

Vergaderjaar 1994–1995

24 332

Combineerbaarheid van betaalde arbeid met andere verantwoordelijkheden

Nr. 2

NOTA

Inhoudsopgave

1.	INLEIDING	2
2.	VISIE VAN HET KABINET	3
3.	NAAR EEN ANDERE ARBEIDSORGANISATIE	5
3.1.	Inleiding	5
3.2.	Uitbreiden van bestaande verloffaciliteiten	6
3.2.1.	Ouderschapsverlof	6
3.2.2.	Kortdurend verlof: calamiteitenverlof en kraamverlof	8
3.2.3.	Zorgverlof	10
3.2.4.	Adoptieverlof	11
3.2.5.	Scholingsverlof	11
3.2.6.	Seniorenverlof	13
3.2.7.	Wegnemen van belemmeringen in de sociale zekerheid bij het opnemen van onbetaald verlof	14
3.3.	Mogelijkheden om te sparen voor verlof	14
3.3.1.	Besteding van vakantiedagen voor kort verlof of langerdurend verlof	15
3.3.2.	Sparen uit extra gewerkte uren	16
3.3.3.	Sparen van ADV-dagen	16
3.3.4.	Fiscale aspecten van verlofsparen uit het loon	17
3.4.	Loopbaanonderbreking	17
4.	SLOTBESCHOUWING	18
5.	SAMENVATTEND OVERZICHT VAN VOORNEMENS TEN AANZIEN VAN ARBEID EN ZORG	19
BIJLAGE 1	Verlof in CAO's	21
BIJLAGE 2	Adviezen over de regeling ouderschapsverlof	25
BIJLAGE 3	Onbetaald verlof en sociale zekerheid	28
BIJLAGE 4	Loopbaanonderbreking	30

1. INLEIDING

De combineerbaarheid van betaalde arbeid met activiteiten daarbuiten wordt voor steeds meer werknemers, mannen en vrouwen, een belangrijke voorwaarde voor volwaardige arbeidsparticipatie. Daarbij gaat het niet alleen om de verzorging van kinderen, maar ook om verzorging van anderen, waaraan door demografische ontwikkelingen (vergrijzing) en de tendens dat ouderen langer zelfstandig blijven wonen steeds grotere behoefte komt; voorts gaat het om vrijwilligersactiviteiten, om bestuurlijke functies, om scholing.

De strikte scheiding tussen betaalde arbeid en onbetaalde activiteiten, die bovendien grotendeels parallel liep met het onderscheid tussen mannen en vrouwen is aan het verdwijnen.

Een betere verdeling van betaalde en onbetaalde activiteiten zal, zo is eerder ook door de OESO vastgesteld, de potentiële arbeid doen groeien, een beter gebruik van het menselijk kapitaal bevorderen, de seksegelijkheid vergroten en de kwaliteit van het leven verbeteren. Sociale en economische doelstellingen gaan zo hand in hand.

In haar rapport *Shaping structural change*¹ gaat de OESO in op dit bredere belang van wat genoemd wordt een «actieve maatschappij»: een maatschappij die gekenmerkt wordt door kansen en keuzes, samenhang en solidariteit; een maatschappij die reageert op veranderingen in sociale en economische behoeften en haar leden in staat stelt invloed uit te oefenen op de richting die deze veranderingen uitgaan. De OESO wijst erop dat de ruimte voor economische vooruitgang onvoldoende benut kan worden als de bestaande maatschappelijke structuren gehandhaafd blijven. De OESO bepleit een geïntegreerde benadering van institutionele veranderingen met als doel het aanpakken van de tegenstrijdigheden en spanningen die er bestaan op het raakvlak tussen het huishouden, de gemeenschap en de arbeidsstructuren.

In het Regeerakkoord van dit kabinet is een aantal kabinetsdoelstellingen geformuleerd die in dit verband van belang zijn:

- * verruiming van de arbeidsdeelname
- * stimuleren van meer flexibiliteit en variatie in arbeidspatronen gedurende de hele levensfase
- * activering van de werking van het sociale stelsel
- * ruimte maken voor geëmancipeerde en economisch zelfstandige burgers.

De afgelopen jaren zijn door betrokken partijen, overheid, werkgevers en werknemers verschillende activiteiten ondernomen die bijdragen aan realisatie van deze doelstellingen: de diversiteit aan verlofvormen is toegenomen, deeltijd is ingeburgerd geraakt en diverse werkgelegenheidsinitiatieven zijn in gang gezet of in voorbereiding.

In deze nota worden voorstellen gedaan voor nadere stappen, waarbij alle betrokken partijen in alle sectoren incl. de overheid worden opgeroepen en gestimuleerd om vanuit hun eigen verantwoordelijkheid bij te dragen aan de modernisering van de arbeidsmarkt.

¹ «Shaping structural change; the role of women», Report by a high level group of experts to the secretary-general, OESO 1991.

2. VISIE VAN HET KABINET

Het kabinet meent dat het toewerken naar een andere arbeidsorganisatie waarin werknemers niet alleen werknemer zijn, een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van alle betrokken partijen: overheid, werkgevers en werknemers.

Het voorzien in (een scala van) mogelijkheden voor de combinatie van arbeid met zorg- en andere verantwoordelijkheden is, zoals gezegd, immers niet alleen in het belang van de individuele werknemers:

* de herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid wordt bevorderd, hetgeen een positief effect op de arbeidsparticipatie van vrouwen zal hebben;

* deeltijdarbeid en verloffaciliteiten hebben een positief effect op de herverdeling van de betaalde arbeid;

* scholingsverlof draagt bij aan verbetering van de beroepskwalificatie waarmee een bijdrage wordt geleverd aan economische en werkgelegenheidsdoelstellingen;

* mogelijkheden voor de combinatie van betaalde arbeid met andere taken in reguliere arbeidsplaatsen, stelt mensen in staat om blijvend te participeren waardoor werkgevers gekwalificeerd personeel kunnen behouden en werknemers hun «human capital» (waarin de samenleving doorgaans zwaar heeft geïnvesteerd). Ook opfrisverlof en sabbatsverlof kunnen voortijdige uitstroom uit het arbeidsproces voorkomen.

* uitstroom naar de sociale zekerheid kan worden verminderd, wanneer werknemers door omscholing voor het arbeidsproces kunnen worden behouden, of wanneer door sabbatsverlof «burn-out» van werknemers kan worden voorkomen.

In die andere arbeidsorganisatie zal volop ruimte moeten zijn voor flexibiliteit en differentiatie in arbeidsduur, arbeidstijd en arbeidspatronen, veelal afhankelijk van levensfasen.

In zijn algemeenheid is het kabinet er voorstander van dat werkgevers en werknemers zelf zoeken naar mogelijkheden om arbeidsduur en arbeidstijd aan te passen aan de wensen van betrokkenen. Het gaat hier om maatwerk dat door hen het best beoordeeld kan worden.

Het kabinet verwijst in dat verband naar de aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid². Daarin beschrijven sociale partners een perspectief voor de langere termijn, waarin werknemers arbeid op maat verrichten en deze «maat» qua arbeidsduur, arbeidspatroon en overige arbeidsvoorwaarden in beginsel kan variëren. De Stichting van de Arbeid acht het een uitdaging voor werkgevers en werknemers om in de komende jaren aan deze verschillende behoeften aan maatwerk, differentiatie en flexibiliteit zodanig vorm te geven dat daarmee een wederzijds belang wordt gediend. Voor de korte termijn kan volgens de Stichting van de Arbeid aan dit toekomstperspectief vorm worden gegeven door het vergroten van de mogelijkheden om in deeltijd te werken.

Het is duidelijk dat werknemers die naast de betaalde arbeid zorgtaken verrichten vaak een combinatie van faciliteiten nodig hebben en gebruiken. Zoals ook de Stichting van de Arbeid in het hiervoor genoemde perspectief op langere termijn stelt wordt arbeid op «maat» niet alleen vormgegeven door de meer structurele aanpassing in bijvoorbeeld arbeidsduur, maar daarnaast ook via meer incidentele

² «Overwegingen en aanbevelingen ter bevordering van deeltijdarbeid en differentiatie in arbeidsduurpatronen, 1 september 1993».

voorzieningen in de arbeidsvoorwaarden, waartoe de verschillende vormen van verlof kunnen worden gerekend.

Er bestaan in wetgeving, in CAO's, en in afspraken op ondernemingsniveau verschillende vormen van verlof, die werknemers in staat stellen om voor verschillende doeleinden hun arbeidstijd tijdelijk, al dan niet in deeltijd, te onderbreken. De mate van loondoorbetaling tijdens het verlof is veelal afhankelijk van het oordeel dat bestaat over het doel van het verlof en verantwoordelijkheidsverdeling die ten aanzien van dat doel «gevoeld» wordt. De vraag of verlof betaald wordt, verschilt ook niet alleen per verlofdoel maar ook per sector.

Het is van belang dat sociale partners overleg blijven voeren over de mogelijkheden van verlofregelingen in de arbeidsvoorwaarden. Daarbij dient zich de vraag aan, of niet gekomen moet worden tot «actualisering» van bestaande faciliteiten om zo ruimte te maken voor nieuwe. Ook dat is in eerste instantie een zaak van sociale partners.

Naar het oordeel van het kabinet zullen in de toekomst (wettelijk geregelde) vormen van verlof een onlosmakelijk onderdeel uitmaken van de organisatie van de betaalde arbeid. De overgang van het kostwinnersmodel (waarin de betaalde en de onbetaalde arbeid strikt gescheiden circuits waren) naar de nieuwe organisatie van de arbeid (waarin een werknemer de verantwoordelijkheid voor arbeid en zorg al naar gelang de levensfase waarin hij verkeert kan combineren) kenmerkt zich door een fase van oriëntatie en het zoeken naar nieuwe evenwichten in verdelingsvragen rond «kosten en baten» van verlof.

Het is bekend dat de vraag of er sprake moet zijn van een wettelijke regeling gevoelheden in zich draagt met een bredere uitstraling naar de sociaal-economische verhoudingen. Er bestaat dan ook een zeker risico dat het zoeken naar het juiste evenwicht tussen sociale behoefte en economische functie overschaduwde zou worden door de vormkwestie van een al dan niet wettelijke regeling. Hoofdzaak in deze fase is het scheppen van een klimaat waarin het perspectief naderbij kan worden gebracht dat de OESO schetst van een andere organisatie van de arbeid. Enerzijds arbeidsorganisaties waarin rekening wordt gehouden met het gegeven dat werknemers niet alleen werknemer zijn, maar al naar gelang de levensfase waarin zij verkeren ook ruimte voor verlof behoeven. Anderzijds een hoogwaardig en flexibel arbeidsbestel waarin segregatie wordt tegengegaan.

Die ontwikkeling is in deze fase meer gebaat bij het creëren van een draagvlak in de ondernemingen en bij stimulansen van de kant van de overheid zoals een loopbaanonderbrekingsregeling. Het geforceerd creëren van «ongeclausuleerde» rechten, die niet altijd aansluiten bij de op gang gekomen discussie over maatwerk in de onderneming, kan voor zo'n ontwikkeling een belemmering vormen. De aard van de materie brengt met zich mee dat een wettelijke regeling op dit punt veeleer moet worden gezien als een sluitstuk op uitgekristalliseerde maatschappelijke behoeften.

In enkele Europese landen worden meer verdergaande stimulansen van verlof toegepast of zijn zij in discussie. Zo kennen België en Denemarken loopbaanonderbrekingsregelingen. In het licht daarvan wil het kabinet, met erkenning van de primaire verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers, bezien in hoeverre werkgevers en werknemers knelpunten ondervinden bij het overeenkomen van verlofregelingen, en of aanvullend financiële ondersteuning van verlof ook voor Nederland denkbaar en mogelijk zou kunnen zijn, alsmede welke voor- en nadelen aan verschillende modaliteiten verbonden zouden zijn.

3. NAAR EEN ANDERE ARBEIDSORGANISATIE

3.1. Inleiding

Het kabinet wil een forse stimulans geven aan de ontwikkeling van arbeidsorganisaties, die werknemers meer mogelijkheden bieden in de verschillende levensfasen volwaardig te participeren, waardoor tevens werkgevers gekwalificeerde werknemers niet kwijt raken. De overheid heeft recent een aantal nieuwe maatregelen getroffen, die in dit verband stimulerend zullen werken:

* de Arbeidstijdenwet die naar verwachting in 1996 in werking zal treden. Mede ter uitvoering van een deel van de motie die de heer Bakker van D'66 bij de behandeling van het voorstel voor de nieuwe Arbeidstijdenwet indiende³ (T.K. 1994/1995, 23 646, nr. 50) het volgende: de Arbeidstijdenwet biedt meer mogelijkheden om al naar gelang de behoeften van werkgevers en werknemers gevarieerdere arbeidspatronen af te spreken dan binnen de huidige wetgeving mogelijk is. Zonder vergunningen en ontheffingen is een flexibele bedrijfsvoering mogelijk. Het in verbinding brengen van bedrijfseconomische en persoonlijke belangen en behoeften wordt daarmee bevorderd. Voorts is de doelstelling van de wet niet meer beperkt tot – zoals aanvankelijk voorzien – veiligheid, gezondheid en welzijn in de arbeid. Nadrukkelijk is nu als doelstelling opgenomen de combineerbaarheid van de arbeid met andere verantwoordelijkheden. Op grond van de nieuwe wet zullen werkgevers bij de vaststelling van werktijden rekening moeten houden met wensen van werknemers ten aanzien van de arbeid. Daarbij is nadrukkelijk niet voorzien in een individueel recht op aangepaste werktijden; het gaat om een opdracht aan partijen om een afweging te maken tussen gerechtvaardigde belangen van beide partijen. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat in arbeidsorganisaties een deel van de werknemers vroeg begint en vroeg ophoudt, zodat zij kinderen van school kunnen halen, en dat een ander deel later begint en later ophoudt zodat zij de kinderen kunnen brengen. Het kan ook zijn dat in de roosters ermee rekening wordt gehouden dat een werknemer op een bepaalde dag korter werkt in verband met lidmaatschap van een gemeenteraad.

Hoe partijen invulling geven aan de nieuwe mogelijkheden van de Arbeidstijdenwet zal nadrukkelijk onderdeel zijn van de evaluatie en ook mogelijk interessante gevolgen met zich mee kunnen brengen voor de vormgeving van het in deze nota voorgestelde beleid;

* het wetsvoorstel tot verbod van onderscheid op grond van arbeidsduur, dat op korte termijn bij het parlement zal worden ingediend, is een tweede recent voorbeeld. Nadrukkelijk heeft het kabinet niet gekozen voor een verbod op ongelijke behandeling tussen voltijd- en deeltijdwerkers: de voltijdnorm is geleidelijk aan het veranderen en er ontstaat een diversiteit aan arbeidsduur. Om die reden is het verbod geformuleerd als een verbod op grond van arbeidsduur. Naar verwachting zal deze regeling niet alleen bijdragen aan verbetering van de positie van vrouwen, maar ook de animo onder mannen om minder te gaan werken, vergroten.

Het kabinet meent dat het, in aanvulling op deze maatregelen, noodzakelijk is om een goed op de behoeften van de praktijk toegesneden variatie aan verlofmogelijkheden tot stand te brengen, om het door de OESO geschetste perspectief van een andere organisatie van de arbeid tot stand te brengen.

Uitgaande van de verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen wil het kabinet langs drie lijnen een bijdrage leveren:

³ Ten aanzien van het ander onderdeel van de motie, t.w. onderzoek naar de wijze waarop in de praktijk afspraken inzake de combineerbaarheid betaalde arbeid en zorgtaken inhoud krijgen, zal, zoals in de mondelinge behandeling reeds is aangegeven, in 1996 uitvoering worden gegeven.

1. Het stimuleren van sociale partners om bestaande faciliteiten verder uit te bouwen: ouderschapsverlof, calamiteitenverlof, adoptieverlof, zorgverlof en scholingsverlof. Het kabinet wil hieraan een bijdrage leveren door belemmeringen in wetgeving weg te nemen (paragraaf 3.2).

2. Het stimuleren van werknemers om zelf te sparen voor verlof; spaarbronnen kunnen loon, adv en vakantiedagen zijn.

Dit gebeurt door het wegnemen van belemmeringen in wet- en regelgeving (paragraaf 3.3).

3. De derde lijn is loopbaanonderbreking. Het kabinet zal onderzoeken op welke wijze bevorderd kan worden dat individuele werkgevers en werknemers alsmede CAO-partijen komen tot afspraken ten aanzien van verlof, opgenomen ten behoeve van zorg en educatie (paragraaf 3.4).

3.2. Uitbreiden van bestaande verloffaciliteiten

Allereerst zal worden ingegaan op de stand van zaken met betrekking tot een aantal specifieke verlofdoelen en zullen concrete voorstellen worden gedaan om belemmeringen in relevante wetgeving weg te nemen. Die specifieke verlofdoelen zijn: ouderschapsverlof en calamiteitenverlof (kortdurend verlof voor het treffen van maatregelen in verband met bijzondere onvoorziene verzorgingstaken). Voor deze beide verlofvormen is in het Burgerlijk Wetboek de wettelijke basis neergelegd. Voor het merendeel van de rijksambtenaren is in het ARAR op beide punten een concrete regeling opgenomen.

Daarnaast zijn er verlofvormen die in het (CAO)overleg tussen werkgevers en werknemers tot stand komen: zorgverlof, het (langerdurende) verlof ten behoeve van de verzorging van patiënten in de thuissituatie, het adoptieverlof en scholingsverlof.

In paragraaf 3.2.7 wordt ingegaan op de voornemens om belemmeringen in de sociale zekerheid weg te nemen in geval van onbetaald verlof, opgenomen voor welk doel dan ook.

3.2.1. Ouderschapsverlof

Sinds 1 januari 1991 is de Wet op het ouderschapsverlof (Staatsblad 1990, 562) van kracht. In de loop van 1993 heeft de eerste – wettelijk voorgeschreven – evaluatie plaatsgevonden. Het evaluatieverslag en de conclusies zijn neergelegd in de Voortgangsrapportage inzake de positie van vrouwen in de arbeid van 3 mei 1994.

Bij de op basis daarvan geformuleerde voorstellen van het kabinet tot wijziging van de wettelijke regeling staat voorop het bieden van meer keuzemogelijkheden aan werkgevers en werknemers voor flexibeler indeling van het verlof. De voorstellen leiden er tevens toe dat ook werknemers, die minder dan 20 uur werken, recht op ouderschapsverlof krijgen.

Op 8 mei 1995 respectievelijk 20 juli 1995 hebben de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid en de Stichting van de Arbeid hierover desgevraagd adviezen uitgebracht. Bij brief van 13 juni 1995 heeft Arachne (Vrouwen adviesbureau overheidsbeleid) namens een aantal organisaties haar opvattingen en aanbevelingen inzake ouderschapsverlof kenbaar gemaakt. In bijlage 2 zijn deze adviezen en de opvattingen van Arachne in hoofdlijnen beschreven.

Uitgangspunt bij een gewijzigde wettelijke regeling ouderschapsverlof zal volgens het kabinet moeten blijven dat de wettelijke regeling een basisbescherming biedt aan werknemers, en tevens zowel werkgevers als werknemers ruimte moet bieden voor maatwerk.

Het voorstel van het kabinet om tegemoet te komen aan de behoefte aan maatwerk door een flexibele invulling van het ouderschapsverlof mogelijk te maken, kan in de ontvangen adviezen op steun rekenen. Volgens Arachne behoeft de omvang en de duur van het ouderschapsverlof niet te worden gewijzigd, de vormgeving daarentegen zou flexibel moeten zijn.

Volgens de Stichting van de Arbeid is de aantrekkelijkheid van het voorstel van het kabinet dat tegemoet wordt gekomen aan de wens tot een meer flexibele invulling van het ouderschapsverlof die zowel voltijd als deeltijdverlof mogelijk maakt. Aan de andere kant is de Stichting van mening dat er argumenten zijn waardoor deeltijdverlof de voorkeur geniet. Daardoor wordt immers bevorderd dat betrokkene ervaring opdoet met het combineren van betaalde arbeid en zorgtaken. Volgens de Stichting van de Arbeid voorziet het vastleggen van een basisnorm voor het ouderschapsverlof, in de vorm van een deeltijdverlof ter hoogte van de helft van de overeengekomen arbeidsduur per week gedurende een half jaar, voor zowel werkgevers als werknemers in een behoefte. Ook de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid spreekt een voorkeur uit voor deeltijdverlof.

Het kabinet kan zich vinden in een basisnorm die deeltijdverlof als uitgangspunt neemt en overigens voltijdverlof mogelijk maakt.

De vraag of de wettelijke regeling ouderschapsverlof zijn driekwart dwingend karakter moet behouden, d.w.z. dat alleen afwijking bij collectieve afspraken mogelijk is en niet op individueel niveau, wordt in beide adviezen bevestigend beantwoord. Om die reden heeft het kabinet besloten de regeling op dit punt niet aan te passen. Daarop zal echter één uitzondering worden gemaakt: de Stichting van de Arbeid geeft aan dat de vormgeving van het verlof wél op het niveau van de individuele werkgever en werknemer moet kunnen worden afgesproken. Onder vormgeving verstaat de Stichting niet alleen de spreiding van de verlofuren over de week maar ook de vormgeving in de zin van voltijdverlof of deeltijdverlof. Het kabinet deelt die opvatting. Maatwerk zal vooral op individueel niveau tot stand kunnen komen op basis van een belangenafweging. De Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid wijst er in dat verband bijvoorbeeld op dat als voor deeltijdverlof wordt gekozen, het stellen van een ondergrens aan het aantal nog te werken uren wenselijk kan zijn. De huidige formulering in de wet dat een werkgever na overleg met de werknemer op grond van gewichtige redenen de door de werknemer voorgestelde vormgeving kan wijzigen, biedt naar het oordeel van het kabinet reeds voldoende bescherming voor een dergelijke evenwichtige belangenafweging. Evenmin ziet het kabinet aanleiding het – niet gemotiveerde – voorstel van de Stichting van de Arbeid over te nemen om «gewichtige redenen» in deze te wijzigen in «zwaarwegende redenen van bedrijfsbelang».

De Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid en de Stichting van de Arbeid menen dat de huidige bepaling in de wet, die het recht op ouderschapsverlof beperkt tot dienstbetrekkingen die in Nederland worden vervuld, genuanceerd kan worden. Het voorstel van de Stichting van de Arbeid om – tenzij «gewichtige redenen» zich er tegen verzetten – ook werknemers die de dienstbetrekking in het buitenland verrichten het recht op ouderschapsverlof toe te kennen, neemt het kabinet over.

Arachne – en eerder al de Emancipatieraad in het advies «Mannen die van meer markten thuis zijn» (adv. nr. IV/20/94) – pleiten voor betaling van het verlof en om deze betaling niet langer – zoals nu het geval is – over te laten aan het arbeidsvoorwaardenoverleg. Overweging hierbij is dat daarmee wordt gestimuleerd dat mannen meer ouderschapsverlof opnemen. De plannen om te komen tot vormen van loopbaan-

onderbreking komen naar het oordeel van het kabinet tegemoet aan de wensen op dit punt (zie hierna paragraaf 3.4).

In België en Denemarken, landen die al langer een dergelijke regeling kennen, blijken ouderschapsverlofgangers de grootste groep gebruikers van een dergelijke regeling te zijn.

Indien een werknemer in het kader van ouderschapsverlof tijdelijk minder uren werkt en dientengevolge ook een lager salaris ontvangt, heeft dat in principe gevolgen voor de pensioenopbouw wanneer er sprake is van een pensioenregeling, die gebaseerd is op salaris en verstreken diensttijd. Hier is in de genoemde adviesaanvragen aandacht voor gevraagd. Anders dan aan de volledige voortzetting van pensioenopbouw van ouderdomspensioen zijn aan continuering van volledige dekking met betrekking tot nabestaanden- en invaliditeitspensioen relatief lage kosten verbonden. Bovendien is het alleszins redelijk om qua dekking gedurende een korte periode de situatie vóór het ouderschapsverlof te continueren.

Arachne heeft de wenselijkheid geuit van een wettelijk vast te leggen mogelijkheid tot dekking van arbeidsongeschiktheids- en overlijdensrisico op het niveau voorafgaande aan de verlofopname voor de verlofganger. Het kabinet is voorstander van het wettelijk vastleggen van een dergelijke mogelijkheid (voor eigen rekening van de verlofganger) en heeft terzake inmiddels op 14 juli jl. aan de Stichting van de Arbeid een aanvullende adviesaanvraag gezonden. Daarin is tevens het oordeel van de Stichting van de Arbeid gevraagd over de wenselijkheid om ook wettelijk de mogelijkheid vast te leggen de opbouw van ouderdomspensioen (voor eigen rekening) voort te zetten op basis van de voor het verlof geldende grondslag. Voor het wettelijk vastleggen om tijdens verlof voor eigen rekening het invaliditeits- en nabestaandenpensioen op het niveau vóór het verlof te kunnen handhaven, is een aantal aanbevelingen van het rapport van de Commissie-Witteveen van belang.

Uit de analyse van de positie van vrouwen in de arbeid, zoals neergelegd in de eerdergenoemde Voortgangsrapportage, is gebleken dat in Nederland vrouwen, als ze na de geboorte van een kind uittreden dit meer en meer niet bij de geboorte van het eerste kind doen, maar veel later of pas bij de geboorte van tweede of latere kinderen. Nagegaan zal worden of dit verlate uittreden samenhangt met specifieke factoren rond de combinatie, die zich eerst voordoen als er meerdere kinderen zijn, dan wel als ook de basisschool in een gezin zijn intree doet. Een ouderschapsverlof dat opgenomen kan worden totdat een kind de leeftijd van zes jaar heeft bereikt biedt in laatstgenoemde gevallen meer soelaas. Het kabinet overweegt dan ook de wettelijke regeling in navolging van Zweden en Denemarken, op dit punt te verruimen. Hierbij zullen de resultaten van genoemde studie worden betrokken.

3.2.2. Kortdurend verlof: calamiteitenverlof en kraamverlof

Een wettelijke basis voor kortdurend verlof biedt artikel 1638c, derde lid, BW. Dit artikellid geeft voor een korte, naar billijkheid te berekenen, tijd aanspraak op loondoorbetaling als de werknemer door zeer bijzondere, buiten zijn schuld ontstane, omstandigheden verhinderd is zijn arbeid te verrichten. Het vierde lid geeft een – niet-limitatieve – opsomming van een aantal zeer bijzondere omstandigheden, waaronder de bevalling van de echtgenote.

Van het betaalde karakter van deze «kort-betaalde-verlof-regeling» kan worden afgeweken, bij schriftelijke overeenkomst, reglement of CAO.

Artikel 1638c BW biedt daarmee reeds de wettelijke basis voor kraamverlof en voor calamiteitenverlof, het kortdurend verlof voor het

treffen van maatregelen in verband met plotseling opkomende onvoorzienbare (verzorgings)taken.

In nagenoeg alle CAO's komen regelingen voor van één à twee dagen kraamverlof. In bijlage 1 is een weergave van de resultaten van onderzoek naar calamiteitenverlof in CAO's opgenomen. Voorts zijn de resultaten van peilingen van de behoeften van werknemers aan kort verlofmogelijkheden weergegeven (AbvaKabo en de Industriebond FNV).

Een verklaring voor het – ondanks de grote behoefte – betrekkelijk geringe gebruik van bestaande calamiteitenregelingen kan zijn, dat die CAO-regelingen niet voldoende zijn toegesneden op de behoeften van de praktijk. Bijna de helft van de CAO's⁴ met een regeling biedt alleen verlofmogelijkheid bij ernstige ziekte of plotselinge ziekenhuisopname. In de praktijk zal echter vaak, vooral als het kinderen betreft, ook behoefte bestaan aan calamiteitenverlof als de ziekte minder ernstig is. Ook alleenstaande ouders en werknemers met zorgverantwoordelijkheden voor chronisch zieke of gehandicapte personen zijn met een dergelijke beperkte invulling van de regeling vaak niet geholpen. Ook de kring van personen ten behoeve van wie verlof kan worden opgenomen kan een te grote beperking inhouden. Zo verlenen een aantal CAO's (8 van de 54) slechts verlof ten behoeve van de partner, terwijl van de overige CAO's maar een beperkt aantal (11) naast verlof voor kinderen en/of gezinsleden ook verlof voor ouders of naaste familieleden biedt. Gebrek aan actieve voorlichting over het bestaan van een regeling (volgens het LTD-onderzoek blijkt het daaraan nogal eens te schorten) evenals onvoldoende bekendheid met het bestaan van artikel 1638 c, derde lid BW zelf, kan ook een rol spelen bij een gering gebruik ervan.

Een belangrijk punt is voorts, dat meestal voorafgaand overleg met de werkgever nodig zal zijn, wil men verlof opnemen. Het aantal CAO's, dat expliciet bepaalt dat pas achteraf verantwoording hoeft te worden afgelegd van opgenomen verlof is gering: 7 CAO's. Dit kan een drempel opleveren om te vragen om verlof.

Signalen dat dit laatste een rol van betekenis speelt komen naar voren uit het onderzoek «Zorgen voor de toekomst» (een onderzoek naar de carrièreperspectieven van zorgende vaders)⁵. Van de ondervraagde mannen zeggen velen te vrezen dat het vrij vragen voor calamiteiten in de thuissituatie geïnterpreteerd zal worden als een lagere betrokkenheid bij het werk. Dit tegen de achtergrond dat ook ziekteverzuim van werkende vrouwen nogal eens in verband wordt gebracht met mogelijke calamiteiten in de thuissituatie en vervolgens uitgelegd als een lagere betrokkenheid bij het werk. Een verzoek om vrij-af wordt daardoor vaak meer ervaren als het vragen van een gunst, dan als het gebruikmaken van een recht. Het gevolg is dat de ondervraagde mannen, ook als het verzorgende vaders betreft, nogal eens geneigd blijken het vrij-af vragen aan hun vrouwelijke (werkende) partners over te laten. Herverdeling van de onbetaalde arbeid tussen mannen en vrouwen wordt daardoor belemmerd. In het onderzoek naar de vraag in hoeverre bij mannen «tussen droom en daad» wetten in de weg staan en praktische bezwaren, zal onder meer ten aanzien van calamiteitenverlof dit laatste breder worden getoetst.

Gezien de grote behoefte aan goed op de praktijk toegesneden verlofmogelijkheden bij calamiteiten is niet alleen van veel belang dat meer van dergelijke regelingen tot stand komen, maar ook dat de inrichting van al bestaande regelingen door CAO-partijen kritisch tegen het licht wordt gehouden.

Het kabinet wil bijdragen aan het tot stand komen van adequate regelingen, door in de hiervoor genoemde wettelijke basis voor

⁴ Bij het cao-onderzoek is calamiteitenverlof gedefinieerd als kortdurend verlof, bedoeld om voor plotselinge problemen een regeling te kunnen treffen. Regelingen die een verlofduur langer dan 5 dagen bieden zijn buiten beschouwing gelaten

⁵ «Zorgen voor de toekomst, een onderzoek naar carrièreperspectieven van verzorgende vaders. drs. M. Mozes-Philips en dr. F. Wester, SZW 1993.

kortdurend verlof, artikel 1638c, vierde lid, BW, expliciet neer te leggen dat de daar gegeven opsomming van bijzondere omstandigheden waardoor een werknemer verhinderd is zijn arbeid te verrichten niet limitatief is (door toevoeging van de woorden «in ieder geval»). «Calamiteiten» en de bevalling van de partner (in plaats van de echtgenote) behoren daar ook toe. Daarbij kan tevens worden verduidelijkt dat als de werkgever de dienstbetrekking beëindigt om de enkele reden dat het werk met een beroep op die omstandigheden tijdelijk wordt neergelegd, een dergelijke beëindiging kennelijk onredelijk is, ook als geen overleg vooraf heeft plaatsgehad.

3.2.3. *Zorgverlof*

Het vorige kabinet heeft als reactie op de kamerbreed aangenomen motie Van der Vlies een notitie opgesteld over zorgverlof (Tweede Kamer 1992–1993, 23 245, nr 1).

In het overleg met de Kamer dat daarop is gevolgd, is afgesproken dat een aantal belemmeringen op het terrein van de sociale zekerheid in geval van het opnemen van onbetaald zorgverlof weggenomen zullen worden, teneinde het maken van afspraken over (deeltijd) zorgverlof te bevorderen tussen individuele werknemer en werkgever, al dan niet op basis van een CAO-bepaling.

Op 29 december 1994 heeft de Sociale Verzekeringsraad terzake een verdeeld advies uitgebracht. De reactie op dit advies is in paragraaf 3.2.6 neergelegd.

Het opnemen van onbetaald zorgverlof voor het verzorgen van zieke huisgenoten of familieleden door een werknemer heeft zonder bijzondere maatregelen eveneens consequenties voor de pensioenaanspraken. Het kabinet acht het wenselijk dat ook tijdens deze verlofperiode de volledige dekking, die heeft bestaan in de periode voorafgaand aan dat verlof, kan worden gecontinueerd.

De Stichting van de Arbeid heeft bij brief van 18 mei 1994 gereageerd op het verzoek om de mogelijkheid van voortzetting van pensioenopbouw en risicodekking bij onbetaald verlof in de pensioenregeling op te nemen.

Overigens is de hiervoor bij ouderschapsverlof al genoemde gedachte, om wettelijk vast te leggen dat verlofgangers de mogelijkheid moet worden geboden om tijdens het onbetaald verlof – voor eigen rekening – de dekking van het invaliditeits- en overlijdensrisico te continueren, uiteraard ook voor andere verlofvormen dan ouderschapsverlof relevant.

Voorts is een onderzoek uitbesteed naar de inhoud en ervaringen van werknemers met zorgverlof in de praktijk. Hoofddoel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de belangrijkste factoren die een rol spelen in het besluitvormingsproces bij de werknemer en de werkgever omtrent het opnemen van het zorgverlof en het effect ervan aan te geven op de vormgeving van het zorgverlof. Daarnaast worden de ervaringen van de werknemer met zorgverlof zowel in relatie tot de zorg- als tot de arbeids-situatie onderzocht.

De resultaten van het onderzoek worden begin volgend jaar verwacht. De bedoeling is dat zij goede voorbeelden opleveren voor de arbeids-organisaties en dat zij sociale partners stimuleren goede afspraken over het opnemen van zorgverlof te maken. Via een voorlichtingsbrochure zal hieraan verdere bekendheid worden gegeven. Samen met de resultaten van het hiervoor in paragraaf 3.1 genoemde onderzoek naar de vraag wat mannen ervan weerhoudt om geuite deeltijdwensen in daden om te zetten en om gebruik te maken van verloffaciliteiten, levert dit onderzoek voorts inzicht in knelpunten bij het realiseren van zorgverlofafspraken in de praktijk.

3.2.4. Adoptieverlof

Recent heeft het Tweede Kamerlid mevrouw Noorman-Den Uyl (PvdA) te kennen gegeven dat het gewenst is om met een wettelijke regeling voor adoptieverlof te komen. Zij wees er daarbij op dat adoptie een erkende plaats in onze samenleving heeft gekregen. In Nederland worden per jaar zo'n 1400 kinderen geadopteerd. Mevrouw Noorman-den Uyl geeft aan dat het bij de helft daarvan gaat om Nederlandse adoptie in familieverband en stiefouderadoptie. In zo'n situatie is er niet vaak sprake van het plaatsen van een kind in een geheel nieuw gezin. Deze situatie doet zich wel voor bij de adoptie van buitenlandse kinderen. Het aantal buitenlandse adopties was in 1992: 931, in 1993: 724 en in 1994: 642. (CBS, statistisch bulletin 1995 nr 18).

Mevrouw Noorman stelt voor om voor adoptie-ouders een equivalent van het zwangerschaps- en bevallingsverlof wettelijk te regelen.

Ook het kabinet is van oordeel dat adoptieverlof een volwaardige plaats moet krijgen binnen het scala aan verlofmogelijkheden.

Anders dan bij een zwangerschaps- en bevallingsverlof gaat het bij adoptieverlof echter niet om de bescherming van de vrouw, zodat een equivalent in de zin van uitbreiding van de Ziektewet naar het oordeel van het kabinet niet de meest geëigende wijze is om adoptieverlof te regelen. Bovendien hangt de regeling in de Ziektewet samen met het arbeidsverbod (op grond van de arbeidstijdenwetgeving) dat vrouwen treft in de periode rond de geboorte van hun kind. Uitbreiding van dat arbeidsverbod rond de bevalling naar adoptie is niet de manier om een adoptieverlof te regelen.

Gelet op de diversiteit in de behoefte aan verlof, het verschil tussen adoptie van kinderen uit het buitenland, ook in aantallen, en adoptie anderszins, behoeft het regelen van het verlof maatwerk, tot stand gebracht in het onderlinge overleg tussen een individuele werkgever en werknemer. Het kabinet wil stimuleren dat dergelijke afspraken tot stand komen, met name ook ten behoeve van adoptie van buitenlandse kinderen, die in veel landen door beide aankomende adoptiefouders moeten worden opgehaald. In het kader van het onderzoek naar de haalbaarheid van loopbaanonderbreking (zie paragraaf 3.4) zal hieraan na-drukkelijk aandacht worden besteed.

Uit het overzicht van de verlofmogelijkheden rond adoptie (bijlage 1) blijkt dat adoptieverlofregelingen in CAO's de fase betreft van het adopteren zelf. De fase daarna van het verzorgen van het kind en het inburgeren van het kind in het gezin wordt er niet mee bestreken. Mevrouw Noorman wijst terecht op het belang van deze periode. Voor dat doel kan echter het ouderschapsverlof dienen, dat immers toekomt aan een ieder die de verzorging van een kind jonger dan 4 jaar op zich heeft. De in paragraaf 3.2.1 genoemde overweging, om verlof mogelijk te maken tot het kind de leeftijd van 6 jaar heeft bereikt, komt ook tegemoet aan adoptie-ouders ingeval van adoptie van iets oudere kinderen.

3.2.5. Scholingsverlof

Permanente educatie is in onze maatschappij van toenemend belang. Dit wordt zowel door de Europese Commissie in het Witboek «Groei, Concurrentievermogen en Werkgelegenheid» als door de OESO in de «Jobs Study» benadrukt.

Internationale concurrentieverhoudingen maken een grote kennisintensiteit in onze economie noodzakelijk. De bedrijven moeten zich onderscheiden op wereldmarkten door kwaliteit van de productie- en

productieprocessen (Nota Kennis in beweging, EZ/OC&W 1995). De kwaliteit van de beroepsbevolking via een goede initiële opleiding en ruime mogelijkheden voor wederkerende scholing is hiervoor van essentieel belang.

Ook vanuit de aansluiting tussen vraag en aanbod is scholing van werknemers noodzakelijk. De vraag naar arbeid laat in het algemeen een verschuiving zien naar hoger gekwalificeerde beroepen. Dit wordt zowel veroorzaakt door veranderingen in economische structuur als door veranderingen binnen beroepen. De kwalificaties van het arbeidsaanbod lopen daar niet helemaal mee in de pas.

Het gemiddelde opleidingsniveau neemt weliswaar nog steeds toe, maar een groeiend deel van het nieuwe arbeidsaanbod zal laagopgeleid zijn. Daarnaast lijkt het aantal technici dat wordt opgeleid onvoldoende om aan de toekomstige vraag van het bedrijfsleven te kunnen voldoen. Via scholing moeten werknemers door kunnen groeien naar naasthogere functies, waardoor aan de onderkant ruimte komt voor de instroom van laagopgeleiden.

Bovendien is er sprake van vergrijzing en ontgroening van de beroepsbevolking, waardoor scholing van het zittende personeel extra van belang wordt.

Een recent onderzoek van de Universiteit van Nijmegen en KPMG (mei 1995) bevestigt nog eens, dat flexibel blijven functioneren een harde noodzaak is, zowel voor werknemers als voor arbeidsorganisaties; veel bedrijven ervaren volgens het onderzoek nu reeds problemen op dit punt.

Scholing van werkenden is in eerste instantie een verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers zelf, aangezien zij er direct belang (betere concurrentiepositie respectievelijk behoud van werk en promotie) bij hebben.

In Nederland werd in 1993 door bedrijven 3,5 miljard gulden aan scholing uitgegeven, en werden 854 000 werknemers geschoold (bron: CBS, statistiek bedrijfsopleidingen).

Ten opzichte van andere westerse landen lijken de scholingsinspanningen van bedrijven in Nederland, op basis van OESO- en EG-gegevens, zich in de middenmoot te bevinden.

Deze scholingsinspanningen zijn echter niet gelijkmatig verdeeld. Met name laagopgeleide en oudere werknemers worden relatief weinig geschoold (bron: OSA). Daarom is in het operationeel plan voor ESF-doelstelling 4 in Nederland de prioriteit bij de scholing van laagopgeleide werkenden gelegd.

Deelnemingsgraad aan interne en externe cursussen naar geslacht, leeftijd en hoogst voltooide opleiding, 1988-1992 (% werknemers)

	1988-1990		1990-1992	
	intern	extern	intern	extern
totaal	20,4	20,9	23,4	22,3
mannen	21,3	20,2	24,6	21,1
vrouwen	18,8	22,1	21,5	24,2
16-29 jaar	21,9	28,6	25,1	35,5
30-44 jaar	21,3	19,7	24,9	20,7
45-64 jaar	16,1	10,2	19,0	9,1
basisonderwijs	6,8	5,2	12,2	10,7
LBO/MAVO	16,7	18,5	20,7	20,3
MBO/HAVO/VWO	28,3	25,5	27,3	27,4
HBO/WO	21,6	25,8	27,9	24,6

Bron: OSA, Trendrapport aanbod van arbeid 1993

Scholing is op twee manieren van belang voor het werkgelegenheidsbeleid. Via de positieve bijdrage aan de kennisintensivering van ons productieproces, zoals hierboven aangegeven. Daarnaast kan scholing ook een betekenis hebben voor de herverdeling van werk via herbezetting van de vrijvallende arbeidstijd. Voor die functie moet het scholingsverlof evenwel een substantiële omvang hebben. Op dit moment komt er maar zelden educatief verlof voor in vormen, waarbij men langdurig afwezig is. Uit de Statistiek bedrijfsopleidingen 1993 (CBS) blijkt, dat de huidige gemiddelde duur van bedrijfsopleidingen zes dagen is. Ook in CAO-afspraken betreft het scholingsverlof veelal slechts enkele dagen.

Juist deze combinatie van kennistoename en herverdeling van werk biedt mogelijkheden voor een bijdrage aan het werkgelegenheidsbeleid, die op dit moment niet worden benut.

Het kabinet zal dan ook met de eerstverantwoordelijke partijen, werkgevers en werknemers, nagaan hoe scholingsverlof van een meer substantiële omvang van de grond kan komen.

Hierbij zal het hele scala aan stimuleringsmogelijkheden verkend moeten worden:

- * Fiscale stimulering
- * Verlofspaarregelingen
- * Wederkerend onderwijs via leerrechten
- * Loopbaanonderbreking
- * CAO-afspraken

Aandachtspunt bij deze verkenning is, dat ook laagopgeleide werkenden en de wat oudere werknemers van het scholingsverlof gebruik moeten kunnen maken.

3.2.6. Seniorenverlof

Mede onder druk van de jeugdwerkloosheid zijn in de tachtiger jaren regelingen tot stand gekomen die aan de «burn out» van oudere werknemers tegemoet kwamen door hen in staat te stellen vroegtijdig uit te treden. Hoewel dergelijke regelingen op dat moment in een behoefte voorzagen, treedt nu steeds meer het besef door dat dit een wat eenzijdige benadering was: door dergelijke regelingen raakt waardevolle deskundigheid voortijdig verloren. Ook om financiële redenen staan dergelijke regelingen onder druk. Het kabinet meent dat de wens om iedere werknemer in staat te stellen om, ongeacht de levensfase volwaardig te participeren, zeker ook voor de oudere werknemer geldt. De

hiervoor geschetste «tijdelijke uittredingsregelingen» en de hier na in paragraaf 3.3. opgenomen mogelijkheden om te sparen voor verlof, zullen daarop zeker effect hebben. Geconstateerd kan worden dat steeds meer arbeidsorganisaties het leeftijdsbewust personeelsbeleid vorm en inhoud geven. Zo kent men in het onderwijs de regeling Bevordering Arbeidsparticipatie Ouderen (BAPO). Deze regeling biedt de mogelijkheid om vanaf de leeftijd van 52 jaar maximaal 4 uur verlof op te nemen tegen inlevering van 50% van het salaris over die verlofuren. Vanaf de leeftijd van 56 jaar is de maximumverlofomvang 8 uur per week. Het bevoegd gezag krijgt hiervoor extra herbezettingsformatie: voor een deel is dat een automatische toekenning, maar 65% krijgt men uitsluitend onder de voorwaarde dat iemand wordt benoemd die een werkloosheidsuitkering ontvangt ten laste van de onderwijsbegroting. In het ARAR is een vergelijkbare regeling opgenomen (de zogenoemde PAS-regeling).

In 1996 zullen de resultaten van een onderzoek van de I-SZW naar afspraken terzake in cao's bekend worden. Op basis daarvan zal bezien worden of stimulering van de totstandkoming van leeftijdsbewust personeelsbeleid noodzakelijk is.

3.2.7. Wegnemen van belemmeringen in de sociale zekerheid bij het opnemen van onbetaald verlof

Naar de mening van het kabinet mag bij het opnemen van (on)betaald verlof de sociale zekerheid geen belemmering vormen. Voorkomen moet worden dat mensen als gevolg van het verliezen van hun rechten op een sociale verzekering afzien van hun verlof.

Gezien de kamerbreed aangenomen motie Van der Vlies inzake zorgverlof en het advies van de SVr uit 1994⁶; acht het kabinet het wenselijk om als reactie op deze motie te streven naar het wegnemen van de belemmeringen in de sfeer van de sociale verzekeringen. Het kabinet richt zich hierbij op een verlofperiode van maximaal 6 maanden.

De belemmeringen die zich voordoen bij een verlofperiode van 6 maanden zijn verschillend van aard. In bijlage 3 worden globaal de gevolgen in de sfeer van de ZW en de WW van onbetaald verlof van 6 maanden voor zowel deeltijdverlof als voltijdverlof weergegeven voor de situatie tijdens het verlof en na afloop van het verlof.

Oplossingen voor de omschreven belemmeringen zijn niet eenvoudig aan te dragen. Er zal een afweging moeten worden gemaakt tussen de inbreuk op de bestaande verzekeringssystematiek (zoals het verzekerd zijn voor het ziekenfonds via de ZW en WAO) en de wenselijkheid om de belemmeringen weg te nemen. Daarbij dient tevens oog te zijn voor een eventuele precedentwerking. Voorts zal moeten worden bezien of degenen die onbetaald verlof opnemen niet op een of andere manier ook een financiële bijdrage moeten leveren aan het voortzetten van hun verzekering. Tot slot is er de complicatie met het voornemen van het kabinet om de ZW te vervangen door een loondoorbetalingsverplichting van de werkgever.

Een studie naar mogelijke oplossingen voor de gesignaleerde belemmeringen zal in het voorjaar van 1996 worden afgerond.

3.3. Mogelijkheden om te sparen voor verlof

De tweede lijn die het kabinet voor ogen staat bij het vergroten van de mogelijkheden betaalde arbeid en zorg te combineren betreft het stimuleren dat werknemers zelf gaan sparen voor (langerdurend) verlof.

Een groeiend aantal CAO's kent inmiddels mogelijkheden om geld en tijd te sparen en vervolgens in te zetten voor arbeidsvoorwaarden naar eigen keuze, zoals meer en langerdurend verlof. Zo is bijvoorbeeld in de arbeidsvoorwaardenonderhandelingen voor de sector Rijkspersoneel de

⁶ Sociale zekerheidsaspecten van zorgverlof A94/33.

mogelijkheid aan de orde om, daar waar de aard van de functie of het dienstbelang het noodzakelijk maakt, gedurende maximaal 7 jaar adv op te sparen en die vervolgens in één keer op te nemen. In dit kader kan ook worden verwezen naar het opfrisverlof voor de onderwijssector.

Het sparen van verlof kan enerzijds gezien worden als actualisering van bestaande verloffaciliteiten, anderzijds als invulling van de eigen verantwoordelijkheid van de werknemers.

Afzonderlijk of als optelsom kunnen de mogelijkheden van het benutten van vakantiedagen resp. extra gewerkte uren of ADV-dagen, systematisch de functie creëren voor het opnemen van verlof t.b.v. uiteenlopende doeleinden. Afhankelijk van de mate van samenloop en van de spaarperiode kan het gaan om meer substantiële periodes.

3.3.1. Besteding van vakantiedagen voor kort verlof of langerdurend verlof

De wettelijke regeling inzake vakantieverlof biedt mogelijkheden voor flexibele aanwending voor verschillende doeleinden.

Uitgangspunt van de vakantiewetgeving is, dat de werkgever bevoegd is, zij het na overleg met de werknemer, de vakantie vast te stellen. Het gaat daarbij zowel om de in artikel 1638ff, eerste lid, BW genoemde aaneengesloten periode van twee weken als de in het tweede lid genoemde «overige vakantiedagen». Krachtens artikel 1638gg, eerste lid, geldt dit primaat van de werkgever echter slechts, voor zover in het overleg of in de vaststelling niet is voorzien bij schriftelijke overeenkomst, reglement of CAO. Dit laatste biedt de mogelijkheid om de regeling van de vakantie deels te bestemmen als een regeling waarbij de werknemer in beginsel zelf kan beslissen over het al dan niet opnemen van verlof. De individuele werkgever en werknemer alsmede CAO-partijen kunnen op die manier het de werknemer gemakkelijker maken vakantiedagen in te zetten in geval van plotseling opkomende zorgtaken. Zo is bijvoorbeeld denkbaar een (CAO)regeling die de werknemer de vrijheid biedt zelf te beslissen over het tijdstip van opname van een aantal vakantiedagen per jaar, met name ten behoeve van opvang van zorgverantwoordelijkheden.

Bovenstaande is ook in overeenstemming met de in het kader van het Nieuw Burgerlijk Wetboek (artikel 7: 638, zesde lid) voorziene wijziging van het huidige tweede lid van artikel 1638ff, inhoudend dat de werkgever verplicht is de werknemer, wiens aanspraak op vakantiedagen daartoe toereikend is, de «overige vakantiedagen» te verlenen, tenzij gewichtige redenen zich daartegen verzetten.

Voor de goede orde, niet uitgesloten is dat voor de opvang van zorgverantwoordelijkheden in sommige gevallen ook het opnemen van slechts enkele uren voldoende is. In artikel 1638ff, tweede lid, BW wordt daarin niet nadrukkelijk voorzien: er is alleen sprake van verlening van vakantiedagen. Voorgesteld wordt om aan dit artikellid toe te voegen «of gedeelten van dagen».

De wetgeving inzake vakantie biedt tevens mogelijkheden voor verlofsparen.

Niet opgenomen vakantiedagen kunnen worden opgespaard voor een langerdurend verlof ineens, dan wel voor het opsparen van een reserve aan verlofdagen, bijv. in te zetten ten behoeve van een langerdurend kraamverlof. Daarmee worden werknemers in staat gesteld invulling te geven aan hun eigen verantwoordelijkheid om voorzieningen te treffen voor hun verantwoordelijkheden buiten de betaalde arbeid.

Voor wat betreft het sparen van vakantiedagen is de uitspraak van de Hoge Raad van 10 juni 1988, NJ 1988, 954 van belang. Heeft een werknemer vakantieaanspraken gespaard en neemt hij vervolgens vakantiedagen op, dan komen die opgenomen vakantiedagen in mindering op de vakantieaanspraken die hij het eerst heeft verkregen en

niet op de vakantieaanspraken die hij opbouwde in het jaar dat hij de vakantie genoot.

Dit betekent dat gezien de in artikel 1638II, eerste lid, opgenomen verjaringstermijn van twee jaar van het vorderingsrecht tot toekenning van vakantie, binnen de huidige wettelijke regeling maximaal in totaal de omvang van vakantieaanspraken verkregen in twee jaren kan worden opgespaard voor een langerdurend verlof.

Voor het sparen van vakantieverlof ten behoeve van langerdurende verlofvormen vormt de verjaringstermijn van twee jaar een belemmering. De SER constateerde reeds in zijn advies over het NBW onderdeel vakantiewetgeving (91/20) en eerder in zijn advies over wijziging van de vakantiewetgeving in 1984 dat gegeven de ontwikkelingen op het gebied van arbeidsduur, behoefte kan bestaan aan een ruimere afwijkingsmogelijkheid bij CAO of arbeidsovereenkomst dan waarin de geldende vakantiewetgeving voorziet. Zo is volgens de SER denkbaar om een onderscheid te maken tussen wettelijke minimaanspraken met het daarbij behorende dwingendrechtelijk regime en bovenwettelijke aanspraken waarbij contractpartijen vrij zijn het rechtsregime nader in te vullen (als mogelijke punten worden o.m. genoemd de uitwisselbaarheid van vakantiedagen tegen geld en de berekeningsbasis voor de opbouw in relatie tot geleverde prestaties).

Het belang van een wettelijk geregeld minimum aan vakantiedagen staat buiten kijf om redenen van veiligheid en gezondheid. Dat neemt niet weg dat in de praktijk het onderscheid tussen het wettelijk minimum en de bovenwettelijke vakantieafspraken in de huidige regeling niet wordt gemaakt. Het kabinet is bereid om het rechtskarakter van de vakantiewetgeving op dit punt nader te bezien, en daarin tevens na te gaan of ruimere spaarmogelijkheden beperkt moeten zijn tot de bovenwettelijke vakantiedagen dan wel dat ook een deel van het wettelijk minimum daarvoor beschikbaar moet komen. Het is vervolgens aan werkgevers en werknemers om af te spreken onder welke voorwaarden dat opgespaard verlof op te nemen. De in het Burgerlijk Wetboek opgenomen uitgangspunten van goed werkgeverschap en goed werknemerschap zullen hierbij leidraad kunnen zijn.

3.3.2. Sparen uit extra gewerkte uren

Enigszins vergelijkbaar met het sparen uit vakantiedagen is het sparen uit extra gewerkte uren. Daarbij werkt de werknemer extra uren boven de reguliere overeengekomen arbeidsduur. Deze extra uren worden echter niet direct uitbetaald, maar worden benut voor de opbouw van een tegoed aan doorbetaalde verlofuren. Deze uren worden tijdens de verlofperiode opgenomen en over die uren wordt het bijbehorende salaris uitbetaald. Indien van deze bestaande mogelijkheid gebruik wordt gemaakt, betekent dit dat werknemers in bepaalde fases méér betaalde arbeid verrichten en in de fases waarin zij meer andere verantwoordelijkheden hebben, de gespaarde tijd opnemen (vari-tijd-model op lange termijn).

3.3.3. Sparen van ADV-dagen

De wijze waarop ADV-dagen kunnen worden opgenomen verschilt per dag, per week, per maand of per jaar. Ook hierbij bestaat de mogelijkheid om over langere tijd te sparen. Zo is bijvoorbeeld recent in de arbeidsvoorwaardenonderhandelingen voor de sector Rijkspersoneel de mogelijkheid overeengekomen om – gedurende maximaal 7 jaar – adv op te sparen en die vervolgens in één keer op te nemen, daar waar de aard van de functie of het dienstbelang het noodzakelijk maakt.

Ook hiermee wordt werknemers de mogelijkheid aan de orde gekomen

om langere tijd voor bijvoorbeeld zorgtaken/scholing het arbeidsproces al dan niet in deeltijd te verlaten. Bovendien wordt hiermee tegemoetgekomen aan het in de praktijk gesignaleerde probleem dat ADV-dagen gedwongen moeten worden opgenomen dan wel vervallen.

3.3.4. Fiscale aspecten van verlofsparen uit het loon

Naast het sparen voor verlof in de vorm van tijd bestaan er mogelijkheden te sparen uit het loon. De werkgever reserveert daarbij periodiek uit het loon een bepaald bedrag. Tijdens de verlofperiode wordt uit dat gespaarde bedrag in een inkomen voorzien. Verschillende varianten bij sparen uit het bruto loon zijn denkbaar.

Een eerste variant is dat de werknemer in de spaarperiode slechts recht op uitbetaling van (bijvoorbeeld) 80% van het oorspronkelijke salaris bestaat. Werkgever en werknemer komen daarnaast overeen dat het resterende deel van het salaris (20%, het spaarbedrag) niet wordt uitbetaald in de spaarperiode, maar pas tijdens de verlofperiode. Over het uitgestelde salaris wordt geen rente opgebouwd. De werknemer ontvangt in de verlofperiode het exacte nominale bedrag dat in de spaarperiode is gereserveerd. Alleen het feitelijk ontvangen inkomen wordt belast.

Een andere variant is dat de werknemer met de werkgever overeenkomt dat het feitelijke salaris van de spaarperiode wordt uitgesmeerd over de spaarperiode plus de verlofperiode, waarbij in de verlofperiode geen arbeid wordt verricht. Gedurende de gehele periode wordt het feitelijk ontvangen salaris belast.

Een derde mogelijkheid is dat de werknemer zelf bedragen reserveert vanuit het netto loon. Tijdens de spaarperiode legt de werknemer periodiek een bedrag opzij. Het volledige bruto loon wordt belast. De rente die eventueel wordt opgebouwd over een tegoed wordt bij de werknemer belast in het jaar dat de rente fiscaal wordt genoten. In de verlofperiode wordt geen salaris doorbetaald, maar wordt het eerder gespaarde bedrag als inkomen benut dat onbelast is.

Aan de bestaande mogelijkheden zal in de vorm van voorlichting verdere bekendheid worden gegeven.

3.4. Loopbaanonderbreking

Tot nu toe is de aandacht van overheid en sociale partners vooral gericht geweest op specifieke verloffaciliteiten voor werkenden. Daarnaast en los daarvan zijn er verschillende impulsen gericht op het behoud van de arbeidsparticipatie van ouderen en op het vergroten van de arbeidskansen van niet-werkenden. De OESO schetst een perspectief van een andere organisatie van de arbeid, waarin enerzijds rekening wordt gehouden met het gegeven dat werknemers niet alleen werknemer zijn en anderzijds sprake is van een hoogwaardig en flexibel arbeidsbestel.

Hierbij past het streven om te komen tot een loopbaanonderbrekingsregeling teneinde werknemers in staat te stellen hun betaalde arbeid tijdelijk te onderbreken voor zorg en/of educatie.

Na de mening van het kabinet ligt de primaire verantwoordelijkheid voor het verruimen van verlofmogelijkheden bij werkgevers en werknemers. Hij zal nagaan in hoeverre werkgevers en werknemers knelpunten ondervinden bij het uitwerken van een loopbaanonderbrekingsregeling.

Het kabinet zal daarbij mede in het licht van internationale ontwikkelingen bezien of en in hoeverre het denkbaar en mogelijk zou zijn dat de overheid, in aanvulling op de in voorgaande paragrafen geschetste

voornemens, op enigerlei wijze financiële ondersteuning kan bieden. Kabinetsdoelstellingen daarbij zouden zijn:

- * herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid in het licht van emancipatiedoelstellingen;
- * herverdeling van betaalde arbeid in het licht van participatiedoelstellingen;
- * verbetering van de beroepskwalificatie in het licht van economische en werkgelegenheidsdoelstellingen.

Het onderzoek zal met name inzicht moeten bieden in de praktische, juridische en financiële haalbaarheid van loopbaanonderbreking en de stimulansen die nodig zijn om binnen arbeidsorganisaties loopbaanonderbreking te realiseren. Daarbij zal in het kader van de arbeidsorganisatie of de cao kunnen worden aangesloten bij de vormen van verlofsparen die in het voorgaande zijn toegelicht. Het gaat er hierbij om de potentiële reikwijdte van een regeling langs deze weg in beeld te brengen. In dat verband laat zich dan vervolgens de vraag beantwoorden of en in hoeverre de overheid direct deelname aan de loopbaanonderbreking financieel zou moeten ondersteunen. Ook hiervan moeten de voor- en nadelen in kaart worden gebracht.

Afhankelijk van de vormgeving en de betrokkenheid van de overheid zal onderzocht moeten worden of en hoe uitkeringsgerechtigden de daarmee vrijkomende arbeidsplaatsen kunnen bezetten.

Derhalve zal het onderzoek zich tevens uitstrekken tot een beoordeling van het potentiële effect van een financiële stimulans door de overheid, analoog aan de ervaringen in België en Denemarken. Deze ervaringen alsmede de ervaringen met het ouderschapsverlof en het Project Intensivering Bijscholing zijn opgenomen in bijlage 4.

Het ligt in de bedoeling van het kabinet om de resultaten van dit onderzoek en de daaraan te verbinden conclusies aan de Stichting van de Arbeid en de Sociaal-Economische Raad voor te leggen.

4. SLOTBESCHOUWING

Het kabinet vertrouwt erop met de gepresenteerde voorstellen een betekenende impuls te geven aan de noodzakelijke ontwikkeling naar een ander arbeidsbestel.

Veel zal afhangen van de inspanningen van alle betrokkenen om optimaal gebruik te maken van de geboden mogelijkheden. Het kabinet is er van overtuigd dat daarmee het belang van de samenleving als geheel gediend is.

Voor de korte termijn zullen de voorstellen met name voor vrouwen een aanzienlijke verbetering van haar positie betekenen. Uit de aangehaalde onderzoeken blijkt dat juist zij binnen de bestaande structuren problemen ondervinden. Bovendien zal het tegemoetkomen aan de wensen van mannen om de betaalde arbeid te kunnen combineren met andere activiteiten.

Dit zal ook positieve effecten hebben op de mogelijkheden voor vrouwen.

Een en ander zal er toe moeten leiden dat mannen en vrouwen op meer gelijkwaardige wijze aan alle facetten van het maatschappelijke leven kunnen deelnemen.

Met de OESO is het kabinet van mening dat daarmee ook de economische concurrentiekracht bevorderd wordt.

5. SAMENVATTEND OVERZICHT VAN VOORNEMENS TEN AANZIEN VAN ARBEID EN ZORG

1. Een wetsvoorstel tot verbod van onderscheid op grond van arbeidsduur zal op korte termijn bij het parlement worden ingediend.
2. De wettelijke regeling ouderschapsverlof zal worden aangepast op de volgende onderdelen:
 - * ten aanzien van de vormgeving en duur van het verlof zal flexibeler invulling en aanwending mogelijk worden;
 - * ook werknemers die minder dan 20 uur per week werken, krijgen aanspraak op ouderschapsverlof ter hoogte van maximaal de helft van de overeengekomen arbeidsduur per week gedurende een half jaar;
 - * het recht op ouderschapsverlof zal ook worden toegekend aan werknemers die de dienstbetrekking in het buitenland vervullen;
 - * mede op basis van de reactie van de Stichting van de arbeid op een adviesaanvraag van 14 juli 1995 zal de mogelijkheid om tijdens het verlof (voor eigen rekening) de dekking van arbeidsongeschiktheids- en overlijdensrisico's op het niveau van vóór het verlof te handhaven, wettelijk worden vastgelegd;
 - * ouderschapsverlof zal kunnen worden opgenomen tot het kind de leeftijd van 6 (nu: 4) jaar heeft bereikt;
 - * bij de uitwerking van het vorige punt zullen worden betrokken de resultaten van een onderzoek naar de oorzaken van uittreding uit het arbeidsproces ruim na de geboorte van het eerste kind;
3. Sociale partners zijn in eerste instantie verantwoordelijk voor het tot stand brengen van diverse verlofmogelijkheden. Het kabinet zal zich tot de Stichting van de Arbeid wenden met het verzoek meer van dergelijke faciliteiten tot stand te brengen en daarbij, in verband met betere aansluiting op de behoeften, de inrichting van bestaande regelingen kritisch tegen het licht te houden. Naar de mening van het kabinet dient adoptieverlof binnen het scala van mogelijkheden een volwaardige plaats te krijgen, met name ook ten behoeve van adoptie van buitenlandse kinderen.
4. In artikel 1638c van het BW zal geëxpliciteerd worden dat de daar genoemde situaties waarbij recht op loondoorbetaling bestaat, niet limitatief bedoeld zijn. In de toelichting op dit artikel zal worden opgenomen dat in ieder geval ook calamiteitenverlof en de bevalling van de partner (in plaats van echtgenote) gerekend worden tot de bijzondere omstandigheden die recht geven op loondoorbetaling; voorts zal worden verduidelijkt dat ontslag om de enkele reden dat het werk met een beroep op die bijzondere omstandigheden is neergelegd, leidt tot kennelijk onredelijk ontslag.
5. Op basis van de resultaten van onderzoek naar de inhoud van en ervaringen met zorgverlofafspraken zal een voorlichtingsbrochure worden gemaakt over de mogelijkheden van zorgverlof.
6. Samen met sociale partners zal het kabinet nagaan hoe scholingsverlof van een meer substantiële omvang van de grond kan komen. De stimuleringsmogelijkheden die in dat verband verkend zullen worden, zijn: verlofspaarregelingen, wederkerend onderwijs via leerrechten, regeling loopbaanonderbreking, cao-afspraken.
7. Oplossingen zullen worden gezocht voor de belemmeringen in de sfeer van de sociale verzekeringen, voor het opnemen van onbetaald verlof tot maximaal 6 maanden.

8. De vakantiewetgeving zal worden aangepast zodanig dat er ruimere mogelijkheden ontstaan voor het opsparen van vakantiedagen over meerdere jaren.

9. Voorlichting zal worden gegeven over de reeds bestaande mogelijkheden om vakantiedagen, (extra) gewerkte dagen, en ADV-dagen, over langere periode dan tot nu toe gebruikelijk op te sparen en in te zetten voor verschillende doeleinden zoals zorg, scholing, opfrisverlof, sabbatsverlof.

10. Voorlichting zal worden gegeven over de reeds bestaande mogelijkheden om uit het loon te sparen: de werknemer reserveert daarbij periodiek uit het loon een bepaald bedrag waarmee hij in zijn inkomen kan voorzien tijdens een langerdurende (onbetaald) verlofperiode.

11. Onderzoek zal worden gedaan naar de praktische, juridische en financiële haalbaarheid van loopbaanonderbreking en naar de stimulansen die nodig zijn om binnen arbeidsorganisaties loopbaanonderbreking te realiseren. Daarbij zal het effect van een eventuele financiële stimulans door de overheid worden betrokken, analoog aan de ervaringen van België en Denemarken met vergelijkbare regelingen.

VERLOF IN CAO's*** Algemeen**

In de DCA-studie «Verlof in cao's» (1993) zijn de verlofvormen onderscheiden in vormen van algemeen verlof en vormen van bijzonder verlof. Onder **algemeen verlof** worden die verlofvormen verstaan waar werknemers jaarlijks aanspraak op kunnen maken en die grotendeels onafhankelijk zijn van eventuele persoonlijke omstandigheden van de werknemer: vakantieverlof, algemene feestdagen, educatief verlof enz. **Bijzonder verlof** betreft (kortdurend) verlof in verband met zaken die de werknemers persoonlijk betreffen, waaronder zorg- en calamiteitenverlof.

Uit deze DCA-studie blijkt dat er tussen cao's grote verschillen zijn in het aantal en de omvang van de geregelde vormen van bijzonder verlof. Opvallend is dat cao's in de industrie in verhouding weinig vormen van bijzonder verlof regelen, terwijl in de dienstverlenende sectoren (banken, verzekeringen, zorgsector) relatief veel van deze vormen voorkomen.

Dat betekent echter niet dat in deze laatste sectoren ook de feitelijke arbeidstijd lager ligt.

Uit een vergelijking waarbij cao's zijn geanalyseerd op de basisjaarlijkse arbeidsduur (dit is de arbeidsduur van de gemiddelde werknemer, ontstaan door van de veertigurige werkweek de arbeidsduurverkorting en het algemene verlof af te trekken) en de duur van overige bijzondere verlofvormen is gebleken, dat de verschillen in totale arbeidsduur tussen de cao's dan niet al te groot zijn. Dezelfde conclusie geldt voor de verschillen tussen de economische sectoren.

Mogelijk is er sprake van enige compenserende effecten: een verhoudingsgewijze hogere basisjaarlijkse arbeidsduur wordt in een aantal cao's gecompenseerd door meer vormen van bijzonder verlof en andersom.

*** Zorgverlof in cao's**

I-SZW heeft recent 176 cao's onderzocht op het voorkomen van collectieve regelingen van zorgverlof. De onderzochte cao's hebben betrekking op 3,2 miljoen werknemers, ofwel op ruim 80% van het totale aantal werknemers dat onder een cao valt. De peildatum is ultimo 1994. In totaal zijn in 40 cao's in een of andere vorm bepalingen over zorgverlof aangetroffen. In deze cao's zijn in totaal 43 afspraken aangetroffen. In 3 cao's komen meerdere afspraken voor. Het gaat hier om cao's voor de handel in bouwmaterialen, de luchthaven Schiphol en bejaardentehuizen.

Dit aantal is fors hoger dan de bevindingen die in de notitie Zorgverlof (Tweede Kamer 1992-1993, 23 245, nr. 1) zijn neergelegd, toen melding is gemaakt van 15 cao's waarin bepalingen met betrekking tot zorgverlof zijn aangetroffen (peildatum ultimo 1992). Voor een deel kan de stijging worden toegeschreven aan nieuw opgenomen cao-afspraken over zorgverlof in cao's; voor een ander deel wordt de stijging veroorzaakt door een andere onderzoeksmethode.

*** Calamiteitenverlof in cao's**

Naar het vóórkomen in cao's en bedrijven van kortdurende verlof-regelingen om te voorzien in opvang van calamiteiten is in 1990 door de DCA en de LTD onderzoek verricht. (Emancipatie in arbeidsorganisaties, SZW, 1992). In 57 cao's werd toen een regeling inzake calamiteitenverlof aangetroffen.

In september 1994 is de stand van zaken in cao's opnieuw nagegaan. Het betrof ditmaal 166 van de eerder onderzochte 168 cao's. Van deze 166 cao's, van toepassing op ruim 3.2 miljoen werknemers, werden in 54 cao's, van toepassing op ruim 1.5 miljoen werknemers, bepalingen inzake

calamiteitenverlof aangetroffen, relatief vaker in de dienstensector dan in de sector nijverheid.

Het aantal werknemers dat onder een cao valt met een calamiteitenregeling is in afgelopen vier jaar wel fors gestegen. Van 958 000 werknemers in 1990 tot 1,5 miljoen in 1994.

Bij dit onderzoek in 1994 is uitgegaan van een definitie van calamiteitenverlof als kortdurend verlof, bedoeld om voor plotselinge problemen een regeling te kunnen treffen. Regelingen die een verlofduur langer dan 5 dagen bieden zijn buiten beschouwing gelaten. In 45 cao's betreft het betaald verlof, van 5 cao's is dit niet bekend. In ongeveer een-derde van de cao's is een maximum duur van het verlof per opname aangegeven (merendeels 1 dag). In 13 cao's wordt een maximum aantal dagen per jaar genoemd (variërend van 1 tot 5 dagen, eenmaal 10 dagen), dat verlof mag worden opgenomen, waarbij wordt aangegeven dat het moet gaan om verlof voor het treffen van eerste opvang bij dringende verzorgingsaangelegenheden. In één cao wordt geen verlof verleend, maar kan een beroep worden gedaan op bijzondere faciliteiten m.b.t. werktijden en roosters. Het verlof wordt verleend ten behoeve van de partner (8), kinderen t/m de schoolgaande leeftijd (7), partner en kinderen/gezinsleden (21) en huisgenoten/leefverband (17), waarbij in een aantal bepalingen naast verlof voor de partner, c.q. partner en kinderen tevens verlof wordt verleend ten behoeve van ouders of naaste/overige familieleden (11).

In 24 van de genoemde 54 cao's wordt alleen verlof verleend bij ernstige ziekte, c.q. acuut levensgevaar of ziekenhuisopname. De overige 29 cao's, van toepassing op 674 000 werknemers, bieden (ruimer) verlof voor het treffen van noodzakelijke voorzieningen in geval van ziekte of van «calamiteiten». In 23 daarvan betreft het betaald verlof. In 7 van deze cao's wordt expliciet bepaald dat alleen verantwoording achteraf nodig is. Deze 7 cao's zijn van toepassing op 330 000 werknemers.

*** Calamiteitenregelingen in bedrijven**

Het door de LTD verrichte onderzoek in bedrijven in 1990 (peilperiode januari t/m september) omvatte 842 bedrijven uit 8 bedrijfstakken met meer dan 100 werknemers (7 % van het totaal aantal bedrijven in Nederland). Dit onderzoek betrof alleen kortdurend verlof voor onvoorziene, plotseling opkomende verzorgingstaken ten behoeve van de kinderen. In 35 % van de bedrijven werd een regeling terzake aangetroffen, relatief veel in de dienstensector en relatief weinig in de sector nijverheid/landbouw (in bijna 60 % van de bedrijven in de overige dienstverlening werd een regeling aangetroffen). Praktisch altijd was de regeling van toepassing voor zowel mannen als vrouwen, en voor zowel voltijders als deeltijders. Op een derde van de onderzochte 842 bedrijven was een cao van toepassing met afspraken over calamiteitenverlof. Van deze bedrijven hanteerde 67 % in de praktijk een regeling; 29 % gaf aan niet bekend te zijn met de bepaling in de cao. Van de bedrijven, vallend onder een cao zonder afspraken hanteerde 18 % een regeling en van de bedrijven zonder een toepasselijke cao 21 %. Cao-afspraken vervullen dus, zo concludeert dit onderzoek, een stimulerende rol bij het totstandkomen van een regeling in de praktijk.

In 63 % van de bedrijven met een regeling bleek daarover geen actieve voorlichting te worden gegeven; informatie werd alleen verstrekt aan wie daarom vraagt.

*** Behoeftte aan calamiteitenverlof en kort zorgverlof**

In twee recente enquêtes werd de behoefte van werknemers aan regelingen voor calamiteitenverlof gepeild. In een schriftelijke enquête onder AbvaKabo-leden in het kader van het in opdracht van de AbvaKabo verrichte onderzoek «Calamiteitenverlof en verpleegverlof» (oktober 1992)

gaf een overgrote meerderheid (89 %) van de respondenten aan, het nodig te vinden dat in het arbeidsvoorwaardenoverleg getracht wordt regelingen voor kortdurend calamiteitenverlof af te spreken. Iets meer vrouwelijke dan mannelijke werknemers vinden zo'n regeling nodig tot zeer nodig (94% tegen 86%). De meest gewenste regeling is twee of drie verlofdagen per calamiteit, met een maximum van zes tot tien dagen per jaar. Ook als de verlofdagen niet betaald zouden worden zou toch geprobeerd moeten worden een regeling af te spreken, vindt een meerderheid (78 %). Het belangrijkste doel van een calamiteitenregeling is, vindt de grootste groep respondenten, om verlof te kunnen krijgen ingeval van ziekte van thuiswonende kinderen. Het één-na-belangrijkste doel is verlof in geval van ziekte van overige familieleden of huisgenoten. Een verlofregeling omdat men thuis wil zijn, omdat bv. de loodgieter komt, krijgt de laagste prioriteit. Overigens worden de beide laatste doeleinden door alleenstaanden significant belangrijker geacht dan door gehuwden/samenwonenden.

De behoefte aan kortdurend verlof bij calamiteiten komt ook naar voren in de antwoorden op een enquête onder werknemers in de industrie («Keuze in tijd», onderzoek in opdracht van de Industriebond FNV, juni 1993). Van de 724 ondervraagde werknemers (van wie 12% vrouwen) vindt 81 % dat er in de cao een regeling voor calamiteitenverlof moet komen, van wie 89 % vindt dat het verlof geheel of gedeeltelijk doorbetaald zou moeten worden. Gevraagd werd ook naar wensen ten aanzien van spaarregelingen voor tijd en geld in de arbeidsvoorwaarden. Van de geënquêteerden zegt 83 % dat men, zou zo'n regeling bestaan, zou overwegen ATV- of vakantiedagen te sparen (gemiddeld 11 dagen per jaar), terwijl 72 % zou overwegen inkomen te sparen. Op de vraag waaraan men zijn/haar gespaarde tijd en geld zou willen besteden werd (vooral door vrouwelijke werknemers) relatief hoge prioriteit gegeven aan verlof bij ziekte van kinderen of andere familieleden.

*** Gebruik van kort verlof**

Uit het eerdergenoemde LTD-onderzoek blijkt dat 1.2 % van de vrouwelijke en eveneens 1.2 % van de mannelijke werknemers in loondienst, op enig moment in de peilperiode (januari t/m september 1990) gebruik maakte van een in de organisatie bestaande calamiteitenverlof-regeling.

In de hiervoor genoemde enquête onder AbvaKabo-leden werd aan de respondenten onder meer gevraagd wat zij de laatste keer dat een kind ziek was hebben gedaan. Van de respondenten met thuiswonende kinderen had bijna de helft in het eerste kwartaal van 1992 één of meer zieke kinderen. De kinderen t/m 12 jaar (die iets vaker ziek zijn dan oudere kinderen) waren volgens opgave van de ouders gemiddeld 4.01 dag per ziektegeval ziek. Uit de antwoorden blijken grote verschillen tussen mannen en vrouwen. Mannen antwoorden relatief veel vaker dat hun partner voor het zieke kind heeft gezorgd, vrouwen relatief veel vaker dat anderen dan hun partner voor het kind hebben gezorgd, dat ze vakantiedagen hebben opgenomen, dat ze zichzelf ziek hebben gemeld of dat ze nog andere oplossingen hebben gevonden. Slechts een enkeling heeft calamiteitenverlof opgenomen of speciaal verlof van de werkgever gekregen.

Het onderzoeksrapport noemt dit laatste een opmerkelijke uitkomst, gegeven het feit dat 24 % van de respondenten met thuiswonende kinderen aangeeft in een organisatie te werken waarin een regeling geldt in geval van ziekte van een kind. Van de overige respondenten van deze groep zegt 53 % dat er geen regeling bestaat, terwijl 23 % aangeeft niet te weten of er een regeling is. Blijkens het DCA/LTD-onderzoek 1992 geldt in 60 % van de organisaties waar de AbvaKabo leden heeft een regeling.

Veel bedrijven met een regeling geven daarover echter geen actieve voorlichting (63 %). In het rapport wordt daarom het vermoeden geuit dat in de organisaties waar de groep van 23 % werkt mogelijk wel een regeling geldt, maar dat men daarvan door gebrek aan voorlichting niet op de hoogte is.

*** Adoptieverlof in cao's**

Uit het DCA-onderzoek «Verlof in cao's» (SZW augustus 1993) blijkt dat in 35 van de 101 onderzochte grote bedrijfstak- en ondernemingscao's het adopteren van een kind een reden voor bijzonder verlof vormt. Deze 35 cao's zijn van toepassing op 44 % van de werknemers. Het aantal dagen verlof waarop een werknemer aanspraak kan maken varieert van 1 dag tot 10 dagen. In 6 cao's wordt onderscheid gemaakt tussen adoptie in Nederland en adoptie in het buitenland. In 3 van deze cao's kan de verlofperiode bij adoptie in het buitenland zelfs oplopen tot maximaal een maand. Afspraken met betrekking tot adoptieverlof kunnen uiteraard ook in het overleg tussen een individuele werkgever en werknemer tot stand komen.

Adviezen over de regeling ouderschapsverlof

* De **Raad voor het overheids personeelsbeleid** geeft in zijn advies van 8 mei 1995 aan dat hij het resultaat van het evaluatie-onderzoek dat naar verhouding meer ouderschapsverlof wordt opgenomen in de overheidssector niet verrassend vindt, aangezien in de meeste overheidssectoren sprake is van betaald verlof.

Naar aanleiding van de conclusie van het kabinet dat niet langer nodig is om in de wettelijke regeling «dwingend» vast te houden aan deeltijdverlof merkt de Raad op dat er mogelijk organisatorische problemen kunnen ontstaan indien de vorm van deeltijdverlof geheel wordt losgelaten. Voorgesteld wordt dat in geval van deeltijdverlof een arbeidsomvang van minimaal 8 uur per week moet blijven bestaan. De Raad kan zich vinden in het voorstel om in de wet de mogelijkheid van flexibel ouderschapsverlof op te nemen, echter met dien verstande dat tevens in de wet wordt bepaald dat een werkgever op grond van gewichtige redenen kan weigeren dat het verlof flexibel wordt opgenomen. Indien na toekenning van dit verlof tot vier weken voor de aanvang van het verlof nieuwe feiten van gewichtige aard ontstaan of bekend worden, ontstaat er een nieuwe situatie waarin opnieuw een afweging gemaakt moet kunnen worden. Op dat moment is het mogelijk dat op grond van gewichtige redenen de werkgever, na overleg met de werknemer, bepaalt dat de vorm van het verlof in afwijking van de oorspronkelijke toekenning wordt gewijzigd.

De Raad is voorts van mening dat de thans bestaande beperking van het recht op ouderschapsverlof tot dienstbetrekkingen in Nederland kan vervallen, met uitzondering van het personeel dat in dienst is van het Ministerie van Defensie en de Dienst Buitenlandse Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De Raad stemt ermee in dat er geen aanleiding is om wijzigingen te overwegen in de definitie van de rechthebbenden, in de procedure van het aanvragen van verlof en in de procedure van (tussentijdse) beëindiging van het verlof. De Raad is geen voorstander van de mogelijkheid om bij individuele arbeidsovereenkomst van de wettelijke regeling af te wijken, indien dat een afwijking in negatieve zin betekent.

* De **Stichting van de Arbeid** stelt in zijn advies van 20 juli 1995 dat bij de beoordeling van de onderzoeksgegevens met betrekking tot de evaluatie van de wettelijke regeling ouderschapsverlof in gedachten moet worden gehouden dat de wet pas vier jaar bestaat, de wet een beperkte doelgroep heeft, ouderschapsverlof een beperkte periode beslaat en de herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid niet meer dan een subdoelstelling van de wet is.

De Stichting is van mening dat de in de adviesaanvraag opgenomen voorstellen voor de wijziging van de omvang en vormgeving van het verlof aantrekkelijk zijn, omdat tegemoet gekomen wordt aan de wens tot een meer flexibele invulling van het ouderschapsverlof. De Stichting is voorts gevoelig voor de opvatting van de Minister dat niet langer voldoende rechtvaardiging bestaat voor het handhaven van een wettelijke ondergrens met betrekking tot het aantal arbeidsuren.

Aan de andere kant is de Stichting van mening dat er argumenten zijn om te bepleiten dat, als hoofdregel, deeltijdverlof de voorkeur geniet. Daardoor wordt immers bevorderd dat betrokkene ervaring opdoet met het combineren van betaalde arbeid en zorgtaken. De Stichting bepleit dan ook de volgende basisnorm voor de vorm en omvang van het ouderschapsverlof: het ouderschapsverlof bedraagt een aaneengesloten periode van ten hoogste zes maanden over ten hoogste de helft van de bedongen individuele arbeidsduur per week. De Stichting acht het wenselijk dat de werknemer en werkgever na de aanvraag van het verlof in onderling overleg bij individueel beding en schriftelijk tot een andere

vormgeving van het verlof kunnen besluiten bijvoorbeeld voltijdverlof gedurende drie maanden of het opnemen van één verlofdag gedurende langere periode – mits het aantal verlofuren gelijk is aan het aantal uren dat de werknemer conform de wettelijke regeling of krachtens cao-regeling kan opnemen. Omdat volgens de Stichting de behoefte aan maatwerk tussen werkgever en werknemer vooral bij de praktische uitwerking van het verlof bestaat acht de Stichting deze mogelijkheid een nuttige uitbreiding van de wettelijke regeling. Het spreekt vanzelf – aldus de Stichting – dat als werkgever en werknemer niet tot overeenstemming komen over zo'n vormgeving (of clustering) de eerder genoemde wettelijke basisformule van toepassing is.

In de visie van de Stichting is deze wettelijke basisregeling, onder dezelfde voorwaarde als de huidige regeling, van driekwartdwingend recht. Een van de overwegingen daarbij is dat het driekwartdwingend recht cao-partijen stimuleert afspraken te maken die ten dienste staan aan de combinatie van betaalde arbeid en zorgtaken.

De Stichting stelt voorts voor, om te bepalen dat werknemers die de dienstbetrekking buiten Nederland verrichten in beginsel recht hebben op ouderschapsverlof, tenzij zwaarwegende redenen van bedrijfsbelang zich daartegen verzetten. De Stichting stemt in met het voorstel van het kabinet geen wijziging aan te brengen in de kring van rechthebbenden. Wel wil de Stichting in overweging geven om het begrip «gewichtige redenen» in de leden 5 en 6 van art. 7A: 1638oo BW te vervangen door: «zwaarwegende redenen van bedrijfsbelang».

De Stichting is van mening dat de vraag of ouderschapsverlof-uren doorbetaald moeten worden, een zaak is van het decentrale arbeidsvoorwaardenoverleg. De Stichting vertrouwt er voorts op dat de ondernemer er zorg voor draagt, dat de werknemer die ouderschapsverlof opneemt niet in verband daarmee wordt benadeeld in zijn positie én bijvoorbeeld promotiekansen in de onderneming ten opzichte van collega's die geen gebruik maken van dergelijke verlofregelingen.

De Stichting zal middels een afzonderlijke aanbeveling, die breed verspreid zal worden onder haar leden gehoor geven aan de oproep van het kabinet te bevorderen dat de problematiek van het niet-continueren van de volledige dekking van het overlijdens- en invaliditeitsrisico in bepaalde pensioenregelingen wordt opgelost. Tot slot vormt de relatie van de gewijzigde Wet op het ouderschapsverlof tot de sociale zekerheid volgens de Stichting een punt van aandacht, waarbij zowel sociale partners als de overheid bepaalde verantwoordelijkheden toekomen.

* Het Vrouwen Adviesbureau Overheidsbeleid **Arachne** heeft bij brief van 13 juni 1995, namens een aantal organisaties, haar opvattingen en aanbevelingen inzake het ouderschapsverlof kenbaar gemaakt. Arachne pleit voor een vorm van betaald verlof in de vorm van een collectieve voorziening. Omvang en duur van het ouderschapsverlof behoeven naar het oordeel van Arachne niet te worden gewijzigd; wel bestaat er voorkeur voor een flexibele vormgeving van het verlof, alsmede voor uitbreiding van het verlof naar alle werknemers toe, ongeacht de omvang van het dienstverband.

Arachne bepleit een wettelijke regeling voor het behoud van pensioenrechten als ware er geen verlof opgenomen, ingeval van overlijden of intreden van arbeidsongeschiktheid tijdens het verlof en dat wat betreft het ouderdomspensioen werknemers de mogelijkheid krijgen om op vrijwillige basis de opbouw voort te zetten. Tevens bepleit Arachne een wettelijk geregelde bescherming tegen benadeling voor ouderschapsverlofgangers, analoog aan die van ondernemingsraadsleden.

Arachne stelt voorts voor om een onderzoek te doen naar oplossingen rond herbezetting van verlofplaatsen.

Tot slot is Arachne van mening dat er een voorlichtingscampagne opgestart moet worden waarbij rekening wordt gehouden met verschillen in omstandigheden van ondernemingen en werknemers.

Onbetaald verlof en sociale zekerheid

Deeltijdverlof

A. Gevolgen bij ziekte of werkloosheid tijdens het verlof

Uitkering bij ziekte

Geen belemmeringen in het recht op uitkering indien tijdens de periode van deeltijdverlof regelmatig in elke week wordt gewerkt.

Uitkering bij werkloosheid

Geen belemmeringen in het recht op uitkering indien tijdens de periode van deeltijdverlof regelmatig in elke week wordt gewerkt.

Hoogte uitkering

Het dagloon wordt gebaseerd op het deeltijdloon tijdens het verlof.

B. Gevolgen bij ziekte of werkloosheid na einde verlof

Uitkering bij ziekte

Geen belemmeringen in het recht op uitkering indien tijdens de periode van deeltijdverlof regelmatig in elke week wordt gewerkt. Dit ongeacht of de ziekte tijdens de verlofperiode ontstaat en aan het eind nog voortduurt, dan wel de ziekte ontstaat na afloop van de verlofperiode. In het eerste geval blijft sprake van een dagloon, gebaseerd op het loon tijdens het verlof. In het tweede geval wordt het loon gebaseerd op het loon bij werken.

Uitkering bij werkloosheid

Geen belemmeringen in het recht op uitkering indien tijdens de periode van deeltijdverlof regelmatig in elke week wordt gewerkt.

Bij werkloosheid ontstaan kort na het einde van de afgesproken verlofperiode kan evenredige vermindering van het dagloon plaatsvinden.

Voltijdverlof

A. Gevolgen bij ziekte of werkloosheid tijdens het verlof

Uitkering bij ziekte

Globaal genomen bestaat, als ziekte ontstaat binnen 2 maanden na aanvang van het verlof, recht op ziekengeld. Ontstaat de ziekte later dan 2 maanden na aanvang van het verlof, dan geen ziekengeld.

De ziekenfondsverzekering vervalt 1 maand na aanvang van het verlof, tenzij men in die maand ziek wordt. Wordt men in de tweede maand na aanvang van het verlof ziek, dan herleeft de ziekenfondsverzekering bij aanvang van het recht op ziekengeld.

Uitkering bij werkloosheid Voor de 26-uit-39-eis worden weken waarin wegens onbetaald volledig verlof niet is gewerkt, niet meegeteld voor de beoordeling of men aan deze eis voldoet. In de gunstigste situatie kan men bij werkloosheid binnen drie maanden na aanvang van het verlof nog aan deze eis voldoen. In veel gevallen zal men bij werkloosheid tijdens of na de afgesproken verlofperiode niet aan de referte-eis voldoen.

Wanneer een onbetaald verlof van 6 maanden geheel in een bepaald kalenderjaar is gelegen kan het – theoretisch – voorkomen, dat men daardoor niet aan de arbeidsverleden-eis voldoet, waardoor men, in plaats van recht op loogerelateerde WW-uitkering, maximaal recht op een kortdurende WW-uitkering op minimumniveau heeft.

Hoogte uitkering

Als de ziekte ontstaat tijdens de afgesproken verlofperiode wordt het dagloon gebaseerd op het loon tijdens verlof. Omdat het gaat om onbetaald volledig verlof is het ziekingeld dus nihil. Bij werkloosheid tijdens de afgesproken verlofperiode geldt hetzelfde. Als de werkloosheid ontstaat kort na afloop van de afgesproken verlofperiode kan met te maken krijgen met evenredige vermindering van het dagloon.

B. Gevolgen bij ziekte of werkloosheid na einde verlof

Uitkering bij ziekte

Als ziekte tijdens het verlof ontstaat zonder dat recht op ziekingeld bestaat en de ziekte aan het eind van het verlof voortduurt, kan de bedrijfsvereniging ziekingeld weigeren wegens bestaande arbeidsongeschiktheid bij hernieuwde aanvang van de verzekering. Dit geldt ook voor een eventueel later recht op WAO-uitkering. Als ziekte na afloop van het verlof ontstaat, dan bestaan geen belemmeringen voor het recht op ziekingeld.

Uitkering bij werkloosheid

Voor het recht op WW gelden dezelfde gevolgen als hierboven vermeld voor degene die tijdens de afgesproken periode van verlof werkloos wordt.

Hoogte uitkering

Ziekingeld tijdens de verlofperiode wordt berekend op basis van het loon tijdens verlof. Bij onbetaald verlof is dat nihil. Bij werkloosheid geldt hetzelfde. Duurt de ziekte of werkloosheid voort tot na afloop van de afgesproken verlofperiode dan is sprake van een blijvend verlagend effect.

Bij ziekte ontstaan na afloop van het verlof, wordt de uitkering op het loon gebaseerd. Bij werkloosheid, ontstaan kort na de afgesproken verlofperiode, kan men te maken krijgen met evenredige vermindering van het dagloon.

Loopbaanonderbreking

1. Vergelijkbare buitenlandse regelingen en Nederlandse ervaringen

1.1. Buitenlandse regelingen

* België kent een wet op de loopbaanonderbreking. Er is geen **recht** op verlof gecreëerd. Op grond van deze wet ontvangt een verlofganger een uitkering. Vervanging door uitkeringsgerechtigde werklozen is daarbij verplicht. Per arbeidsleven is 5 keer loopbaanonderbreking toegestaan, met een maximum van één jaar per onderbreking. De verlofganger ontvangt een uitkering van circa f 600,- per maand bij voltijdsuittreding. 50-plussers kunnen halftime gaan werken tot hun pensioen, en ontvangen dan eveneens (naast gedeeltelijke loondoorbetaling) een uitkering van f 600,- per maand.

Consequenties in de sociale zekerheid zijn er voor de verlofganger niet of nauwelijks. De vervanger heeft baat bij de tijdelijke instroom, niet alleen om zijn kansen op werk te vergroten, maar ook om zijn sociale zekerheidsrechten veilig te stellen.

Uit de ervaringen met deze regeling blijkt dat jaarlijks 50 000 werknemers van deze regeling gebruik maken en eenzelfde aantal werklozen als vervanger instroomt. Per saldo is de regeling voor de overheid budgettair neutraal. Het doel van het verlof is «vrij»; werknemers zetten deze faciliteit echter met name in voor ouderschaps-taken. België kent geen wettelijk recht op ouderschapsverlof voor werknemers, wel moet de werkgever desgevraagd aan minimaal 1% van de werknemers jaarlijks loopbaanonderbreking toestaan.

Voor educatief verlof kent België een aparte wet. Een wet die zowel het recht op verlof regelt, als de betaling ervan, en niet de eis kent van verplichte vervanging.

* Ook Denemarken kent een vergelijkbare loopbaanonderbrekings-regeling. De Deense regeling maakt onderscheid tussen sabbatsverlof, scholingsverlof en ouderschapsverlof. Denemarken kent – net als Nederland – alleen voor ouderschapsverlof een wettelijk recht op verlof. Ook in de Deense loopbaanonderbrekingsregeling wordt werknemers geen recht op verlof toegekend, maar wordt gestimuleerd dat werkgever en werknemer afspraken terzake maken. Doel van de regeling is enerzijds voor werknemers verlofmogelijkheden te stimuleren en anderzijds de mogelijkheden voor werkzoekenden te vergroten.

Afhankelijk van het doel van het verlof is de hoogte van de uitkering van de verlofganger vastgesteld, een uitkering die is afgeleid van de Deense werkloosheidsuitkering (scholingsverlof 100%, ouderschapsverlof 70%, sabbatsverlof 70% van de werkloosheidsuitkering). Alleen bij sabbatsverlof is vervanging verplicht.

In 1994 waren er in totaal 80 788 ouderschapsverlofgangers en 47 129 scholingsverlofgangers (ongeveer de helft is vervangen); er waren 13 109 sabbatsverlofgangers die allen vervangen zijn. De verdeling over mannen en vrouwen was scheef: 1 op de 8 verlofgangers was man.

1.2. Nederlandse ervaringen

* In de Wet op het **ouderschapsverlof** is niet voorzien in loondoorbetaling: dat is overgelaten aan sociale partners. Voornamelijk in de overheidssector komt (grotendeels) betaald verlof voor. Voorts is in deze wet geen directe koppeling gelegd tussen verlofgangers en vervanging daarvan.

Op basis van evaluatie-onderzoek kan geconcludeerd worden dat de effecten van de ouderschapsregeling vergroot zouden kunnen worden. Vanuit een oogpunt van herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid ligt er in beginsel nog een groot potentieel zowel aan verlofgangers als aan vervangers.

Ouderschapsverlof wordt in de overheidssector, waar – uit de arbeidsvoorwaardenruimte – betaald verlof geregeld is, vaker opgenomen dan in de particuliere sector, met name ook door mannen. (Gedeeltelijke) loondoorbetaling tijdens het verlof zal derhalve een positief effect kunnen hebben, met name op het opnemen van het verlof door mannen. Daarnaast blijkt uit de evaluatie dat slechts eenderde van de verlofgangers vervangen wordt.

* In het (kleinschalig) **project Intensivering Bijscholing** dat in de jaren 80 in het noorden des lands is uitgevoerd is een koppeling gelegd tussen scholing van werknemers, vervanging door uitkeringsgerechtigden en scholingsactiviteiten om werklozen ook «klaar» te maken als vervanger. Voorwaarde voor subsidieverlening was dat de te scholen werknemers tijdelijk zouden worden vervangen door werkzoekenden. Daarnaast was er een aantal aanvullende criteria: intensieve scholing (minimaal 10 dagen per persoon) die arbeidsmarktrelevant moest zijn. De vervangers (werkzoekenden) moesten een tijdelijk arbeidscontract krijgen en het aantal vervangingsdagen moest gelijk zijn aan het aantal scholingsdagen. In totaal zijn 1970 mensen geschoold (gemiddeld 12,5 dagen per persoon) en zijn tijdens deze 25 000 scholingsdagen 323 personen tijdelijk vervangend werkzaam geweest.

51% van de vervangers bleek 3 maanden na afloop van de vervangingsperiode vast werk te hebben gevonden. 31% had tijdelijk werk gevonden en 18% was nog werkzoekend. 55% van de vervangers vond vast, dan wel tijdelijk werk bij het bedrijf waar ook als vervanger was gewerkt.

2. Een schatting van het aantal potentiële verlofgangers en vervangers op grond van een loopbaanonderbrekingsregeling

In deze paragraaf wordt een schatting gegeven van het aantal personen dat in Nederland via een loopbaanonderbrekingsregeling met verlof zou kunnen gaan. Hierbij wordt een «Belgische variant» en een «Deense variant» onderscheiden. De Belgische variant kent een gelijke subsidie per verlofganger ongeacht verlofdoel, in de Deense variant is de verlofsubsidie afhankelijk van het laatst verdiende loon van de verlofganger en van het verlofdoel. Aangenomen mag worden dat het potentiële aantal verlofgangers hoger is naarmate de verlofsubsidie hoger is. De overheid kan de hoogte van de financiële impuls als sturend element hanteren met betrekking tot de aantallen verlofgangers. Anderzijds stelt het uitgangspunt van budgettaire neutraliteit grenzen aan de hoogte van de verlofsubsidie (i.c. in de uitkeringsvariant aan het maximum looninkomen waaraan de uitkering wordt gerelateerd).

Voor een indicatie van het potentieel aantal deelnemers in Nederland bij een loopbaanonderbrekingsregeling volgens de «Belgische variant» zijn de deelnemingspercentages in België naar de Nederlandse verhoudingen vertaald. Voor een indicatie van de het potentieel aantal deelnemers in Nederland bij de «Deense variant» zijn veronderstellingen voor de deelnemingspercentages voor het ouderschapsverlof gebaseerd op de evaluatiegegevens van de Nederlandse regeling voor ouderschapsverlof. Voor scholings- en sabbatsverlof zijn eigen tentatieve schattingen gemaakt.

Benadrukt zij dat het schattingen betreft, gebaseerd op een aantal veronderstellingen. Wanneer de veronderstellingen worden gewijzigd, wijzigen de uitkomsten van de schattingen eveneens. De schattingen dienen dan ook vooral te worden gezien als indicaties van het mogelijke aantal verlofgangers, gegeven een aantal veronderstellingen.

Bij de uitwerking zullen eventueel optredende verdringingseffecten worden verdisconteerd.

1. Voor de Belgische variant is het aantal potentiële gebruikers van een loopbaanonderbrekingsregeling berekend op basis van extrapolatie van de deelnamepercentages zoals die voor België bekend zijn. België kent circa 50 000 verlofgangers per jaar. Van hen is de spreiding over de verlofdoelen onbekend. Het verlof duurt naar schatting gemiddeld 4 maanden. Een technische doorvertaling naar de omvang van de Nederlandse arbeidsmarkt levert circa 95 000 verlofgangers per jaar op en – in geval van 100% vervanging – circa 31 000 vervangingsjaren.

2. Voor de Deense variant is de schatting van het aantal potentiële verlofgangers voor het ouderschapsverlof geschied op basis van de evaluatie-gegevens van de wettelijke regeling ouderschapsverlof. Op basis van de evaluatie is het aantal potentiële ouderschapsverlofgangers op 86 000 per jaar te schatten. Samen met de 30 000 huidige verlofgangers komt dit neer op een maximumschatting van 116 000 potentiële ouderschapsverlofgangers per jaar, op grond van de huidige wettelijke regeling ouderschapsverlof. Hoewel dit een maximumschatting is, wordt deze als hierna de Deense variant wordt uitgewerkt toch aangehouden en wel als schatting van het aantal verlofgangers dat om redenen van zorgtaken gebruik zal gaan maken van een loopbaanonderbrekingsregeling.

Het aanhouden van de maximumschatting ligt voor de hand om de volgende redenen:

- voorgesteld is om de wettelijke regeling ouderschapsverlof te wijzigen, waardoor ook werknemers die nu minder dan 20 uur per week werken recht krijgen op ouderschapsverlof. Met deze voorgenomen wijziging groeit het aantal potentiële ouderschapsverlofgangers.

- adoptieverlof, zorgverlof en (langerdurend) kraamverlof zijn andere verlofdoelen die met een financiële impuls meer «zorg» verlofgangers zullen trekken dan thans het geval is.

Verondersteld is dat de duur van het ouderschapsverlof gemiddeld 3 maanden bedraagt.

Van het aantal scholingsverlofgangers en sabbatsverlofgangers is op voorhand geen betrouwbare schatting te geven. In de berekening wordt voor Nederland een aantal van 15 000 sabbatsverlofgangers (gemiddeld 6 maanden) en 30 000 educatief verlofgangers (gemiddeld 3 maanden) geraamd. Deze aantallen en verlofduren zijn plausibel te achten in de Nederlandse verhoudingen.

In geval van 100% vervanging levert deze wijze van berekenen een schatting op van in totaal 161 000 verlofgangers per jaar en 44 000 vervangingsjaren.