SIRA CONSULTING

Regeldruk bij vrijwilligers-organisaties en filantropi-sche instellingen

Onderzoek naar de omvang, achtergrond en oplos-singsrichtingen voor de ervaren regeldruk bij vrijwilli-gersorganisaties en filantropische instellingen





Regeldruk bij vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen

Onderzoek naar de omvang, achtergrond en oplossingsrichtingen voor de ervaren regeldruk bij vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen

Utrecht, mei 2023

Auteurs

Peter Bex

Joey van den Hurk

Kayleigh Hoogenboom

Sira Consulting B.V. is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage. De in deze rapportage opgenomen teksten en onderzoeksresultaten mogen uitsluitend worden gebruikt als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm ook, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Sira Consulting B.V.. Sira Consulting B.V. aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting **4**

1 Inleiding **7**

2 Sector en verplichtingen **9**
2.1 De vrijwilligerssector 9
2.2 Verplichtingen 11
2.3 Het aantal verplichtingen per organisatie 15

3 Ervaren regeldruk **19**
3.1 De achterliggende oorzaken van regeldruk 19
3.2 Stapeling van verplichtingen 20
3.3 De werkbaarheid van verplichtingen 23

4 Naar minder ervaren regeldruk **34**
4.1 Een regeldrukaanpak op 2 niveaus 34
4.2 Aanpak stapeling 35
4.3 Aanpak werkbaarheid 36

5 Conclusies en aanbevelingen **49**
5.1 Samenvattende bevindingen en conclusies 49
5.2 Aanbevelingen 51

Bijlagen

I Betrokken partijen 55

II Beoordeling werkbaarheid knelpunten 56

III Periodiek evalueren op doeltreffendheid en doelmatigheid 57

Managementsamenvatting

Vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen zoals sportverenigingen, goede doelen, fondsen en kerken zijn essentieel voor het goed functioneren van Nederland. Zij dragen de participatiemaatschappij en de zorg voor gemeenschappelijke voorzieningen waar een overheid of individu dit niet zelf kan of wil. Nederland kent tussen de 145.000 en 368.000[1] geregistreerde vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. De kracht van deze organisaties is een hoog zelforganiserend vermogen, waarmee zij bijdragen aan maatschappelijke doelen waar onze participatiemaatschappij in toenemende mate op moet terugvallen. De overheid kan en wil deze taken niet overnemen. Het is daarom belangrijk om de kracht van deze organisaties te behouden en te versterken.

De signalen zijn duidelijk: vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen klagen over de ervaren regeldruk. Hieraan voldoen gaat af van de inzet en het enthousiasme van het primaire doel van de vereniging of stichting. Dit heeft geleid tot begrijpelijke Kamervragen, een petitie en het voorliggende onderzoek.

De stapeling van verplichtingen



In totaal zijn 136 verplichtingen geïnventariseerd waarvan, afhankelijk van de omvang, activiteiten en organisatie, 20 tot soms meer dan 100 verplichtingen van toepassing kunnen zijn. De inventarisatie is geen uitputtend overzicht omdat de diversiteit aan verplichtingen vanuit gemeentelijke, provinciale en bijzondere wetten (zoals de wet wapens en munitie) te omvangrijk is om compleet te kunnen zijn.

Het aantal verplichtingen waarmee een vrijwilligersorganisatie of filantropische instelling te maken heeft, wordt vooral bepaald door het in dienst hebben van betaalde krachten. Zodra een vereniging of filantropische instelling betaalde krachten in dienst heeft, zijn 30 tot 40 verplichtingen van toepassing. Een kleine organisatie die alleen bestaat uit vrijwilligers heeft te maken met zo'n 20 tot 30 verplichtingen. De belangrijkste hiervan zijn gerelateerd aan belastingregelgeving, aansprakelijkheid, de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Gaat een kleine organisatie activiteiten organiseren (zoals een evenement) of een subsidie aanvragen, dan neemt het aantal verplichtingen toe.

De tijd die vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen kwijt zijn om te weten welke verplichtingen van toepassing zijn veroorzaakt ervaren regeldruk. Deze regeldruk is de afgelopen jaren toegenomen. Vaak genoemd zijn de het registeren van een Ultimate Benificial Owner (UBO), het betalen van de (beperkte) vrijwilligersvergoeding en het aanvragen van subsidies. Bovendien verwachten zij regeldruk van de nieuwe verplichtingen uit de Wet transparantie maatschappelijke organisaties (Wtmo), de Wet Markt en Overheid (M&O) en de Omgevingswet. De dreiging van boetes vergroot de ervaren regeldruk verder omdat vrijwilligersorganisatie en filantropische instellingen vaak onvoldoende kennis hebben om goed in te schatten of zij aan alle wettelijke verplichtingen voldoen. In dit kader is de AVG regelmatig genoemd.

De complexiteit van verplichtingen



Naast het aantal verplichtingen veroorzaakt de complexiteit om te voldoen aan deze verplichtingen ervaren regeldruk. Vooral kleinere organisaties hebben zelf niet de capaciteit

[1] Er is geen eenduidige registratie van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. De genoemde bandbreedte is afgeleid van de cijfers van de belastingdienst (145.000 ANBI's en SBBI's) en de Kamer van Koophandel (368.000 organisaties bij de KvK bekende verenigingen, stichtingen en kerkgenootschappen). Hierbij is geen rekening gehouden met zogenaamde informele vrijwilligersorganisaties. Dit zijn vrijwilligers die zich wel hebben verenigd maar zijn niet geregistreerd als vereniging of stichting.

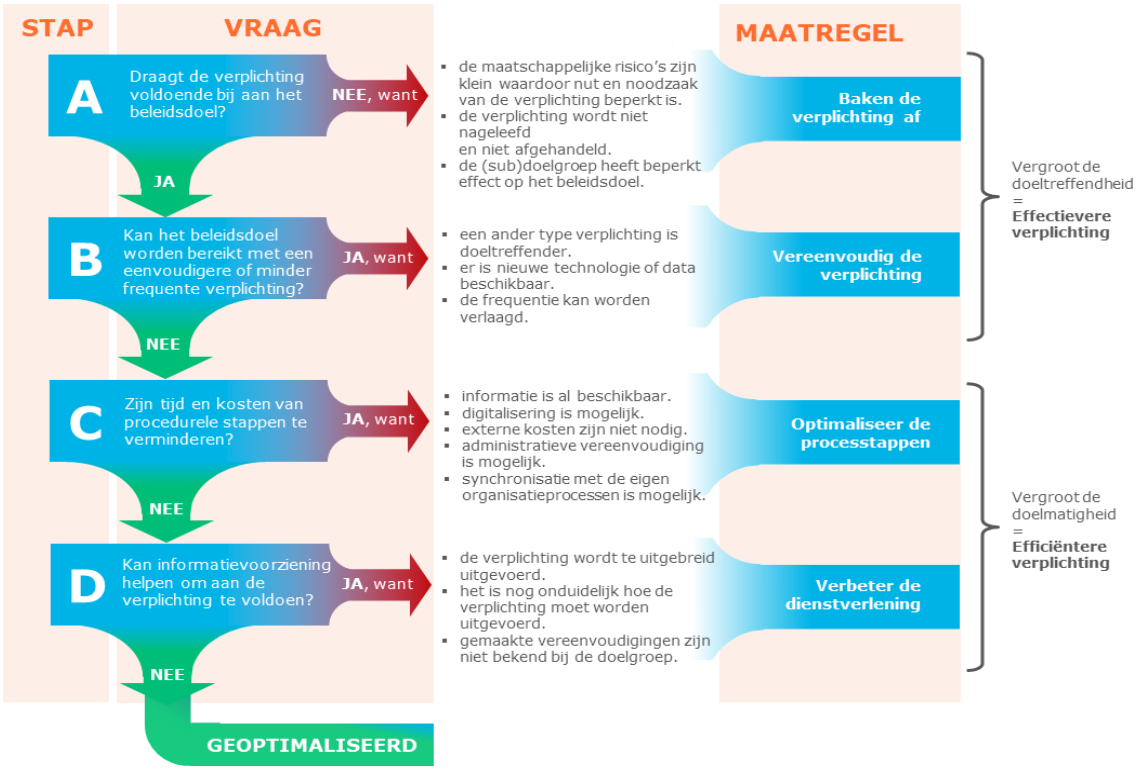
en middelen om uit te zoeken of een verplichting van toepassing is en hoe die in de organisatie is te implementeren. De grotere vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen hebben voor de meeste verplichtingen wel de capaciteit en middelen. Voor beide type organisaties geldt dat zij de benodigde capaciteit en middelen liever besteden aan de maatschappelijke doelstellingen die zij nastreven. Zeker in het licht dat veel vrijwilligers hun vrijetijd liever besteden aan de doelstelling van de vereniging of het organiseren van activiteiten, in plaats van het uitzoeken en implementeren van wettelijke verplichtingen. Daar komt bovendien bij dat het steeds lastiger is om gemotiveerde vrijwilligers te vinden.

Naar minder ervaren regeldruk

Het onderzoek maakt duidelijk dat de ervaren regeldruk voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen toeneemt. De verhoogde regeldruk door wetgeving over privacy, witwassen, Arbo, de omgeving, rechtmatigheid bij subsidieaanvragen en bestuurlijke aansprakelijkheid, zijn allemaal gericht op het beperken van maatschappelijke risico's. Het is echter een politieke afweging of de gevolgen van het niet uitvoeren van opgelegde verplichtingen opweegt tegen het risico op vermindering van maatschappelijke resultaten door vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen.

Om te komen tot minder ervaren regeldruk moet een afweging worden gemaakt tussen de maatschappelijke doelstelling van een verplichting en de waarde die gehecht wordt aan de maatschappelijke bijdrage van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. Voor tien verplichtingen die vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen hebben genoemd is dit nagegaan aan de hand van een door Sira Consulting opgestelde beslisboom (zie figuur 1). Als in stap 1 de nut en noodzaak van de regeldruk is vastgesteld, wordt in stap 2 en volgende na gegaan hoe de uitvoering met zo minmogelijk regeldruk is in te richten. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de opsteller van de regels. Zij moet de ervaren last zo klein mogelijk maken. Hierbij past onderscheid naar grootte, wel of geen beroepskrachten, landelijk of regionaal en al dan niet aangesloten zijn bij een brancheorganisatie.

Figuur 1. Beslisboom regeldrukreductie



Het toepassen van de beslisboom laat zien dat er mogelijkheden zijn om de regeldruk te verminderen. Tegelijkertijd vragen deze suggesties om stevige politieke besluitvorming, (Europese) afstemming en de middelen om deze voorstellen te implementeren.

Aanbevelingen

Het onderzoek maakt duidelijk dat het verminderen van de ervaren regeldruk zich enerzijds dient te richten op welke keuze de politiek moet maken om de regeldruk te verminderen. En anderzijds wat hier in de uitvoering aan kan worden gedaan door verplichtingen te optimaliseren of als overheid de uitvoering meer te ondersteunen. Bij beide invalshoeken zou het streven moeten zijn om de maatschappelijke toegevoegde waarde van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen te vergroten.

De volgende aanbevelingen dragen bij aan een structurele aanpak:

- Leg de huidige wettelijke verplichtingen voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen tegen de lat van nut en noodzaak en bepaal vervolgens hoe de verplichting is te vereenvoudigen. Voor tien verplichtingen zijn eerste voorstellen gedaan, de andere verplichtingen kunnen worden gereduceerd in de evaluatiemomenten die departementen en andere overheden daarvoor hebben ingericht.
- Beoordeel bij nieuwe regelgeving explicieter de regeldruk voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen en weeg dit af tegen het verlies aan maatschappelijke baten. Een suggestie hiervoor is het inrichten van een Vrijwilligerstoets. Deze toetst nut en noodzaak (inclusief politieke afweging) met hierbij een onderbouwing hoe de uitvoering zo min mogelijk ervaren regeldruk geeft.
- Stimuleer als overheid de uitvoering van verplichtingen door verder te investeren in het ondersteunen van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. Een suggestie hiervoor is het intensiveren van bestaande (gemeentelijke) initiatieven en bijvoorbeeld een landelijk 'vrijwilligersplein.nl' met concrete informatie en directe ondersteuning.
- Zorg voor voldoende middelen en menskracht om het verminderen van de ervaren regeldruk te realiseren. Het (her)overwegen en uitwerken van de juiste juridische formulering om vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen uit te zonderen vraagt immers om creativiteit, (EU) afstemming en doorzettingskracht vanuit de betreffende vakdepartementen.

1 Inleiding

Vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen zoals sportverenigingen, goede doelen, fondsen en kerken zijn essentieel voor het goed functioneren van Nederland. Zij dragen de participatiemaatschappij en de zorg voor gemeenschappelijke voorzieningen waar een overheid of individu dit niet zelf kan of wil. De aanleiding van dit onderzoek zijn de signalen van branche- en koepelorganisaties[2] dat deze partijen veel tijd en energie kwijt zijn met regeldruk veroorzaakt door wet- en regelgeving. Dit gaat ten koste van hun eigenlijke taak. Over het onderwerp regeldruk zijn Kamervragen gesteld waarvan de antwoorden 11 april 2022 naar de Kamer zijn gestuurd[3]. Daarnaast is de petitie 'Stop onnodige regeldruk voor vrijwilligers in besturen' ruim 12.600 keer getekend.

De ervaren regeldruk loopt uiteen van knelpunten met specifieke verplichtingen uit bijvoorbeeld de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft), de btw-plichtig voor denksportverenigingen en de UBO-registratie. Tot meer algemene uitspraken als 'de regeldruk is te veel' of 'we komen niet meer toe aan de maatschappelijke thema's waar we voor staan.'

Een balans tussen het maatschappelijke doel van regels en regeldruk

De departementen, en met name het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), Justitie en Veiligheid (JenV), Financiën (FIN) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) zijn verantwoordelijk voor de wet- en regelgeving waar vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen mee te maken krijgen. Wet- en regelgeving dient verschillende doelen zoals het waarborgen van veiligheid, het beschermen van de privacy en het voorkomen van misbruik van rechtspersonen voor criminele doeleinden zoals witwassen en fraude. Daarbij is het van belang dat de regeldruk geen te grote belemmering vormt, waardoor vrijwilligers of goede doelen zouden stoppen met hun waardevolle inzet of op informele wijze (op persoonlijke titel) doorgaan met hun werkzaamheden.

Onder ervaren regeldruk verstaan we in dit onderzoek 'knelpunten die vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen in de praktijk ervaren als gevolg van verplichtingen uit wet- en regelgeving (incl. EU-regelgeving en verordeningen van lokale overheden zoals gemeenten en provincies)'. Om gezamenlijk met de betrokken departementen en de sectoren de ervaren regeldruk te verminderen is het noodzakelijk om inzicht te krijgen in de omvang en de achterliggende oorzaken.

De onderzoeksdoelstelling en -aanpak

De doelstelling van het onderzoek is tweeledig:

[1] Het geven van inzicht in de aard, omvang en achterliggende oorzaken van de ervaren regeldruk bij vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen.

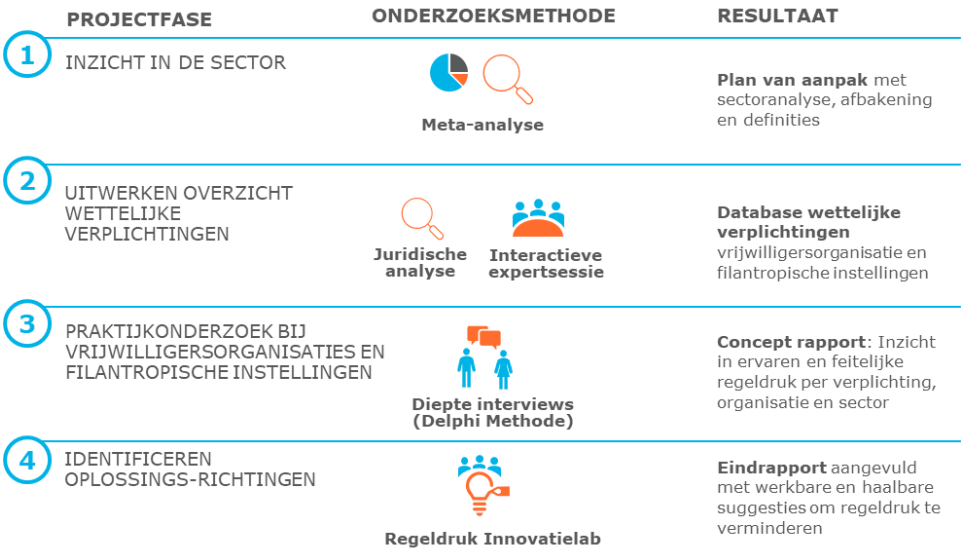
[2] Het geven van advies over de (realistische) mogelijkheden om van de meest belastende verplichtingen de (onnodige) regeldruk te reduceren en knelpunten aan te pakken.

Sira consulting heeft het onderzoek is uitgevoerd in vier fasen aan de hand van verschillende onderzoeksmethoden en met afzonderlijke resultaten (zie figuur 1). Een commissie bestaande uit beleidsmedewerkers van het ministerie van VWS, JenV, FIN en BZK heeft het onderzoek begeleid. Daarnaast heeft op verschillende momenten afstemming plaatsgevonden met de verschillende branche- en koepelorganisaties.

[2] Voor een overzicht van de bij het onderzoek betrokken branche- en koepelorganisaties zie bijlage I.

[3] Antwoorden op Kamervragen over regeldruk bij verenigingen | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

Figuur 2. Fasen van onderzoek, onderzoeksmethoden en resultaten



In fase 1 zijn de uitgangspunten van het onderzoek afgestemd met de begeleidingscommissie. Daarnaast is in een meta-analyse van beschikbare onderzoeken een beeld geschetst van de omvang en diversiteit aan vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. Op basis hiervan is het onderzoek afgebakend en zijn definities vastgesteld.

In fase 2 is een overzicht samengesteld met verplichtingen waar vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen mee te maken kunnen krijgen. Het overzicht is samengesteld vanuit de meta-analyse (van fase 1) en aangevuld vanuit de gesprekken met de branche- en koepelorganisaties en respondenten. De verplichtingen zijn verwerkt in een database en voorzien van kenmerken om een beter beeld te krijgen van het aantal verplichtingen en hoe die doorwerken op de verschillende type organisaties.

In fase 3 is nagegaan wat de achterliggende oorzaken zijn van de ervaren regeldruk bij vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. Hiervoor zijn interviews gehouden met 32 vrijwilligersorganisaties of filantropische instellingen. Per organisatie zijn de 10 verplichtingen besproken met veel ervaren regeldruk. De analyse van de interviews geeft inzicht in de achterliggende oorzaken van ervaren regeldruk.

Fase 4 heeft zich gericht op oplossingsrichtingen. In een Innovatielab met de branche- en koepelorganisaties zijn de onderzoeksresultaten besproken en zijn suggesties opgehaald om de regeldruk te verminderen. Met deze inzichten en de ervaringen van Sira Consulting met het verminderen van regeldruk, zijn suggesties uitgewerkt om de regeldruk voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen gericht aan te pakken.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de vrijwilligerssector en de verplichtingen waar de sector mee te maken krijgt. Hoofdstuk 3 gaat in op de ervaren regeldruk door vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen, waarbij een onderscheid is gemaakt in het aantal verplichtingen (stapeling) en de werkbaarheid van verplichtingen. Tien verplichtingen die respondenten het meest belastend ervaren, zijn toegelicht.

Hoofdstuk 4 laat zien hoe de ervaren regeldruk te beperken is. Dit is gericht op het reduceren van de stapeling en het verbeteren van de werkbaarheid van verplichtingen. Zo worden aan de hand van de 'beslisboom regeldrukreductie' verschillende handelingsperspectieven aangereikt om de werkbaarheid van de tien geselecteerde verplichtingen te verbeteren. Hoofdstuk 5 bevat de conclusies en aanbevelingen.

2 Sector en verplichtingen

2.1 De vrijwilligerssector

Definitie vrijwilligerswerk en filantropie

Een definitie van vrijwilligerswerk is: Het onbetaald, onverplicht en in (enig) georganiseerd verband geven van tijd en inzet voor anderen of de samenleving in het algemeen. Vrijwilligerswerk heeft geen winstoogmerk, kost de arbeidsmarkt geen banen en komt niet in plaats van een betaalde baan[4]. Vrijwilligersorganisaties kunnen zich organiseren als een stichting, waarbij zij een maatschappelijk belang voor de samenleving nastreven, of als een vereniging, waarbij zij een sociaal belang (voor de leden) nastreven.

Een definitie van filantropie is: De vrijwillige bijdrage aan algemeen nuttige doelen van geld, goederen, tijd en/of expertise. Filantropische instellingen zijn organisaties die private middelen werven, deze beheren en vrijwillig besteden om een doelstelling te verwezenlijken die ten goede komt aan het algemeen belang (goede doelenorganisaties), of uit de opbrengst van het eigen vermogen vrijwillig maatschappelijke doelen ondersteunen (vermogensfondsen).

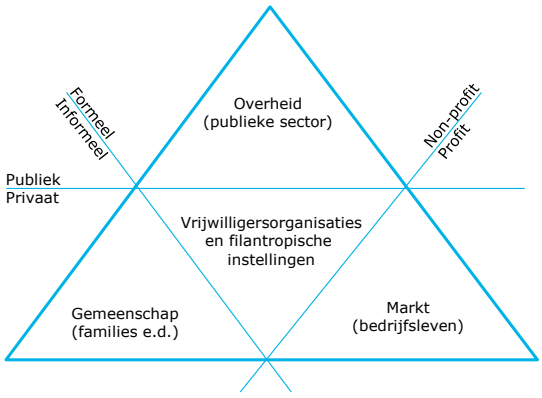
In de vrijwilligers- en filantropische sector nemen kerken en levensbeschouwelijke organisaties een bijzondere positie in. Voor de realisatie van hun doelstellingen werven de kerken gelden en beschikken zij over vermogen. Kerken kennen voor de verantwoording en het toezicht eigen regelingen die samenhangen met de inrichtingsvrijheid van kerkgenootschappen in Nederland zoals verankert in artikel 2 boek 2 Burgerlijk Wetboek.

Kenmerken vrijwilligersorganisatie en filantropische instelling

Vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen onderscheiden zich van de publieke sector, het bedrijfsleven en informele burgerinitiatieven (zie figuur 2). Zij hebben de volgende kenmerken:

- Privaat: Institutioneel gescheiden van de overheid en de publieke sector;
- Non-profit: Geen winstuitkering aan eigenaren zoals in het bedrijfsleven;
- Georganiseerd: Er is sprake van enige vorm van formalisering en institutionalisering.

Figuur 3. Vrijwilligersorganisaties in de samenleving (Brandsen et al. 2005)



[4] Definitie Rijksoverheid: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/vrijwilligerswerk/vraag-en-antwoord/wat-is-vrijwilligerswerk

Het aantal vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen

Vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen zetten zich in voor verschillende maatschappelijke doelen en belangen. Voorbeelden van zulke organisatie zijn de lokale tennisvereniging, een filantropische instelling gericht op natuurbehoud en een landelijke goede doelen stichting. Drie voorbeelden van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen, maar divers in activiteit, omvang en organisatiestructuur.

De meeste vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen zijn ingeschreven bij de Kamer van Koophandel als vereniging of stichting. Het aantal verenigingen[5] en stichtingen[6] wordt door de Kamer van Koophandel (KvK) geschat op 360.000. De petitie 'Stop onnodige regeldruk voor vrijwilligers in besturen' geeft aan dat er sprak is van 396.000 verenigingen en stichtingen. Hier vallen echter ook verenigingen en stichtingen onder die geen maatschappelijke waarde of sociaal belang nastreven[7] (en dus geen onderdeel uitmaken van dit onderzoek). Daarnaast zijn er ongeveer 8.000 kerkgenootschappen[8] actief in Nederland, waarvan 4.500 plaatselijke kerkorganisaties als achterban van het CIO (Interkerkelijk Contact in Overheidszaken). Vaak zijn deze plaatselijke genootschappen niet ingeschreven bij de KvK. Van andere religieuze denominaties zijn de aantallen niet bekend.

Organisaties met maatschappelijke waarde of een sociaal belang komen in aanmerking voor belastingvoordelen zoals een vrijstelling van erf- en schenkbelasting[9]. Bij de Belastingdienst kan een beschikking worden aangevraagd voor een Algemeen Nut Beogende Instellingen (ANBI). Dit is voor organisaties (vaak stichtingen) die zich nagenoeg geheel inzetten voor een algemeen belang[10]. Niet alle vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen vragen een ANBI-status aan of voldoen aan de (wettelijke) voorwaarden. In totaal zijn ruim 45.000 organisaties bij de Belastingdienst geregistreerd ANBI[11].

Een Sociaal Belang Behartigende Instelling (SBBI) is een organisatie (vaak vereniging) die primair het belang van de leden behartigt en ook een maatschappelijke waarde kan hebben[12]. Het gaat bijvoorbeeld om sportclubs of muziekverenigingen. Of een instelling kwalificeert als SBBI is alleen van belang op het moment dat zij een erfenis of schenking ontvangt. De SBBI-status wordt niet voor langere tijd toegekend of geregistreerd, zoals bij de ANBI. Daardoor valt niet vast te stellen hoeveel SBBI's er in totaal zijn. Het aantal SBBI's wordt door de KvK op 100.000 geschat.

Er is geen eenduidige registratie van het aantal vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen in Nederland. Op basis van de beschikbare cijfers zal het aantal vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen liggen tussen de 145.000 (ANBI's en SBBI's) en 368.000 organisaties (alle bij de KvK bekende verenigingen, stichtingen en kerkgenootschappen). Hierbij is geen rekening gehouden met zogenaamde informele

[5] Uit onderzoek van CBF (de toezichthouder op goede doelen) blijkt dat er in Nederland 127.449 verenigingen zijn (peildatum 8 maart 2023). Dit aantal is gebaseerd op data van de Kamer van Koophandel en Company.Info. Dit getal is exclusief de verenigingen van eigenaren (vve's).

[6] Uit onderzoek van CBF blijkt dat er in Nederland 225.088 stichtingen zijn (peildatum 8 maart 2023). Dit is gebaseerd op data van de Kamer van Koophandel en Company.Info. Hier vallen ook ziekenhuizen, omroepen, musea en zorginstellingen onder. Dit onderzoek richt zich op altruïstische stichtingen.

[7] Een voorbeeld hiervan is de Stichting Administratie Kantoor (STAK) die wordt gebruikt om op een flexibele manier de zeggenschap en economische rechten van een B.V. los te koppelen. In Nederland zijn er ongeveer 15.000 STAK's. uit De STAK – Onderbelicht instrument van goed bestuur in het familiebedrijf uit Goedbestuur & Toezicht 1 2016 – J. van Zwol en Ilse Master

[8] Uit onderzoek van CBF, gebaseerd op data van de Kamer van Koophandel, blijkt dat er 8.057 kerkgenootschappen zijn in Nederland (peildatum 8 maart 2023).

[9] Daarnaast zijn er andere belastingvoordelen voor ANBI's zoals giftenaftrek voor donateurs.

[10] Het betreft een organisatie die voldoet aan de voorwaarden in artikel 5b Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) en de artikelen 1a tot en met 1e Uitvoeringsregeling AWR.

[11] Peildatum 21 juni 2022, Belastingdienst.nl.

[12] De SBBI is gedefinieerd in artikel 5c AWR.

vrijwilligersorganisaties. Dit zijn vrijwilligers die zich wel hebben verenigd maar niet zijn geregistreerd als vereniging of stichting.

Geïnterviewde vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen

De activiteiten die vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen uitvoeren en de wijze waarop zij deze organiseren bepaalt onder andere welke verplichtingen van toepassing zijn. Om inzicht te geven in de aard, omvang en achterliggende oorzaken van de ervaren regeldruk onderscheidt het onderzoek zeven domeinen. Een achtste domein, internationale hulp en ontwikkeling, valt buiten de scope van dit onderzoek (zie tekstkader 1). Met het oog op herkenbaarheid en draagvlak voor de onderzoeksresultaten zijn de interviews over deze domeinen verdeeld. Onderstaande tabel geeft het aantal geïnterviewde organisaties per domein weer.

Tabel 1. Aantal geïnterviewde vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen per domein

Domein	Aantal geïnterviewde organisaties
Religie en levensbeschouwing	5
Sport en recreatie	6
Maatschappelijke en sociale doelen	6
Zorg en gezondheid	3
Milieu, natuurbehoud en dierenbescherming	5
Kunst, cultuur en muziek	4
Onderwijs en onderzoek	3
Totaal	**32**

Tekstkader 1. Toelichting domein internationale hulp en ontwikkeling

Een deel van de vrijwilligersorganisaties en filantropische instelling is volledig of gedeeltelijk internationaal actief. Dit regeldrukonderzoek richt zich op de Nederlandse wet- en regelgeving en laat buitenlandse of internationale verplichtingen buiten beschouwing. Om deze reden vallen organisaties die zich richten op internationale hulp en ontwikkeling buiten de scope van dit onderzoek.

Organisaties die zich richten op internationale hulp en ontwikkeling hebben echter voor een deel van hun activiteiten met Nederlandse wet- en regelgeving te maken, waardoor de geïdentificeerde knelpunten uit dit onderzoek voor deze onderwerpen ook op deze organisaties van toepassing kunnen zijn.

2.2 Verplichtingen

Om inzicht te krijgen in het aantal verplichtingen dat van toepassing is op vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen is een database samengesteld. Om een zo volledig[13] mogelijk beeld te krijgen van de verplichtingen zijn deze geïnventariseerd op basis van de volgende kenmerken:

1. Type verplichtingen: Direct, indirect of zelfregulering;
2. Categorie: Indeling naar organisatie-activiteit;
3. Frequentie: Structureel, incidenteel of eenmalig;
4. Verantwoordelijke overheid.

[13] Verplichtingen voor hele specifieke activiteiten – zoals het aanvragen van wapenverloven voor historische schutterijverenigingen – zijn niet opgenomen in de database.

Ad 1. Type verplichtingen: direct, indirect of zelfregulering

In totaal zijn 136 wettelijke verplichtingen geïnventariseerd. Uit die inventarisatie blijkt dat 129 verplichtingen direct[14] van toepassing zijn op de organisatie of activiteiten die vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen organiseren.

Onder deze zogenaamde directe verplichtingen vallen ook subsidieaanvragen en het aanvragen van de ANBI-status. Hoewel het een vrijwilligersorganisatie vrij staat om een subsidie of ANBI-status aan te vragen, moeten zij aan regels voldoen. Volgens het handboek Meting regeldrukkosten vallen ook deze verplichtingen onder de definitie van regeldruk en zijn daarom meegenomen in het onderzoek.

Drie verplichtingen kunnen indirect regeldruk veroorzaken voor vrijwilligersorganisaties of filantropische instellingen. Deze verplichtingen zijn:

- Het identificeren en verifiëren van klanten en UBO door banken op grond van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). De regels die banken op grond van de Wwft moeten naleven omtrent het doen van cliëntonderzoek hebben invloed op de regeldruk die vrijwilligersorganisaties ervaren bij het openen van een betaalrekening, het wijzigen van bankgegevens of het aanleveren van een UBO aan de bank.
- Het afsluiten van een bestuurdersverzekering en vrijwilligersverzekering. Vrijwilligersorganisaties kunnen via de gemeente deze verzekering afsluiten.
- Het hebben van een ziekteverzuimverzekering. Organisaties met personeel zijn verplicht om loon door te betalen bij ziekte. Om het financiële risico af te dekken dat zij hiermee lopen sluiten zij een ziekteverzuimverzekering af. Organisaties die de kosten van loondoorbetaling moeilijk kunnen dragen (bijvoorbeeld omdat ze te klein zijn) voelen zich daarom verplicht een verzekering af te sluiten.

Uit het onderzoek blijkt dat vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen ook te maken hebben met verplichtingen die de branche uitdraagt. Aan de hand van zelfregulering probeert de sector bepaalde zaken goed te regelen. Deze verplichtingen tonen bijvoorbeeld aan dat de organisatie betrouwbaar is en dat aan wettelijke eisen wordt voldaan. In de database zijn de volgende vier verplichtingen die voortkomen uit zelfregulering opgenomen:

- Het aanvragen en behouden van De Erkenning van het CBF. Hoewel het een vrijwilligersorganisatie of filantropische instelling vrijstaat om een keurmerk te behalen, geeft een keurmerk een teken van goede bedrijfsvoering. Organisaties willen het keurmerk behalen om dit aan te tonen.
- Het behalen van het NOV-Keurmerk Vrijwillige Inzet Goed Geregeld. Hiervoor geldt hetzelfde als voor de Erkenning.
- Het volgen van trainingen voor de ontwikkeling van bestuurders, zoals de Leergang Besturen van vrijwilligersorganisaties. Bestuurders van vrijwilligersorganisaties kunnen deze training volgen om een betere bestuurder te worden.
- Het opstellen van een intern arbobeleid voor vrijwilligersorganisaties met enkel vrijwilligers. Vrijwilligers vallen buiten de Arbowetgeving. Met het opstellen van een intern arbobeleid kunnen vrijwilligersorganisaties met enkel vrijwilligers de veiligheid van vrijwilligers toch borgen.

[14] Met direct wordt bedoeld 'direct van wetgever op organisatie'.

Ad 2. Categorie: Indeling naar organisatie-activiteit

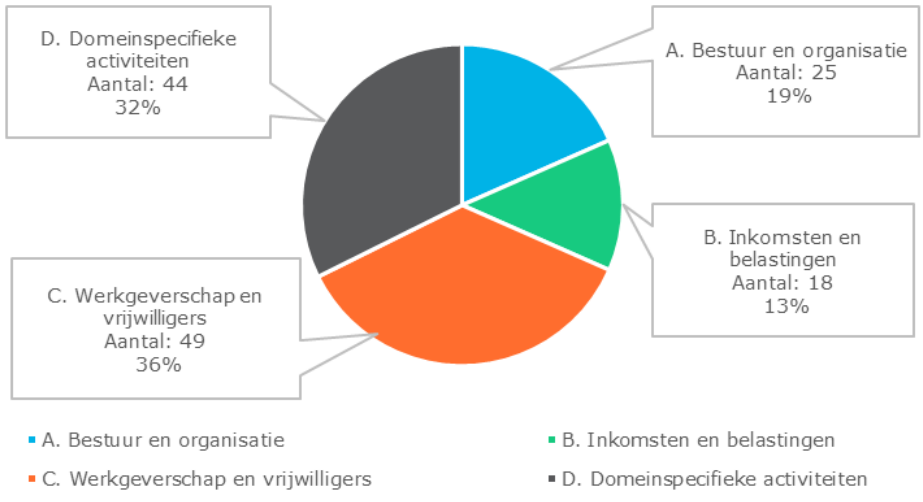
Welke verplichtingen van toepassing zijn is afhankelijk van de (organisatie)activiteiten die vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen uitvoeren. Hun activiteiten zijn ingedeeld in de volgende categorieën:

- A. Bestuur en Organisatie. Dit betreft verplichtingen die betrekking hebben op het organiseren en inrichten van de organisatie. Het gaat onder meer over verplichtingen die samenhangen met het oprichten van een rechtspersoon en verantwoording door het bestuur, maar ook over meer algemene verplichtingen voor de organisatie, zoals het naleven van de AVG.
- B. Inkomsten en Belastingen. Dit betreft verplichtingen die samenhangen met het verkrijgen van inkomsten, zoals het aanvragen en verantwoorden van subsidies en de eventuele ANBI-status. Maar ook verplichtingen die samenhangen met financiële verantwoording (jaarrekening) en belastingen (zoals de BTW regelgeving).
- C. Werkgeverschap en Vrijwilligers. De overheid legt werkgevers verschillende wettelijke verplichtingen op, zoals het zorgen voor een gezonde en veilige werkomgeving en het betalen van sociale premies en afdrachten. Dit zijn bijvoorbeeld verplichtingen onder de Arbowet, de Arbeidstijdenwet of de Wet op de loonbelasting 1964. Vrijwilligersorganisaties of filantropische instellingen met beroepskrachten in dienst moeten aan deze verplichtingen voldoen.

  Organisaties met enkel vrijwilligers hebben alleen te maken met de zorgplicht ten aanzien van vrijwilligers en het afsluiten van een vrijwilligersverzekering.
- D. Domein specifieke activiteiten. Deze categorie bestaat uit verplichtingen die samenhangen met de meest voorkomende activiteiten van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. Het gaat bijvoorbeeld over het melden van een evenement, het aanvragen van een ontheffing voor het tijdelijk schenken van alcohol of het aanvragen van een VOG bij vrijwilligerswerk met kwetsbare groepen.

Onderstaande figuur toont de verdeling van de verplichtingen onder de hoofdcategorieën. De figuur laat zien dat de meeste verplichtingen in de categorie Werkgeverschap en vrijwilligers (C) vallen, gevolgd door verplichtingen in de categorie Domein specifieke activiteiten (D).

Figuur 4. Verplichtingen per categorie (totaal)



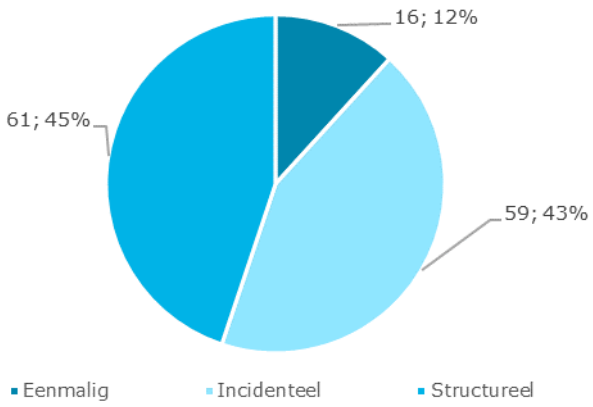
Ad 3. Frequentie: Structureel, incidenteel of eenmalig

Vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen hebben verplichtingen waar ze met enige regelmaat mee te maken hebben en verplichtingen die minder vaak voorkomen. De verplichtingen zijn daarom als volgt ingedeeld:

- Structurele verplichtingen. Verplichtingen die met een bepaalde frequentie worden uitgevoerd, bijvoorbeeld één keer per maand, één keer per jaar of eens per twee jaar. Voorbeelden zijn het opstellen van een jaarverslag of jaarrekening, het publiceren van de ANBI-gegevens of het aanvragen van de (gratis) VOG.
- Incidentele verplichtingen. Verplichtingen die zijn gekoppeld aan incidentele activiteiten binnen de organisatie. Het kan gaan om voorziene activiteiten, zoals het aanvragen van een vergunning of subsidie, of onvoorziene activiteiten, zoals een langdurig zieke medewerker.
- Eenmalige verplichtingen. Verplichtingen die een organisatie één keer in zijn bestaan uitvoert, zoals het inschrijven bij de KvK. Ook nieuwe wetten kunnen eenmalige verplichtingen veroorzaken.

Van de 136 verplichtingen zijn er 61 incidenteel, 59 structureel en 16 eenmalig. Alle drie de type verplichtingen veroorzaken ervaren regeldruk. Vanwege het eenmalige karakter kan bij nieuwe wetten een piek in de ervaren regeldruk ontstaan. Onderstaande figuur geeft de verhouding tussen eenmalige, incidentele en structurele verplichtingen weer. Hieruit blijkt dat het aantal eenmalige verplichtingen beperkt is.

Figuur 5. Verhouding eenmalige, incidentele en structurele verplichtingen



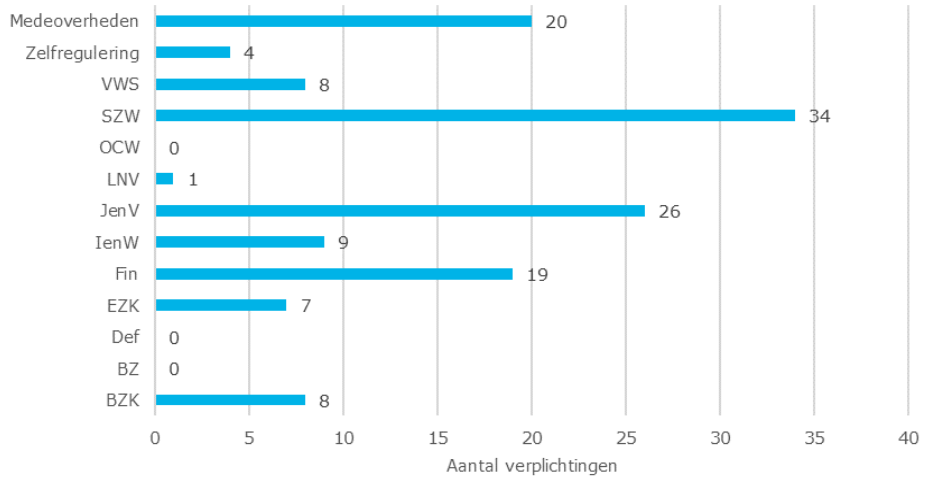
Ad 4. Indeling naar verantwoordelijke overheid

In figuur 6 is het aantal verplichtingen uitgesplitst naar verantwoordelijk ministerie. Uit de figuur blijkt dat de meeste verplichtingen vallen onder de volgende ministeries van SZW (voornamelijk categorie C. Werkgeverschap en Vrijwilligers), JenV (voornamelijk categorie A. Bestuur en organisatie) en Financiën (voornamelijk categorie B. Inkomsten en belastingen).

Ook valt een significant deel van de verplichtingen (20) onder medeoverheden. Dit zijn met name verplichtingen onder categorie D. Domein Specifieke Activiteiten. Voor zaken als het aanvragen van een vergunning of ontheffing moeten vrijwilligers vaak bij de gemeente zijn. Het verschilt per gemeente welke verplichtingen zij in hun Algemene

Plaatselijke Verordeningen of andere (subsidie)verordeningen[15] hebben opgenomen. Omdat het beperkt mogelijk is dit diverse scala aan vergunningen en subsidies op te nemen, is volstaan met de belangrijkste verplichtingen en zijn deze beschreven in algemene termen[16].

Figuur 6. Aantal verplichtingen naar verantwoordelijk ministerie



2.3 Het aantal verplichtingen per organisatie

Zoals geconstateerd in de vorige paragraaf is de hoeveelheid verplichtingen waar een vrijwilligersorganisatie of filantropische instelling mee te maken heeft afhankelijk van twee factoren: [1] het hebben van personeel en [2] de hoeveelheid activiteiten die de organisatie uitvoert. Om dit te illustreren zijn drie organisaties beschreven:

- Een organisatie met enkel vrijwilligers, die zich met één activiteit bezighoudt. Er is geen sprake van personeel. Voorbeelden zijn een kleine natuurvereniging, de lokale bridgevereniging of het bestuur van een moskee.
- Een organisatie met enkel personeel, die zich met één activiteit bezighoudt. Er is op structurele basis geen sprake van de inzet van vrijwilligers. Dit soort organisaties zijn vaak filantropische instellingen, zoals goede doelen en vermogensfondsen.
- Een organisatie met vrijwilligers én personeel, die zich met meerdere activiteiten bezighoudt. Dit is bijvoorbeeld een organisatie met een vrijwillig bestuur, maar waar de uitvoering van activiteiten deels in handen is van beroepskrachten en deels in handen van vrijwilligers (bijvoorbeeld bij de grotere amateur voetbal of hockey clubs waar gewerkt wordt met ingehuurde coaches en/of trainers).

Onderstaande tekstkaders geven een fictieve beschrijving van de hierboven genoemde organisaties met bijhorende kenmerken. Daarbij is op basis van de activiteiten en het hebben van personeel aangegeven hoeveel verplichtingen van toepassing zijn.

[15] Sommige gemeenten stimuleren hierbij ook een vorm van zelfregulering. Bijvoorbeeld de gemeente Den Haag met het Haags Keurmerk Vrijwilligersorganisaties.

[16] Zo is het aanvragen en verantwoorden van subsidie opgenomen als één overkoepelende verplichting. Deze verplichting is geschaard onder 'medeoverheden', en is dus niet onderverdeeld per ministerie.

Tekstkader 2. Natuurvereniging Bloei (vrijwilligers en beperkte activiteiten)

Natuurvereniging 'Bloei' is een vereniging die zich inzet voor behoud en ontwikkeling van de natuur in Zeeland. Het bestuur bestaat uit 5 vrijwilligers en heeft een voorzitter, penningsmeester, secretaris en twee bestuursleden met een ecologische achtergrond.

Activiteiten waar de leden zich mee bezighouden zijn onder andere het innemen van een adviesrol over de natuur en het kritisch volgen van het overheidsbeleid in de provincie. Daarnaast organiseren de bestuursleden excursies, lezingen en waterlessen op scholen.

De vereniging heeft 60 leden die jaarlijks lidmaatschapsgeld betalen. Er is geen sprake van een gebouw, de bestuursleden vergaderen altijd bij iemand thuis.

In totaal heeft natuurvereniging Bloei met **27 verplichtingen** te maken:

A. Bestuur en Organisatie: 20 verplichtingen, waarvan 12 eenmalig. De belangrijkste zijn verplichtingen onder de AVG (zoals het informeren van leden en donateurs over de verwerking van hun persoonsgegevens) en de Wwft (het vaststellen en registreren van een UBO).

B. Inkomsten en Belastingen: 1 verplichting, namelijk het opstellen van de jaarrekening.

C. Werkgeverschap en Vrijwilligers: 3 verplichtingen, namelijk het afsluiten van een vrijwilligersverzekering, het opstellen van een intern arbobeleid en het voldoen aan de zorgplicht voor vrijwilligers.

D. Domein specifieke activiteiten: 2 verplichtingen, namelijk het aanvragen van E-herkenning en het doorlopen van bezwaar- en beroepsprocedures.

Tekstkader 3. Wilhelmina Ziekenhuis Fonds (personeel en beperkte activiteiten)

Stichting 'Wilhelmina Ziekenhuis Fonds' is een fondsenwervende stichting met een vermogen gevestigd in Amsterdam. Met het financieren van wetenschappelijk onderzoek en nieuwe projecten zet het fonds zich in voor de zorg van zieke kinderen.

De stichting wordt gerund door een team van 9 beroepskrachten, die over het algemeen parttime in dienst zijn bij de stichting. De stichting maakt onderdeel uit van het Wilhelmina Ziekenhuis en heeft daar ook een kantoor. Het Wilhelmina Ziekenhuis Fonds krijgt structurele donaties om projecten te subsidiëren en realiseren. Vijf jaar geleden hebben ze de ANBI-status aangevraagd en verkregen. Een jaar later hebben ze ook de Erkenning aangevraagd bij het CBF.

Stichting Wilhelmina Ziekenhuis Fonds start regelmatig nieuwe campagnes over een nieuw onderzoek of een bepaalde aandoening bij kinderen. Eens per jaar organiseert de stichting een evenement, waarbij ze eenmalig hulp krijgen van vrijwilligers. Deze vrijwilligers leveren geen structurele inzet.

In totaal heeft Stichting Wilhelmina Ziekenhuis Fonds te maken met **66 verplichtingen**.

A. Bestuur en Organisatie: 23 verplichtingen, waarvan 12 eenmalige verplichtingen zoals het opstellen van statuten en het inschrijven in het Handelsregister. De belangrijkste verplichtingen waar deze organisatie op dagelijkse basis mee van doen heeft zijn de verplichtingen onder de AVG en Wwft.

B. Inkomsten en Belastingen: 6 verplichtingen. De belangrijkste zijn het opstellen van de jaarrekeningen en het voldoen aan de verplichtingen rondom het aanvragen en behouden van de ANBI-status.

C. Werkgeverschap en Vrijwilligers: 35 verplichtingen. Hierbij gaat het om alle verplichtingen rondom sociale zekerheid en arbeidsomstandigheden voor personeel.

D. Domein specifieke activiteiten: 2 verplichtingen, namelijk het aanvragen van E-herkenning en het aanvragen van een vergunning voor collecte.

Tekstkader 4. Voetbalvereniging 'de Treffers' (vrijwilligers én personeel en meerdere activiteiten)

Voetbalvereniging 'de Treffers' is een lokale vereniging in het oosten van Nederland. Ze zijn een van de grotere verenigingen in de regio en spelen fanatiek in de amateurklasse.

De vereniging wordt bestuurd door vrijwilligers. Het bestuur kent een voorzitter, penningmeester, secretaris, bestuurslid wedstrijdzaken en bestuurslid voetbaltechnische zaken. Onder de bestuursleden hangen diverse activiteitencommissies.

Het terrein bestaat uit zes voetbalvelden, een clubhuis met kleedkamers met douches en een kantine. Het terrein is eigendom van de gemeente, het clubhuis van de vereniging.

De vereniging kent veel actieve vrijwilligers, zoals de leden die actief zijn in de commissies en ouders die achter de bar staan of helpen met de organisatie van evenementen en activiteiten. Ook heeft de vereniging een aantal betaalde scheidsrechters en een hoofdtrainer in vaste dienst.

Met de eigen kantine wil de vereniging inkomsten genereren om leuke activiteiten te organiseren. Om de zoveel tijd organiseert de vereniging een toernooi, waarbij het jeugdtoernooi de drukst bezochte is. Ook wordt er jaarlijks een groot sportevenement gehouden met muziek, een bar en springkussens voor de jeugd. Hiervoor vraagt de vereniging subsidie aan bij de gemeente.

De Treffers kent veel betrokken leden en vindt het dan ook leuk om verjaardagskalenders en topscoorderslijsten bij te houden. Zij staan geregistreerd als SBBI bij de Belastingdienst.

In totaal heeft voetbalvereniging de Treffers met **104 verplichtingen** te maken:

A. Bestuur en Organisatie: 23 verplichtingen, waarvan 12 eenmalig, zoals het oprichten of beëindigen van de rechtspersoon. De belangrijkste alledaagse verplichtingen zijn die onder de AVG en Wwft.

B. Inkomsten en Belastingen: 10 verplichtingen, de belangrijkste zijn de kantineregeling en het aanvragen en verantwoorden van subsidies.

C. Werkgeverschap en Vrijwilligers: 45 verplichtingen die zowel betrekking hebben op het hebben van personeel (loonbelasting, arbobeleid, ziekteverzuim) als vrijwilligers (zorgplicht en het betalen van vrijwilligersvergoedingen).

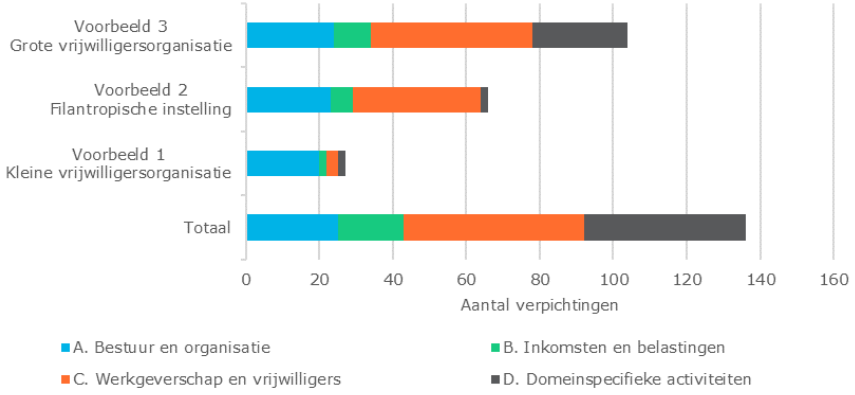
D. Domein specifieke activiteiten: 26 verplichtingen. Dit zijn onder andere het aanvragen van diverse vergunningen, het behalen van sociale hygiëne, het uitvoeren van een legionella risicoanalyse en het waarborgen van de voedselveiligheid in de kantine.

Tabel 2 geeft een samenvatting van het aantal verplichtingen (totaal en per categorie) waarmee de verschillende organisaties te maken hebben. Onder de tabel is dit in de vorm van een staafgrafiek weergeven (figuur 7). De tabel en de figuur bevestigen dat het aantal verplichtingen afhankelijk is van het hebben van personeel en de hoeveelheid activiteiten die de organisatie uitvoert. Ook laat de figuur zien dat het aantal verplichtingen in categorie A. Bestuur en organisatie min of meer voor alle organisaties gelijk is.

Tabel 2. Aantal verplichtingen per organisatie (per categorie en totaal)

Categorie	Natuurvereniging Bloei	Stichting Wilhelmina Ziekenhuis Fonds	Voetbalvereniging de Treffers	Totaal aantal verplichtingen per categorie
A. Bestuur en Organisatie	20	23	23	26
B. Inkomsten en Belastingen	1	6	10	18
C. Werkgeverschap en Vrijwilligers	4	35	45	49
D. Domein specifieke activiteiten	2	2	26	43
Totaal aantal verplichtingen	**27**	**66**	**104**	**136**

Figuur 7. Aantal verplichtingen per organisatie en per categorie



3 Ervaren regeldruk

3.1 De achterliggende oorzaken van regeldruk

Uit het onderzoek en de gesprekken met vrijwilligersorganisaties, filantropische instellingen en de branche- en koepel organisaties blijkt de aard en omvang van de ervaren regeldruk te liggen bij [1] het aantal verplichtingen dat van toepassing is (zie paragraaf 3.2 Stapeling) en [2] de complexiteit, ofwel werkbaarheid van de individuele verplichtingen (zie paragraaf 3.3 Werkbaarheid). De achterliggende oorzaken waarom vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen hoge regeldruk ervaren zijn:

1. Beperkte deskundigheid of ervaring binnen de organisaties;
2. Schaarste aan capaciteit en middelen.

Ad. 1. Beperkte deskundigheid of ervaring

Een onderdeel van dit onderzoek was inzicht krijgen in welke verplichtingen van toepassing zijn op vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. Om tot deze database te komen is gebruik gemaakt van overzichten van branches en diverse websites over wetgeving (zoals wetten.nl). Een volledig overzicht van welke verplichtingen van toepassing zijn was echter niet voorhanden en blijkt – onder meer vanwege de diversiteit aan gemeentelijke en provinciale regelgeving – moeilijk realiseerbaar. Het feit dat opgeleide onderzoekers al moeite hebben om overzicht te krijgen, maakt zichtbaar dat het voor vrijwilligers en professionals al helemaal lastig is om dit te achterhalen.

Hetzelfde geldt voor het implementeren van deze verplichtingen bij vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. Ook dit vraagt (juridische) kennis en bovendien zijn vaardigheden nodig om binnen de organisatie de verplichtingen te organiseren. Vooral kleinere organisaties met voornamelijk vrijwilligers hebben dit beperkt zelf in huis. Hoewel grotere professionele vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen vaak meer kennis in huis hebben dan kleine organisaties, geven ook zij aan dat ze beperkt over specialistische kennis beschikken en daarvoor externe deskundigheid inhuren en kosten maken.

Een aantal vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen heeft aangegeven dat zij door de jaren heen ervaring hebben opgebouwd met bepaalde verplichtingen, waardoor zij inmiddels weten hoe ze bijvoorbeeld een subsidie- of vergunningaanvraag moeten doen. Deze kennis is echter vaak slechts bij één persoon aanwezig, waardoor - als deze persoon wegvalt - direct een regeldrukprobleem ontstaat.

Ad. 2. Schaarste aan capaciteit en middelen

Vrijwilligers en beroepskrachten van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen worden gedreven door het maatschappelijke doel waar hun organisatie voor staat. Zij willen bij voorkeur een bijdrage leveren aan dit maatschappelijke doel en houden zich minder graag bezig met randzaken zoals het voldoen aan wettelijke verplichtingen. Bovendien is het lastiger om vrijwilligers[17] en bestuursleden te vinden die zich voor meerdere jaren willen committeren. Uit dit en andere onderzoek(en) blijkt dat de toegenomen regeldruk (door veel en ingewikkelde regelgeving) hierbij een belangrijke rol speelt[18].

Naast een gebrek aan deskundigheid, is capaciteit om de omvang en complexiteit van de regelgeving te doorgronden beperkt waardoor deze moet worden ingehuurd. Ondanks dat er best bedrijven zijn die tegen gereduceerde tarieven diensten aanbieden, kost dit

[17] "Steeds minder mensen doen vrijwilligerswerk", CBS 19 oktober 2022

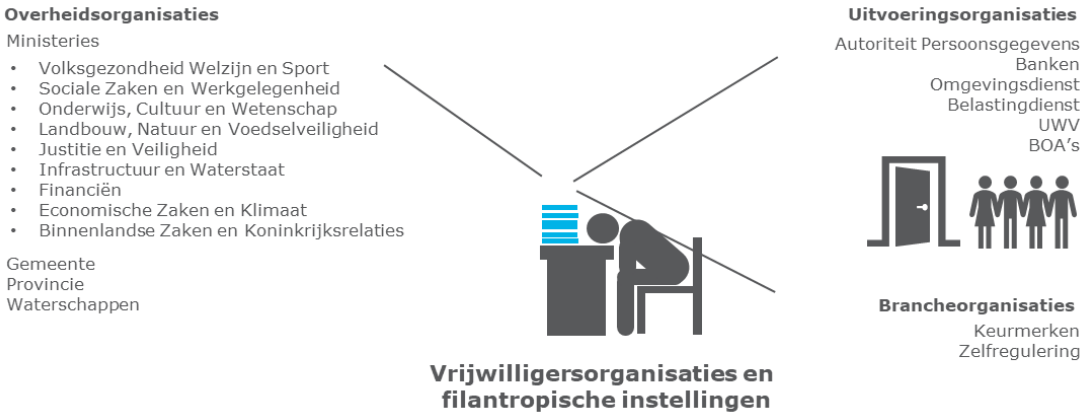
[18] RVVB: Verdiepend onderzoek: "Toekomstbestendigheid sportverenigingen" 31 maart 2023

volgens de geïnterviewde organisaties veel geld, wat ten koste gaat van het primaire doel. Het verminderen van de regeldruk draagt volgens hen dan ook direct bij aan het vergroten van de maatschappelijke meerwaarde omdat deze gelden dan voor hun leden of maatschappelijke doel beschikbaar komen.

3.2 Stapeling van verplichtingen

De regeldruk die vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen ervaren wordt veroorzaakt door het aantal verplichtingen dat van toepassing is. Deze verplichtingen stapelen zich op vanuit de verschillende overheidsorganisaties, zoals de ministeries, provincies, gemeenten en waterschappen. Ook gaat het om uitvoeringsorganisaties zoals de Belastingdienst, omgevingsdiensten (voor vergunningen) of toezichthouders zoals de Autoriteit Persoonsgegevens. Vanuit brancheorganisaties worden vrijwilligers en filantropische instellingen ook geattendeerd op verplichtingen of keurmerken.

Figuur 8. Stapeling van verplichtingen



Uit de gesprekken met vrijwilligersorganisaties, filantropische instellingen en de branche- en koepelorganisaties blijkt dat de omvang van de regeldruk voornamelijk wordt veroorzaakt door stapeling van het aantal verplichtingen dat van toepassing is. Vooral omdat deze verplichtingen binnen de organisatie terechtkomen bij één persoon, bijvoorbeeld de voorzitter of secretaris van de vereniging. Dit zorgt ervoor dat vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen hoge regeldruk ervaren. Daar komt bij dat bestuurders hebben aangegeven zich zorgen te maken over de bestuurlijke aansprakelijkheid[19].

Vooral kleinere organisaties hebben zelf de capaciteit en middelen niet om uit te zoeken of een verplichting van toepassing is en hoe die in de organisatie is te implementeren. De grotere vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen hebben voor de meeste verplichtingen de capaciteit en middelen wel beschikbaar.

Onder stapeling wordt in dit onderzoek verstaan het aantal verplichtingen. Stapeling is een term die ook wordt gebruikt – door ATR – als het gaat over 'dubbele verplichtingen'. In het onderzoek zijn dergelijk 'dubbele verplichtingen' niet gevonden. Wel is aangegeven dat bepaalde informatie vaker moet worden geleverd, terwijl de veronderstelling is dat deze informatie bij de overheid aanwezig is. Een voorbeeld hiervan is een bewijs van inschrijving van de Kamer van Koophandel of afschrift van de UBO-registratie.

[19] Ondanks dat dit vaak via een verzekering – soms gefaciliteerd en gefinancierd vanuit een gemeente bijvoorbeeld via de VNG Vrijwilligerspolis – wordt afgedekt.

Nieuwe verplichtingen

Vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen voelen dat het aantal verplichtingen toeneemt. Kennisname van nieuwe wet- en regelgeving is nodig om te kunnen voldoen aan de daaruit voortkomende verplichtingen. Uit het onderzoek blijkt dat veel vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen het kennisnemen van (nieuwe) wet- en regelgeving als regeldruk ervaren. Met name voor kleine vrijwilligersorganisaties is het lastig om [a] bij te houden welke (nieuwe) verplichtingen er zijn en [b] wat ze vervolgens moeten doen om daar aan te voldoen.

Vanuit het onderzoek, en met name de gesprekken met de branche- en koepelorganisaties, blijkt dat zij vinden dat overheden vooraf explicieter moet toetsen of verplichtingen uit wet- en regelgeving voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen uitvoerbaar zijn. Ook moeten overheden vooraf nagaan of verplichtingen, zoals het identificeren en verifiëren van klanten door banken (Wwft), geen ongewenste neveneffecten hebben. Met name de kleine vrijwilligersorganisaties, maar ook sommige grotere organisaties, hebben ondersteuning nodig bij de kennisname van wet- en regelgeving. Deze ondersteuning wordt al deels geboden door brancheorganisaties.

In dit onderzoek zijn verschillende knelpunten geïdentificeerd bij relatief nieuwe wet- en regelgeving. Zo zijn de Wet bestuur en toezicht rechtspersonen (Wbtr), de Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB) en de UBO-bepaling voor rechtspersonen onder de Wwft voorbeelden van wet- en regelgeving die er de afgelopen 2 tot 3 jaar nieuw zijn bijgekomen en waarvan blijkt dat ze knelpunten bevatten. Het is de vraag of vooraf is getoetst op mogelijke neveneffecten en of deze knelpunten daarmee voorkomen konden worden.

Onderstaande wet- en regelgeving zijn recent in werking getreden of treden naar verwachting in de (nabije) toekomst in werking:

<u>Wet Transparante en Voorspelbare Arbeidsvoorwaarden (WTVA)</u>

De WTVA is met ingang van 1 augustus 2022 in werking getreden in de hele EU. Het doel van de wet is meer transparantie te scheppen rond contracten en arbeidsvoorwaarden, waardoor het voorziet in nieuwe verplichtingen voor werkgevers. Het zorgt er onder andere voor dat werknemers meer duidelijkheid krijgen over de arbeidsvoorwaarden met de uitbreiding van de informatieplicht. Ook mag de werkgever nevenactiviteiten niet verbieden zonder objectieve reden. Hierdoor krijgt de werknemer die vrijwilligerswerk doet een betere positie.

<u>Wet Transparantie Maatschappelijke Organisaties (WTMO)</u>

In november 2020 is de WTMO aangeboden aan de Tweede Kamer. Met de WTMO wil de overheid tegengaan dat ontvangen donaties bij maatschappelijke organisaties zorgen voor onwenselijke buitenlandse beïnvloeding. Voor stichtingen die niet verplicht zijn om hun jaarrekeningen te publiceren, wordt het verplicht om de balans en de staat van baten en lasten openbaar te maken.

De burgemeester, het openbaar ministerie (OM) en andere aangewezen overheidsinstanties krijgen de bevoegdheid om bij een maatschappelijke organisatie gericht navraag te doen naar buitenlandse giften. Als het hoge giften zijn kunnen zij vragen naar de naam van de donateur. In de interviews benoemen verschillende filantropische instellingen dat verwacht wordt dat de wet regeldruk oplevert voor zowel not-for-profit organisaties als voor degenen die hen steunen (donateurs en vrijwilligers), omdat de verplichtingen gepaard gaan met administratieve lasten.

<u>Wet Markt en Overheid (M&O)</u>

Het nieuwe voorstel voor de Wet Markt en Overheid beperkt decentrale overheden om de algemeen belang-uitzondering toe te passen op bijvoorbeeld sportclubs. Dit is een

uitzondering op de gedragsregels uit de Wet M&O voor activiteiten die worden uitgevoerd in het algemeen belang. Uit de interviews blijkt dat de regeldruk bij sportverenigingen door voorgestelde wijziging kan toenemen om de volgende redenen:

- De aanscherping van de bepaling werpt obstakels op voor gemeenten bij het aanwijzen van sport als algemeen belang.
- Het potentieel verkorten van de geldigheidsduur heeft impact op de continuïteit van de vereniging. Bestuursorganen konden binnen de bestaande wet al algemeen belangbesluiten nemen voor zowel bepaalde als onbepaalde tijd. Door het invoeren van een verplichte vijfjarige evaluatiecyclus ontstaat er een onzekere toekomst voor de sportvereniging. Sportverenigingen vervullen vaak een langdurige, sociale en verbindende rol in de gemeenschap. Het is voor een verenigingsbestuur een opgave om steeds het maatschappelijk belang aan te moeten tonen.

Omgevingswet

De Rijksoverheid legt de uitvoering van de Omgevingswet, die de bescherming en het gebruik van de leefruimte moet vormgeven, bij gemeenten neer. Deze wet is tweeledig, met een technische kant waarin gemeenten met een stelsel van vergunningen, ontheffingen en boetes de voorgenomen plannen en activiteiten kunnen uitvoeren. Daarnaast heeft de wet ook een participatiekant, waarmee gemeenten bewoners betrekken bij de inrichting van de leefruimte. De wijzigingen aan de technische kant zullen betrekking hebben op het verkrijgen van vergunningen voor evenementen. De wijzigingen aan de participatiekant zullen betrekking hebben op inspraakprocedures bij de aanvraag van een omgevingsvergunning. Het is nog niet duidelijk wat dit gaat betekenen voor de ervaren regeldruk. De wet zal waarschijnlijk in 2024 van kracht worden.

De rol van branches, koepelorganisaties en overheden

De branche- en koepelorganisaties nemen deels hun rol in het informeren van hun leden over wettelijke verplichtingen. Hierdoor ondersteunen zij hun achterban bij het oplossen van urgente problemen of bij het implementeren van nieuwe verplichtingen. Echter, gezien de omvang van het aantal verplichtingen moeten zij prioriteiten stellen.

Het ministerie van VWS probeert de kwaliteit van sportclubs te versterken via het sportakkoord[20]. Dit akkoord zet bijvoorbeeld in op (verdere) professionalisering door trainers en coaches op te leiden via een clubkadercoach. Daarnaast zet het ministerie in op meer uitvoeringskracht bij sportclubs om zo vrijwilligers te ontlasten. Sportclubs kunnen bijvoorbeeld via de brede SPUK-regeling[21] een verenigingsmanager aanstellen die een sportvereniging kan ondersteunen bij het voldoen aan alle regels. Professionalisering en ondersteuning levert echter ook regeldruk op: training kost tijd en het aanvragen van een verenigingsmanager via de gemeente zorgt voor extra verantwoording.

Voor wat betreft de bestaande regelgeving hebben ook MKB-bedrijven moeite met het krijgen van inzicht in alle geldende verplichtingen. Zij hebben, ondanks dat hiervoor al wel websites voor zijn ingericht (zoals ondernemersplein.nl), moeite te achterhalen welke wettelijke verplichtingen van toepassing zijn. MKB-bedrijven maken dan ook vaak noodgedwongen gebruik van externe adviseurs. Een complicerende factor voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen is dat zij vaak beperkte (financiële) middelen hebben om deze in te schakelen (zie 3.1).

[20] Hoofdlijnen Sportakkoord II: Sport versterkt (2022). Betrokken partijen zijn het ministerie van VWS, Vereniging Sport en Gemeenten, VNG, NOC*NSF, Platform Ondernemende Sportaanbieders.

[21] De Brede SPUK-regeling is voor alle gemeenten beschikbaar gesteld voor o.a. sport en bewegen. De regeling is bedoeld om de vastgelegde afspraken uit o.a. het Hoofdlijnen Sportakkoord II uit te kunnen voeren.

3.3 De werkbaarheid van verplichtingen

In het onderzoek is in samenwerking met 32 vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen nagegaan in hoeverre zij de opgelegde verplichtingen in de praktijk werkbaar vinden en wat de werkbaarheid positief of negatief beïnvloedt. De werkbaarheid hangt samen met de ervaren regeldruk: Hoe minder werkbaar een verplichting is, hoe hoger de ervaren regeldruk.

De werkbaarheid is tijdens het onderzoek door de organisaties beoordeeld met de volgende categorieën:

- **Niet werkbaar.** De verplichting is voor de organisatie niet of slechts gedeeltelijk uitvoerbaar. Het gevolg is dat de organisatie daardoor in overtreding is, uitgesloten wordt van maatschappelijk- of financieel verkeer of activiteiten niet meer organiseert.
- **Slecht werkbaar.** De verplichting is alleen uitvoerbaar met hulp, inhuur of ondersteuning van derden.
- **Redelijk werkbaar.** De verplichting is uitvoerbaar door de organisatie zelf, maar is wel gebaat bij hulp of ondersteuning van derden.
- **Goed werkbaar.** De verplichting is uitvoerbaar door de organisatie zelf. De verplichting kost dan nog wel tijd of geld, maar zij ervaart dat dit in verhouding staat tot het beleidsdoel van de verplichting.

Om inzicht te krijgen in de reden waarom vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen de werkbaarheid positief of negatief beoordelen, is gevraagd naar een onderbouwing. In de onderstaande figuur zijn de aangegeven onderbouwingen vertaald in aspecten die ervaren regeldruk veroorzaken. Deze regeldrukaspecten komen overeen met de wijze waarop bedrijven de regeldruk beoordelen[22].

Het aantal regeldrukaspecten zegt overigens beperkt iets over de ervaren regeldruk. Een verplichting kan gepaard gaan met een hoge tijdsbesteding of kosten en toch worden ervaren als werkbaar. In deze gevallen sluit een verplichting vaak goed aan bij een proces dat de organisatie ook voor zichzelf zou uitvoeren, bijvoorbeeld het opstellen van een jaarrekening. Of het gaat om verplichtingen waarvan vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen het beleidsdoel als belangrijk ervaren en de uitvoering daarvan goed geregeld is. Zo blijken bijna alle geïnterviewde organisaties het opstellen van een preventie- en integriteitsbeleid belangrijk te vinden en het aanvraagproces van de Verklaringen omtrent gedrag (VOG) goed te doorlopen. Deze verplichting is dan ook door bijna alle respondenten beoordeeld als goed werkbaar[23].

De rubricering van de regeldrukaspecten is zodanig gekozen dat deze tevens inzicht geven in mogelijkheden om de ervaren regeldruk te verminderen. Voor deze benadering is gekozen omdat het in dit onderzoek, naast het bepalen van de regeldruk, gaat om de vraag hoe de regeldruk voor vrijwilligersorganisatie en filantropische instellingen is te verminderen.

[22] Toelichting analyse MKB Indicatorbedrijven (Sira Consulting).

[23] Een geïnterviewde koepelpartij geeft aan dat het aanvragen van een VOG voor hun vrijwilligers op dit moment slecht werkbaar is. Deze partij kan hun vrijwilligers ontlasten bij het aanvragen van de VOG. Zij zijn hier echter niet toe bevoegd. Daarnaast is het aanvraagproces niet geschikt voor een grote 'bulk' aan VOG's en moeten zij deze individueel aanvragen. Dit kost deze koepelpartij veel tijd.

Figuur 9. Regeldrukaspecten die van invloed zijn op de werkbaarheid

	**Hoge tijdbesteding.** Als de verplichting leidt tot een hoge tijdsbesteding. Bijvoorbeeld als regelgeving complex is, waardoor er veel tijd in gaat zitten om deze te begrijpen of in te voeren in de organisatie.
	**Hoge kosten.** Als de verplichting leidt tot hoge kosten. Zoals het inschakelen van derden om aan de regelgeving te kunnen voldoen, bijvoorbeeld de inzet van een notaris of accountant.
	**Onduidelijke of ingewikkelde regels**. Als niet duidelijk is waarom (nut) of hoe aan de verplichting is te voldoen, wordt de werkbaarheid slechter beoordeeld. Een signaal hiervoor is een vrijwilligersorganisatie die niet met eigen mensen aan de verplichting kan voldoen en genoodzaakt is een derde partij in te huren.
	**Lange doorlooptijd.** Als de afhandelingstermijn waarbinnen de verplichting wordt uitgevoerd lang is. Bijvoorbeeld omdat de overheid beslissingstijd nodig heeft (bij vergunningen of subsidies) of de wet of uitvoeringsorganisatie een termijn voorschrijft.
	**Slechte dienstverlening.** De ervaren regeldruk is hoger als een uitvoeringsorganisatie van de overheid zich niet constructief opstelt en de organisatie niet goed ondersteunt bij het voldoen aan de verplichting.

In de interviews zijn concrete knelpunten van verschillende wet- en regelgeving besproken met vrijwilligersorganisaties. Geïnterviewde koepelorganisaties hebben daarnaast bepaalde knelpunten uitgelicht, waarvan zij zien dat ze bij een grotere groep spelen. Van onderstaande onderbouwing van de knelpunten is in bijlage II het aantal respondenten aangegeven dat de werkbaarheid heeft beoordeeld. Iedere verbetering of optimalisatie draagt immers bij aan minder regeldruk.

Beschrijving 10 knelpunten

Om concreet inzicht te geven in de werkbaarheid en daaraan gekoppelde regeldrukaspecten, worden 10 verplichtingen uiteengezet die door vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen het meest zijn genoemd tijdens het onderzoek. Deze zijn geselecteerd op basis van de volgende criteria:

- **Concrete knelpunten[24].** Verplichtingen waar respondenten in de interviews knelpunten voor noemen.
- **Werkbaarheid.** Verplichtingen die zijn beoordeeld als slecht of niet werkbaar.
- **Omvang doelgroep.** Verplichtingen die gelden voor veel vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. Zoals toegelicht in hoofdstuk 2 gaat het dan om (voornamelijk) structurele verplichtingen uit de categorieën A. Bestuur en organisatie (waar alle type vrijwilligersorganisaties mee te maken hebben) en D. Domein specifieke activiteiten (afhankelijk van de activiteit van de organisatie).

In de onderstaande tabel zijn de 10 geselecteerde verplichtingen samengevat en is aangegeven welke regeldrukaspecten bepalend zijn geweest voor de beoordeling van de werkbaarheid. Een vinkje betekent dat er sprake is van dat regeldrukaspect. Onder de tabel zijn de knelpunten verder toegelicht[25].

[24] Knelpunten gerelateerd aan het hebben van personeel zijn niet meegenomen, omdat deze verglijkbaar zijn met (MKB-)bedrijven. Hier loopt momenteel ook een onderzoek voor.

[25] Een overzicht van het aantal respondenten dat het knelpunt heeft genoemd en de wijze waarop de werkbaarheid is beoordeeld, is opgenomen in bijlage II.

Tabel 3. Overzicht 10 geselecteerde verplichtingen en knelpunten

Nr.	Wettelijke verplichting	Regeldrukaspecten				
		Hoge tijdsbe-steding	Hoge kosten	Onduide-lijke regels	Lange door-looptijd	Slechte dienstver-lening
1.	AVG: Het voldoen aan verplichtingen onder de AVG	✓	✓	✓		✓
2.	Wwft: Het vaststellen en registreren van een UBO bij de KvK	✓		✓		
3.	Wwft: Het identificeren en verifiëren van klanten door banken	✓	✓			✓
4.	Wbtr: Het (mogelijk) aanpassen van de statuten op grond van de Wbtr	✓		✓		
5.	Wet LB 1964: Het geven van vrijwil-ligersvergoedingen		✓	✓		
6.	WAB: Het verplicht aanbieden van een vast contract na 3 aaneengesloten jaar-contracten	✓	✓			
7.	Ur AWR: Het aanvragen van de ANBI-status	✓				✓
8.	Alcoholwet: Het houden van toezicht op het alcohol- en rookverbod	✓		✓		
9.	Het aanvragen en verantwoorden van subsidies	✓		✓	✓	✓
10.	Het organiseren van een groot evene-ment	✓	✓	✓	✓	✓

1. AVG: Het voldoen aan verplichtingen onder de AVG

De Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) is een Europese verordening die de regels voor de verwerking van persoonsgegevens door bedrijven, vrijwilligersorganisaties en overheidsinstanties in de Europese Unie standaardiseert. De AVG heeft tot doel de gegevens van natuurlijke personen te beschermen. Vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen moeten zich onder andere houden aan de volgende verplichtingen:

- Het inlichten van leden, donateurs of andere betrokkenen over hun rechten. Zij mogen bijvoorbeeld hun gegevens inzien, aanpassen, opvragen en/of verwijderen en zij mogen eerder gegeven toestemming intrekken.
- Het maken en bijhouden van een register van gegevensverwerking om aan te tonen hoe wordt omgegaan met gegevens. Dit valt onder de verantwoordingsplicht[26].
- Het vragen van toestemming[27] aan betrokkenen voor het verwerken van sommige gegevens. Daarnaast moet de organisatie kunnen bewijzen dat toestemming is gegeven. Dit laatste valt ook onder de verantwoordingsplicht.
- Het standaard rekening houden met privacy in geleverde producenten en diensten, bijvoorbeeld door niet meer persoonsgegevens te verwerken dan nodig is[28].

[26] De verantwoordingsplicht houdt in dat organisaties moeten aantonen dat hun gegevensverwerkingen aan de regels van de AVG voldoen. Het gaat bijvoorbeeld om het aantonen dat de gegevensverwerking voldoet aan beginselen zoals rechtmatigheid, transparantie, doelbinding en juistheid.

[27] Rechtsgeldige toestemming voldoet aan de volgende eisen: vrijelijk gegeven, ondubbelzinnig, geïnformeerd, specifiek. Zie ook website Autoriteit Persoonsgegevens, vragen over de 6 grondslagen.

[28] Dit noemt men 'privacy by default'.

- Het documenteren en melden van datalekken. Ernstige datalekken moeten gemeld worden bij de Autoriteit Persoonsgegevens. Alle datalekken (ook interne) moeten worden gedocumenteerd.
- Het opstellen van een verwerkersovereenkomst, bijvoorbeeld als sprake is van samenwerking met een organisatie die in opdracht persoonsgegevens verwerkt.
- Het onderzoeken of het nodig is een Functionaris Gegevensbescherming (FG) in te stellen. Dit is in bepaalde situaties verplicht, bijvoorbeeld als op grote schaal gegevens worden verwerkt[29].
- Het onderzoeken of er een Data Protection Impact Assessment (DPIA) uitgevoerd moet worden. Dit geldt alleen voor organisaties die gegevens verwerken met een hoog privacyrisico, bijvoorbeeld als de organisatie op grote schaal bijzondere persoonsgegevens verwerkt of bij cameratoezicht op grote schaal.

De knelpunten van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen zijn met name terug te voeren op onduidelijkheid over de verplichtingen op grond van de AVG:

1. Het is voor veel organisaties onduidelijk aan welke AVG-verplichtingen zij moeten voldoen. Door de vele complexe begrippen, voorwaarden en uitzonderingsbepalingen in de AVG weten organisaties niet welke verplichtingen op hen van toepassing zijn.
2. Voor veel organisaties die wél een duidelijk beeld hebben van de AVG-verplichtingen die op hen van toepassing zijn, is onduidelijk wat het doel is van deze verplichtingen. Zij begrijpen dat de AVG tot doel heeft om de privacy van natuurlijke personen te beschermen, maar begrijpen niet op welke wijze de naleving van de AVG-verplichtingen dit doel realiseert. Zo is het bijvoorbeeld onduidelijk hoe het bijhouden van een verwerkingsregister bijdraagt aan het veilig en verantwoord omgaan met persoonsgegevens. Het schriftelijk vastleggen van de verwerkingsactiviteiten in een verwerkingsregister zegt immers weinig over de feitelijke omgang met persoonsgegevens.
3. Veel organisaties die én een duidelijk beeld hebben van de AVG-verplichtingen én deze willen naleven, hebben geen idee op welke wijze zij invulling moeten geven aan de verplichtingen. Dit komt door de complexiteit van de begrippen in de AVG. Organisaties hebben geen concreet beeld bij begrippen als 'verwerkingsregister' en 'data protection impact assessment'. Ook is onduidelijk wanneer bijvoorbeeld sprake is van een 'hoog privacyrisico'. Hoewel de Autoriteit Persoonsgegevens informatie verstrekt over bepaalde begrippen en hoe om te gaan met bepaalde AVG-verplichtingen op hun website, blijft het voor organisaties moeilijk om deze informatie te begrijpen en toe te passen op de eigen situatie. Vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen ervaren dan ook geen gerichte ondersteuning ('compliance assitance') vanuit de overheid op hun vraagstukken.

De onduidelijkheid over de AVG-verplichtingen heeft de onderstaande gevolgen:

- Het leidt tot hoge tijdsbesteding en kosten. Onder de dreiging van hoge boetes voldoen met name grotere professionele organisaties vaak wel aan de AVG, maar zij besteden hieraan veel tijd of kosten. De tijd wordt besteed aan het doorgronden van de AVG-verplichtingen en het inbrengen van eigen deskundigheid. De kosten hebben betrekking op de inhuur van externe expertise, waarmee de organisaties meer zekerheid op *compliance* 'kopen'.

[29] Een FG is verplicht voor overheden en publieke organisaties, voor organisaties die vanuit hun kernactiviteit op grote schaal individuen volgen en voor organisaties die op grote schaal bijzondere persoons gegevens verwerken en voor wie dit een kernactiviteit is. Zie ook https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/onderwerpen/algemene-informatie-avg/functionaris-gegevensbescherming-fg#wanneer-moet-ik-een-fg-aanstellen-7662

- Het werkt niet-naleving (*undercompliance*) in de hand. Veel kleinere organisaties hebben namelijk zelf de benodigde capaciteit, kennis en financiële middelen niet om een externe deskundige in te schakelen. Deze organisaties nemen een gedwongen risico op hoge boetes. Sommige grotere organisaties, die wel de benodigde financiële middelen hebben, nemen bewust een afgewogen risico om beperkt compliant te zijn met de AVG.

Tekstkader 5. Voorbeelden van de problematiek met de AVG vanuit de interviews

In de interviews zijn verschillende voorbeelden genoemd ter illustratie van de problematiek rondom de AVG:

- Een kerkelijke organisatie krijgt van een lid dat zich wil uitschrijven van de kerk het verzoek om zijn naam uit het doopboek te verwijderen. Op basis van de AVG heeft hij hier zonder opgaaf van reden recht op. Het verwijderen van een naam uit het doopboek (zonder opgaaf van reden) is echter in strijd met de kerkelijke wetgeving.
- Een kleine vereniging krijgt het verzoek een naam uit het ledenbestand te verwijderen, inclusief alle berichtgeving (nieuwsberichten, forumberichten, etc.)[30]. Het filteren van een naam uit de vele berichten van de afgelopen jaren, kostte hun veel tijd.
- Een lokale moskee heeft geen idee hoe ze moeten omgaan met het expliciet toestemming vragen voor het maken van foto's tijdens bijeenkomsten. De organisatie besluit daarom helemaal te stoppen met het maken van beeldmateriaal, zodat zij geen boete kunnen krijgen.

De hoge mate van onduidelijkheid in combinatie met het gebrek aan capaciteit, middelen en kennis om aan de AVG te voldoen, plus de dreiging van hoge boetes, maakt dat vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen deze verplichtingen beoordelen als niet of slecht werkbaar.

2. Wwft: Het vaststellen en registreren van een UBO bij de KvK

De Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van fraude (Wwft) is een wet ter uitvoering van de vijfde Europese witwasrichtlijn en heeft tot doel witwassen en het financieren van terrorisme tegen te gaan. De Europese Commissie wil dit doel onder andere bereiken door middel van de UBO-registratie. Rechtspersonen moeten een UBO (Ultimate Beneficial Owner, ofwel uiteindelijk belanghebbenden) vaststellen. De betreffende juridische entiteit moet zijn UBO's registreren in het UBO-register van de KvK. Uit het onderzoek blijkt dat vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen onderstaande knelpunten ervaren bij het vaststellen en registreren van een UBO:

- Er is in de regel geen sprake van een UBO op grond van eigendom of zeggenschap bij vrijwilligersorganisaties. In de algemene leidraad van de Wwft[31] worden twee situaties onderscheiden bij het identificeren van de UBO. Voor vrijwilligersorganisaties geldt de situatie waarin er geen natuurlijke personen kwalificeren als UBO of hier twijfel over bestaat. Vrijwilligersorganisaties (die een stichting of vereniging zijn) en kerkgenootschappen zetten zich op eigen wijze in voor het algemeen belang van de samenleving, waarbij er geen sprake is van één belanghebbende. De belanghebbende bij een stichting is het hele bestuur, bij een verenigingen of kerkgenootschap zijn dat de leden.

[30] Burgers hebben het recht op vergetelheid. Dit houdt in dat zijn of haar gegevens, die door de organisatie verwerkt zijn, worden gewist. Op basis van de beschikbare informatie (van de Autoriteit Persoonsgegevens) is onduidelijk in welke situaties welke gegevens moeten worden gewist.

[31] Algemene leidraad Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Overheid.nl.

Voor vrijwilligersorganisaties moet dan ook een zogenaamde 'pseudo'-UBO worden aangemerkt.

De kern van dit knelpunt zit in het onbegrip van bestuurders van vrijwilligersorganisaties om zich aan te merken als (pseudo-)UBO. Bestuurders voelen zich geen uiteindelijk belanghebbende van de vereniging of stichting. Het moeten vaststellen van een UBO, ook al is dit in de vorm van een pseudo-UBO, wordt door bestuurders niet begrepen. Omdat het doel van de UBO-registratie voor hen niet duidelijk is ervaren vrijwilligersorganisaties regeldruk.

- De frequentie van een UBO-registratie is hoog door het relatief vaak wisselen van bestuurders. Bij nieuwe bestuursleden moet vaak een nieuwe UBO geregistreerd worden[32]. Vanwege de onduidelijkheid van het proces van inschrijven bij de KvK, gaat dit volgens respondenten gepaard met een hoge tijdsbesteding.
- Banken hebben de verplichting om zelfstandig de uiteindelijk belanghebbende te identificeren en verifiëren. Vrijwilligersorganisaties ervaren regeldruk bij het vaststellen van een UBO omdat zij zowel gegevens bij de KvK als bij de bank moeten aanleveren. De regeldruk bestaat uit de tijd en kosten die in dit dubbele werk zitten.

Het onbegrip van bestuurders van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen over het vaststellen van een (pseudo) UBO en het feit dat het veel tijd kost om deze dubbel en met een relatief hoge frequentie te registreren, maakt dat zij deze verplichting als slecht werkbaar beoordelen[33].

3. Wwft: Het identificeren en verifiëren van klanten door banken

De Wwft kent ook een indirecte verplichting voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. De wet geldt voor iedereen die te maken heeft met geldstromen, zoals banken, notarissen of belastingadviseurs. Deze 'Wwft-instellingen' zijn verplicht onderzoek te doen naar hun klant. Dit cliëntenonderzoek, bestaande uit het identificeren en verifieren van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen en het vaststellen van de herkomst van vermogen, veroorzaakt administratieve lasten en lange doorlooptijden. In bepaalde gevallen worden vrijwilligersorganisaties als nieuwe klant geweigerd[34].

Vanwege de strikte handhaving en mogelijk hoge boetes kijken banken strikt naar van wie hun klanten geld ontvangen en waaraan zij dat geld besteden. De Wwft kent een risico-gebaseerde benadering, wat inhoudt dat banken (in hun rol als poortwachter van het financieel stelsel) in de risicobeoordeling van hun klanten zowel risico-verhogende als risico-verlagende factoren dienen te wegen. Ook al is er een risico-verhogende factor aanwezig, dan kunnen andere risico-verlagende factoren ervoor zorgen dat een klant niet in een hoog risicoprofiel wordt ingedeeld. Volgens De Nederlandsche Bank (DNB)[35] wordt de risico-gebaseerde benadering echter nog onvoldoende toegepast door banken, waardoor onder andere vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen belemmeringen ervaren in de vorm van administratieve lasten, het uitvoeren van betalingen en uitsluiting van het betalingsverkeer.

Ondanks dat dit knelpunt beperkt aan de Wwft is toe te wijzen[36] ervaren vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen deze indirecte verplichting als slecht werkbaar.

---

[32] Een wijziging van bestuurder moet hoe dan ook bij de KvK worden doorgevoerd.

[33] Op 16 februari 2023 is een motie aangenomen waarin verzocht wordt de Wwft te evalueren op doelmatigheid en effectiviteit, omdat 'de Wwft leidt tot onvoorziene problemen en zijn doel lijkt te missen'.

[34] Van de in totaal 32 gesproken organisaties konden er 5 geen betaalrekening openen bij de bank, waardoor zij werden uitgesloten van het betalingsverkeer.

[35] Rapport DNB 'Van herstel naar balans'. Het gaat hier om een brede conclusie van DNB, aangezien deze observatie niet specifiek op vrijwilligersorganisaties ziet.

[36] De Nederlandsche Bank (DNB) geeft aan dat banken de dienstverlening aan politieke, religieuze en ideële organisaties in verreweg de meeste gevallen beëindigen (83%) of weigeren (82%) vanwege

4. Wbtr: Het (mogelijk) aanpassen van de statuten op grond van de Wbtr

De Wet Bestuur en Toezicht Rechtspersonen (Wbtr) is op 1 juli 2021 in werking getreden. In deze reeks van 10 verplichtingen en knelpunten is de Wbtr een bijzonder geval. De Wbtr is door de overheid opgesteld als een set van maatregelen om verenigingen en stichtingen te stimuleren aan de slag te gaan moet 'goed bestuur' en toezicht. Hoewel de regels onder de Wbtr zijn bedoeld als maatregelen, worden ze door een significant deel van de vrijwilligersorganisaties ervaren als verplichtingen.

Op grond van de Wbtr gelden in de volgende situaties de volgende verplichtingen:

- Situatie waarin in de statuten is vastgelegd dat één bestuurder (commissaris) meer stemmen kan uitbrengen dan de andere bestuurders (commissarissen) samen: deze verenigingen en stichtingen moeten bij de eerstvolgende statutenwijziging hun statuten aanpassen zodat één bestuurder (commissaris) niet meer stemmen kan uitbrengen dan de andere bestuurders (commissarissen) samen. Vanaf 1 juli 2026 kan men geen beroep meer doen op een dergelijke bepaling in de statuten.
- Situatie waarin in de statuten geen regeling is opgenomen voor ontstentenis of belet: deze verenigingen en stichtingen moeten bij de eerstvolgende statutenwijziging alsnog een regeling daarvoor laten opnemen in de statuten.

Er geldt geen termijn voor het doorvoeren van een statutenwijziging.

Daarnaast krijgen verenigingen en stichtingen met de Wbtr een wettelijke grondslag voor de invoering van een toezichtsorgaan (raad van commissarissen/raad van toezicht). Een toezichtsorgaan is niet verplicht, maar als vrijwilligersorganisaties of filantropische instellingen wel een toezichthoudend orgaan willen invoeren moeten zij dit opnemen in hun statuten. De statuten moeten in dat geval worden aangepast op basis van de gekozen structuur.

De regeldruk, die met name door kleine vrijwilligersorganisaties wordt ervaren, bestaat vanwege de ervaren verplichtingen onder de Wbtr dan ook uit een aantal misvattingen, die leiden tot de volgende knelpunten:

- Kleine vrijwilligersorganisaties, bestaande uit enkel een bestuur of een bestuur met een beperkt aantal leden, maken op informele wijze al afspraken over goed bestuur en toezicht. Deze organisaties zien de nut en noodzaak van de Wbtr daarom niet in.
- Daarnaast vinden kleine vrijwilligersorganisaties de Wbtr onduidelijk en snappen ze niet altijd wat van hen gevraagd wordt. Hoewel de Wbtr verenigingen en stichtingen niet verplicht om de statuten aan te passen en hier ook geen termijn aanhangt, hebben bepaalde vrijwilligersorganisaties die opvatting wel. Commerciële partijen springen hier op in en verdienen op deze wijze geld aan de Wbtr.
- Als een vrijwilligersorganisatie ervoor kiest om de statuten aan te passen, moet zij naar de notaris. Kleine vrijwilligersorganisaties hebben vaak beperkte middelen, waardoor de notariskosten een grote hap uit het beschikbare budget nemen.

Het gebrek aan duidelijkheid, de hoge tijdsbesteding en de mogelijk hoge kosten maakt dat met name kleinere vrijwilligersorganisaties de Wbtr als slecht werkbaar ervaren.

5. Wet LB 1964: Het geven van vrijwilligersvergoedingen

Met de Wet op de loonbelasting 1964 regelt de overheid de loonbelasting over loon en uitkeringen. In de wet is een uitzondering opgenomen zodat vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen over de vrijwilligersvergoeding geen loonbelasting betalen. Deze vergoeding is immers bedoeld om alle door de vrijwilliger gemaakte onkosten te dekken (zoals reiskosten of kosten voor eten, drinken en kleding). De vrijwilligersvergoeding kan uitgekeerd worden door [1] het betalen van de onkosten van de vrijwilliger of

het commerciële beleid van de bank en slechts in beperkte mate beëindigen (17%) of weigeren (18%) vanwege de Wwft.

[2] door een vaste (uur)vergoeding. Voor beide geldt dat de vergoeding in 2023 belastingvrij is tot het maximumbedrag van € 190 per maand en € 1.900 per jaar.

Vrijwilligersorganisaties ervaren knelpunten aan de regels van de vrijwilligersvergoeding:

- De kosten voor vrijwilligers (voor reizen, kleding of eten) zijn de afgelopen jaren sterk gestegen, maar de vrijwilligersvergoeding stijgt beperkt mee. Hierdoor kunnen vrijwilligersorganisaties hun vrijwilligers niet altijd bedanken zoals zij willen. Het beperkt kunnen dekken van onkosten, maar ook het beperkt kunnen geven van een waardering in een andere vorm, kan ervoor zorgen dat vrijwilligers minder bereid zijn zich in te zetten voor vrijwilligerswerk.
- De vrijwilligersregeling is complex vanwege de vele regels en uitzonderingen (bijv. in leeftijd of doelgroep). Organisaties vinden de regeling daarom moeilijk te doorgronden. Het risico hiervan is dat een vrijwilliger onbedoeld boven het maximum totaalbedrag uitkomt. Het gevolg is dan dat het gehele bedrag wordt belast en de organisatie of de persoon in kwestie de extra kosten moet dragen.

Door de onduidelijkheid van de regeling en het beperkt kunnen dekken van de stijgende kosten voor vrijwilligers (met het risico op leegloop van vrijwilligers), beoordelen vrijwilligersorganisaties deze verplichting als slecht werkbaar.

6. WAB: Het verplicht aanbieden van een vast contract na 3 aaneengesloten jaarcontracten

De Wet Arbeidsmarkt in Balans (WAB) bevat regels over arbeidscontracten en ontslag. Met de WAB wil de overheid de kloof tussen vaste contracten en flexibele contracten kleiner maken. Zo is onder andere de WW-premie voor vaste contracten lager dan voor werknemers met flexibele contracten. Daarnaast is de 'ketenregeling' uitgebreid, waardoor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen met werknemers (volgens de wet werkgevers) nu drie tijdelijke contracten in maximaal drie jaar kunnen aangaan (voorheen was dit maximaal twee jaar).

Uit het onderzoek blijkt dat dit knelpunten kent voor vrijwilligersorganisaties in met name het domein sport, namelijk:

- Het niet kunnen aanbieden van een vast contract na drie jaar betekent dat amateurtrainers, -scheidsrechters en -speler zes aaneengesloten maanden geen contract mogen hebben, voordat zij weer terug kunnen keren. Hierdoor is de vereniging (tijdelijk) zijn mensen kwijt.
- Organisaties krijgen met hogere kosten te maken omdat de WW-premie hoger is voor flexibele contracten. De risico's die gepaard gaan met vaste contracten kunnen zij immers moeilijk dragen. Bovendien blijkt dat trainers, spelers en scheidsrechters voor wie de sport een nevenactiviteit is en daarnaast een andere hoofdbetrekking hebben, zelf ook geen behoefte hebben aan een vast contract.
- Vrijwilligers, die het dagelijks bestuur van de vereniging vormen, krijgen bij vaste contracten te maken met personeelszaken. Zij hebben vaak beperkte capaciteit en kennis om dit goed vorm te geven.

Het mogelijke (tijdelijke) verlies van amateurtrainers en -scheidsrechters, de hogere kosten en het gebrek aan kennis en capaciteit om personeelszaken goed in te richten, maakt dat deze verplichting door vrijwilligersorganisaties (met name in de sport) als slecht werkbaar is beoordeeld.

7. Ur AWR: Het aanvragen van de ANBI-status

Met de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake Rijksbelastingen 1994 (Ur AWR) maakt de overheid regels over het heffen en innen van rijksbelastingen en kijkt zij waar ruimte is voor uitzonderingen. Met de Ur AWR ondersteunt de overheid vrijwilligersorganisaties

en filantropische instellingen op verschillende manieren. ANBI's hebben baat bij de belastingvoordelen die met hun beschikking gepaard gaan.

Voor kleine organisaties met enkel vrijwilligers is het aanvragen van de ANBI-status veel werk en daarbij een knelpunt. Bovendien wegen de kosten en tijdsbesteding niet altijd op tegen de baten. Zeker voor startende organisaties die hun bedrijfsvoering nog aan het inrichten zijn. Deze organisaties hebben behoefte aan informatie en ondersteuning bij het maken van de kosten-batenafweging.

De hoge tijdsbesteding en het gebrek aan voorlichting over de kosten-batenafweging maken dat het aanvragen van de ANBI-status voor kleine vrijwilligersorganisaties slecht werkbaar is.

8. Alcoholwet: Het houden van toezicht op het alcohol- en rookverbod

De Alcoholwet bevat regels over het verkopen en verstrekken van alcohol. De Tabaks- en Rookwarenwet bevat regels over het verkopen en verstrekken van tabak en rookwaren. Beide wetten bevatten ook regels over locaties waar gedronken en gerookt mag worden. Zij hebben tot doel alcohol- of rookverslaving te voorkomen en de gezondheid en veiligheid van minderjarigen en jongvolwassen te beschermen.

Het houden van toezicht op het alcohol- en rookverbod door vrijwilligers heeft als knelpunt dat vrijwilligersorganisaties moeite hebben met de handhaving van het verbod. Vrijwilligers hebben moeite met iemand aanspreken op zijn of haar gedrag, onder andere vanwege het ontbreken van een gezagsrelatie. Ook is de leeftijdsgrens voor alcohol in sportkantines voor vrijwillig barpersoneel soms lastig te handhaven. Bovendien zijn zij vaak beperkt getraind in het omgaan met onwil of tegenwerking. Op dat vlak is er behoefte aan ondersteuning.

Door het gebrek aan kennis en vaardigheden om toezicht te houden op het alcohol- en rookverbod en het feit dat hoge boetes worden uitgedeeld, wordt deze verplichting door vrijwilligersorganisaties als slecht werkbaar gezien.

9. Het aanvragen en verantwoorden van subsidies

Een groot deel van de vrijwilligersorganisaties maakt gebruik van subsidies op rijks-, provinciaal of gemeentelijk niveau. Subsidies hebben tot doel bepaalde gewenste activiteiten te stimuleren. Subsidiebeleid verschilt per (mede)overheid en subsidieregelingen liggen vast in zowel rijks-, provinciale als gemeentelijke wet- en regelgeving. Deze verplichting kent meerdere knelpunten die door vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen in de interviews zijn benoemd:

- Het aanvragen van subsidies is complex en tijdrovend vanwege de grote hoeveelheid documenten waar zij kennis van moeten nemen. Van deze documenten wordt vaak aangegeven dat ze onduidelijk zijn. Zeker als een organisatie meerdere aanvragen doet bij verschillende overheden, zijn er vele documenten, voorwaarden en indieningseisen om kennis van te nemen. Dit is vooral veel werk voor de kleinere organisaties waar de vrijwilligers dit zelf doen.
- Het verantwoorden van de subsidie is tijdrovend. Kleinere subsidies zijn tot een bepaald bedrag nog verantwoordingsvrij, maar bij grotere subsidies is wel sprake van een diverse verantwoordingseisen (zoals bijvoorbeeld een accountantsverklaring).
- Organisaties die afhankelijk zijn van subsidie en beperkte eigen middelen hebben, zitten gedurende het lange proces van aanvraag tot beschikking in financiële onzekerheid. Subsidieprocessen zijn ingericht op een bureaucratische wijze. Er zijn meerdere lagen van de overheidsorganisatie betrokken bij het verlenen, eventueel monitoren en vaststellen van de subsidie. Dit kan een lange doorlooptijd betekenen.

De tijdsbesteding voor het indienen van de aanvraag, het herhaaldelijk moeten aanleveren van al bekende informatie en de lange doorlooptijd maakt dat deze verplichting als

slecht werkbaar wordt beoordeeld. Daar komt bij dat voor sommige gemeenten en provincies geldt dat de dienstverlening als slecht is beoordeeld.

10. Het organiseren van evenementen

Het organiseren van een evenement gaat gepaard met verschillende activiteiten, waar verschillende wet- en regelgeving van toepassing is. Het gaat bijvoorbeeld om het aanvragen van verschillende vergunningen en ontheffingen (voor het tijdelijk schenken van alcohol, geluidshinder of verkeersregels), het aanvragen en verantwoorden van subsidie (bij zowel het Rijk, de provincies en gemeenten) en het naleven van alcohol- en voedselveiligheidsregels (behalen van een verklaring sociale hygiëne). Het doel van deze verschillende wet- en regelgeving is om evenementen veilig te laten verlopen.

Het organiseren van een evenement kent meerdere knelpunten die door vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen in de interviews zijn benoemd[37]:

- De documenten, voorwaarden en indieningseisen waar een organisatie kennis van moet nemen bij het aanvragen van subsidies en vergunningen worden vaak onduidelijk gevonden. Het aanvragen van vergunningen en subsidies gaat daardoor gepaard met een hoge tijdsbesteding en in bepaalde gevallen hoge kosten.
- Bij grote evenementen is er vaak een veelvoud aan aanvragen nodig, wat de gehele organisatie complex maakt. Dit gaat gepaard met een lange doorlooptijd.
- Vrijwilligersorganisaties met enkel vrijwilligers hebben vaak beperkte middelen en capaciteit om subsidie- en vergunningaanvragen goed en op tijd te doen. Aangegeven wordt dat ervaring met het organiseren van een evenement noodzakelijk is.

De grote mate van onduidelijkheid bij het aanvragen van meerdere vergunningen en subsidies, plus de noodzakelijke ervaring die het vergt om dit goed te doen, maakt dat het organiseren van een groot evenement wordt beoordeeld als slecht werkbaar.

Positie van kerkgenootschappen

Kerkgenootschappen nemen een bijzondere positie in binnen het vrijwilligerslandschap. Zij zijn vrijwilligersorganisaties en hebben dan ook te maken met de meeste van de hierboven genoemde knelpunten. Echter hebben kerkgenootschappen, gezien hun juridische structuur en grondrechtelijke positie, ook te maken met een aantal specifieke knelpunten. Onderstaand tekstkader licht dit toe.

Tekstkader 6. Complexiteit van de positie van kerkgenootschappen

De meeste vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen zijn een stichting of vereniging en organiseren zich via de vaste regels van deze rechtsvormen. De rechtsvorm kerkgenootschap is een juridisch begrip dat bedoeld is voor religieuze gemeenschappen, ongeacht welk geloof of welke religie zij belijden. Deze rechtsvorm biedt vrijheid aan geloofsgemeenschappen om zichzelf te organiseren (artikel 2:2 BW). Het statuut (kerkorde of anders genoemd) geeft een eigen invulling aan de organisatie van het kerkgenootschap die aansluit bij de inhoudelijke opvattingen van het kerkgenootschap[38]. Deze rechtsvorm heeft een aantal specifieke gevolgen in wet- en regelgeving voor kerkgenootschappen[39].

[37] Voor een uitgebreide beschrijving van knelpunten die voorkomen bij het organiseren van een evenement zie het onderzoek 'Vermindering regeldruk evenementen provincie Limburg', uitgevoerd in opdracht van de provincie Limburg.

[38] Zo worden bepaalde rechtsverhoudingen (zoals met predikanten, priesters en andere voorgangers) in het eigen statuut geregeld en niet in het arbeidsrecht.

[39] Zo is in de Handelsregisterwet vastgelegd dat alleen de landelijke kerkgenootschappen een registratieplicht hebben (bevoegde vertegenwoordigers niet) en worden in het openbare UBO-register

De rechtsvorm kerkgenootschap is bij overheden en maatschappelijke organisaties beperkt bekend. Zo wordt het kerkgenootschap soms vergeten of over het hoofd gezien bij het maken van beleid en/of regelgeving. Hierdoor hebben kerken met een aantal knelpunten te maken die specifiek voor hun rechtsvorm gelden:

- Banken ervaren de organisatiestructuur van kerkgenootschappen als complex door de diverse mogelijkheden waarop een kerkgenootschap zich kan organiseren. Volledige doorlichting van een kerkgenootschap kost tijd en geld. Dit levert zowel voor de bank als voor het kerkgenootschap extra afspraken, vragen en formulieren op, bijvoorbeeld bij het aanvragen van een bankpas of het openen van een rekening.
- In lagere regelgeving wordt soms vergeten dat er naast verenigingen en stichtingen ook de rechtsvorm kerkgenootschap bestaat. Een voorbeeld hiervan is de conceptsubsidieregeling Dumava (Duurzaam Maatschappelijk Vastgoed), waar de rechtspersoon kerkgenootschap niet werd genoemd. Hierdoor konden kerkbesturen initieel geen subsidie aanvragen. In de consultatiefase is dit aangekaart door het CIO en werd het kerkgenootschap in de definitieve regeling wel opgenomen.
- Kerken willen gebruikmaken van erfgoedsubsidies voor onderhoud en restauratie van hun gebouwen. De complexiteit van erfgoedsubsidies, die te maken heeft met onduidelijke subsidiecriteria en -voorwaarden en een hoge tijdbesteding van vrijwilligers, geldt voor alle organisaties die hier een aanvraag voor doen. Een specifiek probleem voor kerkgenootschappen is dat zij geen gebruik kunnen maken van de status van Professionele Organisatie Monumentenbeheer (POM), vanwege de juridische structuur van een kerkgenootschap. Hierdoor komen zij niet in aanmerking voor de aan de POM-status verbonden voorrangsregeling bij subsidietoekenning.

alleen gegevens opgenomen van het landelijk kerkgenootschap en niet van de tot dat kerkgenootschap behorende zelfstandige onderdelen (zoals kerken, gemeenten en parochies).

4 Naar minder ervaren regeldruk

4.1 Een regeldrukaanpak op 2 niveaus

De tweede doelstelling van het onderzoek is gericht op het geven van advies over de (realistische) mogelijkheden om van de meest belastende verplichtingen de regeldruk te reduceren en knelpunten praktisch aan te pakken. Hiervoor moet allereerst worden gekeken naar de twee achterliggende oorzaken van de ervaren regeldruk bij vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen: [1] de beperkte deskundigheid en/of ervaring en [2] de schaarste aan capaciteit en/of middelen. Deze oorzaken hebben tot gevolg dat vrijwilligersorganisaties minder goed met de (toenemende) stapel van verplichtingen kunnen omgaan en ze verplichtingen daarnaast niet (altijd) werkbaar vinden. Om te komen tot een aanpak voor het verminderen van de regeldruk voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen, wordt ingezet op een aanpak op twee niveaus:

- Aanpak stapeling: Inzicht en ondersteuning bij bestaande wettelijke verplichtingen en daarnaast het toetsen van de regeldrukgevolgen van nieuwe verplichtingen met de vrijwilligerstoets.
- Aanpak werkbaarheid: Het bieden van handelingsperspectieven bij de 10 knelpunten aan de hand van de beslisboom regeldrukreductie.

Onderstaande tabel geeft weer welke middelen in de aanpak stapeling en de aanpak werkbaarheid worden ingezet om de achterliggende oorzaken van regeldruk zoveel mogelijk te ondervangen.

Tabel 4. Middelen per aanpak om de oorzaken van regeldruk te ondervangen

Middel (per aanpak)	Oorzaak 1: Beperkte deskundigheid of ervaring	Oorzaak 2: Schaarste aan capaciteit en middelen
Aanpak Stapeling		
▪ Ondersteuningsorganisaties	✓	✓
▪ Vrijwilligersplein	✓	
▪ Vrijwilligerstoets		✓
Aanpak Werkbaarheid		
▪ Beslisboom	✓	✓
▪ Beleidsevaluatiecyclus	✓	✓

4.2 Aanpak stapeling

Inzicht in en ondersteuning bij wettelijke verplichtingen

Het onderzoek laat zien dat vrijwilligersorganisaties zonder beroepskrachten de verplichtingen moeilijk kunnen overzien. Zij zullen gezien hun organisatiekenmerken – ook wanneer er vereenvoudigingen worden doorgevoerd – altijd blijven worstelen met het krijgen van grip op wettelijke verplichtingen.

De regeldruk die vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen ervaren van de stapeling van wet- en regelgeving is merkbaar te verminderen door meer in te zetten op ondersteuning vanuit lokale, niet-commerciële organisaties, gemeenten of brancheorganisaties. De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) verplicht gemeenten al om vrijwilligerswerk en mantelzorg te ondersteunen[40]. Gemeenten hebben de ruimte om hier zelf invulling aan te geven, bijvoorbeeld door steunpunten in te richten.

Voorbeelden van ondersteuning bij het voldoen aan wettelijke verplichtingen zijn ook:

- Lokale en/of regionale ondersteuningsorganisaties voor vrijwilligers. Organisaties als PEP Den Haag ondersteunen (kleine) vrijwilligersorganisaties bij allerlei taken, zoals het vinden van vrijwilligers, het opstellen van statuten en het voldoen aan wettelijke verplichtingen. Dit soort organisaties nemen ook een rol in bij het delen van informatie (bijvoorbeeld over nieuwe wet- en regelgeving) en het geven van voorlichting en training. Lokale ondersteuningsorganisaties zijn actief op verschillende plekken in Nederland. Zo heeft elke gemeente ook een vrijwilligerscentrale.

  Uit het onderzoek blijkt echter dat vrijwilligersorganisaties beperkt op de hoogte zijn van het bestaan van deze ondersteuningsorganisaties of vrijwilligerscentrales, of dat ze beperkt actief zijn in hun regio.
- Het 'vrijwilligersplein'. Vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen kunnen geholpen worden door een 'vrijwilligersplein'. In de huidige situatie zijn er verschillende loketten, bijvoorbeeld vanuit gemeenten, koepels of andere organisaties. In een landelijk platform is informatie te bundelen en toegankelijker te maken.

  Voor (mkb-)bedrijven is er het ondernemersplein van de KvK, met – zoals de website zelf aangeeft – één antwoord van de overheid. Het ondernemersplein voorziet ondernemers van informatie en advies vanuit overheidsorganisaties, zoals de KVK, Belastingdienst, RVO, CBS en UWV[41]. Hierop kunnen ondernemers onder andere vinden hoe ze een bedrijf starten, welke regels er gelden voor het aannemen van personeel, hoe zij financiering kunnen regelen en wat het betekent om zzp'er te zijn. Een vrijwilligersplein met een vergelijkbare informatievoorziening als het ondernemersplein, toegespitst op vrijwilligersorganisaties, zal tegemoet kunnen komen aan het gebrek aan deskundigheid en ervaring.

Nieuwe regels toetsten met 'de vrijwilligerstoets'

In de huidige regeldruktoets kan meer aandacht zijn voor de regeldrukeffecten van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. Het Handboek Meting Regeldrukkosten 2014 van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) richt zich onder andere op georganiseerde burgers, waaronder wordt verstaan 'instellingen zonder winstoogmerk, zijnde stichtingen en verenigingen waarvan de middelen voor het merendeel afkomstig zijn uit contributies en bijdragen. Het doel van deze instellingen is het behartigen van het gezamenlijke of het bredere maatschappelijke belang.' Vrijwilligersorganisaties vallen onder de beschrijving van georganiseerde burgers, wat betekent dat volgens het Handboek naar de regeldrukeffecten voor deze groep gekeken moet worden.

[40] Wmo Artikel 2.1.2 lid 2b

[41] Zie website ondernemersplein.kvk.nl.

Hoewel het Handboek voorschrijft de regeldrukeffecten van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen in kaart te brengen bij het toetsen van nieuwe wet- en regelgeving, is het de vraag in hoeverre dit in de praktijk voldoende consequent gebeurt. Het Integraal afwegingskader van het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving (KCBR) van de Rijksoverheid brengt de gevolgen van (nieuwe) wet- en regelgeving voor burgers en bedrijven in kaart. Dit Integraal afwegingskader spreekt echter wel over burgers, maar niet specifiek over vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties of filantropische instellingen. Vrijwilligersorganisaties worden ook niet specifiek genoemd in de adviezen die ATR over bepaalde wet- en regelgeving heeft gegeven, zoals de Wwft[42]. Hierdoor lijken vrijwilligersorganisaties beperkt expliciet te worden meegenomen in toetsingen[43]. Bovendien is het bij deze toetsen belangrijk om de ervaren regeldruk van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen (of wel het verlies van maatschappelijke meerwaarde) af te wegen tegen de maatschappelijke risico's die deze verplichtingen beperken.

Het ontbreken van specifieke aandacht binnen de regeldruktoetsmomenten, heeft op vergelijkbare wijze gespeeld bij de regeldruk voor MKB-ondernemers, waardoor in 2018 de MKB-toets is ingevoerd. Het doel van de MKB-toets is om regeldruk voor MKB-ondernemers zoveel mogelijk te beperken of te voorkomen. Dit gebeurt door MKB-ondernemers al in een vroeg stadium mee te laten praten over nieuwe wetten en regels die (grote) gevolgen voor het MKB kunnen hebben. Door de consultatie van ondernemers (bijvoorbeeld in een panelgesprek) wordt de werkbaarheid en haalbaarheid van nieuwe wet- en regelgeving in beeld gebracht en wordt gekeken wat dit betekent voor de regeldruk van deze bedrijven.

Uit het onderzoek blijkt dat vrijwilligersorganisaties behoefte hebben aan een vermindering van de regeldrukgevolgen uit nieuwe wet- en regelgeving. Een met de MKB-toets vergelijkbare 'vrijwilligerstoets' kan hier uitkomst voor bieden door nieuwe wet- en regelgeving voor specifiek hun doelgroep vooraf te toetsen. Deze toets kan op een vergelijkbare wijze als de MKB-toets worden ingericht. Een andere optie is om de gevolgen van nieuwe wet- en regelgeving voor vrijwilligersorganisaties expliciet mee te nemen bestaande toetsen van het Beleidskompas (en voorheen het IAK).

4.3 Aanpak werkbaarheid

Uit de gesprekken met vrijwilligersorganisaties, filantropische instellingen, brancheorganisaties en hun koepelorganisaties blijkt dat vrijwilligers en hun organisaties hoge regeldruk ervaren. Het gevolg is dat zij in de dagelijkse praktijk tegen knelpunten aanlopen. Bovendien – en daar zijn alle geïnterviewde organisaties het unaniem over eens – vermindert regeldruk het maatschappelijk rendement.

In dit onderzoek is de regeldruk kwalitatief bepaald door het geven van een oordeel over de werkbaarheid aan de hand van de regeldrukaspecten. Daarnaast is de omvang van de regeldruk afhankelijk van het aantal vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen dat hieraan moet voldoen. De regeldrukaspecten en het aantal organisaties vormen samen de knoppen waaraan kan worden gedraaid om de regeldruk te verminderen.

Door deze 'knoppen' te koppelen aan de beleidsdoelstelling die de wettelijke verplichting beoogt te bereiken (ofwel het maatschappelijke doel) en afwegingen die zijn gemaakt bij het tot stand komen van een verplichting, is op een gestructureerde wijze na te gaan wat

[42] Zoals advies aan het ministerie van FIN over het Uitvoeringsbesluit Wwft 2018, het advies over Wetsvoorstel plan van aanpak witwassen en het advies over Wijzigingsbesluit financiële markten 2019.

[43] Nader onderzoek is nodig om na te gaan in hoeverre in de praktijk daadwerkelijk beperkt aandacht is voor vrijwilligersorganisaties bij het toetsen van nieuwe wet- en regelgeving. Dit valt buiten de scope van dit onderzoek.

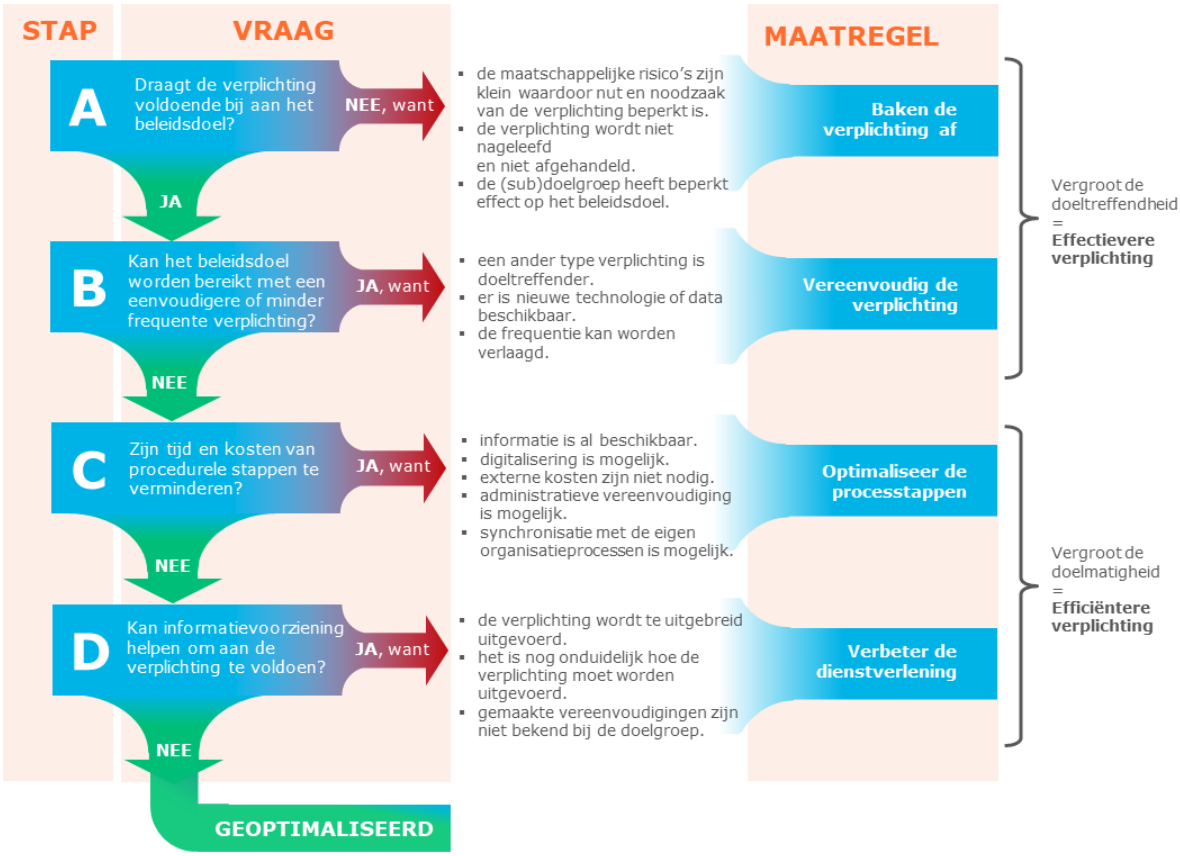
mogelijkheden zijn om de regeldruk te reduceren. In de onderstaande figuur is deze gestructureerde wijze uitgewerkt in de vorm van de beslisboom regeldrukreductie.

Het doel van de beslisboom is om mogelijke alternatieven voor een verplichting of de uitvoering daarvan gestructureerd op een rij te zetten. Hier zit een gradatie in. Alternatieven bij stap A en B zijn het meest ingrijpend, omdat ze een wetswijziging of vereenvoudiging van de verplichting vragen. Het uitvoeren van de maatregelen onder deze onderdelen maken de verplichting effectiever, oftewel de doeltreffendheid van de verplichting wordt vergroot. De maatregelen zijn gepresenteerd als mogelijke oplossingsrichtingen (of handelingsperspectieven). Het is aan de departementen om hierna te onderzoeken of deze oplossingsrichtingen realiseerbaar en wenselijk zijn.

Alternatieven bij stap C en D zijn makkelijker te implementeren en op kortere termijn haalbaar. Het uitvoeren van de maatregelen onder deze onderdelen maakt de verplichting efficiënter. Oftewel, de doelmatigheid van de verplichting wordt vergroot door de uitvoering van de verplichting te vereenvoudigen (bijvoorbeeld door minder gegevens te vragen of minder vaak te vragen). Daarnaast kan duidelijkere communicatie over wat nodig is om aan de verplichting te voldoen, voorkomen dat onnodige of niet gevraagde activiteiten worden uitgevoerd.

Op deze wijze biedt de beslisboom verschillende handelingsperspectieven om een verplichting te optimaliseren.

Figuur 10. Beslisboom om de ervaren regeldruk van wettelijke verplichtingen (ofwel: verlies van maatschappelijke meerwaarde), af te wegen tegen de maatschappelijke risico's die deze verplichtingen beogen te beperken.



De eerste stap (A) in de beslisboom stelt de vraag of de verplichting voldoende bijdraagt aan het beleidsdoel dat de wet met deze verplichting nastreeft. Als de verplichting niet direct bijdraagt aan het beleidsdoel, mag de vraag worden gesteld of deze verplichting voldoende doeltreffend is. In dat geval mag ook de vraag worden gesteld wat de nut en noodzaak van de verplichting is, of hoe deze wordt ervaren door doelgroep die de verplichting moet naleven. Verplichtingen die beperkt worden nageleefd (bijvoorbeeld vanwege onbekendheid) en waarvan de handhaving beperkt is, zijn vaak een signaal om vraag A zorgvuldig in overweging te nemen. De regeldruk is dan te reduceren door de verplichting af te schaffen of een specifiek deel van de doelgroep (bijvoorbeeld wanneer het risico beperkt is) uit te zonderen.

De tweede vraag (B) sluit aan bij de gedachte of het doel van de wet ook met een andere, eenvoudigere verplichting is te bereiken. Verplichtingen kunnen namelijk zijn verouderd of minder aansluiten op de praktijk. Ook zijn soms inzichten en ervaringen uit andere beleidsterreinen of het buitenland inspirerende voorbeelden voor andere verplichtingen. Het doel van de wet wordt dan nog steeds bereikt, maar wel met eenvoudigere verplichtingen.

De derde en vierde vraag gaan ervan uit dat de verplichting, frequentie en gevraagde gegevens blijven bestaan. Vraag C richt zich dan op het optimaliseren van de procedure en bijbehorende werkzaamheden. Vraag D is vooral gericht op het ondersteunen en faciliteren van organisaties bij het naleven van de verplichting. Het optimaliseren van de processtappen en het verbeteren van de dienstverlening kan leiden tot een doelmatigere (ofwel efficiëntere) inrichting van de verplichting en daarmee tot een significante vermindering van de ervaren regeldruk door organisaties.

Handelingsperspectieven voor minder regeldruk

Voor de tien verplichtingen waar in de interviews concrete knelpunten voor zijn genoemd is met de beslisboom nagegaan welke handelingsperspectieven er zijn om de ervaren regeldruk voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen te verminderen. Deze handelingsperspectieven zijn gebaseerd op de interviews met vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen, kennis en inzicht van deskundigen van verschillende brancheorganisaties en de ervaring met regeldrukreductie van Sira Consulting.

Om het spectrum aan handelingsperspectieven zichtbaar te maken is de beslisboom zo volledig mogelijk ingevuld. De handelingsperspectieven in de beslisbomen geven aan wat kan, maar doen geen uitspraak over wat (politiek) haalbaar is. De beoordeling hiervan valt buiten de scope van dit onderzoek. Wel is per handelingsperspectief aangegeven welke aandachtspunten bij een eventuele implementatie relevant zijn. Zo is een aandachtspunt bij een Europese verplichting dat afstemming de nodige doorlooptijd vergt en de besluitvorming onzeker is.

Verplichting 1. Het voldoen aan de verplichtingen onder de AVG

Knelpunt: De AVG is onduidelijk en moeilijk te interpreteren, waardoor organisaties niet goed weten hoe ze aan de verplichtingen moeten voldoen.

Stap	Vraag	Beantwoording en handelingsperspectief	Maatregel	Aandachtspunten
A	Draagt de verplichting-voldoende bij aan het beleidsdoel?	Nee, want het is de vraag of alle verplichtingen onder de AVG doeltreffend zijn als het gaat om het beschermen van de privacy van betrokkenen. Het gaat per verplichting om de afweging of de inspanning die organisaties voor de AVG moeten leveren, opwegen tegen het risico dat de AVG voor hun leden afdekt. Hierbij kan worden nagegaan in hoeverre kleine vrijwilligersorganisaties (met een klein aantal leden), die alleen gegevens registreren als naam, adres, telefoonnummer en e-mailadres, zijn uit te zonderen van verplichtingen onder de AVG, zonder dat daarmee het waarborgen van de privacy van de leden in het geding komt.	Baken de verplichting af	De AVG is Europese regelgeving en het vraagt daarom om afstemming met de EU. Bovendien moet zorgvuldig worden geformuleerd wanneer bepaalde doelgroepen voor een uitzondering op de AVG in aanmerking komen. Vooralsnog is door de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) aangegeven dat uitzonderingen niet mogelijk zijn.
B	Kan het beleidsdoel worden bereikt met een eenvoudigere of minder frequente verplichting?	Ja, want één van de verplichtingen van de AVG is de administratieve verplichting om gebruikersovereenkomsten te registreren en bij te houden. Het doel van de AVG, kan doeltreffender bereikt worden door een plicht voor softwareleveranciers in te stellen, waarbij zij moeten voldoen aan de voorschriften van de AVG. Hierdoor zijn vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen niet meer verantwoordelijk voor de veiligheid van persoonsgegevens.	Vereenvoudig de verplichting	De grotere softwareleveranciers voldoen aan de verplichting van de AVG en vaak zijn gebruikersovereenkomsten te downloaden op hun website. Kleinere software leveranciers zullen waarschijnlijk wel maatregelen moeten nemen. Ook is afstemming op EU niveau nodig.
C	Zijn tijd en kosten van procedurele stappen te verminderen?	Ja, want de regelgeving laat veel ruimte voor interpretatie van de verplichtingen. Een suggestie is daarom formats en voorbeelden beschikbaar te stellen zodat organisaties die kunnen gebruiken.	Optimaliseer de processtappen	Er zijn diverse voorbeelden te vinden op internet en ook de Autoriteit persoonsgegevens (AP) doet hiervoor suggesties. Deze zouden specifiek gemaakt kunnen worden voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen.
D	Kan informatievoorziening helpen om aan de verplichting te voldoen?	Ja, want een loket van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) kan vrijwilligersorganisaties ondersteunen bij het begrijpen en borgen van de AVG.	Verbeter de dienstverlening	De AP is erg terughoudend met het geven van advies (vanwege beperkte capaciteit).

Verplichting 2. Het vaststellen en registreren van een UBO bij de KvK. Dit is een directe verplichting voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen.

Knelpunt: Het doel van de (pseudo-)UBO wordt als onduidelijk ervaren, de frequentie van een UBO-registratie is hoog en het dubbel inschrijven van de UBO gaat gepaard met tijd en kosten.

Stap	Vraag	Beantwoording en handelingsperspectief	Maatregel	Aandachtspunten
A	Draagt de verplichting voldoende bij aan het beleidsdoel?	Nee, want de vraag is of het vaststellen en registreren van een (pseudo-) UBO bij de KvK door kleine vrijwilligersorganisaties (met beperkte omzet en geldstromen) bijdraagt aan het voorkomen van witwassen en financieren van terrorisme. De inspanningen die hiermee gepaard gaan moeten worden afgewogen tegen het risico dat met deze verplichting wordt afgedekt. Op basis van deze afweging kan ervoor worden gekozen om een deel van de vrijwilligersorganisaties uit te zonderen van de verplichting. Ook moet de vraag worden gesteld wat de toegevoegde waarde van de controle door de bank is. Een suggestie is dat de bank het uitvragen van de (pseudo-)UBO beperkt tot de handelingsbevoegde personen van de organisatie i.p.v. het hele bestuur.	Baken de verplichting af	[1] De Wwft is afkomstig uit Europese regelgeving en het vraagt daarom om wijziging van EU-regelgeving. Bovendien moet zorgvuldig worden geformuleerd wanneer bepaalde doelgroepen voor een uitzondering op de UBO-registratie onder de Wwft in aanmerking komen. [2] Dit kan in afstemming met DNB en de brancheorganisaties.
B	Kan het beleidsdoel worden bereikt met een eenvoudigere of minder frequente verplichting?	[1] Ja, want vereenvoudiging kan door van de registratieplicht een 'op verzoek'-registratie te maken. Op deze wijze kunnen banken of andere financiële dienstverleners vrijwilligersorganisaties nog wel vragen stellen over de financiële situatie als het nodig is, maar is dit niet de standaard. [2] Ja, want de frequentie van de UBO-registratie is relatief hoog vanwege het regelmatig wijzigen van bestuursfuncties. Een mogelijkheid is het UBO-register alleen eens per vijf jaar te laten actualiseren.	Vereenvoudig de verplichting	[1] Ook dit moet in EU verband worden afgestemd. Er kunnen duidelijke regels komen met in welke situaties vragen stellen nodig is. Medewerkers van banken kunnen hierin van de juiste informatie en training worden voorzien. Dit vergt afstemming met DNB en de verschillende banken in Nederland. [2] Het gevolg is dan dat de UBO-registratie mogelijk een aantal jaar minder actueel is.
C	Zijn tijd en kosten van procedurele stappen te verminderen?	Ja, want de UBO-registratie wordt zowel door banken als door de KvK gevraagd, waardoor organisaties gegevens dubbel moeten aanleveren[44]. Vereenvoudiging kan door de UBO-registratie zo in te richten dat er een eenmalige uitvraag plaatsvindt. De suggestie is om te onderzoeken of, en zo ja, hoe de 'only-once-wetgeving' (zoals gebruikt door de Belgische overheid) ook in Nederland toegepast kan worden.	Optimaliseer de processtappen	In België hoeven bedrijven en burgers informatie aan de overheid slechts één keer aan te leveren ('only-once'). Overheidsorganisaties kunnen gezamenlijk afstemmen welke gegevens zij uitvragen en deze onderling uitwisselen.
D	Kan informatievoorziening helpen om aan de verplichting te voldoen?	Ja, want de KvK kan vrijwilligersorganisaties ondersteunen bij het begrijpen van het doel achter de (pseudo) UBO-registratie en bij het begeleiden in het proces van inschrijven.	Verbeter de dienstverlening	De KvK heeft al informatie over de UBO-registratie beschikbaar gesteld. Dit kan eventueel aangevuld worden met Webinars, een vragenloket of een helder stappenplan specifiek voor kleinere vrijwilligersorganisaties.

[44] Ondanks dat banken in dit geval geen overheidsorganisatie zijn voeren zij wel een controlerende taak uit, om die reden wordt dit desondanks gezien als dubbele informatie uitvraag.

Verplichting 3. Het identificeren en verifiëren van klanten door banken. Dit is een indirecte verplichting voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen.

Knelpunt: Door strengere beheersmaatregelen en cliëntonderzoek van banken, is het wijzigen van betaalgegevens moeilijk of kunnen organisaties soms geen bankrekening openen.

Stap	Vraag	Beantwoording en handelingsperspectief	Maatregel	Aandachtspunten
A	Draagt de verplichting voldoende bij aan het beleidsdoel?	Nee, want kleine vrijwilligersorganisaties hebben te maken met een lage omzet en beperkte geldstromen, die door banken worden onderzocht om witwassen en financieren van terrorisme tegen te gaan. De afweging moet worden gemaakt of de inspanningen door kleine vrijwilligersorganisaties opwegen tegen het risico dat met de verplichting wordt afgedekt. Op basis van deze afweging kan ervoor worden gekozen om een deel van de vrijwilligersorganisaties (bijv. tot een bepaalde grens in omzet) uit te zonderen van de verplichting.	Baken de verplichting af	De Wwft is afkomstig uit Europese regelgeving en het vraagt daarom om wijziging van EU-regelgeving.
B	Kan het beleidsdoel worden bereikt met een eenvoudigere of minder frequente verplichting?	Ja, want banken hebben een poortwachtersrol, die onder de Wwft strikter wordt uitgevoerd vanwege mogelijke hoge boetes. Een suggestie is de strikte interpretatie van de poortwachtersrol aan te passen, zodat banken vrijwilligersorganisaties sneller als een laag risico inschatten.	Vereenvoudig de verplichting	Het ministerie van Financiën en DNB kunnen druk uitoefenen op banken door een duidelijk signaal af te geven dat de Wwft uitgaat van een risico gebaseerde benadering en door met hen in gesprek te gaan over hoe die risico gebaseerde benadering verbeterd kan worden.
C	Zijn tijd en kosten van procedurele stappen te verminderen?	[1] Ja, want banken voeren de strenge beheersmaatregelen in de huidige situatie ook door bij lage risico's. Suggestie is om de implementatie van de risico gebaseerde aanpak te versnellen, zodat per klant (en daarbij horende risico inschaling) passende beheersmaatregelen worden getroffen. Een andere suggestie is om te onderzoeken of het hebben van een keurmerk voor een lagere risico inschaling zorgt. Zo heeft CBF contact met belangrijke stakeholders over hoe de Erkenning gebruikt kan worden bij risicobeheersing. [2] Ja, want de cliëntonderzoeken van banken leiden tot administratieve lasten voor vrijwilligersorganisaties. Suggestie is om deze processen te vereenvoudigen.	Optimaliseer de processtappen	[1] DNB heeft aangekondigd om meer aandacht te gaan besteden aan situaties van laag risico en welke beheersing daar proportioneel is. Expliciet wordt gesproken over stichtingen met beperkte jaarlijkse omzet. [2] Verschillende brancheorganisaties, de NVB en DNB zijn in gesprek onder de vlag van het Maatschappelijk Overleg Betalingsverkeer (MOB). Onder coördinatie van de NVB zullen diverse initiatieven vanuit de branches worden gestart, waarbij wordt nagedacht over verbetering van de toegang tot zakelijke betaaldiensten door o.a. kennisuitwisseling tussen bank en sector, waardoor cliëntenonderzoek verbeterd kan worden.
D	Kan informatievoorziening helpen om aan de verplichting te voldoen?	Ja, want brancheorganisaties kunnen proactief informatie verstrekken aan banken over onder andere het betaalgedrag van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. Hierdoor wordt het eenvoudiger een juiste risicobeoordeling te maken.	Verbeter de dienstverlening	Voor de brancheorganisaties is het van belang om zich, samen met de banken, in te spannen om hun achterban beter te informeren over wat zij kunnen verwachten en om hen te helpen om beter aan de informatieverzoeken van de bank te voldoen.

Verplichting 4. Het mogelijk aanpassen van de statuten op grond van de Wbtr

Knelpunt: Het kost veel tijd om de Wbtr goed te interpreteren (en hier springen commerciële partijen op in). Dit is een bijzonder knelpunt vanwege de maatregelen die worden ervaren als verplichtingen.

Stap	Vraag	Beantwoording en handelingsperspectief	Maatregel	Aandachtspunten
A	Draagt de verplichting voldoende bij aan het beleidsdoel?	Ja, want de Wbtr is opgesteld om de kwaliteit van bestuur en toezicht bij verenigingen en stichtingen te verbeteren. Hoewel de Wbtr vanuit perspectief van de overheid slechts maatregelen bevat en geen verplichtingen, worden bepaalde regels wel als een verplichting ervaren door vrijwilligersorganisaties. Kleine stichtingen en verenigingen, met enkel een bestuur of beperkte leden, zien de meerwaarde van deze wet niet in omdat zij op informele wijze al afspraken maken over 'goed bestuur' en toezicht.	Baken de verplichting af	Gezien de regels onder de Wbtr wel worden opgevat als verplichtingen door bepaalde vrijwilligersorganisaties, moet worden afgewogen hoe de regeldruk kan worden verlaagd. De voornaamste mogelijkheid hiervoor is voorzien in duidelijke informatie en communicatie over de Wbtr, specifiek in wat organisaties hier mee moeten of mogen doen.
B	Kan het beleidsdoel worden bereikt met een eenvoudigere of minder frequente verplichting?	Nee, de verplichtingen/maatregelen van de Wbtr zijn niet te vereenvoudigen.	Vereenvoudig de verplichting	
C	Zijn tijd en kosten van procedurele stappen te verminderen?	Ja, want de regeldruk neemt af als de onkosten door de overheid worden vergoed (bijv. door een voucherregeling). Daarbij moet de overheid wel richtlijnen geven aan partijen die geld verdienen aan de regelgeving, zodat kosten laag worden gehouden.	Optimaliseer de processtappen	Voor een eenvoudige aanpassing van de statuten kan de overheid bijvoorbeeld richtlijnen geven aan het notariaat dat minimale kosten in rekening worden gebracht.
D	Kan informatievoorziening helpen om aan de verplichting te voldoen?	Ja, want door duidelijke informatievoorziening of ondersteuning bij het voldoen aan de Wbtr vanuit niet-commerciële partijen, hoeven organisaties geen kosten aan derden te maken.	Verbeter de dienstverlening	Brancheorganisaties of andere (lokale) ondersteuningsorganisaties kunnen hier een actieve rol in pakken.

Verplichting 5. Het geven van vrijwilligersvergoedingen

Knelpunt: Vrijwilligers zijn minder bereid zich in te zetten voor de vereniging door het niet meer kunnen dekken van hun onkosten. Daarnaast is de regelgeving complex en moeilijk te begrijpen door de vele uitzonderingen.

Stap	Vraag	Beantwoording en handelingsperspectief	Maatregel	Aandachtspunten
A	Draagt de verplichting voldoende bij aan het beleidsdoel?	Ja, want het vrijstellen van vrijwilligersvergoedingen draagt bij aan het doel van de wet om uitzonderingen te maken op de loonheffing, daar waar gewenst.	Baken de verplichting af	N.v.t.
B	Kan het beleidsdoel worden bereikt met een eenvoudigere of minder frequente verplichting?	Ja, want door de maximale vergoeding te verhogen en een apart bedrag beschikbaar te stellen voor tegemoetkomingen in natura, krijgen organisaties de ruimte om de onkosten van hun vrijwilligers te dekken en daarnaast een juiste waardering te geven.	Vereenvoudig de verplichting	Brancheorganisaties kunnen betrokken worden bij afstemming over de verhoging van de vrijwilligersvergoeding. Zij hebben specifieke kennis van de sector en kunnen een inschatting maken van de benodigde verhoging.
C	Zijn tijd en kosten van procedurele stappen te verminderen?	Ja, want vrijwilligersorganisaties moeten bijhouden welke vergoedingen zij aan vrijwilligers geven, om overschrijding van het grensbedrag te voorkomen. Een online tool kan als hulpmiddel dienen om de verschillende (soorten) vergoedingen gemakkelijker bij te houden.	Optimaliseer de processtappen	Brancheorganisaties kunnen onderzoek doen naar de inzet van (bestaande) online tools.
D	Kan informatievoorziening helpen om aan de verplichting te voldoen?	Ja, want voorlichting over de vrijwilligersregeling draagt bij aan het verduidelijken van de regeling.	Verbeter de dienstverlening	Ondersteuningsorganisaties en/of brancheorganisaties kunnen hier een rol in pakken.

Verplichting 6. Het verplicht aanbieden van een vast contract na 3 aaneengesloten jaarcontracten

Knelpunt: Tijdelijke contracten bemoeilijken de amateursport, bijvoorbeeld omdat trainers in dienst na 3 jaarcontracten een vast contract moeten krijgen óf er 6 maanden uit moeten.

Stap	Vraag	Beantwoording en handelingsperspectief	Maatregel	Aandachtspunten
A	Draagt de verplichting voldoende bij aan het beleidsdoel?	Nee, want de nut en noodzaak van het aanbieden van een vast contract wordt door sportverenigingen met trainers en coaches die juist gebruik willen maken van een variabel contract, niet ingezien. Sportverenigingen hebben geheel andere kenmerken dan bedrijven en dragen met het bieden van een vast contract dan ook beperkt bij aan het verkleinen van de kloof tussen vaste en flexibele contracten. De afweging moet worden gemaakt of het verliezen van trainers en coaches bij sportverenigingen opweegt tegen het risico dat wordt afgedekt met de verplichting. Op basis van deze afweging kan de keuze worden gemaakt om m.b.t. de ketenregeling een uitzondering te maken voor organisaties met enkele vaste contracten of kleine contracten[45] in de sport.	Baken de verplichting af	Het is van belang dat er een duidelijke definitie wordt opgesteld van 'kleine contracten' en dat duidelijk wordt afgebakend wie hier onder vallen. Het ministerie van SZW kan dit in afstemming met de brancheorganisatie (NOC*NSF) doen.
B	Kan het beleidsdoel worden bereikt met een eenvoudigere of minder frequente verplichting?	Ja, want vereenvoudiging is mogelijk door in de verplichting op te nemen dat de keten in de amateursport doorbroken kan worden door drie aaneensluitende maanden i.p.v. zes. Sportverenigingen kunnen dan gebruikmaken van de zomerstop.	Vereenvoudig de verplichting	De periode van drie maanden gold in het verleden ook al, waardoor de ketenregeling geen problemen opleverde voor sportclubs. Door dit terug te draaien neemt de ervaren belemmering af.
C	Zijn tijd en kosten van procedurele stappen te verminderen?	Ja, voor tijdelijke contracten geldt een hogere WW-premie en bij de onvermijdelijke opzegging tot het betalen van een transitievergoeding. Voor dergelijke contracten zou op deze regel een uitzondering gemaakt kunnen worden.	Optimaliseer de processtappen	Dit zou samenpakt kunnen worden met punt A.
D	Kan informatievoorziening helpen om aan de verplichting te voldoen?	Nee, informatievoorziening over de huidige verplichting is duidelijk.	Verbeter de dienstverlening	N.v.t.

[45] De KNVB spreekt van over 'kleine contracten' als flexibele overeenkomsten met trainers, spelers en scheidsrechters voor wie de sport altijd een nevenactiviteit is naast de hoofdbetrekking.

Verplichting 7. Het aanvragen en behouden van de ANBI-status

Knelpunt: Voor kleine vrijwilligersorganisaties met enkel vrijwilligers is dit veel werk, waarbij de kosten beperkt opwegen tegen de baten.

Stap	Vraag	Beantwoording en handelingsperspectief	Maatregel	Aandachtspunten
A	Draagt de verplichting voldoende bij aan het beleidsdoel?	Ja, want het geven van belastingvoordelen aan ANBI's draagt bij aan het beleidsdoel (het heffen en innen van belastingen en het waar mogelijk maken van uitzonderingen).	Baken de verplichting af	N.v.t.
B	Kan het beleidsdoel worden bereikt met een eenvoudigere of minder frequente verplichting?	Ja, want de verplichting stelt dat organisaties die een ANBI-status willen aanvragen dit individueel doen. Vereenvoudiging kan door meer met groepsbeschikkingen te werken, waardoor organisaties binnen een bepaalde groep gezamenlijk een ANBI-status krijgen. Zo hebben kerken in Nederland al een ANBI-groepsbeschikking. Goede doelen met de Erkenning voldoen door de voorwaarden van het CBF keurmerk bijvoorbeeld al aan de voorwaarden voor een ANBI-status en zouden ook gebruik kunnen maken van een groepsbeschikking.	Vereenvoudig de verplichting	De ANBI-status wordt toegekend door de Belastingdienst en de keurmerken door de brancheorganisaties CBF en NOV. Deze organisaties kunnen met elkaar om tafel zitten om dit mogelijk te maken en eisen/voorwaarden naast elkaar te leggen.
C	Zijn tijd en kosten van procedurele stappen te verminderen?	Ja, want door decentralisatie naar een lokaal overheidsloket kan een aanvraag sneller worden behandeld. Het behandelen van de aanvraag ligt nu bij de Belastingdienst, die beperkte capaciteit heeft. Een lokaal overheidsloket kan ook voorzien in de juiste informatie en kan sneller schakelen.	Optimaliseer de processtappen	De lokale partijen (of het lokale loket) die de taken overnemen moet voldoende capaciteit hebben om vrijwilligersorganisaties te helpen en ondersteunen bij (vragen over) de aanvraag.
D	Kan informatievoorziening helpen om aan de verplichting te voldoen?	Ja, want goede, gerichte informatie over de kosten en baten van een ANBI-status helpt organisaties bij het maken van de afweging.	Verbeter de dienstverlening	Als organisaties kiezen voor het aanvragen van een ANBI-status is een checklist behulpzaam. Deze kan opgesteld worden door de Belastingdienst, brancheorganisaties of het lokale overheidsloket.

Verplichting 8. Het houden van toezicht op het alcohol- en rookverbod

Knelpunt: Regels en afspraken worden beperkt nageleefd, omdat vrijwilligers moeite hebben met het handhaven op maatregelen.

Stap	Vraag	Beantwoording en handelingsperspectief	Maatregel	Aandachtspunten
A	Draagt de verplichting voldoende bij aan het beleidsdoel?	Ja, want het als vrijwilliger toezien op de naleving van het alcohol- en rookverbod draagt bij aan het voorkomen van een alcohol of rookverslaving.	Baken de verplichting af	N.v.t.
B	Kan het beleidsdoel worden bereikt met een eenvoudigere of minder frequente verplichting?	Ja, handhaving zou zich (nog) meer kunnen richten op de gebruiker in plaats van de vrijwilliger die hierop volgens de wet toezicht moet houden. Hiervan gaat een veel sterkere werking uit dan het toezicht houden op de vrijwilligers die het verbod moeten naleven.	Vereenvoudig de verplichting	Dit vraagt om extra handhaving door de overheid met de daarbij behorende kosten.
C	Zijn tijd en kosten van procedurele stappen te verminderen?	Ja, door vrijwilligersorganisaties meer te ondersteunen bij de uitvoering van de verplichting. Bijvoorbeeld door als toezichthouder vaker zichtbaar aanwezig te zijn, voorlichtingsavonden te organiseren etc.	Optimaliseer de processtappen	Ook dit vraagt om meer ondersteuning vanuit de overheid.
D	Kan informatievoorziening helpen om aan de verplichting te voldoen?	Ja, want vrijwilligers beschikken over het algemeen niet over de juiste vaardigheden om mensen aan te spreken op hun rookgedrag of drankgebruik en vrijwillig barpersoneel heeft moeite met het handhaven van de minimum leeftijd voor alcohol. Een training kan hier de juiste ondersteuning bieden.	Verbeter de dienstverlening	Binnen de actie 'NIX18, wel zo sportief' krijgen sportverenigingen extra ondersteuning van het ministerie van VWS, NOC*NSF en diverse sportbonden. Zo krijgen barmedewerkers een gratis e-learning over 'Verantwoord alcohol schenken'. Ook is voor de campagne een toolkit met hulpmaterialen ontwikkeld.

Verplichting 9. Het aanvragen en verantwoorden van subsidies

Knelpunt: Het aanvragen van subsidies kost veel tijd, organisaties kunnen lange tijd in (financiële) onzekerheid zitten door een lange doorlooptijd.

Stap	Vraag	Beantwoording en handelingsperspectief	Maatregel	Aandachtspunten
A	Draagt de verplichting voldoende bij aan het beleidsdoel?	Nee, want de afweging moet worden gemaakt of de inspanningen die gepaard gaan met het verantwoorden van kleine subsidies opwegen tegen het risico dat middelen niet rechtmatig worden besteed. Op basis van deze afweging kan worden gekozen voor een verantwoordingsvrij deel of een simpelere vorm van verantwoording.	Baken de verplichting af	Er zijn vanuit het Rijk, IPO en VNG diverse acties geweest om subsidieaanvragen en -verantwoordingen te optimaliseren. Zo hanteren diverse overheden (Rijk en provincie) al een verantwoordingsvrij deel bij subsidies (tot € 25.000). In het Model Algemene Subsidieverordening zijn ook richtlijnen voor verantwoordingsvrij delen van subsidie opgenomen voor gemeenten (Model ASV 2013 art. 13 t/m 16).
B	Kan het beleidsdoel worden bereikt met een eenvoudigere of minder frequente verplichting?	Ja, want subsidie kan ook verleend worden op basis van een 'keukentafelgesprek' (zoals in de Wmo), waarin kansen en aandachtspunten bij het subsidieplan worden besproken. De suggestie is om uit te zoeken voor welke subsidies het mogelijk is deze te verlenen op basis van een gesprek, in plaats van op papier.	Vereenvoudig de verplichting	Het verlenen van subsidie op basis van een gesprek is relatief nieuw. Enkele gemeenten waaronder gemeente Utrecht passen dit al toe. Op welke wijze dit voor vrijwilligersorganisaties is te gebruiken vraagt nog enige uitwerking.
C	Zijn tijd en kosten van procedurele stappen te verminderen?	[1] Ja, want vereenvoudiging kan door vooraf goed na te denken over de inrichting van de subsidie en na te gaan welke voorwaarden en documenten echt nodig zijn om doel te bereiken. [2] Ja, want door gebruik te maken van de al beschikbare gegevens, hoeven vaste aanvragers de aanvraagprocedure niet telkens volledig te doorlopen, maar is een deel al ingevuld. De suggestie is om te onderzoeken of, en zo ja, hoe de 'only-once-wetgeving' (zoals gebruikt door de Belgische overheid) ook in Nederland toegepast kan worden.	Optimaliseer de processtappen	[1] Er bestaan goede voorbeelden van gemeenten die het aanvraag- en verantwoordingsproces eenvoudiger hebben ingericht, bijvoorbeeld door het plan in gesprek met de gemeente te presenteren. De VNG deelt ook goede voorbeelden via de website. [2] In België hoeven bedrijven en burgers informatie aan de overheid slechts één keer aan te leveren ('only-once'). Overheidsorganisaties kunnen gezamenlijk afstemmen welke gegevens zij uitvragen en deze onderling uitwisselen.
D	Kan informatievoorziening helpen om aan de verplichting te voldoen?	Ja, want een overzichtelijk stappenplan en duidelijke taal dragen bij aan het begrip van de verschillende voorwaarden die bijvoorbeeld in Nadere beleidsregels zijn opgenomen.	Verbeter de dienstverlening	www.gebruikercentraal.nl is het overheidsprogramma gericht op een toegankelijke, bruikbare en begrijpelijke overheid. Hier zijn voor overheden tips en voorbeelden te vinden om duidelijker te communiceren.

Verplichting 10. Het organiseren van een (groot) evenement

Knelpunt: Het aanvragen van vergunningen en subsidies kost (onnodig) veel tijd en geld.

Stap	Vraag	Beantwoording en handelingsperspectief	Maatregel	Aandachtspunten
A	Draagt de verplichting voldoende bij aan het beleidsdoel?	Nee, want de afweging kan worden gemaakt of de inspanningen van vrijwilligersorganisaties voor het aanvragen van (met name vergunningen voor terugkerende evenementen) opwegen tegen het risico dat een evenement niet veilig of ongewenst verloopt. Op basis van deze afweging kan worden onderzocht welke vergunningen zonder uitgebreide aanvraagprocedure verleend kunnen worden, of onder welke voorwaarden organisaties die periodiek vergunningen aanvragen, dit op eenvoudigere wijze kunnen doen.	Baken de verplichting af	Onderzocht kan worden of er onderscheid gemaakt kan worden tussen verschillende type vergunningen. Diverse voorbeelden hiervan zijn opgenomen in het onderzoek "Vermindering regeldruk bij evenementen in Limburg."
B	Kan het beleidsdoel worden bereikt met een eenvoudigere of minder frequente verplichting?	Ja, want vergunningen worden vaak incidenteel verleend bij terugkerende evenementen. Door de vergunning langer te laten gelden hoeft een organisatie minder vaak het aanvraag- en verantwoordingsproces te doorlopen.	Vereenvoudig de verplichting	Over de voorwaarden van een structurele verlening kan worden nagedacht door de (mede)overheid, in afstemming met vrijwilligersorganisaties of de brancheverenigingen. Een eenvoudig jaarlijks check-moment is een mogelijkheid om dit lastenluw in te richten.
C	Zijn tijd en kosten van procedurele stappen te verminderen?	[1] Ja, want een vergunningaanvraag is een bureaucratisch proces, waarbij (soms onnodig) veel gesprekken plaatsvinden. Suggestie is om het aantal gesprekken te beperken en gerichte uitvraag te doen naar benodigde informatie. Hierover moet vooraf goed worden nagedacht. [2] Ja, want door gebruik te maken van al beschikbare informatie van voorgaande jaren, bespaart dit organisatoren van terugkerende evenementen bepaalde administratieve handelingen. De suggestie is om te onderzoeken of, en zo ja, hoe de 'only-once-wetgeving' (zoals gebruikt door de Belgische overheid) ook in Nederland toegepast kan worden.	Optimaliseer de processtappen	[1] Door als (mede)overheid samen om tafel te gaan vrijwilligersorganisaties die evenementen organiseren, kan worden nagedacht over het eenvoudiger inrichten van het aanvraagproces. [2] In België hoeven bedrijven en burgers informatie aan de overheid slechts één keer aan te leveren ('only-once'). Overheidsorganisaties kunnen gezamenlijk afstemmen welke gegevens zij uitvragen en deze onderling uitwisselen.
D	Kan informatievoorziening helpen om aan de verplichting te voldoen?	Ja, want ondersteuning in de vorm een helder stappenplan of een open gesprek met de mede(overheid) kan ervoor zorgen dat organisaties de voorwaarden snappen en de aanvraag gedaan krijgen.	Verbeter de dienstverlening	www.gebruikercentraal.nl is het overheidsprogramma gericht op een toegankelijke, bruikbare en begrijpelijke overheid. Hier zijn voor overheden tips en voorbeelden te vinden om duidelijker te communiceren.

5 Conclusies en aanbevelingen

5.1 Samenvattende bevindingen en conclusies

1. Vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen zijn essentieel voor de participatiemaatschappij door hun grote aantal en maatschappelijk rendement.

Nederland kent tussen de 145.000 en 368.000 geregistreerde vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. De variëteit is groot: van kleine lokale sport- of gezelligheidsverenigingen en lokale goede doelen tot professionele fondsen, kerken en andere geloofsgemeenschappen. Zij dragen de participatiemaatschappij en zorgen voor gemeenschappelijke voorzieningen die een overheid of individu niet zelf kan of wil dragen.

De kracht van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen is een hoog zelf organiserend vermogen, waarmee zij bijdragen aan maatschappelijke doelen waar onze participatiemaatschappij in toenemende mate op moet terugvallen. De overheid kan en wil deze taken niet overnemen. Het is daarom belangrijk om de kracht van deze organisaties te behouden en te versterken.

2. De stapeling van (nieuwe) verplichtingen vanuit diversiteit aan overheidsorganisaties en toezichthouders zorgt voor steeds hogere ervaren regeldruk.

In totaal zijn 136 verplichtingen geïnventariseerd waarvan, afhankelijk van de omvang, activiteiten en organisatie, 20 tot soms meer dan 100 van toepassing kunnen zijn. De inventarisatie is geen uitputtend overzicht omdat de diversiteit aan verplichtingen vanuit gemeentelijke, provinciale en bijzondere wetten (zoals de wet wapens en munitie) te omvangrijk is om compleet te kunnen zijn.

Het aantal verplichtingen waarmee een vrijwilligersorganisatie of filantropische instelling te maken heeft, wordt vooral bepaald door het in dienst hebben van betaalde krachten. Zodra een vereniging of filantropische instelling betaalde krachten in dienst heeft, zijn 30 tot 40 verplichtingen van toepassing. Een kleine organisatie die alleen bestaat uit vrijwilligers heeft te maken met zo'n 20 tot 30 verplichtingen. Het aantal en type activiteiten bepaalt dan het aantal verplichtingen.

De meeste verplichtingen komen voort uit wetgeving van de ministeries van SZW (arbeidsomstandigheden en sociale zekerheid), JenV (deelname aan het rechtsverkeer) en Financiën (belastingwetgeving). Verplichtingen die betrekking hebben op het organiseren van activiteiten zoals een sportwedstrijd, braderie, feest of optocht komen voornamelijk voort uit gemeentelijke of provinciale regelgeving.

De tijd die vrijwilligersorganisatie en filantropische instellingen kwijt zijn om te weten welke verplichtingen van toepassing zijn, veroorzaakt ervaren regeldruk. Het probleem van stapeling wordt door zowel vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen zonder als met beroepskrachten ervaren. Al blijken beroepskrachten over het algemeen gemakkelijker hun weg te vinden in de regelgeving.

Uit het onderzoek blijkt bovendien dat de stapeling de afgelopen jaren is toegenomen. Vaak genoemd zijn de UBO-registratie, het betalen van de (beperkte) vrijwilligersvergoeding en het aanvragen van subsidies. Bovendien verwachten zij regeldruk van de nieuwe verplichtingen uit de Wet Transparantie Maatschappelijke Organisaties, de Wet Markt en Overheid en de Omgevingswet. De dreiging van boetes vergroot de ervaren regeldruk verder omdat vrijwilligersorganisatie en filantropische instellingen

vaak onvoldoende kennis hebben om goed in te schatten of zij aan alle wettelijke verplichtingen voldoen. In dit kader is de AVG regelmatig genoemd.

3. Vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen ervaren ook regeldruk omdat verplichtingen complex of niet werkbaar zijn.

Naast het aantal verplichtingen, veroorzaakt de complexiteit om te voldoen aan deze verplichtingen ervaren regeldruk. Uiteraard zijn er wel grote verschillen tussen verplichtingen. Zo wordt bijvoorbeeld de verplichting tot het aanvragen van een VOG als goed werkbaar beoordeeld. De tien verplichtingen die het meest zijn genoemd als complex of niet werkbaar zijn:

- AVG: Het voldoen aan verplichtingen onder de AVG;
- Wwft: Het vaststellen en registreren van een UBO bij de KvK;
- Wwft: Het identificeren en verifiëren van klanten door banken;
- Wbtr: Het (mogelijk) aanpassen van de statuten op grond van de Wbtr;
- Wet LB 1964: Het geven van vrijwilligersvergoedingen;
- WAB: Het verplicht aanbieden van een vast contract na 3 aaneengesloten jaarcontracten;
- Ur AWR: Het aanvragen van de ANBI-status;
- Alcoholwet: Het houden van toezicht op het alcohol- en rookverbod;
- Het aanvragen en verantwoorden van subsidies;
- Het organiseren van een groot evenement.

Vooral kleinere organisaties hebben zelf niet de capaciteit en middelen om uit te zoeken of een verplichting van toepassing is en hoe die in de organisatie is te implementeren. Dit komt vooral omdat zij volledig afhankelijk zijn van de kennis en kunde van hun vrijwilligers. Die schiet vaak tekort, waardoor zij een beroep moeten doen op professionals zoals een notaris, accountant of boekhouder. Meestal kan dit tegen een gereduceerd tarief maar dit is zeker niet vanzelfsprekend.

De grotere vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen hebben voor de meeste verplichtingen wel de capaciteit en middelen. Voor specifieke verplichtingen (bijvoorbeeld voor specifieke subsidieaanvragen of evenementen) ligt deze, over de jaren opgebouwde kennis, bij één persoon. Er ontstaat regeldruk zodra deze persoon wegvalt.

Voor alle vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen geldt dat zij de benodigde capaciteit en middelen liever besteden aan de maatschappelijke doelstellingen die zij nastreven. Zeker in het licht dat veel vrijwilligers hun vrijetijd liever besteden aan de vereniging of het organiseren van activiteiten, in plaats van het uitzoeken en implementeren van wettelijke verplichtingen. Daar komt bovendien bij dat het steeds lastiger is om gemotiveerde vrijwilligers te vinden.

4. De regeldruk voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen is merkbaar te verminderen maar dit vraagt om stevige politieke besluitvorming en (Europese) afstemming.

Het onderzoek maakt duidelijk dat de ervaren regeldruk voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen toeneemt. Wetgeving over privacy, witwassen, Arbo, de omgeving, rechtmatigheid bij subsidieaanvragen en aansprakelijkheid die bij bestuurders komt te liggen, zijn allemaal gericht op het beperken van maatschappelijke risico's. Het is echter een politieke afweging of het niet uitvoeren van deze

verplichtingen opweegt tegen het risico van verminderde maatschappelijk resultaten die het grote aantal vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen realiseren.

Om te komen tot minder ervaren regeldruk moet een afweging worden gemaakt tussen de maatschappelijke doelstelling van een verplichting en de waarde die gehecht wordt aan de maatschappelijke bijdrage van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. Voor de tien verplichtingen die vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen hebben genoemd is dit nagegaan aan de hand van een beslisboom bestaande uit vier stappen.

Stap 1 stelt nut en noodzaak van de regeldruk voor vrijwilligersorganisatie en filantropische instellingen vast ten opzichte van het maatschappelijke doel dat de verplichting nastreeft. Vervolgens wordt in stap 2 en volgende nagegaan hoe de uitvoering met zo min mogelijk regeldruk is in te richten. De verantwoordelijkheid voor het doorlopen van de beslisboom ligt bij de opsteller van de regels. Zij moet de ervaren regeldruk zo klein mogelijk maken. Hierbij past onderscheid naar grootte, wel of geen beroepskrachten, landelijk of regionaal en al dan niet aangesloten bij een brancheorganisatie.

Het toepassen van de beslisboom laat zien dat er mogelijkheden zijn om de regeldruk te verminderen. Tegelijkertijd vragen de suggesties om stevige politieke besluitvorming en afstemming. Zo heeft een aantal verplichtingen een Europese afkomst waardoor zorgvuldig moet worden nagegaan welke ruimte Nederland heeft om deze verordeningen en richtlijnen te implementeren. Ook zal in gesprek moeten worden gegaan met uitvoeringsorganisaties, toezichthouder of partijen die bij wet zijn aangewezen om risico's te beheersen (zoals banken in het kader van de UBO). Gezamenlijk is na te gaan hoe de regeldruk voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen te verminderen is. Lukt het niet de ervaren regeldruk te verminderen, dan kan de overheid de afweging maken om de uitvoering meer te ondersteunen en zo het maatschappelijk rendement van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen optimaal blijven benutten.

5.2 Aanbevelingen

Het onderzoek laat zien dat regeldruk een belemmerend effect heeft op vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen in het bereiken van hun maatschappelijke doelen. Tegelijkertijd laat het onderzoek zien dat er ook mogelijkheden zijn om de regeldruk te beperken.

A. Leg de wettelijke verplichtingen voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen tegen de lat van nut en noodzaak en bepaal vervolgens hoe de verplichting is te vereenvoudigen.

Het verminderen van de regeldruk vraagt om een zorgvuldige afweging van enerzijds de maatschappelijke baten van een verplichting en anderzijds de maatschappelijke kosten (in dit geval de regeldruk) die hier tegenover staan. De door Sira Consulting ontwikkelde beslisboom is hierbij een hulpmiddel. Voor de tien door vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen meest genoemde verplichtingen is hiervoor een eerste aanzet gemaakt die door de verantwoordelijke departementen is op te pakken. In het onderstaande tekstkader zijn de belangrijkste voorstellen samengevat.

Tekstkader 1. Aan de slag met tien veel genoemde verplichtingen

1. Onderzoek per verplichting, maar in ieder geval voor de AVG en Wwft of het mogelijk is om een deel van de doelgroep uit te zonderen. Zo kan het een politieke keuze zijn om kleine organisaties in bepaalde gevallen van de verplichting vrij te stellen, zonder het doel van de wet in gevaar te brengen.
2. Stimuleer banken om de risico gebaseerde benadering van de Wwft versneld en juist te gaan toepassen. Per klant kunnen passende beheersmaatregelen worden getroffen, zodat ook bij lage risico's geen sprake meer is van disproportionele beheersmaatregelen en klantbelasting. Het ministerie van Financiën en DNB kunnen duidelijker het signaal afgeven dat de Wwft uitgaat van een risico gebaseerde benadering. Het totale klantbeeld telt. Ook banken zelf kunnen meer aandacht hebben voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen (onder andere vanuit hun standpunt van maatschappelijk verantwoorde ondernemen).

   De sector zelf kan helpen door proactief informatie te verstrekken over de eigen sector. De vrijwilligers- en filantropische sector is uniek en beschikt over kennis van wat gangbaar betaalgedrag is in deze sector. Deze kennis stelt banken in staat om sneller een adequate afweging te maken van de relevante risico's bij het openen van een zakelijke rekening en bij periodiek cliëntenonderzoek onder bestaande klanten.
3. Overweeg de vrijwilligersvergoeding te verhogen, zodat vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen hun vrijwilligers een juiste waardering kunnen geven. Ondanks dat dit gedeeltelijk een oplossing is voor de regeldruk (het is eenvoudiger om te verantwoorden), draagt dit voorstel bij aan de motivatie van vrijwilligers zich in te zetten voor hun organisatie. Door de vrijwilligersvergoeding te verhogen wordt daarnaast meebewogen met de inflatie.
4. Ontwikkel met betrekking tot de ketenregeling een uitzondering voor de zogenoemde 'kleine contracten' in de sport. Zowel de sportclubs zelf, als de amateurtrainers, -scheidsrechters en -spelers die zich daar inzetten hebben geen behoefte aan vaste contracten. Hun inzet bij de sportclub is nagenoeg altijd een nevenactiviteit naast een andere hoofdbetrekking. De uitzondering voor 'kleine contracten' voorkomt uitloop van amateurtrainers, -scheidsrechters of -spelers. Dit kan ook de hogere kosten als gevolg van de Wet Arbeidsmarkt in Balans en de transitievergoeding voor met name kleinere vrijwilligersorganisaties beperken.
5. Geef meer sectoren of groepen organisaties een groepsbeschikking ANBI, bijvoorbeeld de Erkende Goede Doelen. Door groepen op basis van bepaalde kenmerken een groepsbeschikking ANBI te geven, neemt de regeldruk af.

   Verstrek ook goede, gerichte informatie over de kosten en baten van een ANBI-status. Vrijwilligersorganisaties kunnen op basis van de juiste informatie zelf zorgvuldig de afweging maken of het werk dat gepaard gaat met het aanvragen en behouden van de ANBI-status opweegt tegen de voordelen die zij eruit halen.

Ook voor de andere verplichtingen die van toepassing zijn op vrijwilligersorganisaties en filantropische is de afweging te maken tussen de maatschappelijke baten de maatschappelijke kosten (in dit geval de regeldruk). De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de betreffende departementen. Zij kunnen dit in een gerichte actie doen of als onderdeel van de 'natuurlijke' evaluatiemomenten[46] uit de Comptabiliteitswet (CW) en Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE). Om te waarborgend dat helder duidelijk is welke politiek afweging tussen maatschappelijke baten en maatschappelijke kosten is gemaakt, is het wel aan te bevelen om de beslisboom hierbij verplicht te stellen.

B. Beoordeel bij nieuwe regelgeving explicieter de regeldruk voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen en weeg dit af tegen het verlies aan maatschappelijke baten.

De rijksoverheid heeft verschillende instrumenten die verplicht stelt de regeldruk van wet- en regelgeving vooraf te onderzoeken en af te wegen (zie bijlage III). Gezien het maatschappelijke belang van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen, is een

[46] De overheid heeft verschillende instrumenten om wet- en regelgeving te toetsen of evalueren op doeltreffendheid, doelmatigheid en regeldruk. Deze instrumenten evalueren beleid in bepaalde fasen: voor invoering (ex ante), gedurende uitvoering (ex durante) of na afloop (ex post) van beleid. Voor een nadere toelichting zie bijlage IV.

zorgvuldige en transparante afweging tussen de maatschappelijke doelstelling van een verplichting en de waarde die gehecht wordt aan de maatschappelijke bijdrage van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen, belangrijk.

Een suggestie hiervoor is het inrichten van een Vrijwilligerstoets. Deze toetst nut en noodzaak (inclusief politieke afweging) met hierbij een onderbouwing hoe de uitvoering zo min mogelijk ervaren regeldruk geeft. Dit gebeurt nu al voor mkb-ondernemers door middel van mkb-toetsen (en met de bedrijfseffectentoets). Een vergelijkbare 'vrijwilligerstoets' stimuleert overheden en uitvoeringsorganisaties om tijdig aandacht te hebben voor uitvoerbaarheid van de verplichtingen voor (kleine) vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen en onderbouwd waarom deze wel of niet zijn uit te zonderen van een verplichting, of op welke wijze de ervaren regeldruk van de uitvoering zo beperkt mogelijk is te houden.

C. Stimuleer als overheid de uitvoering van verplichtingen door verder te investeren in het ondersteunen van vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen.

Het onderzoek laat zien dat vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen de verplichtingen beperkt kunnen overzien en moeite hebben om deze uit te voeren. Zij zullen gezien hun situatie – ook wanneer er vereenvoudigingen worden doorgevoerd – altijd blijven worstelen met het krijgen van grip op wettelijke verplichtingen. Bovendien zijn er goede voorbeelden, zoals de ondersteuning van sportverenigingen door VWS, of organisaties als PEP Den Haag die lokaal ondersteuning bieden. Ook voor brancheorganisaties kan hier een rol zijn weggelegd.

Een andere suggestie is het inrichtingen van landelijk vrijwilligersplein.nl met concrete informatie en directe ondersteuning voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen. Dit kan eventueel naar het voorbeeld van het ondernemersplein.nl.

D. Zorg voor voldoende middelen en menskracht om het verminderen van de ervaren regeldruk te realiseren.

Het (her)overwegen en uitwerken van de juiste juridische formulering om vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen uit te zonderen van verplichtingen vraagt om creativiteit en doorzettingskracht vanuit de betreffende vakdepartementen. Bovendien zullen bij het gericht aanpakken van de ervaren regeldruk een groot aantal andere overheden (EU, medeoverheden, uitvoeringsorganisaties en toezichthouders) betrokken zijn. Zij zijn immers de probleemeigenaar om de ervaren regeldruk te verminderen. Om succesvol te zijn zullen al deze partijen menskracht en middelen moeten inzetten.

Om zicht te houden op de ontwikkeling van de ervaren regeldruk voor vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen, is de ontwikkeling van de ervaren regeldruk te monitoren. Hiermee kan de overheid laten zien hoe zij met het verminderen van de ervaren regeldruk het maatschappelijk rendement van vrijwilligersorganisaties en filantropische instelling heeft verhoogd. Ook dit vraagt de nodige menskracht en middelen.

Bijlagen bij rapportage:

Regeldruk bij vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen

I	Betrokken partijen	55
II	Beoordeling werkbaarheid knelpunten	56
III	Periodiek evalueren op doeltreffendheid en doelmatigheid	57

I Betrokken partijen

Branche- en koepelpartijen die bij de uitvoering van het onderzoek zijn betrokken:

- Vereniging Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk (NOV)
- Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie (SBF)
- Goede Doelen Nederland
- Fondsen in Nederland (FIN)
- NOC*NSF
- Het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken (CIO)
- Het Centraal Bureau Fondsenwerving (CBF)

Andere betrokken stakeholders:

- Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR)
- Rotterdam School of Management (Strategic Philanthropy and Volunteering)

II Beoordeling werkbaarheid knel-punten

Organisatie	1. AVG	2. UBO (Wwft)	3. Wwft (indirect)	4. WBTR	5. Vergoedingen	6. WAB	7. ANBI	8. Alcohol/ Roken	9. Subsidies	10. Evenementen	Stapeling	Nieuwe regels
Klein (enkel vrijwilligers, beperkte activiteiten)												
1.	🔴	🟡	🟡	🟠			🟡				✓	✓
2.	🟡	🟠	🟠				🟡				✓	✓
3.	🟠							🟠			✓	✓
4.	🟢	🟢	🟢								✓	✓
5.	🔴			🟠					🟢		✓	✓
6.	🟠			🟠							✓	✓
7.	🟠						🟡		🟡		✓	✓
8.	🟡	🟠	🟠	🟠							✓	✓
9.	🔴	🔴	🔴	🟠					🟠		✓	✓
10.	🔴	🔴	🔴	🟠					🟠		✓	✓
11.	🟠										✓	✓
Groot (vrijwilligers en personeel, meerdere activiteiten)												
12.		🟠	🟠	🟠			🟢		🟡		✓	✓
13.	🟠	🔴	🔴	🟠							✓	✓
14.	🟠	🔴	🔴	🟠			🟢		🟠	🟠	✓	✓
15.	🔴	🟡	🟡	🟡			🟠		🟠	🟠	✓	✓
16.	🟡						🟢	🟠			✓	✓
17.	🟠	🟠	🟠				🟢		🟠		✓	✓
18.	🟠	🔴	🔴	🟢							✓	✓
19.	🟠	🔴	🔴	🟢	🔴	🔴		🟠			✓	✓
20.	🟠	🟠	🟠	🟡	🟠	🟠	🟠	🟠		🟠	✓	✓
21.	🟠	🟠	🟠	🟠			🟢		🟠		✓	✓
22.	🟠	🟡	🟡	🟡					🟠		✓	✓
23.											✓	✓
24.				🟠			🟢				✓	✓
Filantropische instelling (voornamelijk personeel, beperkte activiteiten)												
25.	🟠	🟠	🟠	🟠		🟠			🟠		✓	✓
26.	🟡	🟠	🟠	🟡			🟢				✓	✓
27.	🟡	🟢	🟢	🟢							✓	✓
28.	🟡	🟠	🟠	🟢			🟢				✓	✓
29.	🟡	🟠	🟠	🟡			🟢				✓	✓
30.	🟠	🟠	🟠	🟡			🟢				✓	✓
31.	🟠	🟠	🟠	🟠							✓	✓
32.	🟠	🟠	🟠	🟠							✓	✓
Legenda	🔴	Niet werkbaar										
	🟠	Slecht werkbaar										
	🟡	Redelijk werkbaar										
	🟢	Goed werkbaar										
		Niet besproken										

III Periodiek evalueren op doeltreffendheid en doelmatigheid

De overheid heeft verschillende instrumenten om wet- en regelgeving te toetsen of evalueren op doeltreffendheid, doelmatigheid en regeldruk. Deze instrumenten evalueren beleid in bepaalde fasen: voor invoering (ex ante), gedurende uitvoering (ex durante) of na afloop (ex post) van beleid. In onderstaande tabel zijn de belangrijkste instrumenten[47] en methodieken opgenomen. De tabel laat zien op welke fase het instrument zich richt en in hoeverre doeltreffendheid, doelmatigheid en regeldruk hierin worden meegenomen.

Tabel 5. Instrumenten ter toetsing van beleid op doeltreffendheid, doelmatigheid en regeldruk

Instrument/methodiek	Fase	Doeltreffendheid	Doelmatigheid	Regeldruk
Beleidskompas[48]	Ex ante	Ja	Ja	Ja
Regeldruktoets ATR	Ex ante	Nee	Nee	Ja
Aanwijzingen voor de regelgeving - Evaluatieparagraaf[49]	Ex ante	Ja	Nee	Ja, indirect
Invoeringstoets	Ex durante	Nee	Nee	Mogelijk
Comptabiliteitswet (CW) en Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE)	Alle fasen, minimaal ex post	Ja	Ja	Ja, indirect

De tabel laat zien dat er geen instrument is dat verplichtingen van bestaande wet- en regelgeving ex durante toetst of evalueert op doeltreffendheid, doelmatigheid en regeldruk. De invoeringstoets (sinds 2022) is dan wel een ex durante toets, maar deze wordt reeds één jaar na invoering van de regelgeving gedaan. Bovendien is deze toets niet gericht op het evalueren van de doeltreffendheid en doelmatigheid van verplichtingen.

Het periodiek (ex durante en ex post) evalueren van wet- en regelgeving, en in het bijzonder de verplichtingen, op doeltreffendheid én doelmatigheid is belangrijk omdat hiermee de regeldruk structureel kan afnemen. Verplichtingen worden dan namelijk getoetst op werkbaarheid in de praktijk. Als zich na het in werking treden van de wet knelpunten optreden bij verplichtingen, dan kunnen deze worden opgemerkt én aangepakt aan de hand van deze periodieke evaluatie.

Voor de ex durante en ex post-fase zijn er *geen expliciete* verplichtingen om de daadwerkelijke (ervaren) regeldruk te toetsen, noch voor individuele wetten en regels (of het overkoepelende beleid). Het is ook niet verplicht of gangbaar om een doorlichting te doen op het wet- en regelbestand van bijvoorbeeld een beleidsdomein (zoals bij bijv. *Better Regulation* op EU-niveau).

Concluderend: er wordt in de voorbereiding van wet- en regelgeving (ex ante) op regeldruk getoetst, maar nog weinig in de ex durante en ex post-fase. Regeldruk heeft bovendien geen expliciete plek in de verplichtingen en modellen voor ex durante en ex post evaluatie.

[47] Voor een volledig overzicht de beleidskompas van het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving en Toolbox Beleidsevaluaties voortgekomen op initiatief van het ministerie van Financiën.

[48] Dit was voorheen het IAK met daarin onder meer de administratieve lastentoets, de bedrijfseffectentoets (BET), de mkb-toets en de toets op marktеffecten. Daarnaast is er ex ante de Regeldruktoets door de ATR.

[49] Dit is een modeltekst voor een evaluatieparagraaf in nieuwe wetten en regels; die bijv. 5 jaar na invoering moet resulteren in een evaluatie op basis van de praktijk. In deze modeltekst komt doelmatigheid (waar regeldruk onder geschaard kan worden) echter niet voor.