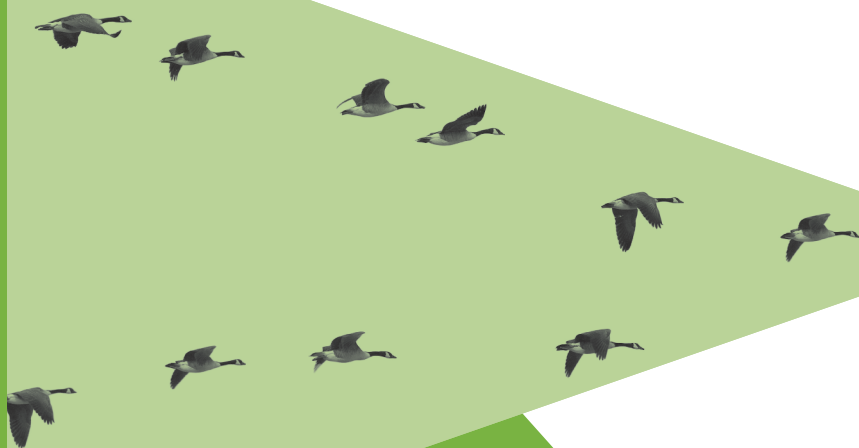


Toekomst toezicht filantropie



© CBF

7 november 2014

Auteurs: drs. Dedan P.J. Schmidt, drs. Suzanne Kooij

Dit rapport is tot stand gekomen met medewerking van medewerkers van het CBF

Toekomst toezicht filantropie

Inhoudsopgave

Management summary	5
Voorwoord	13
1. Inleiding	14
2. Aanleiding	19
3. Ontwikkelingen, trends en nieuwe inzichten rond toezicht	25
4. Wat willen donateurs, publiek en gemeenten?	37
5. Wat wil de sector – de onderdelen daarvan en de verschillende filantropische organisaties, inclusief keurmerk- en certificaathouders en vrijwilligers?	42
6. Wat is de reikwijdte van het toezicht (waar gaat het over en voor welke organisaties/deelsectoren geldt het)?	48
7. Wat zijn de kenmerken van een goed stelsel?	53
8. Inrichting stelsel, competenties en instrumentarium van de actoren	56
9. Werkingssfeer en keuze voor keurmerk of erkenningsregister	71
10. Naar een uitwerking en financiering, lerend systeem	76
 Bijlagen:	
– Kwaliteit en keurmerken internationaal en in vergelijking met andere certificerende systemen	78
– Lijst geraadpleegde stakeholders	81
– Schriftelijke bronnen	88

Management summary

Inleiding

Het voorstel voor een nieuw stelsel van toezicht en kwaliteitsverbetering dat in dit rapport wordt geschetst en dat tot stand is gekomen met brede medewerking van stakeholders uit de gehele filantropische sector, gaat uit van zelfregulering. De sector neemt het heft in eigen hand en het toezicht wordt zo ingericht dat de sector het zelf uit kan voeren. De overheid kan daarbij de zelfregulering helpen, door de normen die de sector ontwikkelt algemeen verbindend te laten verklaren.

Dit stelsel bouwt voort op datgene wat sinds het convenant 'Ruimte voor Geven' in 2011 in het verband van de Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie (SBF) tot stand is gebracht in het kader van het Validatiestelsel Filantropie. Het sluit aan bij de recente brief van staatssecretaris Teeven aan de Tweede Kamer over het validatiestelsel, waarin het huidige principe van zelfregulering binnen de sector filantropie voor toezicht en verantwoording grotendeels intact blijft.

Dit rapport is de weerslag van een breed verkenningproces over toezicht en kwaliteit in de filantropische sector.

Waarom een nieuw stelsel voor toezicht en kwaliteitsbevordering voor de filantropische sector? De wens tot sectorvorming en professionalisering, en het belang van een goed werkende civil society in een veranderende wereld leidden in 2011 tot het met het kabinet gesloten convenant 'Ruimte voor Geven'. De Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie (SBF) besloten in 2012/2013 in het kader van dit convenant een nieuw validatiestelsel vorm te geven. Belangrijke redenen die worden genoemd om het huidige – versnipperde en incomplete – toezicht te moderniseren, zijn het borgen van publieksvertrouwen (waarbij met name 'transparantie' als belangrijke factor wordt genoemd) en het verhogen van de effectiviteit van de filantropische sector.

Het CBF wil graag een bijdrage leveren aan de gedachtevorming rond een nieuw toezichtstelsel. Dit rapport, dat van dit proces het resultaat is, gaat over hoe de sector toezicht zou kunnen organiseren, geheel los van de positie van het CBF zelf.

Het CBF heeft de afgelopen maanden veel geluisterd naar de sector, recente ontwikkelingen en trends in kaart gebracht, onderzoek gedaan onder donateurs, consumenten, gemeenten, vrijwilligers en diverse stakeholders uit de sector, en gekeken hoe toezicht in andere landen en branches is georganiseerd. Door middel van een open proces waarbij de gehele sector in elke fase is betrokken, wil het CBF zich dienend opstellen, door het schetsen van de contouren van een mogelijke uitkomst die voor sector en ook voor de overheid passend is.

Dit rapport, dat aansluit bij de ontwikkelingen rond toezicht die in het kader van de SBF plaatsvinden, beschrijft hoe toezicht in brede zin kan worden geregeld, waarbij ook rekening gehouden wordt met de specifieke situatie van vermogensfondsen en vrijwilligersorganisaties. Het rapport gaat echter dieper in op fondsenwervende organisaties.

Kwaliteitsverbetering staat voorop

Er is wat toezicht betreft een koerswijziging gaande, van reactief toezicht gericht op directe prestaties (meetbare output) naar meer meedenkend toezicht gericht op het uiteindelijke doel (maatschappelijke outcome). "Reflectief toezicht signaleert, agendeert, deelt zijn unieke kennis en geeft actief feedback". Een reflectieve toezichthouder heeft oog voor het systeem als geheel en voor systeemrisico's. Toezichthouders kunnen in een vroeg stadium problemen signaleren en agenderen waarbij publieke belangen in het geding zijn.

Het toezicht in de filantropische sector moet meerwaarde hebben voor de kwaliteit van de civil society: dus ook risico's accepteren, initiatief stimuleren, maar wel misstanden zoveel mogelijk voorkomen.

Om het toezicht goed uit te kunnen voeren, dienen bij de toezichthouder bepaalde competenties aanwezig te zijn: financieel, bestuurskundig, sociologisch maar ook 'sector- of branche-DNA'.

Het lijkt logisch dat het te ontwikkelen stelsel voor toezicht en kwaliteitsbevordering betrekking zal hebben op de gehele filantropische 'keten': gever, organisatie én begunstigde. Een bredere opvatting over de reikwijdte van het toezicht op goede doelen (niet alleen op inkomsten, besturing en bestedingen, maar ook op doeltreffendheid, outcomes en impact) past binnen de huidige tijdgeest.

Handhaving harde normen én stimuleren van excellentie en lerend vermogen

De gewenste situatie zoals die uit de gesprekken en dialoogsessies met stakeholders naar voren komt, is een combinatie van controle op harde normen en inhoudelijke auditgesprekken waarin wordt besproken, in een dialoog, hoe organisaties het beter kunnen doen. Kwaliteitsverbetering en professionalisering hebben hierin een belangrijke plaats.

Zelfregulering

Bij de voorgestelde inrichting van toezicht en kwaliteitsbevordering is het toezicht onafhankelijk van de sector ingericht (een wens die bij alle stakeholders leeft, met name bij donateurs), maar hebben sectorpartijen wel een rol bij het stellen van de normen, bij het aanleveren van casuïstiek bij het Moresprudentieplatform, bij het ontwerp van het stelsel en bij het bieden van inspiratie en advies. Het is in principe een stelsel van zelfregulering; de diverse organen zijn private partijen. De overheid kan hierbij een ondersteunende rol spelen om de brede werking van het stelsel, gewenst door een meerderheid van de stakeholders, te helpen garanderen door het algemeen verbindend verklaren van de normen. Dit heeft de coördinerend staatssecretaris als voornemen naar de Kamer gestuurd.

Een goed stelsel is een combinatie van het handhaven van normen én nadruk op kwaliteitsverbetering

Hierbij kunnen de volgende uitgangspunten worden gehanteerd:

1. Eenvoudig stelsel

Het is van belang dat het stelsel niet te ingewikkeld wordt. Het moet overzichtelijk zijn en een-

duidelijk. Er moet een garantie zijn dat de administratieve last niet toeneemt, en dat er rekening wordt gehouden met andere verantwoordingseisen (ontdubbeling).

2. Basisnorm die gedifferentieerd is

Er is een set basisnormen die voor iedereen moet gelden. Deze basisnormen zijn gedifferentieerd naar soort (zoals aard organisatie) en grootte organisatie.

3. Combinatie harde meetbare normen en minder meetbare normen

Er wordt een beperkt aantal harde eisen gehanteerd. Daarnaast wordt over inhoudelijke zaken gesproken; bijvoorbeeld vijftien harde punten waar je aan moet voldoen en vijftien aspecten waarover doorgesproken wordt. Over niet-meetbare onderwerpen wordt in gesprek gegaan. Bij de audit wordt vastgelegd welke verbeteringen de organisatie op diverse punten wil doorvoeren; dit wordt bij de volgende audit getoetst. De toezichthouder moet dan inhoudelijk goed ingevoerde mensen in dienst hebben.

Deze uitgangspunten leiden tot een uitwerking waarbij een norm die gedifferentieerd is, wordt gehanteerd. Het toezicht richt zich op wat onder de norm is, maar stimuleert vooral wat boven de norm uitstijgt: kwaliteitsverbetering en professionalisering.

Om na te kunnen denken over combinaties van rollen is gewerkt met een aantal modellen. Aan de hand van vier modellen met verschillende rollen is gebrainstormd over wat de beste inrichting van het stelsel zou kunnen zijn. Uit de gesprekken over die modellen kwam steeds naar voren welke zaken echt van belang zijn.

Bij het vaststellen van de ontwerpcriteria voor een voorkeursmodel worden de volgende vragen in het rapport opgeworpen en besproken. De voor- en nadelen van de diverse opties zijn op een rij gezet.

- ***Moet er één speler zijn of moeten er meerdere, elkaar beconcurrerende toezichthouders c.q. ‘marktpartijen’ zijn?***
- ***Moet de toezichthoudende organisatie er alleen voor bij het toezicht aangesloten zijn, of ook op niet-aangeslotenen toezicht houden? Als alleen op aangesloten toezicht wordt gehouden, moet dan de overheid op de overige filantropische instellingen toezicht houden, bijvoorbeeld via een publieke klachtenfunctie?***
- ***Moet op alle soorten organisaties in de filantropie één toezichthoudend systeem van toepassing zijn, of bestaat het toezicht uit aparte, op de types organisaties (fondsenwervende instellingen, vrijwilligersorganisaties, vermogensfondsen et cetera) toegespitste organen/delen met een eigen bestuur?***

Vanuit de punten die uit de dialoogsessies naar voren kwamen, kan geconcludeerd worden dat de sector een aantal aspecten belangrijk vindt. Dat administratieve last beperkt wordt, dat de audit van waarde moet zijn voor de organisaties, dat het lerend vermogen moet worden benut, dat er een zekere mate van keuzevrijheid is, dat er sectorbreed overzicht is, dat de normsteller en handhaver uit elkaar moeten.

Wat belangrijk gevonden wordt is: lerend vermogen, het instellen van een Moresprudentieplatform om zaken te verbeteren, eigenaarschap van de sector, en eenduidig woordvoerderschap van de toezichthouder.

Door deze punten te combineren komen we op een mogelijk model voor de inrichting van het stelsel dat optimaal inspeelt op de wensen en ontwikkelingen in de sector en de eisen die aan het toezicht worden gesteld.

Onafhankelijk toezicht

Er wordt gezorgd voor lerend effect, reflectief toezicht en 'state of the sector'. Er is een goede scheiding tussen controle en uitvoering. De voordelen van stimulerend toezicht en lerend vermogen worden benut. Indien het toezicht zich meer richting 'minder hard meetbare aspecten' ontwikkelt, is het centraal en uniform regelen hiervan van belang, om te voorkomen dat op zachtere aspecten 'de betaler bepaalt' en de onafhankelijkheid in het geding komt (zoals bij marktwerking het geval zou zijn). Dit pleit voor een krachtig en onafhankelijk toezichthoudend orgaan, met een duidelijke ondersteunende plek voor marktpartijen als accountants en administratiekantoren om een deel van het onafhankelijk toezicht uit te voeren, en adviseurs om te helpen bij het doorvoeren van verbeteringen in de eigen organisatie.

Multistakeholder

Er wordt bij het vaststellen van de norm gedifferentieerd naar soort en grootte van instelling. De normen worden voor de diverse soorten filantropische instellingen vastgesteld door een **Multistakeholder**orgaan, waarin verschillende vertegenwoordigers uit de sector en andere – externe, onafhankelijke – stakeholders zitting hebben. In de normen kan differentiatie worden aangebracht. De normen moeten voor een bepaalde periode gelden, daarna komen ze weer ter discussie. Dit zorgt ervoor dat de norm dynamisch blijft en steeds aangepast wordt aan recente ontwikkelingen. De normsteller wordt paritair tripartite samengesteld. De normen worden periodiek geëvalueerd, waar nodig aan de actualiteit aangepast en opnieuw vastgesteld, waarbij het aantal normen gelijk blijft (dus als er één bijkomt, gaat er ook één af). Er is nauw overleg tussen het Multistakeholderorgaan, de SBF en de brancheorganisaties, die op basis van de normen een gedragscode hanteren met input van het toezichthoudende orgaan.

Moresprudentieplatform

Het onderhavige voorstel voor de inrichting van toezicht en kwaliteitsbevordering voorziet in een bescheiden rol voor de overheid, maar faciliteert wel het door de sector gewenste 'reflectieve toezicht'. Dat doet het onder andere door het instellen van een **Moresprudentieplatform**. Zowel het publiek, journalisten, filantropische organisaties zelf, de toezichthouder en alle overige actoren in de sector kunnen casussen voorleggen aan dit platform. Het is een forum dat zaken gevraagd en ongevraagd bespreekt en bekijkt welke afwegingen er zijn. Het platform doet uitspraken en biedt richtlijnen, en geeft adviezen waarmee in de auditing en bij de normstelling rekening kan worden gehouden. De richtlijnen geven ook guidance aan organisaties bij invulling van beleid en organisatie.

Toezi chthouder

De **Toezi chthouder** controleert het handhaven van de normen, zowel de 'harde' als de 'zachte' normen, en grijpt in wanneer blijkt dat er bij organisaties zaken spelen die niet door de beugel kunnen. De toezichthouder zorgt hierbij voor het afwegen van het belang van het

publiek, de individuele organisaties en de sector als geheel. Naast het toezicht op individuele organisaties is een belangrijke taak van de toezichthouder het invulling geven aan reflectief toezicht. Dat bestaat onder andere uit sectorrapportage, begeleidingsgesprekken en workshops, in samenwerking met brancheorganisaties. Organisaties die op bepaalde aspecten willen groeien, worden hierin begeleid.

Het combineren van de rollen 'Controle', 'Voorlichting', 'Klachtbehandeling/Handhaving' en 'Begeleiding & informatieverstrekking' biedt voordelen. Zo houdt de toezichthouder overzicht over hoe het toegaat in de sector, wat nodig is voor het reflectieve toezicht. Door het op de hoogte zijn van klachten, kan daar bij toezicht rekening mee gehouden worden. Voor het publiek is het ook duidelijk wanneer er één plek is waar je voor alles dat met filantropie en goededoelenorganisaties te maken heeft terecht kunt, een centraal punt.

De toezichthouder moet de organisatie zo inrichten dat er beroepsmogelijkheden zijn en dat hij transparant en uitlegbaar handelt.

Bij de toezichthouder zal – voor het onderdeel fondsenwervende instellingen – een panel met donateurs en een representatief panel met vertegenwoordigers van het publiek worden ingericht, om steeds te peilen wat er speelt en hoe het met het vertrouwen, de beeldvorming in de sector is gesteld en of de bereidheid om aan de filantropie bij te dragen groeit of afneemt.

Centraal toezicht met brede werking, lage kosten en zo weinig mogelijk administratieve druk: ondersteunende rollen overheid en markttoezicht

Het stelsel dient de filantropische organisaties zo weinig mogelijk administratieve druk op te leveren. Daarom wordt bij het vaststellen van de normen steeds gekeken waar ont dubbeld kan worden in relatie tot andere verantwoordingssystemen (zoals ISO, kwaliteitsregels en systemen van brancheorganisaties, de controle van de accountant en dergelijke).

De kosten van het nieuwe stelsel dienen zo laag mogelijk gehouden te worden. Er is daarom ook een rol voor marktpartijen voorzien. Veel controlewerkzaamheden kunnen aan marktpartijen als accountants en administratiekantoren worden overgelaten. De meer consultancy-achtige werkzaamheden kunnen door adviseurs en brancheorganisaties worden uitgevoerd.

Voorwaarden om het toezicht op deze manier in te richten:

- Financieringsmodel moet op orde zijn
- De relatie tussen toezichthouder en brancheorganisaties moet constructief zijn
- Beleidsmatige en begeleidingscompetenties moeten bij de toezichthouder aanwezig zijn
- Duidelijkheid over wie de organen benoemt en hoe ze worden samengesteld
- Garanties met betrekking tot beslissingsbevoegdheden en scheiding van machten tussen de organen, met ingebouwde mechanismes die ervoor zorgen dat er geen ontsporingen plaatsvinden.

Register of Centraal Informatiepunt

Er is in de sector behoefte aan een gevalideerd bestand waarin filantropische instellingen vindbaar zijn, en waarbij de informatie actueel, juist en gecontroleerd is. Uit dit bestand moet duidelijk blijken dat de instellingen die erin zijn opgenomen aan bepaalde basisnormen voldoen.

Hoe moet dat bestand ingericht worden, en hoe zou het moeten functioneren? Er zijn verschillende varianten mogelijk.

De keuze van de variant is bepalend voor de uitwerking van het nieuwe toezichtstelsel: voor wat de toezichthouder doet en wat het Centraal Informatiepunt of Register doet, wat hun onderlinge verhouding zal zijn en wat de relatie met de ANBI zal zijn.

Varianten:

1. De basisnorm (die gedifferentieerd is) wordt algemeen verbindend verklaard. Dat houdt in dat organisaties worden geacht zich eraan te houden. Op het informatiepunt wordt de informatie door de organisaties aangeleverd. Het staat voor alle filantropische organisaties open, maar niet alle organisaties die erin staan zijn gecertificeerd. Organisaties hebben de **keuze om zichzelf op deze basisnorm te laten certificeren** en een keurmerk te krijgen. Zij kunnen zo aan de buitenwereld laten zien dat zij zijn gecontroleerd op het voldoen aan de norm.
Het informatiepunt bevat aldus twee soorten informatie: gecertificeerd en niet gecertificeerd. Iedereen wordt geacht zich aan de norm te houden en sommigen laten doordat ze gecertificeerd zijn, zien dat ze zich eraan houden.
2. De basisnorm (die gedifferentieerd is) is voor alle organisaties algemeen verbindend verklaard. Daarnaast bestaat er een **keurmerk** waardoor organisaties die dat wensen, kunnen laten zien dat zij zich onderscheiden door zichzelf **hogere standaards op te leggen dan de basisnorm**. Er is dus een keurmerk dat een 'basisnorm plus' vertegenwoordigt.
3. De basisnorm (die gedifferentieerd is) is voor alle organisaties algemeen verbindend verklaard. De titel 'erkende filantropische organisatie' (of erkende goededoelenorganisatie) is **beschermd**. Alleen organisaties die zich laten toetsen op de norm mogen in het Register staan. De titel 'Erkende filantropische organisatie' is beschermd en er is tuchtrecht op van toepassing. In het Register is over **deelaspecten informatie inzichtelijk**, zodat organisaties daarop vergeleken kunnen worden. Zo wordt inzicht geboden in kengetallen, prestaties en nageleefde standaards op diverse gebieden.
Bij deze variant bevat het Register alleen gevalideerde en gecontroleerde informatie. Organisaties die zich niet hebben laten beoordelen, komen er niet in voor. En de informatie die het Register bevat, is betrouwbaar en up-to-date.

Over de variant die geïmplementeerd zal worden, dient de sector een keuze te maken.

Vermogensfondsen

In dit rapport wordt een aantal varianten geschetst voor vermogensfondsen in een nieuw stelsel voor toezicht en kwaliteitsbevordering. Uit de reacties van stakeholders blijkt dat er verschillende opties denkbaar zijn wat de betrokkenheid van de vermogensfondsen bij dit stelsel betreft:

1. Fondsenwervende instellingen en vermogensfondsen hebben elk hun **eigen, aparte orgaan** voor toezicht en kwaliteitsbevordering/professionalisering.
2. Fondsenwervende instellingen en vermogensfondsen hebben elk **hun eigen, aparte orgaan** voor toezicht en kwaliteitsbevordering, maar er vindt regelmatig afstemming tussen de twee organen plaats.
3. Fondsenwervende instellingen en vermogensfondsen hebben elk hun eigen orgaan, stemmen regelmatig met elkaar af en de organisatorische ondersteuning is gezamenlijk geregeld. Dat laatste kan zowel wat efficiency als wat inhoudelijke afstemming betreft voordelen opleveren.

4. Het toezicht op fondsenwervende instellingen en vermogensfondsen valt onder één bestuur, met vanzelfsprekend verschillende, op de aard van de organisaties afgestemde toezichtsarrangementen.

Het is bij een stelsel van zelfregulering aan de vermogensfondsen zelf, te bepalen welke optie hen het beste past.

Differentiatie

Er zijn verschillende normen voor verschillende groottes en soorten organisaties. Hierin kunnen verschillende niveaus worden onderscheiden. Die niveaus kennen meer uitgewerkte normen en meer uitgewerkte toetsingen. Het ligt voor de hand vier niveaus uit te werken die gedeeltelijk vergelijkbaar zijn met de huidige systemen. Hoe groter en professioneler de organisatie, hoe meer inkomsten, vrijwilligers en medewerkers, hoe hoger de eisen die aan de organisatie worden gesteld. Kleinere organisaties mogen altijd laten zien dat ze aan hogere normen voldoen, maar als een organisatie over een bepaalde grootte komt, wordt deze geacht aan het hogere niveau te voldoen.

Een dergelijk gedifferentieerd stelsel werkt professionalisering in de hand. Het is toegankelijk voor kleine organisaties. De precieze manier waarop de differentiatie vorm dient te worden gegeven, dient nog grondig nader te worden onderzocht en uitgewerkt.

Werkingsfeer

In SBF-verband is besloten dat het Validatiestelsel Filantropie betrekking dient te hebben op alle ANBI's.

Het lijkt beter om eerst te kijken naar voor welke groepen het stelsel in elk geval van toepassing zal zijn, en daarna het bereik van het toezicht langzaam uit te breiden. De werkingsfeer kan dan gaandeweg worden bepaald; daarvoor kan een commissie worden ingesteld.

In elk geval zal het nieuwe toezichtstelsel gaan gelden voor alle huidige keurmerkhouders en aangesloten organisaties bij SBF-brancheorganisaties die daartoe besluiten, waarbij zoals reeds vermeld de kerken en vermogensfondsen zelf en in overleg met de andere SBF-partijen bepalen of zij mee doen. De brancheorganisaties aangesloten bij de SBF kunnen tot deelname aan het toezichtstelsel besluiten en dit besluit bindend maken voor het lidmaatschap. Daarnaast kunnen ook andere brancheorganisaties werkzaam in de sector ervoor kiezen het stelsel te omarmen. Organisaties, die niet bij brancheorganisaties aangesloten zijn en geen keurmerk hebben, kunnen op vrijwillige basis aansluiten.

Voor de algemeen verbindend verklaring van de normen heeft het kabinet de bepaling van de werkingsfeer nodig. Tegen de tijd dat de minister de algemeen verbindend verklaring van de norm in werking laat treden, dient de werkingsfeer van het toezicht – na grondig onderzoek – nader omschreven te zijn. Voor het implementatievraagstuk dient onderzoek gedaan te worden naar de precieze populatie. Dat onderzoek moet twee dingen doen: het moet gaan over hoe groot deze groepen zijn, en over de manier waarop de werkingsfeer bepaald kan worden.

Naar een financiering

Het stelsel kan gefinancierd worden door gebruik te maken van een mix van financieringsmiddelen. Hoe deze precies tot stand kan worden gebracht, zal in een business case nader dienen te worden uitgewerkt.

Een aantal mogelijke financieringsbronnen:

- Indien inschrijving voor filantropische instellingen ofwel verplicht wordt ofwel via horizontaal toezicht aantrekkelijk wordt gemaakt, kunnen filantropische instellingen verplicht worden voor deze inschrijving een jaarlijkse bijdrage te betalen.
- Indien een keurmerk wordt gevoerd, vormen keurmerkbijsdragen een deel van de inkomsten.
- De overheid kan, net als momenteel bij het CBF het geval is, een deel van de kosten financieren.
- Een of meer vermogensfondsen zouden kunnen bijdragen.
- Gemeenten en brancheorganisaties kunnen een deel financieren.
- Beperkte commerciële activiteiten die samenhangen met het Centraal Informatiepunt (data-aanlevering aan charity desks van vermogensbeheerders en dergelijke).

Lerend systeem

In dit rapport zijn keuzes op hoofdlijnen gemaakt, zonder al te veel op de details in te gaan. Het is de bedoeling om een lerend systeem te ontwikkelen, langzaam uit te bouwen en structureel te evalueren opdat het de goede kant op ontwikkelt.

Wat de bevoegdheden om toezicht uit te oefenen op organisaties die niet vrijwillig meedoen (en/of over de schreef gaan) betreft: in het begin kan worden volstaan met privaatrechtelijke mogelijkheden. Later kunnen de bevoegdheden door de overheid aan het toezichthoudend orgaan worden toegekend. Het is een groeiproces dat tussen private toezichthouder, het ministerie van Veiligheid en Justitie en de SBF en andere brancheorganisaties zal plaatsvinden de komende periode, en waarin de afstemming stapsgewijs tot stand kan komen, op basis van de ervaringen die met het nieuwe stelsel in de praktijk worden opgedaan.

Vervolgstappen

Wanneer de lijnen kunnen worden vastgesteld, ligt het voor de hand om in 2014 de hoofd-inrichting uit te werken. In 2015 zou dan een eerste start kunnen worden gemaakt met het nieuwe stelsel. 2015 kan dus een jaar worden om een transitie door te voeren, terwijl het huidige CBF-keurmerkstelsel vooralsnog blijft bestaan. Begin 2016 moet het mogelijk zijn het nieuwe toezichtstelsel operationeel te hebben. Voor organisaties die hun kwaliteit willen bevorderen of op dit moment willen starten, blijft het CBF-Keur vooralsnog beschikbaar. Voor de huidige keurmerkhouders moet er een soepele overgang zijn naar het nieuwe systeem.

Voorwoord

De filantropie is niet meer weg te denken in onze samenleving, het is een belangrijke sector voor Nederland en de wereld. Het is ongelooflijk goed dat wij in ons land zo'n bloeiende civil society hebben. Deze verdient verdere professionalisering, kwaliteitsbevordering en goed toezicht.

Het bestuur van het CBF is lange tijd te veel op afstand geweest van de sector en de ontwikkelingen daarin en heeft zich gerealiseerd dat het anders moet. Dit rapport gaat over de toekomst van het toezicht in de filantropie. Aanleiding is de herziening van het stelsel van toezicht en verantwoording naar aanleiding van het convenant Ruimte voor Geven dat de Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie (SBF) in 2011 sloten met de overheid. Het CBF wil met dit rapport, dat tot stand is gekomen in dialoog met betrokkenen in de sector, een bijdrage leveren aan de nodige professionalisering, kwaliteitsbevordering en goed toezicht. Ik ben van mening dat de sector het toezicht via zelfregulering moet organiseren.



Met het aanstellen van directeur a.i. Dedan Schmidt heeft het CBF een proces ingezet om aansluitend op de behoeften van de sector de kansen en risico's die er zijn te beschrijven, en met voorstellen te komen hoe kwaliteitsbevordering tot stand kan komen. Wij willen hiermee dienstbaar zijn aan de lopende discussies, die zowel binnen de sector plaatsvinden als tussen sector en overheid. Heel veel mensen hebben met dit rapport meegedacht, en wij verwachten dat de sector er zijn voordeel mee kan doen.

Daarom bied ik dit rapport graag aan door een eerste exemplaar te overhandigen aan de coördinerend staatssecretaris de heer Teeven en de voorzitter van de SBF de heer Van Eijck. Het CBF staat klaar om aan te sluiten bij de keuze die de sector maakt.

Namens het bestuur van het CBF,

J.R.A. (Jaap) Nawijn, voorzitter

1. Inleiding

Hoe ziet een goed stelsel eruit?

Aanleiding

Waarom een nieuw stelsel voor toezicht en kwaliteitsbevordering voor de filantropische sector? De wens tot sectorvorming en professionalisering, en het belang van een goed werkende civil society in een veranderende wereld leidden in 2011 tot het door de Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie (SBF) met het Kabinet gesloten convenant 'Ruimte voor Geven'. De SBF besloot in 2012/2013 in het kader van dit convenant een nieuw validatiestelsel vorm te geven. Belangrijke redenen die door de SBF worden genoemd om het huidige – versnipperde en incomplete – toezicht te moderniseren, zijn het borgen van publieksvertrouwen (waarbij met name 'transparantie' als belangrijke factor wordt genoemd) en het verhogen van de effectiviteit van de filantropische sector.

Het CBF wil graag een bijdrage leveren aan de gedachtevorming rond een nieuw toezichtstelsel. Dit heeft het CBF gedaan door naar de sector te luisteren, veel gesprekken te voeren, bijeenkomsten te organiseren en de kennis binnen de organisatie te benutten. Dit rapport, dat van dit proces het resultaat is, gaat over hoe de sector toezicht zou kunnen organiseren en kwaliteit kunnen bevorderen, geheel los van de positie van het CBF zelf.

Het CBF realiseert zich dat 'het roer om moet', en dat het CBF zich aan moet passen aan de recente ontwikkelingen in de sector. Omdat in de sector wordt gewerkt aan een nieuw validatiestelsel, is het echter niet logisch voor het CBF om op eigen houtje vernieuwingen in de werkwijze door te voeren.

Het CBF heeft zich eerst afzijdig gehouden van de discussies rond het validatiestelsel en speelde niet in op de ontwikkelingen. Begin dit jaar heeft het CBF-bestuur vastgesteld dat het CBF een andere opstelling moet hebben dan het de laatste jaren heeft gehad. De organisatie wordt al aangepast om sector en maatschappij van dienst te zijn. De sector waardeert het huidige proces van opening en verkenning.

Dit rapport, dat aansluit bij de ontwikkelingen rond toezicht die in het kader van de SBF plaatsvinden, beschrijft hoe toezicht in brede zin kan worden geregeld, waarbij ook rekening wordt gehouden met de specifieke situatie van vermogensfondsen en vrijwilligersorganisaties. Het rapport gaat echter specifiek in op fondsenwervende goededoelenorganisaties. De expertise van het CBF betreft immers toezicht in de filantropie op fondsenwervende instellingen en kansspelbegunstigen.

Het voorstel voor een nieuw stelsel van toezicht en kwaliteitsverbetering dat in dit rapport wordt geschetst, en dat tot stand is gekomen met brede medewerking van stakeholders uit de gehele filantropische sector, gaat uit van zelfregulering.

Van oudsher kent de sector filantropie een vorm van zelfregulering. Dat begon in 1925 en werd in 1996 anders vormgegeven met de introductie van het keurmerk (CBF-Keur). De laatste jaren wordt er in en met de sector gesproken over het vormgeven van een nieuw validatiestelsel. Belangrijke vraagstukken daarin zijn of een rol van de overheid wenselijk is, wat de mate van onafhankelijkheid van het toezicht moet zijn, wie de normen moet bepalen en op welke organisaties het toezicht van toepassing dient te zijn.¹

De sector neemt het heft in eigen hand en het toezicht wordt zo ingericht dat de sector het zelf uit kan voeren, eventueel met wat hulp van de overheid door middel van bijvoorbeeld horizontale toezichtsarrangementen en/of een bekrachtiging en verbindend maken van afspraken die de sector zelf maakt.

Dit stelsel bouwt voort op datgene wat sinds het convenant 'Ruimte voor Geven' in 2011 in SBF-verband tot stand is gebracht in het kader van het Validatiestelsel Filantropie. Het is bewonderenswaardig dat een branche met zo veel verscheidenheid zulke stappen heeft weten te zetten. De SBF is erin geslaagd het proces van sectorvorming een grote stap voorwaarts te brengen.

Het is aan de SBF om de precieze scope van het nieuwe stelsel te bepalen. Differentiatie naar soort en grootte van de instellingen wordt daarbij wenselijk geacht door de sector. Het lijkt enerzijds voor de hand te liggen het stelsel met name op de soorten instellingen die in de SBF vertegenwoordigd zijn van toepassing te laten zijn. Anderzijds nemen vermogensfondsen en kerken een eigen plek in. Zij bepalen zelf of en in welke mate zij bij een nieuw stelsel voor toezicht en kwaliteitsbevordering betrokken willen zijn.

In dit rapport wordt niet ingegaan op de situatie van de kerken.

In dit rapport wordt wel een aantal varianten geschetst voor vermogensfondsen in een nieuw stelsel voor toezicht en kwaliteitsbevordering. Uit de reacties van stakeholders blijkt dat er verschillende varianten denkbaar zijn wat de betrokkenheid van de vermogensfondsen bij dit stelsel betreft:

1. Fondsenwervende instellingen en vermogensfondsen hebben elk hun **eigen, aparte orgaan** voor toezicht en kwaliteitsbevordering/professionalisering.
2. Fondsenwervende instellingen en vermogensfondsen hebben elk hun **eigen, aparte orgaan** voor toezicht en kwaliteitsbevordering, maar er vindt regelmatig afstemming tussen de twee organen plaats.
3. Fondsenwervende instellingen en vermogensfondsen hebben elk hun eigen toezichtorgaan, stemmen regelmatig met elkaar af en de organisatorische ondersteuning is gezamenlijk geregeld. Dat laatste kan zowel wat efficiency als wat inhoudelijke afstemming betreft voordelen opleveren.
4. Het toezicht op fondsenwervende instellingen en vermogensfondsen valt onder één bestuur, met vanzelfsprekend verschillende, op de aard van de organisaties afgestemde toezichtsarrangementen.

¹ Er zal goed over de werkingssfeer van het toezicht moeten worden nagedacht; het lijkt volgens diverse deskundigen niet voor de hand te liggen, bij de huidige criteria voor ANBI's, dat het toezicht op de filantropische sector voor alle ANBI's zou gaan gelden. Hierover verder in het rapport meer.

Het is bij een stelsel van zelfregulering aan de vermogensfondsen en SBF-partijen zelf, te bepalen welke variant het beste past.

CBF realiseert zich dat het een andere rol moet gaan spelen



Van wantrouwen naar vertrouwen: CBF wil graag uit ivoren toren

**'Monopoliegedrag', 'misplaatste arrogantie', 'te weinig aandacht voor kleine fondsenwerpers', 'te weinig aandacht voor impact', 'schoothondje van de VFI'...
Kritiek op toezichthouder Centraal Bureau Fondsenwerving vanuit de sector is niet nieuw, maar ook van buiten groeide de weerstand de laatste jaren.**

"Om diverse redenen is de laatste jaren bij veel partijen in de filantropie het gevoel ontstaan dat het CBF de aansluiting met de sector aan het verliezen was. De als arrogant ervaren wijze waarop het CBF zich had opgesteld tijdens het voortraject dat leidde tot het advies van de commissie-De Jong had dermate veel weerzin gewekt, dat de toezichthouder geen enkele rol was toebedeeld in datzelfde advies", aldus Edwin Venema in Filanthropium.²

Na het wegvallen door ziekte van directeur en bestuursvoorzitter, is het bestuur van het CBF echter een geheel andere koers gaan varen.

Bij bestuur en interim-directeur leeft het besef dat het CBF in het verleden onvoldoende heeft geluisterd en te weinig heeft ingespeeld op verandering. Onder druk wordt echter alles vloeibaar. Het CBF heeft dan ook de luiken opengegooid en normaliseert de relatie met alle belangrijke stakeholders. Uit een rondgang langs diverse spelers in het veld bleek dat het CBF werd beschouwd als een organisatie 'buiten de sector', die er niet bij hoorde en opereerde vanuit wantrouwen.³

Uit de vele gesprekken met partijen in de sector is gebleken dat goede controle ook voort kan komen vanuit vertrouwen. Hierbij wordt aangesloten bij de meest recente inzichten rond toezicht. De koerswijziging die is ingezet, is in hoofdlijnen het idee dat met name datgene wat wél goed gaat versterkt moet worden.

De sector moet vooral zelf zeggen hoe toezicht en governance georganiseerd moeten worden, zoals ook blijkt uit de recente brief van staatssecretaris Teeven aan de Tweede Kamer.

² 'Van wantrouwen naar vertrouwen: CBF wil graag uit ivoren toren'. Edwin Venema: interview met Dedan Schmidt in Filanthropium, 2 juli 2014.

³ Transparantie in het handelen bij beroepsprocedures wordt in reacties op het rapport genoemd als een punt waarop veel verbetering kan plaatsvinden. Er dient in de toekomst gestreefd te worden naar openheid in de procedures. Tot nu toe stonden daarbij vertrouwelijkheid en geheimhoudingsclausules vanwege de concurrentieposities van de betrokken organisaties centraal. Deze manier van handelen heeft veel kritiek op het CBF veroorzaakt. Als beleidsaanbeveling dient goed te worden nagedacht welke informatie vertrouwelijk wordt behandeld en welke openbaar. In de toekomst zullen er duidelijke afspraken dienen te worden gemaakt over openheid van beroepsprocedures bij besluitvorming. Er zal een beweging worden ingezet in deze van 'vertrouwelijk' naar 'transparant'.

Het gevoel in de branche is dat het publiek garanties moet worden gegeven: hier voldoet onze sector aan. De staatssecretaris gaat in zijn brief aan de Tweede Kamer van 17 oktober jl. dan ook uit van een brede regeling voor de borging van het publieksbelang. De sector is heterogeen, en dat betekent dat daarbij naar een gedifferentieerd model gestreefd wordt.

Het CBF heeft sinds maart 2014 veel geluisterd naar de sector, recente ontwikkelingen en trends in kaart gebracht, onderzoek gedaan onder donateurs, consumenten, gemeenten, vrijwilligers en diverse stakeholders uit de sector, en onderzocht hoe toezicht in andere landen en branches is georganiseerd. Door middel van een open proces waarbij de gehele sector in elke fase is betrokken, wil het CBF zich dienend opstellen, door het schetsen van de contouren van een mogelijke uitkomst die voor sector en ook voor de overheid passend is. De staatssecretaris en de brancheorganisaties willen toe naar reflectief, zelfregulerend toezicht.⁴

Proces van opening en verkenning door CBF ten dienste van sector

Er is lang gesproken over de wenselijkheid van een bredere werking van het toezicht. Het draagt bij aan het vertrouwen in en de versterking van de sector, aan kwaliteit en professionaliteit; bij velen in de sector leeft de wens om verder te professionaliseren en de kwaliteit te verbeteren.

Uit de brede verkenning in de sector blijkt dat het toezicht op een manier geregeld kan worden die op breed draagvlak in de sector kan rekenen. Over de richting van het stelsel is inmiddels consensus ontstaan binnen de sector. Deze richting sluit ook aan bij de inhoud van de recente brief over het validatiestelsel van staatssecretaris Teeven aan de Tweede Kamer.

Dit rapport gaat over het stelsel in grote lijnen, en in grote lijnen waar de inhoud over moet gaan.

Het proces van verkenning heeft veel opgebracht. Wij schetsen hier de hoofdlijnen. Het is verstandig om een en ander snel op te gaan zetten.

Dit rapport is de weerslag van een breed verkenningproces over toezicht en kwaliteit in de filantropische sector. Dit proces is systematisch opgezet en uitgevoerd met de volgende stappen.

Het startte met het opmaken van een interne en externe analyse. Voor de interne analyse is gesproken met medewerkers van het CBF-bureau en het bestuur. Uit deze gesprekken kwamen verbeteringen en issues naar voren. Tegelijkertijd is gestart met een externe analyse. Hiervoor zijn de stakeholders in en van de filantropische sector in kaart gebracht, zijn gesprekken gevoerd met een groot aantal spelers uit het veld, zijn gesprekken gevoerd met experts en is aanvullend onderzoek gedaan met betrekking tot andere landen, andere sectoren, kwaliteitssys-

⁴ In de brief van staatssecretaris Teeven worden de 'bouwstenen' die het CBF in dit rapport heeft aangedragen nadrukkelijk genoemd, in het kader van de concrete voorstellen waarmee de sector voor 1 januari 2015 dient te komen. Deze bouwstenen worden ook genoemd in de reactie op de brief van Teeven van Jan Jaap de Graeff (voorzitter VFI). Rien van Gendt (voorzitter FIN) spreekt in zijn reactie zijn waardering uit voor normen die meer van reflectieve aard zijn, die passen bij een stelsel van modern toezicht "en niet een simpel afvinklijstje van 'goed' en 'fout'" zodat er ruimte blijft voor een leercurve. Zie <http://www.filanthropium.nl/achtergrond/kabinet-laatzelfregulering-sector-filantropie-overeind/>

temen en stapeling van toezicht. Door DUO Market Research is onderzoek onder ruim 2.000 consumenten verricht naar het vertrouwen in en het toezicht op goededoelenorganisaties. Uit de externe analyse zijn onderwerpen naar voren gekomen betrekking hebbende op de sector als geheel en de wijze waarop het toezicht nu wordt uitgevoerd. De issues uit de externe en interne analyse zijn benoemd, uitgewerkt en vervolgens in opties in dialoogsessies voorgelegd aan brancheorganisaties (aangesloten bij de SBF), vrijwilligers, College van Deskundigen, wetenschappers & experts en besproken in open sessies. De adviezen die tijdens de dialoogsessies zijn geuit, zijn verwerkt in het voorliggende rapport.

Dit rapport is opgesteld op basis van de volgende cijfers/gegevens:

- 2.040 consumenten/donateurs (online enquête), plus 2 panels.
- 74 individuele gesprekken met spelers uit het veld en experts.
- Bronnenonderzoek.
- Aanvullend onderzoek naar andere landen, andere sectoren, kwaliteitssystemen, stapeling van toezicht, stakeholdersanalyse.
- Gesprekken met brancheorganisaties (6) (VFI, IF, FIN, CIO, NOV, PARTIN), SBF en ministeries van Veiligheid en Justitie en Financiën, wetenschappers en experts.
- 7 dialoogsessies (VFI, IF, FIN, NOV/NOC*NSF, College van Deskundigen, Wetenschappers & Experts, Open sessies) in juli 2014.
- Na 7 dialoogsessies is een conceptrapport opgesteld.
- Op 11 en 29 september 2014 is het conceptrapport besproken tijdens dialoogsessies met vertegenwoordigers van de hele sector. De input daaruit is in deze definitieve versie van het rapport verwerkt. Na de sessies is er een aantal reacties in (online) media op het rapport gekomen (Filanthropium⁵, Vakblad Fondsenwerving⁶ en Fundraiser Online⁷). Deze reacties hebben we benut om het rapport verder aan te scherpen.
- Open communicatie, ook via media en website.

De conceptversie van het rapport van 8 september 2014 kon in grote lijnen op instemming rekenen van de vijftig vertegenwoordigers uit de sector die tijdens de dialoogsessies aanwezig waren. Discussie was er met name nog over de uitwerkingssaken.

Uit informele gesprekken met brancheorganisaties en deskundigen bleek dat de lijn die in dit rapport is uitgezet als goed werd ervaren en als wenselijk werd gezien. Een toekomstige toezichthouder zou voortdurend in dialoog met de sector moeten blijven.

Er werd ook opgemerkt dat het rapport stappen beschrijft die gezet dienen te worden. Er was een sfeer van 'laten we nu doorgaan, pak dit op en ga hiermee verder, wacht niet te lang'.

Aan de verscheidenheid in de sector zal vanzelfsprekend recht worden gedaan in de nadere uitwerking en in de details, die aan de orde dienen te komen in het vervoltraject.

⁵ <http://www.filanthropium.nl/achtergrond/concept-visie-cbf-na-intensieve-stakeholders-dialoogalle-ballen-op-zelfregulering-en-reflectief-toezicht/>

⁶ <http://www.fondsenwerving.nl/vakblad-lezen/66/VFW-16-5>

⁷ <http://fundraiseronline.blogspot.nl/2014/09/rapport-cbf-over-toezichtstelsel-goede.html>

2. Aanleiding

Voor een goed functionerende civil society⁸ is behoefte aan maatschappelijk draagvlak voor de filantropie

Filantropie, volgens de definitie van 'Geven in Nederland' staat voor *'bijdragen in de vorm van geld, goederen en tijd (expertise), vrijwillig ter beschikking gesteld door individuen en organisaties (fondsen, kerken, bedrijven, goededoelenloterijen), waarmee primair algemeen nuttige doelen worden gesteund.'*⁹

De missie van filantropie is bijdragen aan de kwaliteit van de samenleving: sociaal, maatschappelijk, cultureel, ecologisch en economisch.¹⁰

In het convenant 'Ruimte voor Geven' (2011) tussen het kabinet en de sector filantropie wordt de belangrijke rol van de filantropie en de civil society onderstreept. In dit convenant wordt gesteld dat het 'in een tijd van heroverweging van overheidsuitgaven' belangrijk is dat de overheid randvoorwaarden schept om de inzet van de filantropische sector niet te belemmeren.¹¹ Sinds de introductie van het begrip 'participatiesamenleving' in de troonrede van 2013 wordt het debat over de civil society breed gevoerd.¹²

Van 'georganiseerde angst' naar 'onafhankelijkheidsacceptatie'

De filantropische sector heeft momenteel nog niet het vertrouwen van het publiek die het verdient.¹³ Meer waardering voor de inzet en het eigen, specifieke karakter van het particulier initiatief (naast markt en staat) is echter juist in deze tijd van cruciaal belang voor de gehele samenleving.

Politici dienen hun houding van 'georganiseerde angst' los te laten en naar 'onafhankelijkheidsacceptatie' te streven. "Directe betrokkenheid is het parool, wel professioneel (...). Initiëren en stimuleren vanuit een vrije positie, vanwege de eigen financiële middelen, dat is het doel van het oude en nieuwe particulier initiatief in de civil society."¹⁴

Wat is er nodig voor een dergelijke cultuuromslag – van wantrouwen naar vertrouwen?

Hoe kan het particulier initiatief de ruimte en armslag krijgen die het verdient en die cruciaal zijn voor een goed functionerende civil society?

⁸ Movisie definieert het begrip 'Civil Society' als volgt:

'De samenleving kent verschillende maatschappelijke sferen. Zo is er de sfeer van de marktwerking en de sfeer van overheidsactiviteiten. De civil society verwijst naar dat deel van de samenleving waarin de organisatie van burgers en hun inzet voor elkaar centraal staat. Burgers maken vrijwillig deel uit van die organisaties en verbanden die daarbij betrokken zijn. Hun betrokkenheid en inzet is cruciaal. Een bloeiende civil society kenmerkt zich door betrokkenheid van burgers bij de publieke zaak, groot maatschappelijk zelfbestuur van burgers, weinig overheidsbemoeienis, beperkte commerciële invloed op de gemeenschapszin en een hoge mate van tolerantie.' Zie het rapport 'Een bloeiende civil society', http://www.movisie.nl/sites/default/files/alfresco_files/Een_bloeiende_civil_society_%5BMOV-225890-0.3%5D.pdf.

⁹ Schuyt, Th., B. Gouwenberg en R. Bekkers (red.) 2013. Geven in Nederland 2013. Den Haag: Reed Elsevier.

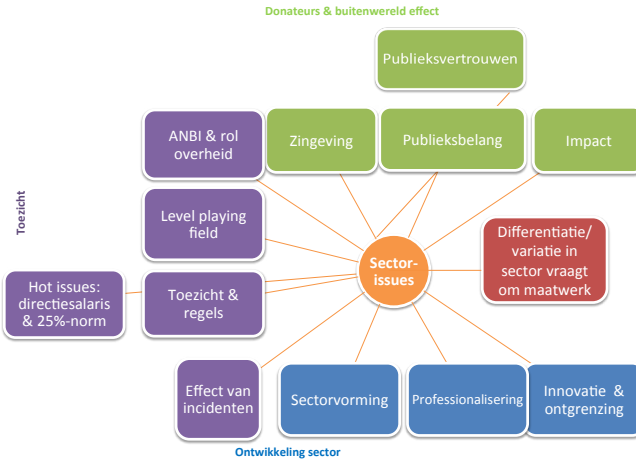
¹⁰ Het recente Manifest 'Er waart een golf van idealisme door Nederland' sluit bij dit debat aan. Dit manifest, van een denktank van wetenschappers op initiatief van Theo Schuyt, breekt een lans voor particuliere initiatieven en wil steun verlenen aan maatschappelijke organisaties. Volgens één van de ondertekenaars, Sigrid Hemels, bemoeilijkt de 'politieke Haagse bemoeizucht' het private initiatief alleen maar. 'Er waart een golf van idealisme door Nederland', p. 9.

¹¹ Convenant 'Ruimte voor Geven', 2011, p. 4.

¹² 'Civil society kan verzorgingsstaat niet redden', Robert van Putten, 24 oktober 2013, <http://www.socialevraagstukken.nl>

¹³ Dit hangt o.a. samen met het feit dat sectorvorming wat betreft filantropie nog gaande is. Zie Theo Schuyt, Inleiding in Filantropie en Filantropiewetenschap, hoofdstuk 2 'Filantropie: (sub)sector en non-profit inkomstenbron'.

¹⁴ 'Er waart een golf van idealisme door Nederland', p. 20.



Vertrouwen in de sector dient te worden versterkt

De bovenstaande afbeelding geeft een overzicht van de belangrijkste issues die momenteel spelen in de filantropische sector. Het issue 'Publieksvertrouwen' is voor fondsenwervende instellingen van groot belang, maar is bijvoorbeeld minder van belang bij vermogensfondsen. Tegelijkertijd zal een daling in het publieksvertrouwen ook de vermogensfondsen niet onberoerd laten. En mogelijke incidenten bij vermogensfondsen zullen ook de fondsenwervende instellingen in de weg kunnen gaan zitten. Breed gedeeld is daarom de gedachte dat het publieksvertrouwen groot moet blijven voor een gezonde filantropische sector.

Publieksvertrouwen is een sleutelwoord in de huidige discussies rond filantropische instellingen.¹⁵

Fondsenwervende instellingen, die een groot deel van de filantropische sector uitmaken, zijn de afgelopen tijd veelvuldig in het nieuws geweest, onder andere "door affaires rond de besteding van hun geld, bijvoorbeeld aan directiesalarissen", aldus merkadviseur Hendrik Beerda, die onlangs een tweejaarlijks merkenonderzoek uitvoerde naar goede doelen onder 3.000 Nederlanders.¹⁶ Volgens Beerda daalt het vertrouwen in goede doelen met name door twijfels over geldbesteding. De recente affaires rond onder andere Alpe d'HuZes en ALS doen de sector als geheel geen goed.

In het recente advies van de commissie-De Jong¹⁷ aan de staatssecretarissen Teeven en Weekers wordt dan ook als een belangrijke uitdaging gezien voor de sector: het "halt toeroepen aan een dalend geversvertrouwen als gevolg van 'affaires'".

Het idee bestaat dat het vertrouwen in de sector dient te worden versterkt door goed geregeld toezicht. Toezicht alleen is echter niet voldoende. Het gaat ook om kwaliteit, professionaliteit, zichtbaarheid, herkenbaarheid en resultaten. "Met het meer zichtbaar worden van de sector – profilering – wordt ook deskundigheid en betrouwbaarheid noodzaak, mede ter legitime-

¹⁵ Schuyt stelt dat er een sterk vertrouwenselement zit "in de verhouding tot het gevende publiek dat uit moet gaan van de kwaliteit en integriteit van de ontvangende fondsen, omdat zij dat zelf niet gemakkelijk kan controleren. Voor de fondsen schept dit de verplichting het gegeven vertrouwen waar te maken." Theo Schuyt, *Inleiding in Filantropie en Filantropiewetenschap*, p. 43.

¹⁶ Zie <http://www.hendrikbeerda.nl/brandalchemistry-model/goede-doelen>

¹⁷ Advies commissie-De Jong aan de staatssecretarissen Teeven en Weekers, 15 januari 2014.

ring van de sector naar het publiek: dit stimuleert verdergaande professionalisering”, aldus Schuyt.¹⁸

Dit alles pleit voor een verschuiving van de focus van toezicht en kwaliteitsbevordering: van fondsenwerving (een manier om geld binnen te krijgen) naar filantropie (een maatschappelijk belangrijke sector). Deze verschuiving, die in dit rapport op diverse plekken aan de orde komt, past bij het proces van sectorvorming dat gaande is. Het toezicht zal meer daarop aan moeten gaan sluiten.

In de huidige periode van ‘waardestijging’ van de filantropie wordt vanuit de maatschappij meer druk uitgeoefend om de sector doorzichtiger of betrouwbaarder te maken:

“Deze externe druk op filantropische organisaties dwingt organisaties zich te legitimeren. Kritische vragen van bijvoorbeeld de media of regelgeving van de overheid raken – direct of indirect – alle organisaties uit de branche. Met als resultaat een gevoelde noodzaak tot het maken van formele afspraken.”¹⁹

Toezicht en kwaliteit niet breed geregeld

Toezicht/handhaving in de civil society is niet breed en op een sectorspecifieke manier geregeld.²⁰

	Overheid	Markt	Civil Society
Organisatievorm	Bureaucratie	Bedrijf	Vereniging/Stichting
Sturingsmechanisme	Regels	Concurrentie	Waarden
Dominante waarde	Betrouwbaarheid Rechtszekerheid <i>Gelijkheid</i>	Efficiëntie Effectiviteit <i>Vrijheid</i>	Vertrouwen, Maatschappelijke innovatie ²¹ <i>Broederschap</i>
Middel	Hiërarchie	Geld	Vrijwilligheid
Verantwoording	Democratie	Governance	Participatie
Toezicht/ handhaving	Algemene Rekenkamer, Tweede Kamer	Inspectie, publieke toezichthouders	?
Idee	Strong arm	Invisible hand	Helpende hand

In bovenstaand schema worden overheid, markt en civil society met elkaar vergeleken.

Toezicht en handhaving zijn voor de overheid en de markt op passende wijze georganiseerd. Voor de civil society echter – en met name voor de sector filantropie die er deel van uitmaakt – is het toezicht en de handhaving ervan niet op structurele wijze geregeld.²²

¹⁸ Theo Schuyt, *Inleiding in Filantropie en Filantropiewetenschap*, p. 49.

¹⁹ *Ibid.*, p. 40.

²⁰ Schmidt, D.P.J. e.a.: *Maatschappelijke brancheorganisaties, ondernemen in waarden*.

²¹ Met name vermogensfondsen kunnen, aldus Rien van Gendt, “de ‘wild card’ spelen, vernieuwend bezig zijn en maatschappelijke experimenten mogelijk maken, risico’s nemen.” Toespraak bij de ondertekening van het Convenant tussen de Gemeente Amsterdam en Charitatieve Vermogensfondsen, 11 maart 2014, zie <http://www.verenigingvanfondsen.nl/nieuwsdetail/lokaal-convenant-vermogensfondsen-en-gemeente-amsterdam>.

²² In ‘Ruimte voor Geven – Quicksan Validatiestelsel Filantropie’ (B. Franssen, S. Kooij en S. Roestenberg, p. 15 e.v.) wordt een overzicht gegeven van de huidige instrumenten voor toezicht en verantwoording in de sector.

Naast de ANBI-wetgeving en de bepalingen van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek²³ voor stichtingen en verenigingen bestaat een aantal instrumenten voor zelfregulering: diverse gedragscodes, keurmerken en internetportalen waarop informatie over filantropische instellingen te vinden is. Veel organisaties met een ANBI-status, zoals gemeenten, woningcorporaties en zorginstellingen, vallen overigens onder andere toezichtregimes. Het huidige CBF vervult overigens naast het certificeren van fondsenwervende instellingen nog een aantal aanvullende functies met betrekking tot toezicht.²⁴

De kerken nemen in Nederland wat toezicht betreft een bijzondere positie in. Op grond van de inrichtingsvrijheid die zij genieten, is het aan henzelf om toezicht op eigen wijze vorm en inhoud te geven. “Kerkelijke instellingen worden geregeerd door hun eigen statuut (zie artikel 2:2 BW). Dit wettelijk fundament maakt het voor kerkelijke instellingen mogelijk om naar eigen inzicht te voorzien in hun inrichting (ook wel inrichtingsvrijheid genoemd). Waar andere privaatrechtelijke rechtspersonen gehouden zijn om (veel) verplichtingen uit titel 1 Boek 2 Burgerlijk Wetboek na te leven, geldt dit derhalve niet voor kerkelijke instellingen. Desalniettemin voorzien (veel) kerkelijke instellingen in kerkorden en statuten reeds in bepalingen op het vlak van besturen en toezicht houden, en soms ook op het vlak van verantwoordingen en omgaan met belanghebbenden. Gezien de inrichtingsvrijheid die kerkelijke instellingen hebben, hebben zij aan deze bepalingen op eigen wijze invulling gegeven. Net als voor fondsenwervende instellingen en vermogensfondsen geldt ook voor kerkelijke instellingen dat zij zo effectief mogelijk trachten te opereren bij de realisatie van hun primaire doelstellingen.”²⁵

Er bestaat geen adequaat en overkoepelend stelsel voor toezicht en kwaliteit dat voor alle filantropische instellingen geldt. De ANBI-wetgeving kan niet als zodanig gekwalificeerd worden omdat deze wetgeving breder is dan de filantropie.²⁶

Ontwikkeling Validatiestelsel Filantropie

Vanuit de behoefte om te komen tot een systeem voor toezicht en verantwoording voor de filantropische sector is in het convenant ‘Ruimte voor Geven’ een belangrijke plaats ingeruimd voor de ontwikkeling van een ‘Validatiestelsel Filantropie’. Doelen die beoogd werden met het validatiestelsel waren de verbetering van transparantie in de sector, de verbetering van kwaliteit en toezicht, en het versterken van de positie en de rol van de sector.

Het Validatiestelsel Filantropie betreft één gedragscode, één keurmerk(stelsel) en een onderzoek naar de wijze waarop gekomen kan worden tot één centraal informatiepunt filantropie. De scope van het stelsel was bij aanvang nog onduidelijk: alleen organisaties aangesloten bij SBF-branchepartners of alle ANBI’s?

In 2012/2013 werden – in nauw overleg met stakeholders uit de branche – de SBF-gedragscode en SBF-keurmerkcriteria ontwikkeld. Tevens werd de Kennisbank Filantropie aangewezen als mogelijk toekomstig Centraal Informatiepunt Filantropie.

23 Relevante bepalingen: verplichting tot oprichten bij notariële akte, plicht om jaarverslag en jaarrekening op te maken en verplichte inschrijving in het Handelsregister.

24 Het betreft een collecterooster en een klachtenportaal, en met betrekking tot het verstrekken van informatie: het Register goede doelen met betrouwbare informatie over goede doelen (zowel beoordeelde als niet-beoordeelde goede doelen) en het kenniscentrum met publicaties over filantropie.

25 SBF Gedragscode, p. 43

26 Het rapport van de commissie-De Jong zegt hierover: “De ANBI-regeling is een fiscale regeling, die niet is bedoeld (al draagt zij daar wel aan bij) om het publieksbelang, het publieksvertrouwen en de kwaliteit van de sector te borgen. Voorts is de handhaving van de ANBI-regeling in die zin beperkt, dat de enige sanctie intrekking is van de ANBI-status met de fiscale gevolgen van dien.” Rapport commissie-De Jong, pp. 6-7.

In het Toetsingskader Filantropie werd vastgesteld dat het validatiestelsel zou moeten gelden voor alle ANBI's. De commissie-De Jong werd vervolgens door staatssecretaris Teeven ingesteld om het antwoord te formuleren op twee hoofdvragen:

1. Op welke wijze moet het Validatiestelsel Filantropie verplicht worden gemaakt voor alle charitatieve ANBI's?
2. Hoe liggen de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden met betrekking tot het beheer van het validatiestelsel?

Advies commissie-De Jong en reacties daarop

De uitdagingen voor de filantropische sector die de commissie-De Jong (eind januari 2014) signaleert, zijn het dalend geversvertrouwen als gevolg van affaires, het opheffen van het gebrek aan overzichtelijke en vergelijkbare informatie over filantropische instellingen en het verbeteren van toezicht op de sector. In het licht van deze uitdagingen adviseert de commissie een specifieke wet te vervaardigen die gericht is op het stellen en handhaven van normen voor fondsenwervende instellingen.

Deze dienen zich te laten registreren in een wettelijk omschreven register. Een officieel geregistreerde instelling wordt vervolgens toegelaten tot de ANBI-status. Vermogensfondsen en kerkelijke instellingen hoeven zich voor het verkrijgen van de ANBI-status niet te registreren, deze verplichting geldt alleen voor fondsenwervende instellingen.

De normen die aan registratie ten grondslag liggen, worden door de sector voorgesteld. Het ontwikkelen van die normen zou gebeuren in een stichting waarin diverse belanghebbenden (sector, wetenschap, overheid) zijn vertegenwoordigd.

De overheid toetst of die normen publiekrechtelijk kunnen worden vastgesteld. Voor het beheer en de uitvoering van het register zou een wettelijk, onder het ministerie van Veiligheid en Justitie ressorterend, organisatieonderdeel in het leven geroepen worden met eigen wettelijke bevoegdheden.

Verder na het advies van de commissie-De Jong

Voor de betrokken ministeries bevatte het advies diverse valkuilen. Het is de vraag of een sterke mate van overheidsbemoeienis met de kwaliteit van de goedgeoelensector wel noodzakelijk is. De eigenstandige verantwoordelijkheid van de Belastingdienst voor de toekenning van de ANBI-status en het toezicht op ANBI's zit in de weg bij de door de commissie voorgestelde koppeling tussen validatieregister en ANBI-status. Daardoor zou deze koppeling door Financiën als een heilloze weg worden gezien. Het inrichten van een aparte 'Autoriteit Filantropie' onder de vlag van Veiligheid en Justitie zou neerkomen op de inrichting van een nieuwe overheidsdienst, hetgeen zich slecht verhoudt tot het streven van het Rijk om juist in te krimpen.

Het lijkt dan ook wenselijk dat een alternatief stelsel voor toezicht en kwaliteitsbevordering voor de filantropische sector wordt ontwikkeld, dat beter aansluit bij de specifieke wensen en uitdagingen van de sector zelf, dat breed gedragen wordt en dat past bij het huidige tijdsgewricht.

Kabinetsbrief staatssecretaris Teeven over nieuwe validatiestelsel aan Tweede Kamer (17 oktober 2014)

Dit wordt bevestigd in de recente brief van staatssecretaris Teeven aan de Tweede Kamer over het validatiestelsel. In deze brief blijft het huidige principe van zelfregulering binnen de sector

filantropie voor toezicht en verantwoording grotendeels intact. Op de brief van Teeven is door de sector positief gereageerd.²⁷ Volgens de staatssecretaris zal de sector zelf de normen aandragen middels “een private instelling” (in lijn met het voorstel van de commissie-De Jong voor de vorming van een privaatrechtelijke ‘multistakeholders’-stichting). De normen uit het nieuwe validatiestelsel worden door de overheid algemeen verbindend verklaard als de overheid de normen “passend” vindt. De staatssecretaris gaat ervan uit dat “het kabinet dit (de normering van het nieuwe stelsel, red.) terughoudend zal toetsen.” Het ministerie van Veiligheid en Justitie wordt “systeemverantwoordelijk” vanuit de overheid. Navraag van de hoofdredactie van Filanthropium leert dat het kabinet heeft toegezegd de privaatrechtelijke normering alleen te zullen toetsen op strijdigheid met bestaande wet- en regelgeving, en niet ook nog inhoudelijk te amenderen. Hierdoor blijft het principe van zelfregulering intact.

De SBF gaat namens de sector verder werken aan het inrichten van het toezicht met respect voor de drie ‘bloedgroepen’: fondsenwervende instellingen, vermogensfondsen en kerken. De sector moet zelf met concrete voorstellen komen. Staatssecretaris Teeven noemt daarbij nadrukkelijk de “bouwstenen” die door het CBF in (een eerdere conceptversie van) dit rapport zijn aangedragen. Voor 1 januari moet het nieuwe validatiestelsel op hoofdlijnen vaststaan.

Het directe toezicht wordt aan de sector zelf overgelaten. De Belastingdienst verliest echter niet zijn autonome bevoegdheid in te grijpen en een instelling de ANBI-status te ontnemen bij gebleken onrechtmatigheden.

²⁷ Edwin Venema: ‘Kabinet laat zelfregulering sector filantropie overeind’ <http://www.filanthropium.nl/achtergrond/kabinet-laat-zelfregulering-sector-filantropie-overeind/>

3. Ontwikkelingen, trends en nieuwe inzichten rond toezicht

Uit het onderzoek dat door het CBF is uitgevoerd naar actuele ontwikkelingen en trends komt het volgende naar voren:

3.1 Trends in filantropie

Sector worstelt met vertrouwen

Zoals al eerder werd genoemd, is sprake van een dalend publieksvertrouwen in de gehele goededoelensector. Als gevolg van incidenten in de sector zijn dalend vertrouwen, dalende inkomsten, en dus een dalend vermogen om belangrijke maatschappelijke doelen te realiseren waarneembaar.²⁸ De wereld van de goededoelensector is flink in beweging en de vanzelfsprekendheid waarmee de burger of de overheid geld gaf aan goede doelen is voorbij. "Goede doelen zullen nieuwe wegen moeten vinden om hun toegevoegde waarde te laten zien", aldus PWC. "Alleen goede doelen die duidelijk zijn over behaalde én niet behaalde resultaten dingen mee naar de gunst van de gevers die zich minder laten binden en meer aan concrete projecten willen geven (...) Donateurs willen vooral dat goede doelen organisaties duidelijk zijn over de resultaten die ze bereiken. Ze willen ook dat het geld zo veel mogelijk aan het goede doel besteed wordt."²⁹

Wanneer zich in een sector incidenten hebben voorgedaan, zoals recentelijk in de goededoelensector bij Alpe d'HuZes, Greenpeace, ALS, Make-a-Wish, dringt zich de vraag op of deze incidenten niet voorkomen hadden kunnen worden door beter en meer toezicht: "Dergelijke incidenten ondermijnen niet alleen het vertrouwen in onder toezicht staande sectoren, ook het maatschappelijk vertrouwen in de behartiging van publieke belangen door de overheid komt onder druk. Onderzoek naar deze en andere incidenten en de aandacht van publiek, politiek en media leiden meestal tot een roep om meer, beter en strenger toezicht", aldus de WRR.³⁰

Communicatietechnologie heeft impact op sector

De opkomst van sociale media, inclusief het gebruik van tablets en smartphones, heeft impact op de filantropische sector. Twintig jaar geleden was langs de deuren gaan om geld te vragen (via collectes of verkoop van zegels) een gangbare methode om voor goede doelen geld te werven. Op dit moment lijkt 'social fundraising' de nieuwste trend in fondsenwerving te zijn. Social fundraising stelt groepen mensen in staat om online fondsenwervende campagnes te creëren, onafhankelijk van non-profitorganisaties.³¹

28 "De gever wil iets terug krijgen voor zijn vanuit emotie gegeven euro: vertrouwen. Dat vertrouwen daalt gestaag", aldus Tom Doude van Troostwijk in 'Betrekk gevers bij goede doelen', NRC Handelsblad, 26 september 2013.

29 Dit wordt gesteld in het Capita Selecta-rapport 'Ontwikkelingen maatschappelijke organisaties' van PWC (2013) geciteerd in 'Keurmerk Filantropie - rapport SBF keurmerkcriteria', Franssen, Kooij en Roestenberg, 2013, p. 12

30 Toezien op publieke belangen. Naar verruimd perspectief op rijkstoezicht. WRR-rapport, september 2013, geciteerd in 'Keurmerk Filantropie - rapport SBF keurmerkcriteria', Franssen, Kooij en Roestenberg, 2013, p. 14.

31 <http://www.healthnettpo.org/nl/1164/social-fundraising-de-toekomst-in-fondsenwerving.html>

Een aantal voorbeelden die de impact van communicatietechnologie laten zien, zijn:

- Alpe d’HuZes waar KWF Kankerbestrijding via de website opgevenisgeenoptie.nl ruim vijf miljoen euro heeft opgehaald.
- De website stichtinglaluz.nl en de 1procentclub.nl: marktplaatsen waar vraag en aanbod van kennis en tijd samenkomen.
- Nicheplatforms waar mensen die ‘iets hebben met goede doelen’ samenkomen, informatie uitwisselen en op een laagdrempelige manier de fondsen van hun voorkeur steunen, door petitities te tekenen en/of geld op te halen.
- Kiva.org is een voorbeeld van een nieuw business model (Dell-Model). Uitgangspunt van dit model is ‘cut-out-the-middle-man’. Kiva is een platform dat rechtstreeks bemiddelt tussen de vraag om financiële hulp en het aanbod aan geld in de vorm van microkredieten.³²

Betrokkenheid leidt tot behoefte aan meer transparantie en informatie

“Veel donateurs willen zelf mogelijkheden hebben om direct toegang te krijgen tot informatie en te participeren daar waar mogelijk.”³³ Doude van Troostwijk ziet het meer betrekken van de gever bij goede doelen als dé manier om het vertrouwen te herstellen: “Wat ideële organisaties vooral moeten doen is de gever te zien als mede-mogelijkmaker en hem dus medeverantwoordelijk te maken voor de besteding van geld, de richting van beleid en voor de wijze van werken. (...) Er is meer mogelijk dan de peiling van meningen. Bij voorbeeld het betrekken van gevers bij het zoeken en aandragen van oplossingen, hen vragen hun netwerken in te zetten voor het realiseren van het goede doel, hen de agenda voor de komende jaren mee samen te laten stellen. (...) Geef daarom de gever waar hij recht op heeft: een stem, en een mogelijkheid zijn kennis, ervaring en netwerk in te brengen. Kortom: daadwerkelijke betrokkenheid. De Transparant Prijs 2013 heeft, in aansluiting op deze trend, de manier waarop een organisatie de dialoog aangaat centraal gesteld.”³⁴

Nieuwe allianties en initiatieven

Donateurs leggen rechtstreeks contact met uitvoerende mensen/organisaties, voor directe steun zonder tussenkomst van een ‘goededoelenorganisatie’.³⁵ Zij nemen controle over hun relatie met het goede doel en als dat niet kan, nemen ze afscheid, stappen over of starten zelf een initiatief.

Een nieuw type organisatie duikt vaker op: de open netwerken die tijdelijk van aard zijn. Deze netwerken worden opgericht door de generatie twintigers en dertigers. De huidige organisatiestructuren voorzien niet in hun behoeftes (flexibiliteit, snelheid, professionaliteit, vrijheid en efficiëntie).³⁶

³² <http://www.marketingonline.nl/bericht/nieuwe-businessmodellen-voor-fondsenwerving/>

³³ Het rapport ‘Loslaten in vertrouwen’ zegt hierover: “In de praktijk blijkt de verantwoording zich te beperken tot verantwoording achteraf, terwijl belanghebbenden nauwelijks invloed hebben op de strategische besluitvorming vooraf. Vertrouwen moet nu voortdurend worden verdiend. Om vertrouwen te verwerven dienen goede doelenorganisaties nieuwe verbindingen te leggen. Belanghebbenden zouden, volgens diverse respondenten, niet alleen achteraf moeten worden geïnformeerd, maar ook betrokken moeten worden bij strategievorming en programmaontwikkeling.” Loslaten in vertrouwen, naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving, Raad voor het openbaar bestuur, december 2012.

³⁴ In deze passage wordt geciteerd uit het reeds genoemde interview met Tom Doude van Troostwijk in NRC Handelsblad.

³⁵ What’s new? Goede doelen op weg naar 2015, Fons van Rooij en Mascha Buiting van WWAV en Trendseminars.nl, 2010.

³⁶ De tweede verdieping in Socius, steunpunt sociaal cultureel volwassenwerk, informeel verenigen.

Goededoelenorganisaties ontvangen steeds meer inkomsten uit evenementen, zoals Alpe d'HuZes waar enthousiaste vrijwilligers sponsorgelden voor werven.³⁷ Een andere trend is doe-het-zelf-filantropie met crowdfunding: steeds vaker werven mensen geld voor hun eigen goede doel via sociale media en geefplatforms als Voordekunst.nl of crowdsourcingsplatforms als pifworld.nl.

Daarnaast zien we de opkomst van platforms, zoals 3FM Serious Request (samenwerking tussen 3FM en het Rode Kruis). Organisaties maken meer gebruik van flexibele samenwerkingsvormen buiten de geïnstitutionaliseerde organisatiestructuur. Er worden samenwerkingsovereenkomsten afgesloten. Er worden sociale netwerken (digitaal) gevormd.³⁸

Concurrentie in de sector neemt toe

In de non-profitsector neemt de belangstelling voor marketing toe. De non-profitorganisaties worden door de opkomst van het consumentisme geconfronteerd met afnemers die steeds kritischer worden. Deze trend is in de commerciële sector al vele jaren geleden ingezet. Doordat de financiering door de overheid steeds minder vanzelfsprekend wordt, zoeken non-profitorganisaties steeds vaker naar alternatieve inkomstenbronnen naast subsidie. Voorbeelden hiervan binnen de filantropische sector zijn musea en ziekenhuizen die steeds vaker een beroep doen op de publieke offervaardigheid.

De concurrentie in de non-profitsector wordt steeds vanzelfsprekender. Ook door economische omstandigheden hebben mensen en bedrijven veel minder te besteden.

Dit heeft ook gevolgen voor de filantropische sector. Donaties lopen terug en er is steeds meer concurrentie tussen goede doelen.

Opkomst niet-traditionele ontwikkelingsamenwerking

Traditionele ontwikkelingshulp van rijke Westerse landen aan arme ontwikkelingslanden is niet meer helemaal van deze tijd. Bedrijven en maatschappelijke organisaties gaan een belangrijker rol spelen in ontwikkelingsamenwerking dan staten. Ook kunnen landen met snel groeiende economieën tegenwoordig beter voor hun eigen bevolking zorgen: "Armen wonen in toenemende mate in snel groeiende middeninkomenslanden die zelf verantwoordelijkheid dragen om alle burgers te laten deelnemen in de vooruitgang."³⁹

In de snelgroeiende middeninkomenslanden liggen ook armoede en toenemende inkomensongelijkheid op de loer. Die ontwikkeling is in die landen via handel, bedrijfsleven en kennisoverdracht over verantwoord ondernemen beter tegen te gaan dan via traditionele ontwikkelingshulp.⁴⁰

Ontwikkelingshulp wordt langs meer routes verstrekt: door overheden, multilaterale instellingen en non-gouvernementele organisaties. Naast deze traditionele kanalen zijn er meer routes voor ontwikkelingsamenwerking en armoedebestrijding in opkomst: zoals vanouds is er ontwikkelingshulp van particulieren, scholen, serviceclubs et cetera. Deze particuliere hulp wordt ook wel 'doe-het-zelf-ontwikkelingshulp' genoemd. Daarnaast zijn het in toenemende mate bedrijven die met business modellen armoede en aanverwante vraagstukken oplossen. Unilever noemt zich de grootse NGO van de wereld. Behalve bedrijven en NGO's zien we in toenemende mate virtuele community's en netwerken en nieuwe initiatieven die bijdragen aan de ontwikkeling. Voor de traditionele Nederlandse NGO's die waarde toevoegen via

37 René Bekkers, Tien Filantropie Trends, 9 september 2013.

38 Lieke E. Oldenhof, Organisatiestructuren in het middenveld op drift, www.rvz.net.

39 wereldburgers.tv, 1 december 2011.

40 'Ontwikkelingsamenwerking is meer een kwestie van handel dan van hulp', Trouw, 1 november 2012.

hun intermediaire rol zijn dit ingrijpende ontwikkelingen. Zij vormen zich om van intermediair naar partner.

Voor een deel van de particuliere initiatieven geldt dat het gaat om 'niet-domeinspecifieke organisaties'. Dat wil zeggen dat deze organisaties weliswaar bezig zijn met ontwikkelingssamenwerking, maar daar niet voor zijn opgericht en zich er ook niet in hebben gespecialiseerd.

3.2 Trends in verhouding overheid – maatschappelijk middenveld – markt

Bedrijfsleven neemt grotere rol in sector maar draagt minder financieel bij

Uit onderzoek van de VU blijkt dat de bijdragen van bedrijven in de vorm van sponsoring en giften aan goede doelen sterk zijn gedaald. Door de economische crisis is dit ook voelbaar voor de goededoelenorganisaties.

Een longitudinale analyse van gegevens van bedrijven die zowel in 2009 als 2011 hebben meegedaan aan het onderzoek bevestigt de indruk dat een groot aantal bedrijven minder is gaan sponsoren of er mee gestopt is.

Hetzelfde onderzoek toont aan dat 71% van de bedrijven aan goede doelen geld of goederen schenkt door middel van sponsoring en/of giften. In 2009 bedroeg dat 64%. Het aantal bedrijven dat door middel van sponsoring en/of giften schenkt aan goede doelen is weliswaar toegenomen maar de bijdragen zijn aanzienlijk verminderd. Ook blijkt dat de meerderheid (61%) van de bedrijven niet echt een geefbeleid heeft. Bij grotere bedrijven is er meer geefbeleid dan bij kleinere bedrijven.

Wanneer bedrijven sponsoren en/of geven, doen ze dat meestal aan een gering aantal sectoren.

De trend van het ondersteunen door bedrijven van goede doelen is aan het verschuiven van geldelijke steun naar menskracht. Er wordt nadrukkelijk ingezet op het actief betrekken van eigen medewerkers bij maatschappelijke projecten (vrijwilligerswerk). Wat opvalt, is dat grotere bedrijven de goede doelen meer ondersteunen door middel van vrijwilligerswerk dan kleinere bedrijven.⁴¹

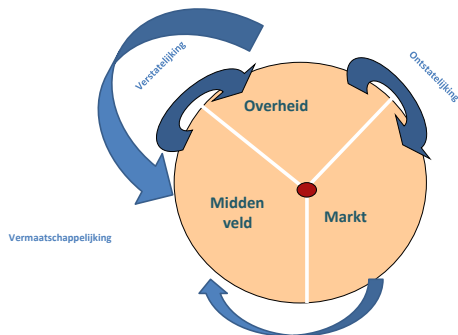
Toenemend bewustzijn van eigenheid filantropische sector

In de 'participatiemaatschappij', waarbij overheidsfinanciering onder druk staat, wordt bij het zoeken naar oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken meer verwacht van de vrijwillige inzet van burgers. Een betere interactie tussen markt, overheid en civil society is daarbij vereist. Behoud van de diversiteit en de eigenheid van burgerinitiatieven dienen centraal te staan.⁴² Burgers zetten zich in vanuit hun eigen drijfveer; zij dienen vrijheid en zeggenschap te houden over hun eigen initiatieven en het werk dat ze daarin verzetten. "Daarbij blijft vertrouwen de belangrijkste stimulans van de civil society." Het gaat om de mate waarin het particulier initiatief "gestimuleerd, geïnspireerd en gemotiveerd" kan worden om maatschappelijke verantwoordelijkheid te kunnen dragen. Dan kunnen "innovatieve, eigenzinnige en

41 Bronnen: Geven in Nederland 2011, Samenvatting 3M Fonds onderzoek, Geefgedrag Nederlands bedrijfsleven, Stratus marktonderzoek.

42 Dit adviseert de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO), geciteerd in 'Oplossingen lokale problemen liggen niet bij colleges maar bij burgers', Lucas Meijs, Louk Burgers en Joppe ter Meer in 'Sociale Vraagstukken', <http://www.sociale-vraagstukken.nl>, 15 april 2014.

verantwoorde manieren tot oplossingen” voor maatschappelijke problemen ontstaan, aldus Lucas Meijs, Joppe ter Meer en Louk Burgers in ‘Sociale Vraagstukken’.⁴³



Wetenschappers onderstrepen het belang van de eigen organisatie- en governancevormen van het particulier initiatief. Particuliere, maatschappelijke initiatieven onderscheiden zich van markt en staat door de nadruk op broederschap, betrokkenheid en directe democratie. Volgens de ondertekenaars van het Manifest is de balans tussen overheid, markt en particulier initiatief scheefgetrokken en is een heroriëntatie van particulier initiatief noodzakelijk om deze balans te herstellen.

“Particulier initiatief is springlevend. Maatschappelijk onmisbaar, echter als sector nog weinig zichtbaar voor de politiek, onbekend voor ambtelijke beleidsmakers en gebrekkig communicatief naar het brede publiek”, aldus het Manifest.

Ondanks het feit dat het particulier initiatief zichzelf nog onvoldoende georganiseerd heeft en geen duidelijke achterban heeft, gebaseerd op een visie en een missie, is wel degelijk sprake van een sector in opkomst met steeds meer bewustzijn van de eigen maatschappelijke rol.⁴⁴ Dit blijkt, aldus Schuyt en Hoolwerf, onder andere uit de vorming van de SBF, de erkenning en legitimering van de sector door de overheid middels het reeds genoemde convenant ‘Ruimte voor Geven’, het ontstaan van wetenschappelijke instituten die zich bezighouden met filantropie (ECSP en VU), en de steun vanuit het publiek voor filantropische instellingen.

Zoektocht naar rol vrijwilligers in nieuw gemeentelijk beleid

De overgang van de verzorgingsstaat naar de participatiesamenleving is van grote invloed op het gemeentelijk beleid de komende jaren. De gemeenten krijgen een veel grotere taak. Er wordt daarbij steeds meer een beroep gedaan op de inzet van vrijwilligers. De overheid trekt zich meer terug en ondersteunt waar nodig.⁴⁵ “In de thuiszorg, in buurthuizen, in de

⁴³ ‘Oplossingen lokale problemen liggen niet bij colleges maar bij burgers’, Lucas Meijs, Joppe ter Meer en Louk Burgers.

⁴⁴ Zie Theo Schuyt, *Inleiding in Filantropie en Filantropiewetenschap*, hoofdstuk 2 ‘Filantropie: (sub)sector en non-profit inkomstenbron’. Schuyt stelt dat bij de vorming van een sector filantropie, een proces dat momenteel gaande is, (h)erkenning van exclusieve deskundigheid, het maatschappelijk belang dat door organisaties en branches wordt gediend en de aanwezigheid van interne en externe druk van belang zijn. Door druk van buitenaf worden filantropische instellingen gedwongen verantwoording af te leggen naar de omgeving. Dit leidt er binnen brancheorganisaties toe dat er, door opleiding en deskundigheidsbevordering, wordt gewerkt aan gemeenschappelijke gedragsregels en procedures met het instellen van codes als zichtbare resultaten. Dit alles leidt vervolgens tot het versnellen van de sectorvorming. Schuyt en Hoolwerf stellen in een recent paper dat de sector filantropie nog niet alle kenmerken van een volwassen sector heeft. Het ontbreekt onder andere nog aan professionalisering, een eenduidige visie/missie en gestandaardiseerde trainingen/opleidingen voor fondsenwerwers. Theo Schuyt, Barry Hoolwerf: ‘Collaboration between colonizing governments and a weak philanthropy sector in Europe: an analysis from theories on professionalism and organization theories’, Paper ISTR 2014.

⁴⁵ ‘Participeren in de participatiesamenleving?!’ – Marja Reijndorp, http://www.littenseradiel.nl/internet/columns-bestuurders_3399/item/participeren-in-de-participatiesamenleving-marja-reijndorp-sam-littenseradiel_36064.html

dagbesteding, bij opvoedondersteuning en de wijkaanpak worden beroepskrachten steeds vaker vervangen door vrijwilligers.”⁴⁶ Gemeenten zijn op zoek naar manieren waarop ze de bijdrage en potentie van maatschappelijke burgerinitiatieven zo goed mogelijk kunnen gaan benutten. Dat is niet zo eenvoudig.

De manier waarop vrijwilligers steeds meer een centrale rol krijgen toebedeeld in gemeentelijk beleid roept veel discussie in de media op. Lucas Meijs stelde bijvoorbeeld onlangs in een column, dat alle politieke lof voor vrijwilligerswerk terecht is, maar ook irritatie oproept: “Irritatie over het gemak waarmee politici zich het vrijwilligerswerk toe-eigenen. Alsof die vrijwilligers er zijn om overheidsbeleid uit te voeren. Irritatie over het gemak waarmee politici niet naar (burger)vrijwilligers luisteren als zij ideeën voor beter beleid hebben. Irritatie over overheden die vrijwilligersorganisaties onvoldoende steun geven om te kunnen functioneren.”⁴⁷

Gemeenten denken burgerkracht te kunnen gebruiken, aldus Niko de Boer: “Helaas voor hen laat burgerkracht zich niet sturen. Burgerkracht is als de wind. Het is daarom best ingewikkeld om vrijwilligerswerk te managen.”⁴⁸

Er is een groeiende behoefte om de kwaliteit van vrijwilligersorganisaties zichtbaar te maken en te garanderen middels keurmerken, klachtenregelingen en dergelijke.⁴⁹

Meer bewustzijn over de maatschappelijk belangrijke rol van vermogensfondsen

Vermogensfondsen nemen in de filantropische sector een eigen, aparte plaats in. Zij werven geen fondsen bij het publiek, maar ondersteunen een brede waaier aan maatschappelijke initiatieven met de inkomsten uit hun vermogen. Vermogensfondsen nemen in de huidige civil society nadrukkelijker hun maatschappelijke positie in. De terugtrekkende overheid en de toenemende druk op vermogensfondsen die hiermee gepaard gaat, nopen de fondsen tot duidelijke positionering ten opzichte van diezelfde overheid.

Rien van Gendt, voorzitter van de brancheorganisatie van vermogensfondsen FIN, zei hier over: “De ene partij (de vermogensfondsen) moet niet in de plaats treden van de andere partij (de overheid). Het zijn geen communicerende vaten maar de overheid en de fondsenwereld kunnen vaak complementair werken: partijen die elkaar versterken. Fondsen kunnen de ‘wild card’ spelen, vernieuwend bezig zijn en maatschappelijke experimenten mogelijk maken, risico’s nemen.”⁵⁰ Daarnaast kennen fondsen de haarvaten van de civil society en dragen ze bij aan de pluriformiteit van de samenleving door andere benaderingen te kiezen dan de overheid.

46 Lucas Meijs, Lonkeke Roza, Judith Metz, ‘Beroepskrachten vervangen door vrijwilligers?’, ‘Sociale vraagstukken’, 1 augustus 2013, <http://www.socialevraagstukken.nl/site/2013/08/01/beroepskrachten-vervangen-door-vrijwilligers/>

47 ‘Column: Vrijwilligerswerk’, Lucas Meijs, <http://www.pcob.nl/ledenvoordeel/ledemagazine-perspectief/column/column-vrijwilligerswerk-lucas-meijs/>

48 Niko de Boer tijdens het SMO-congres Maatschappelijk Ondernemen, 19 juni 2014.

49 Zie ook de diverse trainingen op het gebied van kwaliteitsbevordering m.b.t. het werken met vrijwilligers die worden aangeboden door Movisie.

50 Rien van Gendt, Toespraak bij de ondertekening van het Convenant tussen de Gemeente Amsterdam en Charitatieve Vermogensfondsen, 11 maart 2014, zie <http://www.verenigingvanfondsen.nl/nieuwsdetail1/lokaal-convenant-vermogensfondsen-en-gemeente-amsterdam>.

Vermogensfondsen willen nadrukkelijk niet de gaten vullen die de overheid nu in het maatschappelijke domein laat vallen, maar wel – in hun hoedanigheid van mede-financier van maatschappelijk initiatief – als gesprekspartner door de overheid serieus genomen worden. Een uitvloeisel hiervan is het onlangs gesloten convenant tussen de Gemeente Amsterdam en charitatieve vermogensfondsen.

“Fondsen zijn in de haarvaten van de maatschappij actief en hebben veel expertise opgebouwd bij het bereiken van de meest kwetsbare groepen mensen. Hierdoor is regelmatig overleg en het delen van kennis en netwerken voor de overheid anno 2014 goud waard. Fondsen kunnen daarbij een belangrijke signalerende, innoverende en verbindende rol vervullen. Zij hebben al veel langer dan de overheid ervaring met het stimuleren en ondersteunen van vrijwilligerswerk, informele zorgnetwerken en mantelzorg”, aldus dit convenant⁵¹. “De filantropische sector professionaliseert de laatste jaren sterk. Hierdoor zijn vermogensfondsen beter in staat om vanuit hun eigen visie complementair te zijn aan de taken en verantwoordelijkheid van de overheid.” De overheid erkent dan ook steeds meer de unieke maatschappelijke positie en expertise van vermogensfondsen.

Bij vermogensfondsen spelen momenteel de volgende trends: het grotere belang dat aan het meten van maatschappelijk rendement wordt toegekend, samenwerking met sociaal ondernemers, sociale investeringen, venture philanthropy en mission related investments/maatschappelijk verantwoord beleggen, online platforms als Fondsenzoeken.nl, betrokkenheid bij lokale gemeenschapsfondsen en het ondersteunen van nieuwe vormen van burgerinitiatief.

Verspreid over het hele land zijn actieve bewoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties op zoek naar mogelijkheden om gemeenschapsfondsen op te richten om lokale initiatieven te ondersteunen. In landen als de VS, Duitsland, Italië en Engeland richten burgers, bedrijven en instellingen gezamenlijk honderden ‘community foundations’ op, waarin geld wordt geworven voor lokale activiteiten en projecten. Het gaat hierbij niet om substitutie van overheidsgeld of donaties van vermogensfondsen, maar om vergroting van de markt. In Nederland zijn inmiddels ook de eerste lokale fondsen opgericht, waaronder het Texelfonds en het Schiedam Fonds.⁵²

51 ‘Convenant tussen de gemeente Amsterdam en charitatieve vermogensfondsen’; S. Kooij, F. de Pater en J. van Hövell, 2014.

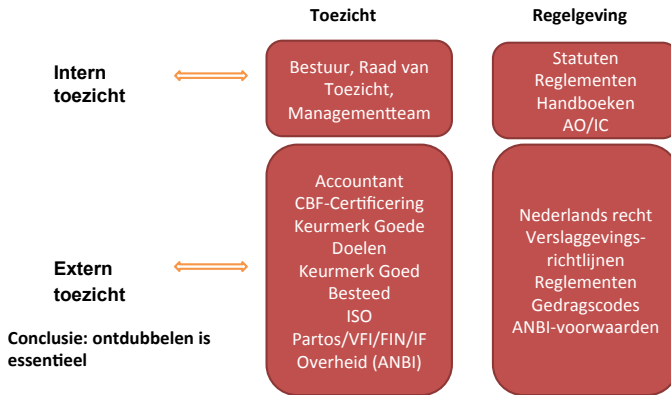
52 De Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie (SBF) en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben, samen met een aantal andere partijen, de ambitie de oprichting van lokale fondsen te stimuleren. Om dit te verwezenlijken is het project Lokale Fondsen Nederland opgericht. Zie <http://www.sbf-filantropie.nl/actueel-detail/lokale-fondsen-van-en-voor-de-samenleving>.

3.3 Trends rond toezicht

Stapeling van toezicht en hogere eisen aan toezicht

“(Te) veel regels leiden niet tot meer (inzicht in) effectiviteit, wel tot te veel lastendruk.

Goede doelen staan onder druk. De vele bestaande systemen voor toezicht en regelgeving waar ze mee te maken hebben, blijken in de praktijk in combinatie met elkaar vaak verstikkend te werken en hun doel voorbij te schieten.



Filantropische organisaties ervaren hierdoor vaak een te zware lastendruk (en kunnen dus minder tijd aan het realiseren van hun doelstelling besteden). De urgentie van de vermindering van de administratieve lastendruk wordt ook door de overheid zeer serieus genomen, getuige de vele recente rapporten die aan dit onderwerp gewijd zijn.⁵³ Met name op het terrein van ontwikkelingssamenwerking, waarbinnen vele Nederlandse goede doelen werkzaam zijn, blijkt te veel regelgeving averechts te werken.⁵⁴

Nieuwe inzichten rond toezicht

In het WRR-Rapport *Toezicht op publieke belangen – Naar een verruimd perspectief op rijks-toezicht* (2013) wordt een nieuwe visie op toezicht geformuleerd die aansluit bij de huidige ontwikkelingen in de filantropische sector.

De WRR signaleert de behoefte aan een ruimer, meerdimensionaal perspectief op toezicht, dat recht doet aan het complexe wisselende karakter van de huidige maatschappelijke omstandigheden.

⁵³ Zie het ‘Advies Regels in Ontwikkeling’ van ACTAL (Adviescollege toetsing administratieve lasten), mei 2011, ‘Samenwerking met het maatschappelijk middenveld in een nieuwe context’, Brief aan de Tweede Kamer van minister L. Ploumen, 9 oktober 2013, en ‘Wisselwerking tussen actoren in internationale samenwerking – naar flexibiliteit en vertrouwen’, AIV (Adviesraad Internationale Vraagstukken), februari 2013, p. 62.

⁵⁴ ‘Keurmerk Filantropie – rapport SBF keurmerkcriteria’, Franssen, Kooij en Roestenberg, 2013, p. 14.



Schematische weergave nieuwe oriëntaties toezicht, uit Toezicht op publieke belangen, p. 117

De WRR onderscheidt daarbij vier kernopgaven:

1. Neem het publiek belang als uitgangspunt.
2. Breng de maatschappelijke opbrengsten van toezicht beter in kaart.
3. Speel expliciet in op governancestructuur: breng het krachtenveld in een sector in kaart en de rol van toezicht daarin.
4. Verstevig reflectief toezicht: signaleer domeinoverstijgende en grensoverschrijdende maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op publieke belangen, het aanwezige krachtenveld en de governance-structuur. "Een **reflectieve toezichthouder** agendeert, spiegelt en voedt actief het publieke debat over de 'staat van de sector'", aldus de WRR.⁵⁵

Actuele vormen van toezicht die in het WRR-rapport worden genoemd en die ook zouden kunnen worden toegepast in een nieuw stelsel voor toezicht in de filantropische sector, zijn onder andere risicogericht toezicht, systeemgericht toezicht, horizontale benaderingen en het benutten van signalen van burgers.

• **Risicogericht toezicht** gaat samen met selectief toezicht: de toezichthouder kan achterhalen waar risico's zitten zodat toezichtcapaciteit gericht kan worden ingezet. Cruciaal is dat de toezichthouder over de juiste informatie beschikt en in kan grijpen als er iets verandert in het risicoprofiel. De toezichthouder kan informatie over risico's, prestaties of nalevingsgedrag gebruiken om op basis daarvan bezoeken te plannen, een oordeel te vellen en mogelijk te interveniëren.⁵⁶

Indien deze vorm van toezicht van toepassing zou worden verklaard voor de gehele filantropische sector, zou een register à la commissie-De Jong daarvoor als basis kunnen dienen. "Een belangrijke vraag is hoe de toezichthouder kan achterhalen welke onder toezicht gestelden in welke risicogroep vallen. Cruciaal is dat de toezichthouder over de juiste informatie beschikt

⁵⁵ Toezien op publieke belangen. Naar een verruimd perspectief op rijkstoezicht. WRR, 2013, pp. 14–15.

⁵⁶ Toezien op publieke belangen, pp. 47 e.v.

en tijdig signalen oppakt als er iets verandert in het risicoprofiel.⁵⁷

De Consumentenbond stelde recentelijk in het artikel 'Slecht zicht op goede doelen' dat de huidige stand van zaken wat de informatievoorziening over filantropische instellingen betreft ontoereikend is, omdat data onvolledig, versnipperd, niet congruent en daardoor onvergelykbaar zijn. Wil risicogericht toezicht succesvol worden geïmplementeerd in de filantropische sector, dan dient in dezen dus nog een grote slag te worden gemaakt, zoals ook wordt gesteld in 'Ruimte voor Geven – Quickscan Validatiestelsel Filantropie'.⁵⁸

- Bij **systeemgericht toezicht** wordt de opzet, reikwijdte en werking van kwaliteitssystemen bij organisaties vastgesteld. Deze vorm van toezicht gaat uit van het idee dat organisaties zelf hun kwaliteit bepalen en dat de toezichthouder alleen beoordeelt of de systemen op orde zijn. Het voordeel van systeemgericht toezicht is dat de verantwoordelijkheid voor naleving en kwaliteit meer bij de organisaties en bedrijven zelf komt te liggen. 'Reality checks' op de werkvloer blijven bij deze vorm van toezicht nodig om te voorkomen dat de papieren werkelijkheid van systemen uit de pas gaat lopen met de werkelijkheid. Systeemtoezicht vraagt van de toezichthouder een hoge mate van (dure) deskundigheid.

- Bij **horizontale benaderingen** wordt een vertrouwensbenadering voor het toezicht uitgewerkt onder titels als 'high trust, high penalty', 'horizontaal toezicht' of 'vertrouwen, tenzij'. Vooraf dienen bedrijven en instellingen zo veel mogelijk vertrouwen, vrijheid en ruimte te krijgen om regels na te leven, maar wie nadien dat vertrouwen blijkt te hebben beschaamd, moet door de overheid stevig aangepakt worden. Bij horizontaal toezicht streven toezichthouders naar samenwerking met bonafide bedrijfstakken die een vorm van zelfregulering hanteren. Deze inspecties kiezen voor een verschuiving van klassiek repressief toezicht naar dienstverlening, communicatie en metatoezicht.

"Horizontale vormen van toezicht hebben als risico dat de toezichthouder zich laat inpakken door de onder toezicht gestelden, omdat toezicht in een horizontale relatie meer gericht is op samenwerking en vertrouwen."⁵⁹

- Bij **'Noemen, roemen en verdoemen'** wordt gebruik gemaakt van ranglijsten waaruit de burger zelf kan aflezen wie koplopers, middenmoters en achterblijvers zijn. Dit middel wordt ook vaak genoemd als een manier voor de filantropische sector om via transparantie stakeholders de mogelijkheid te bieden zich een gefundeerd oordeel te vormen over een goed doel. Een voordeel van openbaarmaking van gegevens is dat de toezichthouder niet hoeft te interveniëren en dat burgers keuzes kunnen maken. Net als bij selectief toezicht moet de toezichthouder er vooral voor zorgen "dat de informatie betrouwbaar, actueel en niet eenzijdig is, en geen vertekend beeld oplevert."⁶⁰

57 Toezien op publieke belangen, p. 48: "Een belangrijke vraag is hoe de toezichthouder kan achterhalen welke onder toezicht gestelden in welke risicogroep vallen. Cruciaal is dat de toezichthouder over de juiste informatie beschikt en tijdig signalen oppakt als er iets verandert in het risicoprofiel."

58 Franssen, Kooij en Roestenberg, 'Ruimte voor Geven – Quickscan Validatiestelsel Filantropie', p. 32. In deze Quickscan wordt gesteld dat het de vraag is of filantropische instellingen betrouwbare en actuele informatie zullen aanleveren wanneer zij slechts op vrijwillige basis worden verzocht mee te werken. Vandaar dat in het rapport van de commissie-De Jong wordt gesteld dat "zelfregulering geen afdoende middel is om het gebrek aan overzichtelijke en vergelijkbare informatie over het reilen en zeilen van alle fondsenwervende instellingen op te lossen." (Rapport commissie-De Jong, p. 5).

59 Toezien op publieke belangen, p. 53.

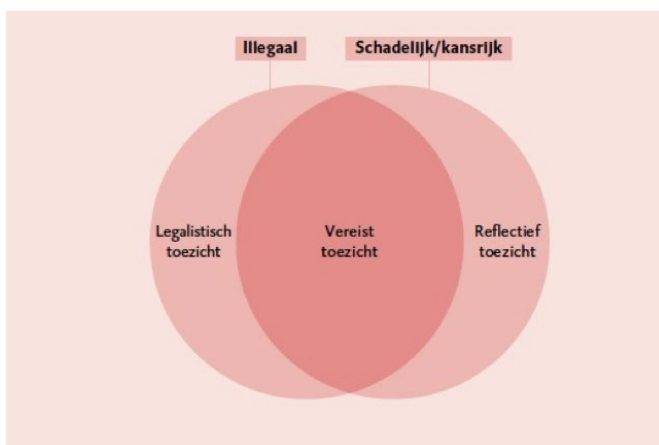
60 Toezien op publieke belangen, p. 55: "De verstrekende gevolgen van het openbaar maken van informatie dwingen de publicerende toezichthouder tot extra zorgvuldigheid en dat kost tijd en menskracht. Openbaarmaking is ook voor de toezichthouder niet zonder risico's, want bij ten onrechte geschade reputaties kan een schadevergoeding dreigen of kan de toezichthouder zelf

- Versterking **reflectieve functie van toezicht**

De behoefte aan de versteviging van de **reflectieve** functie van toezicht en aan signalering van maatschappelijke ontwikkelingen en knelpunten in wet- en regelgeving hangt samen met wat de WRR de “vloeiende” samenleving noemt. Die wordt gekenmerkt door mondige burgers, informatisering en mediatisering. Sociale media, slimmere regulering en meer eigen verantwoordelijkheid spelen daarbij een sleutelrol. Er is een koerswijziging gaande, van reactief toezicht gericht op directe prestaties (meetbare output) naar meer meedenkend toezicht gericht op het uiteindelijke doel (maatschappelijke outcome).

“Reflectief toezicht signaleert, agendeert, deelt zijn unieke kennis en geeft actief feedback.”⁶¹ Een reflectieve toezichthouder heeft oog voor het systeem als geheel en voor systeemrisico's. Toezichthouders kunnen in een vroeg stadium problemen signaleren en agenderen waarbij publieke belangen in het geding zijn.

Reflectie op een toezichtsdomein betekent ook dat de toezichthouder verder kijkt dan de omtrek van de formele wet- en regelgeving. Er wordt dus niet alleen gekeken naar “het illegale gedrag, maar ook naar het schadelijke gedrag dat niet bij wet is verboden.”⁶²



“Een reflectieve toezichthouder signaleert en agendeert dus ook legaal, maar schadelijk gedrag. Bovendien kan hij de aandacht vestigen op voorbeelden en good practices en zo een positief stimulerende rol vervullen.” (Toezien op publieke belangen, p. 136. De afbeelding hier boven is uit hetzelfde rapport afkomstig.)

De door de WRR voorgestelde koerswijziging sluit aan bij de uitkomsten van gesprekken, dialoogsessies en onderzoek naar vergelijkbare sectoren, waarover verderop in dit rapport meer. Het lijkt voor de filantropische sector logisch om over te gaan naar reflectief toezicht, gericht op professionalisering en kwaliteitsverbetering gecombineerd met risicogericht selectief toezicht.

reputatieschade oplopen.”

61 Toezien op publieke belangen, p.132.

62 Toezien op publieke belangen, p. 135.

Conclusies uit ontwikkelingen en trends

De filantropische sector zal de komende jaren aan maatschappelijk belang winnen, én heeft te maken met razendsnelle ontwikkelingen die verband houden met nieuwe communicatietechnologie en andere manieren waarop donateurs zich tot goede doelen gaan verhouden: meer via online community's, kortdurende, losse verbanden en directe betrokkenheid. De traditionele wijze van fondsenwerving staat onder druk; nieuwe, flexibele vormen zijn in opkomst en zullen zich blijven ontwikkelen. Bij de ontwikkeling van een nieuw stelsel voor toezicht moet dan ook rekening gehouden worden met de toenemende complexiteit in, en de eigenheid van, de sector. Ruimte voor innovatie is van groot belang.

Vraagstukken wat toezicht betreft worden door internationalisering complexer. Er moet goed worden nagedacht over de gevolgen van internationalisering, bitcoins, online ontwikkelingen en vraagstukken van hybridisering tussen 'profit' en 'non profit', nieuwe fondsenwervers... allemaal actuele aspecten van filantropie waar het toezicht zich toe zal moeten verhouden. De manier waarop het toezicht rekening moet gaan houden met deze onderwerpen komt in dit rapport nog niet aan de orde, maar zal bij de uitwerking een belangrijke rol gaan spelen. Dit betekent dat normen steeds moeten worden aangepast, dat het toezicht flexibel moet zijn en dat de toezichthouder zich zal moeten blijven aanpassen en in dialoog moet zijn met stakeholders over zijn roluitoefening.

Bestaande systemen voor regelgeving en toezicht kunnen worden versimpeld, 'ontdubbeld' en geflexibiliseerd om filantropie nieuwe stijl beter te accommoderen. Vertrouwen is hierbij het sleutelwoord. De civil society dient vanuit vertrouwen gefaciliteerd te worden, en niet gefrustreerd of gefnuikt door te veel bureaucratie. Het particulier initiatief moet alle ruimte krijgen om zich naast markt en overheid op eigen wijze te kunnen ontwikkelen. Daarbij moeten de toegevoegde waarde en de maatschappelijke impact ervan duidelijk voor het voetlicht worden gebracht, want alleen dan kan het draagvlak voor de sector vergroot worden.

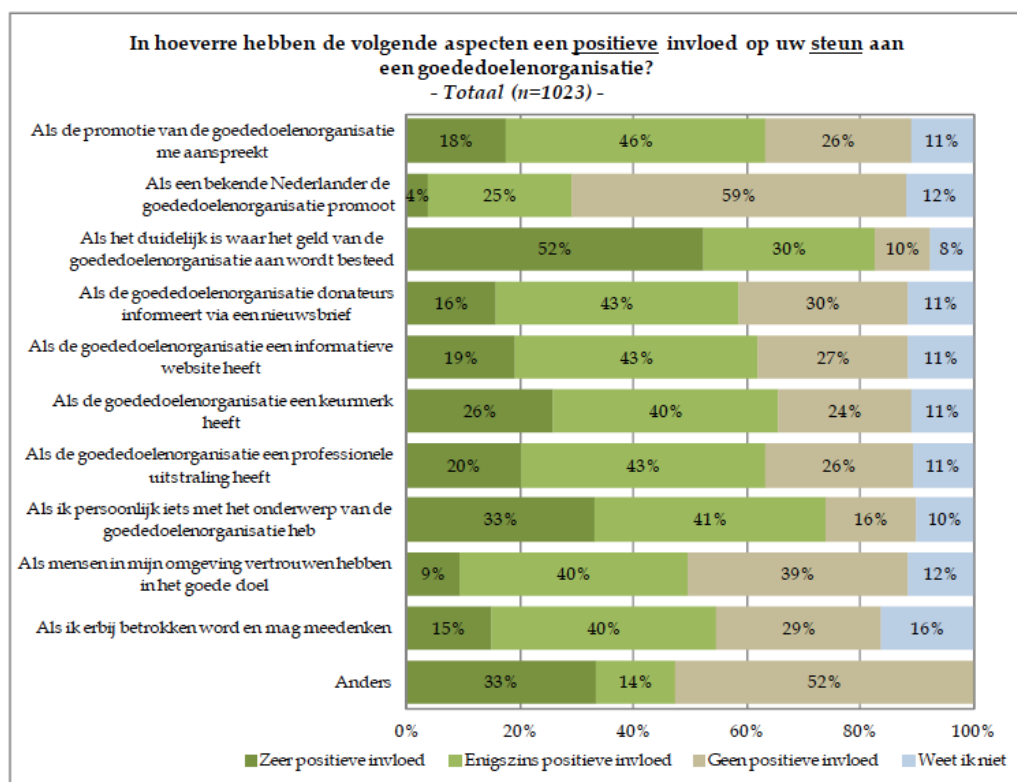
Dit zijn belangrijke gegevens waar een nieuw stelsel voor toezicht en kwaliteitsbevordering rekening mee moet houden. Een dergelijk stelsel zou, passend bij het huidige tijdsgewricht, flexibel moeten worden ingericht om steeds in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen. Daarbij moet een balans gevonden worden tussen adequater maar minder bureaucratisch/belastend toezicht; en het toezicht moet meer dan momenteel het geval is gericht zijn op kwaliteitsverbetering en professionalisering.

4. Wat willen donateurs, publiek en gemeenten?

Het CBF heeft in de periode maart tot en met september 2014 uitgebreid onderzoek verricht naar de wensen van diverse belangrijke groepen externe stakeholders met betrekking tot toezicht en kwaliteitsverbetering in de filantropische sector. In dit hoofdstuk een korte weergave van de belangrijkste bevindingen die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen.

Donateurs en publiek

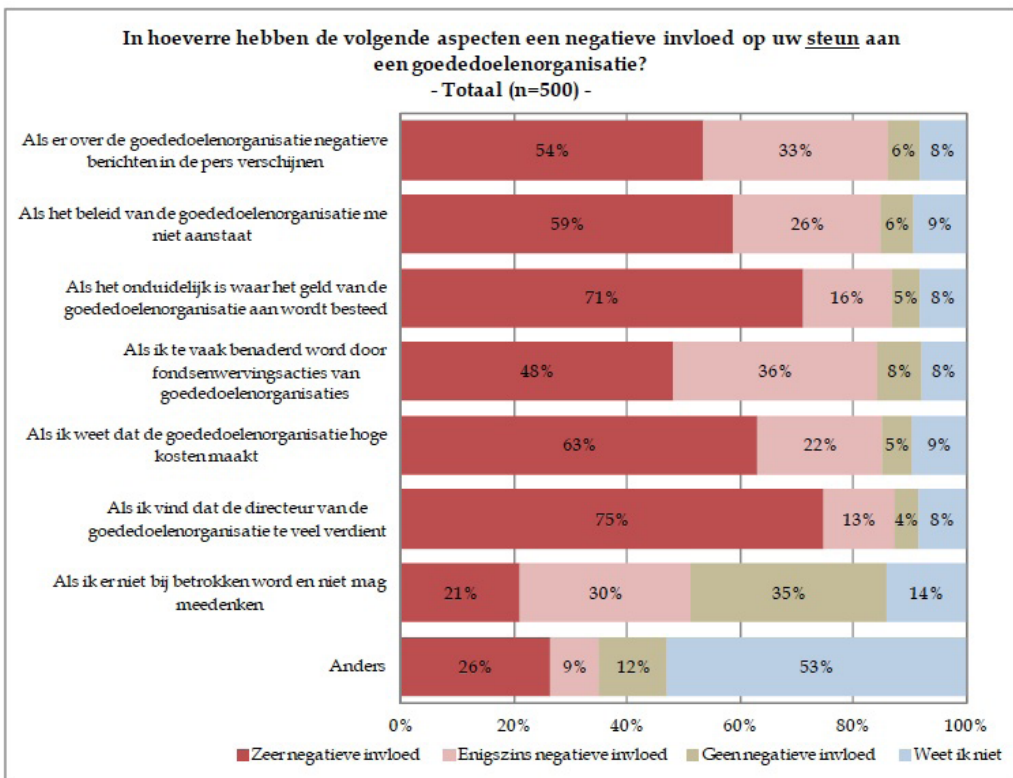
Het is van belang meer inzicht te krijgen in het vertrouwen dat donateurs hebben in goede doelen en op welke terreinen zij vinden dat er (meer) toezicht op goede doelen gehouden moet worden. Daartoe heeft het CBF door DUO Market Research een kwalitatief onderzoek laten uitvoeren onder het Nederlandse publiek. Daarnaast heeft SSI de dataverzameling gedaan van een online onderzoek onder dezelfde doelgroep. In totaal zijn 2.040 consumenten/donateurs bevestigd via een online enquête, en heeft een representatieve steekproef van twee panels gediscussieerd over het onderwerp. Uit het onderzoek komt het volgende naar voren:



Grafische weergave van de uitkomsten

De volgende factoren bevorderen het vertrouwen van de donateur:

- Persoonlijke betrokkenheid
- Donateur heeft zelf een persoonlijke band met een goed doel
- Donateur kent iemand met een relatie met een goed doel
 - echter: actief betrekken en mee laten denken werkt tot op zekere hoogte positief, lang niet iedereen wil in dezelfde mate betrokken zijn en meedenken
- Overzichtelijke en kleinschalige acties
- Met eigen ogen zien wat er met het geld van een goed doel gebeurt
- Uitleg over de wijze waarop geld van het goede doel ingezet wordt
- Informatieve website
- Financiële informatie
- Informatieve website met verantwoording over de wijze waarop het geld wordt besteed.



Grafische weergave van de uitkomsten

Wat schaadt het vertrouwen van de donateur?

- Onduidelijk 'wat aan de strikstock blijft hangen'
- Niet helder waar geld aan besteed wordt
- Te veel communicatie
- De directeur verdient te veel geld.

Verplicht toezicht op goede doelen geeft geïnterviewden meer vertrouwen dan vrijwillig inzicht. Evenals controle vooraf (in plaats van controle achteraf). Het Nederlandse publiek ziet liever dat een onafhankelijke organisatie toezicht houdt op goede doelen (voorkeur 66% van de respondenten) dan dat de overheid dat doet (voorkeur 20% van de respondenten). Het toezicht op goede doelen moet verplicht zijn (voorkeur van 48% van de respondenten), voor alle goede doelen gelden (voorkeur van 74% van de respondenten) en moet vóór toekenning van een keurmerk gebeuren (voorkeur van 68% van de respondenten). Bovendien moeten goede doelen aan strenge eisen voldoen (voorkeur van 73% van de respondenten), aldus het Nederlandse publiek.

Overige belangrijke resultaten die uit het onderzoek naar voren komen:

- Het Nederlandse publiek vindt het belangrijk dat er meer controle komt op online fondsenwerving (82% van de respondenten) en op straatwerving (83% van de respondenten).
- Een verhouding van ca. 2/3 – 1/3 in de besteding van fondsen aan doelbestedingen enerzijds en organisatorische kosten en fondsenwerving anderzijds is volgens het Nederlandse publiek acceptabel.
- Als de deelnemer bestuurder van een goed doel zou zijn, dan zou de kwalitatieve groep zorgen voor transparantie en ook eventuele fouten en mislukkingen laten zien; zo efficiënt mogelijk werken zodat zo veel mogelijk geld naar het daadwerkelijke goede doel gaat; samenwerking zoeken met lokale partners in bijvoorbeeld ontwikkelingslanden zodat de communicatie zo goed mogelijk verloopt.
- Als de deelnemer bestuurder van een goed doel zou zijn, dan zou de kwantitatieve groep bonussen afschaffen, organisaties inkrimpen, de besteding van geld meer transparant maken, overhead beperken, werken met vrijwilligers en zorgen dat het geld op de juiste plaats terechtkomt.

Effect van schandalen bij goede doelen op de publieke opinie

Schandalen rond goede doelen kunnen altijd rekenen op woedende reacties van het publiek op diverse internetfora. Die reactie is niet gemakkelijk te keren. Dat ervoer bijvoorbeeld Tom Oostrom, die in De Telegraaf (eind oktober 2013) probeerde uit te leggen waarom goede doelen kosten moeten maken. Zijn tekst probeerde het “geblutste imago van de goede doelen weer uit te deuken”, aldus een reactie op Filanthropium.⁶³ Er is een groep boze burgers aan wie dit verhaal niet besteed is. Enkele reacties uit De Telegraaf op het stuk van Oostrom:

“Zolang de salarissen van de bobo’s inclusief onkosten e.d. boven de 75.000 euro bruto uit komen komt er van mij geen euro centje in de collecte bus van welke organisatie dan ook... Sorry ik stink er niet in en blijf bij mijn standpunt. Géén cent in de bus.”

“Geven voor goede doelen, doe het gewoon zelf. Keer op keer lees je weer over die graaiers die zich manager noemen. We zitten niet op opvreters te wachten.”

“Goede doelen dat zijn mijn kleinkinderen. En een zigeunergezin in Roemenië. Je hebt toch geen graaiende goede doelen dieven nodig om je bijdrage te leveren. Doe het gewoon zelf.”

“Hoe hoog is het salaris van Tom Oostrom eigenlijk? Kan me niet voorstellen dat deze meneer pro deo zijn gratuite opmerkingen ventileert. Mijn bijdrage aan de goede doelen zijn door VVD en PvdA genivelleerd.”

⁶³ ‘Zo denkt de boze burger over goede doelen’, in Filanthropium, 31-10-2013. <http://www.filanthropium.nl/nieuws/zo-denkt-de-boze-burger-over-goede-doelen/>

"Ik geef al jaren helemaal NIETS meer aan 'goede doelen'. Wel vind ik het sneu voor die vrijwilligers die bij weer en wind langs de deur gaan. Ik heb een lijstje hangen van salarissen van bestuurders van alle bekende goede doelen. Als er dan een vrijwilliger aan de deur komt zeg ik bijvoorbeeld 'zolang jullie directeur € 501.469,65 (Unicef) meent te moeten verdienen, krijgen ze van mij geen cent meer. En dan nog die dure gebouwen waar ze in zitten...." "Ten eerste is dat gebedel aan de deur bloed irritant en ten tweede weet je dat van je euro er 80 cent niet gaat naar waar het naar toe moet. Ik geef dus niks!"

Filanthropium vraagt zich af: "Extreem? Niet representatief? Burgers blijven toch wel geven?"

Een mogelijk antwoord op deze vragen wordt geformuleerd in de samenvatting van een onderzoek uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie begin 2013.⁶⁴ Het onderzoek werd uitgevoerd door Intomart GfK BV onder een representatieve steekproef van de Nederlandse bevolking.

Intomart stelt:

"Vertrouwen speelt een belangrijke rol in geefgedrag aan goede doelen. Respondenten die structureel geven vertrouwen de organisaties waar zij aan geven. 'Slechte' goede doelen komen voor, zoals in elke sector, maar vormen in hun beleving geen groot probleem. Respondenten die niet of incidenteel geven staan meer wantrouwend tegenover goede doelen, zij denken dat het om meer gaat in het kader van onbetrouwbaarheid dan 'een paar rotte appels'."

Uit het onderzoek blijkt dat er een groot verschil is tussen donateurs en niet-donateurs wat de perceptie van goede doelen in het algemeen betreft. Mensen die gewoon zijn te geven aan goede doelen, laten zich daar over het algemeen door de diverse schandalen niet vanaf brengen. Mensen die toch al nooit aan goede doelen gaven, winden zich enorm op over elk schandaal in de goededoelensector.

Een andere interessante conclusie van dit onderzoek is:

"In lijn met deze beleving staan niet-gevers positief tegenover meer toezicht op goede doelen. En ook congruent met het voorgaande: gevers aarzelen, zij zien de noodzaak niet zo. Dit wordt nog versterkt als toezicht en controle in een grotere context worden geplaatst – die van bezuinigingen. (...)

Bij respondenten met weinig vertrouwen neemt bij de helft het vertrouwen flink toe als gevolg van het onder de aandacht brengen van het validatiestelsel. Bij respondenten met veel vertrouwen gebeurt het omgekeerde: bij een derde daalt juist het vertrouwen."

Gevers denken, aldus het Intomart-onderzoek, dat wanneer er meer toezicht op goede doelen gehouden zou worden, er wellicht meer mis was in de sector dan ze hadden gedacht. Niet-gevers echter, zullen niet per se veranderen in gevers wanneer het toezicht op goede doelen zou worden uitgebreid en zij hierover in de media geïnformeerd zouden worden. Het is in dit kader dan ook van belang om een verschil te maken tussen 'donateursvertrouwen' en 'publieksvertrouwen'. Er dient gedifferentieerd te worden tussen de publieke opinie, de donateur en de vrijwilliger, wanneer over het 'publieksbelang' gesproken wordt. De toezicht-houder moet in het gevoerde beleid rekening houden met de verschillen tussen deze publieks-groepen.

⁶⁴ De samenvatting van dit onderzoek staat in de Toelichting op het Toetsingskader Validatiestelsel gericht op het Publieksbelang inzake de sector Filantropie (definitieve versie, 27 maart 2013), p. 9.

Gemeenten

Gemeenten zijn in het kader van dit onderzoek met name ondervraagd over fondsenwerving, en niet zozeer over hun nieuwe verhouding met de civil society in het kader van de decentralisatie, de WMO en de participatiesamenleving. Zie voor deze onderwerpen de 'Trends in de verhouding overheid – maatschappelijk middenveld – markt' hierboven. Het CBF is ooit opgericht door gemeenten, en het vervult nog steeds een belangrijke rol voor gemeenten.

Vanuit gesprekken met gemeenten (ambtenaren die belast zijn met collectevergunningverlening en handhaving) is duidelijk geworden dat het Collecterooster voor collectes van landelijk collecterende goede doelen zoals opgesteld door de Stichting Collectenplan en vastgesteld door het CBF wordt gevolgd. Bij het verstrekken van vergunningen aan landelijk opererende organisaties die niet op het Collecterooster staan, wordt gelet op de aanwezigheid van een keurmerk. Dit is niet het geval bij een aanvraag voor een vergunning door lokale en bij de gemeente bekende organisaties. Met deze organisaties is de gemeente zelf meestal goed bekend en men kan de steunwaardigheid zelf redelijk goed inschatten.

Gemeenten hanteren veelal een systeem van vergunning, melding of toestemming voor collecteren. Het geheel vrijlaten van collectes is in sommige gemeenten weleens overwogen, maar veelal niet doorgezet omdat er dan geen mogelijkheid meer is om de collectes te spreiden en eventueel handhavend op te treden. Opgemerkt wordt dat donateurwerving (*direct dialogue*) lastig te reguleren is. Er wordt door de verschillende gemeenten op verschillende manieren tegenaan gekeken. Dat geldt ook voor de verkoop van goederen voor het goede doel (kaarten, kalenders, stroopwafels). Gemeenten geven aan dat er geen tijd, geld en personeel beschikbaar is voor het inhoudelijk beoordelen van vergunningaanvragende instellingen, zeker niet nu er steeds meer taken (in het kader van de WMO) naar de gemeenten gaan. Aangeven wordt dat handhaving (van overtreding van de APV) soms lastig is en/of geen prioriteit heeft. Verder wordt er weinig gebruik gemaakt van de gemeentepagina op de website van het CBF, de mogelijkheden van deze pagina voor de gemeenten zijn niet heel bekend.

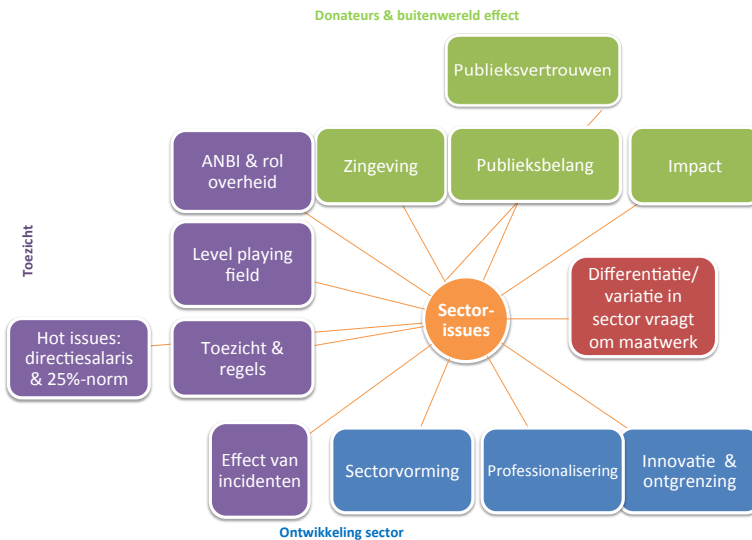
Gevraagd naar ideeën en adviezen voor toezicht op en kwaliteitsverbetering van fondsenwerving voor goede doelen, laten de gemeenten weten dat zij graag op de hoogte worden gehouden. Informatie over kledinginzameling is welkom; er wordt nog veel kleding ingezameld voor het goede doel, veelal via containers. Er is behoefte aan toezicht, advies en informatie over goededoelenorganisaties die in de openbare ruimte actief zijn, ook over de kleinere initiatieven. In overweging wordt gegeven om te onderzoeken of er iets aan de tarieven voor de beoordelingen kan worden gedaan om de drempel voor het aanvragen van een beoordeling weg te nemen.

De gemeenten zouden graag zien dat er een centrale 'collecte-autoriteit' beschikbaar is voor het beoordelen van de betrouwbaarheid van instellingen en het verwerken van de verantwoording van de inzamelingen (collectestaten). De gemeenten willen geen extra taken bij de gemeenten neerleggen. Zij zijn van mening dat er juist taken uit handen van gemeenten moeten worden genomen. Geadviseerd wordt het aantal collecteweekes op het Collecterooster niet verder uit te breiden en te onderzoeken in hoeverre het mogelijk is om een forum op te zetten waar signalen, praktische adviezen en trends tussen gemeenten onderling kunnen worden besproken.

5. Wat wil de sector – de onderdelen daarvan en de verschillende filantropische organisaties, inclusief keurmerk- en certificaathouders en vrijwilligers?

Uit de externe analyse die in de periode maart–september 2014 is uitgevoerd, zijn issues naar voren gekomen die betrekking hebben op de sector als geheel en op de rol van het toezicht daarin. De issues uit de externe en interne analyse zijn benoemd en uitgewerkt en vervolgens is een aantal opties in dialoogsessies voorgelegd aan leden van brancheorganisaties (aangesloten bij de SBF), vrijwilligers, College van Deskundigen en wetenschappers & experts.

De issues die werden voorgelegd en besproken tijdens de diverse dialoogsessies staan hieronder schematisch weergegeven. Er zijn tijdens de dialoogsessies verschillende issues in kaart gebracht. Een deel heeft met toezicht te maken: onder andere het effect van incidenten, de rol van ANBI en overheid, directiesalarissen en de 25%-norm. Er blijken echter ook andere issues te spelen die eigenlijk veel groter zijn en die in samenhang bekeken moeten worden. We hebben die in onderstaand plaatje schematisch weergegeven.



Op het belang van *publieksvertrouwen* is al uitgebreid ingegaan. Voor vermogensfondsen speelt het onderwerp *publieksvertrouwen* veel minder, omdat zij niet afhankelijk zijn voor hun giftenbudget van de publieke offervaardigheid. *Publieksbelang* daarentegen speelt niet alleen

voor fondsenwervende instellingen maar voor de hele sector. Alle filantropische activiteiten dienen het publieksbelang als belangrijkste focus te hebben.

Impact is een belangrijk onderwerp. Uit het onderzoek onder donateurs bleek al dat het hen er uiteindelijk om gaat wat een fondsenwervende organisatie bereikt. Het CBF kreeg veel vragen en kritiek over het ontbreken van criteria die met impact te maken hebben in het keurmerk en heeft als reactie hierop in 2013 een boek uitgebracht rond het inzichtelijk maken van maatschappelijke resultaten van goede doelen: 'Resultaat- en Impactmeting voor goede doelen. Op weg naar beter evalueren, meten en verantwoorden van bestedingen.' Hiermee sluit het CBF aan bij een groeiend besef van het belang van impactmeting, dat sectorbreed wordt gedeeld. De publicatie signaleert dat het voor een certificerende instelling lastig is organisaties te toetsen op het feit of ze al dan niet impact hebben bewerkstelligd, en zo ja, in welke mate.⁶⁵ Ondanks de complexiteit van het onderwerp blijft het bevorderen van zo veel mogelijk impact en de monitoring ervan "een cruciaal onderwerp met een hoge urgentie".⁶⁶

De invulling van de rol van de overheid in een nieuw toezichtstelsel, naast de ANBI-wetgeving, is een belangrijk discussiepunt voor de sector. Wat het 'level playing field' betreft, vinden met name grotere fondsenwervende instellingen die zich al aan diverse vormen van toezicht onderwerpen, dat alle fondsenwervende organisaties zich aan bepaalde regels dienen te houden. Toezicht en regels boven de ANBI-eisen zijn nu nog niet voor alle filantropische instellingen geldig. Het effect van incidenten op de sector is groot en hoge directiesalarissen staan op nummer 1 van publieke irritatie, terecht of niet.⁶⁷ De 25%-norm voor kosten fondsenwerving, die in het CBF-Keur momenteel nog wordt gehanteerd, staat ter discussie.⁶⁸

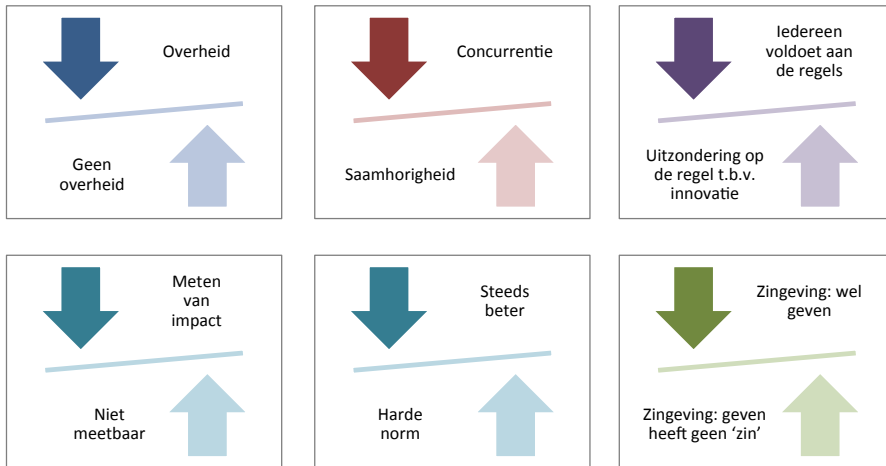
Uit de besprekingen van trends en ontwikkelingen blijkt dat sectorvorming, professionalisering en innovatie en ontgrenzing redenen zijn om bij de inrichting van toezicht niet alleen naar het handhaven van harde normen te kijken, maar ook naar manieren waarop de kwaliteit van de gehele sector verbeterd kan worden.

65 Zie ook 'Keurmerk Filantropie – rapport SBF keurmerkcriteria', Franssen, Kooij en Roestenberg, 2013, p. 19. In dit rapport wordt René Bekkers aangehaald, die op dit punt stelt dat doeltreffendheid niet op eenduidige wijze te meten valt en dat organisaties er ook niet op vergeleken kunnen worden. Daarom verdient het volgens Bekkers aanbeveling organisaties via metacriteria een aantal vragen te laten beantwoorden over hun doelstelling, welke middelen ze inzetten om die te bereiken en hoe ze zelf meten of ze daarbij succes hebben of niet. Dit sluit aan bij het advies van de 'Quickscan Ruimte voor Geven' (Franssen, Kooij en Roestenberg) om filantropische organisaties verantwoording af te laten leggen over vijf vragen in dezen.

66 'Ruimte voor Geven – Quickscan Validatiestelsel Filantropie, p. 24–25. Zie ook de publieke managementletter van de Nederlandse Beroepsvereniging van Accountants *Goed Doel, Goed Verhaal*, (2012) die in de Quickscan wordt geciteerd, en waarin het maatschappelijk effect centraal wordt gesteld: "Het zichtbaar maken hiervan is vaak complex, maar wel van cruciale betekenis. Niet alleen doelstellingen en activiteiten, maar ook de effecten moeten meetbaar en toetsbaar zijn."

67 Zie Dan Pallotta, 'The way we think about charity is dead wrong', <https://www.youtube.com/watch?v=bfAzi6D5FpM>.

68 'Keurmerk Filantropie – rapport SBF keurmerkcriteria', Franssen, Kooij en Roestenberg, 2013, p. 8: "Er worden vraagtekens gesteld bij de 25%-norm; deze zou geen recht doen aan de wens van organisaties om hiervan af te wijken, afhankelijk van hun beleid of bestaansfase (een startende organisatie zit in andere omstandigheden dan een 'volwassen' collega). In zijn recente oratie stelt René Bekkers dat het '25%-criterium' onterecht wordt gezien als een indicator voor het risico op misbruik van fondsen. "Zoals Richard Steinberg al vanaf de jaren '80 in een reeks van publicaties heeft laten zien en Dan Pallotta in maart 2013 in een TED-talk nog eens illustreerde, is dit criterium echter totaal nietszeggend. Bovendien nodigt het uit tot ongewenst gedrag. (...) Het is mijn indruk dat goedbedoelenorganisaties in Nederland het criterium bovendien omzeilen door het wegboeken van fondsenwervingsacties als middel om middelen te besteden aan het doel van voorlichting, waardoor deze kosten niet als fondsenwerving meetellen. (...)". Zie 'De maatschappelijke betekenis van filantropie', prof. dr. R.H.F.P. Bekkers, rede bij aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar 'Sociale aspecten van prosociaal gedrag' aan de faculteit der Sociale Wetenschappen van de Vrije Universiteit, 25 april 2013, p. 58. Naast Bekkers heeft recentelijk ook onder andere het IF de 25%-norm ter discussie gesteld.



Vanuit deze issues komen diverse spanningsvelden voort. Moet de overheid zich met het toezicht op de sector bezighouden, of juist niet? Moet er meer nadruk komen te liggen op het meten van impact, of is impactmeting te ingewikkeld? Wordt de filantropische sector vooral gekenmerkt door onderlinge concurrentie, of gaat het juist om saamhorigheid? Moet het toezicht zich vooral bezighouden met het controleren van harde normen, of organisaties stimuleren steeds beter te worden? Moet iedereen in de sector voldoen aan dezelfde regels, of moeten er uitzonderingen kunnen worden gemaakt opdat innovatie maximaal wordt gestimuleerd? Is zingeving bij donateurs een belangrijk issue, of heeft geven 'geen zin'?

Bevindingen uit de gesprekken en dialogsessies

De volgende aspecten worden breed gedeeld:

Donateurs en buitenwereld

- De belangen van donateur, consument en vrijwilliger moeten gewaarborgd worden.
- Het vertrouwen in de sector is niet laag in vergelijking met andere sectoren, maar is voor de sector wel van wezenlijk belang. Het vertrouwen in de sector moet daarom veilig gesteld worden. De sector moet bepaalde kwaliteit uitstralen en kunnen garanderen.

Toezicht

- De wijze waarop het toezicht plaatsvindt moet anders: naar meer reflectief toezicht, met moresprudentie.
- Het toezicht gaat nu voornamelijk over geld en kosten. Dat zou meer over passie, prestatie, resultaten en impact moeten gaan, over de maatschappelijke relevantie van filantropie.
- De dynamiek in samenleving en sector vraagt om een dynamisch stelsel, dat zich kan aanpassen aan inhoudelijke, technische, organisatorische en maatschappelijk ontwikkelingen.
- Het stelsel moet een groot bereik krijgen voor alle filantropische organisaties.
- Toezicht en kwaliteit moeten voor alle spelers geregeld worden, maar organisaties moeten niet iets opgelegd krijgen dat niet bij ze past of dat hun functioneren belemmert. Er moet dus goed gekeken worden naar de manier waarop de normen gedifferentieerd worden. De sector is gedifferentieerd en vraagt om gedifferentieerde normen.

- Organisaties bezwijken onder administratieve lasten (ANBI, CBF, accountants, subsidie-eisen en andere verantwoordingseisen samen). De bureaucratische rompslomp moet er vanaf. Bureaucratische lasten moeten omlaag, er moet 'ontdubbeld' worden.
- Er moet voor handhaving/toezicht structureel iets geregeld worden; dus de toezichthouder moet middelen krijgen om effectief toezicht te kunnen houden.
- Grotere organisaties vinden dat er een minimumkwaliteitseis moet zijn die als een hygiënenorm geldt – het stelsel moet een brede werkingskracht krijgen ('het is gek als je er niet aan meedoet' of: 'je moet hem hebben anders kan je geen ANBI zijn').
- Geen rol overheid of heel beperkte rol overheid. (De indruk bestaat dat als de sector het niet goed organiseert de overheid het toezicht en de regelgeving oppakt. Dat wordt onwenselijk gevonden. Het belang dat de sector het eensgezind goed organiseert, wordt breed gedeeld.)
- Breed gedeeld is de opvatting dat het bestaan van meer keurmerken naast elkaar verwarrend werkt en dient te worden voorkomen. Systemen met sterren worden wel genoemd om te onderscheiden of te excelleren, maar door experts in consumentengedrag afgeraden.
- Een meerderheid vindt dat de norm moet zijn: transparantie op aspecten, en dat de norm niet meer een bepaald opgelegd getal mag zijn. Dus verplichting om bijvoorbeeld over het kostenpercentage te rapporteren, maar geen verplichting om een bepaalde norm te hebben. Een deel zegt dat richtlijnen wel kunnen werken met de bepaling 'pas toe of leg uit'. Een klein deel wil vasthouden aan een vaste norm.
- Goededoelenorganisaties die maatschappelijk innoveren, lopen altijd risico. Geplande resultaten worden dan soms niet behaald. Dat moet uitgelegd kunnen worden. Een toezichthouder kan een rol spelen in het creëren van begrip hiervoor en het legitimeren van overwogen keuzes voor innovaties.

Ontwikkeling sector

- De dynamiek in samenleving en sector vraagt om een dynamisch stelsel.
- Er is grote behoefte aan deskundigheidsbevordering, kennisdeling, ondersteuning – de wil om te professionaliseren. Startende initiatieven hebben behoefte aan ondersteuning bij financiën en processen. Kleinere en nieuwe organisaties willen meedoen aan kwaliteit, maar dit moet betaalbaar en toegankelijk zijn.

Over het volgende onderwerp verschillen de meningen:

- Moet er al dan niet een onderscheidend keurmerk blijven bestaan? Gaat het om de kwaliteit van de gehele sector of om de kwaliteit van een deel van de sector?
 - Opvatting 1: Onderscheidend keurmerk blijft waardevol en er is een behoefte. Dit pleit voor het handhaven van het huidige *onderscheidende* keurmerk.
 - Opvatting 2: Organisaties moeten zich niet meer onderscheiden via een keurmerk; als sector streven we ernaar dat **het geheel van de sector op een hoger plan wordt getild**, en daar past geen *onderscheidend* keurmerk bij. Dit leidt dan tot een breed toezicht op de hele sector.
De wens naar een brede werking met een duidelijk gegarandeerd basisniveau in de markt past het best bij opvatting 2.
- Een groot aantal bevindingen uit de gesprekken en sessies wijst in de richting van toezicht en kwaliteit voor de **gehele sector** (en niet slechts een deel ervan):
 - Incidenten betreffen de gehele sector.
 - Het convenant gaat over de gehele sector.
 - In de recente brief van staatssecretaris Teeven aan de Tweede Kamer wordt uitgegaan van een brede werking van het toezicht.

- Vanuit de VFI is ook uitgesproken: brede insteek is gewenst.
- Bij de IF-achterban heerst frustratie over de exclusiviteit en de niet-toegankelijkheid van het CBF-Keur.
- Kleine organisaties geven aan behoefte te hebben aan een toegankelijk systeem. Ook gemeenten vragen daar naar.

Daarentegen vindt een deel van de huidige keurmerkhouders (met name onder de functionarissen werkzaam in de fondsenwervings- en marketingkant) de onderscheidenheid en de exclusiviteit dat een keurmerk biedt aantrekkelijk.

Vermogensfondsen als bijzonder onderdeel van de sector filantropie

Uit de dialoogsessie met de vermogensfondsen komt een aantal specifieke punten naar voren:

- Voorwaarde voor deelname aan een nieuw stelsel door vermogensfondsen is dat men in de buitenwereld goed weet dat deze organisaties van een andere orde zijn dan fondsenwervende organisaties. In wezen horen vermogensfondsen (zie hoofdstuk 6) bij gevers en niet bij uitvoerende organisaties en dienen zij ook zo behandeld te worden.
- Belangrijke issues voor vermogensfondsen wat toezicht betreft: veiligheid en privacy van bestuurders van vermogensfondsen moeten gewaarborgd blijven; van buitenaf moeten geen governance-regels aan vermogensfondsen worden opgelegd die het functioneren zouden belemmeren.
- "Behoeft aan kwaliteit en professionaliteit, aversie tegen toezicht en regels."
- Een vermogensfonds heeft geen relatie met een donateur, wel met de begunstigden. Fondsen kunnen daardoor meer inspelen op de inhoud. De set van vragen bij vermogensfondsen is een andere set dan die bij fondsenwervende instellingen.
- De brancheorganisatie van de vermogensfondsen FIN legt de nadruk op publieks*belang* en niet op publieks*vertrouwen*. De buitenwereld begrijpt het verschil niet. Belangrijk voor fondsen is de vraag: hoe wordt de kwaliteit van de samenleving verbeterd?
- Vermogensfondsen komen op voor maatschappelijk initiatief aan de rand van de samenleving. Regelgeving mag het ontlukend particulier initiatief niet in de weg zitten.
- Als het toezicht wordt geregeld dan dienen de specifieke belangen van vermogensfondsen te worden gerespecteerd. De regelgeving moet er niet toe leiden dat nieuwe vermogensfondsen belemmerd worden om toe te treden.

Specifieke punten die naar voren kwamen uit de dialoogsessie met vrijwilligers

De vrijwilligers zijn het op hoofdlijnen met de hierboven geschetste bevindingen eens. In de sessie met deze groep stakeholders wordt daarnaast nog een aantal aanvullende punten genoemd:

- Door de stapeling van regels en ingewikkelde aanvraagprocedures is het voor kleine vrijwilligersorganisaties haast onmogelijk om aanvragen voor financiële steun in te dienen.
- Organisaties zijn tegenwoordig afhankelijker van elkaar en werken vaak in ketens.
- In het kader van de participatiemaatschappij moet de sector geloven in eigen kracht, daar waardering uit putten en zich organiseren los van de overheid. Motivatie komt niet voort uit beloning maar uit het feit dat mensen de eer wordt gegund van hun maatschappelijke waarde voor de geleverde prestatie. Het doel van vrijwilligersorganisaties is waarde toevoegen aan de maatschappij omdat je het zelf wilt. Het gaat om de intrinsieke waarde en de eigen kracht als maatstaf.

- Bestuurders van vrijwilligersorganisaties zouden beter opgeleid moeten worden; het CBF zou trainingen over kwaliteit kunnen geven aan bestuurders.

Algemene bevindingen uit gesprekken en dialoogsessies

- **Donateurs** hebben verschillende motieven om te doneren en vinden daarbij verschillende zaken van belang. Bijdragen aan een goed doel, bijdragen aan resultaat, weten dat er op een goede manier met hun geld wordt omgegaan. Toezicht houden op en limiteren van kosten, duidelijkheid over bestedingen, toezicht op beloningen vinden zij belangrijk.
- **Kleine organisaties** (vrijwilligersorganisaties, charitatieve organisaties, grassroots-organisaties etc.) hebben veel moeite om geld aan te vragen bij vermogensfondsen, overheden en donororganisaties vanwege de stapeling van regels en rompslomp. Regels leiden tot risicomijding in plaats van verantwoordelijkheid nemen en innovaties mogelijk maken.
- **Kleinere langer bestaande organisaties** willen toegankelijkheid van meedoen aan kwaliteit.
- **Grote langer bestaande organisaties** vinden dat er een basiskwaliteitsniveau moet zijn en willen verstoringen van het sectorimago voorkomen.

Gevolgen voor de inrichting van toezicht

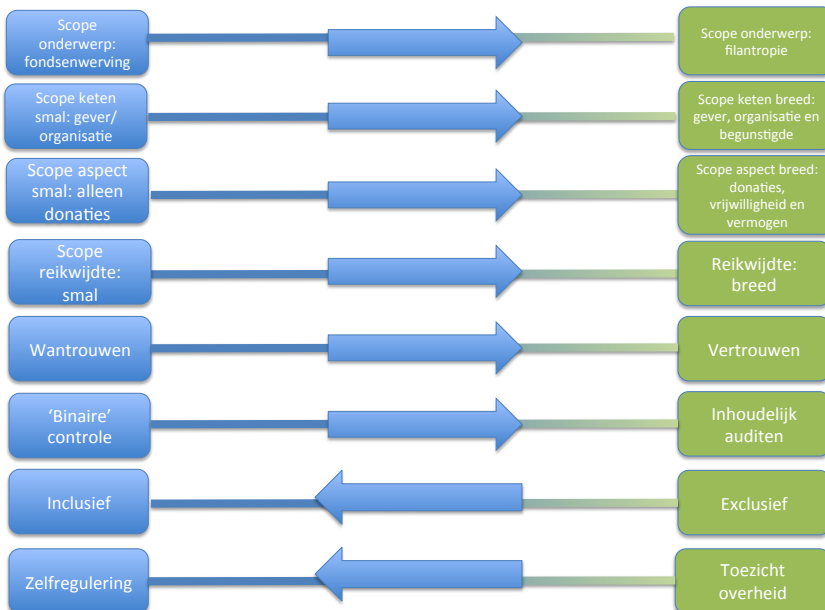
- Toezicht in de filantropische sector moet meerwaarde hebben voor de kwaliteit van de civil society: dus ook risico's accepteren, initiatief stimuleren, maar wel misstanden zo veel mogelijk voorkomen.
- Het donateurs- en consumentenbelang, maar ook het belang van de begunstigen moeten gediend worden.
- Om het toezicht goed uit te kunnen voeren, dienen bij de toezichthouder bepaalde competenties aanwezig te zijn: financieel, bestuurskundig, sociologisch maar ook 'sector- of branche-DNA'.
- Het bevorderen van een hogere kwaliteit van intern toezicht wordt zeer belangrijk geacht. De sector zou interne toezichthouders kunnen stimuleren te werken aan professionalisering. Daarbij kan ook gedacht worden aan het verder uitwerken van de relatie tussen interne toezichthouders en private toezichthouder. De interne toezichthouder zou bijvoorbeeld verplicht kunnen worden om de externe toezichthouder in te lichten als er iets aan de hand is.

6. Wat is de reikwijdte van het toezicht (waar gaat het over en voor welke organisaties/deelsectoren geldt het)?

Bij het bepalen van hoe, op welke aspecten en op welke partijen toezicht moet worden gehouden, zijn keuzes te maken. Met name in de wijze waarop het toezicht wordt uitgevoerd, moet een richting worden bepaald en balans worden gevonden. Domein en reikwijdte worden hieronder nader uitgewerkt.

Het huidige externe toezicht is grotendeels vanuit wantrouwen ingericht als nalevingstoezicht. De wens is meer op te schuiven in de richting van vertrouwen, maar wat is daarvoor nodig?

De controle van goedbedoelenorganisaties vindt momenteel in hoofdlijn op een binaire wijze plaats, als een soort 'afvinkexercitie'. In de toekomst kan meer op inhoudelijke aspecten ge-audit te gaan worden. De vraag is hoe dat kan. Het huidige keurmerk is exclusief; dient het nieuwe stelsel inclusief te worden en een bredere scope te krijgen en zo ja, op wat voor manier? Waar vinden we de balans tussen zelfregulering en toezicht vanuit de overheid, binnen de kaders die zijn geschetst in de recente brief van staatssecretaris Teeven over het validatiestelsel aan de Tweede Kamer?

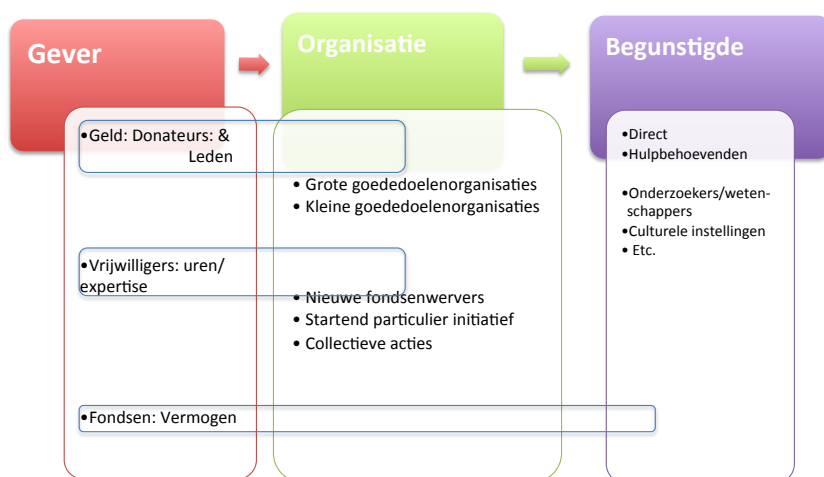


Balans bepalen

Bij alle bovenstaande onderdelen van de scope betreft het de gewenste beweging van de huidige situatie naar de toekomst. De pijl geeft aan welke veranderingen de sector inclusief donateurs graag willen zien.

Hierop vormt 'zelfregulering' versus 'toezicht overheid' een uitzondering. Hier heeft de richting van de pijl betrekking op de situatie die door de commissie-De Jong was voorgesteld en waarbij de overheid een belangrijke rol zou krijgen in het toezicht. Dit wordt door de sector (inclusief donateurs) niet wenselijk geacht, daar geeft men de voorkeur aan zelfregulering; hieraan wordt ook in de brief van staatssecretaris Teeven aan de Tweede Kamer van 17 oktober 2014 tegemoet gekomen. Vandaar dat hier de richting is van 'door commissie-De Jong geschets' naar 'de gewenste situatie door de sector'.

In filantropie zijn drie domeinen van belang: dat van de gever, de (uitvoerende) organisatie en de begunstigde. Hierbij kan gesproken worden van een 'keten'.



In het aspect van de 'gever' bevinden zich niet alleen donateurs maar ook vrijwilligers en leden (van verenigingen) die uren en expertise voor het goede doel ter beschikking stellen, en vermogensfondsen die vanuit de inkomsten van hun vermogen geven aan het particuliere initiatief.

Bij het bepalen van de scope van het toezicht moet gekeken worden naar de 'keten': op welke onderdelen daarvan heeft het toezicht betrekking? Ook moet gekeken worden naar het aspect van de 'gever'.

De vraag is of het toezicht zich moet uitbreiden tot alle in dit aspect actief zijnde actoren; de uitkomsten van gesprekken en sessies suggereren dit. Vermogensfondsen hebben als gever een geheel eigen positie; met deze eigenheid dient in het nieuwe stelsel rekening gehouden te worden (beloningsbeleid, minder eisen aan transparantie in verband met de veiligheid van de verschaffers van vermogen, behoefte aan eigenstandige positie, niet geremd worden in het bevorderen van maatschappelijke innovatie door regels die bedoeld zijn om donateurs te

beschermen).

Vermogensfondsen zijn niet alleen als 'gevers' van belang, maar ook als belangrijke maatschappelijke actoren die met hun giften en investeringen maatschappelijke impact genereren, en op dat onderdeel ook verder willen professionaliseren. Daarom zijn ook de domeinen 'organisatie' en 'begunstigde' voor hen van belang. Het wordt immers voor een goed functionerende 'civil society' (met name voor de grassroots-organisaties die met steun van fondsen opereren) belangrijker dat vermogensfondsen hun beleid goed afstemmen op maatschappelijke behoeftes en noden en daarin zo effectief mogelijk opereren.

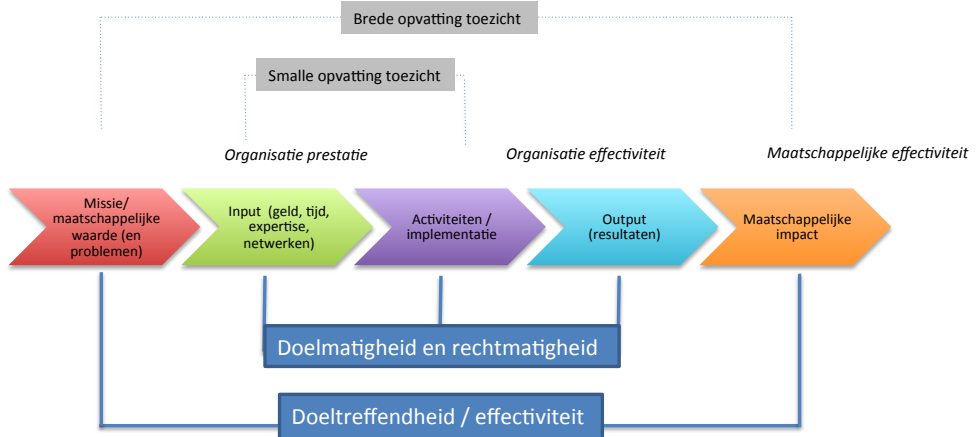
Zij vormen immers een integraal en belangrijk onderdeel van de filantropische sector.

Vrijwilligers vormen een belangrijke factor in de civil society en er is meer behoefte aan kwaliteitsbevordering van vrijwillige inzet.

Het huidige toezicht in de filantropische sector beperkt zich wat de 'keten' betreft, tot het bovenste getekende vlak dat zich uitstrekt van 'Geld: Donateurs & Leden' naar de organisatie.

In het domein 'Organisatie' bevinden zich de diverse in de civil society actief zijnde organisaties, die werken vanuit hun maatschappelijke missie. Het laatste domein, dat van de Begunstigde, komt bij de huidige toezichtarrangementen nauwelijks aan de orde.

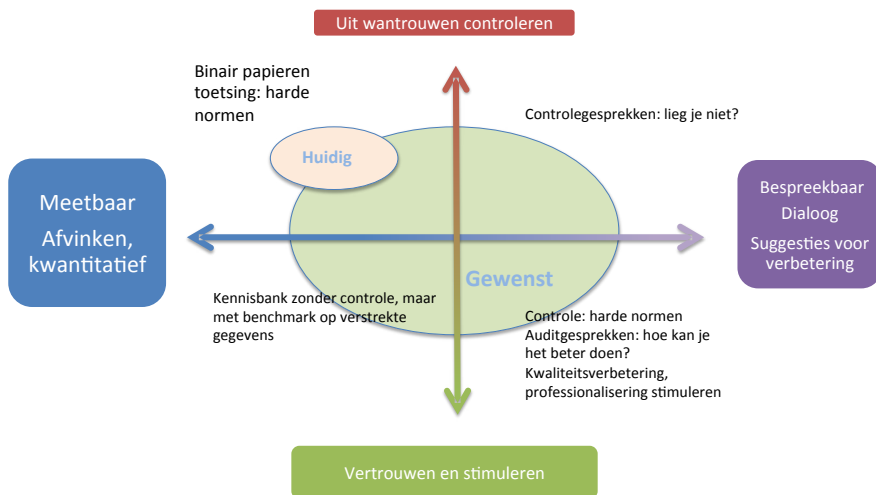
Het lijkt logisch dat het te ontwikkelen stelsel voor toezicht en kwaliteitsbevordering betrekking zal hebben op de gehele filantropische 'keten': gever, organisatie én begunstigde.



Op dit moment wordt een tamelijk smalle opvatting met betrekking tot het toezicht op filantropische instellingen gehanteerd: van input tot activiteiten (waar het CBF in het verleden alleen naar de input keek, is dit een aantal jaar geleden wel verbreed naar ook besturing en bestedingen). Hierboven is schematisch weergegeven waar die smalle opvatting betrekking op heeft. Hier is duidelijk te zien dat dat maar een klein deel betreft van het gehele filantropische proces dat zich afspeelt van het formuleren van missie en maatschappelijke waarde tot het realiseren van resultaten en maatschappelijke effectiviteit.

Zowel de uitkomsten van de dialoogsessies als recente wetenschappelijke publicaties zoals het proefschrift van Kellie Liket pleiten voor een bredere opvatting van het toezicht in de sector. Daar kleven wel haken en ogen aan in termen van kosten en eisen. Liket promoveerde in april 2014 met het proefschrift *Waarom 'goed' doen niet goed genoeg is. Essays over maatschappelijke impactmeting*.⁶⁹ Zij stelt hierin dat goede doelen slecht zicht hebben op hun impact en daar bovendien een veel te rooskleurig beeld bij hebben. De algemene strekking van haar onderzoek, dat het van groot belang is om de effecten van het werk in kaart te brengen, wordt in de filantropische sector breed gedeeld.⁷⁰

Er zijn veel discussies over de conclusies die in Liket's proefschrift worden getrokken en over de mogelijkheid en wenselijkheid van zware impactstudies. Henk Molenaar van het NWO zegt bijvoorbeeld in een reactie op Liket's onderzoek in *Vice Versa*: "Naarmate de druk om te evalueren om resultaten te laten zien toeneemt, zie je dat men zich in het ontwerpen van programma's beperkt tot doelen die ook daadwerkelijk te meten zijn. Doelen die minder makkelijk te concretiseren zijn vallen dan buiten boord (...)." Ook de vermogensfondsen geven aan dat het belangrijk is dat er ook initiatieven worden genomen die tot innovaties kunnen leiden, maar waarvan het resultaat niet gegarandeerd kan worden. In zekere zin geldt dit ook voor organisaties die hun inkomsten met fondsenwerving verzorgen. Het belang om vanaf de beginfase al na te denken over evaluatie wordt echter breed gedeeld. Een bredere opvatting over de reikwijdte van het toezicht op goede doelen (gericht op doeltreffendheid en effectiviteit) past binnen de huidige tijdgeest.



In het hierboven weergegeven schema zijn twee spanningsvelden geïntegreerd weergegeven: dat tussen 'uit wantrouwen controleren' en 'vertrouwen en stimuleren', en dat tussen 'meetbaar, afvinken, kwantitatief' en 'bespreekbaar, dialoog, suggesties voor verbetering'. In

⁶⁹ Erasmus Research Institute of Management (ERIM).

⁷⁰ Marjolein Quist, *Vice Versa*, 17 april 2014: 'Discussie proefschrift Kellie Liket: is impact meten mogelijk?' <http://www.vice-versaonline.nl/2014/04/discussie-proefschrift-kellie-liket-is-impact-meten-mogelijk/>

het kwadrant linksboven is de werkwijze weergegeven die grofweg door het huidige CBF gehanteerd wordt. Daar wordt uit wantrouwen gecontroleerd op meetbare aspecten; het gaat in zekere zin om afvinken en de controle is kwantitatief. Het is een manier van toezicht houden die minder past bij het huidige tijdsgewricht en de staat van de sector.

De gewenste situatie zoals die uit de gesprekken en dialoogsessies met stakeholders naar voren komt, is een combinatie van controle op harde normen en inhoudelijke auditgesprekken waarin wordt besproken, in een dialoog, hoe organisaties het beter kunnen doen. Kwaliteitsverbetering en professionalisering hebben hierin een belangrijke plaats. Het gaat er om de komende tijd de beweging van 'huidig' naar 'gewenst' in te zetten.

7. Wat zijn de kenmerken van een goed stelsel?

Uit de gesprekken en dialoogsessies met stakeholders kan een aantal richtingen worden opge-
maakt waarin het nieuwe validatiestelsel zich zou moeten bewegen.

Richting validatiestelsel

Stelsel:

- Van statisch naar dynamisch
- Voorkomen van perversiteit (creatief boekhouden)

Norm:

- Van gelijk naar gedifferentieerd

Eigenaarschap:

- Van buitenstaanders naar stakeholders & sector

Werkwijze:

- Van zwaar en log naar licht en raak
- Van vertrouwelijk en achter gesloten deuren naar meer in openheid

Organisatie:

- Van versnipperd naar eenduidig
- Van verplicht naar keuzevrijheid

Groen: hierover is men het eens

Oranje: hier zijn de meningen meer verdeeld

Werking:

- Van: voor sommigen naar: voor allen
- Van vrijwillig naar meer verplichtend

Attitude:

- Van wantrouwen naar vertrouwen
- Van negatief naar positief

Inhoud:

- Van fondsenwerving naar filantropie
- Van geld en kosten, naar ook prestaties en impact

Waarden:

- Van regels naar moreel kompas
- Van afvinken naar principe en dialoog

Meerwaarde:

- Van administratief naar behulpzaam

In het algemeen kan worden gezegd, dat het gebrek aan goede informatie over maatschappelijke impact ertoe leidt dat de focus te eenzijdig op de kosten wordt gelegd. Volgens René Bekkers (Filantropische Studies VU Amsterdam) zoeken donateurs naar andere indicatoren voor de kwaliteit van de prestaties van goede doelen en komen dan uit bij de kosten. "Donateurs denken echter ten onrechte dat hogere kosten duiden op lagere efficiëntie en belonen goedbedoelenorganisaties voor lagere kostenpercentages", aldus Bekkers. De sector heeft er veel last van dat de nadruk in communicatie over goedbedoelenorganisaties te veel op de kosten ligt. Er moet op een veel bredere manier naar de sector worden gekeken: het maatschappelijk middenveld moet zich laten zien en moet inhoudelijk goed genoeg zijn om het vertrouwen van het publiek te verdienen.

Het stelsel zou van statisch dynamisch moeten worden. Het omzeilen van bepaalde regels (zoals de 25%-norm voor fondsenwerving) door creatief boekhouden, kan aldus voorkomen worden. De normen zijn nu voor alle organisaties gelijk; die dienen in het nieuwe stelsel gedifferentieerd te worden, om aan het veelvormige karakter van de sector tegemoet te komen. Stakeholders en de sector moeten zelf de eigenaren van de te stellen normen in het nieuwe

stelsel worden. De werkwijze dient te worden veranderd van zwaar en log naar licht en raak. Voorkomen dient te worden dat de organisatie van het toezicht versnipperd is. Het dient eenduidig te zijn. Over de mogelijke beweging 'van verplicht naar keuzevrijheid' verschillen de meningen.

De werking van het stelsel is nu voor sommigen, die moet voor allen worden. De vraag is of dat vrijwillig of meer verplichtend zal gaan; hierover zijn de meningen verdeeld. Of de attitude van wantrouwen naar vertrouwen moet bewegen, daar is ook niet iedereen het over eens; wel dat het toezicht van 'negatief' naar 'positief' moet bewegen. De inhoud moet niet alleen op geld en kosten betrekking hebben, maar ook op prestaties en impact. Wat waarden betreft moeten we van regels naar een moreel kompas, en van afvinken naar principe en dialoog. De meerwaarde van het toezicht moet zich van administratief naar behulpzaam gaan bewegen.

Een vraag die de WRR signaleert in *Toezien op publieke belangen*: Moet toezicht zich richten op

- strikte naleving en minimumniveau van kwaliteit, of ook op
- kwaliteitsverbetering en stimuleren van excellentie en lerend vermogen?

Uit de gesprekken en dialoogsessies komt naar voren:

Een goed stelsel is een combinatie van het handhaven van normen én nadruk op kwaliteitsverbetering

Hierbij kunnen de volgende uitgangspunten worden gehanteerd:

1. Eenvoudig stelsel

Het is van belang dat het stelsel niet te ingewikkeld wordt. Het moet overzichtelijk zijn en eenduidig. Er moet een garantie zijn dat de administratieve last niet toeneemt en dat er rekening wordt gehouden met andere verantwoordingseisen (ontdubbeling). Zaken die cijfermatig gecontroleerd kunnen worden, kunnen door accountants gecontroleerd worden.

2. Basisnorm die gedifferentieerd is

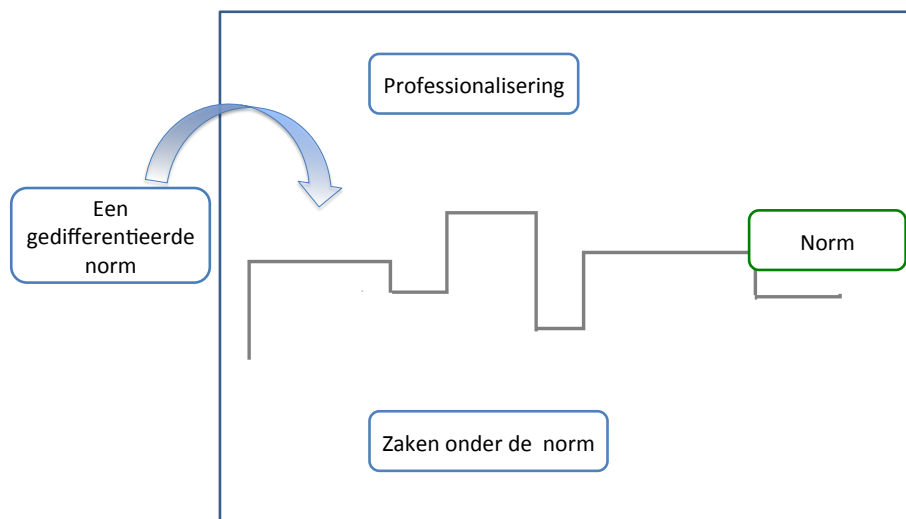
Er is een set basisnormen die voor iedereen moet gelden. Deze basisnormen zijn gedifferentieerd naar soort (zoals aard organisatie) en grootte organisatie. Zaken die cijfermatig gecontroleerd kunnen worden, kunnen voor een goed deel door accountants gecontroleerd worden.

3. Combinatie harde meetbare normen en minder meetbare normen

Er wordt een beperkt aantal harde eisen gehanteerd. Daarnaast wordt over inhoudelijke zaken gesproken; bijvoorbeeld vijftien harde punten waaraan een organisatie moet voldoen en vijftien aspecten waarover doorgepraat wordt. (Het zou een idee kunnen zijn om op die vijftien aspecten punten te halen en dat verbetering mogelijk is). Over niet-meetbare onderwerpen wordt in gesprek gegaan tussen organisatie en toezichthouder. Bij elke controle of audit wordt vastgelegd welke verbeteringen de organisatie op diverse punten wil doorvoeren; dit wordt bij de volgende controle/audit getoetst. De toezichthouder moet dan inhoudelijk goed ingevoerde mensen in dienst hebben (bijvoorbeeld beleidskundigen, sociologen), die sterke communicatieve vaardigheden hebben.

Deze uitgangspunten leiden tot de volgende uitwerking (zie afbeelding hieronder), waarbij

een norm die gedifferentieerd wordt, wordt gehanteerd. Het toezicht richt zich enerzijds op wat onder de norm is, en stimuleert anderzijds ook wat boven de norm uitstijgt: kwaliteitsverbetering en professionalisering.



Keuze voor inhoud (specifiek te maken per deelsector; voorbeeld hoe het ingevuld zou kunnen worden)

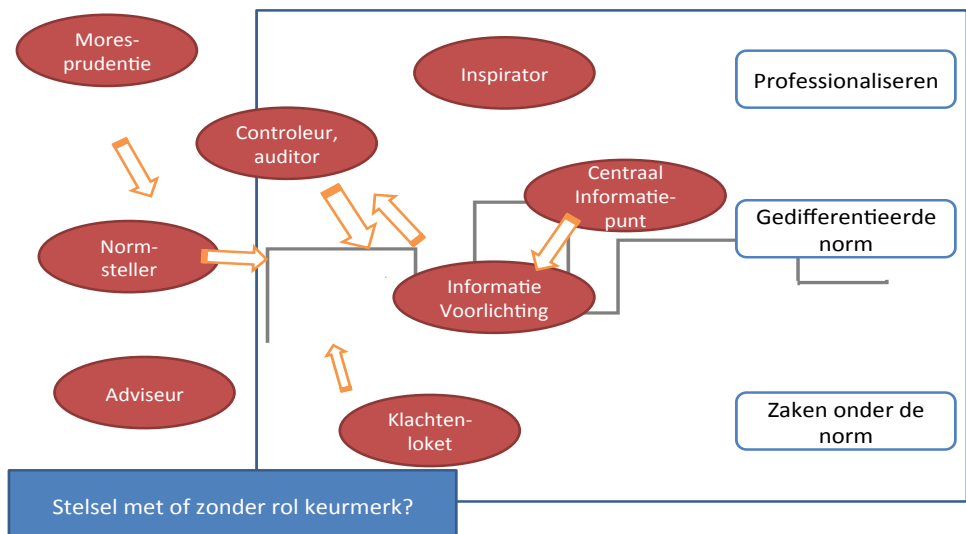
Aspect	Gedragscode	Harde norm	Gesprek tijdens toetsing
Waarden, idealen, missie	x		x
Governance (besturing, toezicht, verantwoording)	x	x	x
Doelmatigheid	x	x	x
Capaciteit / Competenties*	x	?	x
Besteding	x		x
Resultaat / Impact	x		x
Betrokkenheid (gever, ontvanger, begunstigden)	x		x
* Belang opleidingen en kwalificatie daarvan neemt toe			

De diverse onderwerpen waarop organisaties getoetst worden, kunnen bij de onderdelen die het toezicht bevat worden ondergebracht. Hierboven staat weergegeven hoe dat in een deelsector geregeld zou kunnen zijn. Bepaalde zaken zijn ondergebracht in de gedragscode, op bepaalde terreinen (zoals governance en doelmatigheid) wordt 'hard' (binair) getoetst, en in het gesprek tijdens de toetsing komen zaken als waarden, idealen, missie, en resultaat/impact aan de orde.

8. Inrichting stelsel, competenties en instrumentarium van de actoren

Welke rollen: combineren of scheiden?

Er is goed nagedacht over welke rollen in het stelsel voor toezicht en kwaliteitsbevordering wenselijk zijn. De hoofdrollen zijn in kaart gebracht en er is ook een vergelijking gemaakt met andere sectoren. De volgende rollen zijn het belangrijkste. De inrichting van het stelsel gaat erover hoe de rollen worden belegd en gecombineerd.



1. Normsteller (vaststellen)

Er is een orgaan dat zegt: deze en deze norm, daar moet iedereen aan voldoen. Dat is de normsteller. Dat wordt een multistakeholderorgaan, ingericht door de sector zelf.

2. Controleur/Auditor (controleren, auditen)

Dit orgaan controleert of aan norm wordt voldaan, onder andere in gesprekken, waarbij de nadruk minder op controle en meer op audit zal liggen.

3. Centraal Informatiepunt (registreren en vergelijken)

Dit kan dienen als register van de sector zelf, hierbij wordt niet een publiek register ingesteld⁷¹. Filantropische organisaties leggen hier verantwoording af over een aantal deelaspecten van de norm.

4. Voorlichting en informatie (voorlichten en verstrekken)

Op basis van wat er geregistreerd wordt, moet informatie toegankelijk en inzichtelijk wor-

⁷¹ Zoals dat in het advies van de commissie-De Jong het geval is.

den gemaakt. De data worden beschikbaar gesteld aan het publiek, dat zelf kan bekijken wat er is en hoe het werkt. Het gaat hier nadrukkelijk niet om een belangenbehartigingsfunctie of woordvoerdersfunctie.

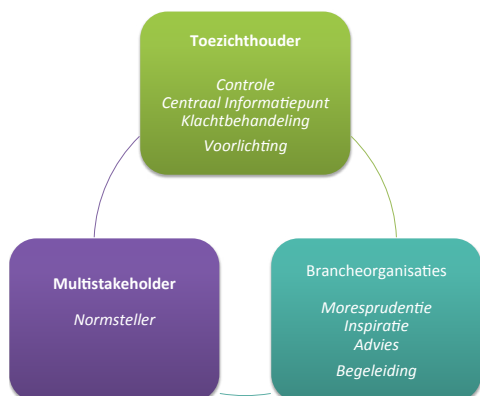
5. Klachtenbehandeling, tucht (signaleren)
Dit orgaan behandelt meldingen en klachten, maar signaleert ook zelf misstanden en grijpt waar nodig in.
6. Moresprudentieplatform (dialoog voeren)
Dit is een forum van wijze mensen dat zaken gevraagd en ongevraagd bespreekt en bekiijkt welke afwegingen er zijn. Het platform doet uitspraken en biedt richtlijnen, en geeft adviezen waarmee in de auditing en bij de normstelling rekening kan worden gehouden. De richtlijnen geven ook guidance aan organisaties bij invulling van beleid en organisatie.
7. Inspirator (stimuleren)
Uit de gesprekken is naar voren gekomen dat er veel behoefte is aan een aparte rol als inspirator, die door verschillende organen kan worden gevoerd.
8. Advies en begeleiding
Controlemomenten kunnen ook leiden tot advies en/of begeleiding.

Opties voor de inrichting van het stelsel

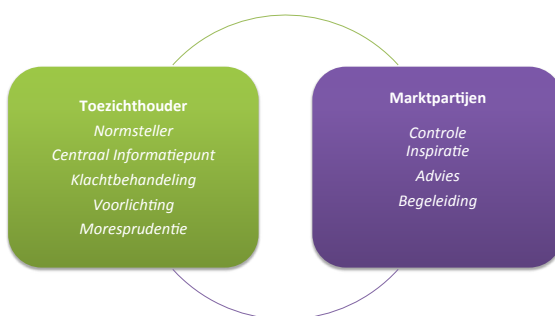
Om na te kunnen denken over combinaties van rollen is in de dialoogsessies gewerkt met drie modellen. Een vierde model is hieruit ontstaan. We bespreken kort de vier modellen, en vervolgens gaan we uitgebreid in op het vierde model, omdat dat het beste aansluit bij de wensen uit de sector en het meest voor de hand ligt.

Aan de hand van vier modellen met verschillende rollen is gebrainstormd over wat de beste inrichting van het stelsel zou kunnen zijn. Uit de gesprekken over die modellen kwam steeds naar voren welke zaken echt van belang zijn.

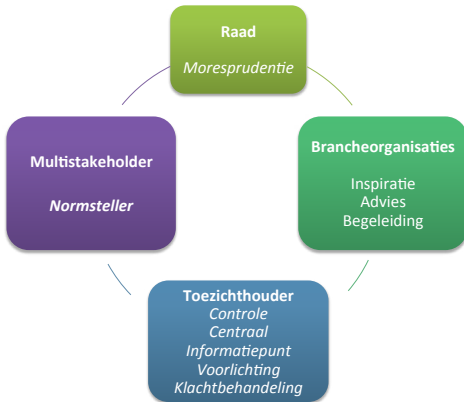
Optie 1: Gescheiden rollen



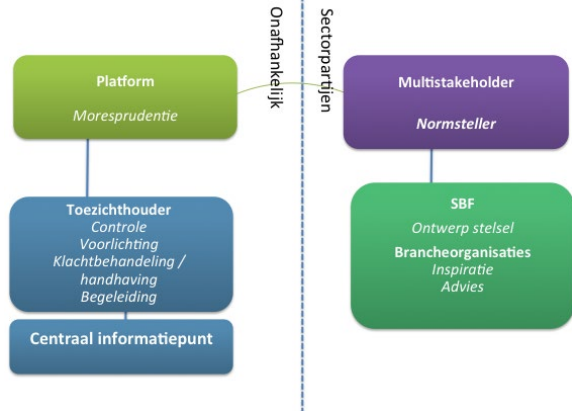
Optie 2: Marktwerking



Optie 3: Integraal toezicht



Optie 4: Deels onafhankelijk toezicht, deels rol sectorpartijen



Bij model 1 worden, conform de wens die al lang in de sector leeft, normstelling en toezicht uit elkaar getrokken. De normstelling wordt onafhankelijk georganiseerd en inspiratie wordt overgelaten aan de brancheorganisaties.

Bij model 2 wordt het toezicht bij verschillende private partijen in de markt gelegd.

Bij model 3 is er een centrale toezichthouder, komt er een rol voor de brancheorganisaties, maar komt er ook iets voor het lerend vermogen en de ethiek, en dat is het Moresprudentieplatform.

Uit de gesprekken blijkt dat als het sterke punt van model 1 wordt beschouwd dat normstelling en toezicht uit elkaar worden gehaald. Onwenselijk is dat toezicht alleen controle en binair is, en dat er te weinig lerend vermogen is. Er is ook gezegd dat er meer samenwerking tussen toezichthouder en inspirator moet zijn.

Bij model 2 is gezegd: de keuzevrijheid daarvan is prettig. Bij marktwerking is een aantal belangrijke nadelen genoemd: het contact met de praktijk vindt alleen plaats door marktpartijen, dus buiten de toezichthouder om. Er is dus versnippering van kennis. Als de controleurs ook op niet-harde normen gaan toetsen (hetgeen de bedoeling is bij de verbreding van de reikwijdte), bestaat het gevaar van 'de race naar het putje': de betalende 'klant' zou een positieve beoordeling kunnen afdwingen met het dreigement dat hij anders naar de concurrent gaat. Bovendien is het woordvoerderschap bij incidenten moeilijk adequaat te krijgen. Het is goed om zo veel mogelijk door de markt te laten doen, maar niet het uiteindelijke toezicht. Maar het voordeel is dat er druk ontstaat om kosten te beperken.

Bij model 3 is aantrekkelijk het Moresprudentieplatform, het nadeel vinden mensen dat het plaatje er ingewikkeld uitziet. Het voordeel is dat er overzicht blijft over de sector als geheel.

Bij het vaststellen van de ontwerpcriteria voor een voorkeursmodel zijn de volgende vragen van belang:

Moet er één speler zijn of moeten er meerdere, elkaar beconcurrerende toezichthouders c.q. ‘marktpartijen’ zijn?

- Voordelen van meer marktpartijen: keuzevrijheid, druk om kosten te beperken.
- Nadelen van meer marktpartijen: versnippering van kennis, risico’s van manipulatie bij toetsing op ‘zachte normen’ en onduidelijkheid voor donateur; hogere kosten voor de sector als geheel omdat meer partijen kennis moeten vergaren.
- Voordelen van één speler: reflectief toezicht en lerend vermogen worden bevorderd, goede wisselwerking tussen diverse onderdelen mogelijk, duidelijkheid voor buitenwereld. Eén duidelijk aanspreekpunt voor het publiek – voor klachten, vragen et cetera – is een voordeel. Bij incidenten en mogelijke schandalen die door de pers breed worden uitgemeten, is er één toezichthouder die hierop kan reageren en eventueel maatregelen kan nemen.
- Nadelen van één speler: mogelijk misbruik van positie indien normstelling en controle in één hand liggen en indien er geen duidelijke beroepsmogelijkheden bij de toezichthouder zijn.⁷²

Moet de toezichthoudende organisatie er alleen zijn voor bij het toezicht aangeslotenen, of ook op niet-aangeslotenen toezicht houden? Als alleen op aangeslotenen toezicht wordt gehouden, moet dan de overheid op de overige filantropische instellingen toezicht houden, bijvoorbeeld via een publieke klachtenfunctie?

Voordelen van toezicht op alleen aangeslotenen: er zou dan alleen toezicht worden gehouden op de instellingen die zich in het register hebben ingeschreven (zie de in het volgende hoofdstuk geschetste variant 3) en die de titel ‘Erkende filantropische instelling’ voeren. Het voordeel hiervan is dat alleen welwillende organisaties worden beoordeeld. Dat is praktisch. Ook zou het toezicht goedkoper en overzichtelijker zijn vanwege het beperkte aantal organisaties; de omvang van de toezichthouder zou dan beperkt kunnen blijven. De nadruk die in de brief van staatssecretaris Teeven aan de Tweede Kamer over het validatiestelsel ligt op een brede werking, maakt dit scenario echter weinig realistisch.

Een nadeel van toezicht op alleen aangesloten organisaties is, dat het publieksvertrouwen in de sector als geheel niet geborgd zou zijn. Daarom is in SBF-verband en door de Werkgroep Publieksbelang al besloten dat het toezicht een brede werking dient te hebben. Deze optie is dus in feite al achterhaald.

Nadelen van het onderbrengen van bijvoorbeeld de klachtenfunctie bij de overheid: het ontbreekt voor het publiek aan één loket, er zijn twee afzonderlijke regimes, er kan minder reflectief toezicht gehouden worden. Dan is er geen overzicht, en het spoort niet met zelfregulering. De overheid kan de moraal of het collectieve denkvermogen van de sector niet bevorderen, maar kijkt alleen naar juridische aspecten, ‘juist’ of ‘onjuist’. Het leidt tot grotere overheidsbemoezucht en hogere kosten. Afstemming tussen de twee regimes kan moeizaam zijn. Als het private toezichthoudend orgaan ook op niet-aangeslotenen toezicht houdt, houdt dit zelfregulering in. Dit betekent: de sector bepaalt waaraan voldaan moet worden en ziet

⁷² Zie de lessen die geleerd zijn vanuit de recente perikelen rond de NZa.

daarop toe. Als de sector wordt vertegenwoordigd door brancheorganisaties en andere stakeholders, dan bepaalt bijvoorbeeld de vertegenwoordiging van de vermogensfondsen waar de zelfregulering over gaat, wat de norm is en hoe erop toezicht moet worden gehouden, of en hoe er aan kwaliteitsbevordering moet worden gedaan. De vertegenwoordiging van de fondsenwervende instellingen bepaalt dat – samen met onafhankelijke, externe stakeholders – voor deze categorie, et cetera.

Dit zal in de toekomst makkelijker werken wanneer de normen algemeen verbindend zullen zijn verklaard, omdat daarmee het dispuut over geldigheid voorkomen wordt.⁷³

Moet op alle soorten organisaties in de filantropie één toezichthoudend systeem van toepassing zijn, of bestaat het toezicht uit aparte, op de types organisaties (fondsenwervende instellingen, vrijwilligersorganisaties, vermogensfondsen et cetera) toegespitste organen/delen met een eigen bestuur?

Als gekozen wordt voor toezicht door middel van ‘losse’ toezichthoudende organen, dan zouden bij de deelsectoren de brancheorganisaties zelf de normen voor hun achterban bepalen en op naleving ervan toezien. Er is dan een risico van ‘onderkruipers’ of ‘lifters’: organisaties die niet aan de normen voldoen maar waarbij de brancheorganisatie zelf geen ‘stok achter de deur’ heeft om toezicht te houden. Het stellen van normen die alleen voor de bij de brancheorganisatie aangeslotenen gelden, zou ertoe kunnen leiden dat leden hun lidmaatschap op gaan zeggen – dan wordt bijvoorbeeld een ambitieuze gedragscode een ‘disincentive’ om lid te zijn van de brancheorganisatie. Kortom: er zouden problemen kunnen ontstaan bij de executie van het toezicht.

Als gekozen wordt voor één organisatie onder één bestuur, dan gaat er meer gezaghebbendheid uit van het toezicht, is de uitstraling van de sector zichtbaarder en zijn er minder onderkruipers, want er zijn minder mogelijkheden voor een organisatie om zich aan het toezicht te onttrekken.

Zelfregulering van een groter systeem is dan mogelijk. In combinatie met een algemeen verbindend verklaring bestaat er minder kans op exit-strategieën van individuele partijen dan wanneer brancheorganisaties het los gaan doen. Onder één bestuur of vanuit één organisatie wordt aldus een brede werking van het toezicht logischer.

Vanuit de punten die uit de dialoogsessies naar voren kwamen, kunnen we concluderen dat de sector een aantal aspecten belangrijk vindt. Dat het goedkoper wordt, dat de audit van waarde moet zijn voor de organisaties, dat het lerend vermogen moet worden benut, dat er meer ruimte voor professionalisering is. Het belang van overzicht werd genoemd en dat de normsteller en handhaver uit elkaar moeten.

Wat belangrijk gevonden wordt is: lerend vermogen, wel overzicht maar geen verplichte winkelnering, het instellen van een Moresprudentieplatform om zaken te verbeteren, en eigendom van de sector.

Door deze punten te combineren komen we op een mogelijk model voor de inrichting van het stelsel dat optimaal inspeelt op de wensen en ontwikkelingen in de sector en de eisen die aan het toezicht worden gesteld.

⁷³ In de brief van staatssecretaris Teeven aan de Tweede Kamer van 17 oktober 2014 worden de normen uit het nieuwe validatiestelsel door de overheid algemeen verbindend verklaard als de overheid de normen passend vindt. Het kabinet heeft, aldus Filanthropium, toegezegd de privaatrechtelijke normering alleen te zullen toetsen op strijdigheid met bestaande wet- en regelgeving, en niet ook nog inhoudelijk te amenderen.

Zelfregulering

Bij de voorgestelde inrichting van toezicht en kwaliteitsbevordering is het toezicht **onafhankelijk** van de sector ingericht (een wens die bij alle stakeholders leeft, met name bij donateurs⁷⁴), maar hebben sectorpartijen wel een rol bij het stellen van de normen, bij het aanleveren van casuïstiek bij het Moresprudentieplatform, bij het ontwerp van het stelsel en bij het bieden van inspiratie en advies. Het is in principe een stelsel van **zelfregulering**; de diverse organen zijn private partijen. De overheid speelt conform de recente brief van staatssecretaris Teeven aan de Tweede Kamer een ondersteunende rol om de brede werking van het stelsel, gewenst door een meerderheid van de stakeholders, te helpen garanderen. Dit gebeurt door de norm algemeen verbindend te verklaren.

Er wordt gezorgd voor lerend effect, reflectief toezicht en 'state of the sector'. Er is een goede scheiding tussen controle en uitvoering. De voordelen van stimulerend toezicht en lerend vermogen worden benut. Indien het toezicht zich meer richting 'minder hard meetbare aspecten' ontwikkelt, is het centraal en uniform regelen hiervan van belang, om te voorkomen dat op zachtere aspecten 'de betaler bepaalt' en de onafhankelijkheid in het geding komt (zoals bij marktwerking het geval zou zijn). Dit pleit voor een krachtig en onafhankelijk toezichthoudend orgaan, met een duidelijke ondersteunende plek voor marktpartijen als accountants en administratiekantoren om een deel van het onafhankelijk toezicht uit te voeren en adviseurs om te helpen bij het doorvoeren van verbeteringen in de eigen organisatie.

Multistakeholder

Er wordt bij het vaststellen van de norm gedifferentieerd naar soort en grootte van instelling. De normen worden voor de diverse soorten filantropische instellingen vastgesteld door een **Multistakeholderorgaan**, waarin diverse partijen uit de sector, vanuit het publiek, begunstigen en andere – externe, onafhankelijke – stakeholders zitting hebben. Een dergelijk orgaan is ook al door de commissie–De Jong genoemd. Hierin wordt zoals gezegd differentiatie aangebracht. De normen moeten voor een periode gelden, daarna komen ze weer ter discussie (zoals dat ook bijvoorbeeld bij de scheepvaart van toepassing is). Dit zorgt ervoor dat de norm dynamisch blijft en steeds aangepast wordt aan recente ontwikkelingen.

Het ligt voor de hand om in dit orgaan vertegenwoordigers van donateurs/consumenten een belangrijke stem te geven, maar alleen bij het vaststellen van de norm voor fondsenwervende instellingen.

De normsteller wordt tripartiet samengesteld. De normen worden periodiek geëvalueerd, waar nodig aan de actualiteit aangepast en opnieuw vastgesteld. Ook moet worden gekeken of het aantal normen zoveel mogelijk gelijk kan blijven (dus als er één bijkomt, gaat er ook indien mogelijk één af). Er is nauw overleg tussen het Multistakeholderorgaan, de SBF en de brancheorganisaties, die op basis van de normen een gedragscode hanteren.

Het is een breed gedragen wens in de sector om het stellen van de norm los te koppelen van het houden van toezicht op de norm. Dit voldoet ook aan de meest recente inzichten, getuige de huidige perikelen rond de NZa⁷⁵. Met het instellen van een apart multistakeholderorgaan

⁷⁴ Zie hoofdstuk 4 voor de uitkomsten van het DUO-onderzoek

⁷⁵ Zie de diverse publicaties in de media hierover, waaronder het NRC-artikel 'Minister Schippers gaat nadenken over splitsing NZa' (<http://www.nrc.nl/nieuws/2014/09/02/minister-schippers-gaat-nadenken-over-splitsing-nza/>): "De toezichthouder moet worden opgesplitst, daar de NZa zowel de regels voor de zorgmarkt opstelt, als ze controleert. Die taken kunnen niet door dezelfde organisatie worden uitgevoerd, aldus het rapport."

dat deel uitmaakt van de sector zelf wordt aan deze wens voldaan.
De wisselwerking tussen gedragscode, toezicht, normstelling en uitvoering is van belang.

Wetenschappers geven aan dat er risico's zijn als de normen die de sector zichzelf oplegt door donateurs als te laag worden ervaren, als er niet serieus wordt gecontroleerd op naleving, en als niet-naleving zonder consequenties blijft.⁷⁶

Moresprudentieplatform

Een Register en het overheidstoezicht daarop waren de belangrijkste onderdelen van het advies van de commissie-De Jong, naast het bestaan van een multistakeholderstichting die vanuit de sector de normen zou aanleveren (die door de overheid worden getoetst en publiekrechtelijk worden vastgesteld).

Het onderhavige voorstel voor de inrichting van toezicht en kwaliteitsbevordering voorziet een veel bescheidener rol voor de overheid – in lijn met het recente advies van staatssecretaris Teeven aan de Tweede Kamer inzake het validatiestelsel – maar faciliteert daarentegen veel meer dan in de voorstellen van de commissie-De Jong het geval was het door de sector gewenste 'reflectieve toezicht'. Dat doet het onder andere door het instellen van een **Moresprudentieplatform**.

Zowel het publiek, journalisten, filantropische organisaties zelf, de toezichthouder en alle overige actoren in de sector kunnen casussen voorleggen aan dit platform: 'Ik loop hier tegenaan, hoe moet ik dat interpreteren? Ik heb dit en dit dilemma...'. Het is een forum dat zaken gevraagd en ongevraagd bespreekt en bekijkt welke afwegingen er zijn. Het platform doet uitspraken en biedt richtlijnen, en geeft adviezen waarmee in de auditing en bij de normstelling rekening kan worden gehouden. De richtlijnen geven ook guidance aan organisaties bij invulling van beleid en organisatie. Het gaat dan bijvoorbeeld over 'het mag, maar deugt het wel?'-zaken. Enkele mogelijke voorbeelden: 'De Nierstichting wil een kunstnier-BV starten, kan dat?' of 'Die en die organisatie wil een goede marketeer aannemen die veel geld zal binnenhalen maar ook een salaris boven de WNT-salarisgrens eist'; 'Hoe de kwaliteit van leden van de Raad van Toezicht van grote fondsenwervende instellingen garanderen als ze niet betaald mogen worden?'; 'Aanstoot over de wijze waarop aan promotie wordt gedaan', et cetera.

De uitspraken van het platform gaan over individuele gevallen die kunnen worden veralgemeniseerd, maar hoogstens als handvat. Het platform zal bij elke melding bepalen of het de zaak ontvankelijk gaat verklaren of niet.

Als er bijvoorbeeld honderd zaken binnenkomen rond eenzelfde onderwerp, lijkt het logisch om bij het stellen van de norm of het uitvoeren van het toezicht daar meer aandacht voor te vragen. Het platform geeft dan ook periodiek advies aan het normstellend orgaan en aan de toezichthouder.

In eerste instantie zal de invulling van de taak door het platform organisch geregeld worden. Het gaat om een platform van wijze mensen, die zelf ook nadere invulling kunnen geven aan de wijze waarop ze de hoofdkaders gaan gebruiken. De grondhouding hierbij is: over het algemeen proberen sector en partijen het goed te doen; zij hebben de volwassenheid om steeds te willen verbeteren. Het zal dus niet gaan om 'betutteling'.

⁷⁶ Zie bijvoorbeeld Bekkers, R. (2003), 'Trust, Accreditation and Philanthropy in the Netherlands', *Nonprofit & Voluntary Sector Quarterly*, 32 (4): 596-615

Intervisie en peer reviews kunnen de ervaringen van het Moresprudentieplatform gebruiken. Omgekeerd kan het Moresprudentieplatform de ervaringen vanuit intervisie en peer review gebruiken om lastige afwegingen en casussen uit te werken en bespreekbaar te maken.

Een belangrijk aspect bij de inrichting van het Moresprudentieplatform is dat niet alles meteen openbaar wordt gemaakt, maar dat bepaalde zaken eerst intern met betrokkenen uit de sector besproken worden.

De neiging in de sector kan immers zijn om rellen te proberen zo klein mogelijk te houden en datgene wat niet goed gaat te bagatelliseren of uit de openbaarheid te houden, uit angst voor imagoschade. Het goede imago zo veel mogelijk willen ophouden kan ertoe leiden dat misstanden niet of te laat worden aangepakt en/of openbaar worden gemaakt. Dat is schadelijk voor de sector als geheel, zoals steeds weer blijkt.

In de luchtvaart is men verplicht kleine incidenten te melden, maar die worden niet meteen groot in de buitenwereld uitgemeten, maar intern met elkaar besproken.

Zo ontstaat een lerend systeem: organisaties zouden ertoe kunnen worden verplicht bepaalde misstanden en zaken die fout gingen eerst aan de toezichthouder te melden, die deze dan weer bij het Moresprudentieplatform kan inbrengen. Zaken worden dan eerst onderling naar buiten gebracht, er ontstaat dan een cultuur waarin risico's met elkaar worden gedeeld en besproken en niet weggeregeld en weggemoffeld uit angst voor imagoschade. Er geldt een incidenten-meldplicht aan de toezichthouder.

Toezichthouder

De **Toezichthouder** controleert het handhaven van de normen, zowel de 'harde' als de 'zachte' normen, en grijpt in wanneer blijkt dat er bij organisaties zaken spelen die niet door de beugel kunnen. Het toezicht dat zich richt op het garanderen van de basisnorm, de 'ondergrens', bestaat uit een aantal onderdelen:

- Eerste toezicht: compliance-gegevens in Centraal Informatiepunt/database
- Tweede toezicht: certificering of auditing van organisaties
- Derde toezicht: steekproefsgewijze (risicogerichte) controle op basis van gegevens in Centraal Informatiepunt/database
- Vierde toezicht: gerichte actie na klachten of indicaties

Die gerichte actie kan bestaan uit een aantal maatregelen naar analogie van de interventiepiramide van de WRR:



Een nadeel van de huidige situatie wat toezicht betreft, is dat er geen toezichthouder is in Nederland die het mandaat heeft om daadwerkelijk in te grijpen wanneer een goeddoelen-organisatie malafide lijkt te zijn. Dit zal in de nieuwe situatie dienen te veranderen. Het idee achter de hierboven afgebeelde piramide⁷⁷ is dat de toezichthouder onderaan de piramide begint met milde maatregelen en pas opschaaft naar zwaardere sancties als een lichte interventie niet werkt. "Sluiten, intrekken vergunning" zou hier dan zijn: een organisatie niet toelaten tot, of verwijderen uit het Centraal Informatiepunt. Of de toezichthouder van de overheid de bevoegdheden overgedragen zou kunnen krijgen om verdergaande maatregelen te nemen, dient nog onderzocht te worden. De overheid zou bij de private toezichthouder bijvoorbeeld beperkte opsporingsbevoegdheden neer kunnen leggen (zoals deurwaarders die nu ook hebben). Organisaties zouden dan verplicht zijn om, indien de toezichthouder dat verzoekt, informatie aan te leveren en openheid van zaken te geven. Naar Duits voorbeeld zou in elk geval kunnen worden overgegaan tot het publiceren van een lijst van namen van fondsenwervende instellingen waarbij een gebrek aan transparantie, klachten over bijvoorbeeld de wijze van fondsenwerving of het niet bereid zijn om desgewenst informatie te verstrekken speelt. DZI (Deutsches Zentralinstitut für soziale Fragen) kent drie gradaties op de publicatielijst die op zijn website wordt gepubliceerd:

Melding website	Wanneer?	Inhoud melding	Publicatie
Waarschuwing / Onttraadt donaties	Direct	Ernstige twijfel m.b.t. instelling op het gebied van...	Website / nieuws- bericht
Niet steunwaardig	Na onderzoek	Twijfel aan voldoen aan normen op het gebied van...	Lijst op website
Geen oordeel mogelijk	Na verzoek en herhaald verzoek geen reactie van instelling	Geen informatie, geen transparantie, geen oordeel mogelijk	Aparte lijst op de website (bijvoorbeeld Geen medewerking)

Het bovenstaande heeft betrekking op duidelijke gevallen waarbij zaken niet kloppen. Het komt ook vaak voor dat organisaties nog aan bepaalde zaken moeten werken. Dan kan bij de desbetreffende organisatie vermeld worden: 'deze organisatie heeft eerst nog dit en dit te verbeteren'. Een dergelijke werkwijze vraagt om een stevige directeur en goede vastlegging om willekeur uit te sluiten.

Wanneer iets echt niet deugt, kan de toezichthouder een melding doen bij het Openbaar Ministerie. Die pakt het dan op. Met het Openbaar Ministerie zou dan een afspraak kunnen worden gemaakt, zodat de toezichthouder daar een directe ingang krijgt.

Een goede ICT en betrouwbare databank zijn belangrijke voorwaarden voor de werkzaamheden van de toezichthouder. Een validatiedatabase is dus essentieel voor het houden van toezicht op een grote groep organisaties. Het ligt voor de hand dat deze database in het beheer is van de toezichthouder, omdat dit de basisinformatie bevat om toezicht te houden.

Naast het ervoor zorgen dat organisaties voldoen aan 'harde' normen, is een belangrijke taak van de toezichthouder het invulling geven aan reflectief en stimulerend toezicht. Dat bestaat onder andere uit sectorrapportage en begeleidingsgesprekken, voorbeeldmodellen,

⁷⁷ Bron: WRR Rapport *Toeziën op Publieke Belangen*, p. 58 e.v.

benchmarks en workshops, in samenwerking met brancheorganisaties. Organisaties die op bepaalde aspecten willen groeien, worden hierin begeleid. Wanneer deze organisaties bijvoorbeeld signaleren dat hun achterban moeite heeft met het meten van impact, kan de toezichthouder in samenwerking met de brancheorganisatie rond dat thema een symposium of workshops organiseren.

Het combineren van de rollen 'Controle', 'Voorlichting', 'Klachtbehandeling/Handhaving' en 'Begeleiding' versterkt de mogelijkheid van reflectief en stimulerend toezicht. Zo houdt de toezichthouder overzicht over hoe het toegaat in de sector, dat is nodig voor het reflectieve toezicht. Door het op de hoogte zijn van klachten kan daar bij toezicht rekening mee gehouden worden, bijvoorbeeld met een onderwerp als 'makkelijk als donateur uit kunnen schrijven bij goededoelenorganisaties', als daar vaak klachten over worden gesignaleerd. Voor het publiek is het ook duidelijk wanneer er één plek is waar je voor alles dat met goededoelenorganisaties te maken heeft terecht kunt, een centraal punt.

De toezichthouder moet de organisatie zo inrichten dat er beroepsmogelijkheden zijn en openbaarheid. De informatie moet openbaar gemaakt kunnen worden.⁷⁸

De toezichthouder heeft dus een tuchtrechtelijke structuur nodig voor handhaving en ook voor het beroep indien organisaties het niet eens zijn met het oordeel van de toezichthouder. Ook zal bij de toezichthouder de interne governance zo moeten zijn geregeld dat de organisatie in de gewenste richting ontwikkelt en dat de organisatie beperkt blijft in omvang en kosten.

Differentiatie en positie vermogensfondsen

Er zijn verschillende manieren waarop dit toezicht kan worden ingericht voor de gehele filantropische sector. Hoe zit het bijvoorbeeld met de positie van de vermogensfondsen? Hierover is na het verschijnen van het eerste concept van dit rapport veel gediscussieerd. Uit de reacties blijkt dat er verschillende varianten denkbaar zijn wat de betrokkenheid van de vermogensfondsen bij dit stelsel betreft:

1. Fondsenwervende instellingen en vermogensfondsen hebben elk hun **eigen, aparte orgaan** voor toezicht (dat zich bij vermogensfondsen bijvoorbeeld in eerste instantie kan beperken tot het naleven van de gedragscode) en kwaliteitsbevordering/professionalisering (waarvan ook bij vermogensfondsen het belang steeds meer toeneemt, gezien hun steeds groter wordende maatschappelijke verantwoordelijkheid).
2. Fondsenwervende instellingen en vermogensfondsen hebben elk hun **eigen, aparte orgaan** voor toezicht en kwaliteitsbevordering, maar er vindt regelmatig afstemming tussen de twee organen plaats.
3. Fondsenwervende instellingen en vermogensfondsen hebben elk hun eigen orgaan, stemmen regelmatig met elkaar af en de organisatorische ondersteuning is gezamenlijk geregeld. Dat laatste kan zowel wat efficiency als wat inhoudelijke afstemming betreft voordelen opleveren.
4. Het toezicht op fondsenwervende instellingen en vermogensfondsen valt onder één bestuur, met vanzelfsprekend verschillende, op de aard van de organisaties afgestemde toezichtsarangementen.

⁷⁸ Conform de werkwijze van rechtspraak.nl zou bijvoorbeeld wel de overweging geanonimiseerd kunnen worden gepubliceerd, maar het stuk van de advocaat niet. Dan liggen niet alle interne gegevens van een organisatie op straat maar worden wel de overwegingen weergegeven.

Een inrichting van het toezicht waarbij fondsenwervende instellingen en vermogensfondsen geheel 'los' van elkaar zouden staan lijkt niet wenselijk. Er zou tenminste afgestemd moeten worden (belangrijk bij onder andere de onderwerpen 'ontdubbeling', 'maatschappelijk rendement' en kennis over maatschappelijk verantwoord beleggen). Het is belangrijk om in elk geval informeel overleg te zoeken en te kijken of in de ondersteuning zaken gedeeld kunnen worden, bijvoorbeeld wat juridische expertise en ICT betreft. Ook bij de uitwisseling met het Centraal Informatiepunt en met andere spelers is onderlinge afstemming belangrijk.

Differentiatie, een belangrijk gegeven voor vermogensfondsen, is sowieso noodzakelijk omdat filantropische instellingen zeer divers zijn van karakter. Doelstellingen lopen uiteen, evenals de werkwijze, organisatievorm en omvang. In 'Geven in Nederland' worden de volgende sectoren van goedbedoelenorganisaties onderscheiden: Kerk en levensbeschouwing (religie), Gezondheid, Internationale hulp, Milieu, Natuurbehoud, Dierenbescherming, Onderwijs en onderzoek, Cultuur, Sport en recreatie, Maatschappelijke en Sociale Doelen (nationaal).⁷⁹ Bij de toezichthouder zal – voor het onderdeel fondsenwervende instellingen – een panel met donateurs en een representatief panel met vertegenwoordigers van het publiek worden ingericht, om steeds te peilen wat er speelt en hoe het met het vertrouwen, de beeldvorming, in de sector is gesteld en of de bereidheid om aan de filantropie bij te dragen groeit of afneemt. De samenstelling van dit panel zou kunnen worden bepaald door een donateurs- en consumenten vertegenwoordigende organisatie (bijvoorbeeld de Consumentenbond).

Centraal Informatiepunt of Register

Bij de inrichting van het stelsel dient een keuze gemaakt te worden tussen een Centraal Informatiepunt (à la de huidige Kennisbank Filantropie) of een Register.

Het ligt erg voor de hand dat de toezichthouder de toegang tot het Register beheert, zodat er een gekwalificeerde database wordt aangelegd die is getoetst op juistheid. Dat is de derde variant bij de inrichting zoals die hieronder in hoofdstuk 9 wordt geschetst, en waarbij de titel 'Erkende filantropische organisatie' of 'erkende goedbedoelenorganisatie' beschermd zou kunnen worden.

Het Register bevat bij deze optie gekwalificeerde informatie over alle instellingen die aan de norm voldoen. Hier kunnen consumenten/donateurs zien of een organisatie erin is opgenomen (en dus aan de norm voldoet). Daarnaast zijn de diverse deelaspecten van de norm inzichtelijk, zodat organisaties daarop vergeleken kunnen worden. Zo wordt inzicht geboden in prestaties en nageleefde standaards op diverse gebieden.

Dit Register verschilt op een aantal punten van het Register zoals dat door de commissie-De Jong werd voorgesteld en komt er ook op enkele punten mee overeen:

- Het door de commissie-De Jong voorgestelde Register zou van overheidswege worden ingesteld en door het ministerie van Veiligheid en Justitie worden beheerd. Het Register zoals het hier bedoeld wordt, is geen overheidsorgaan maar onderdeel van de private toezichthouder of daar nauw mee samenwerkend.
- De door een multistakeholderorgaan vast te stellen normen die aan de basis liggen van registratie in het Register worden niet – zoals in het advies van de commissie-De Jong het geval is – door de overheid getoetst en publiekrechtelijk vastgesteld, maar periodiek door

⁷⁹ 'Quickscan Validatiestelsel Filantropie Ruimte voor Geven', Franssen, Kooij en Roestenberg, p. 14.

stakeholders zelf vastgesteld en waar nodig aan de actualiteit aangepast. Hierin heeft de overheid dus geen zeggenschap, dit ligt geheel bij de sector zelf.

- In het Register worden niet, zoals bij de commissie-De Jong, alleen fondsenwervende instellingen opgenomen. Ook vermogensfondsen, kerken en andere filantropische en ‘civil society’-instellingen kunnen hier (al dan niet op vrijwillige basis) transparantie betrachten en op diverse aspecten openheid van zaken geven. De werking van dit stelsel dient immers, aldus de diverse bevraagde stakeholders, ook qua scope zo breed mogelijk te worden ingezet en zich niet alleen te richten op fondsenwervende instellingen.
- Het aanleveren van gegevens aan het Register wordt niet verplicht voor het verkrijgen van de ANBI-status, zoals dat bij de commissie-De Jong wel het geval was. Via een horizontaal-toezicht-constructie kunnen echter wel afspraken met de Belastingdienst worden gemaakt (minder administratieve lasten en een verlicht toezichtregime) waardoor het voor filantropische instellingen zeer aantrekkelijk wordt om opgenomen te worden in het Register en aldus deel te nemen aan het stelsel.
- De op juistheid gecontroleerde informatie in het Register maakt het mogelijk de door de WRR voorgestelde combinatie van risicogericht en selectief toezicht uit te voeren. Via dit Register kan de toezichthouder informatie over risico’s, prestaties en nalevingsgedrag gebruiken om een oordeel te vellen en mogelijk te interveniëren.⁸⁰ Dit zou ook bij het Register van de commissie-De Jong het geval zijn geweest.
- Organisaties die niet in het Register voorkomen, laden aldus de verdenking op zich niet aan de door de sector vastgestelde norm te voldoen. Bij het Register van de commissie-De Jong zouden deze organisaties de ANBI-status niet verkrijgen.

Het ligt voor de hand dat toezichthouder en Register heel nauw samenwerken en dat de toezichthouder gaat over het beheer van de gekwalificeerde informatie; het ligt misschien nog meer voor de hand om deze twee rollen in één organisatie onder te brengen. Immers, als de toezichthouder niet nauw betrokken zou zijn bij het Register, zouden er twee databestanden komen. Dat is inefficiënt.

Samenstelling organen

Op basis van dit rapport zal in het vervoltraject verdere invulling worden gegeven aan de vraag wie de organen benoemt en hoe ze worden samengesteld.

In het multistakeholderorgaan dat de normen vast zal stellen, kunnen onder andere zetels van wetenschappers benoemd worden.⁸¹ De vertegenwoordigers van fondsenwerfers worden aangewezen door de brancheorganisaties en van de donateurs (zoals reeds gezegd) door vertegenwoordigers van consumentenorganisaties. Om te garanderen dat voldoende robuuste normen worden vastgesteld die voldoen aan wat de maatschappij verwacht, moet de sector zelf niet de meerderheid uitmaken van het orgaan, en dient voldoende objectiviteit geborgd te worden. Indien verschillende organen voor fondsenwervende instellingen en vermogensfondsen worden ingesteld, ligt het voor de hand om een deel van de personen in beide delen te benoemen voor continuïteit, afstemming en eenduidigheid van regels, bijvoorbeeld door dezelfde wetenschappers in beide organen zitting te geven. Het is belangrijk om personen te benoemen die het overzicht hebben, die hun rol scherp kunnen houden en begrip voor de materie hebben.

⁸⁰ Toezien op publieke belangen, pp. 47 e.v., ook geciteerd in dit rapport op pag. 21.

⁸¹ Bijvoorbeeld door de Kroon, in analogie van het SER-model.

Centraal toezicht met brede werking, lage kosten en zo weinig mogelijk administratieve druk: ondersteunende rollen overheid en markttoezicht

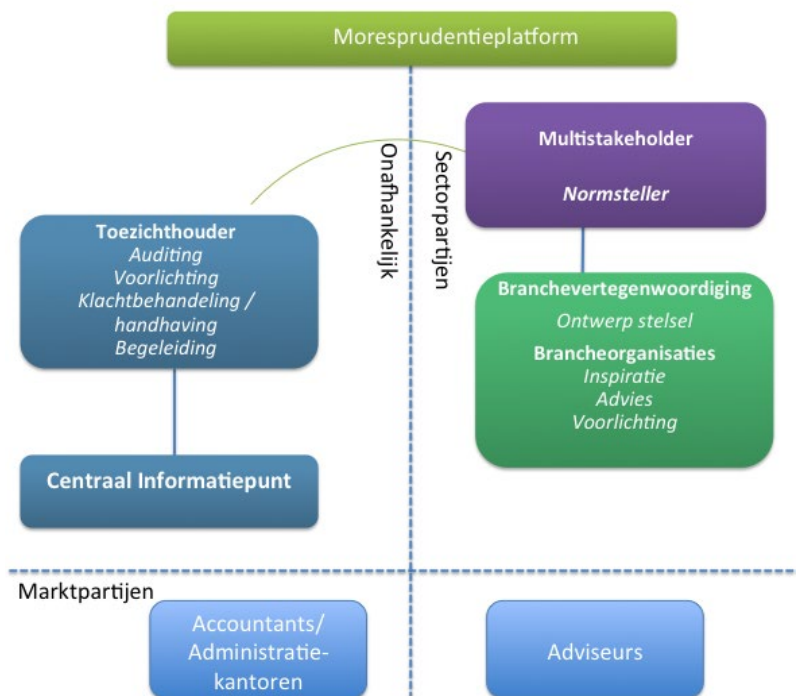
Het stelsel dient de filantropische organisaties zo weinig mogelijk administratieve druk op te leveren. Daarom wordt bij het vaststellen van de normen steeds gekeken waar ontdubbeld kan worden in relatie tot andere verantwoordingssystemen (zoals ISO, kwaliteitsregels en systemen van brancheorganisaties en dergelijke).

De (verplichte) kosten van het nieuwe stelsel dienen laag gehouden te worden. Er is daarom ook een rol voor marktpartijen voorzien. Veel controlewerkzaamheden kunnen aan marktpartijen als accountants en administratiekantoren worden overgelaten. De meer consultancy-achtige werkzaamheden kunnen door adviseurs worden uitgevoerd. Door afspraken te maken met accountants/administratiekantoren en daar meer werkzaamheden te beleggen, kan de controle van de toezichthouder minder uitgebreid en kostbaar worden en is er ook sprake van marktwerking (accountants/administratiekantoren en adviseurs). Alles wat hard en financieel is en logischerwijze bij accountants past, kan door hen getoetst worden, aangezien zij er toch al naar kijken. Organisaties hebben dan keuzevrijheid wat betreft de accountant die ze kiezen.

Er kunnen concrete afspraken worden gemaakt met de beroepsorganisaties voor accountants en administratiekantoren over welke aspecten van de norm door de accountants getoetst kunnen worden, en over de kwaliteit van de controle (die gegarandeerd moet worden). De accountant kan dus een deel van de harde normen toetsen, maar de toezichthouder houdt altijd de eindverantwoordelijkheid voor de controle van zowel 'harde' als 'zachte' normen.

Om de brede werking van het stelsel te garanderen, zal de overheid bij het stelsel een puur ondersteunende rol innemen, zoals via de algemeen verbindend verklaring. Ook zou de overheid bevoegdheden toe kunnen kennen aan de private toezichthouder en kan de overheid een deel van de kosten op zich nemen. Verder dan dat is het niet wenselijk dat de overheidsbemoeyenis gaat, blijkt uit de breed gedeelde mening in de sector.

Met de rol van overheid en marktpartijen toegevoegd, zou de door de sector geprefereerde optie er uitzien zoals hiernaast afgebeeld staat:

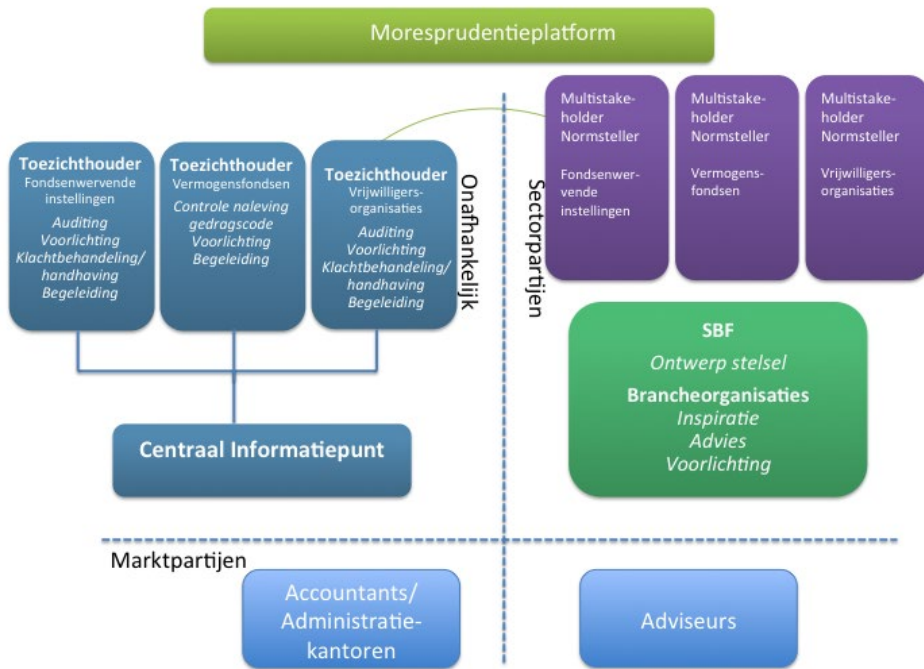


Model op basis van input uit sessies

Hierboven staat de variant weergegeven waarbij het toezicht voor de gehele filantropische sector integraal en op eenduidige wijze is ondergebracht.

Hierbij zijn verschillende sub-varianten denkbaar om toezicht en kwaliteitsbevordering in te richten, rekening houdend met de verschillen tussen de diverse soorten filantropische instellingen. In de variant die hieronder staat weergegeven, hebben de verschillende soorten filantropische instellingen hun eigen toezichthoudend orgaan en hun eigen multistakeholder normsteller, in aparte rechtspersonen.

Er zijn bij een soortgelijke inrichting diverse manieren mogelijk waarop de verschillende organen met elkaar kunnen afstemmen, zoals hierboven beschreven staat (bij 'Differentiatie en positie vermogensfondsen').



Voorwaarden om deze opties te kunnen realiseren:

- Financieringsmodel moet op orde zijn.
- De relatie tussen toezichthouder, Moresprudentieplatform, normsteller en brancheorganisaties moet constructief zijn.
- Beleidsmatige en begeleidingscompetenties moeten bij de toezichthouder aanwezig zijn.
- Duidelijkheid over wie de organen benoemt en hoe ze worden samengesteld.
- Garanties met betrekking tot beslissingsbevoegdheden en scheiding van machten tussen de organen, met ingebouwde mechanismes die ervoor zorgen dat er geen ontspringen plaatsvinden.

9. Werkingsfeer en keuze voor keurmerk of erkenningsregister

Register of Centraal Informatiepunt

Er is in de sector behoefte aan een gevalideerd bestand waarin filantropische instellingen vindbaar zijn en waarbij de informatie actueel, juist en gecontroleerd is. Uit dit bestand moet duidelijk blijken dat de instellingen die erin zijn opgenomen aan bepaalde basisnormen voldoen.

Hoe moet dat bestand ingericht worden en hoe zou het moeten functioneren? Er zijn verschillende varianten mogelijk.

De huidige situatie is als volgt:

- Er is een lijst met enkele honderden gecertificeerde organisaties (onderdeel van het CBF-Register Goede Doelen).
- Er is een iets grotere lijst organisaties waarvan de aangeleverde gegevens zijn gevalideerd (gegevens worden uniform en vergelijkbaar ingevoerd op basis van hun goedgekeurde jaarverslag) (CBF-Register Goede Doelen)
- Er is een grote lijst organisaties (enkele tienduizenden) waarvan de aangeleverde gegevens niet zijn gecontroleerd (Kennissbank Filantropie).
- Er is het ANBI-bestand van de Belastingdienst.
- Daarnaast zijn er nog verschillende andere bestanden en lijsten op internet.

Reeds geruime tijd wordt in de sector nagedacht over de manier waarop een centraal bestand zou moeten worden ingericht. Deze gedachtevorming is voortgezet tijdens het verkenningproces waarvan dit rapport de weerslag is en heeft geleid tot de hieronder uitgewerkte denkbare varianten bij het inrichten van een Register of Centraal Informatiepunt van filantropische instellingen. Uit de dialoogsessies kwam naar voren dat versnippering onwenselijk is.

De keuze van de variant is bepalend voor de uitwerking van het nieuwe toezichtstelsel: voor wat de toezichthouder doet en wat het Centraal Informatiepunt of Register doet, wat hun onderlinge verhouding zal zijn en wat de relatie tussen de geregistreerde instellingen en de ANBI-status zal zijn.

Bij de varianten wordt er vanuit gegaan dat de basisnorm algemeen verbindend wordt verklaard, conform de brief van staatssecretaris Teeven over het validatiestelsel aan de Tweede Kamer. Maar ook zonder een algemeen verbindend verklaring zijn de varianten mogelijk.

Varianten bij de inrichting van een Centraal Informatiepunt of Register

1. De basisnorm (die gedifferentieerd is) wordt algemeen verbindend verklaard. Dat houdt in dat organisaties worden geacht zich eraan te houden. Op het informatiepunt wordt de informatie door de organisaties aangeleverd. Het staat voor alle filantropische organisaties open, maar niet alle organisaties die erin staan zijn gecertificeerd. Organisaties hebben

de **keuze** om zichzelf **op deze basisnorm te laten certificeren en een keurmerk te krijgen**. Zij kunnen zo aan de buitenwereld laten zien dat zij zijn gecontroleerd op het voldoen aan de norm.

Het informatiepunt bevat aldus twee soorten informatie: gecertificeerd en niet gecertificeerd. Iedereen wordt geacht zich aan de norm te houden en sommigen laten doordat ze gecertificeerd zijn, zien dat ze zich eraan houden.

2. De basisnorm (die gedifferentieerd is) is voor alle organisaties algemeen verbindend verklaard. Daarnaast bestaat er een **keurmerk** waardoor organisaties die dat wensen, kunnen laten zien dat zij zich onderscheiden door zichzelf **hogere standaarden op te leggen dan de basisnorm**. Er is dus een keurmerk dat een 'basisnorm plus' vertegenwoordigt.
3. De basisnorm (die gedifferentieerd is) is voor alle organisaties algemeen verbindend verklaard. De titel 'erkende filantropische organisatie' (of 'erkende goededoelenorganisatie') is **beschermd**. Alleen organisaties die in het Register staan, waarvan de gegevens gecontroleerd of ge-audit zijn, en die dus aantoonbaar aan de norm voldoen, mogen de titel dragen. De titel 'Erkende filantropische organisatie' is beschermd en er is tuchtrecht op van toepassing. In het Register is over **deelaspecten informatie inzichtelijk**, zodat organisaties daarop vergeleken kunnen worden. Zo wordt inzicht geboden in prestaties en nageleefde standaarden op diverse gebieden.⁸²

Bij deze variant bevat het Register alleen gevalideerde en gecontroleerde informatie.

Organisaties die zich niet hebben laten beoordelen, komen er niet in voor. De informatie die het Register bevat, is betrouwbaar en up-to-date.

De reikwijdte van de controle neemt toe naarmate de omvang van de organisatie toeneemt. Organisaties kunnen er ook zelf voor kiezen op een hoger niveau getoetst te worden.

Een sterrenstelsel wordt gehanteerd in de Charity Navigator (USA). In Nederland hebben veel betrokkenen bezwaren tegen een dergelijk stelsel, omdat het voor de donateur verwarrend kan werken. Een alternatief hiervoor is het bieden van inzicht in prestaties en nageleefde standaards op diverse gebieden in het Register, zoals hierboven bij variant 3 beschreven. Het Register kan worden ingericht als een soort 'vergelijkings-site' waar goede doelen op een aantal thema's met elkaar vergeleken kunnen worden.

Samenvattend:

Alle varianten zijn mogelijk bij een algemeen verbindend verklaarde norm. Filantropische organisaties worden verondersteld zich eraan te houden.

Bij variant 1 is het informatiepunt open voor zowel gecertificeerde als niet-gecertificeerde organisaties, die de keuze hebben om zich al dan niet op de basisnorm te laten certificeren. Dat keurmerk toont dan aan dat een organisatie gecontroleerd is op het voldoen aan deze basisnorm.

Bij variant 2 heeft het keurmerk een onderscheidend karakter: daarmee kan een organisatie laten zien dat deze gecontroleerd is op een hoger niveau dan de basisnorm.

⁸² 80% van de mensen wil weten: is een goed doel betrouwbaar of niet. Voor hen is het voldoende te weten dat een organisatie aan de norm voldoet. 20% van de mensen wil zich er verder in kunnen verdiepen. Voor hen zijn de diverse deelaspecten van de norm inzichtelijk, zodat organisaties daarop vergeleken kunnen worden. Zo wordt inzicht geboden in prestaties en nageleefde standaards op diverse gebieden. Dit is interessant voor consumenten/donateurs die meer over een organisatie willen weten.

Bij variant 3 worden alleen organisaties die op de basisnorm gecontroleerd of ge-audit zijn, en zich dus aantoonbaar eraan houden, opgenomen in het Register. Organisaties hebben dan de keuze of ze zich al dan niet in het Register willen laten opnemen; als ze dat willen, moeten ze gecontroleerd worden en moeten ze zich vanaf een bepaalde grootte ook op de norm laten auditen. Alleen dan mogen ze de titel 'Erkende filantropische organisatie' o.i.d. voeren. In deze variant ligt een organisatorische scheiding tussen toezichthouder en Register-beheerder niet voor de hand, behalve als er voor meer toezichthouders wordt gekozen.

Variant 1 lijkt op de huidige Kennisbank Filantropie en variant 3 lijkt op het Register zoals dat door de commissie-De Jong werd voorgesteld en ook enigszins op het huidige Register Goede Doelen van het CBF. Door de commissie-De Jong werd echter uitgegaan van een door de overheid gevoerd, verplicht register, terwijl (zoals in hoofdstuk 8 reeds staat toegelicht) de variant die hierboven wordt geschetst uitgaat van zelfregulering, een belangrijk verschil.

Indien alle instellingen aan een basisnorm dienen te voldoen, is dat een eerste stap om het publieksvertrouwen in de sector te garanderen. Een meerderheid van (potentiële) donateurs wil voornamelijk weten: kan ik een goed doel vertrouwen of niet. Een minderheid wil meer de diepte in en op basis van betrouwbare informatie vergelijkingen kunnen maken en achtergronden kunnen opzoeken.

Over de variant die geïmplementeerd zal worden, dient de sector een keuze te maken.

Differentiatie

Een gedifferentieerd stelsel – zoals vorig jaar al werd uitgewerkt in het kader van het SBF-Keurmerk – werkt professionalisering in de hand. Het is toegankelijk voor kleine organisaties. De precieze manier waarop de differentiatie vorm dient te worden gegeven, dient nog grondig nader te worden onderzocht en uitgewerkt.

Er zijn verschillende normen voor verschillende groottes en soorten organisaties. Hierin kunnen verschillende niveaus worden onderscheiden. Die niveaus kennen meer uitgewerkte normen en meer uitgewerkte toetsingen. Het ligt voor de hand vier niveaus uit te werken die gedeeltelijk vergelijkbaar zijn met de huidige systemen. Een eenvoudig model met een beperkt aantal harde en zachte eisen voor kleine organisaties met een omzet tot grofweg 150.000 euro en geen betaalde krachten in dienst. Een doorgroeimodel met een meer uitgebreide verantwoording en controle voor organisaties tussen de 150.000 en 500.000 euro met enkele betaalde krachten in dienst. Een niveau daarboven en bijvoorbeeld een niveau boven de twee miljoen euro met meer dan tien betaalde krachten in dienst. (De twee hoogste niveaus kunnen enigszins vergeleken worden met het CBF-Certificaat en het CBF-Keur; er zijn daaronder dan nog twee niveaus voor kleinere organisaties.)

Hoe groter de organisatie, hoe meer inkomsten, vrijwilligers en medewerkers, hoe hoger de eisen die aan de organisatie worden gesteld. Kleinere organisaties mogen altijd laten zien dat ze aan hogere normen voldoen, maar als een organisatie over een bepaalde grootte komt, wordt deze geacht aan het hogere niveau te voldoen.

Werkingsfeer

In SBF-verband is besloten dat het Validatiestelsel Filantropie betrekking dient te hebben op alle ANBI's. Tijdens de bespreking van het concept van dit rapport tijdens een dialoogsessie werd de vraag opgeworpen op welke organisaties het stelsel van zelfregulering waarvan het

CBF de contouren heeft geschetst van toepassing zal zijn. Het werd met name door Sigrid Hemels, hoogleraar Fiscaal Recht aan de Erasmus Universiteit, zeer onwenselijk geacht dit stelsel op alle ANBI's van toepassing te verklaren. Ziekenhuizen, woningcorporaties, overheidsinstellingen en zelfs basisscholen hebben bijvoorbeeld ook de ANBI-status. Die zijn al op andere manieren gereguleerd. Ook moet nagedacht worden over steunstichtingen die fondsen werven voor bijvoorbeeld ziekenhuizen.

Het lijkt beter om eerst te kijken naar voor welke groepen het stelsel in elk geval van toepassing zal zijn, en daarna het bereik van het toezicht langzaam uit te breiden. De werkingssfeer kan dan gaandeweg worden bepaald. De werkingssfeer zal dan op advies van de sector uiteindelijk door het ministerie van Veiligheid en Justitie worden vastgesteld.

In elk geval zal het nieuwe toezichtstelsel gaan gelden voor alle huidige keurmerkhouders en aangesloten organisaties bij SBF-brancheorganisaties die daartoe besluiten. De brancheorganisaties aangesloten bij de SBF – in eerste instantie VFI en IF en later FIN – kunnen tot deelname aan het toezichtstelsel besluiten en dit besluit bindend maken voor het lidmaatschap. Ook is het mogelijk dat brancheorganisaties dit in hun statuten opnemen: 'doel is zich onder het regime te voegen van toezicht in de filantropische sector'. Daarnaast kunnen ook andere brancheorganisaties werkzaam in de sector – zoals Partos, Partin, NOV en de Museumvereniging – ervoor kiezen het stelsel te omarmen. Organisaties die niet bij brancheorganisaties aangesloten zijn, kunnen ook op vrijwillige basis al aansluiten. Het zullen organisaties zijn die zich herkennen in een omschrijving als 'een goededoelenorganisatie met maatschappelijk nut, die goed doet op basis van de publieke offervaardigheid, vrijwillige inzet en/of via de opbrengsten van vermogen, en gebruik wil maken van fiscale vrijstellingen'.

Voor de algemeen verbindend verklaring van de normen heeft het kabinet de bepaling van de werkingssfeer nodig.

Tegen de tijd dat de minister de algemeen verbindend verklaring van de norm in werking laat treden, dient de werkingssfeer van het toezicht – na grondig onderzoek – nader omschreven te zijn.⁸³

Elementen die deelname en werking bevorderen:

- De overheid verklaart de normen algemeen verbindend, zoals staatssecretaris Teeven voorstelt in zijn brief
- Koppeling aan ANBI-regelgeving⁸⁴ (bijvoorbeeld via horizontaal toezicht, een mogelijkheid die ook in de brief van staatssecretaris Teeven aan de Tweede Kamer over het validatiestelsel wordt genoemd)⁸⁵
- Brancheorganisaties stellen het stelsel verplicht voor al hun leden

83 Voor het implementatievraagstuk dient onderzoek gedaan te worden naar de precieze populatie. Dat onderzoek moet twee onderwerpen behandelen: het moet gaan over hoe groot zijn deze groepen nu, en over de manier waarop je de werkingssfeer kunt bepalen.

84 Het ligt niet voor de hand – al is dat eerder wel bepleit – om hier een 1-op-1-koppeling te maken met de ANBI omdat de vertegenwoordigende organisaties van de SBF niet alle soorten ANBI's vertegenwoordigen (bijvoorbeeld gemeenten, woningcorporaties, ziekenhuizen). De sectorvorming die momenteel gaande is, pleit ervoor om de werkingssfeer van dit toezicht tot filantropische ANBI's te beperken en ANBI's die niet tot de sector behoren hier niet bij te betrekken.

85 Brief staatssecretaris Teeven van 17 oktober 2014 aan de Tweede Kamer over het validatiestelsel, p. 3: "Op basis van de uitkomsten van [een] complianceverkenning, zal worden bepaald of met [betrekking tot] de groep instellingen die deelnemen aan het validatiestelsel een toezichtsarrangement kan worden gesloten. Concreet houdt dit arrangement in dat wederzijdse afspraken en spelregels worden gemaakt over het fiscale toezicht op de aan het validatiestelsel deelnemende ANBI's."

- Sectorgenoten spreken elkaar aan
- Consumentenorganisaties verwachten het
- Media en publiek (sociale media) nemen rol
- Wie niet deelneemt, wordt uit het Centraal Informatiepunt of register geschreven
- Toezichthouder rapporteert
- Toezichthouder krijgt middelen (van overheid) voor specifieke delen van het toezicht
- De overheid geeft bevoegdheden voor handhaving en werkt samen waar dat mogelijk is
- De personen in het Moresprudentieplatform en ook in de andere organen zijn gezaghebbend
- Het woordvoerderschap is eenduidig belegd en wordt adequaat uitgevoerd
- Er worden bindende afspraken gemaakt met bijvoorbeeld accountants, banken en notarissen.

Mogelijke rollen overheid:

1. Koppeling ANBI-status en Centraal Informatiepunt bijvoorbeeld via een regeling in dezen via horizontaal toezicht, een mogelijkheid die staatssecretaris Teeven noemt in zijn brief aan de Tweede Kamer.⁸⁶
2. De overheid zal, conform de recente brief van staatssecretaris Teeven aan de Tweede Kamer, de norm algemeen verbindend verklaren. *)
3. Bevoegdheden aan toezichthouder toekennen voor handhaving (kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld ministeriële regeling/aanwijzingsbesluit). Daarbij levert de overheid een instellingssubsidie of financiering aan de toezichthouder.
 - Indien de toezichthouder zaken tegenkomt die niet door de beugel kunnen, is er een directe ingang bij het Openbaar Ministerie. Klachten kunnen waar relevant worden doorgestuurd naar het Openbaar Ministerie en/of het Meldpunt Misbruik ANBI.
4. Stok achter de deur (regel het zelf, anders grijpen wij in).

*) Een algemeen verbindend verklaring werkt alleen als deze niet verder gaat dan wat de sector zelf wil reguleren. Als het verder gaan dan dat is het onwenselijk. (Zie ook hoofdstuk 2 van dit rapport waarin het belang van een onafhankelijke civil society wordt betoogd.) Dat betekent dat de overheid alleen formeel toetst of het op de goede manier tot stand is gekomen en materieel alleen toetst of het niet in strijd is met ander overheidsbeleid. Maar de overheid heeft geen recht op amendement. Op het moment dat dat wel zo zou zijn, is er geen sprake meer van zelfregulering.

Zelfregulering kan een brede werking krijgen als deze gesanctioneerd wordt door de overheid, maar dat mag er nooit toe leiden dat de overheid inhoudelijk iets anders doet dan zeggen 'u heeft dat op een goede manier gedaan en er zitten geen eisen in die in tegenstelling zijn tot of in strijd zijn met...'

In de brief van staatssecretaris Teeven aan de Tweede Kamer inzake het validatiestelsel wordt het algemeen verbindend verklaren inderdaad op deze manier opgevat.⁸⁷

Daarbij past een setting waarin overleg plaatsvindt tussen de betrokken partijen, gewerkt wordt aan een goede relatie en men met elkaar zegt: we willen een lerend systeem zijn. Er zou bijvoorbeeld twee keer per jaar een gesprek kunnen plaatsvinden tussen het Moresprudentieplatform, multistakeholderorgaan/-organen, brancheorganisaties en toezichthouder(s) om te kijken of het allemaal goed loopt en of er bijstellingen nodig zijn.

⁸⁶ Zie de brief van staatssecretaris Teeven inzake het validatiestelsel van 17 oktober 2014, p. 3

⁸⁷ Zie <http://www.filantrhopium.nl/achtergrond/kabinet-laat-zelfregulering-sector-filantrhopie-overeind/>

10. Naar een uitwerking en financiering, lerend systeem

Naar een financiering

Het bedrijfsmodel zoals dat tot nu toe gehanteerd werd, zal in de nieuwe situatie niet meer van toepassing zijn, omdat organisaties het onderscheidende keurmerk gebruikten als marketinginstrument en daarvoor betaalden. Bij een keurmerk met brede werking – zoals het geval is bij de hierboven genoemde varianten 1 en 3 van de inrichting van het Centraal Informatiepunt/Register – zal dit niet meer zo werken en moet de financiering anders worden geregeld. Met name bij variant 3, waarbij alle organisaties in het Register erkend/gecontroleerd/geaudit dienen te worden, moet de schaalgrootte van de toezichthoudende organisatie veel groter worden.

Het stelsel kan gefinancierd worden door gebruik te maken van een mix van financieringsmiddelen. Hoe deze precies tot stand kan worden gebracht, zal in een business case nader dienen te worden uitgewerkt.

Een aantal mogelijke financieringsbronnen:

- Indien inschrijving voor filantropische instellingen ofwel verplicht wordt ofwel via horizontaal toezicht aantrekkelijk wordt gemaakt, kunnen filantropische instellingen verplicht worden voor deze inschrijving een jaarlijkse bijdrage te betalen.
- Indien een keurmerk wordt gevoerd, vormen keurmerkbijdragen een deel van de inkomsten.
- De overheid kan een deel van de kosten financieren.
- Een of meer vermogensfondsen zouden kunnen bijdragen.
- Gemeenten en brancheorganisaties kunnen een deel financieren.

Het aantal te certificeren instellingen neemt enorm toe. Die toename heeft vooral betrekking op kleinere instellingen. Begeleiding van deze instellingen zal de nodige kosten met zich meebrengen. De kosten zullen toenemen, maar in verhouding blijft het kostenniveau heel beperkt, ook in het nieuwe systeem.

Lerend systeem

In dit rapport zijn keuzes op hoofdlijnen gemaakt, zonder al te veel op de details in te gaan. Het is de bedoeling om een lerend systeem te ontwikkelen, langzaam uit te bouwen en structureel te evalueren, opdat het systeem zich in de juiste richting ontwikkelt.

Wat de bevoegdheden om toezicht uit te oefenen op organisaties die niet vrijwillig meedoen (en/of over de schreef gaan) betreft: deze bevoegdheden zouden door de overheid in een later stadium aan het toezichthoudend orgaan kunnen worden toegekend. Het is een groei-proces dat tussen private toezichthouder, het ministerie van Veiligheid en Justitie en de SBF en andere brancheorganisaties zal plaatsvinden de komende periode, en waarin de afstemming stapsgewijs tot stand kan komen, op basis van de ervaringen die met het nieuwe stelsel in de praktijk worden opgedaan. Er zal intensief contact worden onderhouden met het ministerie en er zal periodiek worden geëvalueerd. Ook wat afstemming met de Belastingdienst voor

organisaties met een ANBI-status betreft, geldt een vergelijkbaar scenario. Er zal een compliance-toets uitgevoerd worden met betrekking tot de manier waarop de nieuwe normen uit gaan pakken in samenhang met de ANBI-eisen. Ook kan worden onderzocht of het private toezicht zo werkt dat men erop kan bouwen; op basis daarvan kan dan weer eventueel het beleid aangepast worden.

Het wordt zoals gezegd een groeiend en lerend systeem, en het is nu nog niet mogelijk om alles te overzien en alles uit te denken. Het wordt gaandeweg geëvalueerd, bijgesteld en goed onderling afgestemd, met stakeholders binnen en buiten de sector. Tussen de partijen die in het schema worden genoemd onderling, en met de overheid.

Vervolgstappen

Wanneer de lijnen van het toezicht kunnen worden vastgesteld, ligt het voor de hand om in 2014 de hoofdrichting uit te werken. In 2015 kan dan een start worden gemaakt met het nieuwe toezichtstelsel, terwijl het huidige CBF-keurmerkstelsel vooralsnog blijft bestaan. 2015 kan dus een jaar worden om een transitie door te voeren. Begin 2016 moet het mogelijk zijn het nieuwe toezichtstelsel operationeel te hebben. Voor organisaties die hun kwaliteit willen bevorderen of op dit moment willen starten, blijft het CBF-Keur vooralsnog beschikbaar.

Bij de start zal een aanzienlijke investering nodig zijn; vervolgens kunnen de going-concern-kosten beperkt blijven. Op basis van de bestaande infrastructuur kan in 2015 al een begin worden gemaakt. Gezien de huidige discussies, de informatie die er nu ligt en de richting die de staatssecretaris heeft gegeven, is het verstandig nu te starten. De beslissing ligt bij de sector.

Advies om snel aan de slag te kunnen gaan:

- Vul de hoofdstructuur in, ga er ook al mensen bij zoeken en ga gaandeweg 2015 aan de slag. Zorg daarbij voor organisaties die nu al vallen onder een toezichtregime en die hun organisatie op orde hebben – zoals de huidige keurmerkhouders – dat het voor hen een soepele overgang wordt.
- Als er nieuwe organen worden ingesteld zoals een Moresprudentieplatform, een nieuwe governance en nieuw bestuur van de toezichthouder en een setting van de normsteller, dan kan eerst een simulatie gehouden worden van hoe het eruit zou komen te zien. Zo zijn ook andere autoriteiten gaandeweg begonnen.
- Er moet dus gaandeweg aan de slag worden gegaan. Met een taskforce die kijkt of het goed gaat. Die het functioneren van de normsteller, de toezichthouder, het Moresprudentieplatform volgt en in de gaten houdt waar iedereen tegenaan loopt.

Bijlagen

Kwaliteit en keurmerken internationaal en in vergelijking met andere certificerende systemen

Andere sectoren

Het CBF heeft een vergelijking laten maken over de regulering in de sectoren podiumkunsten, organisatieadviesbranche en thuiszorg.

Sector	Financiering en regulering
Podiumkunsten	non-profit, publiek gefinancierd, niet overheidsgeruleerd
Organisatieadviesbranche	profit, private financiering, niet overheidsgeruleerd
Thuiszorg	profit/non-profit, publiek en privaat gefinancierd, overheidsgeruleerd

De vergelijking leidt tot de volgende observaties:

- Optreden van rolvermenging; adviesrol vaakst gecombineerd met andere rollen
 - Normsteller/controleur <-> adviseur
 - Adviseur <-> inspirator <-> moresprudentie
 - Normsteller <-> controleur
 - Controleur <-> register
- Rolvermenging leidt tot spanningen; rolscheiding leidt tot inefficiency en minder lerend vermogen
 - Bijvoorbeeld tussen normsteller en controleur, en normsteller/controleur en adviseur
 - Enerzijds: risico van slager die zijn eigen vlees keurt
 - Anderzijds: op grens van rollen ontstaan interpretatieverschillen en inefficiency; geen lerend systeem
 - *Indruk*: Dogmatische discussie over rolscheiding is minder productief dan discussie over omgaan met spanningen tussen rollen
- Betrokkenheid sector bij normering en controle
 - Brancheorganisaties en/of instellingen praten mee over invulling van normen
 - Organisaties uit de sector worden betrokken bij controle (bijvoorbeeld visitaties)
- Dynamische normen
 - Normen niet in beton gegoten
 - Doorontwikkeling en bijstelling op basis van dialoog en (zelf)evaluatie
- Stimuleren van professionalisering (bovenop basisnorm); differentiatie op excellentie
- Ontstaan van 'lichtere' instrumenten (bijvoorbeeld particulier keurmerk) als reactie op 'zwaardere' instrumenten (bijvoorbeeld certificering)
 - Wel discussie over toegevoegde waarde van 'lichtere' instrumenten
- Branche- en beroepsorganisaties geven in alle sectoren in meer of mindere mate invulling aan advies en inspiratie (ook in samenspraak met normsteller of controleur)

- Media kunnen een rol spelen bij voorlichting aan eindgebruikers en moresprudentie
- Trends:
 - Risicogebaseerd toezicht en 'high trust'
 - Signalering en opsporing met behulp van sociale media
 - Ranking (met risico van pervertering).

Andere landen

Er is door het CBF-bureau een quickscan gemaakt op keurmerken en toezicht op filantropie in een aantal (bij ICFO aangesloten) Europese landen⁸⁸, het Verenigd Koninkrijk (Engeland en Wales) en de Verenigde Staten. Qua regelgeving gaat het veelal om een systeem van zelfregulering, met daarnaast wetgeving vanuit de overheid op een beperkt terrein (veelal belastingwetgeving).

De rol van de toezichthouders is divers. In Duitsland is de toezichthouder tevens een sparringpartner voor de sector en heeft een sterke positie bij de overheid. In Duitsland wordt een keurmerk uitgegeven: het DZI Spenden-Siegel.⁸⁹ Tevens wordt aandacht besteed aan ethiek bij fondsenwerving en is er sprake van moresprudentie.

In Spanje is de Fundación Lealtad opgericht door een groep business professionals. De organisatie is gericht op het informeren van individuen en bedrijven bij hun keuze voor steunwaardige NGO's. Deze informatie wordt op vrijwillige basis verstrekt door de NGO's.⁹⁰

In Zweden is er geen wetgeving met betrekking tot fondsenwerving. Er is een onderscheidend bankrekeningnummer voor NGO's die goedgekeurd zijn door het Svensk Insamlingskontroll⁹¹. Daarvoor dient een bepaald bedrag te worden betaald alsmede een jaarlijkse bijdrage (een percentage van de totale inkomsten).

Zewo Foundation⁹² uit Zwitserland is een onafhankelijk organisatie met een multistakeholder-bestuur dat werkt op basis van zelfregulering. Zewo geeft een keurmerk uit waarvoor een bijdrage moet worden betaald. Zewo is een informatieplatform voor donoren en ter bevordering van het publieksvertrouwen. Er is in Zwitserland beperkte wetgeving op het terrein van fondsenwerving.

In Engeland en Wales registreert en reguleert de Charity Commission⁹³ fondsenwerving in Engeland en Wales. De Charity Commission legt verantwoording af aan het Engelse parlement. Registratie is verplicht bij inkomsten boven £ 5.000 per jaar. Voor kerken en scholen en dergelijke geldt een registratieplicht bij inkomsten boven £100.000 per jaar. De Charity Commission ontwikkelt ethiek en gedragscodes. Naast de Charity Commission is er sprake van aanvullende zelfregulering door ongeveer twintig private organisaties.

In de Verenigde Staten wordt door de overheid een deel van de goededoelensector gereguleerd, onder meer door verplichte informatievoorziening middels het 'IRS form990'. Deze gegevens zijn opvraagbaar. Er is een grote diversiteit aan zelfregulerende initiatieven, zoals BBB Wise Giving⁹⁴ en Charity Navigator.

88 Duitsland, Spanje, Zweden en Zwitserland zijn alle lid van ICFO. ICFO heeft 13 leden. <http://www.icfo.org/the-members/>

89 <http://www.dzi.de/spenderberatung/das-spenden-siegel/>

90 Transparantie op basis van de negen Standards of Transparency and Best Practices <http://www.fundacionlealtad.org/web/jsp/english/transparency.jsp>

91 <http://www.insamlingskontroll.se/en/pages/about-us>

92 <http://www.zewo.ch/guetesiegel/bedeutung>

93 <http://www.charitycommission.gov.uk/>

94 <http://www.bbb.org/us/charity>

Uit de quickscan komen de volgende highlights naar voren:

- Oorsprong van de diverse organisaties verschilt: ontstaan vanuit professionals uit bedrijfsleven, vanuit donateurs, vanuit het middenveld, vanuit samenwerking tussen publieke en private sector, vanuit wetgeving, vanuit informatie- en onderzoeksbehoefte.
- In bijna alle landen is er sprake van zelfregulering, vaak later aangevuld met (fiscale) wetgeving. De uitzondering daarop is de Charity Commission in Engeland.
- Er is een grote verscheidenheid aan selfregulatory initiatives.
- Elk land heeft een onderscheidend kenmerk: het geven van advies aan bedrijven zoals in Spanje; de situatie dat fondsenwerving alleen mogelijk is na goedkeuring (Charity Commission – Engeland/UK); basisbestaansrecht als archief en documentatiecentrum (Duitsland); specifiek bankrekeningnummer voor fondsenwervende instellingen (Zweden); transparantie middels inzicht in gegevens Belastingdienst (vrij opvraagbaar in VS).
- In sommige gevallen ontwikkelt de organisatie ook ethiek/moresprudentie. (Daar is in elk geval sprake van in Duitsland en Zweden).
- Functies die de organisaties uitvoeren zijn: voorlichting, archief & informatie, toelating, standardsetting (normen en rapportage), controle (methoden en besteding), moresprudentie.

CBF-Certificering vergeleken met andere certificerende systemen

Door het CBF is een vergelijking gemaakt tussen de huidige manier van certificeren van het CBF en andere, vergelijkbare systemen.

Er is gekeken naar en vergeleken tussen:

- CBF-Keur/CBF-Certificaat⁹⁵
- Keurmerk ISF/SNGDT (2007) (vanaf 2009 Keurmerk Goede Doelen)⁹⁶
- ISO-certificering⁹⁷
- FSC⁹⁸
- KEMA-KEUR⁹⁹
- Milieukeur¹⁰⁰
- INK¹⁰¹

op de onderdelen:

- Het vaststellen en toetsen van de normen
- Doel van de certificering
- Het proces van certificeren
- De rol van de certificeerder voor de klant
- Kosten, prijs-kwaliteitverhouding
- Waardebeleving voor de klant.

Doel van de certificeringen is het waarborgen, bijvoorbeeld van verantwoorde fondsenwerving, verantwoord bosbeheer, veiligheid van elektronische huishoudelijke apparaten, bevorderen van milieuvriendelijk consumeren of het waarborgen van het kwaliteitsmanagementsysteem.

95 <http://www.cbf.nl/keurmerken/cbf-keur/#starttab>.

96 <http://www.keurmerkgoededoelen.nl/1/startpagina/>.

97 <http://www.isoregister.nl/Certificering/Hoe-krijg-ik-een-ISO-certificaat.html>.

98 <http://www.fsc.nl/de-fsc-principes.549.htm>.

99 <http://www.dekra-certification.nl/nl/kema-keur>.

100 <http://www.smk.nl/1/home.html>.

101 <http://www.ink.nl/model/ink-managementmodel>.

Dit doel wordt bewerkstelligd door het uitvoeren van een documentencheck met daarop aanvullend eventueel (standaard)gesprekken en bezoeken. De rol van de certificeerder daarbij is voornamelijk het checken van de normen op het product of het productieproces.

Opmerkelijkste constatering uit de vergelijking is dat het in één hand houden van de normstelling en de toetsing, zoals dat momenteel bij het CBF en Milieukeur het geval is, niet gangbaar is.

De meeste keurmerken stellen veelal de norm vast, maar laten de toetsing over aan andere – private – partijen.

Een ander opvallend punt dat uit de vergelijking naar voren kwam, is dat de waardebeleving voor de klant positiever is naarmate de certificering gericht is op (kwaliteits)verbetering van processen, producten en kennis.¹⁰²

Lijst geraadpleegde stakeholders

Overzicht geraadpleegde stakeholders vanaf maart 2014

Het uitgangspunt bij de gesprekken was: luisteren naar stakeholders, wat gaat er goed, wat gaat er fout, hoe kan dat verbeterd worden, waar is behoefte aan, wat zou de sector/het CBF moeten doen?

Fondsenwervende instellingen:

1. Stichting Child Saving International (Aflatoun) – Hidde van der Veer, directeur
2. Diabetes Fonds – Hanneke Dessing, directeur
3. Dierenambulance Gooi en Vechtstreek – Loes Diemel, voorzitter
4. E-learning for kids – Nick van Dam, oprichter/bestuurder
5. Fonds Bijzondere Noden Rotterdam – Katinka Velthuijs, directeur
6. Free a Girl – Evelien Hölsken, directeur
7. Jeroen Bosch Ziekenhuis – Trudy Lemmers, teamleider fondsenwerving
8. Joods Historisch Museum – Liesbeth Bijvoet, zakelijk directeur
9. Liliane Fonds – Kees van den Broek, directeur
10. Peerke Donders Stichting – de heer Molenaar, voorzitter
11. Provinciale Milieufederaties – Sonja Sars, bureausecretaris
12. Terre des Hommes – Irvin Wekking, directeur financiën & ICT
13. Vrienden UMC Utrecht – Claudia Vonk-Dorenbosch, directeur fondsenwerving en Arik Wassink, hoofd administratie derden
14. Vrienden van Hospice Bardo – Marion Sonneveld, directeur
15. VUMC fonds – mevrouw Vegter-Van Ahee; manager sponsoring & fondsenwerving ondersteuning
16. Weeshuis Sri Lanka – Marja van Leeuwen, bestuursvoorzitter/oprichter
17. Roparun – Michael Beenhakker, directeur
18. Comité Anti Stierenvechten – Marius Kolff, directeur
19. EO-Metterdaad – Annemieke van de Kerk, manager EO-Metterdaad en mevrouw Debora de Groot, adviseur marketing, communicatie en fondsenwerving
20. Exodus – Rien Timmer, directeur

¹⁰² <http://www.reggehout.nl/hout-keurmerken>; <http://www.clearit.org/iso-certificeren>; <http://www.stiho.nl/duurzaamheid/fsc-certificering-door-een-praktische-bril>; <http://www.milieufocus.nl/factsheets/c/certificering.html>.

21. IFAW – Ariën van der Heijden, directeur en Annemie van Elst-Degryse, Finance manager, EU Financial service centre
22. Mama Cash – Janet Zegers, manager finance and operations
23. Thembaletu – Dick de Wilde, bestuurslid
24. Meander Medisch Centrum – Welmoed van Boven-Plantinga, fondsenwerver

Gemeenten:

1. Gemeente 's-Hertogenbosch – de heer Van der Putten
2. Gemeente Hoogeveen – Klaasje Eefting
3. Gemeente Houten – Marellie Schreurs, mevrouw Krijnen
4. Gemeente Huizen – Marian van Lunteren, Frans Wiegant
5. Gemeente Nijmegen – Digna Kosse
6. Gemeente Rotterdam – Gina Rigutto
7. Gemeente Stadskanaal – Jeroen Post
8. Gemeente Waterland – Francisco Galarce
9. VNG – Marion Veerbeek

Bestuursleden van het CBF hebben aan het begin van het verkenningproces ook een aantal gesprekken gevoerd, al dan niet samen met directeur a.i. Dedan Schmidt.

Er is door het bestuur van het CBF gesproken met grote keurmerkhouders, te weten:

1. Vereniging tot behoud van Natuurmonumenten – Marc van den Tweel
2. Leger des Heils – Ed Bosma
3. Nierstichting – Tom Oostrom
4. Woord en Daad – Jan Lock
5. Wereld Natuur Fonds Nederland – Johan van de Gronden
6. Amnesty International Nederland – Eduard Nazarski
7. Dierenbescherming – Frank Dales
8. Nederlandse Rode Kruis – Gijs de Vries
9. Cordaid – Simone Filippini
10. Oxfam Novib – Farah Karimi
11. Nederlands Comité UNICEF – Ingrid Visscher
12. KiKa – Frits Hirschstein
13. Longfonds – Michael Rutgers
14. KWF Kankerbestrijding – Michel Rudolphie
15. DOEN – Nina Tellegen/ Jasper Snoek
16. Reumafonds – Lodewijk Ridderbos
17. NOC*NSF – Gerard Dielessen
18. KNRM (Koninklijke Nederlandse Redding Maatschappij) – Roemer Boogaard
19. Artsen Zonder Grenzen

Vermogensfondsen:

Stichting Fonds 1818 – Boudewijn de Blij

Brancheorganisaties / Externe contacten:

1. FIN – Rick Wagenvoort, Rien van Gendt
2. SBF en IF – Paula Wiegers
3. Kennisbank Filantropie – Paul Beerkens, Norbert van Berckel
4. NOV – Ella Vogelaar, Els Berman
5. VFI – Jan Jaap de Graeff, Gosse Bosma
6. Instituut Fondsenwerving – Hanneke Lenkens
7. Lenthe Publishers – Edwin Venema
8. Validatiestelsel – Boris Franssen
9. CIO – John Bakker
10. SBF – Steven van Eijck
11. College van Deskundigen CBF – Ferdinand Mertens
12. VU – René Bekkers, Theo Schuyt
13. Ministerie van Veiligheid en Justitie – Benjamin Jansen¹⁰³, Niels Koorn, Guus Kramer
14. Partin – Erik Boerrigter, Lucie Engelen
15. Partos – Bart Romijn

Dialogosessies

In de dialogosessies is gesproken over de bevindingen voortkomend uit de gesprekken met de stakeholders. Ook zijn er stellingen, aannames, keuzes en opties voorgelegd waarop gereageerd kon worden. De volgende dialogosessies hebben plaatsgevonden:

College van Deskundigen (10/7/14)

1. Jan van Berkel (directeur Leprastichting)
 2. Hans Gortemaker (hoogleraar Accountancy Erasmus Universiteit)
 3. Floris Italianer (directeur Hartstichting, bestuurslid CBF)
 4. Marco Loos (hoogleraar Europees Consumentenrecht UvA)
- CBF-bureau: Dedan Schmidt, Anouk Smit

IF (11/7/14)

1. Nadia Ameyah (WCRF NL)
 2. Gosse Bosma (VFI)
 3. Hanneke Lenkens (IF)
 4. Henri Mandemaker (Nederlandse Vereniging voor Autisme)
 5. Willemieke Ottevanger (Sensoor Nederland)
 6. Mary Rietdijk (ME/CVS Stichting)
 7. Jan de Ruiters (bestuurslid CBF)
 8. Aimee Vegter-van Ahee (VUmc)
 9. Pelagia de Wild (Anthony van Leeuwenhoekziekenhuis)
- CBF-bureau: Dedan Schmidt, Map van der Wilden

¹⁰³ Benjamin Jansen is tevens – op aanwijzing van het ministerie van Veiligheid en Justitie – adviseur van het CBF-bestuur.

VFI (11/7/14)

1. Gosse Bosma (VFI)
2. Felix Cohen (bestuurslid CBF)
3. Hanneke Dessing (Diabetes Fonds)
4. Ellen Greve (KNGF)
5. Petra Gielesen (Dierenbescherming)
6. Diena Halbertsma (Longfonds)
7. Arjan Hehenkamp (Artsen Zonder grenzen)
8. Frits Hirschstein (KiKa)
9. Bart van Kuijk (Amnesty International Nederland)
10. Hanneke Lenkens (IF)
11. Jaap Nawijn (bestuurslid CBF)
12. Joost Oostlander (Unicef)
13. Tom Oostrom (Nierstichting)
14. Willemieke Ottevanger (Sensoor Nederland)
15. Jeroen den Tex (Nederlandse Rode Kruis)

CBF-bureau: Dedan Schmidt, Harriët Sterenborg, Dick Koopmans

Sportbonden en vrijwilligers (14/7/14)

1. Corry Baarsma (Agora)
2. Els Berman (NOV)
3. Michel Boukens (Nationale Vereniging de Zonnebloem)
4. Allon Cheng (Resto van Harte)
5. Marieke van Dijk (Dierenbescherming)
6. Geert Doeven (Vluchtelingenwerk Nederland)
7. Ruud Douglas (Sesam)
8. Hanna Freud (Agora)
9. Tom de Graaff (LOVZ)
10. F. Hogenbirk (Federatie van Dorpshuizen Gelderland)
11. Frits Huijbers (Mezzo)
12. Nico Lammers (Alzheimer Nederland)
13. Rene Lammers (NOC*NSF)
14. Erik Lenselink (NOC*NSF)
15. Jan Minkhorst (NOC*NSF)
16. Koen Muhlradt (NOC*NSF)
17. Jaap Nawijn (bestuurslid CBF)
18. Peter Persoon (Villa Pardoes)
19. Herman Ram (Dopingautoriteit)
20. Joost Vlasblom (YMCA)

CBF-bureau: Dedan Schmidt, Jamila Abendanon

Wetenschappers en experts (16/7/14)

1. Norbert van Berckel (Kennisbank Filantropie)
2. Meike Bokhorst (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, deskundige WRR-rapport)
3. Marius Ernsting (voormalig voorzitter NOV)

4. Sigrid Hemels (Erasmus Universiteit)
 5. Erika Marseille (bestuurslid CBF)
 6. Lucas Meijs (ECSP, vrijwilligerexpert)
 7. Ruerd Ruben (Buitenlandse Zaken, inspectie IOB)
 8. Jolanda van Schaik (KPMG)
 9. Nicolette Wijling (QSN kwaliteitsmanagement)
- CBF-bureau: Dedan Schmidt, Anton Meijer

Vermogensfondsen (17/7/14)

1. Ignaz Anderson (Iona Stichting)
 2. Felix Cohen (bestuurslid CBF)
 3. Rien van Gendt (Van Leer Group Foundation)
 4. Reyer Hulstein (Stichting Michelle)
 5. Carst Joustra (Adessium Foundation)
 6. Jaap Nawijn (bestuurslid CBF)
 7. Bart Robbers (Vermeulen-Brauckman Stichting)
 8. Marianne de Rooij (Van Beek-Donner Stichting)
 9. Rick Wagenvoort (FIN)
 10. Geeske Zanen (Stichting Haëlla)
- CBF-bureau: Dedan Schmidt, Anton Meijer

Open sessie (18/7/14)

1. Ad van Leeuwen (bestuurslid Bijbelvereniging)
 2. Erika Marseille (bestuurslid CBF)
- CBF-bureau: Dedan Schmidt, Désiree Looy

Brede sessies waarin het concept rapport besproken werd:

Brede sessie (11/9/2014)

1. Carla Aalderink (Bartiméus Sonneheerdt)
2. Onno Adolfs (WCRF NL)
3. Corry Baarsma (Agora)
4. Carla Beemer (Diabetes Fonds)
5. Jan van Berkel (Leprastichting)
6. Erik Boerrigter (Partin)
7. Gosse Bosma (VFI)
8. Michel Boukens (Nationale Vereniging de Zonnebloem)
9. Kees van den Broek (Liliane Fonds)
10. Jan de Bruin (Plan Nederland)
11. Marieke van Dijk (Dierenbescherming)
12. Ruud Douglas (Sesam Academie)
13. Annemie van Elst (IFAW)
14. Marius Ernsting (adviseur Goededoelenloterijen)
15. Boris Franssen (FIN)
16. Hannah Freud (Agora)
17. Wim van Ginkel (PWC)

18. Sietze Haringa (KPMG)
 19. Arien van der Heijden (IFAW)
 20. Reyer Hulstein (Stichting Michelle)
 21. Floris Italianer (Hartstichting, bestuurslid CBF)
 22. Carst Joustra (Adessium Foundation)
 23. Rob Kars (Resto van Harte)
 24. Suzanne Kooij (Ars memorandi)
 25. Bianca Kroes (Fietzersbond)
 26. Ad van Leeuwen (Bijbelvereniging)
 27. Hanneke Lenkens (IF)
 28. Henri Mandemaker (Nederlandse Vereniging voor Autisme)
 29. Erika Marseille (bestuurslid CBF)
 30. Jaap Nawijn (bestuurslid CBF)
 31. Tom Oostrom (Nierstichting)
 32. Margreet Plug (VFI)
 33. Lodewijk Ridderbos (Reumafonds)
 34. Michael Rutgers (Longfonds)
 35. Gerdy Schippers (Dierenbescherming)
 36. Anneke de Vries (Postcodeloterij)
 37. Joy Weijer (Mensen met een Missie)
 38. Sirp Wiersema (College van Deskundigen CBF)
 39. Pelagia de Wild (Anthony van Leeuwenhoek Ziekenhuis)
 40. Dick de Wilde (Thembaethu)
 41. Sybrich Zwiens (Ministerie van Veiligheid en Justitie)
- CBF-bureau: Dick Koopmans, Dedan Schmidt, Anouk Smit, Map van der Wilden

Brede sessie (29/9/2014)

1. Douwe van Barneveld (ZZg)
 2. Norbert van Berckel (Kennisbank Filantropie)
 3. Hanneke Delsing (Diabetes Fonds)
 4. Geert Doeven (Vluchtelingenwerk Nederland)
 5. Hans Gortemaker (hoogleraar Accountancy Erasmus Universiteit. College van Deskundigen CBF)
 6. Ellen Greve (KNGF Geleidehonden)
 7. Lucia Helsloot (Partos)
 8. Sigrid Hemels (hoogleraar Fiscaal Recht, Erasmus Universiteit)
 9. Frits Huijbers (Mezzo)
 10. Harmienke Kloeze (Make-a-Wish, bestuurslid CBF)
 11. Suzanne Kooij (Ars memorandi)
 12. Helen Overes (universitair docent privaatrecht VU. College van Deskundigen CBF)
 13. Peter Persoon (Villa Pardoes)
 14. Mary Rietdijk (ME/CVS-Stichting Nederland)
 15. Jasper Snoek (Stichting DOEN)
 16. Wino van Veen (hoogleraar privaatrecht, verenigingen en stichtingen, VU. Adviseur CBF)
 17. Frans Wientjes (Bio-Kinderrevalidatie)
 18. Arend Jan Zwart (Raad voor Financiële Betrouwbaarheid)
- CBF-bureau: Dedan Schmidt, Map van der Wilden

Schriftelijke bronnen

- Advies Commissie-De Jong aan Staatssecretarissen Teeven en Weekers, 15 januari 2014. Het advies werd opgesteld naar aanleiding van de vraag “op welke wijze het door de sector ontwikkelde validatiestelsel op alle charitatieve ANBI’s van toepassing moet worden verklaard en op welke wijze de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden met betrekking tot het beheer van het validatiestelsel dienen te worden belegd”.
- ‘Advies Regels in Ontwikkeling’ van ACTAL (Adviescollege toetsing administratieve lasten), mei 2011.
- ‘Betrek gevers bij goede doelen’, Tom Doude van Troostwijk, in NRC Handelsblad, 26 september 2013.
- Brief AFP/2014/302 Ministerie van Financiën aan Voorzitter Tweede Kamer, 25 april 2014, Betreft Fiscale moties en toezeggingen Tweede Kamer, p. 11.
- ‘Een bloeiende Civil Society’, Movisie 2008, http://www.movisie.nl/sites/default/files/alfresco_files/Een_bloeiende_civil_society_%5BMOV-225890-0.3%5D.pdf.
- ‘Civil society kan verzorgingsstaat niet redden’, Robert van Putten, 24 oktober 2013, www.socialevraagstukken.nl.
- ‘Collaboration between colonizing governments and a weak philanthropy sector in Europe: an analysis from theories on professionalism and organization theories’, Theo Schuyt, Barry Hoolwerf, Paper ISTR 2014.
- ‘Convenant tussen de gemeente Amsterdam en charitatieve vermogensfondsen’, S. Kooij, F. de Pater en J. van Hövell, 2014.
- ‘Discussie proefschrift Kellie Liket: is impact meten mogelijk?’ Marjolein Quist, Vice Versa, april 2014 <http://www.viceversaonline.nl/2014/04/discussie-proefschrift-kellie-liket-is-impact-meten-mogelijk/>.
- *Fundraiser Online*: 14 Trends voor fondsenwerving in 2014.
- *Fundraiser Online*: Rapport CBF over toezichtstelsel goede doelen, september 2014 <http://fundraiseronline.blogspot.nl/2014/09/rapport-cbf-over-toezichtstelsel-goede.html>
- *Geven in Nederland 2013*, Schuyt, Th., B, Gouwenberg en R. Bekkers (red.). Den Haag: Reed Elsevier, 2013.
- *Goed Doel, Goed Verhaal*, Publieke managementletter van de Nederlandse Beroepsvereniging van Accountants (2012).

<http://www.bbb.org/us/charity>

<http://www.charitycommission.gov.uk/>

<http://www.dzi.de/spenderberatung/das-spenden-siegel/>

<http://www.fundacionlealtad.org/web/jsp/english/transparency.jsp>

<http://www.healthnettpo.org/nl/1164/social-fundraising-de-toekomst-in-fondsenwerving.html>

<http://www.insamlingskontroll.se/en/pages/about-us>

<http://www.marketingonline.nl/bericht/nieuwe-businessmodellen-voor-fondsenwerving/>

<http://www.zewo.ch/guetesiegel/bedeutung>

- *Inleiding in filantropie en filantropiewetenschap*, Theo Schuyt. Utrecht: De Graaff, 2012. Zie m.n. hoofdstuk 2 ‘Filantropie: (sub) sector en non-profit inkomstenbron’.
- *Loslaten in vertrouwen, naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving*, Raad voor het openbaar bestuur, december 2012.
- ‘Kamerbrief over het validatiestelsel filantropie’, brief van staatssecretaris Teeven (VenJ) aan de Tweede Kamer over relevante ontwikkelingen bij de totstandkoming van het validatiestelsel filantropie en de kabinetsreactie op het advies van de Commissie-De Jong. <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2014/10/18/tk-validatiestelsel-filantropie.html>
- *Maatschappelijke brancheorganisaties, ondernemen in waarden*, Schmidt DPJ, Lieke van der Meeren, Frank Beemer, VM Uitgevers, 2008.
- ‘De maatschappelijke betekenis van filantropie’, prof. dr. R.H.F.P. Bekkers, rede bij aanvaarding ambt bijzonder hoogleraar ‘Sociale aspecten van prosociaal gedrag’ aan de faculteit der Sociale Wetenschappen van de Vrije Universiteit, 25 april 2013.
- Manifest ‘Er waart een golf van idealisme door Nederland’; Gabriël van den Brink (Universiteit van Tilburg), Sigrid Hemels (Erasmus Universiteit Rotterdam), Theo Schuyt (VU), Sylvester Eijffinger (Universiteit van Tilburg), Elly Mariani (VU), Arno Akkermans (VU), Theo Camps (Universiteit van Tilburg), Addie Stehouwer (Nationale Ombudsman), Lucas Meijs (Erasmus Universiteit Rotterdam), Paul van Oosten (Diaconie Amsterdam) en Marnix van Rij (Ernst&Young). Gepresenteerd op 24 april 2014 tijdens de Dag van de Filantropie, VU. Te downloaden via http://www.fsw.vu.nl/nl/Images/Manifest140414_tcm30383688.pdf.
- ‘Ontwikkelingen maatschappelijke organisaties’, Capita Selecta Rapport, PWC 2013, geciteerd in ‘Keurmerk Filantropie - rapport SBF keurmerkcriteria’, B. Franssen, S. Kooij en

- S. Roestenberg, 2013, p. 12.
- ‘Ontwikkelingssamenwerking is meer een kwestie van handel dan van hulp’, Trouw, 1 november 2012.
 - ‘Oplossingen lokale problemen liggen niet bij colleges maar bij burgers’, Lucas Meijs, Louk Burgers en Joppe ter Meer in ‘Sociale Vraagstukken’, <http://www.socialevraagstukken.nl>, 15 april 2014.
 - ‘Organisatiestructuren in het middenveld op drift’, Lieke E. Oldenhof, www.rvz.net, 2010.
 - *Resultaat- en Impactmeting voor goede doelen. Op weg naar beter evalueren, meten en verantwoorden van bestedingen*, Ten Hoorn, E.M. & Stubbe, W.M. in opdracht van het CBF, 2013.
 - *Ruimte voor geven*, Quicksan Validatiestelsel Filantropie, B. Franssen, S. Kooij en S. Roestenberg. Den Haag: SBF 2013.
 - ‘Rapport Commissie-De Jong: Sector let op uw zaak’, Edwin Venema in Filanthropium, 27 januari 2014.
 - Ruimte voor geven, Convenant tussen het kabinet en de sector filantropie, 21 juni 2011.
 - ‘Samenwerking met het maatschappelijk middenveld in een nieuwe context’, Brief aan de Tweede Kamer van minister L. Ploumen, 9 oktober 2013.
 - SBF Gedragscode, Franssen, Kooij en Roestenberg, 2013.
 - ‘The way we think about charity is dead wrong’, Dan Pallotta, <https://www.youtube.com/watch?v=bfAzi6D5FpM>
 - ‘Tien Filantropie Trends’, René Bekkers, <http://renebekkers.wordpress.com>, 9 september 2013.
 - ‘Toelichting op het Toetsingskader Validatiestelsel gericht op het Publieksbelang inzake de sector Filantropie’ (definitieve versie, 27 maart 2013).
 - *Toezien op publieke belangen. Naar een verruimd perspectief op rijkstoezicht*. WRR, september 2013.
 - ‘Toespraak bij de ondertekening van het Convenant tussen de Gemeente Amsterdam en Charitatieve Vermogensfondsen, 11 maart 2014’, Rien van Gendt, zie <http://www.verenigingvanfondsen.nl/nieuwsdetail1/lokaal-convenant-vermogensfondsen-en-gemeente-amsterdam>.
 - Trends in fondsenwerving en nieuwe donateurswerving, Marieke Sassen (Mindwize BV), juli 2013.
 - ‘Validatiestelsel of revalidatiestelsel?’, Jaap Zeekant in Vakblad Fondsenwerving Jaargang

- 16, nummer 5.
- 'Valkuilen in het nieuwe systeem van toezicht', prof. dr. René Bekkers in *Filanthropium*, 27 januari 2014.
 - 'Van wantrouwen naar vertrouwen: CBF wil graag uit ivoren toren', Edwin Venema: interview met Dedan Schmidt in *Filanthropium*, 2 juli 2014.
 - Verito – trends bij goede doelen: transparantie, on line doneren, samenwerken, 2014.
 - 'Vertrouwen in goede doelen daalt door twijfels over geldbesteding', Hendrik Beerda Brand Consultancy, april 2014. <http://www.hendrikbeerda.nl/brandalchemistry-model/goede-doelen>.
 - *Waarom 'goed' doen niet goed genoeg is*. Essays over maatschappelijke impactmeting, Kellie Liket, Erasmus Research Institute of Management (ERIM), 2014.
 - 'What's new? Goede doelen op weg naar 2015', Fons van Rooij en Mascha Buiting van WWAV en Trendseminars.nl, 2010.
 - 'Wisselwerking tussen actoren in internationale samenwerking - naar flexibiliteit en vertrouwen', AIV (Adviesraad Internationale Vraagstukken), februari 2013.
 - 'Zo denkt de boze burger over goede doelen', in *Filanthropium*, oktober 2013. <http://www.filanthropium.nl/nieuws/zo-denkt-de-boze-burger-over-goede-doelen/>

