

Vergaderjaar 2015–2016

34 369

Initiatiefnota van het lid Bruins Slot: «Vrijwilligers zijn kampioenen»

Nr. 3

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juli 2016

Zoals in de voortgangsbrief informele zorg aangekondigd¹, reageer ik met deze brief op de initiatiefnota van het lid Bruins Slot «Vrijwilligers zijn Kampioenen» (Kamerstuk 34 369, nr. 2). Deze reactie stuur ik u mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), na overeenstemming met de Minister van Economische Zaken (EZ), de Staatssecretaris van Financiën en Veiligheid en Justitie (V&J) en de bewindspersonen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW).

Ik ben het met de initiatiefnemer eens dat de miljoenen vrijwilligers in Nederland van onschatbare waarde zijn voor onze samenleving. In de initiatiefnota zijn veertien aanbevelingen benoemd om belemmeringen voor vrijwilligers weg te nemen. Voor een groot deel van deze aanbevelingen geldt dat reeds acties in gang zijn gezet die (deels) tegemoet komen aan hetgeen door de initiatiefnemer wordt voorgesteld. Voor een ander deel van de aanbevelingen geldt dat hier – om uiteenlopende redenen – niet aan tegemoet gekomen kan worden. Als coördinerend bewindspersoon voor het vrijwilligersdossier zet ik mij al langer in om belemmeringen die vrijwilligers ervaren weg te nemen. Hiertoe zal ik de samenwerking tussen departementen voortzetten en versterken.

Inleiding

De initiatiefnemer van de nota stelt dat (activiteiten van) sportverenigingen, culturele en maatschappelijke organisaties, scholen en kleinschalige initiatieven vaak niet mogelijk zijn zonder de inzet van miljoenen vrijwilligers. Deze inzet is van onschatbare waarde voor de samenleving; diverse onderzoeken en publicaties tonen dat aan. Zij benoemt ook dat

¹ Kamerstuk 30 169, nr. 43.

van de overheid verwacht mag worden dat zij de publieke voorwaarden schept die burgers in staat stellen zich te ontplooien en maatschappelijk actief te zijn en blijven. In de initiatiefnota staat een aantal aanbevelingen dat betrekking heeft op de randvoorwaarden op het nationale niveau. De initiatiefnemer is van mening dat een aantal belangrijke knelpunten en belemmeringen voor vrijwilligers weggenomen kan worden indien het kabinet deze aanbevelingen opvolgt. In deze brief ga ik in op de aanbevelingen uit de initiatiefnota.

De aanbevelingen uit de initiatiefnota sluiten aan bij het regeldrukprogramma «Goed geregeld!» en de in het kader van de maatwerkaanpak vrijwillige inzet geïdentificeerde knelpunten, waar vrijwilligers en burgerinitiatieven mee te maken kunnen krijgen. Recent hebben de Minister van BZK en ik u een stand-van-zakenbrief gestuurd over deze maatwerkaanpak.² De aanpak is begin 2015 afgerond en voor veel van de geïnventariseerde knelpunten zijn oplossingen gevonden. Indien van toepassing zal ik derhalve naar passages uit de stand-van-zakenbrief verwijzen.

In het eerste deel van deze brief ga ik in op enkele relevante ontwikkelingen binnen vrijwilligerswerk in Nederland en het beleid van dit kabinet om deze inzet te stimuleren. Daarna reageer ik op de aanbevelingen uit de initiatiefnota.

Deel I: Vrijwilligerswerk in Nederland

Ons land heeft een sterke traditie ten aanzien van vrijwilligerswerk. Volgens het CBS doet ongeveer de helft van de Nederlandse bevolking van 15 jaar of ouder aan vrijwilligerswerk.³ Hiermee behoren we internationaal gezien tot de koplopers.⁴ Uit onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) blijkt daarnaast dat het percentage mensen dat als vrijwilliger actief is op de lange termijn (2004–2015) ongeveer gelijk is gebleven.⁵

Een belangrijke succesfactor van vrijwilligerswerk en burgerinitiatieven is dat zij lokaal en van onderop ontstaan. Vrijwilligers zetten zich in vanuit een gevoel van onderlinge betrokkenheid en vanuit de motivatie om andere mensen te helpen en ondersteunen. Daarbij ervaren vrijwilligers ook zelf voldoening uit het feit dat zij zich inzetten voor de samenleving en kunnen zij door middel van het doen van vrijwilligerswerk hun (sociale) netwerk versterken, competenties ontwikkelen en kansen op een betaalde baan vergroten.

Vrijwilligerswerk staat niet ten dienste van het overheidsbeleid. Veel vrijwilligers zetten zich in vanuit de intrinsieke motivatie om bij te dragen aan de samenleving. Vrijwillige inzet is daarmee iets persoonlijks en vormt een onmisbare schakel in veel verschillende domeinen, bijvoorbeeld in de dagbesteding. Movisie beschreef onlangs 45 vernieuwende projecten in de dagbesteding; veel van deze projecten zijn (mede) dankzij de inzet van vrijwilligers succesvol.⁶ Ook in de sport zijn wekelijks miljoenen vrijwilligers actief; bijvoorbeeld als trainer of coach, scheidsrechter of verzorger. Vrijwilligers zetten zich daarnaast in als lid van de vakbond, in kerken, bij hobby- of gezelligheidsverenigingen, in buurtcentra,

² Kamerstuk 29 362, nr. 251.

³ Zie onder andere: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/10/bijna-eeen-op-de-twee-nederlanders-doet-vrijwilligerswerk>.

⁴ CBS, «Wie doet vrijwilligerswerk?» (2015), p.3.

⁵ SCP, «De sociale staat van Nederland 2015» (2015).

⁶ Movisie (2015), vernieuwing in dagbesteding: 45 projecten.

in verzorgingshuizen, in scholen, bij de politie of de brandweer en binnen nog vele andere domeinen. Recent is de kracht van de vrijwillige inzet opnieuw getoond bij

de inzet van duizenden vrijwilligers rondom de opvang van vluchtelingen. Ik ervaar het als positief en hartverwarmend dat veel Nederlanders zich met plezier en vol energie inzetten voor de samenleving.

Vrijwilligersorganisaties, zoals de Zonnebloem, het Rode Kruis, Humanitas en vele andere organisaties zorgen er voor dat vrijwilligerswerk op een gecoördineerde wijze kan plaatsvinden. Ook ondersteunen deze organisaties lokale vrijwilligers en voorzien ze hen van relevante informatie. Daarnaast vervullen gemeenten een belangrijke rol om vrijwilligers lokaal te ondersteunen. Het merendeel van het vrijwilligerswerk vindt immers plaats binnen de lokale context, in het samenspel tussen de vrijwilligers, vrijwilligersorganisatie(s), lokale instellingen, bedrijven en de lokale overheid. Gemeenten gaan hier op verschillende manieren mee om, passend bij de lokale context. Veel gemeenten financieren een lokale vrijwilligersorganisatie die (vaak) de schakel vormt tussen de lokale overheid en vrijwilligers. Ook maken steeds meer gemeenten gebruik van een online platform waar vraag en aanbod van (vrijwillige) diensten samenkomen, zoals NL voor Elkaar, Wijzelf en We Helpen.

Om vrijwilligers in zorg en welzijn goed toe te rusten en in te spelen op de veranderende vraag, ondersteunt dit kabinet dertien landelijke vrijwilligersorganisaties in zorg en welzijn in het driejarige programma *Vrijwillig Dichtbij*. Deze organisaties zetten zich in voor betere lokale samenwerking en bieden onder andere trainingen en (individuele) begeleiding aan vrijwilligers.⁷ Daarnaast laat ik jaarlijks mijn waardering blijken voor de inzet van vrijwilligers met de «Meer dan Handen» vrijwilligersprijzen, die ik samen met de Vrienden Loterij, de Nederlandse Organisatie Vrijwilligerswerk (NOV), de VNG en Movisie organiseer.

De rol van de rijksoverheid bij het vrijwilligersbeleid

Zoals gezegd, komt de kracht van een maatschappelijk initiatief voort uit de inzet van vrijwilligers zelf. De overheid past hierin een ondersteunende rol. Gemeenten en andere overheden moeten zich ervoor behoeden (te veel) sturing te geven aan maatschappelijke initiatieven.⁸ Gezien het belang van de lokale context hebben gemeenten bovendien veel beleidsruimte. De nationale wetgeving sluit hier op aan. Wetten en regels op nationaal niveau kunnen een groot effect hebben op de lokale inzet van vrijwilligers. Daarom ga ik graag in op de uitnodiging van de initiatiefnemer om te reflecteren op het door het Kabinet gevoerde beleid ten opzichte van vrijwilligers en vrijwillige inzet. Schept de rijksoverheid nog voldoende de publieke voorwaarden die burgers in staat stellen zich te ontplooiën en hun verantwoordelijkheid te beleven? Voordat ik hier nader op inga, is het belangrijk de veranderende context van het vrijwilligerswerk te schetsen, aangezien deze van invloed is op het landelijk vrijwilligersbeleid. Relevante ontwikkelingen en trends die ik hierop waarneem, zijn:

- de grenzen tussen formeel en informeel georganiseerde taken zijn aan het vervagen. Zo kunnen vrijwilligers een (beperkte) vergoeding ontvangen voor hun werkzaamheden, werken veel vrijwilligersorganisaties aan professionalisering en werken in veel instellingen vrijwilligers en betaalde krachten nauw met elkaar samen.

⁷ Zie <https://lokaalsamenwerken.nl/vrijwilligdichtbij>.

⁸ Zie onder andere: RMO, leren innoveren in het sociaal domein (2014).

- Er is zowel landelijk als op het lokale niveau meer aandacht voor actief burgerschap en het versterken van zelfregie. Het informele netwerk is hierbij in toenemende mate van belang.
- Er is een positieve trend waarneembaar ten aanzien van het aantal burgerinitiatieven en het aantal vrijwilligers dat actief is in de zorg en ondersteuning. Dit wordt onder andere zichtbaar in de toename van het aantal zorgcoöperaties.⁹
- Behalve grotere en georganiseerde vrijwilligersorganisaties, zoals de Zonnebloem en NL Doet, ontstaan er ook meer kleinere en dynamische netwerken van vrijwilligers. Bijvoorbeeld vrijwilligers die actief zijn op online platforms.
- De motieven van vrijwilligers zijn meer dan vroeger individueel van aard, gericht op het versterken van het eigen netwerk, ontwikkelen van competenties en re-integratie. Echter, ook sociale motieven blijven een belangrijke drijfveer.¹⁰

De twee speerpunten die in de initiatiefnota worden gesteld, «het tegengaan van instrumentalisme» en «verminderen regeldruk,» onderschrijf ik nadrukkelijk. Ik zie het, gezien bovengenoemde ontwikkelingen, als de rol van de rijksoverheid om vernieuwing ten aanzien van vrijwillige inzet aan te jagen en (gericht) te faciliteren. Tevens zet ik mij in om wettelijke knelpunten die vrijwilligers ervaren zoveel mogelijk weg te nemen. Daarnaast zet ik in op het verzamelen en verspreiden van kennis, informatie en goede voorbeelden over vrijwilligers en vrijwilligerswerk. Dit laatste wordt met name door de NOV, Movisie en Vilans georganiseerd, die hiervoor financiering ontvangen van het Ministerie van VWS.

Coördinatie vrijwilligersdossier en interdepartementale samenwerking

In de CDA-initiatiefnota wordt gepleit te bezien of het Ministerie van BZK de beleidsverantwoordelijkheid voor het vrijwilligersdossier moet overnemen, gezien het feit dat gemeenten sinds de recente decentralisaties in het sociale domein verantwoordelijk zijn voor vrijwel alle beleidsdossiers die voor vrijwilligers relevant zijn.

Er vindt vrijwilligerswerk plaats binnen diverse domeinen bijvoorbeeld binnen het onderwijs, openbare ruimte, justitie, transport en vervoer, etc. Vanwege het feit dat de inzet van vrijwilligers bijdraagt aan het welzijn van mensen (en het welzijn van vrijwilligers zelf) is de coördinatie van het vrijwilligersdossier van oudsher belegd bij het Ministerie van VWS. Departementen dragen echter – voor zover nodig en relevant – zelf beleidsverantwoordelijkheid voor de inzet van vrijwilligers binnen hun domein. Het Ministerie van VWS heeft bijvoorbeeld geen betrokkenheid bij (eventuele) besluitvorming over de taken en bevoegdheden van vrijwilligers bij de politie of brandweer. Wel komt het Ministerie van VWS als onderdeel van haar coördinerende rol op voor de bredere belangen van vrijwilligers, bijvoorbeeld ten aanzien van wet- en regelgeving. Hier wil ik de komende periode versterkt op inzetten; later in deze brief kom ik daar op terug. Tevens subsidieer ik vrijwilligerskoepel NOV dat opkomt voor vrijwilligerswerk in Nederland en een belangrijke gesprekspartner is voor het Ministerie van VWS. NOV signaleert relevante trends en ontwikkelingen ten aanzien van vrijwilligerswerk en brengt deze onder de aandacht van het Ministerie van VWS en andere partijen.

De Minister van BZK draagt verantwoordelijkheid voor de brede thema's burgerparticipatie, de decentralisaties in het sociale domein en het verminderen van regeldruk voor burgers en professionals. Vooruitlopend

⁹ Zie onder andere: <http://www.vilans.nl/publicatie-burgerinitiatieven-in-zorg-en-welzijn.html>.

¹⁰ Zie onder andere: Feiten en cijfers Vrijwillige inzet, Movisie (2015).

op mijn reactie op de andere aanbevelingen uit de initiatiefnota zijn de Minister van BZK en ik van mening dat op dit moment reeds intensief wordt samengewerkt tussen beide ministeries rondom thema's die te maken hebben met vrijwilligerswerk en burgerparticipatie. De Ministeries van BZK en VWS zijn bijvoorbeeld gezamenlijk opdrachtgever geweest voor de e-publicatie «minder gedoe voor vrijwilligers»¹¹ en hebben gezamenlijk gewerkt aan de maatwerkaanpak vrijwillige inzet.¹² Mede gezien deze samenwerking en de daarmee samenhangende vervlechting van twee perspectieven op het vrijwilligersdossier, zien de Minister van BZK en ik op de korte termijn geen meerwaarde om de beleidsverantwoordelijkheid voor het vrijwilligersdossier te verschuiven.

Zoals gezegd raken vrijwilligerswerk en vrijwillige inzet diverse beleids-terreinen. Naast de Ministeries van BZK en VWS is ook de betrokkenheid van onder andere de Ministeries van SZW, OCW, Financiën, EZ en V&J nodig om de inzet van vrijwilligers te stimuleren en (wettelijke) knelpunten en belemmeringen, waar wenselijk en mogelijk, weg te nemen. Zoals ook uit de aanbevelingen uit de initiatiefnota blijkt, is een goede interdepartementale samenwerking van essentieel belang om deze vernieuwing aan te jagen en knelpunten weg te nemen. Als coördinerend bewindspersoon zie ik het als mijn taak om constructieve interdepartementale samenwerking rond dit thema te organiseren. Mijn ambitie hierbij is om vrijwilligers als thema inclusief mee te nemen binnen alle beleidsterreinen waar vrijwilligers mee te maken (kunnen) krijgen. Dit is een exercitie waarop ik, samen met mijn collega's, al langer inzet. Naar aanleiding van de CDA-initiatiefnota wil ik het interdepartementale overleg versterken. Ik ben voornemens dit overleg structureel in te zetten om (wettelijke) knelpunten en belemmeringen te bespreken en effecten van nieuw beleid voor vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties in een vroegtijdig stadium aan de orde te stellen.

In de volgende paragraaf reageer ik afzonderlijk op de overige 13 aanbevelingen uit de initiatiefnota «Vrijwilligers zijn Kampioenen.»

Deel II: Aanbevelingen en reactie

Maatschappelijke stage – aanbeveling 1

In de nota geeft de initiatiefnemer aan het te betreuren dat de verplichte maatschappelijke stage in het voortgezet onderwijs is afgeschaft. Zij komt tot de aanbeveling een onderzoek uit te voeren naar de mogelijkheden om deelname aan maatschappelijke stages te stimuleren.

Goede docenten dagen leerlingen en studenten uit en geven hen kansen zich te ontplooien en talenten te ontdekken en tot ontwikkeling te laten komen. De maatschappelijke stage is hierbij geen verplicht onderdeel meer van het curriculum. Wel hebben veel scholen besloten de maatschappelijke stage aan te blijven bieden. Het is een van de manieren waarop scholen invulling geven aan burgerschap. Indien de maatschappelijke stage 30 uur of meer in beslag neemt, kan deze op de cijferlijst bij het diploma worden vermeld. Het kabinet vindt een aantekening op het diploma zelf daarom niet noodzakelijk. Op dit moment werkt de Vo-raad samen met het veld aan een zogenaamd plusdocument. Dit is een document waarin extra activiteiten zoals een maatschappelijke stage of uitzonderlijke prestaties van leerlingen kunnen worden opgenomen. Dit document kan een rol spelen in de verdere loopbaan van een leerling. De Vo-raad werkt toe naar drie modellen voor het plusdocument en zal het

¹¹ Zie: <https://www.nov.nl/actueel/nieuws/publicatie-minder-gedoe-voor-vrijwilligers>.

¹² Zie: Kamerstuk 29 362, nr. 251.

gebruik van het document bij scholen stimuleren. De modellen zijn naar verwachting eind dit jaar gereed. Gezien deze ontwikkelingen wil het kabinet de resultaten daarvan afwachten.

Vrijwilligerswerk naast een uitkering – aanbeveling 2

In de initiatiefnota wordt gesteld dat mensen met een WW-uitkering graag een bijdrage leveren aan de samenleving en dat zij de mogelijkheid hebben om vrijwilligerswerk te doen. Met een recente beleidswijziging zijn stringente voorwaarden verbonden aan de organisaties waar mensen vrijwilligerswerk kunnen doen met behoud van hun uitkering. In de initiatiefnota worden problemen gemeld vanwege rigiditeit van het beleid. Zo worden alleen ANBI's en SBBI's aangemerkt als vrijwilligersorganisatie. De initiatiefnemer komt met de aanbeveling om aan de regeling vrijwilligerswerk in de WW een lijst toe te voegen met categorieën organisaties dan wel evenementen die wel vrijwilligerswerk zijn, maar niet de status van ANBI of SBBI hebben.

De Regeling vrijwilligerswerk in de WW is op 1 januari 2015 van kracht geworden.

Doel van het aanpassen van de regelgeving rond vrijwilligerswerk in de WW was om WW-gerechtigden meer mogelijkheden te geven voor het verrichten van vrijwilligerswerk met behoud van WW-uitkering dan vóór 1 januari 2015 het geval was. Een evaluatie van de regeling vindt op dit moment plaats om na te gaan of de wijziging per 1 januari 2015 verruiming biedt met betrekking tot het verrichten van vrijwilligerswerk naast een WW-uitkering. Het aandachtspunt uit de initiatiefnota wordt in de evaluatie meegenomen. De evaluatie moet vóór de zomer van 2016 zijn afgerond.

Werknemersvrijwilligerswerk – aanbeveling 3

Werkgevers kunnen een rol spelen in het faciliteren van vrijwilligerswerk door hun werknemers, aldus de initiatiefnemer van de nota. Onderzoek toont aan dat meer werknemers zich als vrijwilliger willen inzetten als de werkgever dit mogelijk zou maken. De initiatiefnemer komt tot de aanbeveling om het aantrekkelijk te maken voor bedrijven om een actieve bijdrage aan de samenleving te leveren en het thema te agenderen bij VNO-NCW en MKB-Nederland. Goede voorbeelden over werknemersvrijwilligerswerk zouden gedeeld moeten worden.

Stichting MVO Nederland werkt reeds aan deze aanbeveling en ontvangt hiervoor subsidie van de Minister van Economische Zaken. Deze stichting stimuleert MVO-activiteiten binnen bedrijven – waaronder het doen van vrijwilligerswerk – en brengt *best practices* op dit gebied onder de aandacht. Een evaluatie van Berenschot (2015) bevestigt dit: het blijkt dat MVO Nederland een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan MVO-activiteiten.

Inbreng van tijd en kennis in eigeninkomstennorm – aanbeveling 4

In de initiatiefnota wordt melding gemaakt van de inzet van vrijwilligersorganisaties bij het in stand houden van cultureel vastgoed en de BRIM-regeling (Besluit Rijkssubsidiering Instandhouding Monumenten). Het CDA heeft eerder een motie ingediend om een onderzoek uit te voeren naar (financiële) inzet en waardering van vrijwilligers op het terrein van monumentenzorg in relatie tot andere sectoren. Het CDA stelt dat voor organisaties die kunnen aantonen dat het in stand houden en restaureren van monumenten deels door vrijwilligers wordt gedaan, een lager percentage eigen inkomsten moet worden gevraagd.

In een brief van de Minister van OCW aan de Kamer van 17 juni 2013 over de motie Van der Werf over de inzet van vrijwilligers is aangegeven dat het kapitaliseren van vrijwilligerssuren fraudegevoelig is, leidt tot ingewikkelde regelgeving en tot hogere administratieve lasten (Kamerstuk 32 156, nr. 47). In 2015 werd bij de behandeling van de Erfgoedwet in de Tweede Kamer een motie ingediend die verzocht om een onderzoek uit te voeren naar de (financiële) inzet en waardering van vrijwilligers op het terrein van de monumentenzorg in relatie tot andere sectoren, waaraan de Minister van OCW gehoor heeft gegeven. Daarna is een vervolgonderzoek gestart, waarbij wordt onderzocht hoe de inzet van vrijwilligers in de cultuur- en erfgoedsector beter kan worden gewaardeerd, waarbij expliciet zowel het Brim als de Wet op het specifiek cultuurbeleid wordt betrokken.¹³ Doel van dit onderzoek is, om met inachtneming van de drie genoemde bezwaren, te bekijken in hoeverre een werkbaar model ontwikkeld kan worden om de inzet van vrijwilligers te waarderen. De uitkomsten worden in medio 2016 verwacht en met de Kamer gedeeld. Op dat moment kan worden besloten of de inzet van vrijwilligers gewaardeerd kan worden zoals het CDA voorstelt.

Versterken bestuurskracht verenigingen – aanbeveling 5

Een goed bestuur is van groot belang voor het voortbestaan van verenigingen. In de initiatiefnota wordt daarom opgeroepen om *best practices* van verenigingen te verzamelen voor het versterken van de bestuurskracht van verenigingen.

Op dit moment worden goede voorbeelden rondom bestuurskracht van verenigingen nog niet structureel verzameld. Ik zal vrijwilligerskoepel NOV daarom vragen om kennis, informatie en goede voorbeelden met betrekking tot het versterken van bestuurskracht van verenigingen op meer structurele wijze te verzamelen. NOV zal hiertoe samenwerken met diverse (vrijwilligers)organisaties en koepels.

Het verzamelen van *best practices* maakt op dit moment wel al deel uit van diverse programma's. In de sportsector is door het Kenniscentrum Sport (voorheen: NISB) en NOC*NSF gewerkt aan zogenaamde gereedschappen voor bestuurlijke vernieuwing. Naar aanleiding hiervan zijn artikelen geschreven met informatie over diversiteit in sportbesturen met hierin een aantal goede voorbeelden. Tevens loopt bij de KNVB het programma «Back to Basics,» dat onder andere inzet op het versterken van besturen. Een belangrijk leerpunt is dat met name coaching van besturen binnen de context waar zij actief zijn, van toegevoegde waarde is. Het versterken van besturen van vrijwilligersorganisaties krijgt aandacht binnen het programma Vrijwillig Dichtbij dat op dit moment wordt uitgevoerd door NOV in samenwerking met 13 landelijke vrijwilligersorganisaties is zorg en welzijn. Ook hier ligt de nadruk op het lokaal versterken van (kennis en expertise van) vrijwilligersorganisaties en hun bestuur.

Gratis Verklaring Omtrent Gedrag – aanbeveling 6

In de initiatiefnota stelt de initiatiefnemer dat een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) één van de maatregelen is die een vereniging kan nemen om incidenten met geweld en intimidatie te voorkomen. Er zijn kosten aan de VOG verbonden. Via de regeling «Gratis VOG» kunnen vrijwilligers die met minderjarigen of met mensen met een verstandelijke beperking werken, in aanmerking komen voor een gratis VOG. Er wordt dan wel een aantal voorwaarden gesteld aan de organisatie, waardoor bijvoorbeeld

¹³ Kamerstuk 32 156, nr. 65.

scholen die werken met vrijwilligers niet in aanmerking komen voor de regeling. In de initiatiefnota wordt gepleit om de mogelijkheden te onderzoeken om de VOG voor alle vrijwilligers die met minderjarige werken, gratis te maken.

Naar schatting doen ruim 2 miljoen mensen vrijwilligerswerk met kinderen. Het kabinet ziet geen ruimte op de begroting om aan deze grote groep vrijwilligers een gratis VOG te verstrekken. De focus blijft daarom gericht op vrijwilligersorganisaties met onvoldoende professionele slagkracht, zodat ook zij gedegen preventiebeleid (waaronder de VOG) kunnen invoeren. Een onderzoek naar de mogelijkheid voor verbreding van het bereik van de gratis VOG ligt op dit moment daarom niet voor de hand.

Vrijwilligersregeling: maximaal uurtarief, verhoging verschillende maximale bedragen en kwartaalmaximum – aanbevelingen 7, 8 en 9

De initiatiefnemer stelt voor de Belastingdienst te verzoeken om te heroverwegen bij welk uurtarief voor vrijwilligers geen sprake is van een marktconforme vergoeding. Zoals de initiatiefnemer opmerkt heeft de fractie van het CDA onlangs in een initiatiefnota van de heer Rog al gepleit dit maximumbedrag ten behoeve van vrijwilligers in de tussenschoolse opvang te verhogen naar € 5,30 per uur.¹⁴ Het kabinet verwijst met betrekking tot deze aanbeveling dan ook naar de kabinetsreactie op deze initiatiefnota¹⁵ en de uitkomst van het notaoverleg dat daarover heeft plaatsgevonden op 11 april 2016 (Kamerstuk 34 312, nr. 11).

De initiatiefnemer stelt daarnaast voor om de Belastingdienst te verzoeken eens in de vijf jaar de maximumbedragen van de vrijwilligersregeling te heroverwegen. Dit is door het kabinet zo geïnterpreteerd dat hiermee zowel het jaar- en maandbedrag van respectievelijk € 1.500 en € 150, als het uurbedrag van € 4,50 wordt bedoeld.

In het kader van de vrijwilligersregeling worden personen die als vrijwilliger uitsluitend vergoedingen en verstrekkingen ontvangen met een gezamenlijke waarde van maximaal € 150 per maand en € 1.500 per kalenderjaar, niet als werknemer beschouwd. De genoemde bedragen van € 150 en € 1.500 komen voort uit de wens om de administratieve lasten rond de vrijwilligersregeling terug te dringen. De vaststelling van deze normbedragen voorkomt dat voor elke vergoeding moet worden aangetoond dat die kosten daadwerkelijk zijn gemaakt en dat daarvoor een bewijs dient te worden overgelegd.

Het uurbedrag van € 4,50 heeft een ander karakter. Om als vrijwilliger voor de vrijwilligersregeling in aanmerking te komen, mag geen sprake zijn van het bij wijze van beroep verrichten van arbeid. In 2006 heeft het kabinet een nadere invulling gegeven van dit criterium. Deze houdt in dat bij iemand die (ter honorering van de verrichte arbeid) een vergoeding per uur ontvangt, er in ieder geval geen sprake is van het bij wijze van beroep verrichten van arbeid als die uurvergoeding niet hoger is dan € 4,50. Dit bedrag is niet wettelijk vastgelegd. Zoals ook al aangegeven in de reactie op de hiervoor genoemde initiatiefnota van de heer Rog, is naar het oordeel van het kabinet, een bedrag van € 4,50 per uur een ruimhartige invulling van het in ieder geval nog voldoen aan het criterium «niet bij wijze van beroep.» Daarbij dient te worden bedacht dat het hier gaat om een ter honorering van de verrichte arbeid verstrekte uurvergoeding. De

¹⁴ CDA-fractie, «Initiatiefnota tussenschoolse opvang, in de bres voor vrijwilligers van tussenschoolse opvang» (oktober 2015) (Kamerstuk 34 312, nr. 2).

¹⁵ Kamerstuk 34 312, nr. 3.

feitelijk gemaakte kosten mogen daarnaast nog afzonderlijk worden vergoed, mits met de totale vergoeding de bedragen van € 150 per maand en € 1.500 per jaar niet worden overschreden.

De vrijwilligersregeling is ruim genoeg om in veel gevallen lage administratieve lasten te bewerkstelligen met betrekking tot het inzetten van vrijwilligers. Tegelijkertijd is de regeling niet zodanig ruim dat vrijwilligerswerk betaalde arbeid verdringt of dat oneerlijke concurrentie ontstaat. Het is van groot belang om dergelijke ongewenste effecten te voorkomen. Een te ruimhartig fiscale behandeling is (mede) vanuit dit oogpunt dan ook niet gewenst. Bovendien is het uitgangspunt van de vrijwilligersregeling dat het bij vrijwilligerswerk moet gaan om werk dat onverplicht en onbetaald wordt gedaan binnen een organisatie met een ideële doelstelling, een sportorganisatie of organisatie met een maatschappelijk nut. Het kabinet ziet daarom geen reden de vrijwilligersregeling aan te passen. Zowel voor het maand- en jaarbedrag als het uurbedrag van € 4,50 geldt dat deze niet zullen worden heroverwogen. Tijdens het eerder genoemde notaoverleg van 11 april 2016 zijn twee moties over een verhoging van deze uurvergoeding ingediend¹⁶ die beide door uw Kamer zijn verworpen.

De initiatiefnemer verzoekt tevens te onderzoeken of er een kwartaalmaximum kan komen voor vrijwilligers die actief zijn bij intensieve, seizoensafhankelijk activiteiten. De initiatiefnemer wijst erop dat de organisatoren van bijvoorbeeld een toernooi of kampioenschap in korte tijd veel vrijwilligers inzetten, die soms hoge kosten maken. Het kabinet heeft er begrip voor dat de organisatie in dit soort situaties de kosten vergoedt. Dit kan onbelast plaatsvinden, indien vrijwilligers de vergoedingen uitsluitend ontvangen voor kosten die ze daadwerkelijk voor het vrijwilligerswerk maken. Dit geldt ook voor de door de initiatiefnemer omschreven situaties. Voorwaarde is wel dat deze kosten, als ze het maand- of jaarbedrag overschrijden, aantoonbaar zijn. Een vervanging van het maandbedrag voor een maximum per kwartaal van bijvoorbeeld € 450 (drie keer het maandbedrag) is dan ook niet nodig om de door vrijwilligers gemaakte kosten adequaat te kunnen vergoeden. Voor de vergoeding van deze kosten is geen maximum van toepassing.

Vrijwilligersvergoeding naast de bijstand – aanbeveling 10

Er gelden regels voor mensen met een bijstandsuitkering die vrijwilligerswerk willen doen. Evenals vrijwilligers met een WW-uitkering kan een vergoeding worden verstrekt op basis van werkelijk gemaakte kosten of op basis van een vast bedrag van € 95 per maand of € 764 per jaar. Deze bedragen wijken af van de maximumbedragen van vrijwilligers met een WW-uitkering. Er geldt een uitzondering als de gemeente beslist dat het vrijwilligerswerk toetreding tot de arbeidsmarkt bevordert. In dat geval mag een uitkeringsgerechtigde maximaal € 150 per maand en € 1.500 per jaar ontvangen zonder dat dit gevolgen heeft voor de hoogte van de uitkering. In de initiatiefnota wordt gesteld dat dit onderscheid tussen mensen met verschillende uitkeringen niet stimulerend werkt voor mensen met een bijstandsuitkering om vrijwilligerswerk te doen. De initiatiefnota bevat de aanbeveling de maximale vrijwilligersvergoeding van mensen met een bijstandsuitkering te verhogen naar € 150 per maand en € 1.500 per jaar.

De staatsecretaris van SZW heeft aangegeven te zullen bekijken of en zo ja in hoeverre de vrijlatingregeling vrijwilligersvergoeding in de bijstand moet worden aangepast en zal de Kamer daarover informeren.

¹⁶ Kamerstuk 34 312, nrs. 4 en 6.

Kleine rechtspersonenregeling – aanbeveling 11

De initiatiefnemer van de nota komt tot de aanbeveling om te bezien of de bestaande «kleine ondernemingsregeling» gewijzigd kan worden tot een «kleine rechtspersonenregeling.»

De Staatssecretaris van Financiën heeft de Tweede Kamer in september 2015 reeds geïnformeerd over enkele te onderzoeken maatregelen die de uitvoering kunnen vereenvoudigen.¹⁷ Een van de genoemde mogelijke beleidswijzigingen heeft betrekking op de kleine ondernemersregeling in de BTW. In genoemde Kamerbrief is aangegeven dat wordt onderzocht of de huidige kleine ondernemersregeling omgezet kan worden in een omzetterelateerde vrijstellingsregeling die ook geldt voor rechtspersonen. Van belang daarbij is dat de maatregel tot een vereenvoudiging moet leiden. Nader onderzoek moet uitwijzen in hoeverre hiermee vereenvoudigingwinst kan worden behaald.

Vrijwilligerstoets – aanbeveling 12

De initiatiefnemer roept op om een toets in te stellen bij wet- en regelgeving die expliciet gericht is op vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties.

Vrijwilligersorganisaties geven aan dat bij het opstellen van nieuwe wet- en regelgeving onvoldoende rekening wordt gehouden met de gevolgen van deze maatregelen voor het vrijwilligerswerk. Dit is erop terug te voeren dat vrijwilligers tot nu toe geen geïdentificeerde doelgroep waren binnen de wet- en regelgeving. De effecten op de doelgroep vrijwilligers werden daarmee niet standaard verkend en meegewogen bij de totstandkoming van nieuwe wet- en regelgeving. Vanaf 1 oktober 2014 zijn vrijwilligers daarom als aparte doelgroep aangemerkt binnen de aanpak van regeldruk voor burgers. Dit betekent dat bij het bepalen van de regeldrukeffecten van maatregelen voor burgers, expliciet wordt gekeken naar de effecten voor vrijwilligers en maatschappelijke initiatiefnemers. Wetsvoorstellen moeten daarmee ook een opgave van de specifieke effecten voor vrijwilligers bevatten. 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 de effecten voor vrijwilligers(organisaties) te minimaliseren, dan wel te voorkomen. Ook het meer gebruik maken van internetconsultatie van wetsvoorstellen, draagt er aan bij dat vrijwilligersorganisaties zelf scherp kunnen zijn of dat er bij nieuwe wet- en regelgeving voldoende acht wordt geslagen op de effecten voor vrijwilligers.

Vrijwilligersbeleid op gemeentelijk niveau – aanbeveling 14

De initiatiefnemer stelt dat het aantal gemeenten dat expliciet vrijwilligersbeleid voert, afneemt. Het coördinerend ministerie zou een convenant of bestuurlijk akkoord met de VNG moeten sluiten om gezamenlijk een nieuwe impuls aan lokaal vrijwilligersbeleid te geven. Onderdeel hiervan moeten afspraken zijn over het verminderen van regeldruk bij de aanvraag van subsidies bij fondsen en/of gemeenten. Bijvoorbeeld via de Algemene Subsidie Verordening van de VNG.

Gemeenten zijn sinds de Wmo verantwoordelijk voor de ondersteuning en stimulering van het vrijwilligerswerk. Met de decentralisaties binnen het sociaal domein is er op het terrein van de gemeenten opnieuw veel veranderd. Vrijwilligers nemen in dit domein een belangrijke positie in. De

¹⁷ Kamerstuk 34 302, nr. 5.

initiatiefnemer wijst op het feit dat het aandeel gemeenten dat specifiek vrijwilligersbeleid heeft opgesteld daalt. Op basis van gegevens die ik tot mijn beschikking heb is niet met zekerheid vast te stellen of dit inderdaad het geval is. Mijn beeld, en het beeld van de VNG, is dat gemeenten steeds meer belang toekennen aan de inzet van vrijwilligers. Veel gemeenten ondersteunen (lokale) vrijwilligersorganisaties en zetten in op het opzetten van online platforms waar vraag en aanbod van vrijwillige diensten samenkomt. Tevens is mijn beeld dat gemeenten meer belang toekennen aan de inzet van vrijwilligers binnen het brede sociale domein.

Zoals ook in de stand-van-zakenbrief over de maatwerk aanpak vrijwillige inzet is vermeld, hebben 95 gemeenten hun subsidieproces lastenarm ingericht als onderdeel van het project «Subsidie zonder moeite», dat het Ministerie van BZK samen met de VNG heeft afgerond. De VNG heeft in lijn met dit programma de subsidie-verordening ingrijpend aangepast, waardoor het verantwoordingsregime sterk is vereenvoudigd.¹⁸ De VNG heeft tevens een basisboek opgesteld met vragen en antwoorden over vrijwilligerswerkbeleid en mantelzorg.¹⁹ De VNG werkt daarnaast vraaggericht om gemeenten te ondersteunen, waarbij aandacht is voor thema's zoals sociaal ondernemerschap en het Right to Challenge. Ten slotte geef ik via het programma Vrijwillig Dichtbij een impuls aan vernieuwing op lokaal niveau.

Ten slotte

De initiatiefnemer heeft mij uitgenodigd te reflecteren op het door het Kabinet gevoerde beleid ten opzichte van vrijwilligers en vrijwillige inzet. Ik doe dat continue, bijvoorbeeld als onderdeel van de beleidsevaluatie(s) van de Wmo 2015. Daarnaast ben ik voornemens om in het najaar van 2016 een expertsessie te organiseren, waarin ik met vrijwilligersorganisaties, gemeenten, collega's van andere departementen en inhoudelijk experts in gesprek ga over vrijwilligerswerk in Nederland en relevante ontwikkelingen. Onderdeel hiervan zal zowel de rol van rijksoverheid, als de rol van gemeenten in het stimuleren en faciliteren van vrijwillige inzet zijn. In overleg met vrijwilligerskoepel NOV zal ik de expertsessie organiseren ofwel als (apart) onderdeel van het congresfestival over informele zorg op 7 oktober a.s. of als (apart) onderdeel van het «gratis goud» festival op de nationale dag van de vrijwilliger op 7 december a.s.

Ik ben, net als de initiatiefnemer, onder de indruk van de vrijwillige kracht die onze samenleving kenmerkt. Vrijwilligers in Nederland maken het verschil in vele mensenlevens. Zoals uit mijn reactie op de aanbevelingen uit de initiatiefnota blijkt, is het kabinet het met de initiatiefnemer eens dat blijvende aandacht voor de positieve randvoorwaarden voor vrijwilligerswerk en burgerinitiatieven nodig is en blijft.

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

¹⁸ Kamerstuk 29 362, nr. 251.

¹⁹ Zie: <https://vng.nl/onderwerpenindex/maatschappelijke-ondersteuning/vrijwilligers-mantelzorgers-en-maatschappelijke-stage/basisboek-vrijwilligerswerkbeleid-en-maatschappelijke-stage-vragen-en-antwoorden>.