



Aan de gemeenteraad

Op welke gronden deze brief? / Waarom nu voorgelegd?

Tijdens de bespreking van de voorjaarsnota in de vergaderingen op 4 en 6 juli 2023 in uw raad werd de motie 'Duidelijkheid over vrijwilligersvergoedingen binnen het sociaal domein' (23bb004870), ingediend door de heer Tim Kind en mevrouw Imane Elfilali (Volt), de heer Tjalling Vonk (ChristenUnie) en mevrouw Ellen Verkoelen (50PLUS), aangenomen. In deze brief doen wij u een voorstel voor afdoening van deze motie.

Relatie met het coalitieakkoord/collegewerkprogramma/eerder aangenomen moties en gedane toezeggingen:

De informatie in deze brief is verbonden aan de collegebrief Waarderingsbeleid Rotterdamse vrijwilligers (informele zorg en ondersteuning) dd. 13 juli 2021 (21bb9560).

Onderwerp

Afdoeningsvoorstel motie Duidelijkheid over vrijwilligersvergoedingen binnen het sociaal domein (23bb004870).

Toelichting:

In de motie wordt het college verzocht om:

- In kaart te brengen vanuit welke gemeentelijke regelingen/budgetten in het sociaal domein het op dit moment wel en niet mogelijk is om vrijwilligersvergoedingen te financieren;
- Te onderzoeken welke mogelijkheden wet- en regelgeving bieden om vrijwilligersvergoedingen op te nemen in de gemeentelijke subsidieregels als subsidiabele kosten.

In de motie wordt de overweging aangegeven dat organisaties graag meer ruimte zouden krijgen om vrijwilligers te waarderen en te binden en dat het momenteel niet mogelijk is om vrijwilligersvergoedingen te financieren.

Hieronder wordt een beeld gegeven van de omvang van het vrijwilligerswerk in Rotterdam en wordt er ingegaan op verschillende aspecten van de vrijwilligersvergoeding en de gemeentelijke richtlijn voor het waarderen van vrijwilligers.



De richtlijn die door het college is vastgesteld in het Waarderingsbeleid Rotterdamse vrijwilligers in 2021 (21bb9560) is dat vrijwilligerswerk onbezoldigd is. Uitzonderingen op deze richtlijn zijn mogelijk: er kon en kan gemotiveerd afgeweken worden van de richtlijn.

Vrijwilligerswerk en informele hulp 2023 en 2024

Jaarlijks monitoren we de verrichte inzet van Rotterdamse vrijwilligers in de Omnibusenquête. De bevindingen uit begin 2023 zijn dat:

- 46% van de Rotterdammers van 16 tot en met 75 jaar wel eens één of meer vormen van onbetaald werk verricht;
- 32% wel eens aan informele hulp (individueel, los van een organisatie) doet;
- 35% vrijwilligerswerk in georganiseerd verband verricht.

Voor een deel gaat het hier om dezelfde mensen: 20% deed zowel aan informele hulp als aan vrijwilligerswerk.

De percentages over 2023 betekenen dat begin 2023 in totaal (afgerond op veelvouden van 5.000) zo'n 165.000 Rotterdammers van 16 tot en met 75 jaar informele hulp verrichtten, en zo'n 180.000 vrijwilligerswerk. Tezamen betrof dit zo'n 245.000 onbetaalde werkers.

De cijfers uit 2024 laten eveneens hoge aantallen zien. Volgens de Omnibusenquête 2024 verrichtte 51% van de Rotterdammers van 16 tot en met 75 jaar wel eens één of meer vormen van onbetaald werk. 35% deed wel eens aan informele hulp (los van een organisatie) en 39% verrichtte vrijwilligerswerk in georganiseerd verband. Voor een deel gaat het hier om dezelfde mensen: een kwart (24%) deed zowel aan informele hulp als aan vrijwilligerswerk.

Deze percentages betekenen dat begin 2024 in totaal (afgerond op veelvouden van 5.000) zo'n 188.000 Rotterdammers van 16 tot en met 75 jaar informele hulp verrichtten, en zo'n 213.000 vrijwilligerswerk. Een groot deel hiervan zet zich in voor het sociale domein en doet dit zowel ongebonden (individueel) als in georganiseerd verband. De resultaten zijn gepubliceerd op [Onderzoek010.nl](https://onderzoek010.nl).

Een financiële waardering in de vorm van een geldelijke beloning aan (een deel van) deze vrijwilligers zou een forse kostenpost betekenen.

Achtergrond vrijwilligersvergoeding

Volgens de Belastingdienst is de onbelaste vrijwilligersvergoeding maximaal € 5,50 per uur, € 210 per maand en € 2.100 per jaar (normbedragen 2024). Als een hoger bedrag ontvangen wordt moet hierover belasting betaald worden. Dit kan het geval zijn bij stapeling van vergoedingen. De vrijwilligersvergoeding wordt veelal gezien als (1) onkostenvergoeding voor gemaakte kosten tijdens of voor het verrichten van vrijwilligerswerk, (2) als vergoeding in de vorm van waardering, bijvoorbeeld een activiteit, attentie, uitje of feestje en/of (3), als vergoeding in de vorm van een beloning voor de geleverde diensten buiten de gemaakte onkosten.

De vrijwilligersvergoeding in de Wet loonbelasting is tot stand gebracht omdat behoefte bestond aan een duidelijke regeling voor het verstrekken van (on)kostenvergoedingen aan vrijwilligers. Deze uitzondering is opgenomen zodat vrijwilligers en -organisaties over de vrijwilligersvergoeding geen loonbelasting hoeven te betalen. De regeling is bedoeld om alle door een vrijwilliger gemaakte onkosten te vergoeden. Zoals reiskosten of kosten voor eten, drinken, papier of telefoongebruik, verzendkosten of kleding.

De vrijwilligersregeling vormt zodoende een administratieve lastenverlichting voor vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers. Zonder deze regeling zou voor iedere vergoeding van kosten die een vrijwilliger maakt voor vrijwilligerswerkzaamheden een betalingsbewijs overlegd moeten worden.



In de Tweede kamer is in 2023 aandacht geweest voor de vrijwilligersvergoeding. Demissionair ministers Van Gennip en Schouten en staatssecretaris Van Rij gaven duidelijk in hun beantwoording van de [Kamervragen](#) dd. 8 maart 2023 de achtergrond en het karakter van de regeling weer: de vrijwilligersregeling is bedoeld om administratieve lasten te beperken. Uit de Kamerbrief komt naar voren dat de regeling niet is bedoeld als een vrijstelling van inkomen. De vrijwilligersregeling is ook niet bedoeld om een zo hoog mogelijke financiële prikkel te kunnen bieden aan vrijwilligers; noch om te voorzien als een onbelaste aanvulling op het inkomen van minima of mensen met een uitkering. Het maatschappelijke ideële karakter en het ontbreken van salaris staan bij vrijwilligerswerk voorop. Daarnaast mag vrijwillige inzet niet leiden tot verdringing van betaalde arbeid: de vrijwilliger als goedkope arbeidskracht is onwenselijk. Hier is de wet op het minimumloon immers voor ingericht.

Gezien bovenstaande komt naar voren dat:

1. Een vergoeding voor waardering en gemaakte onkosten binnen redelijkheid en proportionaliteit verstrekt kan worden; en de richtlijn als zodanig mogelijkheden biedt voor gemotiveerde afwijkingen.
2. De vrijwilligersvergoeding volgens de toegestane bedragen vanuit de Belastingdienst structureel en breed verstrekken grote financiële implicaties zou inhouden. Uitgaande van het maandbedrag zou dit bijvoorbeeld voor 100 vrijwilligers een extra uitgavenpost van € 210.000 betekenen, uitgaande van 1000 vrijwilligers een post van € 2,1 miljoen. Dit zou geen recht doen aan de achtergrond en het karakter van de regeling en waarvoor deze van rijkswege is bestemd.

Subsidieregelingen en middelen

Een subsidie is geen doel op zichzelf maar een middel om een beleidsdoel te verwezenlijken, volgens de definitie van 'subsidie' in artikel 4:21 van de Algemene wet bestuursrecht. Daarin is bepaald dat de subsidie voor bepaalde activiteiten wordt verstrekt. Niet de subsidieontvanger of het bedrag staan centraal, maar de te subsidiëren activiteiten. In beleidsplannen staan de beleidsdoelen omschreven waaruit kan worden afgeleid welke activiteiten van derden zullen bijdragen aan het behalen van dat beleidsdoel en dus in principe voor subsidie in aanmerking kunnen komen.

In de Subsidieverordening Rotterdam en in de verschillende regelingen wordt het geven van vergoeding nergens uitgesloten. Indien genoemd wordt bedoeld op de onkostenregeling. Ook hier wordt rekening gehouden met proportionaliteit en redelijkheid ten opzichte van het totaalbudget van de aanvraag. De bestaande subsidieregelingen binnen het sociaal domein bieden mogelijkheden om vrijwilligers te waarderen via vergoeding van gemaakte onkosten, een presentje of een gezamenlijke activiteit.

Breder waarderingsbeleid

Vrijwilligers zijn onmisbaar voor Rotterdam. Zij zetten zich belangeloos in met tijd, inzet en kennis voor de stad. We vinden het belangrijk om vrijwilligers te ondersteunen en faciliteren, te erkennen en waarderen. Waardering is in Rotterdam gevat in een breder waarderingsbeleid. In de vorige collegeperiode zijn hiervoor gesprekken met de stad gevoerd. De uitkomsten zijn met u gedeeld in de collegebrief 21bb9560.

Hierin staat dat wij de richtlijn continueren dat vrijwilligerswerk onbezoldigd is en dat wij aandacht zullen besteden aan andere vormen van waardering. Bijvoorbeeld door trainingen en cursussen aan te bieden, met regelmaat een vrijwilligersontvangst in de Burgerzaal te organiseren, de decemberwaardering door Zorgzaam010 en activiteiten in de gebieden in het kader van de Dag van de Vrijwilliger aan te bieden. Ook worden inspiratieverhalen gedeeld op het platform en de gemeentelijke (sociale) mediakanalen.



Als bijzonder Rotterdamse blijk van waardering voor persoonlijke betrokkenheid en inzet wordt de Erasmusspeld uitgereikt en jaarlijks vindt de uitreiking van koninklijke onderscheidingen als 'het lintje' plaats waarbij vele vrijwilligers in het zonnetje worden gezet. Voor velen is het daarnaast van belang dat de vrijwillige inzet lokaal, dichtbij en door de eigen organisatie of de omgeving gezien, gehoord en erkend wordt. Eenieder die zich uit eigen beweging inzet voor mede-Rotterdammers verdient waardering en erkenning. Het blijft daarnaast voor organisaties mogelijk de onkosten die vrijwilligers maken en uitingen van waardering zoals een activiteit te vergoeden.

Vrijwilligersvergoedingen en regeldruk

Het introduceren van de mogelijkheid voor financiële beloningen volgens de systematiek van de belastingdienst brengt het risico met zich mee dat de administratieve lasten gaan stijgen. Dit zou ingaan tegen het regelvriendelijk organiseren van de administratieve lasten. In 2023 is hier onderzoek naar gedaan in opdracht van het ministerie van VWS. Het verstrekken van een vrijwilligersvergoeding staat op een 5e plaats in de top 10 van meest genoemde verplichtingen, geconstateerd door SIRA Consulting in het rapport over 'Regeldruk bij vrijwilligersorganisaties en filantropische instellingen' (2023). Genoemde aspecten die regeldruk veroorzaken zijn vooral de hoge kosten en de grote mate van onduidelijkheid. De regeling wordt als slecht werkbaar beschouwd door de vele regels en uitzonderingen: bijvoorbeeld in leeftijden en doelgroep. De verschillende voorwaarden maken de regeling moeizaam te doorgronden en brengen risico's met zich mee. Bijvoorbeeld het risico op terugbetalingen - door de organisatie of door de vrijwilliger zelf - als een vergoeding te veel of onterecht is verstrekt.

De grote aantallen vrijwilligers impliceren dat een financiële bijdrage voor een structurele vrijwilligersbeloning een forse kostenpost kan betekenen op de gemeentelijke begroting waarin middelen zijn opgenomen voor organisaties die gemeentelijke subsidies ontvangen. Een post die ten koste zou kunnen gaan van activiteiten voor de Rotterdammers. Hoe meer een vrijwilligersbeloning beschikbaar worden gesteld in een verlening, hoe minder geld direct beschikbaar is voor activiteiten die ingezet (moeten) worden ten bate van de stad en waarop het college wil sturen.

Tevens willen wij voorkomen dat een specifiek bepaalde sector bevoordeeld wordt door verschil in financiële vergoeding. In principe wordt geen onderscheid gemaakt in vrijwilligerswerk op basis van persoonskenmerken, achtergrond, lengte en duur van de inzet. Een negatief gevolg hiervan zou zichtbaar worden in bijvoorbeeld shopgedrag: een vrijwilliger gaat zich inzetten voor een sector op basis van financiële prikkel. Dit is niet wenselijk. Ook vrijwilligers in het groen, de zorg, onderwijs, cultuur, politiek, sport en recreatie zijn van grote waarde voor de stad. Principes als redelijkheid, proportionaliteit en het gelijkheidsbeginsel in acht nemend zou het niet juist zijn vrijwilligers in specifiek het sociaal domein te waarderen met een fors hogere vrijwilligersvergoeding. Ongelijk waarderen zou op de lange duur ten koste gaan van het ideële karakter en intrinsieke motivaties op basis van specifieke kennis, ervaringsdeskundigheid en persoonlijke of sociaal-maatschappelijke doelstellingen om zich in te zetten voor een ander.

Afsluitend kunnen organisaties zelf besluiten om, bijvoorbeeld uit inkomsten van derden door sponsoring, contributies, eigen bijdrage of fondsen, toch een vorm van vrijwilligerstarief te verstrekken. Sommige sportverenigingen geven bijvoorbeeld aan hun trainers een vergoeding vanuit de contributie. Het is niet wenselijk noch financieel haalbaar deze vergoeding structureel te verstrekken aan alle vrijwilligers in het sociaal domein.



Dit zou bovendien een ongelijke behandeling inhouden van vrijwilligers in Rotterdam. Daarom houden we vast aan de richtlijn dat vrijwilligerswerk onbezoldigd is.

Financiële en juridische consequenties/aspecten:
Geen.

Wij stellen voor om op basis van bovenstaande informatie motie 23bb004870 als afgedaan te beschouwen.

Burgemeester en wethouders van Rotterdam,

De secretaris,

G.J.D. Wigmans

De burgemeester,

T.B. Versnel, L.b.