrijwilligerswet. We laten deze regeling hier buiten beschouwing.

combinatie van beiden, namelijk een forfaitaire onkostenvergoeding gecombineerd met aantoonbare verplaatsingskosten tot een maximum van 2000 kilometer per jaar.

Voor een beperkt aantal en een specifiek type van vrijwilligers zou deze regeling onvoldoende zijn.

Zo vragen vrijwilligers die instaan voor transport en mobiliteit van zorgbehoevenden een verhoging van het plafond van het aantal kilometers in het systeem van de combinatie van forfaitaire vergoeding en kilometervergoeding. Nachtoppas vrijwilligers vragen dan weer een verhoging van het plafond van de forfaitaire onkostenvergoeding, wat zou neerkomen op de activering van artikel 12 van de Vrijwilligerswet<sup>2</sup>.

Voorstel van oplossing

Onderzoek of deze vragen gegrond zijn en deze types van vrijwilligers inderdaad hogere onkosten hebben die aanleiding zouden kunnen geven tot activering van artikel 12 of de verhoging van het maximaal aantal kilometers per jaar, gecombineerd met de forfaitaire onkostenvergoeding. Hierbij dient er over gewaakt te worden dat de eventuele verhoging van de bedragen van de onkostenvergoeding een prestatievergoeding wordt en zo de vrijwilligerswet en het vrijwillig engagement zou kunnen uithollen.

- Fietsvergoeding

Voor wat betreft terugbetaling van gemaakte onkosten voor verplaatsingen met de fiets worden verschillende systemen gehanteerd. De regeling voor vrijwilligers verwijst naar een KB dat vermelde vergoedingen regelt voor personeelsleden van sommige overheidsdiensten. Voor werknemers geldt dan weer een ander bedrag. In de praktijk leidt dit tot een situatie waarbij organisaties verschillende bedragen voor fietsvergoedingen kunnen toekennen voor hun vrijwilligers en werknemers. **De Vlaamse overheid vraagt om een gelijkschakeling voor beide regelingen voor fietsvergoedingen.**

Voorstel van oplossing

Vervanging van de verwijzing in artikel 10 van de Vrijwilligerswet naar artikel 6 van het KB van 20 april 1999 door een verwijzing naar het wetboek van de inkomstenbelastingen, artikel 38, §1, 1<sup>ste</sup> lid, 14°, WIB 1992.

- Bestuursvrijwilligers

Ook bestuursvrijwilligers zijn vrijwilligers zoals bepaald door de vrijwilligerswet. De fiscus catalogeert soms kostenvergoedingen voor bestuursvrijwilligers als zitpenningen of een andere soort van prestatievergoeding. De Vlaamse overheid is echter van mening dat ook bestuursvrijwilligers vrijwilligers zijn en in die zin moeten kunnen genieten van de toepassing van de geldende regelgeving, zonder bijkomende beperkingen. **De Vlaamse overheid vraagt dan ook om een correcte fiscale interpretatie van kostenvergoedingen, ook voor bestuursvrijwilligers.**

Voorstel van oplossing

De Vrijwilligerswet definieert vrijwilligers voldoende breed om ook bestuursvrijwilligers als vrijwilligers te kunnen beschouwen, het is enkel de fiscale behandeling die niet correct en gelijk

<sup>2</sup> Dit artikel stelt dat de Koning, bij besluit vastgesteld na overleg van de Ministerraad, voor specifieke categorieën van vrijwilligers, de plafonds voor de forfaitaire vergoedingen kan verhogen.



*gebeurt. Er wordt voorgesteld via een fiscale omzendbrief deze interpretatie eenduidig te communiceren en toe te passen. Bestuursvrijwilligers kunnen een vergoeding ontvangen zoals bepaald in artikel 10 van dezelfde wet.*

#### - Schuldbemiddeling

Vrijwilligers die een kostenvergoeding krijgen zoals bepaald in de Vrijwilligerswet worden verondersteld deze vergoeding te ontvangen als een terugbetaling voor gemaakte kosten, niet als een prestatievergoeding. **Deze vergoedingen kunnen dan ook niet als 'inkomen' beschouwd worden** en zouden dan ook niet in aanmerking mogen genomen worden voor beslag in het kader van bijvoorbeeld schuldbemiddeling. **De Vlaamse overheid vraagt om ook hierover duidelijkheid te scheppen.**

#### Voorstel van oplossing

*Het verdient aanbeveling duidelijk te maken dat kostenvergoeding zoals bepaald in de Vrijwilligerswet niet kunnen beschouwd worden als 'inkomen' en daardoor niet vatbaar zijn voor beslag ten voordele van schuldeisers. Dit kan geregeld worden door een aanvulling in artikel 1410, §2 van het Gerechtelijk Wetboek. Het is ook aangewezen hierover gericht te communiceren naar begeleidende diensten in schuldbemiddeling.*

#### - Vergoeding noodzakelijke kosten en voordeel in natura

Kosten gemaakt door vrijwilligers die noodzakelijk zijn voor het vrijwilligerswerk dat ze doen worden soms terugbetaald door de organisaties die het vrijwilligerswerk organiseren. De fiscus catalogiseert deze terugbetaling van kosten soms als een uitbetaling van vergoedingen in natura, soms naar analogie met voordelen in natura in het kader van een arbeidsovereenkomst. In dergelijke situaties spelen twee elementen, namelijk (1) het begrip kostenvergoeding vs. terugbetaling van gemaakte kosten noodzakelijk voor de uitvoering van het vrijwilligerswerk; en (2) de toepassing van het arbeidsrecht (voordeel in natura). **De Vlaamse overheid vraagt** om ook voor dit gegeven een eenduidige interpretatie vast te leggen, namelijk (1) **dat de terugbetaling van gemaakte kosten noodzakelijk voor het vrijwilligerswerk, niet te beschouwen is als een vergoeding in de zin van de regeling voor kostenvergoedingen in de Vrijwilligerswet** en (2) te expliciteren dat arbeidsrecht niet van toepassing is op vrijwilligerswerk, met uitzondering van bepaalde afwijkingen gepreciseerd via een KB (zie punt 1.8 hieronder).

#### Voorstel van oplossing

*Door middel van fiscale omzendbrief expliciteren dat terugbetaling van gemaakte kosten niet meegerekend worden als kostenvergoeding zoals voorzien in artikel 10 van de Vrijwilligerswet.*

#### - kleine geschenken en verblijven

Vrijwilligers verblijven soms voor een beperkte duur in het buitenland voor de uitvoering van hun vrijwilligerswerk waarbij de inrichtende organisatie instaat voor het verblijf of de maaltijden. Ook buitenlandse vrijwilligers die in België vrijwilligerswerk doen krijgen soms 'kost en inwonen' vergoed. Vrijwilligers ontvangen soms ook kleine geschenken en attenties van organisaties. Deze attenties, kleine geschenken of andere voorzieningen kunnen door de fiscus gezien worden als kostenvergoeding waardoor het wettelijk toegestane forfaitaire plafond wordt overschreden. **De Vlaamse overheid vraagt om duidelijk te maken dat dergelijke attenties en verblijven niet geïnterpreteerd kunnen worden als kostenvergoedingen.**

#### Voorstel van oplossing

*Door middel van fiscale omzendbrief expliciteren dat kleine geschenken en verblijven niet meegerekend worden als kostenvergoeding zoals voorzien in artikel 10 van de Vrijwilligerswet. Er kan eventueel nog worden verwezen naar andere regelingen van vrijstellingen in verband met attenties of kleine geschenken.*

### 1.6 Aansprakelijkheid feitelijke vereniging

De Vrijwilligerswet bepaalt dat bepaalde feitelijke verenigingen onder de wet vallen en vrijwilligerswerk kunnen organiseren<sup>3</sup>. Dergelijke verenigingen vallen weliswaar onder het toepassingsgebied van de wet, maar een aantal van deze feitelijke verenigingen valt niet onder de specifieke aansprakelijkheidsregeling zoals bepaald in artikel 5 van de Vrijwilligerswet. Deze aansprakelijkheidsregeling stelt dat organisaties, die vrijwilligerswerk kunnen organiseren volgens de wet, burgerrechtelijk aansprakelijk zijn voor zover het gaat om (1) feitelijke verenigingen die één of meerdere personen tewerkstellen, (2) private of publieke rechtspersonen zonder winstoogmerk, en (3) feitelijke verenigingen die beschouwd kunnen worden als afdelingen van (1) of (2) door middel van een 'specifieke verbondenheid' die er zou zijn tussen de feitelijke vereniging en (1) of (2).

Deze aansprakelijkheidsregeling is een goede regeling die vrijwilligers bescherming biedt. Vrijwilligers van feitelijke verenigingen die niet in de categorie (1) of (3) vallen zijn echter bijzonder kwetsbaar omwille van een mogelijke persoonlijke burgerrechtelijke aansprakelijkheid.

Bovendien is er onduidelijkheid over de criteria. Over welk soort van tewerkstelling moet het gaan? Volstaat bijvoorbeeld een tijdelijke tewerkstelling in het kader van een of ander project bijvoorbeeld? Wat kan verstaan worden onder 'specifieke verbondenheid'? Vanuit het oogpunt van de vrijwilliger is het belangrijk die specifieke verbondenheid zo ruim mogelijk te kunnen interpreteren, aan de andere kant is het voor organisaties niet altijd wenselijk om voor alle afdelingen de aansprakelijkheid te dragen omwille van de soms eerder beperkte 'verbondenheid' die er is.

Het is duidelijk dat de regeling met betrekking tot de aansprakelijkheid een belangrijke bepaling is, maar voor een aantal situaties zorgt die onduidelijk zijn met een grote kwetsbaarheid van vrijwilligers tot gevolg.

**In het kader van het Vlaams vrijwilligersbeleid wil de Vlaamse overheid bekijken hoe die onduidelijkheid kan opgehelderd worden met het oog op een zo goed mogelijke bescherming van vrijwilligers. Op dit punt is immers verder onderzoek nodig.**

In eerste instantie zal de Vlaamse overheid inzetten op sensibilisering en informatie over dit punt. Vlaanderen zal een evaluatie maken van het systeem van collectieve verzekering dat momenteel door de provincies, met steun van de Nationale Loterij, wordt opgezet en bekijken op welke manier Vlaanderen hierover beleid kan ontwikkelen.

#### Voorstel van oplossing

*Gezamenlijk verder onderzoek naar betere bescherming van vrijwilligers binnen feitelijke verenigingen.*

<sup>3</sup> Vrijwilligerswet, artikel 3, 3°: "waarbij onder feitelijke vereniging wordt verstaan 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."

*Naar aanleiding van de inkanteling van een aantal provinciale taken binnen de Vlaamse gemeenschap vanaf 1 januari 2018, wordt bekeken hoe de middelen die de Nationale Loterij via de provincies inzet voor de bescherming van de vrijwilliger, via de Vlaamse overheid kunnen worden ingezet.*

### 1.7 Arbeidsrecht

Er is onduidelijkheid over de toepassing van het arbeidsrecht in het kader van vrijwilligerswerk. **De Vlaamse overheid vraagt om hier duidelijkheid in te scheppen, door te expliciteren dat arbeidsrecht niet van toepassing is op vrijwilligerswerk, met uitzondering van bepaalde bij KB bepaalde wetgeving, bijvoorbeeld in verband met welzijn op het werk.**

## 2. Vzw-wetgeving en daaraan gekoppelde verplichtingen en regelgeving

Verenigingen en vrijwilligerswerk zijn in Vlaanderen onlosmakelijk met elkaar verbonden. In die mate dat het gros van de verenigingen geleid worden door vrijwilligers. Deze vrijwilligers besturen dus de organisatie, naast mogelijke andere vrijwillige activiteiten. Vele van die organisaties zijn vzw's en vallen onder de specifieke wetgeving voor dat type van organisatie, nl. de vzw-wet. Deze bestuursvrijwilligers worden geacht die wetgeving te kennen en de juiste procedures te volgen. Daarbij stellen zich enkele specifieke knelpunten.

De vzw-structuur biedt vrijwilligers bescherming: de vzw als rechtspersoon is immers aansprakelijk en de Vrijwilligerswet voorziet bovendien bijkomende verplichtingen ten aanzien van de vzw die de bescherming van de vrijwilligers, door middel van de verzekeringsplicht, ten goede komt. De vzw-structuur biedt met andere woorden een goed en duidelijk kader voor bestuurders en vrijwilligers, een kader dat ontbreekt voor verenigingen die een feitelijk verenigingsverband kennen. Het lijkt dan ook aangewezen de vzw-structuur zo laagdrempelig mogelijk te houden met het oog op een divers en dynamisch verenigingsleven. Aan de andere kant bevat de vzw-wetgeving een aantal onnodige drempels in de wetgeving zelf, de toepassing ervan en de daaraan gekoppelde verplichtingen inzake boekhouding, neerlegging van documenten en fiscaliteit. Plan- en rapporteringsplichten en andere administratieve lasten belemmeren de toegang tot het vzw-statuut en belasten vrijwilligers binnen vzw's waardoor vrijwilligers minder met de kern en inhoud van hun vrijwillig engagement kunnen bezig zijn.

Vereenvoudiging van de reglementering voor vzw's zou de drempel tot het vzw-statuut verlagen en als effect kunnen hebben dat feitelijke verenigingen sneller overstappen naar een vzwstructuur. Dit heeft voordelen voor bestuurders en vrijwilligers omwille van bescherming en aansprakelijkheid. Voor overheden en andere belanghebbenden zorgt dit voor meer transparantie en controle mogelijkheden.

In wat volgt worden een aantal knelpunten en mogelijke oplossingen naar voor gebracht met het oog op dialoog en oplossingen en verbeteringen. Op federaal niveau lopen momenteel voorbereidingen voor een wijziging van de vennootschaps- en verenigingswetgeving. De Vlaamse overheid wenst onderstaande knelpunten in te brengen in dit debat.

We geven nog mee dat niet alleen vzw's vrijwilligerswerk organiseren. Ook feitelijke verenigingen schakelen dagelijks en wekelijks vele vrijwilligers in, niet in het minst in het lokale verenigingsleven. Een aantal punten van wat hieronder opgesomd wordt is ook op hen van toepassing, o.m. de punten 2.1.5 en 2.4 hieronder.

### 2.1 Administratieve vereenvoudiging

#### 2.1.1 Neerlegging jaarrekening kleine vzw's bij de Rechtbank van Koophandel

Kleine vzw's zijn verplicht jaarlijks een jaarrekening neer te leggen bij de griffie van de Rechtbank van Koophandel. Daar zijn deze documenten voor elke belangstellende raadpleegbaar, maar in de praktijk worden deze documenten zelden of nooit geraadpleegd. De wet stelt dat wanneer de neerlegging van de jaarrekening gedurende drie opeenvolgende jaren niet gebeurt, de vzw automatisch gerechtelijk ontbonden wordt, een bepaling die in de praktijk niet wordt uitgevoerd. De Vlaamse overheid is voorstander van transparantie, maar vraagt of deze transparantie niet op een andere manier kan gewaarborgd worden. Zo zou kunnen onderzocht worden of die transparantie niet kan georganiseerd worden door een doorgedreven digitalisering en gekoppeld zou kunnen worden aan de verplichte

jaarlijkse belastingaangifte waaraan ook vzw's onderworpen zijn. **De verplichting tot neerlegging van de jaarrekeningen leidt in de praktijk tot administratieve lasten die vereenvoudigd kunnen worden door middel van meer digitalisering en een eventuele koppeling met de jaarlijkse belastingaangifte.**

Voorstel van oplossing

*Onderzoeken hoe de transparantie met betrekking tot de financiën van vzw's kan vereenvoudigd worden.*

### 2.1.2 Formulieren statuten: neerlegging en -wijziging

Voor de oprichting van een vzw en statuten- en bestuurderswijzigingen moeten complexe formulieren worden ingevuld. Dit vergt veel administratieve rompslomp die niet altijd even eenvoudig en ondubbelzinnig is voor bestuurders van vzw's. Bovendien is deze manier van werken door de digitalisering sterk achterhaald.

Verschillende griffies van de rechtbanken van koophandel interpreteren de vzw-wetgeving op een andere manier, waardoor bepaalde griffies andere bijkomende documenten opvragen (bijvoorbeeld een verslag van vergadering waarop de statutenwijziging werd goedgekeurd). Er is op dit vlak een omzendbrief (minister van Justitie, 2 juni 2005) die weinig gekend is of wordt toegepast.

Voorstel van oplossing

*Maak één formulier met verschillende hoofdstukken: oprichting, wijziging bestuurders, wijziging statuten, ... en maak de indiening ervan digitaal mogelijk.*

*Idealiter moet het mogelijk zijn om alle verplichte handelingen van vzw's elektronisch te maken en te komen tot één centraal bereikbaar elektronisch dossier per vzw.*

### 2.1.3 Rechten en plichten toegetreden leden

De vzw-wet bepaalt dat de rechten en plichten van toegetreden leden van een vzw moeten worden bepaald in de statuten. Toegetreden leden zijn niet stemgerechtigde leden die bij een vzw aansluiten om deel te nemen aan activiteiten van de vzw. In kleinere vzw's zijn deze regels vaak erg flexibel al naar gelang de praktijk en de werking. In principe zouden wijzigingen aan deze regels telkens via een statutenwijziging moeten worden goedgekeurd. In de praktijk echter ondervangen vele vzw's dit door deze regels een plaats te geven in het huishoudelijk reglement, wat in principe tegen de vzw-wetgeving ingaat.

Het betreft hier enkel de beschrijving van de rechten en de plichten van de toegetreden leden. De Vlaamse overheid vindt in het kader van transparantie erg belangrijk dat statuten, samenstelling van raden van bestuur en de wijzigingen ervan telkens moeten neergelegd worden en raadpleegbaar moeten zijn voor iedereen.

Voorstel van oplossing

*Pas de vzw-wetgeving zo aan dat de regels in verband met toegetreden leden in het huishoudelijk reglement dienen opgenomen te worden en niet in de statuten van de vzw.*

### 2.1.4 Fiscaliteit

Op vlak van fiscaliteit zijn er heel wat onduidelijkheden voor bestuurders van vzw's, zoals onder meer de BTW wetgeving, specifiek de vrijstellingsregelingen. Op de punten directe belastingen, de machtiging tot de uitreiking van attesten voor het ontvangen van fiscaal aftrekbare giften en de patrimoniumtaks kan op korte termijn vooruitgang geboekt worden.

- [Directe belastingen: rechtspersonen- vs. vennootschapsbelasting](#)

Vzw's die aanzienlijke winsten maken, worden door de fiscus soms behandeld als commerciële organisaties en daardoor getaxeerd in de vennootschapsbelasting. De vzw-wetgeving verbiedt echter niet dat vzw's winst maken, enkel een winstuitkering is verboden. Het wetboek inkomstenbelastingen bepaalt dan weer dat vzw's enkel 'bijkomstige' handelsdaden mogen stellen. Wat dit 'bijkomstig' betekent, wordt echter niet geëxpliciteerd. Ons inziens dient er vooral over gewaakt te worden dat vzw's geen winstuitkering doen en steeds onder de rechtspersonenbelasting getaxeerd zouden worden.

Voorstel van oplossing

*Werk de onduidelijkheid op dit vlak weg: benadruk het verbod op winstuitkering door vzw's en expliciteer wat 'bijkomstige' handelsdaden zijn.*

- [Fiscaal aftrekbare giften](#)

De procedure om een machtiging tot de uitreiking van attesten voor fiscaal aftrekbare giften te verkrijgen is omslachtig. In een recent verleden werd de procedure beperkt vereenvoudigd.

In de meeste sectoren van het Vlaamse verenigingsleven worden organisaties erkend of gesubsidieerd op basis van (decretaal) vastgelegde criteria en voorwaarden. Om een machtiging te verkrijgen om fiscaal aftrekbare giften te attesteren dienen deze verenigingen voor de federale overheid opnieuw te beantwoorden aan criteria met bijhorende en bijkomstige administratieve lasten tot gevolg. Door afstemming en harmonisering van criteria, aangepaste procedures en linken van databases kan heel wat administratief werk verlicht of zelfs worden weggewerkt.

Voorstel van oplossing

*Maak deze procedure transparanter en eenvoudiger. De termijn waarvoor de machtiging is toegekend, kan ook langer worden gemaakt waardoor de aanvraagprocedure minder vaak moet worden doorlopen.*

*Het is aan te bevelen gezamenlijk te onderzoeken op welke manier een erkenning of subsidiëring op Vlaams niveau een automatische federale machtiging met zich mee kan brengen.*

- [Patrimoniumtaks](#)

De patrimoniumtaks, de jaarlijkse taks op vzw's of de taks tot vergoeding van de successierechten zorgt voor veel onduidelijkheid en is weinig gekend door vzw's. De uiterste aangifte datum ervan is 31 maart. Vzw's dienen hun boekhouding af te sluiten binnen de zes maand na het afsluiten van de boekhouding, i.c. vaak 30 juni. Vzw's mogen zelf de termijn bepalen van hun boekhouding en kunnen dus afwijken van een kalenderjaar, waardoor de termijn van 31 maart in vele gevallen problematisch kan zijn. De Vlaamse overheid vraagt om de patrimoniumtaks te integreren in de jaarlijkse belastingaangifte met het oog op vereenvoudiging.

Voorstel van oplossing

*Integreer de patrimoniumtaks in de jaarlijkse belastingaangifte.*

### 2.1.5 Sabam en billijke vergoeding

Voor Sabam en de billijke vergoeding werd werk gemaakt van een **eengemaakte aangifte**. Daardoor kan bij de organisatie van een evenement Sabam en Billijke Vergoeding door één melding gelijktijdig in kennis gesteld worden. Organisaties (vzw's en feitelijke verenigingen) ontvangen echter nog steeds verschillende facturen. Dit zorgt bij velen voor onduidelijkheid. Een ééngemaakte factuur zou op vlak van administratieve vereenvoudiging een stap vooruit zijn.

#### Voorstel van oplossing

*Werk samen met de beheersvennootschappen een regeling uit waardoor ook de facturatie eengemaakt kan verlopen.*

### 2.2 Bestuurdersaansprakelijkheid

Vzw's hebben rechtspersoonlijkheid, waardoor individuele bestuurders niet persoonlijk en hoofdelijk aansprakelijk gesteld worden, behoudens fout of onrechtmatige daad van individuele bestuurders. Bestuurders kunnen door derden aansprakelijk worden gesteld voor onrechtmatige daden: een bestuurder die zich niet houdt aan de algemene zorgvuldigheidsplicht en hierdoor een fout maakt die schade veroorzaakt, kan persoonlijk en hoofdelijk aansprakelijk worden gesteld. Hetzelfde geldt voor bestuurders van vennootschappen. Voor deze laatste groep van bestuurders is een verjaringstermijn van vijf jaar bepaald voor wat betreft de bestuurdersaansprakelijkheid<sup>4</sup>, in de vzw-wetgeving is echter niets bepaald over verjaringstermijnen. Bestuursvrijwilligers kunnen zo, vele jaren na de feiten, nog hoofdelijk en persoonlijk aansprakelijk worden gesteld. **De Vlaamse overheid pleit om bestuursvrijwilligers van vzw minimaal eenzelfde bescherming te bieden als geregeld voor bestuurders van vennootschappen, specifiek op vlak van verjaringstermijn van bestuurdersaansprakelijkheid.**

#### Voorstel van oplossing

*Neem bijkomende bepalingen op met betrekking tot verjaring van bestuurdersaansprakelijkheid in de vzw-wetgeving.*

### 2.3 Onterecht gebruik van vzw-statuut en vrijwilligerswerk

Sommige bedrijven met winstoogmerk richten naast hun commerciële rechtspersoon een vzw op om met vrijwilligers te kunnen werken. Dit kan, zolang deze vzw niet-commerciële doeleinden nastreeft en de vrijwilligersactiviteiten in de lijn liggen van deze doeleinden. In de praktijk blijkt dit wel vaker te leiden tot dubbelzinnige situaties, met risico's voor zowel organisatie als vrijwilliger. Er is ook sprake van 'ronselpraktijken' door vzw's die vrijwilligers engageren onder bijzondere voorwaarden en die vrijwilligers inschakelen voor derde instanties.

Tegelijk stelt zich een probleem van 'slapende' vzw's. Nogal vaak zijn dat vzw's die opgericht zijn om éénmalige of enkele activiteiten te organiseren en worden ze daarna niet ontbonden. Die slapende vzw's hebben geen enkele maatschappelijke meerwaarde meer, integendeel, ze zijn op meerdere fronten fraudegevoelig. Daarbij komt nog oneigenlijk gebruik van vzw's, waar bijvoorbeeld wel een winstuitkering gebeurt of waar vrijwilligers 'ter beschikking gesteld' worden van een commerciële organisatie.

<sup>4</sup> Zie Wetboek van Vennootschappen, art. 198.

Voorstel van oplossing

*Vrijwilligers en organisaties moeten hierover gesensibiliseerd worden.*

*Om slapende vzw's tegen te gaan, kan overwogen worden om na drie jaar complete inactiviteit het ondernemingsnummer van de vzw te schrappen. Een doorgedreven elektronische opvolging van de procedures waaraan vzw's moeten voldoen, maakt dit perfect mogelijk, zonder grote extra kosten.*

*Oneigenlijk gebruik van vzw's moet nog voort worden onderzocht, bijvoorbeeld op het verbod van winstuitkering door vzw's en de controle daarop. Voorwaarde is in elk geval dat het geen extra administratieve druk met zich meebrengt. .*

## 2.4 Overheidsopdrachten

Bepaalde vzw's en feitelijke verenigingen moeten voldoen aan de bepalingen omtrent overheidsopdrachten. De wet tot hervorming van de reglementering inzake overheidsopdrachten van 17 juni 2016 voorziet een verhoging van het drempelbedrag voor kleinere opdrachten tot €30.000. Dit betekent voor vele socialprofitorganisaties een serieuze vermindering van de administratieve rompslomp. De wet **dient echter nog finaal te worden geregeld via een Koninklijk Besluit.**

Voorstel van oplossing

*De wetgeving dient in uitvoering te worden gesteld via een KB.*