



Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, van 22 juni 2016, nr. IENM/BSK-2016/118322, tot wijziging van de Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto in verband met de verhoging van de maximale onkostenvergoeding voor vrijwilligers en het schrappen van de maximale vergoeding voor vrijwilligersorganisaties

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op artikel 3, tweede lid, van het Besluit personenvervoer 2000;

BESLUIT:

ARTIKEL I

In de Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto komen artikel 1, onderdelen a en b, te luiden:

- a. een niet gemaximeerd bedrag per vrijwilligersorganisatie, en
- b. € 1.500,- per vrijwilliger.

ARTIKEL II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 juli 2016.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijkema*



TOELICHTING

Aanleiding

In 2015 is de taxiwetgeving geëvalueerd. Daarbij is onder andere gekeken naar de toekomstbestendigheid van taxiregelgeving. Uit de evaluatie kwam naar voren dat de taxiregelgeving voldoende ruimte laat voor nieuwe ontwikkelingen en innovaties. Om deze ruimte verder te vergroten, is in de zomer van 2015 een uitvraag gedaan naar vernieuwende ideeën in de taxibranche. Hierbij is aan een groot aantal partijen gevraagd naar concrete voorstellen die stuiten op belemmeringen in wet- of regelgeving. In reactie op deze uitvraag zijn 37 ideeën aangedragen door 19 indieners.

Uit verschillende ideeën bleek een behoefte om de ruimte voor het aanbieden van vervoer door vrijwilligers te vergroten. Dergelijke initiatieven uit de samenleving zijn wenselijk. Om die reden valt vrijwilligersvervoer tot een bepaalde grens buiten de reikwijdte van de Wet personenvervoer 2000 (hierna: Wp2000). Deze grens bestaat onder andere uit de maximaal te ontvangen onkostenvergoeding per vrijwilliger per jaar. Om meer ruimte te creëren voor initiatieven van vrijwilligers wordt dit maximale bedrag opgehoogd. Ook wordt de maximale onkostenvergoeding voor vrijwilligersorganisaties losgelaten.

De wijziging heeft geen invloed op de hoogte van de vergoeding per rit die de vrijwilliger of organisatie ontvangt, maar bewerkstelligt wel dat de vrijwilliger of de organisatie meer ritten in totaal kan rijden zonder aan de vereisten voor taxivervoer te hoeven voldoen.

Doel

Met deze aanpassing wordt meer ruimte geboden aan organisaties en vrijwilligers die een maatschappelijke functie vervullen door het aanbieden van vervoer tegen een onkostenvergoeding. Zij kunnen immers meer kilometers maken en daarvoor betalingen ontvangen zonder het grensbedrag, waarboven de vereisten voor taxivervoer gelden, te overschrijden. Vrijwilligersorganisaties kennen zelfs helemaal geen grensbedrag meer.

Juridisch kader

Vrijwilligers vallen op grond van artikel 2, vijfde lid, van de Wp2000 tot een bepaalde grens buiten de reikwijdte van de Wp2000. De som van betalingen voor het vrijwilligersvervoer mag niet hoger zijn dan de kosten van de auto, plus eventuele bijkomende kosten. Daarnaast mag het vervoer niet in de uitoefening van beroep of bedrijf geschieden. Het Besluit personenvervoer 2000 (hierna: Bp2000) bepaalt wat wordt verstaan onder kosten van de auto en eventuele bijkomende kosten. Artikel 3, tweede lid, van het Bp2000 stelt dat onkostenvergoedingen voor vrijwilligers, tot een bij ministeriële regeling vast te stellen bedrag, als bijkomende kosten worden aangemerkt. De Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto stelt deze bedragen vast.

Onderhavige wijziging stelt het grensbedrag voor vrijwilligersorganisaties vast op een niet-gemaximeerd bedrag. Dit bedrag was € 1.134,45 per vrijwilligersorganisatie, vermeerderd met € 181,51 per bij die organisatie werkzame vrijwilliger tot een maximum van € 8.621,82. Het grensbedrag voor individuele vrijwilligers is eveneens verhoogd van € 181,51 per jaar naar € 1.500,- per jaar.

Voor een niet-gemaximeerd bedrag per vrijwilligersorganisatie is gekozen om de mogelijkheden voor niet-commerciële initiatieven in het vrijwilligersvervoer te vergroten. De grondslag in artikel 3, tweede lid, van het Bp2000 vereist een vastgesteld bedrag. Om die reden is gekozen voor 'niet-gemaximeerd'.

Voor het bedrag van € 1.500,- per vrijwilliger is gekozen omdat dat bedrag in de belastingregelgeving is aangemerkt als 'vrijwilligersvergoeding'. Dit bedrag kan een organisatie een voor die organisatie werkzame vrijwilliger op jaarbasis uitkeren zonder dat daarover loonbelasting afgedragen hoeft te worden. Uit het oogpunt van uniformiteit van regelgeving wordt in onderhavige regeling aangesloten bij dit bedrag. Dat laat onverlet dat deze regeling niet van invloed is op de fiscale verplichtingen van organisaties en individuen.

Verhouding met commercieel vervoer

Onderhavige regeling verhoogt de normbedragen die bepalen wanneer een persoon als vrijwilliger of als professioneel vervoerder aangemerkt wordt. Vrijwilligersvervoer mag, op grond van de Wp2000,



niet in beroep of bedrijf uitgevoerd worden. Het moet écht gaan om vrijwilligerswerk. Het werk heeft geen winstoogmerk. Het is in het algemeen belang of in een bepaald maatschappelijk belang. Het komt niet in de plaats van een betaalde baan.

Omdat het vervoer niet in beroep of bedrijf uitgevoerd mag worden is commerciële exploitatie door organisaties of individuen niet mogelijk. Vrijwilligersorganisaties dienen aan te kunnen tonen dat de ontvangen betalingen dienen ter vergoeding van gemaakte kosten. Door het vrijwilligersvervoer, bij voorkeur, onder te brengen in een stichting wordt gewaarborgd dat het vrijwilligersvervoer geen winstoogmerk heeft. De oprichting van een stichting heeft als voordeel dat een stichting een deugdelijke administratie moet voeren. Indien een commerciële vervoersondernemer ook vrijwilligersvervoer wil aanbieden, dan ligt het voor de hand deze activiteiten zowel feitelijk als juridisch te scheiden van de commerciële activiteiten van de organisatie.

De regeling wordt overigens na twee jaar geëvalueerd, waarbij ook gekeken wordt naar eventueel marktversturende effecten.

Administratieve lasten

Onderhavige regeling leidt niet tot toegenomen lasten voor burgers en bedrijven.

Consultatie

Een ontwerp van deze regeling heeft van 17 maart 2016 tot en met 14 april 2016 op www.internetconsultatie.nl gestaan. In totaal zijn vijftien reacties ontvangen, waarvan elf openbaar. De reacties zijn afkomstig van zes taxi-ondernemingen, twee brancheorganisaties, drie consumentenorganisaties en vier particulieren.

De meeste respondenten (twaalf van de vijftien) uiten hun zorgen over de concurrentie die het vrijwilligersvervoer als gevolg van deze regeling tweeweg zou brengen voor professionele vervoersbedrijven. Zij stellen dat deze concurrentie oneerlijk is, aangezien vrijwilligers niet aan de eisen voor taxivervoer hoeven te voldoen.

De oneerlijke concurrentie die partijen vrezen komt niet tot stand zo lang werkelijk sprake is van vrijwilligersvervoer. Om die reden is in de Wp2000 expliciet opgenomen dat het vervoer niet in beroep of bedrijf uitgevoerd mag worden. Het gaat bijvoorbeeld om de initiatieven die inspringen op het moment dat het voor professionele vervoerders niet of nauwelijks mogelijk is hetzelfde vervoer rendabel uit te voeren, of slechts uit te kunnen voeren tegen te hoge kosten. In dat geval is geen sprake van concurrentie, maar van aanvulling. Dat laat onverlet dat vrijwilligers en professionals ook in dezelfde vijver kunnen vissen. Dat is ook op basis van de huidige regelgeving al mogelijk. De verwachting is echter dat deze regeling niet tot extra concurrentie zal leiden, maar tot meer vervoersbewegingen. Personen voor wie het niet mogelijk is zich altijd door professionele vervoerders te laten vervoeren kunnen wellicht iets vaker een beroep doen op een vrijwilligersorganisatie.

Een van de respondenten geeft aan dat zij vreest voor werkverdringing, als gevolg van deze regeling. Daarmee bedoelt de respondent dat professionele chauffeurs hun baan verliezen ten gunste van vrijwilligers.

Deze regeling laat het uitdrukkelijk niet toe dat het vrijwilligersvervoer in beroep of bedrijf wordt uitgevoerd. Als een professionele, commerciële vervoerder werknemers ontslaat ten gunste van vrijwilligers die hetzelfde werk verrichten, dan valt die situatie dus niet onder onderhavige regeling.

Zes respondenten wijzen op de mogelijke gevolgen van de regeling voor de kwaliteit van het vervoer. Vrijwilligers zijn vaak minder vakkundig dan gediplomeerde, professionele chauffeurs. Dat is met name voor groepen die extra zorg behoeven een risico. Tevens maken deze organisaties zich zorgen over de verzekering van vrijwilligers.

Deze regeling brengt geen wijziging ten opzichte van de huidige situatie met zich mee met betrekking tot de hierboven genoemde onderwerpen. De regeling heeft als beoogd gevolg dat vrijwilligers per jaar meer ritten kunnen uitvoeren zonder dat zij aan de eisen voor taxivervoer hoeven te voldoen. Daarmee beoogt de regeling deze vorm van vervoer, die aanvullend is aan het professionele vervoer meer ruimte te geven. De groepen die extra zorg behoeven kunnen nog altijd op de professionele vervoerders rekenen voor hun specifieke behoeften.



Uitvoering

De Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) is toezichthouder met betrekking tot deze regeling. De ILT hanteert een proactieve houding ten aanzien van de taxibranche. Met name nieuwe spelers op de vervoersmarkt, ook organisaties die vrijwilligersvervoer aanbieden, zal de ILT in een vroegtijdig stadium benaderen. Op die manier worden deze vervoerders tijdig geïnformeerd over de geldende regelgeving. De ILT gebruikt daarmee dienstverlening als toezicht. Dit zal gecombineerd worden met administratieve controle achteraf. Dit toezicht vindt plaats op basis van een boekjaar van een organisatie.

Een ontwerp van deze regeling is voor een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets voorgelegd aan de ILT. De ILT acht de regeling handhaafbaar. Er is geen sprake van een nieuwe handhavings- en toezichtstaak als gevolg van de nieuwe regeling. Wel onderstreept de ILT de wenselijkheid van een evaluatie na twee jaar.

Evaluatie

De effecten van deze regeling zullen na twee jaar geëvalueerd worden, met name op eventuele marktverstoringen en misbruik van de regeling. De uitkomsten van de evaluatie kunnen leiden tot een nieuwe aanpassing van de Regeling onkostenvergoedingen vrijwilligers personenvervoer per auto. Voor een termijn van twee jaar is gekozen omdat de vergoedingen die vrijwilligers en organisaties ontvangen op jaarbasis worden berekend en gecontroleerd. Evaluatie na één boekjaar levert onvoldoende informatie over de effecten van deze regeling op.

Afwijken van vaste verandermomenten

Op grond van het kabinetsbeleid inzake vaste verandermomenten treden ministeriële regelingen in werking met ingang van 1 januari, 1 april, 1 juli of 1 oktober. Bekendmaking geschiedt uiterlijk twee maanden voor inwerkingtreding. Deze regeling wijkt af van de termijn van twee maanden tussen publicatie en inwerkingtreding. De regeling bevat geen elementen waarop sectorpartijen zich moeten voorbereiden. De toezichthouder is reeds bekend met de voorgenomen inwerkingtredingsdatum. Bovendien biedt de regeling voordelen voor vrijwilligers- en vrijwilligersorganisaties. Inwerkingtreding op korte termijn is daarom wenselijk voor deze partijen. Ten slotte is de inwerkingtreding medio 2016 reeds aangekondigd in de Kamerbrief van 27 januari 2016 (Kamerstukken II 2015/16, 31 521, nr. 96) en is ook in de internetconsultatie uitgegaan van inwerkingtreding per 1 juli 2016. Belanghebbers zijn op deze manier voorbereid op de gewijzigde regeling.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijkema*