

Naar een duidelijk en werkbaar kader voor vrijwilligerswerk voor vreemdelingen

Nota ter goedkeuring – 26/02/2008

Tienduizenden mensen in België zetten zich vrijwillig in voor anderen. Hun engagement is van groot maatschappelijk belang. Ook vreemdelingen willen graag hun vrijwillig steentje bijdragen.

De wet betreffende de rechten van de vrijwilliger trad op 1 augustus 2006 in werking. Het Koninklijk Besluit dat de voorwaarden moet vastleggen voor buitenlandse vrijwilligers is na twee jaar nog altijd niet ingevuld. Daardoor blijft de wet betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers (de arbeidskaartreglementering) van toepassing op het vrijwilligerswerk voor vreemdelingen. Deze bepaling sluit een grote groep buitenlandse vrijwilligers uit.

We willen openlijk kiezen voor vrijwillige inzet voor en door iedereen. Zonder onderscheid tussen Belgen en vreemdelingen, of tussen vreemdelingen onderling.

We willen een duidelijke en werkbare oplossing die het laagdrempelige en spontane karakter van het vrijwilligerswerk vrijwaart.

Wij pleiten ervoor om de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers niet van toepassing te verklaren op buitenlandse vrijwilligers. Extra voorwaarden voor vreemdelingen zijn niet nodig.

Deze platformtekst kwam er op initiatief van het Vlaams Minderhedencentrum en Vluchtelingenwerk Vlaanderen, en wordt mee ondersteund door:

Namen organisaties die de tekst mee ondertekenen

1. Vrijwilligerswerk voor vreemdelingen anno 2008

De vrijwilligerswet heeft als doel een duidelijk kader te voorzien waarbinnen vrijwilligerswerk kan gebeuren, en slaagt daar in grote mate in. De wet biedt iets meer rechtszekerheid voor vrijwilligers en organisaties. Wat zijn de kenmerken van vrijwilligerswerk? Welke rechten en plichten heeft de vrijwilliger? Wat moet een organisatie voorzien?

In de wet staat ook een aparte paragraaf over buitenlandse vrijwilligers (art 9§2)¹. Het K.B. dat deze paragraaf in werking moet doen treden, is nog altijd niet ingevuld. Daardoor blijft de oude regelgeving gelden: vrijwilligerswerk in ondergeschikt verband voor vreemdelingen valt onder de wet betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers². Deze bepaling sluit een grote groep buitenlandse vrijwilligers uit.

Arbeidskaartreglementering en vrijwilligerswerk

De wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers (of arbeidskaartreglementering) bepaalt welke vreemdelingen in België mogen werken en onder welke voorwaarden. Sommige niet-Belgen mogen niet werken, bijvoorbeeld asielzoekers. Andere categorieën hebben dat recht wel, op voorwaarde dat ze een arbeidskaart kunnen voorleggen. Ten slotte zijn er vreemdelingen die in België mogen werken en daarvoor geen arbeidskaart nodig hebben (vrijgesteld van arbeidskaart).

Alleen die laatste groep kan zonder probleem als vrijwilliger aan de slag. Met andere woorden: personen met een onbeperkt verblijfsrecht in België of personen die huwen met een Belg of een EU-onderdaan (plus een aantal specifieke categorieën³).

Wie geen toegang heeft tot de arbeidsmarkt, mag ook geen vrijwilligerswerk doen. Maar ook mensen die kunnen werken met een arbeidskaart, mogen dat niet. Want een arbeidskaart geeft alleen toegang tot betaald werk⁴.

Gevolg: veel niet-Belgen worden uitgesloten van vrijwilligerswerk. Bijvoorbeeld asielzoekers en gezinsherenigers met niet-EU-burgers.

De vrijwilligerswet: voorlopig geen oplossing

Het oorspronkelijke ontwerp van de vrijwilligerswet had de bedoeling om deze situatie recht te trekken: de arbeidskaartreglementering zou niet langer van toepassing zijn op het vrijwilligerswerk. In de definitieve wet is dat principe behouden gebleven, maar werden er voorwaarden aan verbonden. Wat die voorwaarden precies zijn, werd nooit uitgewerkt. Een Koninklijk Besluit zou daarover klaarheid moeten scheppen. Door extra voorwaarden op te leggen aan buitenlandse vrijwilligers wil de overheid voorkomen dat niet-Belgen als vrijwilliger uitgebuit worden, of dat vrijwilligerswerk verdoken zwartwerk wordt.

In de aanloop naar de vrijwilligerswet, en na de publicatie ervan, is de situatie van buitenlandse vrijwilligers herhaaldelijk onder de aandacht gebracht van de politieke verantwoordelijken. Voormalig Minister van Werk Vanvelthoven deelde de bekommernis voor een goede regeling. Die is er nog altijd niet.

Het wordt dringend tijd voor een pragmatische oplossing, die organisaties en vrijwilligers een werkbaar kader biedt. Met de komst van de nieuwe regering hopen wij op een snelle oplossing.

¹ Art 9§2: 'Onder de voorwaarden, die de koning bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, bepaalt, zijn de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers en de uitvoeringsbesluiten ervan niet van toepassing op het vrijwilligerswerk.'

² Er is sprake van ondergeschikt verband van zodra de "werkgever", vanuit een 'gezagsrelatie', de mogelijkheid heeft om een vrijwilliger bevelen te geven over de organisatie en uitoefening van de overeengekomen arbeid. Een zekere vrijheid in de uitoefening van de job doet hier niets aan af.

³ Voor een overzicht van vrijgestelde categorieën: www.vreemdelingerecht.be > wegwijz > werken > werken als vrijwilliger.

⁴ Voor arbeidskaarten A en C bepalen de uitvoeringsbesluiten van de wet van 30/4/99 (artikel 3 KB 99) uitdrukkelijk dat ze enkel gelden voor arbeid in loondienst. Een arbeidskaart B kan men slechts krijgen indien men een vooraf afgesloten arbeidsovereenkomst kan voorleggen.

2. Belang van een oplossing

Vershillende argumenten tonen de noodzaak aan van de aanpassing van de wet. Ze pleiten voor een pragmatische oplossing die geen extra voorwaarden oplegt aan vreemdelingen.

Organisaties werken met buitenlandse vrijwilligers

Ons land wil een open samenleving zijn in de wereld. Migratie is daar een vast onderdeel van. Het is dan ook normaal dat binnen onze verenigingen meer en meer vreemdelingen hun verantwoordelijkheid opnemen en als vrijwilliger een handje willen toesteken.

Vanuit heel verschillende hoeken bereiken ons vragen over vrijwilligerswerk voor vreemdelingen. Naschoolse opvang, noodhulporganisaties, opvanginitiatieven voor asielzoekers, bejaardentehuizen, theater- en sportverenigingen, jeugdbewegingen, speelpleinwerkingen, sociale tolkdiensten... Deze verenigingen of diensten werken met buitenlandse vrijwilligers of willen hun werking voor deze groep openstellen. Zij zijn dan ook verrast en ontgoocheld als ze te horen krijgen dat, strikt gezien, vrijwilligerswerk voor vreemdelingen niet mogelijk is, en zelfs kan leiden tot een financiële sanctie.

Twee typische voorbeelden:

- Opvanginitiatieven voor asielzoekers: asielzoekers die tijdens hun procedure in een opvangcentrum of een kleinschalig opvanginitiatief⁵ verblijven, kunnen geen vrijwilligerswerk doen. In de collectieve opvangstructuren is het mogelijk om 'gemeenschapsdiensten' te organiseren: kleine klusjes die het opvangcentrum ten goede komt (poetsen, eten opdienen...). Voor de kleinschalige opvang is zelfs deze optie uitgesloten. Vrijwilligerswerk is zowel voor asielzoekers binnen de collectieve opvang als binnen een individuele opvangstructuur uitgesloten.

Nochtans is vrijwilligerswerk een nuttige tijdsinvulling voor mensen die wachten op een beslissing in hun dossier en ondertussen niet mogen werken. Het samenleven in deze opvanginitiatieven wordt een stuk draaglijker als mensen zinvolle activiteiten kunnen doen. De opvanginitiatieven zijn daarom zelf vragende partij voor de mogelijkheid tot vrijwilligerswerk voor hun bewoners.

In 2005 kreeg een asielzoeker in Vlaams-Brabant 'de Pluim' voor zijn verdienstelijk vrijwilligerswerk in het rusthuis van Kapelle op den Bos⁶. Vrijwilligerswerk dat hij wettelijk gezien niet had mogen verrichten.

De vrijwilligerswet vestigt de aandacht op de correcte toepassing van de regelgeving voor vrijwilligerswerk. Projecten met en door asielzoekers dreigen stil gelegd of niet opgestart te worden.

- Naschoolse opvang: Niet elke ouder kan om vier uur zijn kind aan de schoolpoort afhalen. Daarom organiseert de school naschoolse opvang. Ze vraagt hierbij aan de ouders om vrijwillig een beurtrol op te nemen om voor de kinderen die na school blijven, opvang te verzorgen. Irena werkt met een arbeidskaart C maar heeft op woensdag altijd vrij. Ze geeft zich op om te helpen, maar volgens de huidige bepalingen in de wet is dit niet mogelijk.

Organisaties werken nu al met buitenlandse vrijwilligers. Ze krijgen een dubbelzinnig signaal: wettelijk gezien is vrijwilligerswerk niet toegestaan, en riskeren ze hoge boetes. Tegelijk horen ze dat er 'geen heksenjacht' georganiseerd wordt, en dat er tot op vandaag geen sancties werden opgelegd. Een gedoogbeleid in de praktijk dus. We merken helaas dat organisaties zich in deze onzekere situatie gaan afsluiten voor vrijwilligerswerk met vreemdelingen. Ze willen geen risico lopen.

⁵ Kleinschalige opvang gebeurt in lokale opvanginitiatieven van het OCMW (LOI), of door NGO's (Vluchtelingenwerk, CIRÉ).

⁶ 'De Pluim' is een campagne van de Koning Boudewijnstichting en de tien Vlaamse regionale tv-omroepen (ATV, AVS, Focus-TV, Kanaal 3, Ring TV, ROB TV, RTV, TV-Brussel, TV-Limburg en WTV). De campagne kwam tot stand in het kader van het Platform voor Sociale Samenhang en dank zij de steun van de Nationale Loterij. Per zendgebied van een regionale televisiezender wordt 'De Pluim' uitgereikt aan mensen die zich met veel energie en creativiteit belangeloos inzetten voor andere mensen en de samenleving.

Vrijwilligersorganisaties vragen duidelijkheid en rechtszekerheid. Ze willen niet langer opereren in de grijze zone, maar openlijk kiezen voor vrijwillige inzet voor iedereen. Zonder onderscheid tussen Belgen en vreemdelingen, of tussen vreemdelingen onderling.

Vrijwilligerswerk: een toegangspoort tot de samenleving

Vrijwilligerswerk biedt een maatschappelijke meerwaarde voor de vrijwilliger zelf, voor de direct begunstigen, en voor de hele samenleving.

Ongeveer één op zeven Belgische burgers⁷ zet zich vrijwillig in bij welzijnsorganisaties, socio-culturele verenigingen, sportclubs, milieugroepen... Ze vormen het bloeiende middenveld en worden gezien als een belangrijke factor van een gezonde democratie. Vrijwilligerswerk is dus fundamenteel voor onze samenleving.

Vrijwilligerswerk zorgt voor sociale cohesie. Mensen leren elkaar kennen door vrijwillig te helpen bij activiteiten van de school van hun kinderen, de lokale jeugdbeweging, voetbalclub, schaak- of toneelvereniging, KAV... Heel wat activiteiten staan of vallen met de vrijwillige inzet van honderdduizenden mensen. Ze stellen zich hier weinig vragen bij. Het wijkcomité dat de jaarlijkse straatbarbecue organiseert is tevreden met elke vrijwillig helpende hand.

Een groep binnen de samenleving uitsluiten om hieraan deel te nemen is een verkeerd signaal. Vrijwilligerswerk is voor mensen die nieuw zijn in België vaak een eerste opstap om actief te participeren aan de maatschappij en zich ten volle te integreren. Vrijwilligerswerk geeft een zinvolle invulling aan de wachttijd tijdens een verblijfsprocedure. Het geeft mensen de kans competenties in te zetten, te onderhouden of te verwerven. Vrijwillige inzet helpt bij het verwerven van een nieuwe taal, draagt bij tot een positief zelfbeeld, kan een opstap zijn naar werk...

Bovendien draagt vrijwillige inzet van vreemdelingen bij tot ontmoetingskansen en positieve beeldvorming. Deze dynamiek blokkeren is de weg vrij maken voor verzuring, onbegrip en een samenleving van 'wij en zij'.

Goed bestuur betekent: geen extra voorwaarden stellen

De toenmalige Minister van Werk liet in art 9§2 'extra voorwaarden' opnemen. Met de bedoeling misbruik van buitenlandse vrijwilligers en een aanzuigefect op economische migranten tegen te gaan.

De stelregel voor de vrijwilligerswet was dat hij eenvoudig en transparant moest zijn, om het spontane en laagdrempelige karakter van het vrijwilligerswerk niet te schaden. De wet biedt een duidelijk kader en stelt het verschil scherp tussen vrijwilligerswerk en betaalde arbeid.

Enkele voorbeelden:

- In artikel 3 van de vrijwilligerswet wordt het begrip vrijwilligerswerk duidelijk afgebakend⁸, onder andere: 'Vrijwilligerswerk is onbezoldigd en onverplicht'.
- Artikel 10 bepaalt dat de vrijwilligersvergoeding slechts 29,05 euro per dag mag bedragen, met een plafond van 1162,02 per jaar. Door deze duidelijke grens kan men niet spreken van inkomensverwerving via vrijwilligerswerk.

De vrijwilligerswet biedt zo voldoende garanties om misbruiken tegen te gaan. Controlerende ambtenaren kunnen op basis hiervan zowel bij Belgen als vreemdelingen nagaan of er sprake is van misbruik.

Bijkomende voorwaarden opleggen aan buitenlandse vrijwilligers is overbodig. Deze voorwaarden hebben een discriminerend effect. En er zijn ook praktische bezwaren.

⁷ Samenvatting van het onderzoek "De meting van het vrijwilligerswerk in België. Kritische analyse van de statistische bronnen met betrekking tot het vrijwilligers in België", KULeuven Hoger Instituut voor de Arbeid/Centre d'Economie Sociale de l'ULg, nov. 2007, p. 5.

⁸ Artikel 3. Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder vrijwilligerswerk: elke activiteit: a) die onbezoldigd en onverplicht wordt verricht; b) die verricht wordt ten behoeve van één of meer personen, andere dan degene die de activiteit verricht, van een groep of organisatie of van de samenleving als geheel; c) die ingericht wordt door een organisatie die geen verband heeft met de familie of de privé-relaties van degene die de activiteit verricht; d) en die niet door dezelfde persoon en voor dezelfde organisatie wordt verricht in het kader van een arbeidsovereenkomst, een dienstencontract of een statutaire aanstelling.

Extra voorwaarden zorgen voor extra administratieve last. Lokale verenigingen hebben nu al kopzorgen over verzekeringen, statuten... Laten we hen niet opzadelen met de verantwoordelijkheid om hun vrijwilligers te screenen of ze al dan niet vrijwilligerswerk mogen doen. Daar zijn ze trouwens ook niet gekwalificeerd voor.

Goed bestuur betekent: nuttige wetten maken die een antwoord bieden op problemen die zich in de praktijk stellen. Extra voorwaarden brengen alleen maar meer verwarring en meer bureaucratie voor organisaties, vrijwilligers en controlediensten.

3. Conclusie

Wij pleiten ervoor om de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers niet van toepassing te verklaren op buitenlandse vrijwilligers. Extra voorwaarden voor vreemdelingen zijn niet nodig.

De arbeidskaartreglementering is specifiek gericht op het beschermen van de betaalde arbeidsmarkt. Het is een doelstelling die los staat van het vrijwilligerswerk.

De vrijwilligerswet bakent het begrip vrijwilligerswerk duidelijk af. Dit is dan ook de hefboom tegen misbruik onder het mom van vrijwilligerswerk. Wij stellen voor dat artikel 9§2 van de wet als volgt wordt aangepast:

'Onder de voorwaarden in artikel 3 zijn de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers en de uitvoeringsbesluiten ervan, niet van toepassing op het vrijwilligerswerk.'

26 februari 2008

Auteurs:
Bart Deceuninck en Tine Deboscher – Stafmedewerkers afdeling beleid
Vlaams Minderhedencentrum vzw
tine.deboscher@vmc.be
02-205 00 57

Lieven Devisscher - Stafmedewerker Beleid
Vluchtelingenwerk Vlaanderen vzw
lieven@vluchtelingenwerk.be
02-274 00 03