

Evaluatie Reglement CBF-Keur

Arnt Mein
Diane Bulsink

November 2010

Inhoud

1	Inleiding	5
2	Werken met een nieuw reglement	7
2.1	Context	7
2.2	Vraagstelling	9
2.3	Opzet en uitvoering van het onderzoek	10
3	Het gewijzigde reglement gewogen	13
3.1	Opbrengst enquête	13
3.2	Opbrengst vraaggesprekken	23
4	Conclusies en aanbevelingen	27
4.1	De bevindingen in perspectief	27
4.2	Conclusies en aanbevelingen	30
Bijlagen		
1	Overzicht deelnemers groeps gesprekken	35
2	Stellingen groeps gesprekken	37
3	Leden begeleidingscommissie	39

1 Inleiding

Dit rapport bevat het verslag van een evaluatie van het reglement CBF-Keur. Het reglement bevat algemene uitgangspunten en voorschriften voor betrouwbare en verantwoorde fondsenwerving en -besteding voor goede doelen. De stichting Centraal Bureau Fondsenwerving (CBF) beoordeelt of fondsenwervende instellingen hieraan voldoen. De organisaties die aan het reglement voldoen beschikken over het CBF-keur voor goede doelen. Het reglement is medio 2008 ingrijpend gewijzigd als gevolg van een vervlechting met de Code Goed Bestuur voor Goede Doelen. Medio 2010 is het gewijzigde reglement geëvalueerd. De evaluatie omvatte het afnemen van een enquête onder keurmerkhouders en het voeren van groepsgesprekken met directeurs van fondsenwervende instellingen die beschikken over het CBF-Keur.

In hoofdstuk 2 gaan wij in op de achtergrond en uitvoering van de evaluatie. In hoofdstuk 3 schetsen wij onze bevindingen, om in hoofdstuk 4 conclusies te trekken en aanbevelingen te doen.

2 *Werken met een nieuw reglement*

In dit hoofdstuk gaan wij kort in op de achtergrond van de onderzoeksvragen en de gevolgde werkwijze om de onderzoeksvragen te beantwoorden.

2.1 *Context*

Het CBF

Het CBF bevordert een verantwoorde en transparante fondsenwerving en -besteding in Nederland door charitatieve, culturele, wetenschappelijke of andere het algemeen nut beogende rechtspersonen. In dit verband beoordeelt het CBF fondsenwervende organisaties en kansspelbegunstigden, houdt het toezicht op de verantwoorde fondsenwerving en -besteding en geeft het algemene voorlichting en advies. Het CBF kent vier beoordelingsvarianten. Deze evaluatie richt zich op de beoordeling van relatief grote fondsenwervende organisaties en kansspelbegunstigden: het Reglement CBF-Keur. De beoordeling omvat het bestuur, het beleid, de fondsenwerving, voorlichting en communicatie door de fondsenwervende organisaties en kansspelbegunstigden, evenals de besteding van hun middelen, de verslaglegging en de verantwoording.

Het reglement CBF-Keur

Het reglement CBF-Keur vormt de grondslag voor de beoordeling van de fondsenwervende instellingen en kansspelbegunstigden. Het reglement bevat een drietal algemene principes. Deze hebben betrekking op goed bestuur en functiescheiding, doelmatig opereren en de omgang met belanghebbenden. Daarnaast bevat het reglement diverse concrete voorschriften.

Met het reglement wordt de eigen verantwoordelijkheid benadrukt van de instellingen voor de naleving daarvan.¹ De fondsenwervende instellingen leggen naar eigen inzicht in een verklaring (in hun jaarverslag) verantwoording af over de wijze waarop zij vorm en inhoud geven aan deze beginselen.

¹ H. Lont (2008). 'Pas toe of leg uit' geen optie voor de goede doelensector. Toelichting op nieuw verantwoordingsmodel. In *Goed Bestuur 3 2008*, blz. 35-41.

Het CBF bespreekt in visitatiegesprekken met de fondsenwervende instellingen de naleving van het reglement.

Het reglement is medio 2008 ingrijpend gewijzigd als gevolg van een samenvoeging van het oorspronkelijke reglement met de Code Goed Bestuur voor Goede Doelen (de code Wijffels). Zo zijn bovengenoemde principes ontleend aan deze code. Ook zijn tal van voorschriften aangepast. De samenvoeging had een tweeledig doel:²

- Het bevorderen van de kwaliteit van het functioneren en het werk van fondsenwervende instellingen.
- Het verhogen van het publieksvertrouwen in de goede doelensector.

Daarnaast moest het gewijzigde reglement aan een aantal vereisten voldoen:

- Het beperkt houden van de extra lastendruk als gevolg van de wijziging, zowel voor de instellingen als het CBF.
- Begrijpelijk en werkbaar zijn voor de instellingen.
- Toekomstbestendig zijn.
- Ruimte bieden voor verantwoording in eigen termen en strikte normen hanteren waar wenselijk en nodig.

Doelstelling evaluatie

Het CBF en de fondsenwervende instellingen werken nu geruime tijd met het gewijzigde reglement. De vraag is gerezen in hoeverre het reglement aan bovengenoemde eisen en voorwaarden voldoet. Het doel van de evaluatie is dan ook om dit inzichtelijk te maken.

2 Advies Commissie Vervlechting Code Goed Bestuur & CBF-Keur, juni 2007.

2.2 *Vraagstelling*

Bovengenoemde doelstelling is vertaald in de volgende hoofdonderzoeksvraag:

In hoeverre heeft de introductie van het nieuwe reglement CBF-Keur geleid tot de realisatie van de doelen die daarmee werden beoogd en de eisen die daaraan werden gesteld? Hoe kan dit worden verklaard en welke consequenties dienen daaraan te worden verbonden?

De hoofdvraag is per doelstelling als volgt nader uitgewerkt in deelvragen.

Ad 1 Bevorderen kwaliteit van het functioneren goede doelen instellingen:

- In hoeverre heeft het reglement bijgedragen aan een algemene verbetering van de kwaliteit van het functioneren van een goede doelen instelling?
- Hoe is dat te verklaren, wat zijn in dit verband belemmerende en bevorderlijke factoren?

Ad 2 Verbogen vertrouwen in de goede doelensector:

- In hoeverre heeft het reglement bijgedragen aan het vertrouwen in de goede doelensector?
- Hoe is dat te verklaren, wat zijn in dit verband belemmerende en bevorderlijke factoren?

Ad 3 Beperking extra lastendruk voor de instellingen:

- In hoeverre heeft het reglement geleid tot een beperking van de extra lastendruk?
- Zo nee, in welk opzicht niet? Welke mogelijkheden zijn er nog voor een verdere reductie?
- In hoeverre zijn de lasten en baten die samenhangen met het reglement in evenwicht?
- Welke rol spelen de verantwoordingsverklaring en de visitatiegesprekken in dit verband?

Ad 4 Begrijpelijkheid en werkbaarheid voor de instellingen:

- In hoeverre is het reglement relevant en toepasbaar?
- In hoeverre is het reglement passend en sluit het aan op het eigen karakter van de fondsenwervende organisatie/de diversiteit van de sector?

- In hoeverre is het reglement duidelijker, begrijpelijker en beter werkbaar?
- Zo nee, waarom niet en op welke onderdelen zijn verbeteringen mogelijk?

Ad 5 Toekomstbestendigheid reglement:

- In hoeverre sluit het reglement aan bij verwachte ontwikkelingen in de goede doelensector?
- Welke onderdelen van het reglement zijn onvoldoende toekomstbestendig en in welk opzicht dienen die te worden aangepast?

Ad 6 Ruimte voor eigen verantwoording waar mogelijk en strikte regels waar nodig:

- In hoeverre leidt het reglement tot een versterking van de eigen verantwoordelijkheid voor de naleving daarvan?
- In hoeverre biedt het reglement ruimte voor verantwoording in eigen termen?
- Wat zijn in dit verband belemmerende en bevorderlijke factoren?
- Welke rol spelen de verantwoordingsverklaring en de visitatiegesprekken in dit verband?
- In hoeverre is het handhaven van strikte regels nodig en zinvol?
- Zo nee, welke kunnen worden geschrapt of vervangen (door algemene principes)?
- Welke behoefte aan ondersteuning bij de naleving van het reglement bestaat er bij de fondsenwervende instellingen?

2.3 Opzet en uitvoering van het onderzoek

Om bovengenoemde onderzoeksvragen te beantwoorden hebben wij een enquête uitgezet onder keurmerkhouders, en twee groepsgesprekken gevoerd met directeuren van fondsenwervende instellingen die beschikken over het CBF-Keur. Voorafgaand is een korte documentstudie uitgevoerd. Er is per e-mail een vragenlijst uitgezet onder medewerkers van 27 keurmerkhouders en medewerkers van 27 andersoortige organisaties. Laatstgenoemde zijn organisaties die uit hoofde van hun functie zicht hebben op het functioneren van fondsenwervende instellingen (bijvoorbeeld accountants of certificerende instellingen) en zich aldus een beeld zouden kunnen vormen van de werking in de praktijk van het gewijzigde reglement. De vragenlijst is

vooraf besproken met de opdrachtgever die ook de e-mailadressen heeft aangeleverd. De vragenlijst kon online worden ingevuld. In totaal is namens 133 keurmerkhouders gereageerd en hebben drie zogenoemde andere organisaties de vragenlijst ingevuld. De respons van de fondsenwervende instellingen is circa 49%. Dit geldt als een voldoende respons. Degenen die de vragenlijst hebben beantwoord waren doorgaans werkzaam op directie- of bestuursniveau of als controller. Nu er slechts drie andere organisaties hebben gereageerd, zijn deze gegevens niet bij het onderzoek betrokken.

Eén groepsgesprek heeft plaatsgevonden met drie directeuren en één met vijf directeuren van grote en kleine fondsenwervende instellingen. Het gesprek vond plaats aan de hand van tien stellingen. Eén directeur heeft schriftelijk gereageerd op de stellingen. Een overzicht van de deelnemers en de stellingen zijn opgenomen in de bijlage.

Naar aanleiding van de bespreking van de onderzoeksopzet in de begeleidingscommissie (zie hierna) heeft de opdrachtgever besloten aanvullend onderzoek te laten uitvoeren naar het publieksvertrouwen in de goede doelensector. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door het onderzoeksbureau Mediad onder het algemeen publiek. Mediad rapporteert zelfstandig over dit onderzoek.

Begeleidingscommissie

De voortgang van het onderzoek en de conceptrapportage is besproken met een begeleidingscommissie bestaande uit deskundigen en betrokkenen. Een overzicht van de leden van de begeleidingscommissie is opgenomen in de bijlage. De commissie is driemaal bijeen geweest.

3 *Het gewijzigde reglement gewogen*

In dit hoofdstuk geven wij de opbrengst weer van de enquête en de groeps-gesprekken. We houden daarbij zo veel mogelijk de volgorde aan van de vragenlijst en de stellingen.

3.1 *Opbrengst enquête*

Achtergrond respondenten

Van de respondenten zijn er 118 werkzaam bij een fondsenwervende instelling en 15 bij een kansspelbegunstigde (N=133). Van 37% van de respondenten is de organisatie werkzaam op het gebied van internationale hulpverlening, 17% is actief op het gebied van welzijn, 16% op het gebied van volksgezondheid en 14% op het gebied van natuur en milieu. 16% van de instellingen is actief op een ander gebied, waaronder mensenrechten, cultuur of dierenwelzijn. Gelet op de samenstelling van de gehele groep keurmerkhouders, is het segment internationale hulpverlening licht oververtegenwoordigd. Van de organisaties waarbij de respondenten werkzaam zijn, besteedt bijna de helft (46%) minder dan 2,5 miljoen euro per jaar, iets meer dan een derde (35%) besteedt tussen de 2,5 miljoen en 12,5 miljoen euro en een vijfde (19%) besteedt meer dan 12,5 miljoen euro per jaar. De kleinere organisaties zijn relatief sterker vertegenwoordigd. De meeste organisaties waarbij de respondenten werkzaam zijn, hebben recent een volledige hertoetsing door het CBF ondergaan. 26% van de organisaties is dit jaar getoetst, 33% vorig jaar, 18% twee jaar geleden, 18% drie jaar geleden en 14% langer dan drie jaar geleden. 9% van de respondenten weet niet wanneer de organisatie voor het laatst is getoetst.

Algemeen oordeel gewijzigd reglement CBF-Keur

De respondenten zijn tamelijk tevreden over het gewijzigde reglement CBF-Keur. Gemiddeld beoordelen zij het gewijzigde reglement met een 7. 8% geeft een onvoldoende en 32% geeft een acht of hoger. Er is geen verschil in

de algemene waardering tussen respondenten die werkzaam zijn bij grote of kleine fondsenwervende instellingen.

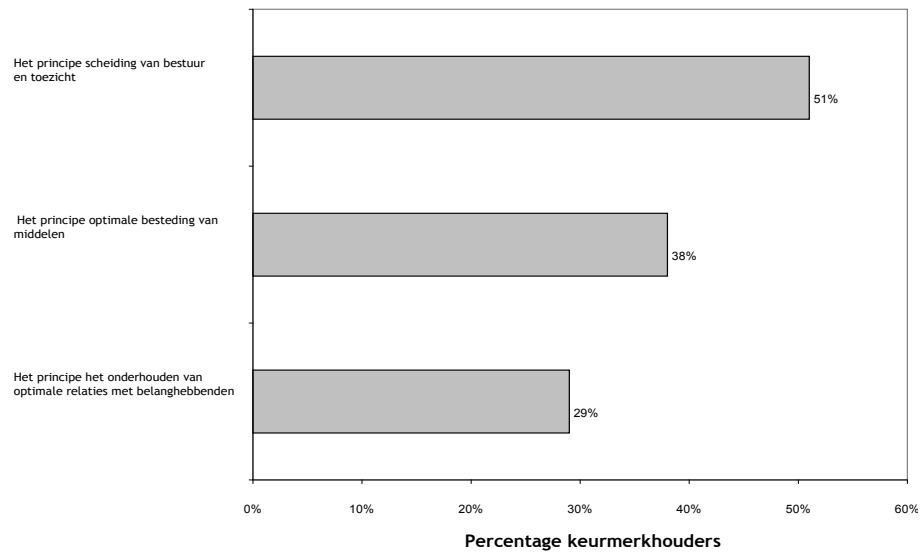
Gevraagd naar een toelichting op hun algemene oordeel voeren de positieve beoordelaars als reden aan dat het reglement is verbeterd en de transparantie is vergroot. Zij onderschrijven de samenvoeging van het oude reglement met de Code Wijffels. Een respondent stelt: *'Het gewijzigde reglement is strenger en dwingt ons de interne processen nauwkeuriger onder de loep te nemen. Gezien de toenemende eis om transparantie is dat een goede zaak.'* De negatieve beoordelaars voeren de grote tijdsinvestering aan als reden, evenals de in hun ogen onnodige detaillering en extra administratieve lasten. Een respondent verwoordt het als volgt: *'Het CBF-Keur geeft nog altijd veel administratief werk. Er wordt niet voldoende rekening gehouden met de grootte van mijn stichting.'* Deze respondenten zijn merendeels werkzaam bij de kleinere instellingen. Ook noemt deze groep de onnodige overlap met andere regelingen. Dit punt komt ook terug in de groepsgesprekken (zie hierna).

Bevorderen kwaliteit functioneren en werk fondsenwervende instellingen

Aan de respondenten is gevraagd in hoeverre zij van mening zijn dat de toetsing op basis van algemene principes en visitatiegesprekken, het kernelement uit het gewijzigde reglement, heeft bijgedragen aan een algemene verbetering van het functioneren van hun organisatie. De respondenten zijn gematigd positief op dit punt. Op de stelling 'De toetsing op basis van principes en visitatiegesprekken heeft bijgedragen aan een algemene verbetering van het functioneren van mijn instelling' reageert bijna de helft (47%) neutraal. Een vijfde is het er (helemaal) niet mee eens en een derde is het er wel (helemaal) mee eens.

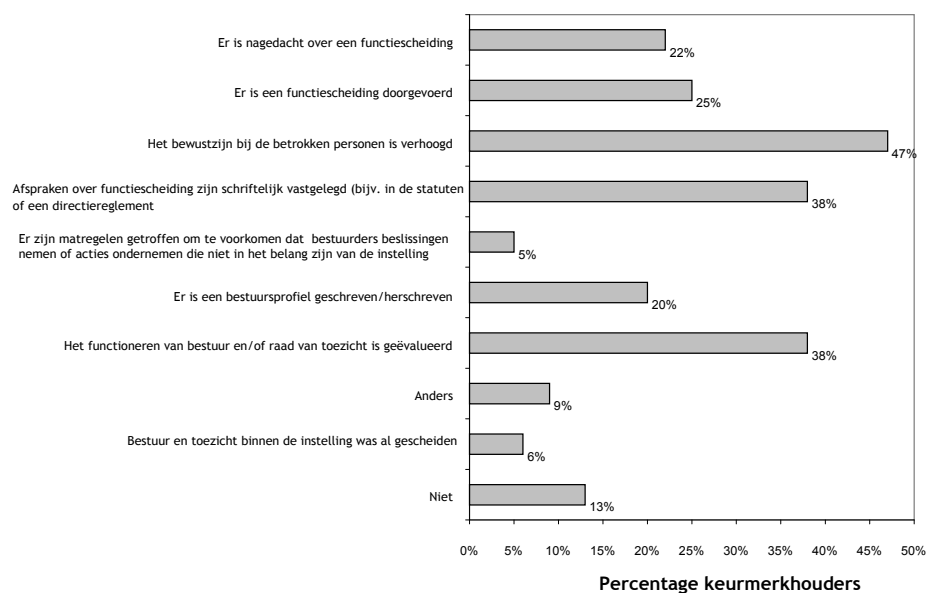
Vervolgens is aan de respondenten gevraagd welke van de drie algemene principes in het bijzonder hebben bijgedragen aan de verbetering van het functioneren van hun instelling. In de onderstaande figuur is te zien dat volgens de respondenten het principe van scheiding van bestuur en toezicht het best heeft bijgedragen aan de beoogde verbetering.

Figuur 1.1: Welke elementen uit het gewijzigde Reglement CBF-Keur hebben in het bijzonder bijgedragen aan het verbeteren van het functioneren van uw instelling? (meerdere antwoorden mogelijk) (n=133)



Daarna is nagegaan op welke wijze de drie algemene principes hebben bijgedragen aan het (beter) functioneren van de organisaties. Het eerste principe, scheiding van bestuur en toezicht houden, heeft volgens respondenten vooral bijgedragen aan het verder verhogen van het bewustzijn op dit punt (47%). Ook geven respondenten aan dat afspraken over functiescheiding schriftelijk worden vastgelegd (bijv. in de statuten of een directiereglement) (38%) en dat het functioneren van bestuur en/of raad van toezicht wordt geëvalueerd (38%). Een klein percentage (6%) geeft aan dat bestuur en toezicht al gescheiden waren en 13% van de respondenten vindt dat dit principe niet heeft bijgedragen aan het beter functioneren van de eigen organisatie. Zie figuur 1.2 voor een gedetailleerd overzicht.

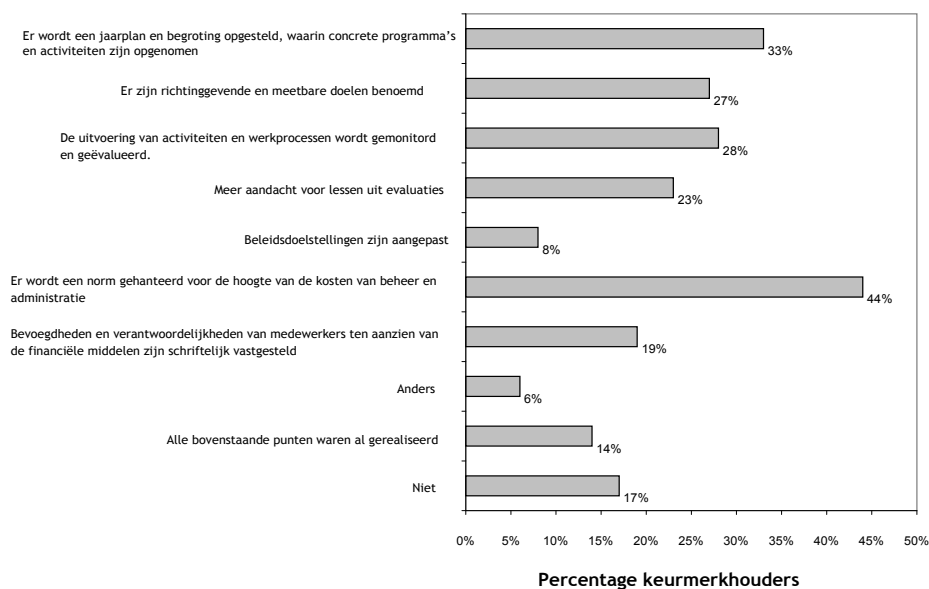
Figuur 1.2: Op welke wijze heeft het principe 'scheiding van bestuur en toezicht' bijgedragen aan het verbeteren van het functioneren van uw instelling? (Meerdere antwoorden mogelijk) (n=133)



Het tweede principe, een optimale besteding van middelen, heeft volgens de respondenten vooral bijgedragen aan het hanteren van een norm voor de hoogte van de kosten van beheer en administratie (44%).³ Ook wordt een jaarplan en begroting opgesteld, waarin concrete programma's en activiteiten zijn opgenomen (33%). 14% van de respondenten geeft aan dat alle in de enquête genoemde punten al waren gerealiseerd en 17% meent dat dit principe niet heeft bijgedragen aan het beter functioneren van de eigen organisatie. Zie figuur 1.3 voor een gedetailleerd overzicht.

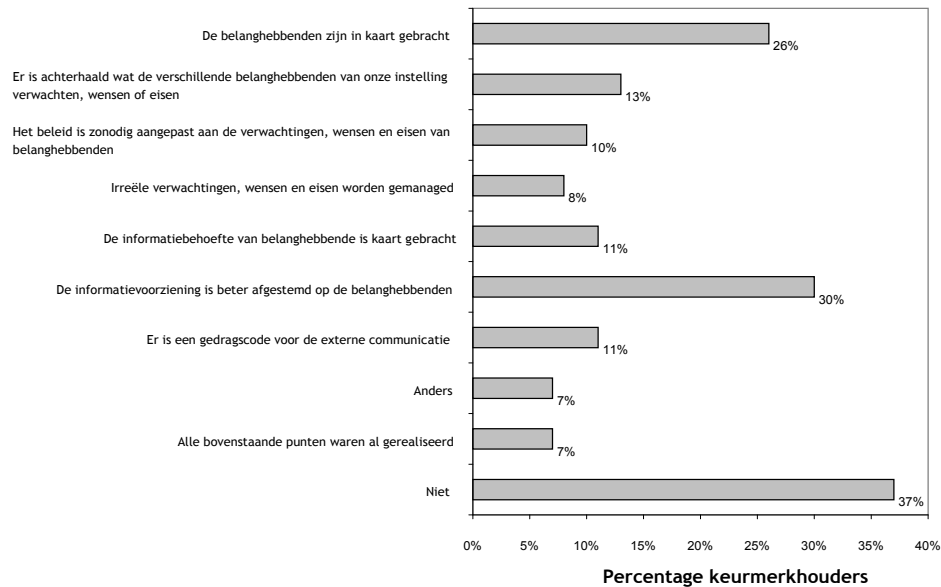
³ De norm voor de hoogte van de kosten voor beheer en administratie is strikt genomen terug te voeren op de Richtlijn 650 Fondsenwervende Instellingen.

Figuur 1.3: Op welke wijze heeft het principe 'optimale besteding van middelen' bijgedragen aan het verbeteren van het functioneren van uw instelling? (Meerdere antwoorden mogelijk) (n=133)



Het derde principe, te weten het onderhouden van optimale relaties met belanghebbenden, heeft volgens 37% van de respondenten niet bijgedragen aan het beter functioneren van de eigen organisatie. Volgens 30% heeft het bijgedragen aan een betere afstemming van de informatievoorziening op belanghebbenden (30%) en het beter in kaart brengen van belanghebbenden (26%). 7% geeft aan dat alle in de enquête genoemde punten al waren gerealiseerd. Zie figuur 1.4 voor een gedetailleerd overzicht.

Figuur 1.4: Op welke wijze heeft het principe 'het onderhouden van optimale relaties met belanghebbenden' bijgedragen aan het verbeteren van het functioneren van uw instelling? (Meerdere antwoorden mogelijk) (n=133)



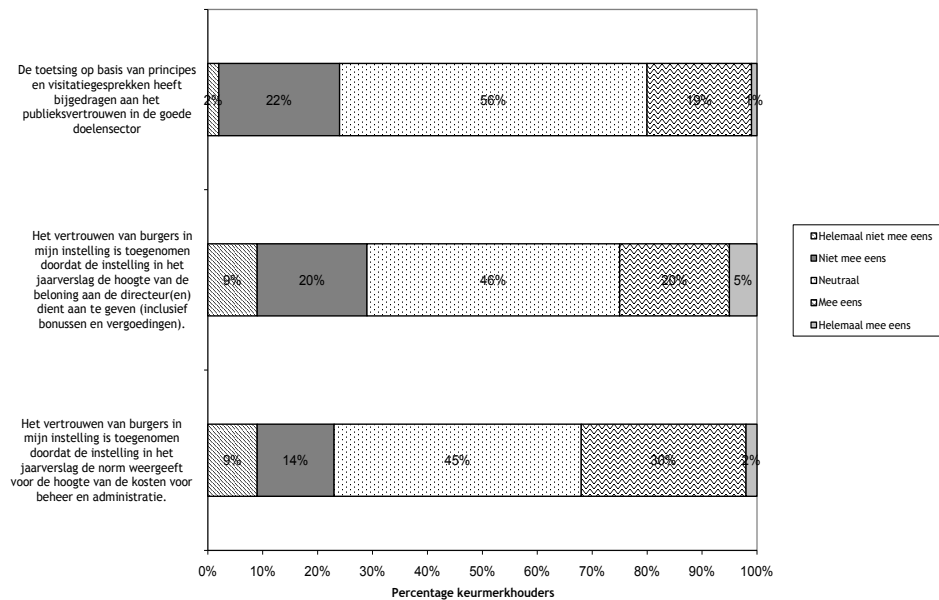
Verhogen publieksvertrouwen in de goede doelensector

De respondenten hebben over het algemeen geen uitgesproken opvatting over het bereiken van de tweede doelstelling van het gewijzigde reglement CBF-keur, het verhogen van het publieksvertrouwen in de goede doelensector. Meer dan de helft van de respondenten (56%) reageert neutraal op de stelling: 'De toetsing op basis van principes en visitatiegesprekken heeft bijgedragen aan het publieksvertrouwen in de goede doelensector.' Volgens andere respondenten is het publiek onvoldoende op de hoogte van het (gewijzigde) reglement en kan dit dus niet leiden tot een hoger vertrouwen. Verder geven veel respondenten aan dat zij hierop geen zicht hebben en dit dus niet kunnen beoordelen. Een respondent verwoordt het als volgt:

'Ik vraag me af of het publiek weet dat er principes zijn en visitatie plaatsvindt. Nu ben ik niet sterk gericht op bijhouden van het nieuws, maar ik heb de spotjes gemist waarin de principes en het visitatiebezoek aan het publiek wordt uitgelegd.'

Ook zijn de meeste respondenten neutraal over de stelling dat het vertrouwen van burgers in de instelling is toegenomen doordat de instelling in het jaarverslag de hoogte van de beloning aan de directeur(en) vermeldt. Dit geldt eveneens voor de stelling dat het vertrouwen van burgers in de instelling is toegenomen doordat de instelling in het jaarverslag de norm weergeeft voor de hoogte van de kosten voor beheer en administratie. Zie figuur 1.5.

Figuur 1.5: Stellingen over publieksvertrouwen (n=133)



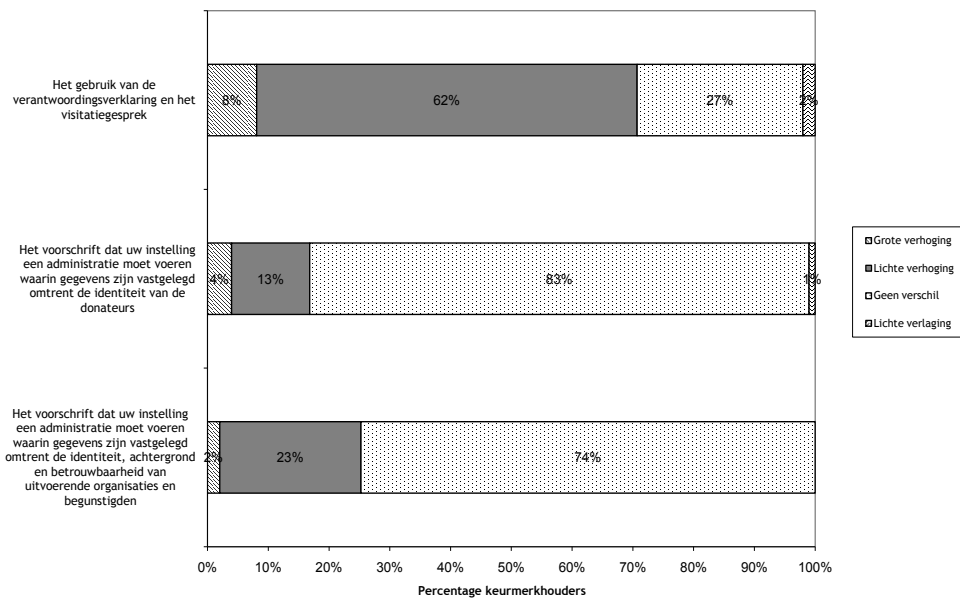
Beperking extra lastendruk voor de instellingen

Voorafgaand aan de invoering van het gewijzigde Reglement CBF-Keur was er sprake van een beoordeling op basis van het oude Reglement CBF-Keur én de Code Goed Bestuur (Code Wijffels). Aan de deelnemers is gevraagd of de beoordeling volgens het gewijzigde reglement CBF-Keur een extra lastendruk met zich mee brengt in vergelijking met de vroegere situatie. De lastendruk is licht gestegen. Ongeveer de helft (53%) van de respondenten gaf aan geen verschil te ervaren. Echter, ruim een derde (35%) zegt dat het gewijzigde reglement een verzwaring van de lastendruk met zich meebrengt en ruim een tiende (12%) ervaart een verlichting van de lastendruk. Gerelateerd aan

de grootte van de instellingen, lijkt het erop dat vooral de kleine organisaties (24 van de 62) en de middelgrote (18 van de 46) een verzwaring van de lastendruk ervaren. Van de grote organisaties ervaren weinigen een verzwaring van de lastendruk (4 van de 25). De respondenten die aangeven een verzwaring van de lastendruk te ervaren, geven te kennen dat vooral de verantwoordingsverklaring veel tijd vergt.

Vervolgens is de respondenten gevraagd naar de invloed van een aantal specifieke voorschriften uit het reglement op de lastendruk. Volgens een meerderheid van de respondenten (62%) heeft het gebruik van de verantwoordingsverklaring en het visitatiegesprek geleid tot een lichte verhoging van de lastendruk. Het voorschrift dat de instelling een administratie moet voeren waarin gegevens zijn vastgelegd omtrent de identiteit van de donateurs heeft volgens een grote meerderheid van de respondenten geen invloed op de lastendruk (83%). Hetzelfde geldt voor het voorschrift dat de instelling een administratie moet voeren waarin gegevens zijn vastgelegd over de identiteit, achtergrond en betrouwbaarheid van uitvoerende organisaties en begunstigden (74%).⁴ Zie figuur 1.6.

Figuur 1.6: Welke invloed hebben de volgende zaken op de lastendruk? (n=133)



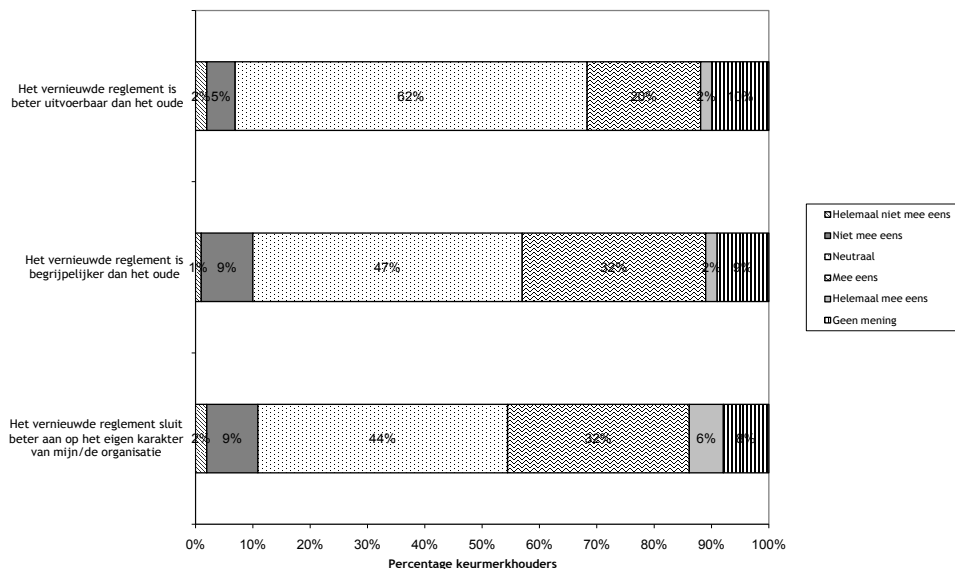
4 Dit voorschrift is strikt genomen niet terug te voeren op de wijziging van het reglement, maar opgenomen ter voorkoming van misbruik van fondsenwerving.

De toegevoegde waarde van het CBF-Keur staat in redelijke verhouding tot de extra lastendruk. Maar liefst twee derde (67%) van de respondenten vindt de inspanning die zij moeten leveren voor het behouden van het CBF-Keur in balans met de toegevoegde waarde van het CBF-Keur voor hun organisatie. Gevraagd naar verantwoorde mogelijkheden tot vereenvoudiging, zien de respondenten weinig mogelijkheden. Enkele respondenten menen dat er wellicht een aangepast reglement voor kleinere organisaties kan worden gemaakt. Verder zou de frequentie van de hertoetsing naar beneden kunnen worden gebracht en zou de verantwoordingsverklaring kunnen worden vereenvoudigd.

Begrijpelijkheid en werkbaarheid voor de instellingen

Over de uitvoerbaarheid en begrijpelijkheid van het reglement zijn de respondenten gematigd positief. Meer dan de helft (62%) van de respondenten is neutraal over de stelling dat het gewijzigde reglement beter uitvoerbaar is dan het oude. 22% is het er (helemaal) wel mee eens (22%) en 7% is het er (helemaal) niet mee eens. De respondenten zijn positiever over de begrijpelijkheid van het gewijzigde reglement en de aansluiting daarvan op het eigen karakter van de instelling. Bijna de helft van de respondenten is over deze twee zaken neutraal en ongeveer een derde vindt het reglement begrijpelijker (34%) of beter aansluiten (38%) dan het oude. Zie figuur 1.7.

Figuur 1.7: Stellingen over begrijpelijkheid en werkbaarheid van het gewijzigde reglement (n=133)



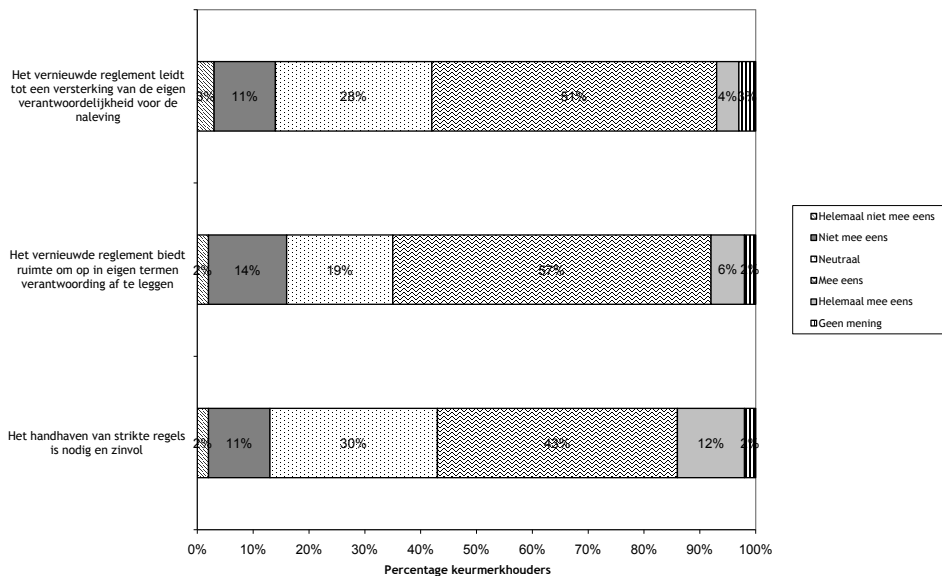
Toekomstbestendigheid gewijzigde Reglement CBF-Keur

Ook over de toekomstbestendigheid van het reglement zijn de respondenten gematigd positief. Zij zijn neutraal (44%) of positief (43%) over de aansluiting van het gewijzigde reglement CBF-Keur op verwachte ontwikkelingen in de goede doelensector. 13% is het daar niet mee eens. De respondenten doen de nodige suggesties ter verbetering, waaronder een sterkere profilering van de waarde van het CBF-keurmerk naar het algemeen publiek, en het breder uitmeten van het effect van de bestedingen en het werk van de goede doelen organisaties.

Ruimte voor eigen verantwoordelijkheid waar mogelijk en strikte regels waar nodig

Het reglement leidt tot een versterking van de eigen verantwoordelijkheid voor de naleving en biedt voldoende ruimte voor verantwoording in eigen termen. Iets meer dan de helft (55%) van de respondenten onderschrijft de stelling dat het gewijzigde reglement leidt tot een versterking van de eigen verantwoordelijkheid voor de naleving. Ook vindt een meerderheid (63%) dat het gewijzigde reglement ruimte biedt om verantwoording af te leggen in eigen termen. Tegelijkertijd vindt een meerderheid (55%) het handhaven van strikte regels nodig en zinvol. Zie figuur 1.8.

Figuur 1.8: Stellingen over het gewijzigde reglement (n=133)



Het merendeel van de respondenten geeft aan dat er geen (andere) regels zijn die zouden kunnen worden vervangen door algemene principes en dat er evenmin regels zouden kunnen worden geschrapt. Wel zouden de respondenten een algemene (tekstuele) vereenvoudiging van het reglement toejuichen. Het reglement kan in hun ogen korter en bondiger. Een vijfde vindt wel dat er regels verwijderd zouden kunnen worden.

De respondenten kunnen over het algemeen goed uit de voeten met het reglement. Het merendeel (69%) van de respondenten heeft geen behoefte aan ondersteuning bij de naleving van het gewijzigde reglement door CBF. 14% heeft wel behoefte aan (praktische en inhoudelijke) ondersteuning, waaronder advies, tips en feedback. Deze respondenten noemen in dit verband onder meer voorbeelden, modelformulieren, een overzicht van veel gestelde vragen en antwoorden. Ook noemen zij een informatief gesprek voorafgaand aan het opsturen van de antwoorden op de vragenlijst, en het opsturen van conceptantwoorden op de vragenlijst. Ook wordt een (eendaagse) introductie cursus of instructie genoemd.

3.2 *Opbrengst vraaggelassen*

Na het afnemen en verwerken van de vragenlijst, hebben wij met een groep directeurs van fondsenwervende instellingen (n=8) een discussie gevoerd aan de hand van een aantal stellingen. Voor een overzicht van de deelnemers en de stellingen zij verwezen naar de bijlage.

De belangrijkste uitkomst van de discussie is dat het gewijzigde reglement nut heeft voor de fondsenwervende instellingen zelf. Het heeft een bijdrage geleverd aan de verdere professionalisering van de keurmerkhouders. Wij noemen dit de interne of organisatorische functie van het keurmerk. Het keurmerk heeft echter ook een externe, maatschappelijke functie. Dit is de invloed op (potentiële) donateurs en meer in het algemeen het publieksvertrouwen in de goede doelensector. Het gewijzigde keurmerk schiet nog tekort in deze laatste functie. Al met al leidt dit tot een ambivalente houding van de deelnemers aan de discussie ten opzichte van het (gewijzigde) reglement CBF-Keur. *'Ik zie het meer als een noodzakelijk kwaad,'* aldus een respondent. Aan de ene kant heeft men het keurmerk nodig als bewijs van kwaliteit en integriteit en meent men niet zonder te kunnen. Aan de andere kant ervaart men extra administratieve lasten als gevolg van het gewijzigde reglement, terwijl het niet direct duidelijk is wat het effect is op de (potentiële) donateur. In het onderstaande gaan wij hier nader op in.

Professionalisering

Volgens de deelnemers aan de discussie heeft het gewijzigde reglement een bijdrage geleverd aan de (continue) professionalisering van de fondsenwervende instellingen. Het draagt in algemene zin bij aan het verhogen van de kwaliteit. De implementatie van de algemene principes uit het reglement en het afleggen van verantwoording over de naleving daarvan nopen tot zelfreflectie over het functioneren van de organisatie. Ze bevorderen transparantie in de organisatie en uitvoering van het werk. Zo is er meer aandacht voor evaluatie en effectmeting en het rapporteren daarover. Het heeft evenwel ook geleid tot een zekere verzakelijking en formalisering.

Werkbaar en flexibel

Het gewijzigde reglement is begrijpelijk en goed werkbaar, aldus de deelnemers aan de discussie. Dat neemt echter niet weg dat er hier en daar nog wel behoefte is aan een nadere uitleg van kernbegrippen en een instructie over de invulling van de verantwoordingsverklaring, mede in relatie tot het reguliere jaarverslag. De verantwoordingssystematiek, bestaande uit de verantwoordingsverklaring en visitatiegesprekken, is voldoende flexibel. Het biedt ruimte voor verantwoording op maat, waardoor rekening wordt gehouden met het specifieke karakter van de instelling. Men ervaart de visitatiegesprekken over het algemeen als plezierig, de gesprekspartners van het CBF zijn ter zake kundig en maken een professionele indruk. Meer in het algemeen is er nu sneller en gemakkelijker contact met de medewerkers van het CBF over de naleving van het reglement. De checklist van het CBF voor het invullen van de vragenlijst voorziet in een behoefte.

Administratieve lasten

De deelnemers brengen naar voren dat de administratieve lasten voor hun gevoel zijn toegenomen als gevolg van het nieuwe reglement. Het gaat dan in het bijzonder om het invullen van de vragenlijst en het opstellen van de verantwoordingsverklaring. In het verlengde hiervan stoort men zich eraan telkens min of meer vergelijkbare informatie te moeten aandragen voor verschillende rapportages (bijvoorbeeld in het kader van de ISO-certificering, door de accountant en door het CBF).

Publieksvertrouwen

De deelnemers aan de discussie hebben de indruk dat het effect van het gewijzigde reglement op het publieksvertrouwen gering is. Zij zijn zich ervan bewust dat het publieksvertrouwen in de goede doelensector wordt beïnvloed door een veelheid aan (deels ongrijpbare) factoren. Niettemin zijn zij de mening toegedaan dat het CBF-Keur sterker zou moeten bijdragen aan het bevorderen van het publieksvertrouwen in de sector. Zij wijzen erop dat dit ook de oorspronkelijke doelstelling was van het CBF-Keur.

In het verlengde daarvan zou het CBF nadrukkelijker op positieve wijze het imago van het keurmerk en daarmee de goede doelensector moeten bewaken en uitdragen. Het CBF-Keur en waar het voor staat (de gegarandeerde kwaliteit en integriteit van de houder) zou zo het antwoord moeten vormen op het dalende publieksvertrouwen. De individuele jaarverslagen en verantwoordingsverklaringen kunnen hierin niet voorzien. Die worden door hun technocratisch karakter te weinig gelezen. Het CBF zou de externe, maatschappelijke functie van het reglement CBF-Keur moeten versterken.

4 *Conclusies en aanbevelingen*

In dit hoofdstuk analyseren en duiden wij onze bevindingen. Wij staan daartoe eerst kort stil bij eerder uitgevoerd onderzoek naar het CBF-Keur en zetten onze bevindingen daar tegen af. Vervolgens trekken wij conclusies in het licht van de onderzoeksvragen en doen wij enige aanbevelingen.

4.1 *De bevindingen in perspectief*

Het CBF heeft zelf een aantal onderzoeken uitgevoerd en laten uitvoeren naar (aspecten van) het gewijzigde reglement CBF-Keur. In deze paragraaf vermelden wij beknopt de belangrijkste uitkomsten en zetten onze bevindingen daar tegen af.

Administratieve lasten

KPMG heeft in opdracht van het CBF in 2006 onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om de administratieve lasten voor keurmerkhouders te verlagen en de efficiëntie van het beoordelingsproces te vergroten.⁵ Uit dit onderzoek komen de volgende punten naar voren.

- De keurmerkhouders zijn positief over het CBF-Keur.
- De onderdelen uit het CBF-Keur worden als nuttig ervaren.
- Zij vinden dat er een balans is tussen de toegevoegde waarde van het CBF-Keur en de inspanningen die zij moeten leveren.
- Het verlagen van de administratieve lasten is niet zozeer te realiseren door het vereenvoudigen van het Keurmerk, maar het vereenvoudigen van het beoordelingsproces.
- Het CBF kan meer toegevoegde waarde leveren door de waarde van het keurmerk nadrukkelijker te communiceren naar het publiek, een adviseerende rol te vervullen naar keurmerkhouders en een actievere rol te spelen in het maatschappelijk debat.

5 Vermindering administratieve lastendruk CBF-Keur, KPMG, oktober 2006.

Verder heeft ook Berenschot in opdracht van het CBF in 2007 een onderzoek gedaan naar de effecten van het vernieuwde keurmerk op de administratieve lasten voor fondsenwervende instellingen en mogelijkheden om die te beperken.⁶ Het onderzoek betrof ook de werkbaarheid van het vernieuwde keurmerk voor de instellingen en de toetsingslasten voor het CBF. Uit dit onderzoek komen de volgende punten naar voren.

- Naar verwachting zal er sprake zijn van een verzwaring van zowel de administratieve als de toetsingslasten.
- Er zijn echter geen aanwijzingen dat de lasten op onoverkomelijke wijze stijgen. Het hernieuwde keurmerk is goed werkbaar, met dien verstande dat op onderdelen verbeteringen mogelijk zijn.
- De mogelijkheid tot lastenverlichting zijn eerder gelegen in een verlichting van het controleregime, dan in het keurmerk zelf.

Eerste ervaringen met het gewijzigde reglement

Het CBF heeft eind 2009 een vragenlijst uitgezet onder keurmerkhouders ter evaluatie van de visitatiegesprekken.⁷ De vragenlijst bevat ook een aantal vragen die interessant zijn voor dit onderzoek. Verder heeft het CBF in dat jaar een onderzoek uitgevoerd onder haar eigen medewerkers (de controllers) naar de ervaringen met het gewijzigde reglement CBF-Keur, evenals onder de keurmerkhouders.⁸ Uit deze onderzoeken komen de volgende punten naar voren.

- De keurmerkhouders zijn in het algemeen positief over het CBF-keur. Gemiddeld geven zij het cijfer 6.7, tegenover een 6.2 bij een soortgelijke peiling drie jaar eerder. 68% van de respondenten geeft de voorkeur aan de nieuwe beoordelingswijze boven de oude.
- De bezoeken van het CBF aan de keurmerkhouders en het persoonlijke contact bevalt goed. Zowel controllers als keurmerkhouders waarderen de gelegenheid om vragen te stellen en zaken uit te leggen.
- De kennis bij keurmerkhouders over de betekenis van de algemene principes uit het reglement is nog te beperkt.

6 Beoordeling uitvoerbaarheid vernieuwd CBF Keurmerk, Berenschot, mei 2007.

7 Interne evaluatie verantwoordingsmodel. CBF, januari 2010.

8 Het oordeel van de keurmerkhouders. Onderzoek naar de ervaringen van de keurmerkhouders met principes, gesprekken en verantwoordingsverklaringen. CBF, februari 2010 (respons vragenlijst n=59).

- De keurmerkhouders zien onvoldoende de toegevoegde waarde van de verantwoordingsverklaring, zij ervaren die vooral als een administratieve last (van gemiddeld een extra werkdag per jaar).

Uit een recente analyse in 2010 door het CBF van de ingediende verantwoordingsverklaringen (n=109) komt naar voren dat de verantwoordingsverklaring op zichzelf genomen nuttige informatie bevat voor de beoordeling door het CBF.⁹ Veel verantwoordingsverklaringen bevatten echter vooral procedurele beschrijvingen van de organisatie. Ze zouden nog beter kunnen worden benut door inhoudelijk inzicht te bieden in de doorwerking van de algemene principes in de organisatie.

Voortschrijdend inzicht?

Als wij ons onderzoek afzetten tegen bovengenoemde, eerder uitgevoerde onderzoeken en ons even niet bekommeren om de onderlinge vergelijkbaarheid, dan valt grosso modo een aantal zaken op. Voor de wijziging van het reglement waren de respondenten over het algemeen redelijk positief over het CBF-Keur en ervoeren zij die als nuttig. Dit oordeel is na de wijziging van het reglement geleidelijk verbeterd. Over de bijdrage van het CBF aan de verdere versterking van het publieksvertrouwen zijn de keurmerkhouders echter nog steeds kritisch.

Voor de wijziging van het reglement waren de respondenten van mening dat de baten en lasten van het keurmerk in balans waren. Wel voorzag men een (niet onoverkomelijke) lastenverzwaring. Deze vrees is weliswaar uitgekomen, maar het valt in de praktijk mee. Men ervaart na de wijziging van het reglement nog wel een (lichte) lastenverzwaring, maar de baten en lasten zijn in balans gebleven. Het nieuwe verantwoordingsmodel, waaronder de visitatiegesprekken, is van het begin af aan goed bevallen. Wat ten slotte opvalt is dat ook al eerder door de keurmerkhouders een appel is gedaan op het CBF om een actievere rol te vervullen, waaronder het promoten van (de betekenis van) het keurmerk.

De kanttekeningen die de respondenten plaatsen bij het gewijzigde reglement sluiten aan bij een breder geventileerde kritiek op lastenverzwaring als gevolg van toezicht. Die kritiek komt er kort gezegd op neer dat toezicht efficiënt moet zijn en niet te belastend voor de ondertoezichtgestelde. Ondertoezichtgestelden ervaren het toezicht, al dan niet terecht, al gauw

⁹ Analyse verantwoordingsverklaringen. CBF, september 2010.

als een administratieve last. Tegelijkertijd vraagt de samenleving om streng toezicht om alle denkbare risico's te beheersen. Dit wordt wel de toezicht-paradox genoemd.¹⁰ Dit geldt ook voor de goede doelensector. Het publiek en de donateurs zijn steeds kritischer over de bestedingen door fondsenwerende organisaties en eisen transparantie en controle. Deze maatschappelijke vraag vertaalt zich weer in toezicht, onder meer door het CBF.

In reactie hierop speelt in toezichtkringen de discussie hoe het rendement van het toezicht kan worden vergroot onder gelijktijdige terugdringing van de administratieve lasten. Bijvoorbeeld door het toezicht selectief en risicogericht te organiseren. Hierbij is de intensiteit van het toezicht gebaseerd op een waardering vooraf van de risico's van niet-naleving en het nalevingsgedrag van de ondertoezichtgestelde (*past performance*). Een andere variant is het vooropstellen van het vertrouwen in de nalevingsbereidheid van de ondertoezichtgestelde en het benadrukken van de eigen verantwoordelijkheid van de ondertoezichtgestelde voor de naleving van relevante voorschriften. De aard en omvang van het toezicht wordt hierop dan afgestemd (systeemtoezicht). In het verlengde hiervan wordt zelfregulering en *good governance* binnen beroepsgroepen of bedrijfstakken gestimuleerd. Ook wordt veel werk gemaakt van het met raad en daad stimuleren van de spontane naleving door ondertoezichtgestelden (*compliance assistance*). Het gewijzigde reglement CBF-Keur legt al een sterke nadruk op de eigen verantwoordelijkheid van de keurmerkhouders voor de naleving van het reglement.

4.2 *Conclusies en aanbevelingen*

De hoofdonderzoeksvraag van dit onderzoek luidt:

In hoeverre heeft de introductie van het nieuwe reglement CBF-Keur geleid tot de realisatie van de doelen die daarmee werden beoogd en de eisen die daaraan werden gesteld? Hoe kan dit worden verklaard en welke consequenties dienen daaraan te worden verbonden?

10 Zie voor een overzicht van de literatuur: A.G. Mein & K. van Wingerde (2009). Toezicht door private partijen: panacee voor alle kwalen? *Verslag van het Erasmus Instituut Toezicht & Compliance Symposium 26 maart 2009* (pp. 1-8). Rotterdam: Erasmus Instituut Toezicht & Compliance, Erasmus Universiteit.

Met de wijziging van het reglement CBF-Keur werden twee doelen beoogd: het bevorderen van de kwaliteit van het functioneren en het werk van fondsenwervende instellingen en het verhogen van het publieksvertrouwen in de goede doelensector. Daarnaast moest aan een aantal voorwaarden worden voldaan (vgl. blz. 4-5).

Conclusies

1. Op basis van het onderzoek mogen we stellen dat de eerste doelstelling is gerealiseerd, zij het in beperkte mate. De respondenten zijn gematigd positief over de invloed van het gewijzigde reglement op de kwaliteit van het functioneren van hun instelling. Het sluit aan bij een reeds in gang gezette professionalisering van de fondsenwervende instellingen en levert daaraan een verdere bijdrage. Dat geldt in het bijzonder het principe van scheiding van bestuur en toezicht. Het gewijzigde CBF-Keur voldoet hiermee aan zijn interne, organisatorische functie.
2. De tweede doelstelling, het positief beïnvloeden van het publieksvertrouwen, is onvoldoende gerealiseerd. De respondenten zijn kritisch op dit punt. De kennis van het publiek van het keurmerk zou daartoe te gering zijn en overigens spelen er tal van (moeilijk te beïnvloeden) factoren die van invloed zijn op het publieksvertrouwen. Het gewijzigde CBF-Keur draagt nog onvoldoende bij aan de externe, maatschappelijke functie ervan.
3. Het gewijzigde reglement voldoet over het algemeen aan de voorwaarden die daaraan werden gesteld. Het is volgens respondenten begrijpelijk en werkbaar voor de fondsenwervende instellingen. Het is ook voldoende toekomstbestendig. Verder biedt het reglement voldoende ruimte voor verantwoording in eigen termen en is de balans tussen algemene principes en strikte normen in evenwicht.
4. De respondenten zijn kritischer over het voldoen aan de voorwaarde van het beperkt houden van de extra lastendruk. Men ervaart over het algemeen een lichte verhoging van de lastendruk, door het gebruik van de verantwoordingsverklaring en de visitatiegesprekken. Niettemin achten men het evenwicht tussen de administratieve lasten en de toegevoegde waarde van het gewijzigde reglement CBF-Keur in balans.

5. Zoals uit de voorgaande conclusies blijkt, voldoet het gewijzigde reglement aan de daaraan vooraf gestelde vereisten. Hiermee zijn de condities geschapen voor een goede naleving van het gewijzigde reglement CBF-keur.
6. Het algemene oordeel van de respondenten over het gewijzigde reglement CBF-Keur is overwegend positief. Gemiddeld geven zij het cijfer 7.
7. Alles afwegend, kan worden gesteld dat de samenstellers van het gewijzigde reglement CBF-Keur erin zijn geslaagd een goede basis te leggen voor de verdere professionalisering van de goede doelensector.

Aanbevelingen aan het CBF

1. Bevorder actief de doorwerking van het gewijzigde reglement CBF-Keur, waardoor de kwaliteit van het functioneren van de fondsenwervende instellingen verder kan worden verbeterd. Hierbij valt te denken aan het met informatie, uitleg, modelformulieren en voorbeelden (*good practices*) bijstaan van de keurmerkhouders in hun streven het gedachtegoed van het CBF-Keur na te leven. Hieraan is onder de keurmerkhouders een sterke behoefte. Richt hiertoe een *helpdesk* in en maak gebruik van de website van het CBF. Kortom, versterk de *compliance assistance* door het CBF. Onderscheid deze adviesfunctie wel goed van de controlefunctie van het CBF, bijvoorbeeld door een functiescheiding. Mits goed gescheiden, kunnen de advies- en controlefunctie elkaar zelfs versterken en daarmee de toegevoegde waarde van het CBF.
2. Denk actief mee met de keurmerkhouders over het beter inzichtelijk maken van de opbrengst van de donaties en de resultaten of prestaties van de fondsenwervende instellingen (effectmeting en verantwoording). Ontwikkel bijvoorbeeld een branchemonitor om de externe verantwoording over onder meer ontvangsten, bestedingen en maatschappelijke effecten te verbeteren. Presenteer daarin *benchmarks* en *good practices* om de interne professionalisering verder te stimuleren. Op de website van het CBF is hiertoe al een veelbelovend begin gemaakt. Vervul, in het verlengde van bovenstaande, de rol van expertisecentrum fondsenwerving en -besteding voor fondsenwervende instellingen, (potentiële) donateurs en het algemene publiek.

3. Bevorder de bekendheid en het imago van het keurmerk als teken van betrouwbaarheid en integriteit van de keurmerkhouders en de goede doelensector. Zoek daartoe actief het maatschappelijk debat. Beantwoordt aldus de maatschappelijke vraag naar duidelijkheid over de besteding en onkosten binnen de goede doelensector en de opbrengst van de bestedingen. Ondersteun zo nodig de fondsenwervende instellingen hierbij. Een en ander is nodig om het maatschappelijk draagvlak voor de goede doelensector te behouden.
4. Ga na in hoeverre en op welke wijze de administratieve lasten nog teruggebracht kunnen worden. Te denken valt aan een variatie in de controlefrequentie en -intensiteit op basis van het nalevingsgedrag en de professionaliteit van de keurmerkhouders. Zo zouden keurmerkhouders met een matige staat van dienst wat betreft naleving frequenter en intensiever kunnen worden gecontroleerd. De eerste stappen hiertoe zijn reeds gezet.

Bijlage 1 Overzicht deelnemers groepsgesprekken

- M. Beerhuizen, algemeen directeur SOS Kinderdorpen
- H.M. Blankenberg, directeur Vereniging Rembrandt
- A. Esmeijer, directeur Prins Bernhard Cultuurfonds
- I. van Haaren, directeur Stichting Kinderpostzegels Nederland
- Q. van Heek, manager bedrijfsvoering Plan Nederland
- K. Hogenbirk, directeur Milieufederatie Zuid Holland
- W.H.M. van Heugten, operationeel directeur Fondsenwerving & Marketing Leger des Heils
- R. van den Hurk, directeur NIZA

Bijlage 2 Stellingen groepsgesprekken

Stellingen groepsinterview keurmerkhouders

1. Het vernieuwde reglement CBF-Keur is begrijpelijk en goed uitvoerbaar
2. Het vernieuwde reglement CBF-Keur houdt voldoende rekening met het specifieke karakter van mijn instelling
3. Het vernieuwde reglement CBF-Keur biedt voldoende ruimte voor verantwoording op eigen wijze
4. Het vernieuwde reglement CBF-Keur leidt tot een versterking van de eigen verantwoordelijkheid voor de naleving
5. Het vernieuwde reglement CBF-Keur heeft niet geleid tot een verhoging van de lastendruk (in vergelijking met de oude situatie/code Wijffels)
6. Het vernieuwde reglement CBF-Keur sluit voldoende aan bij verwachte ontwikkelingen in de goede doelen sector
7. Het vernieuwde reglement CBF-Keur heeft bijgedragen aan een verbetering van het algemeen functioneren van mijn instelling
8. Het vernieuwde reglement CBF-Keur heeft bijgedragen aan het vergroten van het publieksvertrouwen in de goede doelen sector
9. Veranderingen en verbeteringen in het reglement CBF-Keur?

Bijlage 3 Leden begeleidingscommissie

- T.J. van der Ploeg, hoogleraar privaatrecht Vrije Universiteit Amsterdam
- E. Prins, algemeen directeur Stichting de Ombudsman
- B. Jansen, plv. directeur Sanctie- en Preventiebeleid, ministerie van Veiligheid en Justitie
- H. Kloeze, algemeen directeur Stichting Doe een Wens

Colofon

Oprichtgever/financier	Centraal Bureau Fondsenwerving
Auteurs	A.G. Mein D. Bulsink
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 F (030) 230 06 83 E secr@verwey-jonker.nl Website www.verwey-jonker.nl

De publicatie

De publicatie kan gedownload en/of besteld worden via onze website: <http://www.verwey-jonker.nl>

ISBN 978-90-5830-423-0

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2010.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.

Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.