

Vergaderjaar 1997–1998

**25 477**

**Bepalingen inzake de financiering van de loopbaanonderbreking (Wet financiering loopbaanonderbreking)**

**25 618**

**Wijziging van de Ziektewet, de WAO, de WW en enkele andere wetten in verband met het wegnemen van belemmeringen in sociale verzekeringswetten bij het opnemen van onbetaald verlof**

**Nr. 22**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 27 november 1997

Hierbij bied ik u, zoals ik u heb toegezegd, de antwoorden op een aantal vragen die mij tijdens de eerste termijn van de plenaire behandeling van de wetsvoorstellen financiering loopbaanonderbreking en onbetaald verlof en sociale zekerheid zijn gesteld.

Tevens bied ik u, zoals aangekondigd, aan de derde nota van wijziging, waarin een verlofvergoeding per uur is geregeld.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. P. W. Melkert

*Mevrouw Visser*

Mevrouw Visser vroeg naar de reden waarom het quotum in het eerste jaar op 10 % wordt gesteld.

Binnen de eis van budgettaire neutraliteit is er slechts binnen bepaalde grenzen ruimte om ook personen die geen uitkering achter laten tot de kring van vervangers toe te laten. Dat betekent dat hun aandeel in de kring van vervangers jaarlijks aan een maximum wordt gebonden. Dit gebeurt door bij ministeriële regeling een quotum vast te stellen, gebaseerd op het aantal personen met een uitkering dat in het jaar daaraan voorafgaand als vervanger is gaan werken. Voor het eerste jaar zijn echter dergelijke ervaringsgegevens nog niet voor handen. In het eerste jaar zal daarom niet het feitelijke maar het geschatte aantal verlofgangers uitgangspunt voor het vaststellen van het quotum zijn. Door het quotum op 10% te stellen van dit geschatte aantal zullen, naar verwachting, de in acht te nemen budgettaire grenzen niet worden overschreden.

Daarnaast vroeg mevrouw Visser naar de uitvoering van de wet financiering loopbaanfinanciering.

De verantwoordelijkheid voor de toekenning van de loopbaanonderbrekingsfinanciering zal in handen worden gelegd van het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv). De feitelijke uitvoering zal geschieden door uitvoeringsinstellingen (uvi's). De werkzaamheden zijn sterk verwant aan het verzorgen van uitkeringen op grond van bijvoorbeeld de WW. Ook bij de financiering van loopbaanonderbreking gaat het om op aanvraag vaststellen van een recht op een periodieke betaling. De uvi's zullen de betaling van het recht op financiering uitvoeren. Daarnaast is er sprake van controle-activiteiten om na te gaan of de voorwaarden voor de uitkering vervuld zijn. De betrokkenen zijn daarom ook verplicht om de relevante inlichtingen te verstrekken. Het Lisv is gerechtigd om nadere regels te stellen met betrekking tot de aanvraag. De bevoegdheid om eigen beleidsregels op te stellen stelt het Lisv in staat om tot een doelmatige procedure te komen en op effectieve wijze controle uit te oefenen op alle in het wetsvoorstel genoemde voorwaarden. Bij het uitwerken van de uitvoeringsprocedure zal worden gestreefd naar een model dat, de randvoorwaarden van rechtmatigheid in aanmerking nemend, een minimum aan uitvoeringstaken met zich brengt.

*Mevrouw Van Vliet*

Mevrouw Van Vliet vroeg aandacht voor de positie van de kostwinner met een lager inkomen, die het zich doorgaans alleen kan veroorloven met verlof te gaan als het gezinsinkomen niet daalt. De partner zou wel willen werken, maar wordt mogelijk niet toegelaten tot de kring van vervangers. Daaraan verbond zij de vraag of de aan de herintreder te stellen voorwaarde, dat voorafgaand aan de vervanging ten minste twee jaar lang geen betaalde arbeid mag zijn verricht, in dit geval niet een te grote belemmering vormt.

In het verslag is al uiteengezet dat de doelstelling van de wet, om de arbeidsinpasbaarheid van werkzoekenden te bevorderen, noopt tot een definitie van herintreders, waarin de afstand tot de arbeidsmarkt het bepalende element is. Het verlaten van het criterium en ook andere werkzoekenden, die niet die afstand tot de arbeidsmarkt hebben tot de kring van vervangers toe laten, gaat de doelstelling van de wet te buiten. Een afbakening naar gezinsinkomen kan niet worden beschouwd als een vertaling van die afstand tot de arbeidsmarkt. Bovendien is het nauwelijks mogelijk om aan de hand van en een objectief criterium vast te stellen, wanneer de hoogte van het gezinsinkomen geacht wordt een belemmering te zijn.

*Mevrouw van Vliet, mevrouw de Vries en mevrouw Vos*

Mevrouw van Vliet, mevrouw de Vries en mevrouw Vos vroegen naar een evaluatie van de wet financiering loopbaanonderbreking.

Binnen vier jaar na inwerkingtreding zullen de effecten van deze wet worden geëvalueerd. Daarbij zal worden nagegaan of het instrument van financiering van loopbaanonderbreking een bijdrage heeft geleverd aan een hoogwaardig en flexibel arbeidsbestel, waarbij aan werknemers meer mogelijkheden worden geboden om in verschillende levensfasen volwaardig te participeren.

Voorts zal ik aan de Arbeidsinspectie vragen de stand van zaken in de Cao's eind 1998 op het gehele terrein van verlof te inventariseren. Op dat moment zal er een eerste beeld ontstaan over de wijze waarop sociale partners in het kader van hun Cao-overleg met de wet financiering loopbaanonderbreking zijn omgegaan.

*De heer van Middelkoop*

De heer Van Middelkoop vroeg zich af of van het wetsvoorstel geen remmende werking uitgaat op het totstandkomen van verlofregelingen. Immers, werkgevers kunnen nu naar de nieuwe wet wijzen en zeggen dat de overheid de betaling al voor zijn rekening neemt. Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag al is aangegeven ligt ook (steeds) meer een duidelijk belang bij de werkgever om te komen tot verlofregelingen. Met het wetsvoorstel wordt juist een faciliteit geboden om dergelijke verlofregelingen tot stand te brengen. Sociale partners blijken ook bereid om hieraan gevolg te geven, zo kan worden afgeleid uit de ontvangen adviezen van de Stichting van de Arbeid en de Raad voor het Overheidsbeleid. Dit wordt ook duidelijk uit het recente akkoord van de Stichting van de Arbeid. Hierin is de volgende passage opgenomen: «De Stichting beveelt werkgevers en werknemers aan afspraken te maken over regelingen die het werknemers mogelijk maken volledig of gedeeltelijk verlof op te nemen ten behoeve van verzorging van een ernstig zieke huisgenoot of naaste (zorgverlof). De mogelijkheden die de wet op de loopbaanonderbreking zal bieden op financieel gebied, kunnen hier (afspraken over zorgverlof) ondersteunend werken. In de bedrijfstakken en de ondernemingen zullen partijen moeten nagaan of/en in hoeverre deze financiële regeling in alle gevallen toereikend is».

Bij de behandeling op 18 november jl. in de Tweede Kamer van het wetsvoorstel Flexibiliteit en Zekerheid is een vereenvoudigde proeftijdregeling opgenomen in het Burgerlijk Wetboek. Wat nu indien de vervanger gebruik maakt van deze proeftijdregeling om te stoppen met werken. De werkgever heeft in die situatie allereerst drie weken lang de mogelijkheid om voor een vervanger te zorgen. Mocht dat niet lukken dan zal de uitvoeringsinstelling de financiële vergoeding op de werkgever kunnen verhalen. Weliswaar komt daarmee de financiering aan de verlofganger voor rekening van de werkgever, maar daar staat tegenover dat de werkgever niet langer loon aan de vervanger hoeft te betalen.

De heer Van Middelkoop vroeg tevens of cursusgelden die door de werkgever zijn betaald in het kader van educatief verlof in mindering gebracht kunnen worden op de financiële tegemoetkoming aan de werknemer.

Mijn antwoord hierop is dat de door de heer Van Middelkoop bedoelde cursusgelden door de werkgever niet in mindering kunnen worden gebracht op de financiële tegemoetkoming aan de werknemer.

En voorts stelde de heer Van Middelkoop alsmede de heer Van Dijke de vraag of het juist is dat een dergelijke tegemoetkoming geen loon is in de

zin van de Coördinatiewet Sociale Verzekering maar wel een vorm van inkomen is in de zin van de inkomstenbelasting.

Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord.

De heer Van Middelkoop vroeg eveneens of getoetst wordt of sprake is van verlof, en zo ja, wie dat doet. Wat bijvoorbeeld indien iemand in deeltijd gaat werken zodat in werkelijkheid geen sprake is van verlof vanwege zorg of educatie. En wat gebeurt er als een werknemer met instemming van de werkgever met safari gaat? Kan dit worden tegengegaan?

De beoordeling of sprake is van een verlof dat in werkelijkheid bijdraagt aan de doelstellingen van zorg of educatie ligt bij de individuele werkgever en werknemer. Het wetsvoorstel bevat geen sancties indien het verlof hiermee niet in overeenstemming is. Het gegeven echter dat de werkgever met het verlof moet instemmen, het feit dat het verlof doorgaans onbetaald is en dat de werkgever een vervanger in dienst moet nemen bracht de Raad van State tot het oordeel dat het wetsvoorstel «natuurlijke remmen» bevat die oneigenlijk gebruik tegengaan.

Een andere vraag van de heer Van Middelkoop betrof het volgende. Wat indien de werknemer stopt met werken op 1 januari maar, in overleg met de werkgever, overeenkomt om dit formeel pas op 1 juli te laten ingaan. Kan de werknemer in dat geval aanspraak maken op de financiële tegemoetkoming van fl. 960,- per maand?

Als dit gebeurt bij vrijwillig ontslag waarbij er geen recht op een uitkering ontstaat en het ontslag wordt uitgesteld onder het mom van zorg of educatief verlof, is sprake van oneigenlijk gebruik. Toch zal voor het Lisv de verklaring van werkgever en werknemer bepalend zijn. Maar zeker bij onvrijwillig ontslag zullen de «natuurlijke remmen» hun werk doen. Stoppen met werken om de reden dat financiering kan worden ontvangen in plaats van een WW-uitkering ligt niet voor de hand. De loopbaanonderbrekingsvergoeding is immers lager dan de WW-uitkering.

De heer Van Middelkoop vroeg zich af hoe de verlofganger te weten komt dat hij verplicht is onverwijld mededeling te doen aan het Lisv wanneer een verlofperiode (tussentijds) wordt afgebroken. Is er een sanctie bij het niet nakomen van deze verplichting.

Over deze wet zal op de gebruikelijke wijze voorlichting worden gegeven. Dat betekent dat een verlofganger in staat is op de hoogte te zijn van de verplichtingen die hij aangaat. Bij overtredingen bedraagt de boete (vermeld in artikel 10 van de Wet op de loopbaanonderbreking) conform de Werkloosheidswet, artikel 27a t/m g WW, ten hoogste hfl. 5000,-.

De heer Van Middelkoop stelde de vraag hoe wordt getoetst dat het daadwerkelijk om palliatief verlof gaat. Wordt er een doktersverklaring verlangd, door de werkgever of door het Lisv?

Ook tot het opnemen van palliatief verlof wordt door werkgever en werknemer in onderling overleg besloten. Voor zover het in de uitvoering door het LISV nodig zal worden geacht een verklaring overlegd te krijgen dan ontmoet dit geen problemen als degene die verzorging behoeft aan de arts toestemming geeft om het attest af te geven.

*Mevrouw de Vries*

Mevrouw de Vries vroeg naar het recht op inkomensafhankelijke

regelingen, zoals de studiefinanciering en de huursubsidie, tijdens de periode van verlof.

Het recht op inkomensafhankelijke regelingen hangt af van bepaalde criteria zoals bijvoorbeeld studieprestaties en van de draagkracht gemeten naar het inkomen en/of het vermogen. Kenmerkend voor de toetsing van deze inkomensafhankelijke regelingen is dat het gaat om de relatie tussen het inkomen van de betrokkene en de hoogte van de kosten die hij maakt. Bij deze toetsing wordt dan ook niet gekeken naar de achterliggende oorzaak van het geringe inkomen. Indien men bijvoorbeeld vanwege het vrijwillig omzetten van een voltijdbaan in een deeltijdbaan een lager (jaar)inkomen gaat ontvangen, kan recht ontstaan op een hogere subsidie. Hierin is een wezenlijk verschil aanwezig met de bijstand of hiermee vergelijkbare regelingen, zoals de IOAW. Bij het recht op deze uitkeringen speelt de achterliggende oorzaak van het geringe inkomen wel een rol. Het recht op uitkering is bij deze regelingen niet alleen afhankelijk van de inkomenssituatie van de leefeenheid, maar wordt mede bepaald door de mate waarin de aanvrager zelf al het mogelijke heeft gedaan om in zijn bestaan te voorzien. Het opnemen van onbetaald verlof en het gebruik maken van loopbaanonderbreking is een vrijwillige keuze waarbij, naar mag worden verondersteld, de inkomensconsequenties uitdrukkelijk zijn meegewogen. Zou desondanks een beroep op de bijstand en vergelijkbare regelingen worden gedaan dan zou dit getuigen van een tekortschietend besef aan eigen verantwoordelijkheid.

Daarnaast vroeg mevrouw de Vries naar de uitleg die aan het educatief verlof wordt gegeven.

Onder educatief verlof worden die activiteiten van de werknemer verstaan die bijdragen aan het verbeteren of het behouden van zijn positie op de arbeidsmarkt. In dit verband wordt het vergroten van de arbeidskwalificatie opgevoerd. Hieronder vallen allereerst directe scholingsactiviteiten. Maar ook leeractiviteiten die niet direct op scholing zijn gericht, dan wel zich niet direct vertalen in het volgen van een opleiding, vallen eronder als het maar in dienst staat van het vergroten van de arbeidskwalificatie. De scheiding die terzake ook uitdrukkelijk moet worden aangebracht is de gewone vakantie-invulling. Zijn de activiteiten alleen gericht op ontspanning en algemene recuperatie dan is er sprake van een vakantiedoelstelling en is er geen relatie meer met het vergroten dan wel behouden van de arbeidskwalificatie. In die bandbreedte moet ook de invulling van het opfrisverlof worden gezocht. Vertaalt dit verlof zich in allerlei leeractiviteiten gericht op de arbeidskwalificatie dan is er sprake van verlof om reden van educatie.

#### *De heer van Dijke*

De heer Van Dijke vroeg of een vervanger die in dienst is van een pool bij meerdere werkgevers tegelijk verlofgangers kan vervangen.

Het antwoord hierop is bevestigend. Ten aanzien van de detachering door een werknemer die in dienst is bij een arbeidspool is niet de eis gesteld dat de detachering tenminste 18 uren moet zijn: meerdere detacheringen, in geval slechts voor een gering aantal uren per verlofganger vervanging nodig is, is derhalve mogelijk. Ook een vervanger in dienst van de werkgever kan overigens bij twee werkgevers tegelijk een (deeltijd) verlofganger vervangen. Hij moet dan wel met beide werkgevers een dienstverband van ten minste 18 uur zijn aangegaan.

#### *Mevrouw Adelmund*

Op de vraag van mevrouw Adelmund, naar de stand van zaken met betrekking tot de fiscale aspecten van sparen uit loon, is in de nota

«Kansen op combineren» al gemeld dat het onderzoek terzake ter hand is genomen. Zodra ook binnen de context van de kabinetsvoornemens inzake het belastingstelsel 21 e eeuw de verkenning van de mogelijkheden van fiscale stimulansen bij verlofsparen is afgerond, kan de Kamer een notitie, zoals in de motie Van Vliet is gevraagd tegemoet zien.