

Vergaderjaar 2000–2001

27 207

Vaststelling van regels voor het tot stand brengen van een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg in de ruimste zin (Wet arbeid en zorg)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 januari 2001

1. ALGEMEEN

Met belangstelling heeft de regering kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het voorliggende wetsvoorstel is een uitwerking van de voorstellen uit de nota «Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg»¹ en heeft als doel de combinatie van arbeid en zorg te vergemakkelijken, zodat het voor mannen en vrouwen aantrekkelijk wordt te (blijven) werken. Het doet de regering genoegen dat het merendeel van de fracties het uitgangspunt van het wetsvoorstel deelt dat de mogelijkheden tot het combineren van betaalde arbeid en zorgtaken moeten worden verbeterd.

HOOFDSTUK 1 INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt achtereenvolgens ingegaan op de vragen over de bundeling in een algemene wet, de verantwoordelijkheidsverdeling, de internationale context en een aantal overige aspecten.

1.1 Bundeling in een algemene wet

Verschillende fracties stelden vragen over de keuze van de regering om bestaande verlofregelingen en nieuwe regelingen te bundelen in een algemene wet. Deze vragen hadden betrekking op:

- A. de reikwijdte van de algemene wet (keuze en afbakening van de in de algemene wet geregelde onderwerpen);
- B. de noodzaak van een algemene wet;
- C. de verhouding tot artikel 107 van de Grondwet en de motie van Middelkoop c.s.²

A. Reikwijdte algemene wet

Verschillende fracties vroegen naar de overwegingen om bepaalde onderwerpen in de algemene wet op te nemen, dan wel daarvan juist af te zien. Zo stelden de leden van de PvdA-fractie vragen over de redenen om de Wet aanpassing arbeidsduur en de vakantiewetgeving, onderdelen van de

¹ Kamerstukken II, 1998–1999, 26 447, nr. 2.

² Kamerstukken II, 1998–1999, 26 447, nr. 10.

Arbeidstijdenwet en ook de komende regeling voor de kinderopvang niet in de wet op te nemen. De leden van de CDA-fractie vroegen zich af (in het licht van de keuze van de regering voor bundeling) waarom de Wet aanpassing arbeidsduur niet in de algemene wet is opgenomen. De leden van de fractie van GroenLinks vroegen waarom verlofsparen en educatief verlof niet in de algemene wet zijn opgenomen. De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen of de regering het met hen eens is dat de regeling inzake de financiering van de loopbaanonderbreking niet gericht is op een bevordering van de combineerbaarheid van arbeid en zorg. Ook wezen zij erop dat er ook andere redenen dan die samenhangen met zorg kunnen zijn om verlof op te nemen, zoals het volgen van een opleiding of om «gewoon» op adem te komen door het opnemen van een «sabbatical year». Zij vroegen of de regering hun mening deelt dat veranderingen in verlofwensten te maken hebben met veranderingen die zich op de arbeidsmarkt voordoen, waarvan de wens om te komen tot een betere afstemming tussen arbeid en zorg er slechts één is. De fracties van PvdA, CDA, VVD, D66, GroenLinks en RPF en GPV vroegen naar de relatie tussen politiek verlof en de combinatie van arbeid en zorg en naar de reden om het politiek verlof een plek te geven in de algemene wet.

In de memorie van toelichting en het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State heeft de regering uiteengezet welke zienswijze zij heeft op het combineren van (betaalde) arbeid en (onbetaalde) zorg en welke doelstellingen ten grondslag liggen aan het gevoerde beleid. Zowel het algemeen belang als het individuele belang van werkgevers en werknemers, zijn gediend met de bevordering van de arbeidsparticipatie van vrouwen, de vergroting van het zorgaandeel van mannen en de werving en het behoud van arbeidskrachten. In het wetsvoorstel arbeid en zorg zijn verschillende regelingen ontworpen en de bestaande regelingen bijeengebracht. Hiermee wil de regering voorkomen dat mannen en vrouwen automatisch een «keuze» moeten maken voor arbeid óf zorg. Deze voorzieningen moeten betere voorwaarden scheppen voor een meer naar elkaar toegroeien van het aandeel van mannen en vrouwen in zowel betaalde arbeid als onbetaalde zorg. Alle maatregelen die daarop gericht zijn, hebben een plaats in het beleid voor de combinatie van arbeid en zorg. Het gaat dan om onderwerpen als de aanpassing van de arbeidsduur aan individuele omstandigheden en werktijden op maat, verlofregelingen, kinderopvang, dagindeling, openingstijden van scholen en verlofsparen. Daarmee is echter niet gezegd dat voor alle maatregelen het wetsvoorstel arbeid en zorg de meest geëigende plaats is. Voor het al of niet in het wetsvoorstel opnemen van genoemde onderdelen van het arbeid en zorgbeleid gelden ook andere overwegingen.

In het wetsvoorstel Arbeid en zorg worden, zoals in de hiervoor aangehaalde discussienota «Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg» is aangegeven, zowel de mogelijkheden van tijd voor verantwoordelijkheden buiten de betaalde arbeid (tijd voor zelf zorgen) als de betaling tijdens dit vrijaf opgenomen. Daarom rekent de regering de volgende onderwerpen tot de werkingssfeer van de Wet arbeid en zorg:

1. aanpassing van de arbeidsduur;
2. verlofrechten anders dan vakantie-aanspraken zoals zwangerschaps- en bevallingsverlof, adoptieverlof, calamiteiten- en kort verzuimverlof, kortdurend zorgverlof, kraamverlof, ouderschapsverlof en politiek verlof;
3. regeling van inkomensvoorziening bij verlof en bij loopbaanonderbreking.

1. Aanpassing van de arbeidsduur

In de met ingang van 1 juli 2000 in werking getreden Wet aanpassing

arbeidsduur (Waa) is het geclausuleerde recht op vermindering of vermeerdering van de arbeidsduur vastgelegd. Conform het regeerakkoord zal deze wet deel uitmaken van de Wet arbeid en zorg. Ook inhoudelijk zijn er goede gronden om de Waa onder te brengen in de Wet arbeid zorg, omdat de Waa, evenals de met dit wetsvoorstel geregelde verloffaciliteiten, een ondersteuning biedt voor het combineren van arbeid en het zelf zorgen. Omdat de Waa pas onlangs in werking is getreden, is het naar de mening van de regering nog te vroeg voor een nieuwe wetgevingsprocedure. Dit geldt des te meer omdat er met deze wet nu nog onvoldoende ervaringen zijn opgedaan om te kunnen beoordelen in welke mate de regeling aan de doelstellingen beantwoordt, en op welke punten eventueel een wijziging nodig is. De regering heeft daarom besloten om de Waa pas na de evaluatie (met de eventuele wijzigingen) onder te brengen in de Wet arbeid en zorg.

2. Verlofrechten anders dan vakantie-aanspraken

Verlofrechten moeten in de zienswijze van de regering worden onderscheiden van vakantie-aanspraken. Deze laatste aanspraken gelden in beginsel voor alle werknemers in gelijke mate, onafhankelijk van persoonlijke omstandigheden. Ook hebben ze een ander doel dan de in dit wetsvoorstel opgenomen verlofrechten namelijk recuperatie. Verlofrechten komen alleen aan werknemers toe als hun persoonlijke situatie daartoe aanleiding geeft. Bij de genoemde verlofrechten gaat het vooral om het vervullen van zorgverantwoordelijkheid. Daarom horen deze verlofrechten thuis in dit wetsvoorstel.

Het politiek verlof is in het wetsvoorstel opgenomen, omdat dat recht net als de andere in het wetsvoorstel opgenomen verlofrechten afhankelijk is van een bepaalde situatie. Voorts gaat het daarbij weliswaar niet om zorg voor een ander, maar wel, zoals in het opschrift van het wetsvoorstel ook is vermeld, om zorg in de ruimste zin. Politiek verlof draagt er toe bij dat werknemers zich kunnen ontplooiën en dat de mogelijkheden worden verruimd om naast werk andere verantwoordelijkheden te dragen. De mogelijkheid daartoe is, net als bij de andere verlofrechten, zowel in het individuele als in het algemeen belang. De vraag of het politiek verlof al dan niet in de Wet arbeid en zorg thuishoort is voor de regering geen hoofdpunt. Wel heeft het de voorkeur van de regering om dit onderdeel in het wetsvoorstel te handhaven en om het wetsvoorstel niet te beperken tot verlofregelingen voor zorg in engere zin.

3. Regeling van inkomensvoorziening bij verlof en bij loopbaanonderbreking

Ook de facilitering van educatief verlof in het kader van de regeling inzake de financiering van loopbaanonderbreking valt onder het begrip zorg in de ruimste zin. Anders dan de leden van de fractie van GroenLinks meenden, is educatief verlof (althans voor wat betreft de betaling) in het wetsvoorstel opgenomen. De maatregelen die de regering hieromtrent neemt zijn vooral bedoeld als stimulerend en voorwaardenscheppend, want naar de mening van de regering ligt de primaire verantwoordelijkheid voor educatief verlof bij sociale partners.

Behalve voor educatie geeft de regeling van de financiering loopbaanonderbreking ook regels voor de onderbreking van de arbeid voor zorg in engere zin. Door het bieden van een inkomensvoorziening ondersteunt deze regeling het combineren van arbeid en zorg. De regering is het met de leden van RPF en GPV eens dat de in de samenleving levende verlofwensen zich niet behoeven te beperken tot een betere afstemming van arbeid en zorg. De door deze leden genoemde voorbeelden van verlof

vallen dan ook onder de regeling financiering loopbaanonderbreking. Verlofwensen die buiten het ruime begrip zorg vallen, passen naar het oordeel van de regering echter niet in dit wetsvoorstel.

Verwante wetgeving buiten het bestek van de Wet arbeid en zorg

Hiervoor is reeds uiteengezet waarom de vakantiewetgeving geen plaats heeft gekregen in het wetsvoorstel. Evenmin zijn in het wetsvoorstel regels opgenomen over kinderopvang, verlofsparen, of onderdelen van de Arbeidstijdenwet. De Wet basisvoorziening kinderopvang wordt niet in dit wetsvoorstel opgenomen omdat het niet de tijd om zelf te zorgen maar de uitbesteding van zorgtaken regelt. De regeling voor verlofsparen hangt samen met het wetsvoorstel arbeid en zorg. Aan de andere kant is deze fiscale regeling nauw ingebed in de belastingwetgeving. Omdat de samenhang met de belastingwetgeving het grootst is, heeft de regering ervoor gekozen de regeling voor verlofsparen in de belastingwetgeving op te nemen. De regering wenst evenmin de Arbeidstijdenwet (ATW) naar het wetsvoorstel arbeid en zorg over te hevelen. De meeste bepalingen in de Arbeidstijdenwet ATW verplichten de werkgever tot handelen of nalaten vanwege de zorg voor de veiligheid, de gezondheid en het welzijn van de werknemers bij de arbeid. De wet verplicht de werkgever in het bijzonder rekening te houden met specifiek kwetsbare groepen werknemers, waaronder zwangere- en pas bevallen vrouwen en hun (ongeboren) kind (eren). Doel van deze regels is het waarborgen van de veiligheid, gezondheid en welzijn van de vrouwelijke werknemer en het (ongeboren) kind, wanneer de vrouw arbeid verricht. Verder geeft de wet de werkgever de verplichting om bij zijn beleid met betrekking tot arbeidstijden rekening te houden met de persoonlijke omstandigheden (waaronder zorgtaken) van de werknemers. Het gaat hierbij niet om een individueel recht van werknemers op aangepaste werktijden maar om een verplichting voor de werkgever om in zijn arbeids- en rusttijdenbeleid niet alleen de bedrijfs- of dienstbelangen te laten tellen, maar ook de belangen van de gezamenlijke werknemers. Deze regeling dient te worden onderscheiden van het wetsvoorstel arbeid en zorg, waarbij wordt bepaald wanneer een individuele werknemer recht heeft op verlof en hij¹ geen arbeid hoeft te verrichten. Een uitzondering betreft wellicht artikel 4:8 ATW, op basis waarvan een vrouwelijke werknemer een individueel recht heeft om (weliswaar in overleg met de werkgever) de arbeid te onderbreken om borstvoeding te geven of te kolven. De regering geeft er echter de voorkeur aan dit artikel te handhaven in paragraaf 4:3 van de ATW, omdat deze bepaling ook weer nauw samenhangt met de andere bepalingen die in deze paragraaf zijn opgenomen over de arbeidstijd van vrouwen gedurende de zwangerschap en na de bevalling.

B-Noodzaak van een algemene wet

De leden van de fractie van CDA vroegen of het niet beter zou zijn verlofregelingen in het Burgerlijk Wetboek (BW) en de ambtenarenwetgeving op te nemen en wat nu precies de meerwaarde is van een kaderwet, vergeleken met dit alternatief en goede voorlichting. Zij vroegen of de beoogde bundeling en stroomlijning in een algemene wet wel haalbaar zijn, aangezien thans nog onduidelijk is of en hoe de nieuwe wet aangevuld gaat worden en de gewenste samenhang niet is gegarandeerd. De leden van de VVD-fractie vroegen eveneens naar de meerwaarde van een kaderwet. Zij vroegen de regering nadrukkelijk in te gaan op de mogelijkheden van opname van de verlofregelingen in het BW. Daarnaast stelden zij de vraag om welke inhoudelijke redenen de regering het advies van de Raad van State om het wetsvoorstel niet naar de Tweede Kamer te sturen naast zich neer legt. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarom ondanks de kritiek van de Raad van State en maatschappelijke organisaties is gekozen voor een overkoepelende wet en of er door de overheveling geen

¹ Waar «hij» staat kunt u ook «zij» lezen, waar werkgever staat ook werkgeefster en bij werknemer ook werknemster.

lacunes dreigen. De leden van de SP-fractie vroegen waarom de regering ervan heeft afgezien om de verloffregelingen op te nemen in het BW. Ook de leden van de fracties van RPF en GPV waren niet overtuigd van de meerwaarde van een regeling in een kaderwet. Deze leden vroegen of de regering verwacht dat door het onderbrengen van de verschillende regelingen in een algemene wet de kennis en het gebruik daarvan zullen toenemen, en of dat doel niet kan worden bereikt door middel van voorlichting. De leden van de SGP-fractie vroegen waardoor en voor wie de inzichtelijkheid en de toegankelijkheid van de regelingen wordt vergroot door de bundeling in één wet. Voorts vroegen zij of de cumulatie en samenloop van verlofvormen de helderheid van de verloffregelgeving niet nadelig beïnvloeden.

In het nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State en in de memorie van toelichting zijn de argumenten genoemd om te kiezen voor een kaderwet. Ook in de brief aan de Tweede Kamer van 6 september 1999¹ zijn die overwegingen aan de orde geweest. Naar de mening van de regering heeft de bundeling in de Wet arbeid en zorg zeker meerwaarde. Ten eerste biedt bundeling de gelegenheid om voor verlofrechten één wettelijk kader te creëren, hetgeen de uniformiteit, inzichtelijkheid en de toegankelijkheid van de verschillende regelingen vergroot. Voor het gebruik van verlofrechten is de inkomensvoorziening tijdens het verlof een zeer belangrijke factor. Een zelfstandige Wet arbeid en zorg voorkomt dat de aan verlofrechten verbonden uitkeringsrechten verspreid in verschillende sociale zekerheidswetten komen te staan. Een belangrijk voordeel van een algemene wet is dat voorts delen van de zelfstandige wet van toepassing kunnen worden verklaard op personen die niet onder het bereik van de arbeidsovereenkomst in het BW of de ambtelijke aanstelling vallen, zoals bijvoorbeeld zelfstandigen en met een werknemer gelijkgestelden (zie artikel 3:6). Op deze categorieën kan het BW noch de Ambtenarenwet van toepassing zijn en dat betekent dat voor hen separate regelingen zouden moeten worden gemaakt.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks meent de regering dat de bundeling in een zelfstandige wet niet zal leiden tot lacunes. Daaraan zij toegevoegd dat bepalingen, die uit het BW worden overgeheveld naar het wetsvoorstel alleen gewijzigd worden voor zover dat door de bundeling nodig is. Inhoudelijke wijzigingen worden, behalve daar waar in dit wetsvoorstel aangegeven, niet beoogd zodat de ervaring die daarmee in praktijk en rechtspraak is opgedaan relevant blijft.

Daarnaast leidt bundeling tot een efficiënte stroomlijning van regels. De kring van gerechtigden bestaat behalve uit werknemers, voor wie verlofrechten thans in het BW zijn vastgelegd, ook uit ambtenaren. De arbeidsvoorwaarden voor de ambtenaren zijn niet, zoals de leden van de CDA-fractie veronderstelden, in de Ambtenarenwet opgenomen, maar in op die wet gebaseerde lagere regelgeving, zoals het Algemeen rijksambtenarenreglement en talloze andere lagere rechtspositieregelingen. Bovendien is de Ambtenarenwet niet op alle categorieën ambtenaren van toepassing. Dat betekent dat de wetgevingsoperatie om de arbeidsvoorwaarden wat betreft arbeid en zorg in de Ambtenarenwet te regelen omvangrijk en gecompliceerd is, zeker als men zich er rekenschap van geeft dat het hier dan slechts gaat om een deel van de arbeidsvoorwaarden, namelijk alleen die welke betrekking hebben op arbeid en zorg. Daarnaast zal ook de wetgeving met betrekking tot het militaire personeel separaat moeten worden aangepast.

¹ Kamerstukken II, 1998–1999, 26 447 en 26 358, nr. 12.

De leden van de CDA-fractie vroegen de regering onder verwijzing naar de motie- Van Middelkoop c.s.¹ aan te geven wanneer artikel 107 van de Grondwet wel en wanneer niet van toepassing is. De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen wanneer toepassing van artikel 107 naar het oordeel van de regering opportuun is. De leden van de SGP-fractie vroegen in aansluiting op de vorige vraag of de overzichtelijkheid van het burgerlijk recht niet wordt belemmerd door de voorgestelde wetgeving. Daarnaast heeft het in de brief van 6 september 1999 genoemde voornemen van de regering om aan het eind van het wetgevingstraject arbeid en zorg de aspecten van integratie in bestaande wetten op zijn merites te bezien, geleid tot vragen van de leden van de fracties van CDA, VVD en RPF en GPV.

De vraag die hier aan de orde is betreft de strekking van artikel 107 van de Grondwet. Zoals de regering ook in haar hiervoor aangehaalde brief van 6 september 1999 heeft aangegeven, is zij van mening dat artikel 107 Grondwet niet uitsluit dat bepaalde onderwerpen in een afzonderlijke wet worden geregeld. Hiervoor heeft de regering uitgebreid aangegeven waarom zij, conform het regeerakkoord, heeft gekozen voor een zelfstandige wet. Dit laat onverlet het voornemen van de regering om ook aan het einde van het wetgevingstraject van arbeid en zorg, wanneer de inhoud daarvan vaststaat, te bezien of in het licht van de gewenste integratie nog verdere aanpassingen nodig zijn, hetzij in de kaderwet, hetzij in bestaande wetten.

1.2 Verantwoordelijkheidsverdeling

De leden van verschillende fracties hebben vragen gesteld over zowel de rolverdeling tussen overheid en sociale partners als over de verantwoordelijkheid van de overheid als wetgever.

De leden van de CDA-fractie beschouwen arbeidsvoorwaarden, waaronder verlofregelingen, primair als een verantwoordelijkheid van sociale partners. Zij zijn deze mening toegedaan omdat zo het maken van afspraken op maat wordt bevorderd, waarbij rekening gehouden kan worden met verschillende belangen en behoeften. Bovendien is er in het algemeen meer draagvlak voor vrijwillig gemaakte afspraken. De leden van de CDA-fractie waren van mening dat in de memorie van toelichting onvoldoende is gemotiveerd waarom het nodig is hierin middels dwingende wetgeving in te grijpen. Over de redenering dat wetgeving nodig is omdat stagnatie van verlofafspraken in CAO's optreedt, zijn de leden van de CDA-fractie van mening dat deze redenering niet consequent wordt gevolgd omdat bij een andere bepaling in dit wetsvoorstel juist wordt gesteld dat het in vrijwel alle CAO's geregeld is en daarom wettelijk moet worden vastgelegd. Deze leden vroegen de regering om een uitgebreide motivering. Zij vroegen of de regering het met hen eens is dat die stagnatie te wijten is aan zowel het voortdurend spreken over een wettelijk recht als aan de tijd die gemoeid is met het in de vakantiewetgeving verlengen van de verjaringstermijn van aanspraken op vakantierechten waardoor werknemers langer voor verlof kunnen sparen. Voorts vroegen zij bij de motivering te betrekken dat ook in bedrijven waar geen CAO-afspraken gemaakt zijn over verlof, wel degelijk geregeld is dat mensen voor bepaalde dringende zorgtaken verlof kunnen krijgen. Ook de leden van de SGP-fractie vroegen een nadere uiteenzetting over de rolverdeling tussen overheid en sociale partners en de wijze van financiering.

Sociale partners zijn primair verantwoordelijk voor de arbeidsvoorwaardenvorming. Maar de overheid heeft ook een eigen politieke en maat-

¹ Kamerstukken II, 1998–1999, 26 447, nr. 10.

schappelijke verantwoordelijkheid. In de zienswijze van de regering is er een gezamenlijke verantwoordelijkheid van overheid, sociale partners en individuele werkgevers en werknemers. In de nota «Op weg naar een nieuwe evenwicht tussen arbeid en zorg» heeft het kabinet dit uitgewerkt voor arbeid en zorg. Ook in paragraaf 2.3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is uitdrukkelijk aandacht besteed aan de verantwoordelijkheidsverdeling. De rol van de overheid is het bieden van minimum-bescherming aan werknemers en het scheppen van een minimale ordening. Voorts is de overheid ook stimulerend zoals bij de financieringsregeling voor loopbaanonderbreking. De rol van sociale partners is het inzetten van arbeidsvoorwaardelijke faciliteiten om maatwerk mogelijk te maken en tegemoet te komen aan nieuwe behoeften. Hierbij kunnen in het licht van het totale pakket van arbeidsvoorwaarden op CAO- en ondernemingsniveau afwegingen worden gemaakt.

Uit de adviezen die zijn uitgebracht op de nota «Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg» en uit het daaropvolgende overleg met de Tweede Kamer blijkt dat deze hoofdlijnen breed werden ondersteund. Uit de brede overeenstemming over het belang van een goede balans tussen overheidsregulering en zelfregulering vloeit nog niet voort dat eensluidend wordt gedacht over het antwoord op de vraag of die balans in het wetsvoorstel gevonden is. Zoals ook uit de inbreng van de leden van diverse fracties blijkt is een grens tussen overheidsregulering en zelfregulering in algemene zin niet altijd scherp te trekken. Centraal staat de vraag naar het al dan niet creëren van een wettelijk recht. In het verlengde daarvan zijn nog drie andere elementen van invloed op de balans tussen overheidsregulering en zelfregulering, namelijk: de mate van gebondenheid, de compensatie van verlofrechten met andere aanspraken en de verdeling van de financiële lasten.

1. Het al of niet creëren van een wettelijk recht

In de samenleving en op de arbeidsmarkt hebben zich in het laatste decennium belangrijke veranderingen voorgedaan. De regering is van oordeel dat de arbeidsvoorwaarden deze ontwikkelingen niet altijd hebben bijgehouden. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het geringe aantal CAO-afspraken over verlofregelingen. Daarnaast was de Stichting van de Arbeid verdeeld over de vraag of volstaan kan worden met zelfregulering. De regering heeft gemotiveerd waarom zij meent dat werknemers, indien nodig, kortdurend zorgverlof moeten kunnen opnemen om arbeid en zorg te kunnen combineren.

Voor het recht op verlof en uitkering bij adoptie stelt de regering een wettelijke voorziening voor, daarbij gesteund door de Stichting van de Arbeid. Over het kraamverlof is in de memorie van toelichting vermeld dat in de overgrote meerderheid van de onderzochte CAO's een recht op betaald kraamverlof is opgenomen, variërend van één tot vijf dagen. Geconstateerd kan worden dat er een groot draagvlak is voor dit verlof-recht, maar dat de duur uiteenloopt en dat ongeveer 19% van de werknemers niet onder een CAO valt. Een recht op kraamverlof van ten minste twee dagen is zo essentieel dat er geen belemmering voor opname mag bestaan. Het afzien van een wettelijke regeling voor kraamverlof, waarin een minimumaanspraak voor iedere werknemer wordt geboden, in een wetsvoorstel dat juist betrekking heeft op arbeid en zorg, moet volgens de regering als een gemiste kans worden gezien. Voor aanvullende afspraken door sociale partners is alle ruimte. De regering deelt niet de opvatting van de leden van de CDA-fractie, dat de argumenten van de regering om voor het kraamverlof een wettelijke regeling te creëren strijdig zijn met de redenering dat stagnatie in CAO-afspraken een reden is voor overheidsregulering.

De voorstellen voor het kraamverlof steunen niet op de vaststelling dat er

in de meeste CAO's een regeling voor is. Onafhankelijk daarvan vindt de regering een wettelijke voorziening nodig omdat werknemers het recht moeten hebben om na de geboorte van een kind twee dagen vrij te hebben. Daarom handhaaft de regering het voorstel voor een wettelijk ongeclausuleerd recht op betaald kraamverlof van twee dagen. De regering deelt niet de opvatting van de leden van de CDA-fractie dat de stagnatie van CAO-afspraken over dit onderwerp te wijten is aan de discussie over wettelijke verlofrechten.

2. De mate van gebondenheid

De regeling van het zwangerschaps- en bevallingsverlof en het adoptie- en kraamverlof is dwingend recht, omdat de regering deze verlofvormen rond de geboorte en komst van een kind voor werknemers zo essentieel vindt dat er geen belemmering voor opname mag bestaan. De wettelijke regeling ouderschapsverlof is grotendeels van driekwartdwingende aard. Sociale partners kunnen afwijkende regelingen treffen, waarbij het aantal uren verlof echter ten minste gelijk moet zijn aan het aantal uren waarop een werknemer op grond van de wet recht heeft. Het verlof wegens (noodzakelijke) kortdurende zorg is ook dwingend recht, omdat het hier gaat om een minimumregeling. De voorgestelde verlofrechten dragen bij aan de bescherming van de werknemer. Daarop voortbouwend kunnen sociale partners en individuele werkgevers en werknemers aanvullende afspraken maken. Deze regeling kan naar de mening van de regering niet worden gekwalificeerd als getuigend van een gebrek aan respect voor het primaat van sociale partners bij de arbeidsvoorwaarden.

3. Compensatie van verlofrechten met andere aanspraken

Wat betreft compensatie van verlofrechten met andere aanspraken bepaalt het wetsvoorstel dat bevallings-, zwangerschaps-, adoptieverlof, kraamverlof, kortdurend zorgverlof, ouderschapsverlof en politiek verlof niet kunnen worden aangemerkt als vakantie.

Calamiteiten- en ander kort verzuimverlof kan slechts worden aangemerkt als bovenwettelijke vakantie als de werknemer in een voorkomend geval ermee instemt. De mogelijkheden voor compensatie zijn derhalve beperkt. De regering ziet hierin aanleiding deze regeling te verruimen voor zover het politiek verlof betreft en doet daarvoor in de nota van wijziging een voorstel, waardoor aansluiting wordt verkregen met de recent gewijzigde vakantiewetgeving.

Dit betekent dat compensatie met bovenwettelijke vakantie-aanspraken mogelijk zal zijn bij calamiteitenverlof en het politiek verlof. Hierdoor hebben werkgever en werknemer de vrijheid hierover nadere afspraken te maken. Bij de andere in het wetsvoorstel neergelegde verlofrechten (bevallings-, zwangerschaps-, adoptieverlof, kraamverlof, kortdurend zorgverlof en ouderschapsverlof) handhaaft de regering haar zienswijze dat compensatie niet wenselijk is.

4. De verdeling van de financiële lasten

Bij de verdeling van de kosten heeft de regering niet slechts één model voor ogen gehad, maar per verlofrecht gekeken welke verdeling het meeste recht zou doen aan de diverse verantwoordelijkheden. Dit heeft er voor het kortdurend zorgverlof toe geleid dat de kosten zijn verdeeld over overheid, werkgever en werknemer. Met betrekking tot het adoptieverlof wordt voorzien in collectieve financiering. Bij kraamverlof drukken de kosten op de werkgever.

Voor een beoordeling van de vraag of de regering voldoende recht doet aan het primaat van sociale partners, dienen naar de mening van de rege-

ring alle vier hiervoor genoemde elementen in de beoordeling te worden betrokken. Dan meent de regering dat er, mede gelet op het geheel van deze vier elementen, sprake is van een evenwichtige verantwoordelijkheidsverdeling.

De leden van de PvdA vroegen zich af hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de meerkeuzesystemen in arbeidsvoorwaarden waarover in CAO's de laatste jaren steeds vaker afspraken worden gemaakt, waarbij ongeacht de gezinssituatie gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden kunnen worden geboden.

In dit wetsvoorstel zijn verlofrechten opgenomen die in beginsel aan iedere werknemer toekomen, indien de gestelde persoonlijke omstandigheden zich voordoen. Een werknemer zonder kinderen kan bijvoorbeeld geen aanspraak maken op kortdurend zorgverlof vanwege de zorg voor kinderen. De persoonlijke omstandigheden zijn dus van invloed op de verlofbehoeftte van werknemers.

Meerkeuzesystemen in arbeidsvoorwaarden kunnen bijdragen aan maatwerk op individueel niveau. De regering beoordeelt dit positief. Bij meerkeuzesystemen is het doorgaans zo dat een aantal arbeidsvoorwaarden als «bron» wordt aangewezen die beschikbaar zijn voor een aantal bestedingsdoelen. Zo kan een CAO bijvoorbeeld bepalen dat een aantal vakantie- of roostervrije dagen worden ingezet als eigen bijdrage voor kinderopvang, of dat een gratificatie kan worden omgezet in een aantal extra vakantiedagen. Dergelijke afspraken, waarbij wordt geabstraheerd van de persoonlijke omstandigheden, zullen werknemers die arbeid en zorg combineren onvoldoende soelaas bieden. De regering biedt daarom een wettelijk kader ter bescherming van de positie van deze werknemers. Dit bevordert de rechtsgelijkheid en de rechtszekerheid.

De leden van de fracties van RPF en GPV betreurden dat er niet is nagedacht over een geheel nieuwe systematiek met betrekking tot verlofvormen die meer recht doet aan de ontwikkeling dat veel CAO's in toeneemende mate door raamregels worden gekenmerkt, waardoor meer maatwerk kan worden bereikt. In dat kader vroegen zij de regering of zij ook heeft overwogen om bij deze tendens aan te sluiten door te kiezen voor een zogenaamde verlofwet, die enkel bestaat uit een raamwet waarbinnen de verdere invulling wordt overgelaten aan de werkgever en de werknemer. Ze vroegen de regering in te gaan op de mogelijkheid van introductie van een zogenaamde verlofstrippenkaart, nader in te vullen door de sociale partners.

Voor de regering staat voorop dat werknemers een beroep kunnen doen op vormen van zorgverlof indien dat noodzakelijk is. Bij de invulling van de verlofrechten heeft de regering zich beperkt tot datgene wat zij noodzakelijk acht. Verdergaande afspraken zijn mogelijk en worden in het wetsvoorstel overgelaten aan werkgever en werknemer.

Indien de zogenaamde strippenkaart aan iedere werknemer een gelijke aanspraak op verlof verleent, zullen werknemers die arbeid en zorg combineren daarmee niet uitkomen, zoals hiervoor al werd besproken. Indien de verlofstrippenkaart een verlofaanspraak op maat zou bevatten, is niet duidelijk wat daarvan de meerwaarde zou zijn ten opzichte van het voorstel van de regering.

De leden van de SGP-fractie vroegen in verband met de tabel op blz. 7 van de toelichting welke nieuwe verlofvormen door de regering worden overwogen, en of bij een toename van het aantal verlofvormen in de toekomst juist integratie van verlofvormen aangewezen is, mede met het oog op de overzichtelijkheid en keuzevrijheid.

De regering beraadt zich op mantelzorgverlof. De regering voorziet thans niet dat dit aanleiding zou moeten geven tot integratie van verlofvormen. Indien met integratie van verlofvormen wordt gedoeld op één, meer globaal of algemeen geformuleerd verlofrecht, waarin de thans bestaande en voorgestelde verlofrechten zouden opgaan, is de regering daarvan geen voorstander.

1.3 Internationale context

1.3.1 Internationaalrechtelijke context

De leden van de PvdA-fractie misten in de memorie van toelichting een paragraaf waarin de internationale context uiteen wordt gezet en vroegen de regering alsnog een paragraaf te formuleren waarin uiteen wordt gezet hoe het voorliggende wetsvoorstel en al haar elementen zich verhouden tot de internationaalrechtelijke context, zoals het VN-vrouwenverdrag, ILO-afspraken en Europese richtlijnen.

In paragraaf 3.1.1. van de memorie van toelichting is een korte passage opgenomen over de internationale context. Hierna wordt uitgebreider op dit onderwerp ingegaan voor wat betreft het zwangerschaps- en bevallingsverlof, het ouderschapsverlof en het adoptieverlof.

Algemeen

Er is een aantal internationale verdragen waarin bepalingen zijn opgenomen omtrent zwangerschap en bevalling. In VN-verband zijn dit het VN-vrouwenverdrag dat in artikel 11 lid 2 onder a en b hieromtrent enige regels stelt als ook het Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (artikel 10 lid 2). Daarnaast is het ILO-verdrag nr.103¹ van belang, dat volledig gewijd is aan het thema «Maternity protection». In juni 2000 is er tijdens de jaarlijkse conferentie van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) een nieuw verdrag inzake moederschapsbescherming (ILO-verdrag 183) met een bijbehorende aanbeveling (191) tot stand gekomen. Dit verdrag is nog niet door Nederland geratificeerd. Verder zijn er een drietal europeesrechtelijke instrumenten, waarvan de EG-zwangerschapsrichtlijn² het meest uitgebreid op dit onderwerp ingaat. Het Europees Sociaal Handvest (ESH) besteedt in artikel 8 aandacht aan zwangerschap en bevalling. Tot slot zijn er enige regels opgenomen in de European code of social security in de artikelen 51 en volgend. Hierna wordt een overzicht gegeven van de verplichtingen die deze internationale instrumenten aan lidstaten opleggen met betrekking tot het recht op zwangerschaps- en bevallingsverlof en de inkomensvoorziening tijdens dit verlof. Tevens wordt kort stilgestaan bij het nieuwe ILO-verdrag nr.183 en bij de internationaalrechtelijke regelingen met betrekking tot ouderschapsverlof en adoptieverlof.

Het recht op zwangerschaps- en bevallingsverlof

Artikel 11 lid 2 sub b van het VN-vrouwenverdrag verplicht de staten die partij zijn bij dit verdrag, om passende maatregelen te nemen «om verlof wegens bevalling in te voeren». Het ESOCUL bepaalt in artikel 10 lid 2 dat aan werkende moeders «gedurende een redelijke periode voor en na de geboorte van hun kind» verlof dient te worden toegekend.

Artikel 3 van ILO-verdrag nr. 103 gaat meer gedetailleerd in op dit verlof. Op basis van dit artikel heeft elke werkneemster, wanneer zij een medisch certificaat kan tonen waarop de verwachte bevallingsdatum is aangegeven, recht op een periode van moederschapsverlof van ten minste 12 weken. Deze bepaling spreekt duidelijk van een recht van de betrokken werkneemster op verlof. In het nieuwe ILO-verdrag nr. 183 is deze verlofperiode verlengd tot 14 weken.

Het Europees Sociaal Handvest (ESH) richt zich – net zoals het VN-vrouwen-

¹ In combinatie met ILO-aanbeveling nr. 95.

² Richtlijn 92/85/EEG van de Raad van 19 oktober 1992.

verdrag – op de verdragssluitende staten. Deze dienen er op grond van artikel 8 voor te zorgen dat de vrouw ten minste 12 weken verlof kan nemen. De EG-zwangerschapsrichtlijn kent een ruimere omvang van het zwangerschapsverlof dan ILO-verdrag nr.103 en het ESH. Zo verplicht artikel 8 van deze richtlijn de Lidstaten tot het nemen van de nodige maatregelen, opdat de werkneemsters «recht hebben op een overeenkomstig de nationale wetten en/of praktijken vóór en/of na de bevalling te nemen zwangerschapsverlof van ten minste veertien aaneengesloten weken». Concluderend is de regering van mening dat door het wettelijk vastleggen van een verlofrecht van 16 weken bij zwangerschap en bevalling meer recht wordt gedaan aan en in overeenstemming wordt gehandeld met bovenstaande internationale instrumenten.

De inkomensvoorziening tijdens het zwangerschaps- en bevallingsverlof

In een brief aan de vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 1 april 1999¹ is uitgebreid ingegaan op de internationale verplichtingen met betrekking tot de inkomenscompensatie tijdens het verlof. Samenvattend wordt daarin het volgende gesteld: Artikel 11 lid 2, aanhef en sub b van het VN-vrouwenverdrag luidt als volgt:

«Ten einde discriminatie van vrouwen op grond van huwelijk of moederschap te voorkomen en het daadwerkelijke recht van vrouwen op arbeid te verzekeren, nemen de staten die partij zijn bij dit Verdrag passende maatregelen om:

(...)

(b) verlof wegens bevalling in te voeren met behoud van loon of met vergelijkbare sociale voorzieningen, zonder dat dit leidt tot verlies van de vroegere werkkring, de behaalde anciënniteit of de hun toekomende sociale uitkeringen.»

De zinsnede «met behoud van loon» uit artikel 11 lid 2 sub b VN-vrouwenverdrag impliceert niet dat 100% van het eerder verdiende loon moet worden betaald ingeval van een zwangerschaps- en bevallingsuitkering, daar er wordt gesproken van behoud van loon en niet van behoud van *het* loon.

ILO-verdrag nr. 103 bepaalt in artikel 4 lid 2, dat de uitkering voldoende hoog moet zijn om de vrouw en haar kind een behoorlijke levensstandaard te verschaffen. In lid 6 van dit artikel staat dat de uitkering die wordt gebaseerd op het eerder verdiende loon ten minste tweederde van dit eerder verdiende loon, dat als uitgangspunt voor de berekening van de uitkering wordt genomen, moet zijn. Het nieuwe ILO-verdrag nr.183 kent een vergelijkbare bepaling.

Op grond van artikel 8 lid 1 ESH moeten de lidstaten ervoor zorgen dat vrouwen, hetzij door verlof met behoud van loon, dan wel door een passende sociale zekerheidsuitkering of uitkeringen uit openbare middelen, in staat worden gesteld voor en na de bevalling verlof te nemen gedurende een totaal van ten minste 12 weken. Zowel uit de tekst van deze verdragsbepaling als uit de interpretatie van het Comité van Onafhankelijke Deskundigen van het ESH (één van de toezichthoudende organen van het ESH) blijkt dat er sprake moet zijn van een passende uitkering. Het Comité geeft hiertoe geen algemene norm, maar beziet van geval tot geval wat passend is. Artikel 10 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten geeft in lid 2 een vergelijkbare regeling als in artikel 8, lid 1 ESH is neergelegd. In de European code of social security wordt uitgegaan van een uitkering van 50% van het eerder verdiende inkomen.

Artikel 11 van de EG-zwangerschapsrichtlijn bepaalt ten slotte dat er sprake moet zijn van behoud van een bezoldiging en/of het genot van een adequate uitkering. In artikel 11 lid 3 staat wat een adequate uitkering is: wanneer de uitkering een inkomen waarborgt dat gelijk is aan het inkomen dat de betrokken werkneemster zou ontvangen in geval van een onderbreking van haar werkzaamheden om gezondheidsredenen, binnen

¹ Beantwoording Kamervragen over kabinetsstandpunt en rapport «Vrouwenverdrag moederschap, ouderschap en arbeid». Kamerstukken II, 1998–1999, 25 893, nr. 6.

de grenzen van een eventueel, door de nationale wetten bepaald maximum.

Concluderend is de regering van mening dat de in het Wetsvoorstel Arbeid en zorg neergelegde inkomensvoorziening in overeenstemming is met bovenstaande internationale verplichtingen.

Ouderschapsverlof

Op Europees niveau zijn afspraken gemaakt over het recht op ouderschapsverlof. In het verdrag van Maastricht (1992) is afgesproken dat alle werknemers in de Europese Unie recht krijgen op ouderschapsverlof. Vier jaar later, op 3 juni 1996, heeft de Raad van de Ministers van de Europese Unie een richtlijn ouderschapsverlof¹ aangenomen.

De meeste landen kennen inmiddels wetgeving die ruimer is dan op Europees niveau werd afgesproken. Volgens de richtlijn moet er een regeling zijn voor minimaal drie maanden onbetaald ouderschapsverlof, op te nemen tot het kind maximaal 8 jaar oud is. Het moet een individueel, niet-overdraagbaar recht zijn. Gedurende het ouderschapsverlof is er ontslagbescherming. Verder is er een terugkeergarantie op dezelfde of een gelijkwaardige werkplek. De richtlijn geldt ook bij adoptie. De regering is van mening dat het in het wetsvoorstel Arbeid en zorg neergelegde recht op ouderschapsverlof in overeenstemming is met deze richtlijn. Dit geldt overigens ook voor de huidige wettelijke regeling van het ouderschapsverlof.

Adoptieverlof

Aan dit onderwerp wordt veelal geen aandacht besteed in internationale verdragen. Een uitzondering hierop vormt ILO-aanbeveling nr.191, die onlangs tot stand is gekomen. Artikel 10 lid 5 van deze aanbeveling bepaalt dat in het geval de nationale regelgeving voorziet in de mogelijkheid tot adoptie, adoptiefouders toegang zouden moeten hebben tot een vergelijkbaar systeem van bescherming als in ILO-verdrag nr. 183 is neergelegd voor zwangerschapsverlof, met name met het oog op verlof, vergoeding en ontslagbescherming.

De regering is van mening dat met de wijze waarop het adoptieverlof in het onderhavige wetsvoorstel is geregeld een belangrijke stap is gezet in de richting van het doel van deze bepaling.

1.3.2 Buitenlandse verlofregelingen

De leden van de D66-fractie constateerden dat in vergelijking met Noord-Europese landen de Nederlandse verlofregelingen op geen enkel gebied bijzonder vooruitstrevend zijn. De leden van de fracties van RPF en GPV verzochten de regering aan te geven welke positie Nederland internationaal gezien op dit terrein inneemt. Tevens vroegen deze leden of andere landen verlofvormen kennen die in dit wetsvoorstel niet zijn opgenomen.

Een goede korte kwalitatieve schets van de positie die Nederland in Europa inneemt op het terrein van de verschillende soorten verlof, wordt gegeven in het Sociaal en Cultureel Rapport 2000 met de titel Nederland in Europa.²

In vrijwel alle Europese landen is een discussie gaande over de manier waarop arbeid en zorgtaken beter met elkaar gecombineerd kunnen worden. In sommige van deze landen is de combinatie van taken al een oud thema, terwijl in andere het denken over beleid op dit terrein nog maar net is begonnen. Mede onder invloed van Europese richtlijnen ontstaat er wat meer eenheid van beleid. Desalniettemin is er op dit moment vooral sprake van een grote variatie aan beleid met betrekking tot verlof.

¹ Richtlijn 96/34/EG van de Raad van 3 juni 1996.

² September 2000.

Uiteraard liggen aan deze variatie verschillende visies op de combinatie van arbeid en zorg ten grondslag. Nederland neemt daarin een bijzondere plaats in. Enerzijds wordt in Nederland grote waarde gehecht aan arbeidsparticipatie van de vrouw, anderzijds wordt veel belang gehecht aan het zelf zorgen voor de kinderen. In andere – vooral de Scandinavische landen – ligt de nadruk veel meer op het streven naar evenredige arbeidsparticipatie van vrouwen en mannen. Daarbij wordt wel een uitzondering gemaakt voor de eerste jaren na de geboorte van een kind. In die periode krijgt de zorgtaak van ouders voorrang. In Zuid-Europese landen wordt veel waarde gehecht aan informele zorg. Het werken van vrouwen is daar meer dan in andere landen een economische noodzaak. Dit laatste zou mogelijk ook kunnen gelden voor grote delen van Ierland en Groot-Brittannië.

Ondanks deze verschillende visies bestaat toch de indruk dat er in Europa sprake is van een toenemende convergentie in het denken over het combineren van taken en verdeling van taken tussen vrouwen en mannen. Deels is dit een gevolg van Europese richtlijnen, die de landen die achterblijven ertoe aanzetten om beleid te formuleren. Deels is de achtergrond daarvan de algemene culturele en sociaal-economische tendens van afnemende verschillen tussen vrouwen en mannen. Deze tendens gaat gepaard met een toenemende verantwoordelijkheid van de overheid om deze ontwikkeling mogelijk te maken.

In zie de bijlage (1) wordt per type verloffregeling op hoofdlijnen de internationale situatie geschetst. Daarbij past de opmerking dat beleid met betrekking tot verloffregelingen eigenlijk gezien moet worden in samenhang met beleid voor zorgvoorzieningen (zoals kinderopvang).

1.4 Overige aspecten

De leden van de PvdA-fractie hadden twijfels of het wetsvoorstel voldoende tegemoet komt aan de diversiteit in levensfasen en situaties. Deze leden vroegen de regering het overzicht van de verschillende verloffregelingen (op blz. 7 van de toelichting) aan te vullen met een kolom waarin wordt aangegeven in hoeverre andere overwegingen dan de zorg voor kinderen aan het wetsvoorstel ten grondslag hebben gelegen, en in hoeverre alleenwonende werknemers en werknemers zonder kinderen kunnen profiteren van de verschillende regelingen. De leden van de D66 fractie merkten op dat dit wetsvoorstel zich in hoofdzaak richt op de levensfase waarin werkenden jonge kinderen te verzorgen hebben. Dit neemt volgens deze leden niet weg dat ook andere levensfasen, wanneer werkenden zorgbehoevende ouders of een zorgbehoevende partner hebben, zorgintensief kunnen zijn. De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering het uitgangspunt deelt dat mensen binnen de samenlevingsverbanden waarin zij wonen allereerst zelf verantwoordelijk zijn voor de invulling en verdeling van betaalde arbeid, zorgtaken en andere verantwoordelijkheden. Ook binnen de eigen levensloop is het naar de mening van deze leden allereerst aan mensen zelf om binnen hun mogelijkheden keuzes te maken en daar ook verantwoordelijkheid voor te dragen en voorzieningen te treffen. Voorwaarde daarvoor is dat het voor mensen en samenlevingsverbanden ook daadwerkelijk mogelijk moet zijn om eigen keuzes te maken en ook de verantwoordelijkheid daarvoor te nemen. Deze leden vroegen of de regering daarbij de zwaardere zorgverantwoordelijkheid onderkent van grote gezinnen en van de zorgverantwoordelijkheid die alleenstaanden dragen voor een dierbare naaste. De leden van de GroenLinks-fractie vonden dat het wetsvoorstel te veel uit gaat van het gemiddelde gezin omdat veel verloffvormen slechts zijn beperkt tot echtgenoten of registreerde partners en gezinssituaties. Deze leden zouden de verloffvormen voor de diverse samenlevingsvormen in de hedendaagse

maatschappij willen openstellen: bijvoorbeeld voor samenwonende stellen, LAT-relaties, zorgverlof voor uitwonende kinderen, familieleden en andere naasten.

Doel van de Wet arbeid en zorg is te bevorderen dat het combineren van betaalde arbeid en onbetaalde zorg makkelijker wordt en dat daarmee (blijvende) arbeidsparticipatie, met name voor vrouwen, aantrekkelijker wordt dan de arbeidsmarkt verlaten. In verschillende levensfasen doet zich voor uiteenlopende groepen in de samenleving de vraag voor of en in welke mate zij naast hun betaalde arbeid aan een zorgvraag kunnen voldoen. Met de Wet arbeid en zorg wil de regering de besluitvorming over deze vragen vergemakkelijken, door zodanige «ruimte» in de arbeidsvoorwaarden te creëren dat de werkende de (soms incidentele) noodzakelijke zorg kan bieden zonder dat haar of zijn blijvende arbeidsdeelname daardoor onder druk komt te staan. De afweging tussen zorg en betaalde arbeid doet zich in elk geval voor binnen huishoudens: voor ouders en met name moeders van (jonge) kinderen, die naar aanleiding van de zorg voor deze kinderen beslissingen nemen over al dan niet deelname aan de arbeidsmarkt en de omvang van deze deelname, maar ook voor werkenden met een (zieke) partner of inwonende ouder die zorg behoeft (zie voor de inwonende ouder paragraaf 6.4). De in de Wet arbeid en zorg voorgestelde verlofvormen richten zich dan ook op deze groepen. In het in deze nota als bijlage 2 opgenomen overzicht van de verschillende verlofregelingen wordt in een toegevoegde kolom aangegeven voor welke rechthebbenden de verlofregelingen van toepassing zijn. In het algemeen zijn de verlofrechten niet voorbehouden aan werkenden in, zoals de leden van de GroenLinks-fractie het noemde, de «gemiddelde» gezinnen. Recht op ouderschapsverlof geldt bijvoorbeeld ook voor werknemers die een kind dat bij hen inwoont opvoeden en verzorgen als was het hun eigen kind. Kraamverlof geldt voor echtgenoten, voor geregistreerde partners, en voor degene met wie de vrouw ongehuwd samenleeft (ook van hetzelfde geslacht). Bij het calamiteitenverlof is de kring van degenen voor wie en de reden waarom het verlof kan worden opgenomen (mits dringend) in beginsel breed. Alleen bij het kortdurend zorgverlof is dit begrensd tot thuiswonende kinderen en partners die, op de zorg van de werknemer zijn aangewezen en wier verzorging kan aanzetten tot een afweging tussen arbeid en zorg. Aangezien dit ook geldt voor inwonende ouders is bij nota van wijziging de personenkring daarmee uitgebreid.

De leden van de PvdA-fractie vroegen wanneer zij een uitgewerkt voorstel tegemoet kunnen zien van een betaald ouderschapsverlof. Zoals vermeld in de Begrotingsbrief Emancipatie¹ heeft de regering in aanvulling op de verlofvormen uit het wetsvoorstel arbeid en zorg besloten tot invoering van een fiscale maatregel om (gedeeltelijke) loon-doorbetaling tijdens ouderschapsverlof te stimuleren. Een amendement van de leden Giskes (D66) en Reitsma (CDA)² voorziet in een hogere maximale fiscale compensatie aan werkgevers als zij loon doorbetalen tijdens ouderschapsverlof, dan in het Belastingplan 2001 is voorgesteld. De regeling zal per 1 januari 2001 van kracht worden.

Naar aanleiding van de mededeling van de regering dat zij de Tweede Kamer op een later tijdstip zal rapporteren over een nadere uitwerking van het mantelzorgverlof, vroegen de leden van de PvdA-fractie welk belang de regering hecht aan een in tijd aansluitend systeem van verlofmogelijkheden. Deze leden waren benieuwd of de regering momenteel bezig is aanvullende, nieuwe vormen van (betaald) verlof te ontwikkelen en vroegen naar de stand van zaken. De leden van de fractie van D66 vroegen naar aanleiding van de tabel op pagina 7 van de memorie van toelichting welke andere betaalde verlofvormen de regering in beraad

¹ Kamerstukken II, 1999–2000, 27 411, nr. 1, p. 10 en 11.

² Kamerstukken II, 2000–2001, 27 431, nr. 32.

heeft en vroegen de regering ook in te gaan op de verkenning naar langdurig betaald zorgverlof, die wordt uitgevoerd.

Ook de regering acht het van belang dat een zodanig geheel van verlofregelingen ontstaat, dat de verschillende verlofregelingen zoveel mogelijk in tijd op elkaar aansluiten. Ten behoeve van de Verkenning langdurend zorgverlof heeft het SCP dan ook de behoefte onderzocht aan verlof van meer dan 10 dagen: verlof dat kan aansluiten op het maximum aantal dagen kortdurend zorgverlof, zoals voorgesteld in de Wet arbeid en zorg. De regering streeft ernaar, mede op basis van het SCP-onderzoek, in het voorjaar van 2001 een standpunt over dit langdurend verlof aan de Tweede Kamer kenbaar te maken. Daarbij zal aandacht worden besteed aan de samenhang met de verlofregelingen uit dit wetsvoorstel.

De PvdA-fractie vroeg naar de argumentatie van de regering om geen wettelijke regeling omtrent pensioen en verlof te treffen. Daarbij vroegen ze toe te lichten bij welk percentage de regering een wettelijke regeling wel noodzakelijk acht en voor welk aantal werknemers risicodekking én pensioenopbouw mogelijk zijn tijdens het opnemen van verlof. De leden van de fractie van GroenLinks vroegen hoe de conclusie van de regering om de pensioenopbouw tijdens het opnemen van onbetaald verlof niet wettelijk te regelen, kan worden gerijmd met de conclusie uit het rapport «Aanvullende Pensioenen: toekomstige uitkeringen en Emancipatie-Effect-Rapportage».

Uit het rapport «Verlof en pensioenen»¹ is naar voren gekomen dat voor ruim driekwart van de deelnemers aan de 100 grootste pensioenfondsen in het pensioenreglement of de CAO een bepaling is opgenomen over de risicodekking van het nabestaanden- en invaliditeitspensioen (78%) en de opbouw van het ouderdomspensioen (77%) ten tijde van onbetaald verlof. Voor de minderheid van de werknemers waarvoor geen regeling omtrent pensioenopbouw en risicodekking ten tijde van onbetaald verlof is getroffen in het pensioenreglement of de CAO, blijkt in de praktijk in de overgrote meerderheid van de gevallen (96% van de deelnemers in bedrijven waar in de afgelopen 2 jaar onbetaald verlof is opgenomen) wel de mogelijkheid tot voortgezette pensioenopbouw en risicodekking te bestaan. 213 werkgevers die zijn aangesloten bij de 100 grootste pensioenfondsen, en die in het pensioenreglement of de CAO geen bepalingen omtrent onbetaald verlof en pensioenen hebben opgenomen, hebben aan het onderzoek meegewerkt. In totaal zijn bij deze werkgevers ruim 150 000 werknemers in dienst. Van deze 213 werkgevers is bij 34 werkgevers in de afgelopen twee jaar onbetaald verlof opgenomen. Bij deze 34 werkgevers is 94% van de werknemers werkzaam van het totale werknemersbestand van de in het onderzoek betrokken 213 werkgevers. Voor 96% van de werknemers bij deze 34 bedrijven bleek op enigerlei wijze de mogelijkheid te bestaan om het ouderdoms-, het nabestaanden-, en het invaliditeitspensioen ten tijde van onbetaald verlof voort te zetten. De conclusie van de regering dat geen wettelijke regeling noodzakelijk is, is dus niet alleen gebaseerd op de hiervoor genoemde percentages die uit het onderzoek «Verlof en Pensioenen» naar voren zijn gekomen (78%, respectievelijk 77%), maar tevens op het feit dat daar waar geen regelingen in pensioenreglementen of CAO's zijn getroffen, in de overgrote meerderheid van de gevallen op maat toegesneden afspraken tussen werkgevers en werknemers zijn gemaakt.

Op de vraag voor hoeveel werknemers risicodekking én pensioenopbouw mogelijk zijn tijdens onbetaald verlof wordt in het rapport «Verlof en Pensioenen» geen direct antwoord gegeven. Eén van de conclusies van het rapport is dat de bepalingen in het pensioenreglement of de CAO in vrijwel alle gevallen betrekking hebben op zowel de risicodekking van het nabestaanden- en invaliditeitspensioen als op de opbouw van het ouderdomspensioen. Door deze bepalingen worden ruim 3,5 miljoen werknemers

¹ Kamerstukken II, 1999–2000, 26 447, nr. 35.

mers gedekt. Daarbij is nog geen rekening gehouden met afspraken, zoals hierboven reeds beschreven, die noch in het pensioenreglement, noch in een CAO zijn opgenomen. Het totale aantal werknemers, voor wie risico-dekking en pensioenopbouw tijdens onbetaald verlof is geregeld, is dus hoger.

Over de vraag van GroenLinks het volgende. Bij de aanbieding van het rapport «Aanvullende Pensioenen: toekomstige uitkeringen en Emancipatie-Effect-Rapportage»¹ heeft het kabinet aangegeven dat ook het kabinet het wenselijk vindt dat de mogelijkheid voor vrijwillige voortzetting bij verlof verbeterd wordt. Het betreft dan de opbouw van ouderdomspensioen. Eerder heeft het kabinet aangegeven dwingende regelgeving te overwegen in het geval de voortzetting van het nabestaandenpensioen en invaliditeitspensioen tijdens onbetaald verlof onvoldoende zou zijn geregeld. De cijfers uit het onderzoek «Verlof en pensioenen» tonen aan dat verbetering nog wel mogelijk is, maar dat het beeld gunstig is. Het kabinet meent dat er voldoende reden is om aan te nemen dat sociale partners in staat zullen zijn zelf tot verdere verbetering te komen.

De leden van de VVD-fractie misten in het wetsvoorstel maatregelen waarbij het uitgangspunt is dat mannen meer zorgtaken op zich gaan nemen. De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de regering wil stimuleren dat juist mannen gebruik gaan maken van de verschillende verlofregelingen. De leden van de fractie van D66 vonden dat het onderhavige wetsvoorstel ook met name beoordeeld moet worden in het licht van vergroting van het aandeel van mannen in zorgtaken. Zij vroegen of de regering verwacht dat dit daadwerkelijk zal gebeuren, of de regering denkt dat vrouwen meer gebruik zullen maken dan mannen van de verschillende verlofregelingen, en hoe de regering juist het gebruik bij mannen wil stimuleren.

Om mannen te stimuleren tot (meer) gebruik van verlofregelingen geldt voor een aantal in de Wet arbeid en zorg opgenomen regelingen dat ze betaald zijn. Immers: voor mannen geldt dat zij meer gebruik maken van een recht op verlof, naarmate er (meer) betaling tegenover staat. Zo wordt met betrekking tot het adoptieverlof een recht op doorbetaling van 100% van het loon voorgesteld en voor het kortdurend zorgverlof van 70%. Ook de stimuleringsregeling betaald ouderschapsverlof is mede ontwikkeld met het oog op meer gebruik van dit verlof door mannen.

Om een beeld te krijgen van succesvolle strategieën die ondernemers in het midden- en kleinbedrijf inzetten bij tijdelijke vervanging in verband met langdurig verlof zou de regering een onderzoek uitvoeren. De leden van de VVD-fractie vroegen de regering de resultaten daarvan nog voor de plenaire behandeling kenbaar te maken aan de Tweede Kamer.

Onlangs zijn de resultaten beschikbaar gekomen van het onderzoek naar succesvolle strategieën die ondernemers in het Midden- en Kleinbedrijf (MKB) inzetten voor de tijdelijke vervanging van personeel dat langdurend afwezig is als gevolg van verzuim en verlof. Het betreft een onderzoek dat in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is uitgevoerd door TNO Arbeid.² In het onderzoek zijn 12 kleine bedrijven (met minder dan 25 werknemers) uit uiteenlopende branches en sectoren bestudeerd. Nagegaan is hoe de ondernemers langdurend afwezig personeel hebben weten te vervangen zonder dat de bedrijfsvoering daardoor werd verstoord. Het personeel was tijdelijk afwezig in verband met ziekte, zwangerschaps- en bevallingsverlof, ouderschapsverlof of zorgverlof. De belangrijkste «vervangingsstrategieën», die vaak in combinatie werden gebruikt, waren: interne vervanging (door aanpassing van de werkplanning, het tijdelijk en vrijwillig extra laten werken van

¹ Onderzoek in opdracht van het ministerie van SZW uitgevoerd door CentER AR, IVA en KUB, april 2000.

² Van juli 2000.

deeltijders en het vergroten van de inzetbaarheid van personeel op meerdere functies) en externe vervanging (door het gebruik van een arbeidspool of uitzendbureau, het collegiaal inhuren van personeel en het aanboren van een reservoir aan vakantiekrachten en stagiaires). Gezien het geringe aantal bedrijven mogen geen verstrekkende conclusies aan dit onderzoek worden verbonden. Duidelijk is wel dat in de onderzochte bedrijven de tijdelijke vervanging van personeel minder als een bedreiging dan als een uitdaging werd gezien, met in de onderzochte gevallen een positief resultaat. Werkgevers zullen breder bekend gemaakt worden met de aangereikte «vervangingstips en -strategieën» door aanbieder van deze informatie op het internet.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering de doelstelling uit 1985, inhoudende dat ieder individu, ongeacht het samenlevingsverband waarin hij of zij leeft, economisch zelfstandig dient te zijn en voor zichzelf dient te zorgen, nog steeds als beleidsdoelstelling heeft. Deze leden verzetten zich tegen het eenzijdig uitgaan van een bepaald scenario. Zij vroegen of hun indruk juist is dat het eerste doel van dit wetsvoorstel het vergroten van de arbeidsparticipatie van vrouwen is.

Net zo min als de leden van de CDA-fractie beschouwt de regering het combinatiescenario als een blauwdruk of een eenzijdig stramen. Het combinatiescenario is voor de regering een oriëntatiepunt voor het beleid. Uitgangspunt voor het beleid is de «zorgende werknemer»: de werknemer die afhankelijk van de levensfase betaalde arbeid combineert met meer of minder zorgverantwoordelijkheid. Oriëntatiepunt is een samenleving waarin deze werknemer in een levensfase met veel zorgtaken werkzaam is in een (grote) deeltijd baan en de zorg gedeeltelijk zelf kan uitvoeren (ondersteund met verlofregelingen) en gedeeltelijk kan uitbesteden (aan voorzieningen voor kinderopvang en thuiszorg). Dit beleid beperkt de keuzemogelijkheden van burgers niet, maar vergroot deze juist. Het wetsvoorstel dient beschouwd te worden als een bijdrage aan de mogelijkheden voor werkenden om naast hun betaalde baan een deel van hun zorgverantwoordelijkheden zelf te vervullen. Aldus worden de mogelijkheden om werk en zorg te combineren vergroot, als gevolg waarvan de arbeidsdeelname van met name vrouwen kan groeien.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de regering de ontwikkeling van een groeiende arbeidsparticipatie van vrouwen beoordeelt en of in het licht van deze ontwikkeling een nadere motivering kan worden gegeven voor de noodzaak van introductie van nieuwe (wettelijke) instrumenten om de groei van de arbeidsparticipatie van vrouwen verder te bevorderen. Verder vroegen zij in dit verband waarom het anderhalfverdienersmodel moet overgaan in het combinatiescenario, daar dit geen extra arbeidsparticipatie oplevert.

De leden van de CDA-fractie waren van oordeel dat de regering met de wet arbeid en zorg blijk geeft van een vooral economische invalshoek en een wel zeer beperkte visie op de nieuwe werknemer met zorgtaken.

Zoals de regering aangeeft in de Meerjarennota Emancipatiebeleid¹ is het aandeel van vrouwen met een betaalde baan van 12 uur per week of meer tussen 1988 en 1999 gegroeid van 36% naar 51%: gemiddeld 1¼ procentpunt per jaar. Prognoses van het CPB en het CBS en een berekening van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid laten zien dat bij ongewijzigd beleid voor de komende jaren een stijging op een lager niveau te verwachten valt, namelijk ½ procentpunt per jaar. Om het groeitempo van de arbeidsparticipatie van vrouwen van het afgelopen decennium te handhaven zijn derhalve extra beleidsinspanningen nodig. Een belangrijke reden daarvoor is het gegeven dat nog slechts een minderheid van de vrouwen economisch zelfstandig is: in 1998 had 39% van de

¹ Op pagina 16.

vrouwen een inkomen van minimaal 70% van het minimumloon. Van de vrouwen met jonge kinderen (tot 12 jaar) is een nog kleiner deel economisch zelfstandig: in 1995 gold dat voor 20% van deze groep.¹

De beperkte economische zelfstandigheid van vrouwen is mede reden om naar een verandering te streven van de huidige situatie, waarin de meerderheid van de tweeverdienershuishoudens feitelijk een «anderhalfverdienershuishouden» is. Hoofddoelstelling van het emancipatiebeleid is immers: het bereiken van een duurzame situatie waarin zoveel mogelijk mensen gedurende hun levensloop een economisch zelfstandig bestaan met zorgverantwoordelijkheid kunnen combineren.² Onderzoek van het SCP laat zien, dat in 1998 64% van de tweeverdienershuishoudens bestaat uit een man met een fulltime baan en een vrouw met een (kleinere of grotere) deeltijdbaan.³ Vooral de vrouwen met een kleine deeltijdbaan bereiken meestal geen economische zelfstandigheid.

De leden van de GroenLinks-fractie stelden dat door de verschillende fases waarin diverse voorstellen zich bevinden, de overzichtelijkheid hier en daar te wensen over laat. Daarom vroegen zij om een invoeringsschema. Dit schema is in bijlage 2 van deze nota naar aanleiding van het verslag opgenomen.

De leden van de fractie van GroenLinks waren van mening dat maar mondjesmaat is tegemoet gekomen aan de motie Van Gent⁴ over de inkomenseffectrapportage en het waarborgen van verlof voor verschillende inkomensgroepen.

De regering deelt deze mening niet. Ten eerste zijn voor het voorstel met de grootste effecten, de invoering van tien dagen zorgverlof, de financiële gevolgen voor verschillende inkomensgroepen aangegeven in de Economentoets⁵. In deze toets worden inkomens- en gedragseffecten gepresenteerd van verschillende beleidsalternatieven inzake de mate van loon- doorbetaling aan werknemers. Dit heeft ertoe geleid dat is gekozen voor een regeling die voldoende inkomenswaarborgen biedt voor personen met een minimuminkomen en die ook het gebruik van de regeling voor deze personen stimuleert. Voor de overige voorstellen geldt dat, zoals reeds in hoofdstuk 9 van de memorie van toelichting is aangegeven, de financiële gevolgen en de inkomenseffecten van de onderhavige voorstellen beperkt zijn en derhalve ten opzichte van de huidige situatie voor de verlofgangers nauwelijks tot inkomenseffecten leiden.

Daarnaast vroegen de leden van de fractie van GroenLinks hoe de verzekering tegen werkloosheid en arbeidsongeschiktheid bij ouderschaps- en kortdurend zorgverlof is geregeld.

De sociale verzekeringspositie van werknemers tijdens perioden van (on)betaald verlof is geregeld in de wet van 11 juni 1998 tot wijziging van de Ziektewet, de Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Werknemers (WAO) de Werkloosheidswet Werknemers (WW) en enkele andere wetten in verband met het wegnemen van belemmeringen in sociale verzekeringswetten bij het opnemen van onbetaald verlof.⁶ Met de invoering van deze wet is geregeld dat eventuele nadelige gevolgen van het niet verzekerd zijn gedurende een periode van (gedeeltelijk) onbetaald verlof na afloop van het verlof gerepareerd worden. Dit betekent dat het opnemen van ouderschapsverlof of kortdurend zorgverlof geen nadelige gevolgen heeft voor eventuele aanspraken op een uitkering.

De leden van de SGP-fractie vroegen of hun indruk juist is dat in dit wetsvoorstel het beleid vooral gestempeld wordt door de wens om te komen tot vergroting van de arbeidsparticipatie en het faciliteren van situaties van tweeverdienerschap. Zij vroegen in hoeverre de regering ook oog

¹ Sociaal-Economische Emancipatie Index, 1999, pagina 48.

² Kamerstukken II, 1999–2000, 27 061, nr. 1.

³ Keuzenkamp en Hooghiemstra (red.), 2000, p. 9–28.

⁴ Kamerstukken II, 1998–1999, 26 447 nr. 11.

⁵ Kamerstukken II, 1998–1999, 26 447 nr. 14.

⁶ Wet onbetaald verlof en sociale verzekeringen Stb. 1998, 412.

heeft voor de positie van echtparen waarbij een van de ouders hoofdzakelijk het gezinsinkomen verwerft. Ook vroegen zij of de regering de zorg herkent dat de keuzevrijheid door een beleid tot versterking van de arbeidsparticipatie dreigt te worden aangetast. Voorts vroegen zij welke aandacht er is voor de aanzienlijke groep alleenstaande ouders met kinderen, die zorg en arbeid trachten te combineren. Zoals de regering hiervoor heeft aangegeven is het doel van het kabinetsbeleid het bereiken van een duurzame situatie waarin zoveel mogelijk mensen gedurende hun levensloop een economisch zelfstandig bestaan met zorgverantwoordelijkheid kunnen combineren. Eén van de manieren waarop de regering dit bewerkstelligt, is door het verbeteren van de combineerbaarheid van arbeid en zorg. De Wet arbeid en zorg beoogt daaraan een belangrijke bijdrage te leveren. In dit wetsvoorstel komt de regering tegemoet aan de wensen en behoeften van veel burgers, die behoefte hebben aan meer en betere mogelijkheden om arbeid en zorg te kunnen combineren.¹ De regering deelt niet de zorg van de fractie van de SGP dat dit beleid de vrijheid beperkt om te kiezen voor een traditioneel alleenverdienersgezin, waarin de vrouw niet participeert op de arbeidsmarkt. Het kabinetsbeleid maakt het voor vrouwen niet onmogelijk om af te zien van deelname aan de arbeidsmarkt, maar wel aantrekkelijker om te kiezen voor blijvende arbeidsparticipatie. Aantrekkelijker omdat betaalde arbeid onder meer door verlofregelingen beter combineerbaar wordt met de zorg voor kinderen en andere zorgbehoevenden in het gezin en omdat arbeidsdeelname bovendien de kans op economische zelfstandigheid bevordert. Overigens biedt beleid dat de combineerbaarheid van arbeid en zorg bevordert niet alleen voordelen aan tweeverdienershuishoudens, maar ook aan alleenverdienersgezinnen. Immers: bij de verlofrechten gaat het om individuele rechten van werknemers en in sommige gevallen ook zelfstandigen. Zo hebben ook kostwinnende mannen met een vrouw, die geen betaalde arbeid verricht, recht op ouderschapsverlof, calamiteitenverlof, adoptieverlof en in beginsel ook kortdurend zorgverlof.

Aan de positie van alleenstaande ouders, die arbeid en zorg combineren, is bij de ontwikkeling van beleid wel aandacht besteed, maar dit heeft niet geleid tot (het voorstellen van) speciale regelingen voor deze groep (voor wat betreft de alleenstaande uitkeringsgerechtigden, zie paragraaf 2.2). Voor bepaalde verlofvormen acht de regering geen grond voor speciale rechten aanwezig. Zo zullen de fysieke gevolgen van zwangerschap- en bevalling voor samenwonende en alleenstaande vrouwen in principe niet verschillen: een extra verlof voor alleenstaande moeders is dan ook niet geboden. Voor andere verlofrechten geldt dat deze ook alleenstaande ouders naar onze mening voldoende ondersteunen bij het combineren van arbeid en zorg. Zo heeft de regering afgezien van het toekennen van dubbele rechten op kortdurend zorgverlof voor alleenstaande ouders. De duur van het zorgverlof bedraagt maximaal 10 dagen per werknemer per jaar (naar rato van de arbeidsduur). In veruit de meeste gevallen zal, gelet op ervaringen in het buitenland met een overeenkomstig verlof, het maximum van 10 dagen niet nodig zijn. Het gemiddelde gebruik in Duitsland en Zweden ligt op 2,3 dag per werknemer per jaar. Het maximale aantal van 10 verlofdagen per jaar lijkt daarmee ook voor alleenstaanden met kinderen toereikend. Dit zal bij de evaluatie van deze wet nadrukkelijk worden betrokken.

De leden van de SGP-fractie vroegen of de regering de problematiek onderkent dat door het toenemend aantal faciliteiten die met name tweeverdieners met kinderen ten goede komen, een verschuiving van werkdruk dreigt naar collega's die voortdurend werk moeten overnemen en welke gevolgtrekkingen daaraan worden verbonden?

¹ S. Keuzenkamp en E. Hooghiemstra, *De kunst van het combineren. Taakverdeling onder partners*. SCP, Den Haag, 2000.

Of verlofgebruik in het algemeen tot extra werkdruk bij collega's van verlofgangers leidt, is afhankelijk van de vraag of de betreffende arbeidsorganisatie de verlofganger adequaat vervangt. Voor arbeidsorganisaties staan verschillende manieren open om met afwezigheid door verlof en verzuim om te gaan zonder dat de bedrijfsvoering of de collega's eronder lijden. In grote organisaties zal dat in het algemeen gemakkelijker lukken dan in kleine organisaties. In de kleine arbeidsorganisaties is bijvoorbeeld vervanging moeilijker te regelen. In veel gevallen, zoals bij het kortdurend zorgverlof, zal het verlof echter van korte duur (bijvoorbeeld van een dag) zijn. Een dergelijk verlof is net zoals bij ziekteverzuim vaak wel binnen de bestaande organisatie op te vangen. De conclusie van het in paragraaf 1.4 beschreven onderzoek¹ is dan ook dat moderne arbeidsorganisaties er goed aan doen te anticiperen op plotselinge, kortere en langerdurende afwezigheid van hun werknemers door verlof en verzuim.

De leden van de SGP-fractie vroegen de regering expliciet aan te geven op welke wijze het wetsvoorstel bevordert dat blijvende arbeidsparticipatie aantrekkelijker wordt dan uittreding van de arbeidsmarkt. Ook vroegen deze leden in welke mate de regering met de maatregelen de toetreding tot de arbeidsmarkt denkt te stimuleren, dan wel de uittreding tegen te gaan.

De in het wetsvoorstel arbeid en zorg voorgestelde voorzieningen zullen het combineren van betaalde arbeid en zorg vergemakkelijken. Dat betekent dat voor werkenden met zorgverantwoordelijkheden belemmeringen om op de arbeidsmarkt actief te blijven worden verminderd. Daar tegenover staan evidente voordelen van de arbeidsdeelname: grotere economische zelfstandigheid in het heden en in de toekomst bij eventuele scheiding en pensioen), verbetering van de inkomenspositie van de betrokkene en diens huishouden en het gebruik en verdere ontwikkeling van professionele vaardigheden.

HOOFDSTUK 2 WET ARBEID EN ZORG

2.1 Inleiding

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarom uitzendkrachten, flexwerkers, opdrachtnemers en andere niet-werknemers niet in het wetsvoorstel zijn meegenomen.

Voor de verlofrechten geldt dat op grond van artikel 1:1 het wetsvoorstel van toepassing is op (overheids-) werkgevers en werknemers die of op grond van een arbeidsovereenkomst of een publiekrechtelijke aanstelling bij die werkgevers in dienst zijn. Uitzendkrachten zijn werkzaam op grond van een arbeidsovereenkomst en zijn werknemers. Flexwerkers zijn ook meestal werknemer. Voor hen geldt dat daar waar geen duidelijkheid bestaat over de aard van de relatie het rechtsvermoeden van artikel 610a Boek 7 BW van belang is. Opdrachtnemers en andere niet-werknemers zijn veelal zelfstandigen. Ook bij zelfstandigen kunnen zorgtaken in de weg staan aan de uitoefening van arbeid, en in die situaties (net als bij werknemers) kan een (financiële) voorziening opportuun zijn. Zo bestaat de kring van gerechtigden bij zwangerschap, bevalling en adoptie ook uit zelfstandigen, beroepsbeoefenaren op arbeidsovereenkomst en zogenaamde gelijkgestelden. Zelfstandigen hebben echter meer dan werknemers de mogelijkheid en de ruimte om zelf prioriteiten te stellen en beslissingen te nemen als zich plotseling fricties voordoen tussen arbeid en zorg, dan wel daarvoor tevoren een voorziening te treffen. Er bestaat bij hen geen gezagsverhouding noch een verplichting om arbeid te verrichten. Zij hoeven daarom geen verlof aan een derde te vragen. Dat

¹ Dat lossen we op! Ondernemers in het MKB vertellen over tijdelijke vervanging van personeel.

betekent dat het creëren van verlofrechten zoals het kortdurend betaalde zorgverlof, bij hen niet aan de orde is.

2.2 Noodzaak van nieuwe verloffregelingen

De leden van de PvdA-fractie vroegen de regering om een reactie op hun voorstel om de regeling van financiering loopbaanonderbreking op de volgende punten te wijzigen:

- versoepeling van de vervangingseis zoals bijvoorbeeld verlaging van het minimum aantal vervangingsuren;
- het putten uit het algemene bestand aan werkzoekenden toestaan;
- het laten vervallen van de eis dat herintreders maar een bepaald percentage van de verlofvervangers mogen vormen;
- verhoging van de uitkering in geval van ouderschapsverlof en verzorging van een zwaar zieke patiënt;
- versoepeling van de eis dat voor minimaal de helft van de werktijd verlof wordt opgenomen; versoepeling van de eis dat het aantal vervangingsuren minimaal gelijk is aan het aantal verlofuren.
- bekorting van de minimale verlofperiode van twee maanden.

De Wet financiering loopbaanonderbreking is 1 jaar na inwerkingtreding geëvalueerd. De evaluatie beoogde het gebruik van de wet na te gaan en belemmeringen voor gebruik te inventariseren. Uit de evaluatie blijkt een zeer bescheiden gebruik. In 1999 (het eerste volle jaar dat de wet van kracht was) kregen 205 verlofgangers een financiële bijdrage via de Wet financiering loopbaanonderbreking toegekend. De belangrijkste belemmeringen van de wet zijn, blijkens de evaluatie, de onbekendheid en het vervangingsvereiste. In 1999 werd 67% van de aanvragen voor financiering gehonoreerd. Afwijzing gebeurde vooral omdat de vervanging niet (goed) geregeld was. De belangrijkste reden voor afwijzing is, volgens de beoordelende uitvoeringsinstellingen, dat de vervanging niet volgens de voorwaarden van de wet is geregeld. Bovendien geeft de helft van de werkgevers, die betrokken waren bij langdurend verlof, aan problemen te voorzien bij het vinden van tijdelijk personeel. Om de gesignaleerde belemmeringen weg te nemen heeft het kabinet voorgesteld de Wet financiering loopbaanonderbreking op een aantal punten te verbeteren.¹ De voorgestelde wijzigingen hebben betrekking op het wegnemen van de belemmeringen voor de vervanging. Deze wijzigingen zijn uitgewerkt in bijgaande nota van wijziging in het wetsvoorstel Arbeid en Zorg (Hoofdstuk 8). De vervanging wordt op een aantal onderdelen versoepeld. De vervangingseis blijft als zodanig gehandhaafd. Immers, de wet is ontstaan vanuit de gedachte dat enerzijds een financiële stimulans wordt gegeven aan verlof ten behoeve van educatie of zorg en dat anderzijds de arbeidsparticipatie van doelgroepen wordt bevorderd door hen werkervaring op te laten doen. In de nota van wijziging wordt voorgesteld dat het aantal vervangingsuren niet langer gelijk hoeft te zijn aan het aantal verlofuren. Wel blijft het vereiste gehandhaafd dat de vervanger voor ten minste 18 uur per week wordt aangesteld. Daarmee blijft de werkgelegenheidsdoelstelling van de wet gewaarborgd.

Het voorstel voorziet erin dat ook de werknemer die in het kader van een uitzendovereenkomst ter beschikking wordt gesteld van de werkgever waarbij de verlofganger in dienst is, als vervanger kan worden aangemerkt (mits deze als werkzoekende staat ingeschreven en uitkeringsgerechtigde, danwel arbeidsgehandicapt of herintreder is). Het huidige recht bepaalt dat de vervanger ofwel in dienst treedt bij de werkgever van de verlofganger ofwel aan de werkgever van de verlofganger ter beschikking wordt gesteld door een arbeidspool die tot doel heeft om uitkeringsgerechtigden in dienst te nemen en ter beschikking te stellen aan andere werkgevers. In de memorie van toelichting van de wet financiering

¹ Hierover is de Tweede Kamer geïnformeerd bij brief van 30-05-00 (nr. SOZA 00532).

loopbaanonderbreking¹ wordt reeds de mogelijkheid genoemd dat de vervanger na afloop van een vervangingsperiode direct weer beschikbaar is voor een volgende vervanging, ingeval hij of zij anders zou terugvallen op een uitkering.

De regering acht het van belang in de wet vast te leggen dat een vervanger direct aansluitend op een periode van vervanging opnieuw als vervanger mag optreden. Daarbij blijft het uitgangspunt gelden dat de vervanger anders terug zou vallen op een uitkering. Gebleken is dat in de praktijk behoefte bestaat aan een dergelijke bepaling.

Tegen een verhoging van de financiële bijdrage bij loopbaanonderbreking bestaan de volgende bezwaren. Ten eerste blijkt uit de evaluatie van de wet, dat de invloed van de financiële bijdrage op het gebruik van de wet over het algemeen beperkt is. Dit is begrijpelijk gezien het feit dat de loopbaanonderbreking in de helft van de gevallen wordt gebruikt voor palliatieve zorg, met andere woorden: voor zorg die dringend noodzakelijk is. Bovendien kreeg een derde van de verlofgangers het loon gedurende de verlofperiode geheel of gedeeltelijk doorbetaald. Daarmee is er geen sterke empirische aanwijzing voor de noodzaak van een structurele verhoging van de financiële bijdrage.

Ten tweede is de financiële bijdrage bedoeld als bodemvoorziening, die door sociale partners met nadere afspraken over loopbaanonderbreking ten behoeve van zorg of educatie verder kan worden aangevuld tot een bovenminimaal niveau. Daarnaast bieden op korte termijn (vanaf 2001) de fiscale stimuleringsregeling betaald ouderschapsverlof en de fiscale faciliteit voor verlofsparen werknemers extra mogelijkheden dan wel extra stimulering tot een betaling tijdens verlof.

Ten derde zou door verhoging van de financiële bijdrage tijdens loopbaanonderbreking de budgettaire neutraliteit van de regeling in gevaar komen. De bekostiging van de regeling is immers gebaseerd op het feit dat tegenover de aan verlofgangers verstrekte financiële bijdragen bespaarde uitkeringen van vervangers staan.

De fracties van CDA, PvdA en D66 vroegen om (ruimere) mogelijkheden binnen de Wet financiering loopbaanonderbreking voor een bijdrage tijdens verlof voor de verzorging van een zwaar zieke of iemand met een levensbedreigende ziekte.

De regering is van oordeel dat voor zorg in bovengenoemde situaties een langdurend zorgverlof een meer adequate en toegesneden faciliteit kan zijn dan loopbaanonderbreking met een bijdrage uit de Wet financiering loopbaanonderbreking. Daarom is door het SCP in samenwerking met het CPB een Verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheid van recht op een betaald langdurend zorgverlof. Wanneer deze Verkenning is afgerond zullen gegevens beschikbaar zijn over de omvang en aard van de behoefte aan een dergelijk verlof en het belang van betaling ivoor het gebruik ervan. De regering zal er naar streven om in het voorjaar van 2001 een standpunt over dit zorgverlof te presenteren.

De PvdA-fractie vroeg waarom niet is overgegaan tot een wijziging van de minimale verlofduur van 2 maanden voor verlofgangers die verlof willen opnemen voor zorg of educatie.

Een wijziging van de voor de Wet financiering loopbaanonderbreking vereiste minimale verlofduur van 2 maanden acht de regering niet noodzakelijk en ongewenst. Ten eerste bestaat de mogelijkheid van (een financiële bijdrage voor) een kortere loopbaanonderbreking reeds voor het geval palliatief verlof wordt opgenomen. Dan geldt een minimale verlofduur van 1 maand. Ongewenst omdat bij een kortere periode dan 2 maanden niet voldaan wordt aan de andere doelstelling van de wet name-

¹ Wet financiering loopbaanonderbreking Stb. 1998, 411.

lijk het op de arbeidsmarkt helpen van uitkeringsgerechtigden. De mogelijkheid en wenselijkheid van een verlofrecht van langer dan 10 dagen en korter dan twee maanden zal worden gezien in het kader van de eerder genoemde Verkenning naar een langdurend betaald zorgverlof.

De PvdA-fractie vroeg of het vereiste dat herintreders maar een bepaald percentage van de vervangers mogen vormen, kan komen te vervallen.

Vanwege de eis van budgettaire neutraliteit van de wet is er slechts binnen bepaalde grenzen ruimte om ook personen die geen uitkering achterlaten tot de kring van vervangers toe te laten. Daarom wordt hun aandeel in de kring van vervangers jaarlijks aan een maximum gebonden. Het weglaten van dit maximum zou de budgettaire neutraliteit van de wet in gevaar brengen. Daarom is de regering er geen voorstander van de wet op dit punt aan te passen.

De PvdA-fractie vroeg of de eis dat voor minimaal de helft van de tijd verlof wordt opgenomen kan worden versoepeld.

Uit het evaluatie-onderzoek blijkt dat van de mannelijke verlofgangers 62% fulltime verlof opnam; van de vrouwelijke verlofgangers bedroeg dit percentage 22. Dit houdt verband met het feit dat de omvang van het verlof meestal overeenkomt met de omvang van het dienstverband en mannen vaker een fulltime baan hebben. De evaluatie bevat geen gegevens die erop wijzen dat de eis, dat voor minimaal de helft van de tijd verlof moet worden opgenomen, moet worden versoepeld; de regering zal daarom niet overgaan tot een wijziging.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de regering verder wil omgaan met de Wet financiering loopbaanonderbreking, naar aanleiding van de in het Algemeen Overleg van 31 augustus 2000 gedane toezeggingen.

De onbekendheid van de wet zal worden bestreden aan de hand van een actieve communicatiestrategie. De wet zal extra onder de aandacht worden gebracht van werkgevers. Ook intermediaires zullen actief worden benaderd via een mailing. Voorts zal de wet aan het grote publiek (waaronder werknemers) bekend worden gemaakt in samenhang met andere regelingen en de publiekscampagne Combineren Werk en Privé. Voorts is de verwachting dat voorjaar 2001 een digitale verlofwijzer beschikbaar zal zijn, waarmee de (samenhang tussen) verschillende verlofregelingen in beeld kunnen worden gebracht. De verlofwijzer zal individuele werknemers een concreet inzicht kunnen bieden in de mogelijkheden van de verschillende verlofvormen.

De leden van de PvdA vroegen zich af in hoeverre de regering de positie van uitkeringsgerechtigden heeft meegewogen bij het opstellen van dit wetsvoorstel. In reactie op het advies van de Raad van State geeft de regering slechts aan niet te hebben gekozen voor een volksverzekering, omdat dan ook niet werkenden onder het bereik van de verlofregelingen zouden vallen. De leden van de PvdA vonden deze argumentatie onvoldoende en vroegen of de gedachte van een volksverzekering niet juist zou passen in de brede doelstelling van de wet. De leden van de PvdA vernemen graag een uitgebreidere reactie op de positie van uitkeringsgerechtigden, mede ook in relatie tot het invoeren van een arbeidsplicht voor alleenstaande ouders in de bijstand. De leden refereerden daarbij aan de aangenomen motie Bussemaker/Schimmel waarin verlofregelingen voor alleenstaande ouders expliciet genoemd wordt.

De regering heeft verschillende maatregelen getroffen waardoor ook voor uitkeringsgerechtigden de mogelijkheden voor het combineren van arbeid

en zorg worden verbeterd teneinde hun (her)intrede op de arbeidsmarkt te bevorderen. Zo is voor de alleenstaande ouders in de bijstand onder meer voorgesteld dat alle alleenstaande ouders, dus óók diegenen met een kind jonger dan vijf jaar, van de gemeente ondersteuning krijgen in de vorm van een passend aanbod, zoals een (deeltijd-)baan, scholing, sociale activering, een zorgtraject of een combinatie hiervan, met waar dat nodig is kinderopvang.

Daarnaast kent de WW het verzorgingsforfait: perioden waarin men niet aan het arbeidsproces heeft deelgenomen en die besteed zijn aan de zorg voor jonge kinderen worden geheel of gedeeltelijk meegeteld bij de vaststelling of is voldaan aan de arbeidsverledeneis. In de WW is de uitkering gerelateerd aan het aantal arbeidsuren dat men heeft verloren en aan het aantal uren dat men beschikbaar is om arbeid te verrichten. Men hoeft in beginsel niet voor meer uren beschikbaar te zijn dan men was in de dienstbetrekking waaruit het recht op WW-uitkering is ontstaan. Voorts biedt de richtlijn passende arbeid de ruimte tot een individuele toetsing of (aangeboden) arbeid als passend kan worden aangemerkt. Individueel bepaalde gronden van sociale of medische aard kunnen er toe leiden dat in een specifiek geval arbeid niet als passend wordt aangemerkt. De aanwezigheid van zorgtaken kan bij deze individuele beoordeling een rol spelen. Tot slot biedt de WW ook de mogelijkheid om zich voor minder uren beschikbaar te stellen voor arbeid. De uitkering wordt dan naar rato van het aantal beschikbare uren aangepast. Indien de WW-gerechtigde voor een periode van maximaal 6 maanden in het geheel niet beschikbaar is voor de arbeidsmarkt, onder meer vanwege zorg, wordt het recht opgeschort. Het uitkeringsrecht kan na deze periode voor de resterende duur herleven. De regering heeft een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer aanhangig gemaakt dat ertoe strekt voor reïntegrerende werkzoekenden met een WW- of een WAO-uitkering meer mogelijkheden te bieden voor kinderopvang.¹ Met het wetsvoorstel wordt aan het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) de mogelijkheid gegeven kinderopvang te financieren. Dit om te voorkomen dat genoemde werkzoekenden, vanwege het ontbreken van kinderopvang tijdens het reïntegratieproces, onnodig lang afhankelijk blijven van een uitkering. Daarnaast kan een werkgever – onder bepaalde voorwaarden – een tegemoetkoming voor kinderopvang van het Lisv krijgen, wanneer hij genoemde werkzoekende in dienst neemt.

De verloffregelingen uit dit wetsvoorstel hebben tot doel om de verplichting van de werknemer om de overeengekomen arbeidsprestatie te leveren en de zorgverantwoordelijkheid van de werknemer beter op elkaar af te stemmen. Bij uitkeringsgerechtigden doet deze situatie zich niet voor. Het naleven van de sollicitatieverplichting, die aan diverse sociale zekerheidsuitkeringen is verbonden, kan in zeer belangrijke mate door de uitkeringsgerechtigde zelf, en over een langere periode, worden gepland. De naleving van die verplichting kan derhalve niet op een lijn worden gesteld met de verplichting tot het verrichten van de bedongen arbeid. Het toekennen van de verlofrechten aan uitkeringsgerechtigden is naar de mening van de regering dan ook niet nodig.

De leden van de PvdA-fractie vroegen bij welke onderdelen van de kaderwet arbeid en zorg pleegouders gelijk worden gesteld met natuurlijke ouders.

In het wetsvoorstel arbeid en zorg wordt ook voor pleegouders een (geclausuleerd) kortdurend zorgverlof van maximaal 10 dagen geïntroduceerd. Dat wil zeggen dat de werkgever een loondoorbetalingsverplichting heeft ten aanzien van de betrokken pleegouder mits het pleegkind op hetzelfde adres woont als de werknemer en door hem in diens gezin duurzaam wordt verzorgd en opgevoed op basis van een pleegcontract. Daar

¹ Kamerstukken II, 1999–2000, 27 269, nrs. 1, 2.

naast is ook het calamiteitenverlof evenals het recht op (onbetaald) ouderschapsverlof en de Wet financiering loopbaanonderbreking van toepassing.

Daarnaast vroegen de leden van de PvdA-fractie of zij in de toekomst een voorstel tegemoet kunnen zien dat (adoptie-)verlof voor pleegouders regelt.

De regering heeft van een aantal verlofvormen, zoals het adoptieverlof en het meervoudig ouderschapsverlof, aangegeven te zullen nagaan of het mogelijk en gewenst is dat deze voor pleegouders worden opengesteld. De regering onderzoekt de volgende vragen:

1. Wat is de specifieke situatie van pleegouders op grond waarvan het wenselijk is dat deze verlofvormen voor hen worden opengesteld?
2. Is er een duidelijk juridisch criterium voor het onderscheid tussen de verschillende groepen pleegouders (zoals lang- en kortdurende pleegopvang)?
3. Hoeveel pleegouders voldoen bij benadering aan de criteria van deze twee verlofvormen? Wat zijn hiervan de financiële gevolgen? Wat zijn de uitvoeringskosten en wat zijn de kosten van deze verlofvormen voor werkgevers (pensioenpremies, SV-premies etc.)?

Als er financiering vanuit de SV-fondsen wordt voorzien (zoals bij het adoptieverlof) dan zijn er ook een uitvoeringstoets door het Lisv en een toezichtstoets door het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv) vereist.

Zodra deze vragen zijn beantwoord zal de regering een beslissing nemen of de twee verlofvormen voor pleegouders zullen worden opengesteld.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom nergens in het wetsvoorstel is neergelegd dat het onredelijk van een werkgever zou zijn als hij de dienstbetrekking zou opzeggen, bijvoorbeeld omdat de werknemer vooraf geen melding heeft kunnen doen bij verhindering of als een werknemer verlof opneemt niettegenstaande zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen. Zo'n toelichting zou wél zijn opgenomen bij het ouderschapsverlof. Deze leden vroegen of de regering voornemens is in de nota naar aanleiding van het verslag een toelichting op te nemen dat in zulke gevallen de werkgever geen rechtsgeldige reden heeft voor ontslag.

De verschillende verlofvormen kunnen niet over een kam worden geschoren. In dit wetsvoorstel wordt per verlofrecht aangegeven wanneer het kan worden ingeroepen. Zo is het recht op ouderschapsverlof ongeclausuleerd, in die zin dat het bedrijfs- of dienstbelang niet in de weg kan staan aan het recht op ouderschapsverlof. Bij de voorgestelde regeling van het kortdurend zorgverlof is er echter sprake van een geclausuleerd recht. Dat betekent dat het bedrijfs- of dienstbelang daar wél een rol speelt bij de beoordeling van de vraag of het recht op kortdurend zorgverlof ontstaat of blijft bestaan, en daarmee ook voor de consequenties van de afwezigheid van de werknemer. Ook het recht op calamiteitenverlof (artikel 4:1) is ongeclausuleerd. Opname daarvan kan derhalve geen grond voor ontslag vormen, als is voldaan aan de voorwaarden voor het recht. Als na een dag blijkt dat verdere verzorging noodzakelijk is, ontstaat recht op kortdurend zorgverlof. Daarbij spelen echter niet alleen omstandigheden aan de kant van de werknemer een rol, maar ook zwaarwegende bedrijfs- en dienstbelangen aan de kant van de werkgever. Indien zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen in de weg staan aan het opnemen van het kortdurend zorgverlof, is de werknemer verplicht de bedongen arbeid te verrichten. Indien hij die verplichting niet nakomt, kan dit leiden tot het staken van de loonbetaling. Of in zeer bijzondere gevallen ontslag als een mogelijke sanctie in aanmerking komt zal afhankelijk zijn van de omstandigheden van het geval.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de bepalingen in het wetsvoorstel over betaald kortdurend zorgverlof en kraamverlof een ongewenste inbreuk zijn op de contracteervrijheid van de sociale partners en dat afspraken hieromtrent thuis horen in het CAO-overleg of op ondernemingsniveau. Deze leden vroegen zich af waarom de regering van mening is, mede gezien de gunstige ontwikkelingen rondom de arbeidsparticipatie van vrouwen en de situatie op de arbeidsmarkt, dat de sociale partners niet in staat zouden zijn verdergaande afspraken over de combinatie van arbeid en zorg te maken.

De regering heeft ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling aangegeven dat ook in haar zienswijze het primaat voor de arbeidsvoorwaardenvorming bij sociale partners ligt. Aan de andere kant heeft de regering ook haar eigen verantwoordelijkheid, zoals uiteengezet in hoofdstuk 1. Voor betaald kortdurend zorgverlof moet worden vastgesteld dat de ontwikkelingen op CAO-niveau stagneren en dat een belangrijk deel van de werknemers niet onder een CAO valt. Kraamverlof is zo essentieel dat werknemers onder alle omstandigheden het recht moeten hebben om na de geboorte van een kind twee dagen vrij te hebben. Dit is voor de regering aanleiding voor deze verlofvormen wetgeving voor te stellen.

Is toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen met jonge kinderen hoofdzakelijk te danken aan CAO-afspraken over de differentiatie in arbeidsduur vroeg de fractie van de VVD?

De nog steeds stijgende arbeidsdeelname van vrouwen met jonge kinderen is een resultante van verschillende sociaal-culturele (veranderende opvattingen en attitudes) en sociaal-economische (toegenomen mogelijkheden tot combineren van arbeid en zorg) factoren. De mogelijkheid om in deeltijd te werken is één van de belangrijkste factoren die moeders van jonge kinderen op de arbeidsmarkt houdt. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het onderzoek Verlate uittreding (1997) waarin de oorzaken werden nagegaan van uittreding van vrouwen uit het arbeidsproces na de geboorte van een kind.¹ Daarin gaven vrouwen die direct of enige tijd na de geboorte van een kind gestopt waren met werken aan, dat het niet in deeltijd kunnen werken één van de belangrijkste redenen van uittrede was. Daarnaast bleek uit een uitgebreide analyse van gegevens op persoons- en bedrijfsniveau, dat de kans op uittreden na de geboorte van een kind aanmerkelijk vermindert als vrouwen of hun partners de mogelijkheid hebben om in deeltijd te werken.

In verband met de omstandigheid dat in CAO's voor 79% van de werknemers geen afspraken zijn gemaakt over zorgverlof, vroegen de leden van de VVD-fractie of dit ook geldt voor afspraken over zorgverlof op ondernemingsniveau?

Onder de standaardsteekproef van het door de Arbeidsinspectie in 1999 verrichte onderzoek vielen alle bedrijfstak-CAO's met 5000 of meer werknemers en alle ondernemings-CAO's met 2000 of meer werknemers. Gezamenlijk zijn deze steekproef-CAO's van toepassing op 4,7 miljoen werknemers. Zij vertegenwoordigen bijna 90% van het totale aantal werknemers onder een CAO. De uitkomsten zijn niet uitgesplitst in bedrijfstak-CAO's versus grote ondernemings-CAO's.

Verder vroegen de leden van de VVD fractie zich af waarom de regering, wanneer zij op dit terrein zo weinig vertrouwen in de sociale partners blijkt te hebben, ervan uitgaat dat werkgevers en werknemers een regeling zouden kunnen treffen om de financiering van het zorgverlof wel via een CAO-fonds te laten verlopen. Waarom verwacht de regering dat werkgevers en werknemers daar eigen middelen inbrengen?

¹ W. Groot en H. Maassen van den Brink, Verlate uittreding. Oorzaken van uittreding uit het arbeidsproces ruim na de geboorte van het eerste kind. Den Haag, VUGA, 1997.

In paragraaf 6.5 van de memorie van toelichting heeft de regering op verzoek van de Tweede Kamer aandacht besteed aan het CAO-fonds, als mogelijkheid voor specifieke compensatie van werkgevers van een deel van de kosten van het zorgverlof. De regering heeft er daarbij op gewezen dat dergelijke fondsen op basis van vrijwilligheid door sociale partners worden ingesteld, zodat om deze reden geen dekkende regeling tot stand zou komen. Om die reden heeft de regering de financiering niet afhankelijk willen stellen van de instelling van een CAO-fonds. Waar op basis van vrijwilligheid echter wél dergelijke afspraken tot stand komen, worden sociale partners niet beknót in hun vrijheid om de financiering van het zorgverlof via het CAO-fonds te laten lopen.

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering een prognose te maken, voor de komende tien jaar, van de kwantitatieve en kwalitatieve aspecten van de voorgestelde regelingen van het wetsvoorstel op de verwachte toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen.

De regering heeft als algemene doelstelling een verhoging van de arbeidsparticipatie van vrouwen van 51% in 1999 naar 65% in 2010. Zoals hierna zal worden toegelicht is het slechts in kwalitatieve zin mogelijk de bijdrage aan te geven van de voorgestelde regelingen van het wetsvoorstel op de verwachte toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen. Hierbij gaat het met name om de effecten van de invoering van het kortdurend zorgverlof, die door CPB, SCHOLAR en NYFER zijn onderzocht en geanalyseerd als onderdeel van de Economentoets kortdurend zorgverlof. De analyse heeft niet geleid tot eenduidige kwantitatieve uitkomsten, bovendien zijn deze voornamelijk kwalitatief van aard. Het CPB heeft in zijn analyse aangegeven geen adequate kwantitatieve raming te kunnen geven, maar meent dat de grotere keuzevrijheid positief zal uitwerken op het arbeidsaanbod van met name vrouwen met kinderen. Dit sluit aan op de bevindingen van SCHOLAR, dat aangeeft dat uit onderzoek blijkt dat in bedrijfstakken met weinig kinderopvang, ouderschaps-, zorgen calamiteitenverlof, vrouwen relatief vaker besluiten om te stoppen met werken na de geboorte van het eerste kind. Enige voorzichtige berekeningen van SCHOLAR geven aan dat bij volledig betaald zorgverlof het arbeidsaanbod van vrouwen met jonge kinderen zou kunnen toenemen met maximaal 28 000 personen. NYFER meent dat zowel CPB als SCHOLAR de effecten van de maatregel op het hogere arbeidsaanbod te laag inschatten. NYFER geeft geen cijfers, maar geeft in zijn internationale analyse aan dat thans in Nederland de arbeidsdeelname van vrouwen sterker afneemt door de komst van kinderen dan in Duitsland en Zweden. Ten slotte dient hierbij de kanttekening te worden geplaatst dat de Economentoets is gemaakt onder de veronderstelling van gelijk blijvende omstandigheden, dus met voorbijgaan aan andere maatregelen gericht op een betere afstemming tussen arbeid en zorg. Maatregelen zoals de fiscale stimuleringsregeling ouderschapsverlof en de uitbreiding van de kinderopvangregelingen kunnen evenzeer leiden tot een versterking van de effecten van het onderhavige wetsvoorstel op de arbeidsparticipatie van vrouwen.

Voorts waren de leden van de VVD-fractie van mening dat de regering onvoldoende ingaat op de mogelijkheden van de inzet van bovenwettelijke vakantiedagen bij zorgverlof. Veel werkenden beschikken over een aanzienlijke hoeveelheid verlofdagen, zoals bovenwettelijke vakantiedagen en roostervrije dagen. Deze leden misten een duidelijke inzet van deze dagen in het arbeid-en-zorgvraagstuk. Ook de leden van de CDA-fractie vroegen om een nadere beschouwing over het compenseren van zorgverlof door bovenwettelijke vakantiedagen en andere bovenwettelijke vrije dagen. De regering stimuleert het sparen van (bovenwettelijke) vakantiedagen voor verlof met o.a. de argumentatie dat de

recuperatiefunctie van vakantie te relativieren is als het gaat om de bovenwettelijke dagen. In dit wetsvoorstel wordt juist gesteld dat alle vakantie-dagen een recuperatiefunctie hebben. Bij het zelf sparen voor verlof voor zorg of andere activiteiten speelt naar de mening van deze leden ook de eigen verantwoordelijkheid van mensen een rol. Zij kunnen zich voorstellen dat in bepaalde omstandigheden het heel goed mogelijk is om te sparen voor een verloftegoed dat op verschillende wijzen ingezet kan worden, ook voor kortdurend zorgverlof. Zij vroegen daarom een nadere motivering van de afwijzing om voor deze vorm van verlof compensatie via vakantiedagen mogelijk te maken.

De regering is van oordeel dat de bestaande aanspraken op calamiteitenverlof, vakantie-, roostervrije en ADV-dagen tekortschieten om pieken in zorgtaken op te vangen. Bij de motivering van dat standpunt heeft de regering verwezen naar de recuperatie-functie van vakantiedagen. De regering ziet het recht op kortdurend zorgverlof als een basisvoorziening met een minimum-karakter; werkgevers en werknemers kunnen daar bovenop aanvullende afspraken maken. Het recht op betaling van het verlof is essentieel voor de gebruiksmogelijkheden van met name lagerbetaalden. De regering heeft gekozen voor een evenwichtige verdeling van de kosten over werkgevers, werknemers en overheid (loondoorbetaling van 70%, compensatie werkgevers voor de helft van de kosten via verlaging van de overhevelingstoelage). Wegens het belang dat wordt gehecht aan de betaling van het verlof, bevat de voorgestelde regeling geen afwijkingsmogelijkheid ten aanzien van de loondoorbetaling. Compensatie met andere betaalde verlofaanspraken komt er (net als indien geen loondoorbetaling plaatsvindt) feitelijk op neer dat de werknemer het zorgverlof in financieel opzicht geheel voor eigen rekening neemt. De regering acht het juist dat ook de werkgever een financiële bijdrage levert tijdens het kortdurend zorgverlof. Bovendien zetten veel werknemers met zorgtaken bovenwettelijke verlofdagen reeds in bij het combineren van arbeid en zorg, en kunnen zij niet putten uit een reservoir van bovenwettelijke dagen die «over» zijn. Voor hen is compensatie derhalve geen optie. Weliswaar zijn er ook werknemers die wel voldoende bovenwettelijke verlofdagen tot hun beschikking hebben, maar de regering ziet hierin geen reden om door een compensatie-faciliteit het uitgangspunt van een recht op betaald verlof te verlaten.

De leden van de CDA-fractie vroegen om een nadere motivering voor de gekozen vormgeving (dwingend recht) bij de regeling inzake kraamverlof en kortdurend zorgverlof. Het lijkt deze leden voor de hand te liggen dat sociale partners in het arbeidsvoorwaardenoverleg van deze regeling kunnen afwijken, omdat het in dit overleg juist om uitruil gaat, waarbij maatwerk gericht op belangen en behoeften van beide partijen centraal staat. De leden van de VVD-fractie vroegen zich af hoe de regering de mogelijkheid beoordeelt om bij zorg-, calamiteiten- en kraamverlof af te wijken bij CAO of bij schriftelijke overeenstemming met de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging, dan wel een schriftelijke individuele arbeidsovereenkomst. Dit zou tevens de mogelijkheid bieden om de verlofvormen desgewenst in te voegen in de meerkeuzensystemen in arbeidsvoorwaarden.

In hoofdstuk 1 is de zienswijze van de regering op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en sociale partners aan de orde geweest. Daarbij is ook de gekozen vormgeving gemotiveerd. Het ontstaan van het recht op kraamverlof en kortdurend zorgverlof zijn afhankelijk van het intreden van specifiek omschreven gebeurtenissen. Daardoor lenen deze verlofrechten zich niet goed voor uitruil in een pakket arbeidsvoorwaarden, dat voor alle werknemers gelijk is, ongeacht hun persoonlijke

omstandigheden. De regering verwacht daarom dat daar waar afwijking zou plaatsvinden van een wettelijk verlofrecht, dit ten koste zal gaan van het gebruik van deze verlofrechten voor het beter combineren van arbeid en zorg. Overigens zij ook verwezen naar het opgemerkte in paragraaf 1.2.

De leden van de CDA-fractie vroegen of nog binnen deze kabinetsperiode nadere stappen zijn te verwachten ten aanzien van langdurend zorgverlof. Daarnaast constateerden de leden van de SGP-fractie dat in een kamerbreed gesteunde motie-Van der Vlies¹ de regering is verzocht studie te (doen) verrichten naar de rechtspositionele en financiële aspecten van zorgverlof voor de verzorging van patiënten in de thuissituatie. Kan de regering nader inzicht verschaffen in de uitvoering van deze motie en het daarop gevolgde traject en kan de regering concreter ingaan op de perspectieven voor een langdurend zorgverlof, zo vroegen deze leden?

Met de door het SCP in het najaar van 1999 en in 2000 uitgevoerde Verkenning naar langdurend zorgverlof wordt tevens uitvoering gegeven aan de genoemde motie van Van der Vlies. Op grond van dit uitgebreide onderzoek komen, als deze verkenning in voorjaar 2001 is afgerond, gegevens beschikbaar over de potentiële doelgroep van een langdurend zorgverlof (de informele zorgverleners), de zorgontvangers en hun zorgsituatie, de belangstelling voor langdurend zorgverlof bij de potentiële doelgroep, de behoefte (qua omvang en duur) aan een dergelijk verlof, de betekenis van de betaling en de hoogte van de betaling voor het verwachte gebruik van dit verlof. Op basis van deze verkenning zal het kabinet een standpunt innemen over een recht op langdurend zorgverlof, alsmede over eventuele betaling en de financieringswijze. Het streven is om dit standpunt in het voorjaar aan het parlement te presenteren.

De leden van de GroenLinks- fractie zeiden het te betreuren dat in het wetsvoorstel niet wordt ingegaan op het rouwverlof en vroegen in hoeveel CAO's rouwverlof is opgenomen. Deze leden meenden dat een aparte regeling voor rouwverlof voor bijvoorbeeld maximaal 3 weken zou thuishoren in het wetsvoorstel en vroegen de mening van de regering over het instellen van een dergelijke regeling. Ook de leden van de fracties van RPF en GPV vroegen de regering hoe zij tegenover een recht op rouwverlof staat.

Het onderzoek van de Arbeidsinspectie naar afspraken over arbeid en zorg in CAO's (voorjaar 2000) waarover de Tweede Kamer bij brief van 17 mei 2000² is geïnformeerd biedt geen inzicht in de mate waarin een recht op rouwverlof in CAO's is geregeld. In het volgende CAO- onderzoek naar CAO afspraken over arbeid en zorg zullen ook afspraken over rouwverlof worden betrokken. De regering zal de vraag in hoeverre een recht op rouwverlof mogelijk en gewenst is betrekken bij haar in het voorjaar van 2001 te presenteren standpuntbepaling over een langdurend zorgverlof.

2.3 Keuze voor wetgeving

De leden van de PvdA fractie zouden graag zien dat de regering meer dan thans het geval is een duidelijke visie geeft en eenvormigheid in de wijze van verloffinanciering aanbrengt. Het instellen van een zogenaamd Arbeid-en-zorgfonds, ondergebracht in het Algemeen werkloosheidsfonds, is dan een optie, waarop deze leden een nadere reactie van de regering vroegen. De leden van de GroenLinks-fractie merkten op dat de financiering per regeling zeer verschillend is en vroegen waarom er voor een versnipperde financiering en niet voor een collectieve financiering is gekozen.

¹ Kamerstukken II, 22 8000 XV, nr. 32.

² Nr. SOZA 00 496.

De regering heeft het accent gelegd, conform het regeerakkoord, op de totstandkoming van een stelsel van samenhangende verlofrechten. Dit heeft geleid tot het voorstel een aantal bestaande en nieuwe verlofrechten te bundelen. Bij de vormgeving van deze verlofrechten heeft de regering een aantal beleidskeuzes gemaakt. Bij deze keuze hebben meerdere factoren een rol gespeeld, zoals uitvoerings- en handavingsaspecten (des te korter de duur van de uitkering en des te minder voorspelbaar, des te meer reden te kiezen voor een loondoorbetalingsregeling), afbakening van verantwoordelijkheden tussen overheid en sociale partners (is er een maatschappelijke noodzaak die noopt tot regelgeving en zo ja in welke vorm: wettelijke verplichting, stimuleringsregeling of wettelijke basis creëren) en de beleidsmatig gewenste verdeling van de lasten over werkgever, werknemer en overheid.

De wijze van financiering is dan ook afgestemd op de wijze waarop het verlofrecht is uitgewerkt; in deze zin is besluitvorming over de financiering eerder een afgeleide dan doel op zich. Het voorop stellen van een uniforme financieringssysteem via een fonds zou naar het oordeel van de regering de wijze van inrichting van verlofrechten daaraan thans te zeer ondergeschikt maken.

Het perspectief van een zorgfonds wordt naar de mening van de regering meer optioneel naarmate er meer arbeid en zorg-gerelateerde faciliteiten uit gefinancierd kunnen worden. Dit perspectief krijgt meer gewicht naarmate er meer betaalde verlofvoorzieningen worden gerealiseerd, zoals bijvoorbeeld een recht op betaald ouderschapsverlof of betaald langdurig zorgverlof. Ook dan zal overigens aandacht moeten worden besteed aan administratieve lasten, uitvoeringskosten, handhaafbaarheid en kosten.

Gelet op deze randvoorwaarden heeft de regering vooralsnog alleen bij zwangerschaps- en bevallingsverlof en adoptieverlof gekozen voor collectieve financiering. Voorts is bij de overige verlofregelingen sprake van gedeeltelijke collectieve financiering via de loopbaanonderbrekingsregeling als de verlofganger wordt vervangen. Bij het voorliggende wetsvoorstel zou collectieve financiering gevolgen hebben voor het kortdurend zorgverlof en het kraamverlof. Bij het kortdurend zorgverlof is echter vooral de korte en meestal onvoorspelbare duur van de uitkering reden om niet te kiezen voor collectieve financiering.

2.4. Eén overkoepelende wet

De leden van de PvdA-fractie stelden een aantal vragen over het al dan niet in het wetsvoorstel opnemen van onderwerpen als aanpassing arbeidsduur, kinderopvang e.d.

Deze vragen zijn beantwoord in hoofdstuk 1. Dat geldt ook voor het antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie over de noodzaak en meerwaarde van een aparte wet.

In verband met het tijdstip van overheveling van de Wet aanpassing arbeidsduur (Waa) naar de wet arbeid en zorg vroegen de leden van de D66-fractie hoe lang de regering nodig denkt te hebben voor het opdoen van ervaringen met de Waa en of nu al iets gezegd kan worden over de eerste ervaringen.

De Waa werd van kracht op 1 juli 2000. Twee jaar na inwerkingtreding van de wet geeft het kabinet in een tussenstand de effecten aan. Drie jaar na inwerkingtreding zal een evaluatie plaatsvinden.

HOOFDSTUK 3 ZWANGERSCHAPS-, BEVALLINGS- EN ADOPTIEVERLOF

3.1 Inleiding

3.1.1 *Het recht op zwangerschaps- en bevallingsverlof*

De leden van de fracties van het CDA, GPV en RPF vroegen om nader in te gaan op de motivatie van de regering om de uitkering tijdens het zwangerschaps- en bevallingsverlof onder te brengen in de Wet arbeid en zorg. Zij vroegen of wijzigingen zijn overwogen en of daarbij rekening is gehouden met internationale verdragen en of hier, gelet op het feit dat de uitkeringsrechten ongewijzigd blijven, niet sprake is van een overbodige activiteit.

In de inleiding is al ingegaan op de motieven die ten grondslag hebben gelegen aan de beslissing om de zwangerschaps- en bevallingsuitkering op te nemen in de Wet arbeid en zorg. Wijzigingen zijn daarbij niet overwogen.

Op de vraag of daarbij rekening is gehouden met internationale verdragen wordt ook door de leden van de D66-fractie ingegaan. Deze leden vroegen de regering in te gaan op een verlenging van de verloftermijn tot 18 weken, overeenkomstig ILO-Verdrag 183 en de bijbehorende aanbeveling nr. 191. Deze leden vroegen ook in te gaan op nut en noodzaak van de maatregel van de Franse overheid om tien weken extra zwangerschapsverlof toe te kennen aan vrouwen die bevallen van een derde of navolgend kind. Voorts vroegen deze leden de regering in te gaan op de mogelijkheid van een langer zwangerschaps- en bevallingsverlof voor moeders van meerlingen, overeenkomstig de regeling in Zweden.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarom de regering gekozen heeft voor een periode van 16 weken en niet voor 20 weken. Ook vroegen zij hoe de regering aan kijkt tegen een langer zwangerschapsverlof voor moeders met meerlingen.

Nederland voldoet met een zwangerschaps- en bevallingsverlof van in totaal 16 weken in ruim mate aan internationaalrechtelijke verplichtingen. Naar aanleiding van de verruiming van het zwangerschaps- en bevallingsverlof van 12 naar 16 weken is de huidige regeling in 1992 geëvalueerd. Uit deze evaluatie is toen naar voren gekomen dat circa 2/3 van de vrouwen het werk na afloop van de officiële verlofperiode weer hervat heeft. Bij de vrouwen die na afloop van het zwangerschaps- en bevallingsverlof, een langer verlof hebben opgenomen, lagen in slechts 16% van de gevallen medische oorzaken mede ten grondslag aan deze verlenging van het verlof. Uit het onderzoek kan geconcludeerd worden dat het zwangerschaps- en bevallingsverlof voor het merendeel van de betreffende vrouwen voldoende is. Of de behoefte aan zwangerschaps- en bevallingsverlof van moeders met meerlingen groter is, komt uit dit onderzoek niet naar voren. Van knelpunten in de praktijk is in deze gevallen evenmin gebleken. Gelet op de fysieke achtergrond van het verlof, ziet de regering geen aanleiding voor een langer verlof bij de geboorte van een derde of volgend kind.

Overigens is in het nieuwe ILO-Verdrag nr. 183, dat op dit moment nog niet door Nederland is geratificeerd, sprake van een recht op verlof van ten minste 14 weken. Aanbeveling 191 geeft als na te streven doel een verlofperiode van 18 weken aan. Nederland voldoet derhalve ruimschoots aan de nieuwe verdragsbepaling en de regering ziet om de hiervoor genoemde redenen geen aanleiding om tot een verlenging van de verlofperiode over te gaan.

Voor de leden van de D66-fractie is het belangrijk dat ook een verlofrecht ontstaat voor zelfstandigen, vrije beroepsbeoefenaren zonder arbeidsover-

eenkomst en meewerkende echtgenoten. Overigens zijn deze leden van mening dat de uitkering tijdens zwangerschaps- en bevallingsverlof voor deze genoemde groep niet qua hoogte afhankelijk hoort te zijn van het winstinkomen van de jaren daarvoor, maar een vaste uitkering zou moeten zijn. De leden van de D66-fractie vroegen de regering hierop in te gaan.

Ook de leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarom niet is gekozen voor een wettelijk recht voor zelfstandigen, vrije beroepsoefenaren en anderen die geen werknemer zijn. Deze leden vroegen hoe de regering denkt over het uitbreiden van de regeling met deze groep op inkomensafhankelijke basis, waarbij de lage(re) inkomens een uitkering krijgen.

Omdat zelfstandigen, vrije beroepsbeoefenaren en meewerkende echtgenoten niet op arbeidsovereenkomst werkzaam zijn en de werkzaamheden verricht worden in een arbeidsverhouding waarbij er geen gezagsverhouding bestaat, maar een vrijheid de arbeid naar eigen wensen/ behoeften in te richten, is een verlofrecht niet aan de orde.

Over de vraag of de uitkering voor zelfstandigen tijdens het zwangerschaps- en bevallingsverlof niet op een vast bedrag moet worden vastgesteld is in de Begrotingsbrief emancipatie¹ aangegeven dat het kabinet de fiscale regelingen voor zelfstandigen en de zwangerschaps- en bevallingsuitkering voor zelfstandigen in samenhang wil bezien. Tevens is onlangs een evaluatie-onderzoek naar de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen (WAZ) afgerond waarbij tevens aandacht is besteed aan de zwangerschaps- en bevallingsuitkering voor zelfstandigen. Daarnaast heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het Lisv en het Ctsv om advies gevraagd over de mogelijkheid van een andere systematiek bij het vaststellen van de hoogte van de WAZ -uitkering. Op basis hiervan zal het kabinet in het voorjaar van 2001 haar standpunt bepalen.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de fracties van RPF en GPV over de reden om het zwangerschaps- en bevallingsverlof in de wet arbeid en zorg op te nemen, wordt verwezen naar paragraaf 1.1.

3.1.2 Het recht op adoptieverlof

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering heeft overwogen om binnen het adoptieverlof onderscheid te maken tussen adoptie van kinderen uit het buitenland en het binnenland; dit omdat in het eerste geval niet alleen sprake is van bindingstijd maar ook van een reis- en verblijftijd. De leden van de CDA-fractie vroegen eveneens hoe met de noodzakelijke reis- en verblijftijd voor (buitenlandse) adoptie is rekening gehouden, terwijl de fracties van RPF en GPV de regering de vraag voorlegden wat zij vindt van de gedachte om een differentiatie van de verlof- en uitkeringsduur aan te brengen naar bijvoorbeeld de tijd die gemoeid is met het ophalen van het kind. Deze leden constateerden dat het adoptieverlof pas ingaat vanaf het moment dat het kind aan de ouders is overgedragen en vroegen waarom er geen mogelijkheid is om adoptieverlof, zeker als het gaat om een buitenlandse adoptie, ook (deels) vooraf op te nemen. Deze leden vroegen of de regering hun mening deelt dat dat daarmee de flexibiliteit wordt vergroot. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarom geen verlof mogelijk is voor de technische kant van adoptie die voornamelijk het in orde brengen van papieren en het ophalen van het kind betreft. In sommige landen kan deze proceduretijd oplopen tot 12 weken. Deze leden vroegen hoe de regering bijvoorbeeld denkt over het mogelijk maken van betaald of onbetaald verlof voor de technische kant van adoptie.

¹ Kamerstukken II, 1999–2000, 27 411, nr. 1.

In het wetsvoorstel is het betreffende onderscheid naar adoptie van kinderen uit ons land, dan wel uit het buitenland niet gemaakt en is er dan ook geen differentiatie aangebracht naar verlof- en uitkeringsduur voor de onderscheiden situaties. De reden daarvoor is, dat het adoptieverlof niet beoogt om verlof te creëren voor het adoptieproces in zijn geheel (waaronder de tijd die gemoeid is met reizen naar en verblijf in het buitenland in geval van een buitenlandse adoptie), maar in het bijzonder voor de eerste, zeer belangrijk geachte, periode van gewenning van adoptiefouders en -kind aan elkaar en aan de nieuwe situatie. Om die reden is de regering ook niet voornemens om een (betaald dan wel onbetaald) verlof te creëren voor het regelen van de adoptie. Dit temeer daar het recht op adoptieverlof ingaat op het moment dat een kind feitelijk ter adoptie is of wordt opgenomen, waardoor adoptiefouders het adoptieverlof al wel kunnen opnemen op het moment dat zij in het buitenland zijn en het kind aan hun zorg wordt toevertrouwd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of overwogen is adoptieverlof toe te kennen aan uitkeringsgerechtigden. Ook de leden van de fracties van D66 en GroenLinks vroegen de regering hierop in te gaan.

Zoals ook gesteld in paragraaf 2.2. kan naleving van de sollicitatieplicht niet op een lijn worden gesteld met het verrichten van arbeid. Het toekennen van adoptieverlof aan uitkeringsgerechtigden is daarom niet nodig.

De leden van de fracties van RPF en GPV, en ook die van het CDA vroegen waarom de regering het adoptieverlof in alle gevallen heeft beperkt tot 3 weken voor elk van de ouders. De leden van de SGP-fractie vroegen een nadere toelichting van de keuze voor een adoptieverlof van 3 weken en niet voor 4 weken. Volgens de leden van de fractie van D66 zouden met een langer verlof bovendien slechts geringe extra kosten zijn gemoeid.

Aan de duur van een verlofrecht kleeft onvermijdelijk een zekere willekeur. Het voorstel voor een adoptieverlof van drie weken dient evenwel mede gezien te worden in het licht van de voorgeschiedenis ervan. In de discussienota «Naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg» kondigde de regering een adoptieverlof aan van vier weken per adoptiepaar.¹ Gezien het advies van de Stichting van de Arbeid op het betreffende voorstel en gelet op de moties Adelmund en De Vries² en Bussemaker c.s.³, is het thans voorgestelde verlof van drie weken voor elke ouder in totaal meer dan was gevraagd. Immers: de Stichting bepleitte een verlof van vier weken voor één van de ouders, de motie Adelmund en De Vries verzocht de regering na te gaan of de «meest verzorgende ouder» verlof zou kunnen worden toegekend. Ook de motie Bussemaker c.s. spreekt zich niet uit over een langere verlofduur. Voor de kosten van een uitbreiding van het verlofrecht tot vier weken wordt verwezen naar artikel 3:2.

Heeft, zo vroegen de leden van de fracties van het CDA en Groen-Links, de regering rekening gehouden met het feit dat voor ambtenaren in overheidsdienst thans een recht op adoptieverlof van vier weken geldt, zodat de voorgestelde regeling voor hen een achteruitgang zou betekenen?

Met het adoptieverlof van drie weken voor elke adoptiefouder wordt beoogd een wettelijke basis te leggen voor een verlof na adoptie. Sociale partners kunnen in aanvulling op dit basisrecht extra verlof afspreken. Bestaande verdergaande aanspraken, zoals die welke in sommige gevallen met betrekking tot ambtenaren gelden, worden door deze wet dan ook niet aangetast.

¹ Kamerstukken II, 1998–1999, 26 447, nr. 2.

² Kamerstukken II, 1995–1996, 24 332, nr. 10.

³ 33 Kamerstukken II, 1998–1999, 26 447, nr. 6.

De leden van de fractie van het CDA, D66 en GroenLinks vroegen (zich af) of een verlofperiode van drie weken wel voldoende is om een goede basis te leggen voor de hechting van adoptiefouder en -kind. Mede om die reden zouden de leden van de fracties van D66 en GroenLinks graag een langer adoptieverlof respectievelijk een verlof van vier weken zien.

In de periode rond adoptie van een kind hebben adoptiefouders en -kind(eren) behoefte aan tijd om aan elkaar en aan de situatie te wennen en een begin te maken met het creëren van een onderlinge (hechte) band. Vanzelfsprekend kan een dergelijke band niet in enkele weken – niet in drie, maar ook niet in vier weken – tot stand komen. Met het wettelijk recht op drie weken verlof wil de regering evenwel het belang van goede gewenning in het gezin onderstrepen. Sociale partners kunnen vervolgens in CAO's dit recht verder aanvullen en de periode van verlof (betaald of onbetaald) uitbreiden.

De leden van de CDA-fractie vroegen ook in hoeverre het tot de eigen verantwoordelijkheid van de adoptiefouders in spé behoort om zelf te sparen voor verlof. Deze leden achtten het van groot belang dat een meer principiële stellingname wordt ingenomen, waarin het belang van het kind uitgangspunt is.

Vanzelfsprekend hebben ouderparen een eigen verantwoordelijkheid voor de zorg van hun kinderen. Dat geldt ook voor adoptiefouders. Met het beleid op het terrein van arbeid en zorg streeft de regering ernaar werkende ouders faciliteiten te bieden die het makkelijk(er) maken om naast een betaalde baan adequaat zorg te dragen voor de kinderen. Adoptieverlof is een voorbeeld van een wettelijke regeling voor een situatie waarin de regering een verlofrecht noodzakelijk acht. Dat geldt ook voor het wettelijk recht op ouderschapsverlof, calamiteitenverlof en kortdurend zorgverlof: verlofvormen waarop ook adoptiefouders recht hebben. Daarnaast wordt werknemers, onder wie (adoptief-)ouders, de gelegenheid geboden om met fiscale faciliteiten te sparen voor verlof voor die situaties waarvoor de betrokkenen verlof gewenst achten.

Verder vroegen de leden van de CDA-fractie of is overwogen om voor de duur van het adoptieverlof aansluiting te zoeken bij het bevallingsverlof, aangezien bij de hoogte van de uitkering ook aansluiting is gezocht bij het bevallingsverlof. Zou het in dat kader niet billijk zijn om voor de situatie waarin twee of meer kinderen tegelijkertijd worden geadopteerd aansluiting te zoeken bij het meerlingenverlof? Hoe staat de regering hier tegenover, zo vroegen deze leden. Tenslotte zouden zij ook graag nader onderbouwd willen zien waarop de periode van 16 weken is gebaseerd waarbinnen het adoptieverlof dient te worden opgenomen.

Er is voor wat betreft de hoogte van de uitkering bij adoptieverlof in die zin aansluiting gezocht bij het zwangerschaps- en bevallingsverlof dat dit verlof weliswaar vooral bedoeld is om te herstellen van de fysieke gevolgen van de bevalling en om de gezondheid van de vrouw te beschermen, maar ook een component kent van gewenning aan de nieuwe situatie. Daarom past ook bij adoptieverlof een uitkering ter hoogte van 100% van het loon. Echter, het feit dat bevalling en adoptie niet met elkaar overeenkomen voor wat betreft de fysieke gevolgen leidt ertoe dat voor de duur van het adoptieverlof geen aansluiting is gezocht bij het zwangerschaps- en bevallingsverlof. Gelet op deze analogie met het zwangerschaps- en bevallingsverlof ligt het niet in de rede om voor de gelijktijdige adoptie van meerdere kinderen het ouderschapsverlof (voor meerlingen) als referentiepunt te nemen. Bij bevalling van meerlingen geldt immers ook geen langer zwangerschaps-

en bevallingsverlof. Bovendien gaat het ook indien meerdere kinderen tegelijkertijd ter adoptie worden opgenomen om een en dezelfde periode van hechting.

Voor de werknemer die met ingang van hetzelfde tijdstip tot meer dan een kind in familierechtelijke betrekking komt te staan zal met ingang van 1 februari 2001 voor ieder kind een recht op ouderschapsverlof ontstaan. De lengte van de periode waarbinnen het adoptieverlof moet worden opgenomen is gesteld op 16 weken naar analogie van het zwangerschaps- en bevallingsverlof. In beide gevallen gaat het om een periode waarin de basis gelegd wordt voor de binding tussen een ouder en kind.

De leden van de fractie van D66 vroegen of de rechtsgrond van het adoptieverlof is gelegen in de binding tussen ouder en kind of de juridische handeling van de adoptie. Deze leden meenden dat als de wenselijkheid van de gelegenheid tot hechting/binding aan beide ouders de grondslag vormt voor het adoptieverlof, pleegouders en pleegkinderen daar in principe evenveel behoefte aan hebben. Als de juridische handeling van de adoptie de grondslag is, dan mag volgens de leden van de D66-fractie stiefouderadoptie niet uitgesloten worden. Deze leden vroegen de regering hierop in te gaan. De leden van de fractie van GroenLinks vroegen hoe kijkt de regering aankijkt tegen een bindingsverlof voor pleegouders.

Met het in het voorliggende wetsvoorstel geregelde adoptieverlof is beoogd een (bindings)verlof te bieden in de periode dat de adoptiefouders en het adoptiekind wennen aan de nieuw ontstane situatie. Om deze reden heeft de regering er voor gekozen het verlof te koppelen aan de feitelijke opnemering ter adoptie. Bij stiefouderadoptie zal deze eerste periode van binding en gewenning in de regel al voorbij zijn op het moment dat het voornemen tot adoptie ontstaat. In paragraaf 2.2. van deze nota is reeds ingegaan op een vraag van de leden van de PvdA-fractie over pleegouderadoptie.

De leden van de fracties van RPF en GPV en SGP vroegen waarom er niet voor is gekozen het verlof overdraagbaar te maken, zodat een adoptiefouder ervoor kan kiezen maximaal 6 weken adoptieverlof op te nemen. In de discussienota «Naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg» werd een adoptieverlof voorgesteld van vier weken voor één van de adoptiefouders (naar keuze van de ouders). Van dit voornemen is afgeweken in verband met de adviezen en de motie van de leden Bussemaker c.s.¹ In deze motie is de regering verzocht bij de uitwerking van het voorstel voor de Wet arbeid en zorg een individueel en onoverdraagbaar recht op adoptieverlof op te nemen. Een individueel recht op verlof wordt van belang geacht, opdat beide ouders in de gelegenheid worden gesteld verlof op te nemen en voor vrouwen en mannen de mogelijkheid om arbeid en zorg te combineren wordt vergroot. De onoverdraagbaarheid van het recht voorkomt dat in de praktijk vooral vrouwen van het recht op adoptieverlof gebruik zullen maken. De regering beoogt juist de zorgverantwoordelijkheid van mannen te stimuleren.

3.2 De uitkering in verband met zwangerschap, bevalling en adoptie

De leden van de fracties van de PvdA, het CDA en D66 vroegen de regering naar de motieven die ten grondslag liggen aan de keuze om de uitkering bij ziekte veroorzaakt door de zwangerschap of bevalling, te blijven regelen in de Ziektewet. De PvdA-fractie vraagt of het niet meer in de lijn zou zijn met de EU-zwangerschapslijn en het VN-Vrouwenverdrag om dit in de Wet arbeid en zorg te regelen. De leden van de D66-fractie verwezen naar het commentaar van het FNV en vroegen of deze opsplitsing de uitvoering niet compliceert.

¹ 34 Kamerstukken II, 1998–1999, 26 447, nr. 6.

In de situatie dat de ongeschiktheid tot het verrichten van arbeid veroorzaakt wordt door de zwangerschap of bevalling blijft voor de werkneemster recht op ziekengeld bestaan, voorzover die ongeschiktheid buiten de verlofperiode van 16 weken valt. In die situatie treedt geen verandering op met de overheveling van de uitkering in verband met het zwangerschaps- en bevallingsverlof naar de Wet arbeid en zorg.

Naar de mening van de regering zijn er ook goede gronden om bij ziekte ten gevolge van zwangerschap en bevalling, het ziekengeld te handhaven. De Wet arbeid en zorg heeft als doel de combinatie van arbeid en zorg te bevorderen. Ook het recht op bevallingsverlof en de daaraan gekoppelde bevallingsuitkering horen daarom in deze wet thuis. Het onderbrengen in de Wet arbeid en zorg van een uitkering bij ziekte zou niet in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de wet. De grondslag voor toekenning van een uitkering wordt in het geval van ziekte ten gevolge van zwangerschap en bevalling gevormd door het feit dat er sprake is van een verhindering om te werken wegens ongeschiktheid. De toekenning van een bevallingsuitkering op grond van de Wet arbeid en zorg vindt zijn grondslag daarentegen in het bevallingsverlof, los van het feit of daarbij sprake is van een verhindering tot werken. In het ene geval is er dus een koppeling van het recht op uitkering aan het door ongeschiktheid verhinderd zijn om te werken en in het andere geval is het recht gekoppeld aan het verlof.

In reactie op de vraag van de PvdA zij opgemerkt dat zowel de EU-zwangerschapsrichtlijn als het VN-vrouwenverdrag geen specifieke bepalingen bevatten met betrekking tot het uitkeringsrecht tijdens perioden van arbeidsongeschiktheid ten gevolge van zwangerschap of bevalling. Voor arbeidsongeschiktheid ten gevolge van zwangerschap of bevalling zijn in deze instrumenten geen voorzieningen getroffen, met uitzondering van het opzegverbod.

De leden van de D66-fractie vroegen om in te gaan op de redenering van de FNV dat op termijn het 100% dagloonniveau van de verlengde bevallingsuitkering en van de overige uitkeringen terzake van arbeidsongeschiktheid in verband met de zwangerschap ten onrechte onder druk komen te staan. Ook de leden van de fracties van RPF en GPV vroegen of de uitkering bij arbeidsongeschiktheid die haar oorzaak vindt in de zwangerschap c.q. bevalling, lager kan komen te liggen dan onder de vigerende wetgeving, en zo ja of dat gewenst is.

Naar de mening van de regering vormt de overweging om de zwangerschaps- en bevallingsuitkering niet langer in de ZW te regelen, geen aanleiding om het niveau van het ziekengeld bij arbeidsongeschiktheid die haar oorzaak vindt in de zwangerschap c.q. bevalling, ter discussie te stellen.

De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen de genoemde leden waarom in dit wetsvoorstel niet direct is geregeld dat zwangerschaps- en bevallingsverlof niet langer mee zal tellen voor het wachtjaar WAO.

Hieraan ligt geen bijzondere reden ten grondslag. Bij gelegenheid van het omzetten van het recht op ziekengeld tijdens het zwangerschaps- en bevallingsverlof in een specifiek recht op zwangerschaps- en bevallingsuitkering, gekoppeld aan een verlofrecht terzake, heeft de regering de samenhang met de arbeidsongeschiktheidsregelingen opnieuw overwogen. De regering is daarbij alsnog tot de conclusie gekomen dat nu er sprake is van een verlofrecht en een uitkering terzake, het in de rede ligt om het zwangerschaps- en bevallingsverlof niet langer meer mee te tellen voor het bepalen van de wachttijd van de WAO, WAZ en WAJONG. Dit is

uitgewerkt in de reeds ingediende nota van wijziging bij de invoeringswet arbeid en zorg.

3.3 De kring van rechthebbenden

De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vroegen zich af op welke termijn de Kamer een uitgewerkt voorstel inzake zwangerschaps- en bevallingsverlof voor politieke ambtsdragers tegemoet kan zien. Dezelfde vraag stelden de leden van de GroenLinks-fractie ook ten aanzien van het ziekteverlof en een vervangingsregeling voor politieke ambtsdragers.

Zoals het kabinet recent in het Meerjarenbeleidsplan Emancipatie heeft aangegeven start zij met het voorbereiden van de grondswetswijziging die nodig is om het zwangerschaps- en bevallingsverlof voor politieke ambtsdragers te regelen. Daarbij beziet het kabinet in hoeverre voor leden van vertegenwoordigende organen een ruimere regeling van verlof (en vervanging) dan alleen voor zwangerschap en bevalling mogelijk en wenselijk is.

3.4 De hoogte van de zwangerschaps- en bevallingsuitkering en de uitkering inzake adoptieverlof

De leden van de D66-fractie vroegen de regering in te gaan op de anticumulatieregeling ZW/Wet arbeid en zorg met WAZ/Wet arbeid en zorg. Deze leden vroegen waarom vrouwen die een deeltijdbaan in dienstverband combineren met zelfstandige beroepsbeoefening slechts een geantimuleerde zwangerschaps- en bevallingsuitkering mogen krijgen. De leden van deze fractie vroegen of dit niet in strijd is met het VN-vrouwenverdrag.

De Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen geeft een inkomensdervingscompensatie tot maximaal 70% van het minimum (bij arbeidsongeschiktheid) of 100% van het minimumloon bij zwangerschap of bevalling. Indien iemand tegelijkertijd een dienstbetrekking en inkomen uit zelfstandige arbeid heeft en arbeidsongeschikt wordt, wordt de WAO-uitkering geminderd op de WAZ-uitkering, zodat de WAZ maximaal aanvult tot (70% of 100%) van het minimumloon. Bij de premieheffing WAZ is hiermee rekening gehouden en geldt daarom het inkomen uit dienstbetrekking ook als franchise. Indien een dienstbetrekking gecombineerd wordt met zelfstandige arbeid wordt dus ook minder premie voor de WAZ betaald vanwege deze franchise. Deze anticumulatiesystematiek geldt ook voor de zwangerschaps- en bevallingsuitkering en is niet gewijzigd met de overheveling van deze uitkering naar de Wet arbeid en zorg. Een wijziging van de anticumulatiesystematiek voor de zwangerschaps- en bevallingsuitkering op grond van de Wet arbeid en zorg zou betekenen dat betrokkenen een hogere zwangerschaps- en bevallingsuitkering zouden gaan ontvangen dan op grond van het premiebetaling en in relatie tot de arbeidsongeschiktheidsuitkering, redelijk zou zijn. Daarnaast zou het voor de uitvoering extra belastend zijn als men bij arbeidsongeschiktheid met een andere anticumulatiesystematiek zou moeten gaan werken dan tijdens het zwangerschaps- en bevallingsverlof.

Naar de mening van de regering is deze anticumulatiesystematiek niet strijdig met het VN-Vrouwenverdrag. Het VN-Vrouwenverdrag legt de Staten die partij zijn bij het verdrag weliswaar de plicht op om passende maatregelen te nemen om «verlof wegens bevalling in te voeren met behoud van loon of met vergelijkbare sociale voorzieningen», maar het verdrag bevat geen expliciete voorschriften omtrent de hoogte van de inkomenscompensatie. Van een rechtstreeks uit het verdrag voortvloeiende verplichting tot volledige inkomenscompensatie is geen sprake.

De anticumulatiesystematiek laat onverlet dat in een inkomen wordt voorzien tijdens het zwangerschaps- en bevallingsverlof van ten minste het minimumloon. Bovendien kan de WAZ-uitkering worden aangevuld via particuliere verzekeringen. Uit de Algemene Wet gelijke behandeling vloeit voort dat particuliere verzekeraars ongeschiktheid tot werken in verband met zwangerschap en bevalling niet mogen uitsluiten en/of in de premiestelling verdisconteren. Gesteld kan worden dat de Nederlandse overheid heeft voldaan aan de verplichtingen van het verdrag door invoering van een recht op een zwangerschaps- en bevallingsverlof met een mogelijkheid van inkomenscompensatie.

De leden van de fractie van GroenLinks gaven aan dat de werknemers een zwangerschaps- en bevallingsuitkering ter hoogte van het dagloon krijgen bij zwangerschap, bevalling en adoptie en dat uitkering voor zelfstandigen ten hoogste het minimumloon bedraagt. Zij vroegen naar de overwegingen die ten grondslag liggen aan deze verschillen en of er elementen van inkomensafhankelijkheid zijn ingebouwd.

In paragraaf 3.1.1 is aangegeven dat de zwangerschaps- en bevallingsuitkering voor zelfstandigen nader zal worden bezien en dat onlangs een evaluatie-onderzoek is afgerond naar de WAZ. Hierna wordt naar aanleiding van deze vraag de achtergrond van de bestaande regeling weergegeven. Bij de totstandkoming van de WAZ zijn de argumenten voor het andere uitkeringsregime voor WAZ-gerechtigden met de Tweede Kamer gewisseld. Daarbij is er bewust voor gekozen om voor WAZ-verzekerden een eigen voorziening op minimumniveau te treffen en niet aan te sluiten bij de ZW of de WAO. Een argument daarbij was dat zelfstandigen het eigen inkomen (door winstreserveringen) zelf sterk kunnen beïnvloeden. Een niet aan een maximum gebonden uitkering werd daarom te fraudegevoelig geacht. Voorts kan het andere regime voor de zwangerschaps- en bevallingsuitkering van WAZ-gerechtigden worden gerechtvaardigd vanwege het feit dat zelfstandigen in de regel geen volledig verlof opnemen in de periode rondom de bevalling (of adoptie). Van een volledige inkomensderving hoeft daarom geen sprake te zijn. Uit onderzoek blijkt dat zelfstandigen gemiddeld genomen circa 13 weken zwangerschaps- en bevallingsverlof opnemen. Een zwangerschaps- en bevallingsuitkering (of adoptie-uitkering) op het niveau van de uitkering voor werknemers zou er toe kunnen leiden dat zelfstandigen in deze periode een hoger inkomen hebben dan in de voorafgaande periode indien naast de uitkering inkomsten uit bedrijf kunnen worden genoten. Alles overwegend is er naar de mening van de regering geen aanleiding om thans voor de zwangerschaps- en bevallingsuitkering een andere uitkeringsgrondslag te nemen als voor de arbeidsongeschiktheidsuitkering.

HOOFDSTUK 4 CALAMITEITENVERLOF EN ANDER KORT VERZUIMVERLOF

De leden van de CDA-fractie vroegen welke knelpunten in de huidige regeling van het calamiteitenverlof in het BW geleid hebben tot een wijziging van de bepaling en de overheveling. Verder vroegen zij naar de afbakening met het kraamverlof en het kortdurend zorgverlof en wie bepaalt welke vorm van verlof wordt opgenomen.

Bij de overheveling van het calamiteitenverlof van het BW naar de Wet arbeid en zorg is geen inhoudelijke wijziging beoogd. Dat was ook niet nodig, want van een knelpunt was geen sprake. Met de wijziging van deze bepaling is bereikt dat de vormgeving ervan en die van de andere verlof-rechten in het wetsvoorstel op elkaar aansluiten. Zo is het recht op verlof

in het wetsvoorstel in meer expliciete bewoordingen weergegeven dan in de huidige regeling het geval is.

De verhouding tussen het calamiteitenverlof en het kraamverlof blijkt uit de artikelen 4:1 en 4:2. Het kraamverlof is uit de werkingssfeer van het calamiteitenverlof gehaald en omgezet in een zelfstandig verlofrecht. Het bijwonen van de bevalling valt overigens wel onder het calamiteiten- en ander kort verzuimverlof als bedoeld in artikel 4:1.

Wat betreft de afbakening van het calamiteitenverlof en het kortdurend zorgverlof voorziet artikel 5:8 in een samenloopbepaling. Hierdoor kan per geval worden vastgesteld welk verlofrecht aanwezig is.

De leden van de fracties van D66, RPF en GPV vroegen of er door de regering nu een beperktere interpretatie wordt gegeven van het huidige calamiteitenverlof (artikel 7:629b BW). De leden van de fractie van D66 merkten op, in navolging van het commentaar van de FNV, dat de indruk van beperking wordt bevestigd door de bepalingen over samenloop van calamiteitenverlof met kortdurend zorgverlof. Zij vroegen of het in dit verband niet logischer is na twee dagen de samenloop vast te stellen. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarom niet is gekozen voor het vastleggen van het aantal dagen dat het calamiteitenverlof opgenomen mag worden.

Zoals deze leden terecht naar voren brengen is in de toelichting bij artikel 7:629b BW destijds aangegeven dat het gaat «om situaties die vergen dat de werknemer, zonder dat uitstel mogelijk is, verlof – een paar uur tot enkele dagen – nodig heeft voor het treffen van noodzakelijke maatregelen». Het calamiteitenverlof, zoals dat thans is geregeld in het BW, betreft een korte, naar billijkheid te berekenen tijd. Hoe lang dat is moet in elk afzonderlijk geval naar de specifieke omstandigheden worden beoordeeld. Hoewel meer exacte uitspraken over de duur van het calamiteitenverlof in zijn algemeenheid dus niet kunnen worden gedaan, kan wel worden gesteld dat een verlof van langere duur zoals voorgesteld voor het kortdurend zorgverlof daar in ieder geval buiten valt. Het vorenstaande laat overigens onverlet dat het calamiteitenverlof ook voor andere gebeurtenissen kan worden ingeroepen. Hoewel de duur van het calamiteitenverlof dus enigszins onbepaald is, kan niet worden gezegd dat de duur ervan, zoals de leden van de D66-fractie menen, niet begrensd is in de tijd. In de door de regering voorgestelde opzet vervult het kortdurend zorgverlof een belangrijke functie in aanvulling op het calamiteitenverlof. Daaruit vloeit voort dat de wet dient aan te geven wanneer het ene verlofrecht eindigt, en het andere ontstaat. Vanuit die invalshoek valt niet te ontkomen aan een nadere vaststelling van de duur van het calamiteitenverlof. Daarbij heeft de regering, althans voor zover er sprake is van wat hier kortweg samenloopgevallen worden genoemd, in artikel 5:8 bepaald dat het calamiteitenverlof na een dag eindigt.

In dit verband ziet de regering geen aanleiding om de samenloop eerst na twee dagen vast te stellen. Een keuze voor de duur van een termijn van twee dagen is gelet op het voorgaande naar het oordeel van de regering niet logischer dan een keuze voor één dag.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarom niet is gekozen voor het vastleggen van het aantal dagen dat het calamiteitenverlof opgenomen mag worden. Deze leden vroegen tevens naar de logica achter de beslissing om het calamiteitenverlof wel voor 100% door te betalen en het kortdurend zorgverlof niet, terwijl het om de zorg voor hetzelfde zieke kind kan gaan. Ook is het deze leden niet duidelijk welke beweegredenen achter het besluit ligt om de bevalling als calamiteit op te nemen. Zij vroegen hoe de regering aankijkt tegen het samentrekken van deze twee vormen van verloven in een geboorte- en kraamverlof.

De regering streeft de totstandkoming na van een recht op betaald kortdurend zorgverlof, in aanvulling op de bestaande regeling van het calamiteitenverlof. Zoals hiervoor is aangegeven kan de duur van het calamiteitenverlof als regel niet precies worden vastgesteld, aangezien dit afhankelijk is van de concrete omstandigheden. Er is dan ook de mogelijkheid om rekening te houden met de individuele verlofbehoeften in geval van een calamiteit.

Aan de vraag over het verschil in betaling bij calamiteitenverlof en kortdurend zorgverlof lijkt de veronderstelling ten grondslag te liggen dat de werknemer er op «achteruitgaat» zodra het kortdurend zorgverlof ingaat, terwijl de situatie eigenlijk ongewijzigd is. Dit verschil zou zich weliswaar onder omstandigheden (bijvoorbeeld indien in een concreet geval de duur van een calamiteitenverlof op twee dagen zou kunnen worden vastgesteld) kunnen voordoen. De regering acht het evenwel juister een vergelijking te maken tussen de loondoorbetaling bij een recht op kortdurend zorgverlof en de situatie dat het calamiteitenverlof is afgelopen, maar er nog behoefte bestaat aan (betaald) verlof. De voorgestelde regeling met betrekking tot kortdurend zorgverlof biedt ten opzichte van de huidige situatie zowel een verlofrecht als betaling in gevallen waarin die aanspraken thans ontbreken, alsmede voor een langere duur.

Over de vraag naar een geboorte- en kraamverlof merkt de regering op dat de toepasselijkheid van artikel 4:1 op de bevalling evenmin als thans betekent dat die gebeurtenis als calamiteit wordt aangemerkt. Het huidige artikel 629b BW spreekt evenmin van een calamiteit, maar van bijzondere persoonlijke omstandigheden. Het opschrift boven artikel 4:1 is dan ook «Calamiteiten- en ander kort verzuimverlof».

HOOFDSTUK 5 KRAAMVERLOF

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom voor militairen wel een zwaarwegend dienstbelang kan gelden dat weigering van het kraamverlof kan rechtvaardigen.

Voor militairen geldt ook in de huidige situatie dat zij altijd beschikbaar en inzetbaar moeten zijn, waarvoor het belang van de militair moet wijken, omdat de taakoefening van de krijgsmacht dat met zich mee kan brengen. Dat is het geval bij varen, vliegen en oefenen, de direct daarmee samenhangende werkzaamheden, de daadwerkelijke inzet van de krijgsmacht en de voorbereiding daarop. De hier genoemde situaties zijn bij uitstek situaties die zich niet verhouden met het van het ene op het andere moment zonder instemming afwezig zijn van individuen en het niet beschikbaar zijn voor de operationele uitvoering van de kerntaken van de krijgsmacht of de voorbereiding daarop.

Hierbij moet de kanttekening worden geplaatst dat er altijd een afwegingsmoment vanuit de organisatie is. Op grond van artikel 4:3 meldt de militair vooraf (of zodra dit mogelijk is) dat hij het verlof opneemt. Dit verlof vangt niet aan of eindigt zodra door de werkgever kenbaar wordt gemaakt dat hij tegen het opnemen van het verlof of de voortzetting daarvan een zodanig zwaarwegend dienstbelang heeft, dat het belang van de militair daarvoor naar eisen van redelijkheid en billijkheid moet wijken. Hieraan hoort een zorgvuldige afweging van dienst- en persoonlijke belangen vooraf te gaan.

Voor een antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie om een toelichting op het verschil tussen zwaarwegende dienstbelangen en gewichtige redenen wordt verwezen naar Artikelsgewijs, onder artikel 6.5.

De leden van de PvdA-fractie vroegen een reactie van de regering op hun voorstel de definitie van «partner» (= geregistreerd partner) uit te breiden

met «en / of degene die het kind erkent». De leden van de D66-fractie vroegen zich af waarom gekozen is voor de beperking tot geregistreerde partners en of dit niet in strijd is met de gelijke behandelingswetgeving.

Voor een antwoord wordt verwezen naar Artikelsgewijs bij artikel 4.2.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de regering het kraamverlof wettelijk wil regelen in plaats van de laatste gaten ook te laten vullen door sociale partners. De leden van de CDA-fractie vroegen welk probleem met dit wettelijk recht nu eigenlijk wordt opgelost.

Uit onderzoek van de Arbeidsinspectie is gebleken dat voor circa 70% van de werknemers in de CAO een recht op kraamverlof is geregeld, voor een duur die varieert van één tot vijf dagen. In vergelijking met 1990 blijkt het percentage CAO's met een afspraak over kraamverlof iets gedaald: van 95% naar 91% van de door de Arbeidsinspectie onderzochte CAO's). In de laatste jaren is sprake van een stabilisatie van het aantal afspraken. De regering meent dat een recht op verlof voor een dergelijke gebeurtenis niet afhankelijk dient te zijn van een CAO-bepaling dan wel van medewerking van de werkgever. Voor kraamverlof i.c. verlof voor een zo wezenlijke gebeurtenis als een geboorte, past naar onze mening een ongeclausuleerd wettelijk recht. Aan de bovengeschetste ontwikkeling in het aantal CAO-afspraken over kraamverlof is voorts te zien, dat het onzeker is dat sociale partners op termijn zullen zorgen voor een recht op kraamverlof voor alle werknemers. Bovendien zijn de rechtsgelijkheid en rechtszekerheid gebaat bij een wettelijk recht.

De leden van de CDA-fractie meenden dat het voorgestelde kraamverlof weinig toevoegt omdat de aanspraak op kraamverlof al is geregeld in het BW en bovendien meer dan 90% van alle CAO's (aanvullende) afspraken bevatten over kraamverlof. Bovendien zijn de bepalingen erg strikt. Het moeten twee aaneengesloten dagen na de dag van bevalling zijn. Zij meenden dat het voorstel erg strikt geregeld is en daarom ten opzichte van de huidige regelingen in veel gevallen een verslechtering zou kunnen betekenen.

De leden van de D66-fractie merkten op dat verkrijgen van verlof en de duur ervan afhankelijk is van de datum van de bevalling (op een werkdag of niet) en van het arbeidsrooster van de partner. De leden van de D66-fractie vroegen of geen recht ontstaat op kraamverlof als de bevalling plaatsvindt op bijvoorbeeld vrijdagavond of op de zaterdag voor Pasen of Pinksteren. Voorts vroegen deze leden of het niet juist is dat de werknemer vrij zou zijn om te kiezen welke van de dagen in de periode na de bevalling als kraamverlof wordt genoten. De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen de regering te bevestigen dat het kraamverlof in alle gevallen betekent dat 2 werkdagen verlof mag worden opgenomen.

Het recht op kraamverlof strekt ertoe de werknemer in elk geval de gelegenheid te bieden om direct na een bevalling twee dagen vrij te zijn. Dit betreft een recht op een verlofperiode van twee dagen in aansluiting op de geboorte van een kind. Dit impliceert het volgende. Het gaat om de garantie van vrije dagen die direct volgen op de bevalling. Met andere woorden: de werknemer is niet vrij om te kiezen welke dagen in de periode na de bevalling als kraamverlof zouden moeten gelden. Voorts: indien de werknemer op de eerste en/of de tweede dag na de bevalling al vrij van arbeidsverplichtingen is, bijvoorbeeld omdat deze dagen volgens zijn arbeidsrooster geen werkdagen zijn of omdat deze dagen algemeen erkende feestdagen zijn, dan heeft hij geen recht op kraamverlof.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering hun visie deelt dat een verlenging van het verlof een bijdrage kan leveren aan het gestelde

doel van een betere combinatie van arbeid en zorg. De leden van de fractie van D66 vroegen de regering in te gaan op verlenging van het betaald kraamverlof tot 5 dagen. Dezelfde vraag leefde bij de fractie van GroenLinks, eventueel met andere financieringsvormen. De leden van de fracties van RPF en GPV stelden voor de duur van het kraamverlof te koppelen aan het aantal kinderen dat zich in het gezin bevindt, met een minimum van 2 dagen. Deze leden vroegen of de regering het nu juist niet in het belang van een goed gezinsbeleid acht om te stimuleren dat de vader de mogelijkheid krijgt bij de komst van het derde of vierde kind ook een iets langere periode vrijaf te nemen.

Op het terrein van arbeid en zorg geldt het beleidsuitgangspunt dat, waar het gaat om regeling van de arbeidsverhoudingen, een evenwicht tussen overheidsregulering en zelfregulering door sociale partners geboden is. Naarmate het duidelijker is dat de werknemer gebaat is bij overheidsbescherming, zal de rol van de overheid bij het tot stand brengen of bevorderen van regulering groter en meer normerend zijn. Daarbij zal de overheid zich echter terughoudend opstellen en zich richten op bescherming op minimumniveau.

Met het voorgestelde wettelijk recht op kraamverlof wordt de werknemer de zekerheid geboden dat hij de eerste dagen na de bevalling van zijn vrouw of partner vrijgesteld is van arbeidsverplichtingen, met behoud van loon. Daarmee is een minimaal noodzakelijke en wenselijke verlofperiode gegarandeerd. Een uitbreiding van het wettelijk recht tot een kraamverlof van vijf dagen, zoals de fractie van D66 suggereert, gaat naar onze mening een minimaal noodzakelijke bescherming te boven. Gezien hun primaire verantwoordelijkheid voor de arbeidsvoorwaardenvorming is het aan sociale partners om desgewenst via CAO-afspraken over kraamverlof, zoals zij ook nu in een aantal gevallen doen, aanvullende afspraken te maken. Dat geldt ook voor de door de fracties van RPF en GPV voorgestelde mogelijkheid tot een iets langere kraamverlofperiode na de geboorte van een derde of vierde kind.

HOOFDSTUK 6 HET KORTDUREND ZORGVERLOF

6.1 Inleiding

De meeste fracties waren verheugd over de invoering van het betaald kortdurend zorgverlof en maakten opmerkingen bij de vormgeving. De leden van de VVD-fractie vonden de noodzaak van een wettelijk recht op betaald kortdurend zorgverlof onvoldoende onderbouwd en vroegen de regering om nadrukkelijker in te gaan op de samenhang van kortdurend zorgverlof en de mogelijkheden van verlofsparen.

De regering acht het van belang dat alle werknemers het recht op betaald kortdurend zorgverlof kunnen inroepen om arbeid en zorg te kunnen combineren. Lang niet iedere werknemer kan vakantiedagen opsparen en de regering ziet geen reden ten aanzien van werknemers die daarover wel beschikken het uitgangspunt van betaald zorgverlof te verlaten (zie ook hoofdstuk 2). Dit zou ook rechtsongelijkheid creëren.

6.2 Een geclausuleerd recht

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat in de memorie van toelichting is te lezen dat indien enige tijd na melding van het verlof zich een zwaarwegende situatie voordoet, het verlof op dat moment eindigt. Deze leden vroegen om een nadere toelichting. Kan zo'n situatie zich tijdens het verlof voordoen? Kan een goedkeuring teruggedraaid worden? Worden er geen nadere eisen gesteld als een werkgever zich bedenkt?

In artikel 5:4, tweede lid, is bepaald dat een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang zich kan verzetten tegen de opname of voortzetting van het verlof. Indien het verlof is ingegaan is denkbaar dat de situatie in het bedrijf zich tijdens het verlof zodanig wijzigt, dat de werkgever een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang inroept. Indien het belang van de werknemer daarvoor naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet wijken kan zich inderdaad de situatie voordoen dat het verlofrecht eindigt. Van «terugdraaien van goedkeuring» is dan geen sprake, aangezien het inroepen van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang alleen betekenis heeft voor de toekomst en niet voor het reeds genoten verlof.

De leden van de VVD-fractie hechtten veel waarde aan de clausulering van het recht op betaald kortdurend zorgverlof. Zij vroegen hoe de regering de vervangingsproblematiek inschat en het risico dat het zorgverlof onterecht wordt opgenomen. Zij vroegen zich ook af wat het effect van het zorgverlof is voor het verlof van (kleine) zelfstandigen en voor de continuïteit van het bedrijf.

De regering verwacht niet, mede gelet op de beperkte duur van het verlof, dat in alle gevallen vervanging nodig zal zijn. Waar vervanging wel nodig is, zal dit bovendien in een aantal gevallen kunnen worden opgevangen doordat collega-werknemers de taak van de verlofganger tijdelijk overnemen. Dat neemt niet weg dat vervanging van de verlofganger de werkgever onder omstandigheden voor een probleem kan stellen. Echter, de vervangingsvraag doet zich ook nu al voor in verband met ander kort- en langerdurend verzuim dat zich in de arbeidsorganisatie kan voordoen. Voor werkgevers neemt de noodzaak van een adequaat vervangingsbeleid dan ook steeds meer toe.

Met betrekking tot de (continuïteit van de) bedrijfsvoering in kleinere bedrijven verwacht de regering gelet op de beperkte duur van het verlof geen problemen, waarbij er op wordt gewezen dat de kleine zelfstandige in het algemeen een maatregel zal hebben getroffen om te voorzien in onverwachte afwezigheid van de werknemer, zoals ook bij ziekte of in geval van een calamiteit. Zie ook de in paragraaf 1.4 beschreven oplossingen bij de vervanging van personeel uit het onderzoek naar «best practices» in het Midden- en Klein Bedrijf.

Naar het oordeel van de regering is het risico van misbruik niet groot. De werknemer heeft er geen baat bij een goede arbeidsrelatie op het spel te zetten door een onjuiste voorstelling van zaken te geven, te meer daar de werkgever achteraf kan vragen de noodzaak van het verlof aannemelijk te maken. Tenslotte brengt de werknemer ook zelf een financieel offer, aangezien 30% van het salaris niet wordt doorbetaald.

De leden van de fracties van D66 en CDA beschouwen de clausulering van het kortdurend zorgverlof als een problematische norm, omdat in het wetsvoorstel voorop wordt gesteld dat het moet gaan om noodzakelijke zorg. Zij vroegen hoe het dan met de zorgverlening zit indien een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang zich tegen de opname van het verlof verzet. De leden van de CDA-fractie vroegen op welke wijze dat nu gebeurt. De leden van de D66-fractie vroegen of er niet gekozen zou moeten worden voor handhaving van de noodzakelijke zorg of voor handhaving van de clausulering waarbij de (zwaarwegende) belangen van werkgever en werknemer tegen elkaar afgewogen kunnen worden.

Vanuit de optiek van de werknemer kan de clausulering van het kortdurend zorgverlof in die zin problematisch zijn, dat in omstandigheden waarin zijn aanwezigheid en zorg elders geboden zijn, een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang toch kan vergen dat hij zijn contractuele verplichting tot arbeid moet nakomen. Voor de werkgever zou echter juist het ontbreken van een dergelijke clausulering problematisch zijn. Het

verruimen van de mogelijkheid van de werknemer om dringende zorgtaken in werktijd te verrichten, maakt inbreuk op de afspraken tussen werkgever en werknemer. Dat is alleen gerechtvaardigd indien er sprake is van noodzakelijke zorg. Daarmee is met name tot uitdrukking gebracht dat als niet voldaan is aan het noodzakelijkheids criterium, het wettelijk verlofrecht niet kan worden ingeroepen. De noodzaak van de verzorging is een voorwaarde, waaraan in elk geval moet zijn voldaan. De regering vindt daarom het noodzakelijkscriterium nodig.

Daarnaast bestaat er een mogelijkheid tot afweging van belangen. Uiteraard moet aan deze weging, gegeven de noodzaak van de verzorging door de werknemer, een zeer zorgvuldige afweging van de belangen van werkgever en werknemer ten grondslag liggen. Indien in een concreet geval wordt vastgesteld dat het bedrijfs- of dienstbelang naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet prevaleren, heeft de werknemer geen recht op verlof. De regering is er geen voorstander van om in een dergelijk geval, zoals de leden van de fractie van D66 vragen, het verlofrecht te handhaven doch de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever te doen vervallen. De loondoorbetalingsverplichting als zodanig is immers geen factor bij de belangenafweging; niet de loondoorbetaling zal een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang zijn, maar het feit dat de werknemer afwezig is en de bedongen arbeid niet kan verrichten.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering heeft overwogen om een uitzondering te maken voor bedrijven met minder dan 10 personeelsleden naar analogie van de Waa.

De regering is geen voorstander van een dergelijke uitzondering. Uit oogpunt van rechtsgelijkheid is het ongewenst om werknemers in kleinere bedrijven op dit punt anders te behandelen. Zowel in grotere als kleinere bedrijven zullen in het kader van de normale bedrijfsvoering voorzieningen worden getroffen voor het geval werknemers als gevolg van onvoorziene omstandigheden (plotseling) niet beschikbaar zijn. Hierbij kan gedacht worden aan ziekte, maar ook aan andere bijzondere omstandigheden zoals deze nu vallen onder de werking van artikel 7:629b BW. De clausulering van het recht op kortdurend zorgverlof geeft overigens de mogelijkheid om het belang van het bedrijf, ook van een klein bedrijf, mee te laten wegen.

Verder vroegen de leden van de CDA-fractie of de toetsing van de noodzaak van verlof niet kan leiden tot veel conflicten tussen werkgever en werknemer.

De regering verwacht niet dat de toetsing van de noodzaak van de verzorging tot veel conflicten zal leiden. Weliswaar zullen er gevallen zijn waarin over de noodzaak van het verlof door werkgever en werknemer verschillend wordt gedacht, maar dit vormt geen aanleiding af te zien van het criterium. Overigens levert de toepassing van het calamiteitenverlof in het BW niet of nauwelijks procedures bij de burgerlijke rechter op.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering niet bang is dat de partners nu in afwachting van een dwingende norm achterover zullen gaan leunen. Ook vroegen zij hoe de regering in dit verband aankijkt tegen het trendmeter onderzoek van oktober vorig jaar van het middenbedrijf waaruit blijkt dat in 95% van de gevallen aanvragen voor zorgverlof worden gehonoreerd.

In hoofdstuk 1 is ingegaan op de verantwoordelijkheidsverdeling en vastgesteld dat de afgelopen tijd geen grote voortgang is geboekt met betrekking tot kortdurend zorgverlof in CAO's. Sociale partners kunnen in aanvulling op de wettelijke regeling afspraken maken.

Het door VNO-NCW gepresenteerde trendmeteronderzoek heeft betrekking op bedrijven met 20 tot 500 werknemers. Uit het onderzoek blijkt dat 95 procent van deze werkgevers geen problemen maakt als een werknemer om persoonlijke redenen dringend een vrije dag nodig heeft. Als het om enkele dagen zorgverlof gaat daalt de bereidheid van de bedrijven naar 81%. Overigens kreeg slechts eenderde van de geënquêteerde middelgrote bedrijven in een periode van drie jaar één of meer verzoeken om kortdurend zorgverlof. Het is dan ook niet bekend hoe de meeste bedrijven zouden reageren als ze daadwerkelijk verzoeken om verlof zouden krijgen van werknemers. Overigens kan een wettelijke regeling voor de invulling van het verlof ook voordelen hebben voor bedrijven uit oogpunt van voorkómen van concurrentievervalsing. Tevens is een dergelijke regeling efficiënter omdat zij de basis vormt voor nadere afspraken over het verlof.

De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen de regering meer expliciet te maken tot hoever de werknemer moet gaan in het verstrekken van de informatie over de noodzaak om het verlof op te nemen. Dit omdat er niet altijd bewijsstukken, zoals een afspraakbevestiging voor een medisch onderzoek en dergelijke voorhanden zullen zijn. Deze leden vroegen in welke mate van de werkgever mag worden verwacht dat hij de privé-situatie van de werknemer kan beoordelen, en of hier niet een potentieel conflictpunt ligt, vooral als de situatie zich voordoet dat de werkgever de werknemer maar node kan missen? Deze leden vroegen of het wel zin heeft dat bij een conflict altijd nog het oordeel van de rechter kan worden ingeroepen, omdat er immers sprake is van een acute zorgsituatie. Zij vroegen of de positie van de werknemer niet onnodig kwetsbaar wordt gemaakt doordat het gelijk of ongelijk van de werknemer altijd pas achteraf vastgesteld wordt.

Het zal voor de werknemer lang niet altijd goed mogelijk zijn om tevoren schriftelijke gegevens te tonen waarmee hij de gegrondheid van de opname van kortdurend zorgverlof kan hardmaken. In verband daarmee is in artikel 5:5 van het wetsvoorstel bepaald dat de werkgever achteraf van de werknemer kan verlangen dat hij aannemelijk maakt dat hij zijn arbeid niet heeft verricht in verband met de noodzakelijke verzorging van een persoon als bedoeld in artikel 5:1. Dat betekent dat het vertrouwen tussen werkgever en werknemer een belangrijke rol speelt in de fase waarin werkgever en werknemer contact hebben over de opname van het zorgverlof. Overigens is dat bij het calamiteitenverlof nu ook zo. Van de werknemer mag in de fase waarin de noodzaak om zorg te bieden zich manifesteert, worden verwacht dat hij inzicht biedt in vragen als: wie heeft de verzorging nodig, wat is de aard van de verzorgingsbehoefte, de vermoedelijke duur, mogelijkheden om – eventueel op termijn – op andere wijze in een oplossing te voorzien. Mede op basis van deze informatie kan de werkgever het belang van de werknemer bezien in relatie tot het bedrijfs- of dienstbelang. Bovendien kan achteraf worden gevraagd om aanvullende informatie, hetgeen een preventieve werking zal hebben. Wat betreft de inschakeling van de rechter in een acute zorgsituatie is de regering het met de leden van RPF en GPV eens dat, bij een acute zorgsituatie de rechter in de praktijk slechts achteraf om een oordeel gevraagd zal kunnen worden. Partijen doen er daarom er beter aan zich te richten op het maken van algemene procedurele afspraken vooraf en het in concrete situaties in goed overleg vinden van een oplossing.

De leden van de fracties van CDA, GroenLinks, SP en SGP vroegen of nader kan worden gemotiveerd waarom het zorgverlof maximaal 10 dagen omvat.

Tot de keuze voor een maximum van 10 dagen zorgverlof per jaar is de regering gekomen, gelet op overeenkomstige regelingen in het buiten-

land. Duitsland en Oostenrijk hebben als voorbeeld gediend, met een recht op betaald zorgverlof van maximaal 10 dagen, c.q. twee weken per jaar per ouder per kind jonger dan 12 jaar. In Nederland zal het voorgestelde kortdurend zorgverlof niet een recht per kind bieden. Daartegenover staat echter, dat het recht ten behoeve van een ruimere kring zorgbehoevenden kan worden opgenomen: ook voor de partner en de inwonende ouder van de werknemer, terwijl het recht ten behoeve van kinderen niet beperkt is tot thuiswonende kinderen in een bepaalde leeftijdscategorie. Deze overwegingen hebben geleid tot de keuze voor een recht op kortdurend zorgverlof van maximaal 10 dagen per jaar. Voor een antwoord op de vragen over extra verlofrechten voor alleenstaande ouders wordt verwezen naar paragraaf 1.4.

6.3 Samenloop met calamiteitenverlof

De leden van de VVD-fractie vroegen de regering uitgebreider in te gaan op de gevolgen van een cumulatie van verlofregelingen. Deze leden vroegen waarom de regering niet heeft overwogen om bij de invoering van betaald kortdurend zorgverlof het calamiteitenverlof te laten vervallen. Zij vroegen ook of de regering het wenselijk dan wel gerechtvaardigd acht dat een werknemer na het opnemen van ouderschapsverlof een aanvraag voor vermindering van de arbeidsduur bij de werkgever indient.

Onder het calamiteitenverlof vallen niet alleen situaties die onder het bereik vallen van het kortdurend zorgverlof, maar ook andere gebeurtenissen, zoals de bevalling van de partner, overlijden van verwanten, doktersbezoek, de gesprongen waterleiding. Hierin komt geen verandering.

Wat betreft de vraag naar het opeenvolgend opnemen van ouderschapsverlof en het indienen van een aanvraag voor vermindering van de arbeidsduur, moet worden vastgesteld dat het hier geen cumulatie van verlofregelingen betreft. Het betreft hier twee verschillende onderwerpen.

De afbakening met het calamiteitenverlof was voor de leden van de CDA-fractie onhelder. In beide gevallen gaat het om bijzondere situaties waarin de werknemer noodzakelijke zorg moet verlenen, terwijl de financiering ervan verschilt. Deze leden vroegen zich af wie bepaalt welk soort verlof opgenomen wordt.

De afbakening van calamiteitenverlof en kortdurend zorgverlof is geregeld in artikel 5:8, betreffende de samenloop. Op de eerste dag waarop de werknemer noodzakelijke zorg moet verlenen geniet deze calamiteitenverlof. Indien langer verlof nodig is, worden de tweede en volgende dag op grond van de samenloopregel als kortdurend zorgverlof aangemerkt.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de zorg van met name werkgeversorganisaties weggenomen kan worden dat in feite een extra recht op verlof van maximaal 20 dagen wordt gecreëerd: een dag calamiteitenverlof plus een dag zorgverlof.

De genoemde samenloopregel kan met zich meebrengen dat de werknemer op jaarbasis meer dan 10 dagen verlof heeft indien het calamiteitenverlof en het kortdurend zorgverlof worden opgeteld. Dat de verlofduur 20 dagen zou bedragen, is alleen juist indien 10 maal per jaar een volledige dag calamiteitenverlof zou worden gevolgd door een dag zorgverlof en aansluitend werkhervatting. Dat dit zich in de praktijk in een mate van enige betekenis zou voordoen is onwaarschijnlijk. Overigens wijst de regering erop dat het verwachte gebruik van het zorgverlof voor

de groep werknemers met het grootste gebruik, de ouders met kinderen tot en met 12 jaar, gemiddeld 2,3 dagen per jaar is.

De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen of het juist is dat het betaald kortdurend zorgverlof altijd moet aansluiten op het eerder opgenomen calamiteitenverlof. Zij vroegen tevens of de werkgever ook de mogelijkheid heeft om met terugwerkende kracht te bepalen dat als na de eerste dag meerdere verlofdagen moeten worden gegeven, ook de eerste dag onder het kortdurende zorgverlof valt.

Betaald kortdurend zorgverlof sluit aan op calamiteitenverlof. Het achteraf aanmerken van een dag waarop aanspraak bestond op calamiteitenverlof als bedoeld in artikel 4:1 als een kortdurend zorgverlof zou te nadele van de werknemer zijn. Op grond van artikel 4:7 is dat niet toegestaan.

6.4 De kring van zorgbehoevenden

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af in hoeverre de huidige beperking in de kring van rechthebbenden aansluit bij de behoeften van allochtonen en alleenstaanden. Zij vroegen of het niet voor de hand ligt werknemers een kring van personen te laten bepalen door bijvoorbeeld maximaal voor 5 personen een zorgverlof vast te leggen, zoals de FNV wel heeft geopperd. Voorts vroegen deze leden gelet op de geringe kosten de regering nogmaals te overwegen het zorgverlof tot deze groep uit te breiden tot uitwonende kinderen en (schoon)ouders, dan wel grondig te motiveren waarom men dat niet doet. Ook de leden van de fracties van CDA, D66, GroenLinks, RPF en GPV en SGP stelden vragen over de kring van zorgbehoevenden waarvoor verlof mag worden opgenomen.

Bij de afbakening van de kring van personen ten behoeve van wie kortdurend zorgverlof kan worden opgenomen, gold als uitgangspunt dat een betere combinatie van betaalde arbeid en zorgtaken dient te worden bevorderd. Zorgtaken binnen het gezin, zoals de zorg voor (zieke) thuiswonende kinderen of partner, kunnen met name vrouwelijke werknemers ervan weerhouden om op de arbeidsmarkt actief te blijven. Een recht om noodzakelijke zorg te verlenen aan zieke thuiswonende kinderen of partner, die zonder de hulp van de betreffende werknemer van zorg verstoken zouden blijven, kan ertoe bijdragen dat de relatie met de betaalde arbeid in stand blijft. De (kortdurende) zorg voor zieke zelfstandig wonende kinderen en andere familieleden zal voor de werknemer minder een factor zijn om af te zien van betaalde arbeid. De zorgrelatie is in deze gevallen meer indirect en er is ook minder sprake van zorgverantwoordelijkheid. Om deze reden heeft de regering de kring van personen voor wier verzorging aanspraak kan worden gemaakt op kortdurend zorgverlof, beperkt tot huisgenoten voor wie zorgverantwoordelijkheid wordt gedragen zoals (thuiswonende) kinderen en partners. Bij nota van wijziging is de personenkring uitgebreid met inwonende ouders. Van personen buiten deze kring is moeilijk aantoonbaar, dat de zorg voor hen slechts door de specifieke werknemer die een beroep doet op het kortdurend zorgverlof, kan worden verstrekt. Als, zoals het FNV suggereert, werknemers zelf een kring van 5 personen kunnen bepalen voor wie de werknemer recht op kortdurend zorgverlof heeft, is in specifieke situaties dat een werknemer een beroep op dit recht doet, nog niet aangetoond dat zijn of haar verzorging door deze werknemer noodzakelijk is. Bovendien leiden het administreren van de kring te verzorgen personen per werknemer en de controle op de noodzakelijkheid van de verzorging naar verwachting tot hoge administratieve lasten en uitvoeringsproblemen voor werkgevers.

In die zin zal het voorgestelde kortdurend zorgverlof niet kunnen beantwoorden aan de behoefte van alleenstaanden om tijdens (kortdurende)

ziekte verzorgd te worden door een werknemer die daartoe recht heeft op kortdurend zorgverlof.

Zoals gemeld in het Meerjarenbeleidsplan emancipatie zal nog in 2000 een onderzoek van start gaan naar de kansen, belemmeringen en stimulanzen voor allochtone vrouwen om deel te nemen aan de arbeidsmarkt. Dit onderzoek dient onder meer als basis voor de werkzaamheden van de commissie Arbeidsdeelname Vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen (AVEM), die begin 2001 door de minister van Grote steden- en Integratiebeleid en de staatssecretaris voor Arbeid, zorg en emancipatie zal worden ingesteld. Deze commissie heeft tot taak knelpunten voor de toetreding tot de arbeidsmarkt in kaart te brengen. De commissie zal op basis hiervan eind 2001 adviseren over de wijze waarop de maatschappelijke en arbeidsparticipatie van allochtone vrouwen bevorderd kan worden. De resultaten van genoemd onderzoek zullen, meer dan met bestaande beperkte gegevens mogelijk is, duidelijk maken of bestaande faciliterende regelingen voor het combineren van arbeid en zorg ook beantwoorden aan de behoefte van allochtone (vrouwelijke) werknemers en ook hen meer mogelijkheden bieden om ondanks zorgtaken te blijven participeren op de arbeidsmarkt.

De leden van diverse fracties vroegen hoe de regering aankijkt tegen een groter aantal verlofdagen (bijvoorbeeld 15) voor alleenstaande ouders. Deze vraag is beantwoord in paragraaf 1.4.

De leden van de PvdA-fractie stelden voor werkgevers te compenseren voor extra verlofaanspraken van alleenstaande ouders, om te voorkomen dat alleenstaande ouders een minder aantrekkelijke groep werknemers zouden gaan vormen. Bij de compensatie dachten deze leden aan een dubbele verlaging van de overhevelingstoeslag voor alleenstaande ouders.

Zoals de regering in paragraaf 1.4 heeft aangegeven is het niet nodig alleenstaande ouders extra verlofaanspraken te bieden, zodat ook een extra compensatie niet nodig is. Overigens is differentiatie zoals bedoeld door de leden van de PvdA-fractie niet mogelijk binnen een generieke compensatiewijze.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe de regering het begrip zorgafhankelijkheid definieert en of wordt onderkend dat er ook situaties kunnen zijn waarin er een directe zorgrelatie bestaat met andere «naasten». Deze leden wezen daarbij op de zwaardere zorgverantwoordelijkheid van grote gezinnen, de bijzondere positie van alleenstaande ouders. Ook de leden van de fractie van D66 gaven aan dat andere huisgenoten en naasten ook zorgbehoevend kunnen zijn, en dat alleenwonenden willen kunnen zorgen en verzorgd kunnen worden. De leden van Groen-Links wezen erop dat ook buiten de kring van het gezin mensen samenleven die toch voor elkaar willen zorgen. De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen eveneens naar de beperking van de kring zorgbehoevenden en of dit wetsvoorstel wellicht eenzijdig is ingegeven door de overtuiging dat de aanwezigheid van kinderen geen arbeidsbelemmerende factor meer mag zijn. De leden van de SGP-fractie pleitten meer in het algemeen voor uitbreiding van het zorgverlof tot een – nader aan te duiden – kring van bloed- en aanverwanten.

De regering wil met het wetsvoorstel bereiken dat zorgtaken beter gecombineerd kunnen worden met deelname aan betaalde arbeid. Zoals hiervoor is aangegeven is bij de vaststelling van de kring van zorgbehoevenden met dat uitgangspunt rekening gehouden. Dat betekent echter geenszins dat de regering minder belang hecht aan de zorg voor andere mensen; wel is het zo dat er meer factoren van belang zijn dan de relatie tussen zorgende en zorgbehoevende.

Bij de vormgeving van het kortdurend zorgverlof zijn verschillende belangen in het geding, zowel van degene die de zorg verleent, als van diens werkgever en de zorgvrager. Een afweging van belangen leidt noodzakelijkerwijs tot een zekere beperking en afbakening. Vanuit deze invalshoek is het recht op zorgverlof opengesteld voor met name noodzakelijke kortdurende zorg aan thuiswonende kinderen, partners en inwonende ouders, situaties derhalve waarin evident is en eenvoudig vastgesteld kan worden dat er op de zorgende een bijzondere zorgverantwoordelijkheid rust voor degene die op die zorg is aangewezen. Van een gebrek aan waarderend voor andere dan gezinsrelaties is echter geenszins sprake.

De leden van de GroenLinks-fractie pleitten voor een ruimere kring van zorgbehoevenden waarvoor verlof mag worden opgenomen, zodat het verlof, gezien de lange wachtlijsten in bijvoorbeeld de thuiszorg, een mogelijkheid kan bieden om mantelzorg (bijvoorbeeld aan niet-inwonende zieke ouders) te bieden. Zij vroegen hoe de regering hiertegen overstaat.

Het kortdurend zorgverlof is niet bedoeld voor het verlenen van langdurende mantelzorg. Bij de besluitvorming over het recht op langdurend zorgverlof in 2001 zal uiteraard ook de kring van zorgbehoevenden aan de orde zijn.

6.5 Loondoorbetalingsplicht

De financiering van het zorgverlof via de overhevelingstoeslag voldoet niet aan de eis van de leden van de CDA-fractie dat recht moet worden gedaan aan een verschil in gebruik tussen bedrijven. Hoewel deze leden de bezwaren deelden van een systeem dat uitgaat van declaraties, konden zij zich echter ook arrangementen voorstellen die uitgaan van het sparen voor verlof door werkgever en werknemer, waarbij de overheid dit fiscaal ondersteunt. Deze leden hadden de indruk dat de gekozen vorm van het dwingend wettelijk recht aangepast wordt aan de al gekozen financiering.

De regering heeft haar voorkeur voor financiering van het zorgverlof via de overhevelingstoeslag gemotiveerd. Daarbij is ook ingegaan op de mogelijkheden van een fiscale aanpak. Anders dan de leden van de CDA-fractie menen staat ook voor de regering de vormgeving van het recht op kortdurend zorgverlof voorop, en is de financiering daarvan een afgeleide.

De leden van de D66-fractie hadden moeite met de compensatie van werkgevers door een generieke verlaging van de overhevelingstoeslag, omdat werkgevers die binnen korte tijd vergeten zullen zijn en omdat in sectoren en bedrijven waar (relatief) veel vrouwen werken de compensatie tekort zal schieten. Daarom vroegen de leden van de fractie van D66 nader in te gaan op een specifieke compensatie via fiscale afdrachtsvermindering en daarbij ook de administratieve lasten te betrekken. Ook de leden van de GroenLinks-fractie hadden aarzelingen bij de keuze voor de generieke verlaging van de overhevelingstoeslag voor werkgevers. Zij vonden dit middel erg grof omdat niet iedere werkgever met het verlof te maken krijgt en er wel voor gecompenseerd wordt en omdat werkgevers met veel vrouwen in dienst, die nu eenmaal vaker verlof opnemen, onevenredig zwaar worden belast. Dat geldt ook voor kleine organisatie waarbij toevalligerwijs veel werknemers verlof opnemen. Deze leden vroegen waarom niet is gekozen voor een collectief gefinancierde regeling, waarbij bedrijven bijdragen naar bedrijfsgrootte.

In paragraaf 6.5 van de memorie van toelichting is aandacht besteed aan specifieke compensatie via fiscale afdrachtsvermindering. Daarbij zijn ook

de administratieve lasten geschetst. De regering heeft – zowel in de memorie van toelichting als naar aanleiding van vragen van de Tweede Kamer¹ – haar keuze voor een generieke compensatiewijze gemotiveerd, en daarbij de verschillende pro's en contra's van mogelijke financieringswijzen in beeld gebracht, waarbij ook de effecten voor kleinere bedrijven zijn betrokken.

Dat de regering uiteindelijk haar keuze heeft bepaald op een generieke regeling, betekent niet dat zij geen oog heeft voor het feit dat ook daaraan nadelen zijn verbonden, maar dat in de afweging van de regering andere aspecten zwaarder hebben gewogen, zoals uitvoeringslasten en -kosten en administratieve lasten in relatie tot de korte duur van het zorgverlof. Voor het antwoord op de vraag van de fractie van D66 om meer specifiek in te gaan op de kosten van een specifieke compensatie via fiscale afdrachtsvermindering zij verwezen naar hoofdstuk 9.

De leden van de fracties van GPV en RPF vroegen of de regering hun opvatting deelt dat door de keuze voor de generieke wijze van compensatie de uitvoering wordt vereenvoudigd, maar de rechtvaardigheid onder druk wordt gezet. Een kleine werkgever die meer dan evenredig met aanspraken op zorgverlof wordt geconfronteerd wordt immers met substantieel hogere kosten geconfronteerd dan een grote werkgever met minder dan evenredige aanspraken. Deze leden vroegen of de extra administratieve lasten voor de werkgever bij een specifieke compensatieregeling niet ruimschoots opwegen tegen dat de extra compensatie die de individuele werkgever in dat geval ontvangt. Voorts vroegen deze leden of de regering verwacht dat de nu voorgestelde verlaging van de overhevelingstoelage ook over pakweg 5 jaar nog als een compensatie wordt gezien?

De regering meent dat de rechtvaardigheid niet te lijden heeft onder haar keuze voor een generieke compensatie. De kosten van het kortdurend zorgverlof vormen overigens niet een zodanig groot deel van de totale loonkosten dat daaraan de conclusie kan worden verbonden dat de voorgestelde generieke regeling tot ongerechtvaardigde uitkomsten leidt. Voorts moge het dan wellicht in een aantal gevallen zo zijn dat een individuele werkgever er bij een specifieke regeling gunstig zou uitspringen, daarmee is geenszins gezegd dat het wenselijk is *alle* werkgevers extra administratieve lasten op te leggen. Afgezien daarvan zijn de kosten van het uitvoeringsorgaan bij een specifieke regeling zeer hoog in relatie tot de hoogte van de te verstrekken specifieke uitkeringen. De regering kan niet voorspellen hoe lang de overheidscompensatie in het geheugen zal beklijven, maar ziet daarin geen reden om voor specifieke compensatie te kiezen.

De leden van de D66-fractie vroegen de regering ook in te gaan op het commentaar van de FNV, waar het betreft de 70% loondoorbetaling in situaties waarin geen regelmatige loonbetaling plaatsvindt als gevolg van wisselende arbeidsduur, en waar het betreft de sanctie van de werkgever als de werknemer ondanks zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen het zorgverlof toch opneemt (wel inhouding loon, maar geen ontslag).

Artikel 1:2, eerste lid, is van toepassing in gevallen waarin het loon naar tijdruimte wordt berekend, ook bij een wisselende arbeidsduur. Dit is analoog aan de huidige regeling in het BW. Er is derhalve geen aanleiding artikel 1:2, tweede lid, te wijzigen op de door de FNV bepleite wijze. Wat betreft de vraag naar de sanctie van de werkgever als de werknemer ondanks zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen het zorgverlof toch opneemt, wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie in hoofdstuk 2.2.

¹ Zie onder meer Kamerstukken II, 1999–2000, 26 447, nrs. 30 en 32.

De leden van de GroenLinks-fractie meenden dat onvoldoende is beargumenteerd waarom het verlof slechts een beperkt recht op doorbetaling kent (70%). Het argument van mogelijke fraude bij volledige doorbetaling is naar hun mening te mager. Werkgevers zien immers ook toe op correct gebruik (bijvoorbeeld door het vragen naar een doktersverklaring) en het is niet waarschijnlijk dat werknemers hun arbeidsrelatie op het spel zetten door op grote schaal misbruik te maken van deze regeling. Uit onderzoek blijkt dat in het buitenland, waar deze regeling al bestaat, mensen er geen misbruik van maken en gemiddeld minder dagen opnemen dan waar wettelijk recht op is. Bovendien is bekend dat bij een beperkte doorbetaling mensen gebruik gaan maken van regelingen die geheel doorbetalen, bijvoorbeeld de Ziektewet, zo stelden deze leden. De leden van de VVD-fractie vroegen naar de aanvullingsmogelijkheid tot 100% en het oordeel van de regering daaromtrent.

De voorgestelde betaling van 70% gedurende het kortdurend zorgverlof en de gedeeltelijke compensatie van werkgevers door de overheid is gebaseerd op de zienswijze van de regering dat er sprake is van een gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgevers, werknemers en de overheid. Dat betekent dat ook van de werknemer een bijdrage wordt verlangd, waarbij zij opgemerkt dat voor lonen tot 100% WML de loon-doorbetalingsverplichting 100% is. Sociale partners kunnen in het arbeidsvoorwaardenoverleg desgewenst een aanvulling tot 100% van het loon overeenkomen, indien dit passend wordt geacht binnen het totale pakket van arbeidsvoorwaarden.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks naar een overzicht van collectieve regelingen in het buitenland wordt verwezen naar paragraaf 1.3 en bijlage 1.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of het de bedoeling is bij de generieke regeling onderscheid te maken naar bedrijfsgrootte en personeelssamenstelling, en zo ja, dit toe te lichten. Bij een generieke regeling wordt geen onderscheid gemaakt naar bedrijfsgrootte en personeelssamenstelling.

HOOFDSTUK 7 OUDERSCHAPSVERLOF

De regering stelt voor om de mogelijkheid te creëren om het ouderschapsverlof op te splitsen in ten hoogste drie delen verlof. De leden van de VVD-fractie vonden dat de regering onvoldoende aandacht besteedt aan de gevolgen van de flexibilisering van het ouderschapsverlof voor de bedrijfsvoering van ondernemingen. Zij vroegen daarom om een beschrijving van de consequenties van deze flexibilisering voor de bedrijfsvoering.

De wettelijke regeling ouderschapsverlof voorziet in een recht op verlof van maximaal 13 maal de arbeidsduur per week van de verlofganger. De huidige standaardregel is dat het verlof gedurende een aaneengesloten periode van maximaal 6 maanden voor ten hoogste de helft van de arbeidsduur per week kan worden opgenomen. De werknemer kan echter de werkgever verzoeken om verlof voor een langere periode dan zes maanden dan wel meer uren verlof per week dan de helft van de arbeidsduur. Van de eerstgenoemde mogelijkheid blijkt veel gebruik gemaakt te worden. Uit de evaluatie van de wettelijke regeling (voorjaar 2000) blijkt dat vier op de tien verlofgangers één dag verlof per week of minder opneemt: dat geldt voor 62% van de mannen en 34% van de vrouwen. Daarnaast neemt nog eens 32% van de vrouwen één tot twee dagen verlof per week.

Ook degenen die in de toekomst hun ouderschapsverlof zullen splitsen in meerdere delen zullen naar verwachting net als de andere verlofgangers in meerderheid één of twee dagen verlof opnemen. Voor de bedrijfsvoering van ondernemingen betekent dit, dat het ouderschapsverlof in de regel slechts een beperkt probleem veroorzaakt. Daarbij is ook van belang dat voor verlofgangers de verplichting zal gelden om het voornemen tot verlof voor de verschillende periodes tegelijk en ten minste twee maanden voor het tijdstip van ingang van de eerste verlofperiode aan de werkgever te melden. Daardoor is het voor de werkgever mogelijk te anticiperen op de verschillende verlofperiodes.

Verder vroegen de leden van de VVD-fractie zich af waarom de regering waar het gaat om het geclausuleerd recht tot flexibilisering van het ouderschapsverlof gekozen heeft voor de clausule van «zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen» en niet voor «gewichtige redenen».

Voor deze formulering van de clausulering is gekozen in aansluiting op de in de wet Arbeid en Zorg gebruikte terminologie.

Bovendien vroegen de leden van de VVD-fractie zich af hoe getoetst kan worden of het verlof terecht wordt aangevraagd.

De werknemer heeft recht op ouderschapsverlof indien hij of zij voldoet aan de daarvoor in de wet (artikel 6:1) gestelde vereisten. Het gaat hier om een absoluut recht, waarbij niet getoetst wordt of een werknemer het verlof «terecht» heeft aangevraagd.

De leden van de CDA-fractie constateerden dat de bepalingen met betrekking tot ouderschapsverlof vrijwel ongewijzigd worden overgeheveld naar de nieuwe Wet arbeid en zorg. De enige verandering betreft de flexibilisering van het verlof, dat gesplitst mag worden in maximaal drie perioden van minimaal een maand. Deze leden waren van mening dat het ouderschapsverlof, evenals het kraamverlof, een belangrijke aanzet kan geven tot een meer structurele herverdeling van arbeid en zorgtaken. Uit onderzoek blijkt ook dat er een grote behoefte is bij ouders om in het eerste jaar zelf voor hun kind te kunnen zorgen. Al eerder hebben de leden van de CDA-fractie gepleit voor een verlenging van het ouderschapsverlof tot 9 maanden deeltijdverlof of 4,5 maanden voltijdverlof, zodat aan deze wens tegemoet kan worden gekomen. Zij vroegen de regering aan te geven waarom op dit vlak geen stap wordt gezet.

De regering heeft niet gekozen voor een uitbreiding van het ouderschapsverlof van 3 maanden naar 4,5 maanden voltijdsverlof, omdat er geen aanwijzingen zijn dat het bestaande verlof door rechthebbende ouders te kort wordt bevonden. Zo bleek uit de evaluatie van de wettelijke regeling (voorjaar 2000) dat in totaal slechts 1% van de rechthebbenden negatief oordeelde over de lengte van het verlof.

Tevens vroegen zij naar de motivering van drie perioden. Waarom vindt de regering het een wenselijke ontwikkeling dat ouders ouderschapsverlof gedurende de zomervakanties opnemen? De leden van de CDA-fractie hebben reeds eerder gevraagd – bij de verhoging van de leeftijd van het kind – om een splitsing van het ouderschapsverlof mogelijk te maken, zodat extra zorg bij het naar school gaan van het kind mogelijk zou zijn. Dat was destijds een van de motieven om de leeftijd te verhogen. Kan een nadere motivering gegeven worden waarom de regering nu wel kiest voor splitsing?

Aan de mogelijkheid van opsplitsing van het ouderschapsverlof in maximaal drie delen ligt een afweging van belangen van werkgever en werk-

nemer ten grondslag. Het is enerzijds in het belang van de werknemer dat dit verlof met enige flexibiliteit genoten kan worden, namelijk op die momenten dat de werknemer daaraan het meest behoefte heeft. Anderzijds dient er in het belang van de werkgever voor gewaakt te worden dat het verlof niet te zeer wordt versnipperd, omdat dit tot problemen bij de bedrijfsvoering zou kunnen leiden. In de memorie van toelichting is als voorbeeld van een mogelijk door ouders geschikt bevonden moment voor ouderschapsverlof de schoolvakantie genoemd. Daarmee is evenwel geen oordeel gegeven over de algemene wenselijkheid van ouderschapsverlof in deze periode.

Ook in enkele adviezen die werden uitgebracht naar aanleiding van de discussienota «Naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg» werd gepleit voor flexibilisering.

De leden van de D66-fractie vonden flexibilisering van ouderschapsverlof een verbetering. Deze leden vroegen of er nog steeds de mogelijkheid blijft bestaan om het verlof te spreiden over een periode die langer is dan een half jaar. Naar hun mening lijkt die mogelijkheid uit de wetstekst verdwenen te zijn. Deze leden merkten op dat de spreiding van het ouderschapsverlof over een langere periode dan een half jaar een vorm is die mannen meer aanspreekt. Daarnaast gaven deze leden aan blij te zijn met de uitbreiding van het ouderschapsverlof in geval van meerlingen. Zij vroegen of de regering nog van plan is de duur van het ouderschapsverlof tot 18 maal de arbeidsduur per week uit te breiden, de mogelijkheid te introduceren dat de werknemer voor deeltijdverlof of voltijdverlof kan kiezen, en het ouderschapsverlof op te schorten in geval van gewichtige reden of onvoorziene redenen bij de verlofganger. De leden van de D66-fractie vroegen verder of de regering overweegt om ook uitkeringsgerechtigden ouderschapsverlof te verlenen. Naar het oordeel van de fractieleden van GroenLinks zouden uitkeringsgerechtigden met een laag inkomen, als ook zelfstandigen en andere werkende niet-werknemers van de ouderschapsverlofregeling moeten kunnen profiteren.

Terecht hebben deze leden gewezen op een omissie in de wettelijke regeling waar het gaat om de mogelijkheid om het verlof uit te smeren. Deze omissie is gecorrigeerd bij de bijgevoegde nota van wijziging. De regering is niet voornemens om de duur van het ouderschapsverlof verder uit te breiden, omdat er geen empirische aanwijzingen zijn dat de bestaande duur van het ouderschapsverlof als te kort wordt ervaren. Wat betreft de mogelijkheid om fulltime verlof op te nemen, zij erop gewezen dat de wettelijke regeling na herstel van bovengenoemde omissie werknemers de mogelijkheid biedt om de werkgever te verzoeken tot meer of minder uren verlof per week dan de wettelijke standaard (d.i.: ten hoogste de helft van de arbeidsduur per week gedurende 26 weken). De werkgever kan een dergelijk verzoek alleen afwijzen indien een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang zich daartegen verzet. De regering is van oordeel dat werknemers daarmee reeds de mogelijkheid is geboden tot het opnemen van fulltime ouderschapsverlof.

Voor wat betreft een mogelijk ouderschapsverlof voor uitkeringsgerechtigden zij verwezen naar Hoofdstuk 2 waar in algemene zin een antwoord is gegeven op de vraag naar de positie van uitkeringsgerechtigden in relatie tot dit wetsvoorstel.

Voor zelfstandigen bestaat er, gelet op het ontbreken van een arbeidsovereenkomst, geen recht op ouderschapsverlof. Voor de behoefte aan een regeling van het ouderschapsverlof voor zelfstandigen bestaan voornog geen duidelijke aanwijzingen. Immers: in opdracht van het Ministerie van SZW heeft TNO-arbeid een beperkt vooronderzoek gedaan naar de wijze waarop zelfstandige ondernemers hun werkzaamheden combineren met zorgtaken en hun behoefte aan (ook financiële) overheids-ondersteuning daarbij. Met betrekking tot ouderschapsverlof bleek de

meerderheid van de ondervraagde zelfstandigen met jonge kinderen in dit onderzoek (70%) geen belangstelling te hebben voor ouderschapsverlof, omdat ze voldoende mogelijkheden hadden om hun arbeidstijd aan de zorg aan te passen. Echter: in het vooronderzoek waren vrouwelijke zelfstandigen in de respons sterk ondervertegenwoordigd. Daarom is een vervolgonderzoek gestart, dat medio 2001 zal zijn afgerond. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek zal de regering tot een standpunt komen over de vraag of en zo ja op welke punten en hoe regelingen voor zelfstandigen ontwikkeld dienen te worden ter facilitering van de combinatie van arbeid en zorg.

De leden van de fracties van RPF en GPV lazen op blz. 36 van de toelichting dat de regering niet verwacht dat de mogelijkheid tot splitsing van het ouderschapsverlof niet van invloed zal zijn op de omvang van het verlof. Waarop is deze verwachting gebaseerd? In de huidige wettelijke situatie geldt immers dat maar eenmaal gebruik kan worden gemaakt van het recht op ouderschapsverlof, ook als de mogelijke verloftermijn niet volledig wordt benut. Is het dan niet logisch dat bij meer flexibiliteit meer gebruik van de regeling wordt gemaakt en er dus ook hogere kosten mee gemoeid zijn?

In de memorie van toelichting wordt een onderscheid gemaakt tussen de omvang van het opgenomen verlof en het gebruik van het verlof op zich. De verwachting is dat de totale omvang van het verlof door de mogelijkheid van flexibilisering niet zal veranderen, omdat uit de evaluatie van de wettelijke regeling blijkt dat de totale omvang van het opgenomen verlof de maximaal mogelijke omvang benadert. De raming van de kosten is gebaseerd op deze bijna maximale omvang. Daarmee worden de verwachte kosten zeker niet onderschat. Wellicht zal flexibilisering van het ouderschapsverlof het gebruik van het recht op verlof stimuleren. Echter, er valt op voorhand geen betrouwbare, empirisch gegronde inschatting te maken van dit mogelijke effect.

Over de financiering tijdens het ouderschapsverlof waren de leden van D66 en van GroenLinks van mening dat de regering een stap vooruit heeft gedaan met de fiscale mogelijkheden, maar dat betaling van ouderschapsverlof onafhankelijk van CAO-afspraken, in casu een wettelijke recht op betaald ouderschapsverlof, een werkelijk betere combinatie van arbeid en zorg mogelijk maakt. Een betaling van het ouderschapsverlof stimuleert naar de mening van de leden van de D66-fractie mannen om aan de zorg deel te nemen. De leden vroegen de regering hierop in te gaan.

Uit de evaluatie van de wettelijke regeling ouderschapsverlof¹ blijkt, dat van de rechthebbende vaders 12% gebruik maakt van het ouderschapsverlof, tegen 28% van de rechthebbende moeders. Echter: in sectoren met betaald verlof is het gebruikpercentage van mannen veel hoger dan in sectoren met onbetaald verlof: 44% respectievelijk 7%. Daaruit is te concluderen dat voor mannen betaling van belang is voor het gebruik van het verlof. Mede gezien deze bevinding heeft de regering besloten tot een stimuleringsregeling voor betaald ouderschapsverlof. Om onderstaande redenen heeft de regering niet gekozen voor een wettelijk recht op betaald verlof, maar voor een regeling die sociale partners aanspreekt als primair verantwoordelijken voor de arbeidsvoorwaarden. De regering biedt werkgevers een gedeeltelijke compensatie (50%) van het tijdens ouderschapsverlof doorbetaalde loon (met een maximum ter hoogte van 70% WML)² onder de voorwaarde, dat over loondoorbetaling een CAO-afpraak is gemaakt dan wel een afspraak die geldt voor ten minste driekwart van de werknemers. Voorwaarde is verder dat de loondoorbetaling tijdens verlof ten minste 70% bedraagt van het voor de werknemer geldende wettelijk minimumloon.

¹ Grootsholte, Bouwmeester en de Klaver, 2000.

² Kamerstukken II, 2000-2001, 27 431, nr. 32. Een amendement van de leden Giskes (D66) en Reitsma (CDA) voorziet in een maximale compensatie ter hoogte van 70% WML; het voorgestelde maximum in het Belastingplan 2001 bedroeg 50% WML. Zie ook paragraaf 1.4: Overige aspecten.

Deze regeling is overeenkomstig de algemene visie van de regering op de rol van de overheid met betrekking tot arbeid en zorg. Op dit terrein streeft de regering naar een evenwichtige balans tussen overheidsregulering en zelfregulering door sociale partners. In geval van ouderschapsverlof wordt de wettelijke basis gevormd door het recht op verlof. De fiscale stimuleringsregeling prikkelt werkgevers tot de introductie van loondoorbetaling tijdens verlof als arbeidsvoorwaarde.

Deze mogelijkheid van zelfregulering laat bovendien de ruimte voor gedifferentieerde afspraken over betaald ouderschapsverlof: afspraken waarin bijvoorbeeld de voor een sector specifieke omstandigheden worden betrokken en de belangen van werkgevers en werknemers tegen elkaar worden afgewogen.

HOOFDSTUK 8 POLITIEK VERLOF

Voor het antwoord op de vraag van de fracties van de VVD, D66, CDA en GroenLinks waarom de regering ervoor gekozen heeft het politiek verlof over te hevelen naar de Wet arbeid en zorg wordt verwezen naar paragraaf 1.1.

De leden van de CDA-fractie constateerden dat het bestaande politiek verlof slechts ten dele overgeheveld wordt naar de nieuwe Wet arbeid en zorg. Het verbaasde deze leden ten eerste dat, vóórdat de uitslag van het toegezegde onderzoek naar het terugkeerrecht bekend is, wordt overgegaan tot deze wijziging. Dat kan immers betekenen dat straks voor de overheveling van het resterende deel een apart wetgevingstraject moet worden gestart.

De voorgestelde regeling van het politiek verlof in hoofdstuk 7 van het wetsvoorstel is beperkt tot de in artikel 7:643 van het BW geregelde materie, die niet het terugkeerrecht behelst. De resultaten van het door de leden van de CDA-fractie genoemde onderzoek zijn de Kamer bij brief van 4 november 1999¹ medegedeeld. In deze brief heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangegeven, dat de terugkeergarantie van artikel 125c van de Ambtenarenwet in beginsel zal vervallen, onder voorwaarde dat daarover met sociale partners overeenstemming kan worden bereikt. Deze afschaffing zal echter vooraf gegaan moeten worden door de invoering van een beleid om de betrokken ambtenaren weer snel in het arbeidsproces te doen terugkeren. Gelet op deze voorname komt artikel 125c van de Ambtenarenwet niet in aanmerking voor overheveling naar de Wet arbeid en zorg.

Voor een antwoord op vragen van de CDA-fractie en GroenLinks over de voorstellen van de regering over een zwangerschaps- en bevallingsverlof, ziekteverlof en algemene vervanging voor politieke ambtsdragers wordt verwezen naar paragraaf 3.3.

HOOFDSTUK 9 BUDGETTAIRE GEVOLGEN EN ADMINISTRATIEVE LASTEN

De leden van de GroenLinksfractie vroegen naar de kosten bij een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof van 16 naar 20 weken.

In de memorie van toelichting is in paragraaf 9.2 aangegeven dat in 1998 door het Lisv ruim 1,3 miljard gulden is uitgekeerd aan zwangerschaps- en bevallingsuitkeringen, waarvan globaal 80% (ruim 1,05 miljard gulden) voor de bedoelde regeling van 16 weken. Bij een verlenging van het verlof naar 20 weken zou het bedrag aan uitkeringen met maximaal 25% ofwel

¹ Kamerstukken II, 1999-2000, 26 447, nr 33.

250 miljoen gulden toenemen naar ruim 1,3 miljard gulden. Maximaal, omdat door de langere uitkeringsduur het bedrag aan uitkeringen wegens ziekte in verband met zwangerschap enigszins zal dalen en de uitvoeringskosten vrijwel constant zullen blijven.

De leden van de PvdA-fractie wilden weten wat de kosten zouden zijn bij toekenning van een uitkering tijdens adoptieverlof voor de periode 4 weken, in plaats van de door de regering voorgestelde 3 weken. De leden van de D66-fractie merkten al op dat bij een dergelijke verlenging de meerkosten niet groot zullen zijn.

De kosten voor de fondsen lopen op van 4,2 miljoen gulden naar 5,5 miljoen gulden (5 miljoen AWf + 0,5 miljoen WAZ). Rekening houdend met de in paragraaf 9.3 van de memorie van toelichting genoemde inverdieneffecten van bestaande CAO-regelingen zullen de netto-lasten waarschijnlijk rond de 5 miljoen gulden liggen.

De leden van de PvdA wilden tevens graag weten welke kosten gemoeid zouden zijn met een kraamverlof van respectievelijk 5 en 10 dagen.

In paragraaf 9.5 van de memorie van toelichting is aangegeven dat met twee dagen kraamverlof jaarlijks een bruto loonsom van ongeveer 90 miljoen gulden gemoeid is, en dat dat thans het merendeel van de werknemers op basis van CAO- of andere afspraken reeds een betaald kraamverlof krijgt. De extra kosten voor de werkgevers blijven hierdoor beperkt tot maximaal 10 miljoen gulden. Bij uitbreiding van het verlof naar 5 respectievelijk 10 dagen gaat het om een door te betalen loonsom van 225 miljoen gulden respectievelijk 450 miljoen gulden. De extra kosten voor de werkgever bedragen circa 125 miljoen gulden bij 5 dagen verlof en van 350 miljoen gulden bij 10 dagen verlof.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen in hoeveel CAO's is geregeld dat er meer dan twee kraamdagen opgenomen kunnen worden en wat daarvan de kosten zijn.

Lopend onderzoek van de Arbeidsinspectie naar afspraken over arbeid- en zorgregelingen in CAO's 1999 laat de volgende voorlopige resultaten zien (de definitieve gegevens komen beschikbaar in 2001). Het betreft een onderzoek onder 139 CAO's, waarvan de expiratedatum op of na 31 december 1999 valt. Onder de steekproef vallen alle bedrijfstak-CAO's met 5000 of meer werknemers en alle ondernemings-CAO's met 2000 of meer werknemers. Gezamenlijk zijn deze CAO's van toepassing op bijna 5 miljoen werknemers. In 23 van de 139 onderzochte CAO's (afgerond 17%) is een afspraak over kraamverlof opgenomen van langer dan 2 dagen, waarbij maximaal een kraamverlof van 5 dagen is geregeld. Gezamenlijk zijn deze 23 CAO's van toepassing op 18% van de werknemers die vallen onder de onderzochte CAO's. Hiervan hebben 17 CAO's die van toepassing zijn op bijna 16% van de werknemers betrekking op een loondoorbetalingsregeling. Ten opzichte van de voorgestelde regeling van twee dagen betaald kraamverlof leidt een betaald kraamverlof van vijf dagen tot maximaal 20 miljoen gulden aan extra kosten. Maximaal, omdat voor het niveau van de kosten niet zozeer het aantal in de CAO overeengekomen verlofdagen en het aantal werknemers voor wie de CAO geldt bepalend zijn, alswel het aantal gebruikers van de betreffende regeling. Het onderzoek van de Arbeidsinspectie biedt daarover geen gegevens.

De leden van de VVD-fractie constateerden dat bij een wettelijke loondoorbetalingsplicht het recht op kortdurend betaald zorgverlof werkgevers circa 200 tot 370 miljoen gulden zal kosten. Deze leden vroegen welke assumpties aan deze berekeningen ten grondslag liggen. Is hierbij reke-

ning gehouden met de vervangingkosten voor werkgevers, productiviteitsverlies en de continuïteit van ondernemingen? Wat zijn de terugverdieneffecten (vermindering «incorrect verzuim») van kortdurend betaald zorgverlof?

In de Economentoets kortdurend zorgverlof is uitvoerig vermeld welke veronderstellingen ten grondslag liggen aan de kostenramingen van 200 tot 370 miljoen gulden. Voor een samenvatting van deze veronderstellingen zij verwezen naar bijlage 1 van deel 2 van de Economentoets¹. In voornoemde bijlage worden de populatie werknemers, de doelgroepen en de berekening van het aantal verlofdagen per jaar toegelicht. Tevens worden de kosten- en prijscomponenten beschreven en worden de veronderstellingen inzake de inverdieneffecten genoemd. De financiële weerslag van al deze veronderstellingen is opgenomen in tabel 9.1 van de memorie van toelichting.

Voor de berekening van de doorlopende kosten is gebruik gemaakt van gegevens van MKB-Nederland met de volgende kostencomponenten: vakantiedagen, pensioenpremie, woon/werk-forfait, lease-auto, premie-spaarregeling, spaarloonregeling, kinderopvang. Bij de loonkosten voor de werkgevers van 100% vervanging/herbezetting is aangenomen dat de kosten van eventueel productieverlies opwegen tegen lagere loonkosten van de vervanger. Gelet op het geringe aantal verlofdagen per jaar, zelfs bij de groep met het grootste gebruik (gemiddeld 2,3 dagen voor werknemers met kinderen t/m 12 jaar), is geen rekening gehouden met gevaar voor continuïteit van ondernemingen.

Wat de inverdieneffecten betreft: Er is op basis van CAO-onderzoek van de Arbeidsinspectie van SZW verondersteld dat 12% van de op te nemen verlofdagen op dit moment ook al in de vorm van bijzonder verlof wordt genoten op basis van CAO- of andere afspraken tussen werkgevers en werknemers. Voorts blijkt uit een ander in deel 1 van de Economentoets beschreven onderzoek dat thans 20% van het thans opgenomen zorgverlof wordt opgenomen in de vorm van incorrect of grijs verzuim. Verondersteld is dat door de invoering van het kortdurend zorgverlof dit verzuim met driekwart zal verminderen, hetgeen tot het in tabel 9.1 van de memorie van toelichting vermelde inverdieneffect van 80 miljoen gulden leidt.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen om een toelichting bij het bedrag van 165 miljoen gulden dat genoemd wordt als bedrag voor de uitvoeringskosten voor de specifieke regeling bij het kortdurend zorgverlof. Het bedrag van 165 miljoen gulden van de met een specifieke regeling samenhangende uitvoeringskosten is gebaseerd op de aanname van 200 gulden aan kosten per aanvraag. De directeur van het Lisv heeft aangegeven dat een «eenvoudige» aanvraag al 150 gulden kost, maar dat de kosten bij een gemiddelde reguliere controle ongeveer 25% hoger zullen uitvallen.

Tevens vroegen de leden van de D66- fractie om nader in te gaan op een specifieke compensatie via fiscale afdrachtsvermindering. De Belastingdienst heeft de kosten per aanvraag ingeschat op 165 gulden en de hiermee samenhangende totale uitvoeringskosten geraamd op in totaal 135 miljoen gulden. Daarnaast maken in deze variant ook de werkgevers administratiekosten, die een veelvoud zouden bedragen ten opzichte van de geraamde 35 miljoen gulden in het wetsvoorstel bij generieke compensatie. Nogmaals zij opgemerkt dat zeker in relatie tot het voorziene gebruik van de voorgestelde regeling met een bedrag van 370 miljoen gulden aan netto-lasten voor de werkgevers, de met de uitvoering samenhangende kosten onevenredig groot zouden zijn.

¹ Kamerstukken II, 1998–1999, 26 447, nr. 14.

Ten slotte vroegen de leden van de GroenLinks-fractie of een overzicht kan worden gegeven van de kosten bij een collectieve financiering van de verschillende verlofvormen.

Voor de kosten van de in het wetsvoorstel opgenomen verlofregelingen zij verwezen naar hoofdstuk 9 van de memorie van toelichting. Ten opzichte hiervan zou collectieve financiering van alle verlofregelingen met name tot extra uitvoeringskosten en administratiekosten leiden bij het kortdurend zorgverlof en (in mindere mate) bij het kraamverlof. Collectieve financiering van het kortdurend zorgverlof zou bij het ingeschatte gebruik van dit verlof niet alleen leiden tot relatief hoge uitvoeringskosten voor het collectieve fonds (ingeschat op 165 miljoen gulden bij een bedrag van 370 miljoen gulden aan loondoorbetaling), maar ook tot meer administratiekosten voor de werkgevers. Voor het kraamverlof zou dit betekenen dat voor een uitkering van slechts twee dagen bij een gemiddelde uitkering van circa 650 gulden hier circa 150 gulden aan uitvoeringskosten bij zou komen. Dit houdt in dat boven een bedrag van 90 miljoen gulden aan uitkeringen, 20 miljoen gulden aan extra uitvoeringskosten worden gemaakt, alsmede extra administratiekosten.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de regering rekening heeft gehouden met het effect dat er een meer dan verwacht gebruik van zal worden gemaakt bij een eventuele loondoorbetaling van 100% ten opzichte van 70% doorbetaling en of zij een inschatting kan maken van de omvang van dit effect.

In de Econometoets kortdurend zorgverlof zijn de mate van gebruik en de hiermee samenhangende kosten aangegeven van verschillende beleidsvarianten van loondoorbetaling. In de toets is rekening gehouden met een toename van het gebruik door ouders met kinderen t/m 12 jaar naarmate de werknemer een groter deel van zijn loon krijgt doorbetaald. Ten opzichte van het wetsvoorstel zou het gebruik van deze ouders met circa 50% toenemen. Het relatief geringere en met meer onzekerheden omgeven gebruik van zorgverlof voor de overige inwonende 1e graads familieleden is hierbij constant gelaten. Wat de inverteffecten betreft valt de besparing uit hoofde van reeds bestaande CAO-bepalingen lager uit, maar is verondersteld dat het grijs ziekteverzuim zal verdwijnen. Voorts valt het effect van het niet-betaald loon (30% van de loonsom bij 70% loondoorbetaling) weg. Ingeval alle werkgevers zouden besluiten tot 100% loondoorbetaling, zou dit leiden tot een toename van de kosten voor de werkgevers van 370 miljoen naar circa 700 miljoen gulden. Bij een eventuele opname van volledige loondoorbetaling in CAO's dient overigens te worden bedacht dat deze deel zal uitmaken van een totaal pakket aan wijzigingen die bij de CAO-onderhandelingen tussen sociale partners aan de orde komen.

De leden van de fracties van RPF en GPV kregen uit de noot op blz. 35 van de toelichting de indruk dat de compensatie van de werkgevers voor de kosten van kortdurend zorgverlof feitelijk substantieel hoger ligt dan 50%. Zij vroegen of die indruk juist is en zo ja, hoe hoog de feitelijke compensatie dan ligt.

De beoogde compensatie van de werkgevers voor de kosten van kortdurend zorgverlof van 50% vereist een verlaging van de overhevelingstoeslag met 0,06%-punt. In de technische uitwerking wordt bij de vaststelling van de overhevelingstoeslag evenwel gewerkt met op 0,1%-punt afgeronde bedragen, waardoor de feitelijke verlaging van de overhevelingstoeslag 0,1%-punt bedraagt.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat de kosten van een eventuele uitbreiding van de te verzorgen populatie met uitwonende kinderen en (schoon)ouders niet bijzonder hoog zijn. Dit is juist. Wat betreft de extra kosten van een dergelijke uitbreiding zij verwezen naar de Economotoets kortdurend zorgverlof, waarin een tentatieve raming is opgenomen van 25 miljoen gulden.

Voor een antwoord op de vraag van de CDA-fractie of bij voor het kleinbedrijf een uitzondering is overwogen, net als in de Waa, wordt verwezen naar paragraaf 6.2.

HOOFDSTUK 10 INVOERING

10.1 Implementatie

De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen of de regering het gebruik van de verschillende verlofregelingen bij mannen gericht wil stimuleren, gelet op het feit dat vrouwen er over het algemeen vaker een beroep op doen. Zo ja, hoe zal daaraan gestalte worden gegeven? Een overeenkomstige vraag werd gesteld door de leden van de fracties van VVD, CDA en D66. Deze vraag is beantwoord in het Algemeen deel, paragraaf 1.4.

10.2 Evaluatie en informatievoorziening

De leden van de CDA-fractie vroegen de regering nader in te gaan op haar ambities. Welk effect wordt nu precies beoogd met de Wet arbeid en zorg en laat zich dat vertalen in streefcijfers op grond waarvan straks een zinvolle evaluatie plaats kan vinden? Kan bijvoorbeeld een streefcijfer worden genoemd als het gaat om het voorkómen van uittreden van werknemers of het gebruik van verloffaciliteiten, zo vroegen deze leden? Ook de leden van de fracties van GPV zouden graag gekwantificeerde doelstellingen van de wet zien geformuleerd, omdat de evaluatie anders een tamelijk vage exercitie wordt.

De in de Wet arbeid en zorg opgenomen verlofregelingen dragen, tezamen met het overige emancipatiebeleid op het terrein van arbeid en zorg, bij aan de algemene doelstellingen: het vergroten van de arbeidsparticipatie van vrouwen en de zorgparticipatie van mannen. In de Meerjarennota emancipatiebeleid die begin november 2000 aan de Tweede Kamer is toegestuurd, zijn deze doelstellingen geoperationaliseerd als: een arbeidsparticipatiegraad van vrouwen van 65% in 2010 en een aandeel van mannen van 40% in de onbetaalde zorg in 2010. De beoogde effecten van de Wet arbeid en zorg waar het gaat om de onderscheiden regelingen, laten zich moeilijker kwantificeren. Het gaat daarbij immers om zeer uiteenlopende regelgeving (variërend van absoluut recht tot een stimulans aan betrokken partijen), instrumenten (variërend van een financiële bijdrage of een uitkering aan werknemers tot een fiscale faciliteit voor werkgevers), doelgroepen en situaties waarop de regelgeving zich richt. De ontwikkeling van geoperationaliseerde doelstellingen van de verschillende regelingen in de wet en van de bijbehorende prestatie-indicatoren vindt momenteel plaats in het kader van de voorbereiding van de nieuwe begrotingssystematiek (Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording:VBTB). De evaluatie van de Wet arbeid en zorg zal (mede) aan de hand van deze prestatie-indicatoren plaatsvinden.

ARTIKELEN

Hoofdstuk 3 Zwangerschap, bevalling en adoptie

Artikel 3:1

Voor een antwoord op de vraag van het CDA naar de motieven die ten grondslag liggen aan de keuze om de uitkering bij ziekte veroorzaakt door de zwangerschap of bevalling, te blijven regelen in de Ziektewet, verwijst de regering naar paragraaf 3.2.

Meerdere fracties vroegen de regering om in te gaan op het voorstel om bij ziekte binnen de 6 tot 4 weken voor de berekende bevallingsdatum, deze ziekteperiode te beschouwen als zwangerschapsverlof. De leden van de CDA-fractie vroegen een motivering om onderscheid aan te brengen tussen de uitkering bij het opnemen van het zwangerschaps- en bevallingsverlof en de uitkering bij arbeidsongeschiktheid in verband met zwangerschap en bevalling. Dit mede tegen de achtergrond van het voorstel om bij ziekte binnen de 6 tot 4 weken voor de berekende bevallingsdatum, deze ziekteperiode te beschouwen als zwangerschapsverlof (dit geldt ook voor artikel 3:8, vierde lid).

Het gaat hier om de situatie dat een vrouw heeft aangegeven tot vier weken voor de uitgerekende datum van de bevalling te willen blijven werken, maar voor die tijd ziek wordt. In die situatie zullen ziekteperiodes, gelegen in de periode binnen zes tot vier weken voor de uitgerekende datum, worden aangemerkt als zwangerschapsverlof.

Met deze regeling wordt voorkomen dat er een verschil in uitkomst ontstaat in de aanspraken van enerzijds de zwangere werkneemster die van te voren ziet aankomen dat zij tot zes weken voor de uitgerekende datum kan blijven werken en daarom aangeeft het zwangerschapsverlof zes weken voor deze datum te willen laten ingaan, en anderzijds de zwangere werkneemster die pas op het moment dat de zes weken periode ingaat constateert niet meer te kunnen werken. De hier gekozen systematiek is in overeenstemming met hetgeen onder vigerende wetgeving gebruikelijk is.

De regering heeft in de eerste adviesaanvraag aan de Raad van State over het wetsvoorstel tweede tranche arbeid en zorg, gevraagd in het bijzonder op dit aspect te zien. Naar aanleiding hiervan heeft de Raad van State opgemerkt dat op dit punt geen sprake is van strijdigheid met richtlijn nr. 76/207/EEG (de richtlijn gelijke behandeling) en nr. 92/85/EEG (de zwangerschapsrichtlijn) of de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. De Raad was in dat advies van mening dat tegen de omzetting van ziekteverlof in zwangerschapsverlof geen Europeesrechtelijke bezwaren bestaan omdat artikel 8 van de zwangerschapsrichtlijn de lidstaten vrij laat de aanvangsdatum van het verlof vast te stellen tussen zes en vier weken voor de bevalling. De regeling van artikel 3:1, vierde lid, dient primair beoordeeld te worden in het licht van die bevoegdheid. Het gaat om het beperken van de keuzevrijheid van de vrouw en het verschuiven van het aanvangstijdstip van het zwangerschapsverlof, en niet om het beperken van de duur van het totale zwangerschaps- en bevallingsverlof (16 weken) als zodanig. Ingeval van ziekte tijdens de zwangerschaps- en bevallingsperiode wordt het zwangerschaps- en bevallingsverlof niet onderbroken. Van discriminatie op grond van geslacht in de zin van artikel 5, eerste lid, van de richtlijn gelijke behandeling, is dan ook geen sprake, aldus de Raad.

Artikel 3:2

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom bij het adoptieverlof niet gesproken wordt van een verlof met behoud van loon en bij het zwangerschaps- en bevallingsverlof wel.

In de nota van wijziging, bij de Invoeringswet arbeid en zorg waarmee geregeld is dat het zwangerschaps- en bevallingsverlof niet meer meetelt voor de wachttijd WAO, is tevens geregeld dat deze periode niet meer mee telt voor de periode van 52 weken waarin er voor de werkgever een loondoorbetalingsverplichting bestaat op grond van artikel 7:629 BW. Voor beide verlofvormen, het adoptieverlof en het zwangerschaps- en bevallingsverlof, geldt straks dat er geen sprake (meer) is van een loondoorbetalingsverplichting van de werkgever.

De leden van de PvdA vroegen wanneer de in het tweede lid genoemde termijn van 16 weken waarbinnen adoptieverlof kan worden opgenomen precies ingaat.

Het recht op adoptieverlof bestaat gedurende een periode van 16 weken en gaat in op het moment dat het kind ter adoptie wordt opgenomen. Bepalend daarbij is het moment waarop het kind aan de zorg van de adoptiefouders is overgedragen, of dit nu in Nederland of in het land van herkomst van het kind is geschied.

Artikel 3:3 en 3:12

De leden van de CDA-fractie vroegen de regering of bij het vastleggen van de meldingsplicht op 3 weken voor aanvang van het adoptieverlof rekening is gehouden met de praktijk in adoptieprocedures, waarbij adoptiefouders in spé soms pas enkele dagen van tevoren bericht ontvangen dat zij in het donorland worden verwacht (dit geldt ook voor artikel 3:11, tweede lid, artikel 3:12, tweede lid, en artikel 3:22, tweede lid, meldingsplicht van 2 weken bij Lisv).

De leden van de PvdA fractie vroegen waarom in artikel 3:11 en 3:12 sprake is van mogelijkheden tot afwijking door het Lisv bij de aanvraag om een zwangerschaps- en bevallingsuitkering.

Het Lisv heeft de mogelijkheid om af te wijken van de meldingsverplichting ten gunste van de betrokken werknemer. Deze afwijkingsmogelijkheid ziet op onvoorziene situaties waarin de aanvraag voor een zwangerschaps- en bevallingsuitkering of een adoptie-uitkering niet binnen de termijn van twee weken kan worden gedaan en betrokkene dat redelijkerwijs niet is aan te rekenen. Daarbij kan gedacht worden aan de situatie dat de bevalling eerder plaats vindt dan de uitgerekende datum of de adoptiefouders vrij onverwacht te horen krijgen dat hun buitenlandse adoptiekind kan worden gehaald.

Artikel 3:4

Artikel 3.4. bepaalt dat dagen of gedeelten van dagen waarop de werknemer zijn arbeid niet verricht wegens zwangerschap of bevallingsverlof niet kunnen worden aangemerkt als vakantie. Voor onderwijzend personeel geldt dit niet. Zijn er andere beroepsgroepen waar dit ook niet voor geldt, zo vroegen de leden van de PvdA-fractie. Ook vroegen zij de regering of zij aanleiding ziet in het kader van deze nieuwe wet een oplossing te zoeken voor de positie van het onderwijzend personeel. Hierbij wees de fractie eveneens op recente uitspraken van de Raad van beroep.

Bij de formulering van artikel 3.4 is aangesloten bij de formulering die thans in de gewijzigde vakantiewetgeving is opgenomen (artikel 636, lid 2 Boek 7 BW). Bij de totstandkoming van die wijziging is er op gewezen dat daarin geen regeling is opgenomen over de samenloop van zwangerschaps- en bevallingsverlof met een vastgestelde vakantie. Wel is in die gewijzigde vakantiewetgeving bepaald, dat dagen of gedeelten van dagen waarop geen arbeid wordt verricht wegens zwangerschaps- of bevallingsverlof niet kunnen worden afgeboekt van het vakantietegoed. Artikel 3:4 geldt voor alle sectoren en ziet niet op de samenloop van zwangerschaps- en bevallingsverlof tijdens de vastgestelde vakanties. De inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal dan ook niet van invloed zijn op de situatie van zwangerschaps- en bevallingsverlof tijdens de vastgestelde vakanties in het onderwijs of andere sectoren waar deze situatie zich voordoet. Over de samenloop van zwangerschaps- en bevallingsverlof met een vastgestelde vakantie lopen ten aanzien van het onderwijzend personeel nog verschillende rechtszaken. Nadat deze rechtsgedingen zijn afgerond, zal het kabinet onderzoeken of en op welke wijze een aanpassing van de regeling moet worden doorgevoerd ingeval van samenloop.

Artikelen 3:17 en 3:18

De leden van de PvdA-fractie vroegen of zij het goed begrijpen dat door deze artikelen beroepsbeoefenaren op arbeidsovereenkomst, zoals alfa-hulpen en huishoudelijke hulpen, zowel recht op zwangerschaps- bevallings- en adoptieverlof hebben als recht op een uitkering gedurende 16 weken. Deze leden vroegen zich af waarom deze constructie niet ook is toegepast ten aanzien van kraam- en zorgverlof.

Terecht merkten de leden van de PvdA-fractie op dat op grond van de artikelen 3:17 en 3:18 de beroepsbeoefenaren op arbeidsovereenkomst, zoals alphahulpen en huishoudelijke hulpen zowel recht op zwangerschaps-, bevallings- en adoptieverlof hebben als recht op een uitkering gedurende resp. 16 en 3 weken. Voor alle duidelijkheid moet nog opgemerkt worden dat het recht op uitkering geldt over de periode dat het verlof wordt genoten.

Dat deze constructie niet ook is toegepast voor kraam- en zorgverlof heeft alles te maken met de definitie van werknemer en het hebben van een recht op uitkering. Beroepsbeoefenaren op arbeidsovereenkomst zijn werknemer in de zin van artikel 1:1, onderdeel b, van de wet. Op grond daarvan hebben zij recht op zwangerschaps-, bevallings- en adoptieverlof. Maar de beroepsbeoefenaren op arbeidsovereenkomst zijn op grond van artikel 3:6, eerste lid, onderdeel a, geen werknemer, daar waar het gaat om een uitkering voor zwangerschaps-, bevallings- en adoptieverlof. Voor een uitkering moet worden teruggevallen op artikel 3:17. Het onderscheid dat is gemaakt in hoofdstuk 3 tussen werknemers en beroepsbeoefenaren op arbeidsovereenkomst heeft dus alles te maken met het uitkeringsregime. Voor het kraamen zorgverlof geldt een dergelijk onderscheid niet. Deze beide verlofrechten gelden voor werknemers in de zin van artikel 1:1, onderdeel b, en zijn gekoppeld aan een loondoorbetalingsverplichting voor de werkgever. Aangezien alphahulpen en huishoudelijke hulpen werknemer zijn in de zin van artikel 1:1, onderdeel b kunnen zij op deze verlofrechten een beroep doen.

Artikel 3:21

De leden van de PvdA-fractie vroegen een nadere toelichting op artikel 3:21 waar gesproken wordt van de vervangingsuitkering voor zelfstandigen en beroepsbeoefenaren. Deze leden vroegen zich af wat er gebeurt in de situatie dat geen vervanger gevonden kan worden. De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of zij het goed begrepen hebben dat zelf-

standigen en beroepsbeoefenaren kunnen kiezen uit twee typen uitkeringen: het recht op uitkering in verband met het zwangerschaps- en bevallings- of adoptieverlof en een uitkering ter vervanging. Deze leden vroegen waarom een dergelijke regeling ter vervanging niet ook voor werkgevers is ingesteld. Ook zij hebben immers vervangingsproblemen. Deze leden vroegen of een indicatie gegeven kan worden van de kosten van uitbreiden van de vervangingsregeling voor alle werknemers. Ook vroegen zij of de bovengenoemde uitkeringen ook gelden voor het ouderschapsverlof van zelfstandigen en beroepsbeoefenaren en of een indicatie gegeven kan worden van de kosten van uitbreiding van deze regeling voor zelfstandigen en beroepsbeoefenaren.

Beroepsbeoefenaren en zelfstandigen kunnen er voor kiezen om hun recht op uitkering tijdens het zwangerschaps-, bevallings- of adoptieverlof, om te zetten in uitkering ter zake van vervanging. Het ligt voor de hand dat beroepsbeoefenaren en zelfstandigen niet van deze gelegenheid gebruik zullen maken indien geen vervanger gevonden kan worden. In dat geval resteert het reguliere recht op een uitkering terzake. Een dergelijke regeling terzake van vervanging is voor werkgevers overbodig. Omdat werknemers tijdens het zwangerschaps- en bevallings- of adoptieverlof niet ten laste van de werkgever komen, kan de werkgever een eventuele vervanger bekostigen uit de reguliere loonkosten, waaruit normaliter de verlofganger betaald wordt.

De bovengenoemde uitkeringen gelden niet voor het ouderschapsverlof, aangezien voor het ouderschapsverlof geen wettelijk recht op een uitkering bestaat. Beroepsbeoefenaren met een arbeidsovereenkomst kunnen evenals werknemers een beroep doen op het wettelijk recht op ouderschapsverlof en gebruikmaken van een eventueel in hun CAO vastgelegd recht op betaling tijdens het ouderschapsverlof. In het Belastingplan 2001 wordt een fiscale stimuleringsmaatregel voorgesteld op grond waarvan de werkgever van een werknemer die ouderschapsverlof opneemt onder bepaalde voorwaarden in aanmerking kan komen voor een afdrachtvermindering loonbelasting en premie volksverzekeringen indien de werkgever het loon tijdens ouderschapsverlof (gedeeltelijk) doorbetaalt. Voor zelfstandigen bestaat, gelet op het ontbreken van een arbeidsovereenkomst, geen recht op ouderschapsverlof. In opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft TNO-arbeid een beperkt vooronderzoek gedaan naar de wijze waarop zelfstandige ondernemers hun werkzaamheden kunnen combineren met zorgtaken. In dit onderzoek zei de meerderheid van de ondervraagde zelfstandigen met jonge kinderen (70%) dat ze geen belangstelling hadden voor ouderschapsverlof, omdat ze voldoende mogelijkheden hadden om hun arbeidstijd aan de zorg aan te passen. De resultaten van het vooronderzoek vormen echter voor de regering een te smalle basis om te besluiten voor zelfstandigen geen verdere (betaalde) voorzieningen op het terrein van arbeid en zorg te treffen. In het vooronderzoek waren vrouwen sterk ondervertegenwoordigd. Daarom is een vervolgonderzoek gestart, dat medio 2001 zal zijn afgerond. Op basis van de onderzoeksresultaten zal de regering een standpunt bepalen over de vraag of en zo ja op welke punten de regelingen voor zelfstandigen in het kader van de combinatie arbeid en zorg uitgebreid dienen te worden.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen waarom niet is gekozen voor een verlofrecht voor deze groep. Ook de leden van de D66-fractie gaven aan dat zij het belangrijk vinden dat ook voor zelfstandigen, beroepsbeoefenaren zonder arbeidsovereenkomst en meewerkende echtgenoten een recht op zwangerschaps- en bevallingsverlof ontstaat en vroegen om hier op in te gaan.

Gelet op het feit dat de door deze leden genoemde groepen niet op arbeidsovereenkomst werkzaam zijn en de werkzaamheden verricht worden in een arbeidsverhouding waarbij geen gezagsverhouding bestaat, maar er een vrijheid is de arbeid naar eigen wensen en behoeften in te richten, is een verlofrecht niet aan de orde.

Tevens gaven de leden van de GroenLinks-fractie aan dat de uitkering tijdens dit verlof niet afhankelijk zou moeten zijn van het winstinkomen in voorgaande jaren, maar een vaste uitkering zou moeten zijn.

Voor een antwoord op deze vraag wordt verwezen naar paragraaf 3.1.1.

Hoofdstuk 4 Calamiteitenverlof en ander kort verzuimverlof

Artikel 4:1

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering de opvatting deelt dat het wenselijk is het opschrift te vervangen door het meer neutrale «kort verzuimverlof». Immers, bij enkele met name genoemde gevallen van kort verzuim, zoals de geboorte van een kind of het uitoefenen van het actief kiesrecht, is toch allerminst sprake van een «calamiteit».

Juist om de door deze leden genoemde reden luidt het opschrift van deze paragraaf «calamiteitenverlof en ander kort verzuimverlof». Hierdoor worden diverse gebeurtenissen onder dit opschrift begrepen.

De leden van de PvdA vroegen om een nadere toelichting op de mogelijke samenloop van kort verzuimverlof en ander verlof, in het bijzonder kraamverlof en zorgverlof. De regering stelt dat als aan de voorwaarden van zowel het calamiteiten als het kortdurend zorgverlof wordt voldaan, het calamiteitenverlof niet langer duurt dan één dag. Deze leden vroegen waarom is gekozen voor de afbakening tot één dag, aangezien deze formulering niet is te vinden in de huidige regeling van het calamiteitenverlof in het BW. Bovendien spreekt het artikel over kort verzuimverlof over een naar billijkheid te berekenen tijd, hetgeen afhankelijk zal zijn van de situatie en moeilijk bij voorbaat vast te stellen is op één dag.

Juist omdat in artikel 4:1 in het voetspoor van artikel 7:629b BW een korte naar billijkheid te berekenen tijd niet bij voorbaat kan worden vastgesteld op een vaste periode, is een samenloopregeling voorgesteld in artikel 5:8. Een samenloopregeling is nodig voor de afbakening van het calamiteiten- en kort verzuimverlof en het kortdurend zorgverlof.

Daarbij moet een keuze worden gemaakt over de duur van het verlof ex artikel 4:1 ingeval van overlap met het kortdurend zorgverlof. De regering heeft ervoor gekozen de duur op één dag vast te stellen omdat het kortdurend zorgverlof bedoeld is voor zorg voor een langere periode dan waartoe het calamiteitenverlof de gelegenheid biedt. Naarmate het calamiteitenverlof langer duurt, neemt het effect van opeenstapeling van beide verlofvormen toe. Aangezien een periode van 10 dagen kortdurend zorgverlof per jaar ruim voldoende kan worden geacht, is de regering van oordeel dat de keuze voor een samenlooperperiode van één dag redelijk is en op evenwichtige wijze tegemoet komt aan de belangen van werkgevers en werknemers. Overigens kan het calamiteiten- en ander kort verzuimverlof langer dan één dag duren indien er geen sprake is van samenloop met de voor kortdurend zorgverlof geldende omstandigheden.

De leden van de PvdA-fractie wilden graag een nadere toelichting op het onderscheid tussen kraamverlof en het kort verzuimverlof, in het bijzonder bij de bevalling van de echtgenote of partner. Deze leden vroegen of het niet meer voor de hand zou liggen één verlofvorm, bijvoorbeeld een

langerdurend kraamverlof, in te voeren waaronder zowel het bijwonen van de bevalling door de partner, het aangeven van de geboorte als het kramen zelf, vallen.

Een langerdurend kraamverlof kan niet worden begrepen onder het kort verzuimverlof ex artikel 4:1. De bevalling valt daaronder wel, evenals het voldoen aan de wettelijke verplichting tot aangifte van geboorte. Naar het oordeel van de regering geeft een regeling waarin zowel beval-ling, aangifte en het kramen zelf worden samengevoegd niet meer duide-lijkheid dan hetgeen door de regering is voorgesteld. Bovendien kan ook bij samenvoeging artikel 4:1 niet worden gemist, omdat daaronder ook andere gebeurtenissen vallen (zoals bijvoorbeeld overliden).

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar aanleiding van de toelichting op artikel 4:1 of de mogelijkheid om artikel 4:1 toe te passen in het alge-meen na maximaal één dag eindigt, of alleen bij een mogelijke samenloop met zorgverlof.

De regeling betreffende de samenloop is alleen van toepassing voor zover de «-R» tevens onder het bereik van artikel 5:1 valt. De duur van het verlof ex artikel 4:1 wordt dus niet in zijn algemeenheid beperkt tot één dag.

De leden van de CDA-fractie vroegen de regering nader in te gaan op de afbakening en eventuele samenloop van het calamiteitenverlof met ener-zijds het kraamverlof en anderzijds het kortdurend zorgverlof. Is over-wogen om de situaties die nu (gaan) vallen onder het kraamverlof en het kortdurend verlof expliciet uit te sluiten bij het calamiteitenverlof?

Thans is er geen expliciet wettelijk recht op kraamverlof. Onder het calamiteiten- of kort verzuimverlof valt volgens het huidige recht het bijwonen van de bevalling van de partner, alsmede de tijd die nodig is voor de naleving van de wettelijke verplichting tot aangifte van de geboorte voor zover dat niet in de vrije tijd kon geschieden. Het kraamverlof is bedoeld om de werknemer in de gelegenheid te stellen de eerste twee dagen na de bevalling bij de partner en hun kind te verblijven. Van een overlap van calamiteitenverlof en kraamverlof is dus geen sprake.

Tussen het calamiteitenverlof en het kortdurend zorgverlof kan een derge-lijke overlap zich wel voordoen. De regering geeft aan de voorgestelde samenloopregeling de voorkeur boven het gesuggereerde alternatief omdat het kortdurend zorgverlof bedoeld is als aanvulling op de bestaande regeling van het calamiteitenverlof. Het nadeel van uitsluiting van situaties die nu (gaan) vallen onder het kortdurend verlof, van het calamiteitenverlof zou zijn dat dit voor de werknemer ten dele (wat betreft de eerste dag) een achteruitgang is in vergelijking met de voorgestelde situatie. Het kortdurend zorgverlof is immers geclausuleerd en kent een lagere loondoorbetaling.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarom onder «bijzondere persoonlijke omstandigheden» mede wordt begrepen de verzorging van «anderen die aangewezen zijn op de verzorging door de werknemer», en bij het kortdurend zorgverlof niet.

Het recht op kortdurend zorgverlof is een uitbreiding van het bestaande calamiteitenverlof. De kring van personen ten behoeve van wie kortdu-rend zorgverlof kan worden opgenomen, is door de regering vastgesteld in verband met het bevorderen van de combinatie van arbeid en zorg.

De leden van de SGP-fractie vroegen of aan dit artikel ook rechten kunnen worden ontleend voor uitoefening van het kiesrecht in het buitenland.

Naar het oordeel van de regering dient dit artikel uitgelegd te worden in het licht van art. J.10 Kieswet. Daarin is de verplichting voor werkgevers opgenomen om iedere kiezer die bij hem in dienstbetrekking is de gelegenheid te geven zijn stem uit te brengen, voor zover dit niet kan geschieden buiten de vastgestelde arbeidstijd en mits de kiezer daardoor niet meer dan twee uur verhinderd is zijn arbeid te verrichten. Dit artikel heeft uitsluitend betrekking op de Nederlandse verkiezingen. Het is niet voorstelbaar dat de in art. J 10 Kieswet gestelde maximale verlofduur van 2 uur voldoende zal zijn voor het in een ander land in persoon uitoefenen van het kiesrecht door een kiezer die in Nederland werkzaam is. De vraag van de leden van de SGP-fractie wordt door de regering dan ook ontkenkend beantwoord.

Artikel 4:2

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom gekozen is voor een kraamverlof van twee aaneensluitende dagen en niet voor een kraamverlof van twee dagen. Dat betekent, zoals ook uit de artikelsgewijze toelichting blijkt, dat deeltijders al snel minder aanspraak kunnen maken dan fulltimers. Waarom is niet gekozen voor een kraamverlof van twee dagen zonder eis van aaneensluitendheid, toch al niet een erg lange periode? Voorts vroegen deze leden of de regering verwacht dat het wettelijk recht op twee dagen kraamverlof in plaats komt van huidige CAO-regelingen of in aanvulling daarop zullen gaan dienen.

De voorgestelde regeling introduceert een recht op kraamverlof met behoud van loon gedurende twee dagen aansluitend op de bevalling. Het verlofrecht is alleen van toepassing op dagen waarop de werknemer anders zou hebben gewerkt; de doelstelling van de verlofregeling is om een werknemer het recht te geven na de geboorte van een kind twee dagen vrij te hebben. De consequentie daarvan is dat als de werknemer op een of twee dagen na de bevalling «toch» niet zou hebben gewerkt (bijvoorbeeld in verband met deeltijd, of omdat die dagen in het week-einde vallen), er ook geen recht op verlof is. Dat betekent dat deeltijders mogelijk minder snel gebruik van dit verlofrecht kunnen maken, maar dat lijkt alleszins gerechtvaardigd, omdat anders het verlofrecht – kraamverlof – en de gebeurtenis waarvoor het verlof geldt – de geboorte van een kind – minder direct aan elkaar gerelateerd zijn. De voorgestelde regeling heeft tot doel een (thans ontbrekende) wettelijke basisvoorziening te bieden, en laat uiteraard onverlet dat in CAO's eventueel verdergaande verlofregelingen kunnen worden opgenomen, c.q. gehandhaafd blijven.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie over in hoeveel CAO's waar sprake is van een betaald kraamverlof er ook sprake is van een formulering van «twee aaneensluitende dagen» is een inventarisatie van de CAO-afspraken terzake gemaakt. Hiertoe zijn 139 steekproef-CAO's onderzocht, waarvan de expiratiedatum op of na 31 december 1999 valt. Onder de steekproef vallen alle bedrijfstak-CAO's met 5000 of meer werknemers en alle ondernemings-CAO's met 2000 of meer werknemers. Gezamenlijk zijn deze CAO's van toepassing op bijna 5 miljoen werknemers. Van de 139 onderzochte CAO's zijn er 126 waarin een bepaling over kraamverlof is opgenomen. Voor deze 126 CAO's is bekeken op welke wijze het verlof wordt uitgedrukt.

In 99 van de 126 CAO's wordt het verlof weergegeven in een aantal dagen en/of diensten. In de meerderheid van deze CAO's gaat het om 1 of 2 dagen verlof.

In 24 van de 126 CAO's wordt expliciet gesproken over werkdagen of worden er aanvullende afspraken gemaakt over de verlofduur wanneer de bevalling in het weekend en/of op feestdagen plaatsvindt. Zo wordt in de CAO voor het Bloembollenbedrijf verlof toegekend op de dag van de bevalling en de eerstvolgende werkdag. In de CAO voor de Timmerfabrieken is opgenomen dat de werknemer bij bevalling van de echtgenote 2 dagen verlof krijgt, tenzij «de bevalling plaatsvindt op een vrijdag (na 12 uur 's middags) of op een zaterdag of op een zondag of op een christelijke feestdag, dan zal de werkgever het verzuim van één dag vergoeden alsmede de verzuimuren op vrijdag». Een laatste voorbeeld is de bepaling uit de CAO voor het Schilders-, afwerkings- en glaszetbedrijf, waarin is bepaald dat de werknemer recht heeft op verlof gedurende 2 arbeidsdagen, maar «wanneer de bevalling van de echtgenote plaatsvindt in het weekend, zal in totaal het verzuim van één arbeidsdag worden vergoed, te weten de daarop volgende werkdag».

In 2 CAO's zijn bepalingen opgenomen, die de werknemer de mogelijkheid bieden het verlof op een dag naar keuze op te nemen. Een voorbeeld hiervan is de bepaling uit de CAO voor de Energie- en nutsbedrijven, waarin is opgenomen dat de werknemer recht heeft op 3 dagen verlof bij bevalling van zijn echtgenote, «op te nemen binnen twee maanden na de bevalling».

In 1 CAO, tot slot, is de duur van het verlof niet vermeld.

De leden van de GroenLinks-fractie stelden dat zowel in artikel 4:1 als 4:2 wordt gesproken over de bevalling van de echtgenote of de geregistreerde partner. Deze leden hebben grote moeite met de beperking die in deze formulering is neergelegd. Is het expliciet de bedoeling van de regering stellen met een LAT-relatie of samenwonende stellen (al dan niet met een samenlevingscontract) uit te sluiten van deze verlofregelingen? Zo ja, kan hierop een toelichting worden gegeven en kan aangegeven worden of dit in strijd is met de regelgeving op het terrein gelijke behandeling? Hoe kijkt de regering aan tegen het voorstel om de partner (m/v) die het kind erkent recht op het verlof te geven?

De regering is het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat er geen goede grond is voor de beperking tot geregistreerde partners. Daarom stelt de regering in de nota van wijziging bij dit wetsvoorstel voor om ook de persoon met wie de werknemer ongehuwd samenleeft onder het bereik te brengen van artikel 4:1, tweede lid, onderdeel a en artikel 4:2.

Artikel 4.3

De leden van de CDA-fractie vroegen de regering nader te onderbouwen waarom aan militaire ambtenaren een geclausuleerd recht wordt toegekend en alle andere werknemers een ongeclausuleerd recht kennen.

Hiertoe zij verwezen naar het antwoord op de vraag naar de positie van militairen in hoofdstuk 5 (Kraamverlof).

Artikel 4:6

De leden van de PvdA-fractie vroegen een nadere motivering over de compensatie van kort verzuimverlof respectievelijk kraamverlof met vakantieaanspraken. Ligt het niet voor de hand, zo vroegen deze leden zich af, dat bij enkele van de onder kort verzuimverlof genoemde redenen, zoals bevalling en overlijden, deze niet afgetrokken kunnen worden van vakantiedagen. Deze leden herinnerden aan de uitvoerige discussie die is gevoerd over calamiteitenverlof bij de herziening van de vakantie-wetgeving. Ook de leden van de CDA-fractie vroegen de regering nader te

onderbouwen waarom het calamiteitenverlof, in overleg, kan worden aangemerkt als vakantie maar het kraamverlof niet.

De regering is geen voorstander van uitruil van zorgverlofdagen met vakantie-aanspraken. Wat betreft kort verzuimverlof zijn de in het wetsvoorstel neergelegde regels gelijk aan die van de huidige regeling en onlangs gewijzigde vakantieregeling. Hoewel het wettelijk uitgangspunt is dat dit kort verzuimverlof betaald is, geeft artikel 4:7 de ruimte om af te wijken ten aanzien van de loondoorbetaling. Aangezien het verlof hierdoor een onbetaald karakter kan krijgen, is het wenselijk dat uitruil mogelijk is.

Gedurende het kraamverlof heeft de werknemer recht op loondoorbetaling. Gelet op de doelstelling van het recht op betaald kraamverlof, acht de regering het wenselijk de financiële consequenties van de opname van het kraamverlof niet voor rekening van de werknemer te laten komen. De uitruil met vakantie-aanspraken van de werknemer zou ertoe leiden dat de werknemer vakantie-aanspraken zou moeten inleveren teneinde kraamverlof te kunnen genieten. Voorts zou het wegcontracteren van het recht op kraamverlof door dit uit te ruilen met vakantie, het verlofrecht uithollen. Daarom is hier niet voorzien in een uitruil-mogelijkheid.

Artikel 4:7

De leden van de PvdA-fractie zouden dit artikel graag nader gemotiveerd zien. Zij vroegen waarom bij kort verzuimverlof ten aanzien van de loondoorbetaling bij schriftelijke overeenkomst wél ten nadele van de werknemer kan worden afgeweken en niet ten aanzien van kraamverlof.

Bij het kort verzuimverlof geldt de loondoorbetaling voor een korte, naar billijkheid te berekenen tijd voor tal van gebeurtenissen. Van de bevoegdheid tot afwijking wordt in de praktijk met name gebruik gemaakt om te bepalen dat voor bepaalde gebeurtenissen, bijvoorbeeld doktersbezoek, het loon gedurende maximaal een X-periode per jaar wordt doorbetaald. Voorzover de werkelijke duur van doktersbezoek langer is, wordt in een dergelijk geval de aanspraak op loondoorbetaling beperkt. Het kraamverlof is in dit opzicht veel eenduidiger, waardoor de regering geen reden ziet voor een afwijkmogelijkheid aangaande de loonbetaling.

De leden van de CDA-fractie vroegen de regering nader te onderbouwen waarom bij het calamiteitenverlof gekozen is voor een semi-dwingend recht en dan uitsluitend op het punt van de loondoorbetaling.

De regering heeft op dit punt geen verandering willen brengen in de bestaande situatie.

Artikel 4:8

De leden van de CDA-fractie vroegen de regering nader te onderbouwen waarom bij het kraamverlof is gekozen voor een dwingend recht en waarom geen aansluiting is gezocht bij het calamiteitenverlof op dit punt.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar artikel 4:7.

Hoofdstuk 5 Het kortdurend zorgverlof

Artikel 5:1

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom in het derde lid voor bloedverwanten in de eerste graad geen zorgverlof geldt als ze net als onge-

huwden gezamenlijk een huishouding voeren. Ook deze familieleden zijn bij ziekte immers op de zorg van de ander aangewezen.

De regering stelt voor inwonende ouders alsnog onder het bereik van artikel 5:1 te brengen. Daarom wordt in de bijgaande nota van wijziging in het derde lid de uitzondering voor bloedverwanten in de eerste graad geschrapt. Het is de inschatting van de regering dat voor werknemers het meest nodig is, de zorg voor thuiswonende kinderen, de partner en de inwonende ouder. De werknemer wordt immers rechtstreeks met de ziekte geconfronteerd en zal dus zelf iets moeten regelen. Voor andere naasten zoals uitwonende kinderen en (uitwonende) ouders is de zorg daarvoor bij de afweging minder een factor om af te zien van arbeid. Vandaar dat de regering ervoor gekozen heeft andere naasten buiten beschouwing te laten. Onder omstandigheden kan zeker ook voor andere naasten dan de thuiswonende kinderen en inwonende ouders bijzondere zorg nodig zijn, maar dit ligt naar de mening van de regering meer in de sfeer van eventualiteiten en is veel meer afhankelijk van specifieke omstandigheden.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar een nadere omschrijving van het begrip «noodzakelijke verzorging».

De verzorging is allereerst gerelateerd aan ziekte en vervolgens aan de werknemer in die zin dat hij de zorg op zich moet nemen. De werknemer moet aannemelijk maken dat hij op dat moment de enig aangewezen persoon is die de zorg op zich kan nemen en dus in feite niet vervangbaar is.

Waarom wordt het verlofrecht beperkt tot ziekte en valt «gebrek» er niet onder, zo vroegen de leden van de CDA-fractie de regering.

De regering heeft gekozen voor de term ziekte en niet voor het uitgebreider begrip ziekte of gebrek omdat iemand een gebrek kan hebben zonder dat hij ziek is en zorg behoeft. Een gebrek van een partner of thuiswonend (pleeg) kind is derhalve als zodanig geen reden om voor het kortdurend zorgverlof in aanmerking te komen.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de kring van rechthebbenden wordt verwezen naar paragraaf 6.4.

De leden van de Groenlinks-fractie lazen in het tweede lid, onder d, dat pleegkinderen die duurzaam verzorgd worden door de verlofnemer aanleiding kunnen zijn voor het opnemen van het kortdurend zorgverlof. Nu kan het in de praktijk echter voorkomen dat pleegkinderen voor korte(re) tijd in een pleeggezin verblijven. Juist de eerste periode dat een pleegkind in huis komt, is belangrijk om tijd te nemen voor het kind. Waarom is alleen gekozen voor de duurzaam verblijvende kinderen in een pleeggezin?

De regering hanteert voor het openstellen van verlofregelingen voor pleegouders het uitgangspunt dat de situatie van de pleegzorg vergelijkbaar dient te zijn met de situatie van (adoptief-)ouders. Dit betreft in dit geval vooral de eis dat de pleegzorgrelatie duurzaam dient te zijn.

Artikel 5:3

De leden van de PvdA-fractie vroegen op welke wijze en op welk moment de werknemer geacht wordt het verlof te melden indien het aansluitend op calamiteitenverlof wordt opgenomen. Deze leden vroegen of de werknemer, in geval hij bij de aanvang van het calamiteitenverlof al overziet dat het om langdurend verlof gaat, kan volstaan met het melden van calamiteiten- en zorgverlof tegelijkertijd.

Indien de werknemer bij de aanvang van het calamiteitenverlof al overziet dat hij tevens een beroep zal moeten doen op kortdurend zorgverlof kan hij dit tegelijkertijd melden. Dit biedt de werkgever meer ruimte om zonnodig de vervanging van de werknemer te regelen.

Ingeval bij de aanvang van het calamiteitenverlof nog niet duidelijk is of aansluitend een beroep op kortdurend zorgverlof moet worden gedaan, meldt de werknemer de opname van laatstgenoemd verlof zodra daarover duidelijkheid bestaat.

De melding is niet aan enige vorm gebonden.

Artikel 5:4

De leden van de PvdA-fractie vroegen om enkele voorbeelden te noemen van zwaarwegende bedrijfsbelangen waarop de werkgever zich kan beroepen om een verzoek tot zorgverlof te weigeren.

De eis van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang leidt ertoe dat een werkgever niet lichtvaardig met een mededeling van een verlof kan omgaan. Het gaat hier om situaties waarbij de afwezigheid van de werknemer niet via de normale bedrijfsvoering en inzet van het overige personeel kan worden opgevangen en dit ernstige consequenties heeft. Daarbij moet ook niet uit het oog worden verloren, dat werknemers bijvoorbeeld ziek kunnen worden; ook deze eventualiteiten moeten worden opgevangen. Pas als dat niet meer kan, komt de vraag aan de orde of het belang van de werknemer moet wijken voor het bedrijfs- of dienstbelang. Het simpel verwijzen naar roostertechnische problemen is dus niet voldoende, ook omdat het gaat om de overbrugging van een betrekkelijk korte periode.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de werkgever de belangen ook moet motiveren ten aanzien van de werknemer en zo ja hoe.

Op grond van artikel 5:4 moet de werkgever het kenbaar maken wanneer hij tegen het opnemen of voortzetten van het zorgverlof bezwaar heeft op grond van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen. Hij zal daarbij moeten aangeven wat die zwaarwegende belangen zijn.

De leden van de PvdA-fractie wezen erop dat het bij het zorgverlof gaat om een situatie die doorgaans voor de werknemer geen uitstel duldt en voor de werkgever weinig tijd oplevert om naar alternatieve oplossingen te zoeken. Dit neemt niet weg dat de werkgever bij het kenbaar maken van zijn bezwaar, ingaat op de gemaakte afweging van het bedrijfs- en of dienstbelang en het belang van de werknemer. Daarbij dient hij maatstaven van redelijkheid en billijkheid te betrekken. Een motivering door de werkgever is derhalve noodzakelijk. Daarbij is niet aangegeven dat dit schriftelijk moet gebeuren, omdat juist de tijdsdruk zich daartegen verzet. In antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie daarover moet de werkgever bij de afweging van de belangen een grote zorgvuldigheid in acht nemen, omdat het gaat om een werknemer die geconfronteerd wordt met een situatie waarin het noodzakelijk is dat hij de verzorging van een zieke op zich neemt.

De werkgever kan wanneer een werknemer ondanks het door de werkgever ingeroepen bedrijfs- of dienstbelang thuis blijft, als sanctie loon inhouden. Ook hier vroegen de leden van de PvdA-fractie om een nadere motivering onder welke condities dat kan gebeuren.

De looninhouding als sanctie is gebaseerd op de algemene regel «geen arbeid geen loon» (artikel 7:627 BW).

De leden van de PvdA-fractie vroegen ook of de werknemer tegen het inhouden van loon protest kan aantekenen. Ook hier geldt, net als in andere situaties, dat een werknemer zich kan verzetten tegen het niet

doorbetalen van loon en dit uiteindelijk aan de rechter kan voorleggen. Op de vraag of de regering ook andere wegen ziet als de werkgever en de werknemer van mening verschillen over de noodzaak van het opnemen van het zorgverlof en de aanwezigheid van zwaarwegende bedrijfsbelangen, kan geantwoord worden dat het in laatste instantie de rechter zal zijn die een oordeel zal geven over de vraag of de loondoorbetaling terecht is gestaakt. Voor het antwoord op de vraag of de regering de mening deelt dat een beroep op de rechter doorgaans niet bevorderlijk is voor de arbeidsverhoudingen kan worden verwezen naar paragraaf 6.2 van het algemeen deel van deze nota.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het niet denkbeeldig is dat een werkgever misbruik kan maken van een beroep op zwaarwegende bedrijfsbelangen. Hij zou in dat geval dubbele inkomsten hebben: hij krijgt verlaging van de overhevelingstoeslag zonder dat zorgverlof wordt toegekend of hij houdt loon in wanneer een werknemer toch thuis blijft. Een werknemer die thuis blijft nadat de werkgever afwijzend op het zorgverlof heeft gereageerd, geniet op dat moment geen zorgverlof. Om die reden kan er dus geen sprake zijn van dubbele inkomsten voor de werkgever.

Voor het antwoord op de vraag of de wetgever in meer algemene zin heeft overwogen de sociale partners via CAO-bepalingen of OR-overleg een rol toe te kennen bij de nadere invulling van zwaarwegende bedrijfsbelangen kan worden verwezen naar par. 1.2 van het algemeen deel van deze nota. Het staat sociale partners zowel via CAO-onderhandelingen als via OR-overleg vrij om in het algemeen preventieve (vervangings) regelingen te treffen. Dat laat onverlet dat de toets, of sprake is van een zodanig zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang dat het belang van de werknemer daarvoor naar eisen van redelijkheid en billijkheid moet wijken, alleen in het individuele geval verricht kan worden.

De leden van de CDA-fractie vroegen de regering nader in te gaan op de clausule van zwaarwegend belang. Kunnen voorbeelden worden gegeven waarin het belang van de werknemer moet wijken voor het bedrijfs- of dienstbelang?

De beoordeling is in dergelijke gevallen afhankelijk van de omstandigheden van het concrete geval. De regering voelt er niet voor om willekeurige voorbeelden te geven, omdat die onbedoeld een eigen leven gaan leiden. In zijn algemeenheid moet het in ieder geval gaan om werkzaamheden die niet kunnen worden uitgesteld.

Artikel 5:5

De leden van de CDA-fractie vroegen op welke wijze of met welke documenten een werknemer aannemelijk moet maken dat zijn verlof noodzakelijk is en dat geen andere oplossingen voorhanden zijn om te voorzien in de noodzakelijke zorg, bijvoorbeeld door de partner of professionele hulp. Deze leden vroegen hoe moet worden gehandeld als werkgever en werknemer niet tot overeenstemming kunnen komen.

De wijze waarop de noodzaak van het zorgverlof aannemelijk kan worden gemaakt is afhankelijk van het geval. Naar het oordeel van de regering kan dit het beste aan werkgever en werknemer worden overgelaten. Werkgever en werknemer zijn gewend met elkaar te overleggen in tal van situaties waarin hun belangen niet altijd parallel hoeven lopen, zoals de vakantieplanning, opname van kort verzuimverlof, arbeidstijden. Ook over het kortdurend zorgverlof zullen zij overleggen. Het wettelijk voorschrijven van bewijsmiddelen past hierin niet goed en zal gelet op de verscheidenheid van denkbare gevallen ook niet «sluitend» kunnen zijn. Zonodig zou

de noodzaak van het zorgverlof aannemelijk kunnen worden gemaakt door bijvoorbeeld een afsprakenkaart te overleggen, of een doktersrekening of iets dergelijks. Soms zullen echter dergelijke bewijsstukken niet aanwezig zijn. Dat niet op andere wijze in een oplossing kan worden voorzien, bijvoorbeeld door de partner of professionele hulp zal evenmin steeds met bewijsstukken gestaafd kunnen worden. De vraag of de werknemer erin geslaagd is de noodzaak aannemelijk te maken, kan daarom niet zonder meer afhankelijk worden gesteld van het overleggen van schriftelijke bewijsstukken. Het vertrouwen tussen werkgever en werknemer is in dit verband een belangrijke factor. Als werkgever en werknemer van mening verschillen over de vraag of de noodzaak achteraf aannemelijk is gemaakt, en de werkgever daaraan consequenties verbindt, bijvoorbeeld door over een of enkele dagen geen loon te betalen, kan in het uiterste geval een geschil ontstaan waarover de rechter om een oordeel kan worden gevraagd.

Artikel 5:7

Met betrekking tot het tweede lid vroegen de leden van de PvdA-fractie tot welke toename van de administratieve lastendruk de vermindering van het loon met het bedrag van de door de werkgever vergoede onkosten, die de werknemer door het niet verrichten van zijn arbeid heeft bespaard, zal leiden. Deze leden vroegen of hier niet dezelfde redenering geldt die wordt gebruikt ten aanzien van de voorgestelde financiering van zorgverlof, namelijk dat een uitkering van het zorgverlof naar mate er gebruik van wordt gemaakt te veel administratieve lasten met zich mee zou brengen. Immers, bij het verrekenen van de vergoede, maar niet gebruikte onkosten, dient ook een dergelijke individuele berekening te worden gemaakt. Waarom heeft de regering in dit verband niet gekozen voor een meer generieke oplossing, zo vroegen de leden van de PvdA-fractie.

De parallel met de financiering van het zorgverlof doet zich niet voor. Daarbij gaat het niet alleen om administratieve lasten, maar ook om de uitvoeringslasten en -kosten. De voorgestelde regeling met betrekking tot onkostenvergoeding is ontleend aan artikel 7:628, lid 4, BW. Deze regeling geldt eveneens bij ziekte en bij de huidige regeling van het calamiteitenverlof (artikel 7:629b, lid 3, BW).

HOOFDSTUK 6 OUDERSCHAPSVERLOF

Artikel 6:1

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een toelichting op de laatste zin van het tweede lid. Zij vroegen of de regering daarmee onder andere op pleegouderschap doelt van meer dan één kind dat op hetzelfde tijdstip ingaat?

Met deze laatste zin is bedoeld dat bij pleegouderschap, ook al is er sprake van meer dan een kind dat tegelijkertijd in een gezin wordt opgenomen, alleen aanspraak kan worden gemaakt op één keer ouderschapsverlof.

Met betrekking tot het derde lid vroegen de leden van de PvdA-fractie of het terecht is dat werknemers die de arbeid buiten Nederland verrichten recht hebben op verlof, tenzij een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang zich hiertegen verzet. Ook vroegen zij hoe dit zich verhoudt tot de EG-richtlijn die ouderschapsverlof voorschrijft en of het niet voor de hand ligt, gezien de internationalisering van de arbeidsmarkt, het onderscheid tussen werknemers die hun arbeid binnen c.q. buiten Nederland verrichten op te heffen?

Het voorgestelde artikellid is gelijklopend aan het thans geldende artikel 7:644 lid 4, tweede volzin, BW. Tijdens de parlementaire geschiedenis van de Wet op het ouderschapsverlof en de wijziging daarvan in 1997 is al nader ingegaan op de relatie met de richtlijn ouderschapsverlof. Daarbij is van regeringszijde opgemerkt dat de richtlijn een aantal (minimum) voorwaarden bevat waar de nationale regelingen inzake ouderschapsverlof aan moeten voldoen. Wat betreft de toepassingsvoorwaarden, waaronder de door de leden van de PvdA-fractie aangehaalde werknemers die buiten Nederland arbeid verrichten, kan bij wet en/of collectieve arbeidsovereenkomst worden afgeweken. Er wordt dus ook wat betreft dit onderwerp voldaan aan de richtlijn.

Artikel 6:2

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom de mogelijkheid om gedurende een periode van meer dan zes maanden minder verlofuren op te nemen, is komen te vervallen.

Terecht hebben deze leden gewezen op een omissie in de wettelijke regeling, welke is gecorrigeerd bij de bijgevoegde nota van wijziging.

Over het vijfde lid wilden de leden van de PvdA-fractie graag een nadere uitleg over het vervangen van «gewichtige redenen» door «zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen».

De term «gewichtige redenen» wordt in het BW gehanteerd. Daar waar belangen van de werkgever en de werknemer een rol spelen, is gekozen om de BW-terminologie «gewichtige redenen» te vervangen door het in de Waa gehanteerde begrip «zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang». Hierdoor wordt in de Wet arbeid en zorg steeds een zelfde begrip gehanteerd. Dit heeft bovendien als voordeel dat duidelijk is dat het belang van de werkgever gerelateerd zal moeten zijn aan het bedrijfs- of dienstbelang en er geen andere overwegingen een rol kunnen spelen. De leden van de PvdA-fractie vroegen of aan dit begrip een zelfde betekenis moet worden toegekend als bij het zorgverlof of dat de betekenis vergelijkbaar is met het begrip in de Waa. Het gaat steeds om hetzelfde begrip. Alleen het gewicht dat aan het zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang moet worden gegeven, hangt af van het onderwerp, dus van de inhoud van het verzoek van de werknemer. Bij de aanpassing van de arbeidsduur gaat het om een structurele aanpassing van de arbeidsduur, terwijl het ouderschapsverlof, zoals deze leden zelf al constateerden gaat om een in een tijd en omvang beperkte verkorting van de arbeidsduur.

De leden van de PvdA-fractie zouden graag enkele voorbeelden zien van het «zwaarwegend bedrijfsbelang». Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet op het ouderschapsverlof is al aangegeven wanneer sprake is van een «gewichtige reden», namelijk als de gang van zaken in de onderneming ernstig ontwricht zou worden en het belang van de werknemer in redelijkheid niet tegen de gevolgen daarvan voor de gang van zaken in de onderneming opweegt. Dit komt overeen met de uitleg die aan het begrip «zwaarwegend bedrijfsbelang» moet worden gegeven.

Artikel 6:6

De leden van de PvdA-fractie zouden graag een nadere toelichting op artikel 6:6 vernemen.

Het voorgestelde artikel 6:6 is gelijklopend aan artikel 7:644 lid 9 BW. Uitgangspunt van de regeling is dat een werknemer in beginsel gebonden is aan een op grond van artikel 6:5 gedane melding. Hij kan natuurlijk te allen tijde met toestemming van de werkgever tot wijziging overgaan. In

beginsel kan een werknemer niet een verandering in zijn aangemelde verlof van de werkgever afdwingen. Dit geldt zowel voor het tijdvak dat voorafgaat aan het opnemen van het verlof als voor het tijdvak waarin het verlof loopt. Als uitzondering op deze regel is in artikel 6:6 bepaald dat in het geval van onvoorziene omstandigheden op de werkgever de verplichting rust om de werknemer toestemming te geven van dat verlof af te zien dan wel het verlof af te breken. Om de werkgever in de gelegenheid te stellen de terzake eventuele noodzakelijke organisatorische aanpassingen te plegen is bepaald dat aan het verzoek tot het niet opnemen dan wel niet voortzetten van het verlof niet eerder dan na vier weken na dat verzoek van de werknemer gevolg hoeft te worden gegeven. Wanneer echter het niet opnemen dan wel niet voortzetten van het verlof, dus ondanks de wachtttermijn van vier weken, de gang van zaken in de onderneming ernstig zou ontwrichten, kan de werkgever het verzoek van de werknemer afwijzen. Als de werknemer lopend een verlofperiode zijn verlof afbreekt, kan hij dit verlof later niet alsnog continueren (tenzij werkgever en werknemer het eens worden over voortzetting op een later moment). Bij het afzien van het gebruik van het aangemelde verlof voordat de verlofperiode is begonnen, blijft, als de bedoelde omstandigheden zich voordoen, het recht op verlof uiteraard wel behouden.

Hoofdstuk 7 Politiek verlof

Artikel 7:5

De leden van de PvdA-fractie zouden graag een nadere motivatie zien voor het niet kunnen aftrekken van politiek verlof van vakantiedagen, mede in relatie tot de bepalingen over calamiteitenverlof en ander kort verzuimverlof die wel kunnen worden afgetrokken van vakantiedagen.

In artikel 7:5 is geregeld dat (gedeelten van) dagen waarop de werknemer niet werkt wegens het politiek verlof niet gecompenseerd kunnen worden met vakantieaanspraken. Deze regeling is niet in overeenstemming met de recentelijk tot stand gekomen wijziging van de vakantiewetgeving¹. In de bijgevoegde nota van wijziging is artikel 7:5 dan ook aangepast en in lijn gebracht met artikel 4:6.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de regering de relatie ziet tussen politiek verlof en verlof voor maatschappelijke doelen, bijvoorbeeld lidmaatschap van de ondernemingsraad, verrichten van incidenteel vrijwilligerswerk, bijvoorbeeld bij grote maatschappelijke evenementen of calamiteiten e.d. Acht de regering het wenselijk dat ook voor dergelijke vormen van verlof een wettelijke regeling wordt vastgesteld?

Werknemers die vrijwilligerswerk doen, kunnen gebruik maken van de Wet financiering loopbaanonderbreking. Volgens deze wet komt de werknemer voor een financiële bijdrage in aanmerking indien hij het verlof gebruikt voor zorg of educatie. Vrijwilligerswerk valt onder het begrip zorg in de ruimste zin. De werkgever moet met het verlof instemmen. Tijdens de Behandeling in de Tweede Kamer van de Begroting van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor 2001 is dit onderwerp ook aan de orde gekomen. In reactie op een verzoek van de Tweede Kamer gaf de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan, bereid te zijn in beeld te brengen of door arbeidsparticipatie van vrouwen en ouderen het vrijwilligerswerk in de knel komt. Daarbij gaf zij aan op voorhand zeker niet enthousiast te zijn voor het maken van verlofregelingen voor vrijwilligers.

¹ Kamerstukken II, 26 079 en 270 79.

Hoofdstuk 8 Loopbaanonderbreking

Artikel 8:8

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een nadere motivering van de omschrijving van de verzorging van een terminale zieke in relatie tot de kring van rechthebbenden ten aanzien van zorgverlof. Immers, in artikel 8.8 wordt gesproken over de verzorging van een terminale zieke zonder verdere familieverbanden aan te geven. Deze leden vroegen of het juist daarom niet logisch zou zijn bij het zorgverlof een bredere omschrijving te geven van degenen voor wie men verlof opneemt. Ook daar gaat het immers om «noodzakelijke verzorging in verband met ziekte.»

Artikel 8:8 betreft de regeling inzake financiering loopbaanonderbreking. Deze wet geeft werknemers en ambtenaren een financiële tegemoetkoming bij het opnemen van verlof voor zorg of scholing. Een belangrijk verschil met het 10-daags zorgverlof is dat er geen recht bestaat op loopbaanonderbreking. Om die reden wordt in de loopbaanonderbrekingsregeling geen kring van zorgbehoevenden genoemd. De verantwoordelijkheid voor de totstandkoming en de inhoud van de verlofaanspraak ligt bij de werkgever en de werknemer.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarom het palliatief verlof is meegenomen in de artikelsgewijze behandeling terwijl langdurend zorgverlof nog onderwerp van verkenning is.

De regeling inzake financiering loopbaanonderbreking maakt deel uit van het wetsvoorstel Arbeid en zorg. Als de werkgever met het verlof instemt, kan bij palliatief verlof een werknemer voor een financiële bijdrage in aanmerking komen. De regels voor de financiering loopbaanonderbrekingsregeling zijn dan minder strikt. Er hoeft bijvoorbeeld geen vervanger te worden aangesteld om voor de financiering in aanmerking te komen. De eventuele introductie van een wettelijk recht op betaald langdurend zorgverlof is nog onderwerp van onderzoek (Verkenning naar langdurig zorgverlof). In het voorjaar van 2001 zal het kabinet daarover met een standpunt komen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. E. Verstand-Bogaert

	Zwangerschapsverlof	Kraamverlof vaders	Ouderschapsverlof	Kortdurend zorgverlof	Langdurend zorgverlof
Nederland	16 weken, 100% betaald	100% loondoorbetaling bij verlof ivm aanwezigheid bij bevalling en tbv geboorte-aangifte, vlgns dit wetsvoorstel.	6 mnd. halve werktijd (andere verdeling mogelijk), in één keer op te nemen; meestal onbetaald, kind < 8 jaar. Loopbaanonderbr.: 2-6 mnd.; evt. 18 mnd.; max. f 960 p. mnd., toestemming werkgever en vervanging door uitkeringsgerechtigde vereist.	10 dagen als thuiswonend kind en partner ziek is, loondoorbetaling 70% , vlgns dit wetsvoorstel.	palliatief verlof (onderdeel van Loopbaanonderbreking), 1 tot 6 maanden, event. langer; f 960 per mnd., geen vervangingsplicht.
België	15 weken, w.v. 30 dagen 82%, daarna 75% geboorte-uitkering	3 dagen, betaling 100%	3 maanden, betaald, kind <4 jaar. Daarnaast mogelijkheid van loopbaanonderbreking (3 mnd. tot 1 jaar), uitkering Bfr. 12 066 (f 660) per mnd. Toestemming werkgever en vervanging vereist	verlof «om dwingende redenen» max. 10 dg. per jaar, onbetaald	bij ernstig ziek gezinslid 1 mnd.-1 jr. tegen loopbaanonderbr. uitkering. palliatief verlof t.b.v. ongeneesl.zieke, 1-2 mnd., zelfde uitk., geen toestemming wg. en vervanging nodig.
Duitsland	14 weken, 100% betaald; geboorte-uitkering; bij tweeling 18 wk.	geen regeling	eerste 3 levensjaren van het kind, waarvan 24 mnd. betaald: DM 600 per mnd. uitkering (geldt voor iedereen) is afh. van overig inkomen binnen het huishouden	10 dg. per ouder per kind (tot 12 jr.), max. 25 dagen per jaar; alleenst.ouder dubbele aantal; 80% betaald	
Frankrijk	16 weken, 100% (laag max.); 3e knid 26 wk; tweeling 34 wk.	3 dagen, betaling 100%	tot kind 3 jr; fulltime of parttime; geen betaling indien één kind; basisbedrag bij twee (onder voorwaarden) of meer kinderen Ffr 3 024 p/mnd		recht op tijdelijk korter werken bij ernstig ziek kind; onbetaald
Engeland	18 weken, 6 weken 90%, 12 weken laag vast bedrag	geen regeling	13 wk fulltime, niet meer dan 4 wk p/jr. ; onbetaald		
Denemarken	28 weken, 100% met max.; laatste 10 wk. ook door vader op te nemen	28 dagen, betaling ong. 60%	10 wk. aansluitend aan bevall. Verlof; plus 2 wk. fulltime speciaal voor vaders; 60% van max. werkloosheidsuitk (vaak gemeent. Aanvulling tot 80% van het loon) geldt ook voor zelfstandigen	eerste ziektedag van kind 100% betaald; ook regeling voor ernstig zieke knid. (> 25 dg. ziek, knid.< 14 jr.)	palliatief verlof; geen maximumduur (afh. van toestemm. werkgever); betaling: bedrag dat gemeente uitspaart aan thuiszorg (ong. f 2000 per mnd.)
Zweden	totaal 450 dagen, waarvan 50 voor geboorte op te nemen. 80% betaald	10 dagen, betaling ong. 80%	450 dagen (incl. bevallingsverlof) kind t/m 8 jaar, 80% van het loon; één mnd. gereserveerd voor vader; spreiding mogelijk; geldt ook voor zelfstandigen	max. 60 dagen per jaar per kind; 80% van het loon; opname in deeltijd mogelijk	«verwantenuitkering»: max. 60 dagen betaald verlof (80%) als familielid of vriend ernstig ziek is en verzorging nodig heeft; deeltijd mogelijk

Verlofregeling	Inhoud	Rechthebbenden naar burgerlijke staat	Wetgeving en procedurele fase
Kortdurend zorgverlof	Werknemers krijgen een geclausuleerd recht op maximaal tien dagen gedeeltelijk betaald zorgverlof per jaar om te kunnen zorgen voor een thuiswonend ziek (pleeg-)kind, een zieke partner of een inwonende ouder.	samenwonende en gehuwde werknemers met en zonder kinderen, met en zonder inwonende ouders	
Adoptieverlof	Drie weken (collectief) betaald adoptieverlof voor beide ouders die een kind adopteren	adoptiefouders (werknemers en zelfstandigen); verlof voor pleegouders in onderzoek	
Kraamverlof	Het recht op twee dagen betaald kraamverlof voor de echtgenote of partner van de bevallen vrouw	echtgenoten en partners (werknemers) van bevallen vrouwen	
Flexibilisering ouderschapsverlof	Het recht om ouderschapsverlof op te nemen in meerdere (max. 3) delen	biologische ouders, adoptiefouders, pleegouders, degenen die een inwonend kind duurzaam verzorgen	
Verlofsparen	Fiscale faciliteiten om salaris en vrije dagen te sparen om later als betaald verlof te kunnen opnemen	alle werknemers	Belastingplan 2000 van kracht per 1.1.2001
Fiscale stimuleringsregeling betaald ouderschapsverlof	Fiscale faciliteit voor werkgevers die werknemers (gedeeltelijk) doorbetalen tijdens ouderschapsverlof	biologische ouders, adoptieouders, pleegouders, degenen die een inwonend kind duurzaam verzorgen	Belastingplan 2001 van kracht per 1.1.2001
Vakantiewetgeving	Verruiming van de mogelijkheden tot het sparen van vakantiedagen om later als betaald verlof te kunnen opnemen	alle werknemers	
Vakantiewetgeving van kracht per 1.2.2001 Extra ouderschapsverlof bij meerlingen	Het recht om bij meerlingen voor elk kind ouderschapsverlof op te nemen	biologische en adoptiefouders; extra verlof voor pleegouders in onderzoek	Vakantiewetgeving van kracht per 1.2.2001
zorgverlof	Verkenning door SCP en CPB van mogelijkheid recht op (betaald) langdurend zorgverlof	in onderzoek	voorbereiding kabinetsstandpunt (voorjaar 2001)