

Vergaderjaar 2013–2014

**29 362**

## **Modernisering van de overheid**

**Nr. 230**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 mei 2014

In het ordedebat van 17 december 2013 (Handelingen II 2013/14, nr. 37, item 9) heeft uw Kamer aangegeven een debat te willen voeren over knellende regels waar burgerinitiatieven en vrijwilligerswerk in de praktijk mee worden geconfronteerd. Hierbij werd onder meer gerefereerd naar de uitzending van Een vandaag die hieraan aandacht had besteed. Uw Kamer verzocht ten behoeve van het debat om een brief waarin wordt beschreven wat de inzet van het kabinet is om de regeldruk in dit domein terug te dringen. Met deze brief geven wij hieraan gevolg.

#### **Inleiding**

Naar schatting zijn ruim vijf en een half miljoen Nederlanders actief als vrijwilliger of zetten zich anderszins in voor anderen<sup>1</sup>. Zij staan daarbij aan de basis van sportverenigingen en culturele en maatschappelijke organisaties, brengen koffie rond in verzorgingshuizen, lezen voor op school of bezoeken langdurige zieken thuis. Ze zitten in schoolbesturen, houden buurthuizen draaiende en verlenen bij reddingbrigades hulp aan drenkelingen. Kortom: het veld waarbinnen vrijwilligers en anderszins actieve burgers opereren is breed en divers. Vrijwilligerswerk en burgerinitiatieven vervullen zo een belangrijke rol bij het functioneren van de samenleving en het behoud en het versterken van de sociale cohesie. In de nota Doe-democratie, die vorig jaar bij uw Kamer is ingediend, staat het kabinet uitvoerig stil bij de maatschappelijke betekenis en de ontwikkeling van deze vorm van burgerparticipatie<sup>2</sup>.

Deze brief richt zich op de kabinetsaanpak van knellende regels voor de min of meer structurele activiteiten binnen het domein van de Vrijwillige inzet. Hiermee wordt bedoeld het werk dat vrijwilligers en maatschappe-

<sup>1</sup> Feiten en cijfers Vrijwillige inzet, [www.movisie.nl](http://www.movisie.nl).

<sup>2</sup> Kamerstuk 33 400 VII, nr. 79.

lijke initiatiefnemers in enig georganiseerd verband onverplicht en onbetaald verrichten ten behoeve van anderen of de samenleving in het algemeen.

### **Ervaren hinder van regels**

Gelet op het feit dat het kabinet wil stimuleren dat burgers zelf meer zaken gaan oppakken, wordt het belang om knellende regels aan te pakken, die hierbij een obstakel kunnen vormen, ook groter. Hierop zal hieronder nader worden ingegaan.

Vrijwilligers en maatschappelijke initiatiefnemers geven aan stevige hinder te ondervinden van wet- en regelgeving. Ook geven zij aan bij het starten van nieuwe initiatieven of het organiseren van het vrijwilligerswerk tegen allerlei bureaucratische procedures aan te lopen. Vaak gaat het niet zozeer om wet- en regelgeving zelf, maar om de toepassing ervan in specifieke gevallen. De signalen uit het veld wijzen erop dat dit vooral komt doordat onvoldoende rekening wordt gehouden met het specifieke maatschappelijke karakter en de vaak beperkte omvang en de risico's van de desbetreffende activiteit. Dit kwam ook in de uitzending van Een vandaag naar voren, waar een kleinschalig initiatief om buurtbewoners bij elkaar te brengen met het doel om eenzaamheid te voorkomen tegen bepaalde regels aanliep.

In dit kader is het van belang om de context waar binnen de wet- en regelgeving fungeert te schetsen. Burgerinitiatieven en vrijwilligerswerk vinden vanzelfsprekend plaats binnen de vigerende wet- en regelgeving. De wet- en regelgeving kan vanuit een algemeen maatschappelijk belang, zoals het bieden van bescherming aan burgers, waar het gaat om hun gezondheid, veiligheid of een veilige leefomgeving, of om een bepaald kwaliteitsniveau van een voorziening of dienst te borgen, beperking opleggen aan burgerinitiatieven en vrijwilligerswerk.

Dit neemt niet weg dat het de taak van de overheid is om geregeld te bezien of de regels nog wel hun doel dienen of niet te ver doorschieten: de zogenoemde toets op subsidiariteit en proportionaliteit. In feite gaat het er om dat de overheid ruimte en vertrouwen biedt aan maatschappelijk initiatieven en burgers in staat stelt zelf maatschappelijke vraagstukken op te pakken door eventuele belemmeringen weg te nemen. Hier is niet alleen een rol van de rijksoverheid weggelegd. Binnen het maatschappelijke domein van welzijn is het merendeel van het vrijwilligerswerk en de burgerinitiatieven lokaal georganiseerd en valt daarom onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten.

### **Aanpak knellende regels**

Om burgerinitiatieven en vrijwilligerswerk meer ruimte te geven wil het kabinet deze hinder wegnemen door waar mogelijk onnodig knellende regels te versoepelen en bureaucratische procedures te vereenvoudigen.

#### *Maatwerkenaanpak Vrijwillige inzet*

In het kader van het programma «Goed geregeld»<sup>3</sup> voor het terugdringen van de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals heeft het kabinet gekozen voor een maatwerkenaanpak van de regeldruk voor de Vrijwillige inzet. De kern hiervan is een doorlichting van de regels en ambtelijke procedures op mogelijkheden van een beter passende maatvoering voor vrijwilligers en maatschappelijke initiatiefnemers. Het

<sup>3</sup> Kamerstuk 29 362, nr. 212

startpunt daarvan vormt een uitvoerige inventarisatie van knelpunten die door het veld worden ervaren. Deze inventarisatie is onlangs afgerond. Aan deze inventarisatie werkte een brede groep van maatschappelijke organisaties in de sport, de cultuur, het maatschappelijk werk, de mantelzorg en de Nederlandse Organisatie van Vrijwilligers mee.

### ***Uitkomsten tot nu toe***

Uit deze inventarisatie blijkt dat naast de rijkswet- en regelgeving ook gemeentelijke regels als hinderlijk worden ervaren. De inventarisatie laat een flink aantal verplichtingen en bepalingen in wet- en regelgeving en de uitvoeringspraktijk daarvan zien die door het veld als hinderlijk of knellend worden ervaren.

#### **Box 1: Knelpunten in inventarisatie Maatwerk aanpak Vrijwillige inzet**

Partijen uit het domein van de Vrijwillige inzet hebben navolgende knelpunten vanuit de wet- en regelgeving en de uitvoering daarvan genoemd als hinderlijk en prioritair bij het aanpakken.

- Belemmeringen in wet- en regelgeving voor opstart activiteiten door maatschappelijke initiatiefnemers
- Beperkingen op WWB uitkeringsgerechtigde vrijwilligers
- Omslachtige aanvraagprocedures voor subsidies
- Aanbestedingsprocedures onvoldoende afgestemd op vrijwilligersorganisaties
- Effecten nieuwe wet- en regelgeving voor vrijwilligers
- Beperkingen in het genereren van eigen inkomsten vrijwilligersorganisaties
- Kosten en aanvraagprocedure VOG
- Ontbreken BTW vrijstelling voor vrijwilligersorganisaties
- Hoge OZB
- Regels voor giftenaftrek ANBI's en SBBI's
- Regels voor toekennen onkostenvergoeding aan vrijwilligers
- Publicatieplicht ANBI's

Bovenstaande knelpunten betreffen nadrukkelijk de input van partijen uit de Vrijwillige inzet. Deze knelpunten zijn nog niet becommentarieerd door betreffende vakdepartementen. Pas nadat dit heeft plaatsgevonden en deze punten door de departementen en het veld zijn besproken zullen oplossingsrichtingen voor aanpak van deze knelpunten worden benoemd.

Bij een groot deel van de genoemde knelpunten is een patroon te herkennen van geluiden over te stringente vaktechnische regels, rechtspositionele regels voor vrijwilligers, onevenredig belastende regels en procedures waaraan de organisaties worden onderworpen. Zo geven de betrokken partijen aan dat vaktechnische eisen de realisatie van kleinschalige nieuwe initiatieven als bijvoorbeeld buurtcrèches blokkeren. Ook de aansprakelijkheid van vrijwilligers in bestuursfuncties is als knelpunt genoemd. De veelal gemeentelijke procedures bij de aanbesteding van werken en diensten worden als onnodig complex en nadelig voor kleinere maatschappelijke initiatieven gekenschetst. De organisaties vragen in de aanbestedingen meer rekening te houden met de aard en schaalgrootte van vrijwilligersorganisaties.

## Vervolgtraject

De geïdentificeerde knelpunten vormen de basis voor nader overleg met vakdepartementen en gemeenten over de mogelijkheden om betreffende regels dan wel de uitvoeringspraktijk beter toepasbaar te maken voor burgerparticipatie en vrijwilligerswerk.

Hierbij kan gedacht worden aan de volgende zaken:

### *Verkenning mogelijkheden groeimodel wet-en regelgeving*

De inzet is daarbij onder meer om te bezien of voor kleinere initiatieven met een beperkt risicoprofiel hinderlijke bepalingen kunnen worden versoepeld dan wel kunnen komen te vervallen. Bij een groei van de activiteiten en een groter publiek risico lijkt de toepassing van meer wettelijke verplichtingen om dit risico te beheersen meer voor de hand te liggen. Hiermee zou aldus een groeimodel voor de toepassing van de wet- en regelgeving op burgerinitiatieven en vrijwilligerswerk kunnen ontstaan.

### **Box 2 Goede voorbeelden**

In dat kader is er al een aantal goede voorbeelden voorhanden:

#### De EvenementAssistent

Een bekend lokaal voorbeeld van regeldruk voor vrijwilligers en burgerinitiatieven is de bureaucratische rompslomp rondom het organiseren van evenementen en het aanvragen van de bijbehorende vergunningen. In antwoord daarop is in een samenwerking van evenementenbedrijven, de sportkoepel NOC\*NSF, gemeenten, hulpdiensten en de Ministeries van EZ en BZK de EvenementAssistent ontwikkeld. Hiermee hoeven benodigde gegevens voor de aanvraag van vergunningen en ontheffingen nog maar één keer te worden ingevuld en vindt de beoordeling van het risicoprofiel van een evenementen plaats aan de hand van standaarddocumenten. Dit levert een efficiencywinst bij het aanvragen en beoordelen van evenement- vergunningen op van 10–15%. De EvenementAssistent is sinds eind 2013 operationeel.

#### Experiment Noordkamer

Een experiment van de stadsdeelraad Amsterdam-Noord die experimenteert met een minimalisering van de vergunningsprocedures voor buurtinitiatieven in het Noorderpark. Voor de activiteiten die daar plaatsvinden, dienen alleen minimale randvoorwaarden rondom de brandveiligheid, het bouwbesluit en de geluidsoverlast te worden vastgelegd en hoeft er voor deze activiteiten niet langer een bouw-, horeca- of evenementenvergunning verstrekt te worden.

### *Vrijwilligers als doelgroep regeldrukbeleid*

Het kabinet wil bezien of vrijwilligers binnen de aanpak van regeldruk voor burgers als aparte doelgroep kunnen worden aangemerkt. Dit betekent dat bij het bepalen van de regeldrukeffecten van maatregelen voor burgers, expliciet zal worden gekeken naar de effecten voor vrijwilligers en maatschappelijke initiatiefnemers. Eventuele regeldrukverhogende effecten voor vrijwilligers kunnen dan in de besluitvorming over nieuwe maatregelen worden meegenomen. In het kader van de consultatie over nieuwe wet- en regelgeving kunnen bovendien alternatieve bepalingen worden voorgesteld om deze effecten te minimaliseren dan wel te voorkomen. Ook het meer gebruik maken van internetconsultatie van wetsvoorstellen, draagt er toe bij dat vrijwilligersorganisaties er zelf ook scherp op kunnen zijn dat bij nieuwe wet- en regelgeving daadwer-

kelijk acht wordt geslagen op effecten voor vrijwilligers, dus ook in het geval zij niet actief geconsulteerd worden.

*Monitor regeldrukeffecten decentralisaties maatschappelijke domein*

Binnen het maatschappelijke domein van de zorg en welzijn is het merendeel van het vrijwilligerswerk en de burgerinitiatieven lokaal georganiseerd en valt daarmee onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten. In het kader van de decentralisatiesopgave voor de maatschappelijke zorg en welzijn gaan gemeenten de zorg en het welzijn opnieuw organiseren. Met het wetsvoorstel voor de Wmo 2015 wil het kabinet gemeenten stimuleren initiatieven van bewoners en vrijwilligersorganisaties maximaal te benutten en te faciliteren. Het kabinet zet daarbij in op het beperken van de bestaande regeldruk bij deze decentralisatie. Zoals toegezegd in de najaarsrapportage (Kamerstuk 29 362, nr. 225) bij de voortgang van het programma Goed geregeld zal het kabinet hierop ook monitoren

*Agenda Informele zorg en ondersteuning: vrijwilligerswerk nieuwe stijl*

In het kader van de Agenda Informele zorg en Ondersteuning voor de Toekomst, die in de beleidsbrieven over informele zorg is aangekondigd<sup>4</sup>, zal een werkgroep zich gaan bezighouden met «Vrijwilligerswerk nieuwe Stijl». Samen met de vertegenwoordigers uit het veld wordt momenteel uitgewerkt wat het vrijwilligerswerk nieuwe stijl inhoudt en wat dit betekent voor de vrijwilliger, de maatschappelijke organisaties en de gemeenten. In dat kader zal ook aandacht zijn voor vermindering van de regeldruk. Over de voortgang hiervan zal de Tweede Kamer rond de zomer worden geïnformeerd.

Gelet op het brede domein van de vrijwillige inzet en de diversiteit van de geïdentificeerde knelpunten, zal de komende maanden overleg plaatsvinden met de diverse veldpartijen, betrokken vakdepartementen en gemeenten onder meer door een gezamenlijke bespreking van de door het veld aangegeven knelpunten, alsmede een weging daarvan. Vervolgens kan per knelpunt worden vastgesteld of en zo ja in hoeverre hiervoor bepaalde oplossingsrichtingen in beeld komen. Hierover zal de Kamer in de voortgangsrapportage bij het regeldrukprogramma «Goed geregeld» nader worden geïnformeerd. Tevens is het kabinet voornemens om ook na afronding van de maatwerk aanpak in gesprek te blijven met de vertegenwoordigers uit het veld omtrent mogelijke nieuwe signalen met betrekking tot knellende regels.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
R.H.A. Plasterk

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
M.J. van Rijn

---

<sup>4</sup> Kamerstuk 30 169, nrs. 28 en 29