

Vergaderjaar 2013–2014

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 551

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juli 2014

Tijdens het Algemeen Overleg met de vaste Kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 12 maart jongstleden (Kamerstuk 29 544, nr. 521) heb ik aan uw Kamer toegezegd om voor de zomer met een voorstel te komen voor verruiming van de mogelijkheden om met behoud van een WW-uitkering vrijwilligerswerk te verrichten. Naast de signalen van de verschillende leden van de vaste Kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn de afgelopen tijd ook berichten in de media verschenen over dit onderwerp. Daarnaast heb ik van zowel het UWV als maatschappelijke organisaties zoals NOC*NSF en NOV (Vereniging Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk) vernomen dat zij de huidige regels als zeer knellend ervaren. Met deze brief geef ik invulling aan de door mij gedane toezegging.

Waarde van vrijwilligerswerk

Vrijwilligerswerk is van grote waarde voor de samenleving. Naar schatting spannen ruim vijf en een half miljoen Nederlanders zich vrijwillig in voor lokale sportverenigingen, buurtcentra, maatschappelijke organisaties of andere initiatieven. Dit juich ik zeer toe. Vrijwilligerswerk vervult op deze manier een belangrijke rol bij het functioneren van de samenleving en het behouden en versterken van de sociale cohesie, zoals ook de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport recent aangaven in hun brief over de aanpak van knellende regels voor vrijwilligers en burgerinitiatieven¹. In deze brief hebben de betreffende bewindspersonen de inzet van het kabinet beschreven om knellende regels rondom vrijwilligerswerk terug te dringen. Verruiming van de mogelijkheden om met behoud van een WW-uitkering vrijwilligerswerk te verrichten, kan hiertoe ook worden gerekend.

¹ Kamerstuk 29 362, nr. 230.

Vrijwilligerswerk en WW

Iedereen heeft de vrijheid zich in te zetten als vrijwilliger, ook mensen die tijdelijk een beroep doen op een WW-uitkering. Algemeen uitgangspunt is daarom dat werknemers die naast hun reguliere baan reeds als vrijwilliger aan de slag zijn en vervolgens werkloos worden, zonder consequenties voor de WW-uitkering deze activiteiten als vrijwilliger kunnen blijven verrichten. Belangrijk hierbij is dat de omvang (het aantal uren) van die activiteiten gelijk blijft. Wanneer WW-gerechtigden hun activiteiten als vrijwilliger willen uitbreiden of willen starten met het verrichten van vrijwilligerswerk toetst het UWV per casus of er daadwerkelijk sprake is van vrijwilligerswerk. Momenteel is het mogelijk met behoud van de WW-uitkering zogenoemd «traditioneel vrijwilligerswerk» te verrichten. Hieronder wordt verstaan: onverplichte activiteiten die doorgaans een aanvullend karakter hebben op bestaande maatschappelijke voorzieningen binnen een organisatie die een ideële doelstelling heeft of een maatschappelijk nut nastreeft. De te verrichten activiteiten worden niet beloond en worden normaal gesproken niet door betaalde werknemers verricht. De niet-betaalde werkzaamheden gelden in het maatschappelijk verkeer niet als activiteiten waarvoor beloning mag worden verwacht.

Het UWV baseert zich bij de beoordeling of het verrichten van vrijwilligerswerk met behoud van WW-uitkering mogelijk is op het Besluit niet-betaalde werkzaamheden WW-gerechtigden uit 1998. Dit besluit is gebaseerd op jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep. Op grond van deze regels stelt het UWV onder meer vast of er sprake is van werkzaamheden waarvoor in het economisch verkeer beloning mag worden verwacht. Dit wordt op zo'n wijze ingevuld dat wanneer bij dezelfde organisatie of elders in Nederland werkzaamheden betaald worden verricht, soortgelijke functies in dezelfde constructie nergens als vrijwilligerswerk kunnen worden beschouwd.

Het is van belang in het oog te houden dat een WW-uitkering ervoor bedoeld is een korte periode tussen twee banen op te vangen. Van een WW-gerechtigde wordt verwacht dat hij er alles aan doet om een snelle terugkeer naar een baan te bewerkstelligen en zich aan de voorwaarden en verplichtingen houdt die bij de WW-uitkering horen, ook gedurende de periode dat hij vrijwilligerswerk verricht. Het verrichten van vrijwilligerswerk kan een snelle werkhervatting stimuleren door onder meer het opbouwen van een netwerk en door het opdoen van voor werk relevante ervaring.

Ervaren knelpunten

De beoordeling of het mogelijk is met behoud van WW-uitkering vrijwilligerswerk te verrichten is complex. Zowel organisatorische factoren als de werkzaamheden zelf zijn daarbij van belang. Veelal is het antwoord op de vraag of in het economisch verkeer beloning voor de werkzaamheden mag worden verwacht, doorslaggevend. Het werk als chauffeur op een buurtbus kan om deze reden meestal niet als vrijwilligerswerk worden beschouwd, omdat voor de functie van chauffeur in het economisch verkeer beloning mag worden verwacht. Een ander voorbeeld betreft werkzaamheden bij een lokale sportvereniging. Op grond van de huidige regels kan het UWV veel van dat verenigingswerk niet als vrijwilligerswerk beschouwen omdat er sportverenigingen zijn waar vergelijkbare werkzaamheden in een betaalde functie worden verricht. Dit speelt ook in de zorg- en welzijnsector. Er zijn organisaties waar het al sinds lange tijd gebruikelijk is dat bepaalde activiteiten worden verricht door vrijwilligers. Bij andere organisaties kan het voorkomen dat vergelijkbare activiteiten door betaalde krachten worden verricht. Om die redenen zijn er op dit

moment in de praktijk slechts zeer beperkte mogelijkheden tot het verrichten van vrijwilligerswerk met behoud van een WW-uitkering in de zorg- en welzijnsector. Rekening houdend met dergelijke situaties en overleg dat ik heb gevoerd met NOC*NSF en NOV concludeer ik dat verruiming van de criteria voor het verrichten van vrijwilligerswerk met behoud van WW-uitkering gewenst is.

Bij uitkeringsgerechtigden en organisaties leiden afwijzingen om met behoud van WW-uitkering activiteiten te mogen doen tot onbegrip en teleurstelling. Ze herkennen niet dat de inzet van onbetaalde krachten als verdringing van betaalde arbeid wordt aangemerkt. Zeker niet als de activiteiten al van oudsher door onbetaalde krachten worden verricht. De afwijzing leidt er niet toe dat er (meer) betaalde krachten voor de werkzaamheden ingezet gaan worden, omdat daar geen financiële ruimte voor is. Er is dus sprake van een verschil tussen wat voor de WW wordt aangemerkt als werkzaamheden waarvoor betaling mag worden verwacht en waarvoor organisaties daadwerkelijk betaalde krachten inzetten.

Voorstel voor verruiming

De huidige regels over wat precies vrijwilligerswerk is in de zin van de WW, heb ik samen met het UWV, het NOV en NOC*NSF doorgenomen. Daarbij heb ik gekeken hoe deze regels zo zouden kunnen worden opgesteld dat er meer ruimte wordt gecreëerd voor WW-gerechtigden om vrijwilligerswerk te verrichten. Ook kan deze verruiming een stimulans zijn voor burgerinitiatieven. Hierbij wil ik er tegelijkertijd voor waken dat vrijwilligerswerk niet leidt tot verdringing van betaalde arbeid en dat uitkeringsgerechtigden zich houden aan de verplichtingen die bij een uitkering horen. Uit deze gesprekken is het volgende naar voren gekomen, waarop de huidige regels worden verruimd.

Gebleken is dat één van de belangrijkste knelpunten betrekking heeft op de wijze waarop verdringing van betaalde arbeid nu wordt vastgesteld. Zoals gezegd is er volgens de huidige regels sprake van verdringing van betaalde arbeid wanneer de betreffende activiteiten ergens in Nederland tot een betaalde functie behoren. Het gaat dan immers niet om gebruikelijk onbetaalde werkzaamheden. Mijn voorstel is dit door het UWV niet langer op landelijk niveau te toetsen, maar op het niveau van de desbetreffende organisatie. Hiermee wil ik voorkomen dat de uitzondering de regel wordt. Concreet betekent dit dat het onder meer moet gaan om werkzaamheden waarvoor binnen dezelfde organisatie niet wordt betaald, waarvoor geen vacatures open staan en dat het gaat om activiteiten die al geruime tijd niet meer betaald worden binnen die organisatie.

Met betrekking tot het soort werkzaamheden knelt het onder meer in het onderwijs en de zorg- en welzijnsector. Onder de huidige regels is het in de praktijk nagenoeg niet mogelijk om in deze sectoren met behoud van WW-uitkering vrijwilligerswerk te verrichten. Ik acht hier verruiming wenselijk zodat vrijwilligerswerk niet langer om uitsluitend additionele werkzaamheden hoeft te gaan – zoals volgens het huidige kader – op voorwaarde dat de activiteiten al enige tijd uitsluitend door vrijwilligers worden gedaan en niet tot verdringing van betaalde arbeid leiden. Ook wil ik komen tot een verruiming zodat evenementen zoals sportwedstrijden die zonder inzet van vrijwilligers niet georganiseerd kunnen worden (zoals marathons, wielervedstrijden of muzikale evenementen), gebruik kunnen maken van vrijwilligers die een WW-uitkering ontvangen.

Daarnaast zal dan gelden dat wanneer iemand zowel een WW- als WWB-uitkering ontvangt, de werkzaamheden die hij als tegenprestatie in

het kader van de WWB verricht, niet zullen leiden tot korting op de WW-uitkering.

Bij de uitwerking van de verruiming zal ik scherp in het oog houden dat met het vrijwilligerswerk geen economisch voordeel beoogd wordt door de organisatie of begunstigde. Zo is het bijvoorbeeld niet de bedoeling dat WW'ers met behoud van uitkering commerciële activiteiten gaan verrichten of dat de beloning van het vrijwilligerswerk boven de door de Belastingdienst gehanteerde maximale vrijwilligersvergoeding ligt. Overigens blijft het zo dat wanneer de werkzaamheden alle kenmerken hebben van een dienstbetrekking (persoonlijke arbeid, gezagsverhouding, loon) er geen sprake kan zijn van vrijwilligerswerk.

Vormgeving en verdere uitwerking

Om bovenstaande verruiming mogelijk te maken, is het nodig de wet- en regelgeving aan te passen. Ik wil dit zo spoedig mogelijk doen. Daartoe zie ik de mogelijkheid om deze wijziging mee te laten lopen in een wetstraject dat reeds in voorbereiding is. Bij de uitwerking zal ik ook NOV en NOC*NSF betrekken. Zoals ik tijdens het Algemeen Overleg arbeidsmarktbeleid van 4 juni jl. (Kamerstuk 29 544, nr. 547) heb toegezegd zal ik voorts in overleg met het UWV bezien wat de mogelijkheden zijn om vooruitlopend op de aanpassing van de wet- en regelgeving al uitvoering hieraan te geven. Ook zal ik monitoren of de aanpassing van de regels de gewenste verruiming in de praktijk mogelijk maakt.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher