

Vergaderjaar 2003–2004

28 467

Wijziging van de Wet arbeid en zorg en enige andere wetten in verband met het tot stand brengen van een recht op langdurend zorgverlof en het aanbrengen van enkele verbeteringen

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 6 november 2003

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat te hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

1. Algemeen deel	2
Inleiding	2
Verhouding financieringsregeling loopbaanonderbreking/ levensloopregeling	5
Noodzaak	6
Kring van rechthebbenden en hulpbehoevenden	7
Een geclausuleerd recht	9
Afwijkingsmogelijkheden	9
Duur en omvang van het verlof	10
Verlof en betaling	11
Budgettaire gevolgen voor de overheid	12
Bedrijfseffecten en administratieve lasten	12
Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid	12
2. Artikelsgewijze toelichting	13

¹ Samenstelling:

Leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), De Vries (VVD), de Wit (SP), van Gent (GL), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), voorzitter, Bussemaker (PvdA), Vendrik (GL), Mosterd (CDA), Smits (PvdA), Örgü (VVD), Weekers (VVD), Rambocus (CDA), De Ruiter (SP), Ferrier (CDA), ondervoorzitter, Huizinga-Heringa (CU), Bruls (CDA), Varela (LPF), Eski (CDA), Van Loon-Koomen (CDA), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Kraneveldt (LPF) en Hirsi Ali (VVD).

Plv. leden: Depla (PvdA), Dittrich (D66), Blok (VVD), Kant (SP), Halsema (GL), Smilde (CDA), Verbeet (PvdA), Timmer (PvdA), Tonkens (GL), Omtzigt (CDA), Adelmund (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Visser (VVD), Algra (CDA), Lazrak (SP), Vietsch (CDA), Van der Vlies (SGP), Hessels (CDA), Hermans (LPF), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van Dijk (CDA), Wilders (VVD), Van Dijken (PvdA), Blom (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Eerdmans (LPF) en Schippers (VVD).

1. ALGEMEEN DEEL

Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van voorliggend voorstel tot wijziging van de Wet arbeid en zorg. De leden van de CDA-fractie delen de doelstellingen zoals de regering dit verwoordt in de Memorie van Toelichting. Deze leden constateren dat zich bij werkenden knelpunten voordoen bij de combinatie van arbeid en zorg. En zeker daar waar er sprake is van een kind, partner of ouder die een levensbedreigende ziekte heeft of terminaal is. Een mogelijkheid om betaald een langere periode geen arbeid te hoeven verrichten om die noodzakelijke en wenselijke zorg te kunnen verlenen, is zeer belangrijk. Daarnaast kunnen de leden van de CDA-fractie zich voorstellen dat de zorg die men wil geven aan iemand met een levensbedreigende ziekte of die terminaal is, verder strekt dan alleen de familieleden in de eerste lijn. Ook een goede buur, een petekind of beste vriendin kan deze zorg nodig hebben en zou deze moeten kunnen krijgen van betreffende persoon die de zorg wil verlenen.

De leden van de CDA-fractie wachten dan ook met belangstelling op de in voorbereiding zijnde levensloopregeling van de regering. Zij hopen en verwachten dat deze levensloopregeling overeen komt met de regeling die de CDA-fractie voor ogen heeft. Een regeling die niet alleen voorziet in een langdurig, betaald verlof om te zorgen voor een ziek kind, partner of ouder, maar een regeling waarop een beroep gedaan kan worden om ongeacht welke reden dan ook het privé-leven te kunnen combineren met het arbeidzame leven. Ook de zorg c.q. opvoeding voor gezonde kinderen kan een reden zijn om een bepaalde periode van verlof op te nemen. In de levensloopregeling kan de eigen verantwoordelijkheid van de werknemer tot volle wasdom komen, omdat de werknemer in de werkzame periode zelf kan sparen in tijd en/of geld voor een mogelijke periode van verlof.

Voorliggend wetsvoorstel maakt in feite de mantelzorg mogelijk, zo constateren de leden van de CDA-fractie. Ten aanzien van de zorg die samenhangt met de langdurige verzorging van mensen die ziek zijn, bestaat de collectieve verzekering AWBZ. Het huidige persoonsgebonden budget zou naar het oordeel van deze leden, drastisch vereenvoudigd en algemeen toegepast moeten worden. De zorgvrager kan dan zelf de combinatie van diensten van een thuiszorgorganisatie en mantelzorgers kiezen.

Het mogelijk maken van mantelzorg vinden deze leden van groot belang, maar zij betwijfelen of voorliggend wetsvoorstel dit werkelijk zal bereiken nu de basis ervan niet langer bestaat, en dat is een betaling op grond van de finlo-regeling.

Om tot een heldere afweging te kunnen komen hebben de leden van het CDA nog een aantal vragen ten aanzien van het feitelijke voorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. De Wet arbeid en zorg kent verschillende verlofregelingen, maar langdurend zorgverlof ontbrak nog. De leden van de PvdA-fractie vinden het van groot belang dat een werknemer tijdelijk niet of minder kan gaan werken wanneer bijvoorbeeld de partner stervende is. Deze leden hebben echter nog wel enige kanttekeningen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel.

Deze leden ondersteunen het uitgangspunt dat werknemers wiens partner, ouder of kind levensbedreigend ziek is, in de gelegenheid moeten worden

gesteld om zonodig extra verlof op te nemen om hulp te bieden bij de verzorging en begeleiding van deze zieke naaste. Dit gebeurt in de praktijk al op grote schaal. Verschillende modaliteiten worden daarbij gehanteerd: voltijdsverlof, deeltijdsverlof, aangepaste werktijden, onbetaald of (gedeeltelijk) betaald verlof, waarbij veelal deels gebruik wordt gemaakt van gespaarde vakantiedagen.

De leden van de VVD-fractie vragen daarom of al de bovenstaande mogelijkheden al niet reeds voldoen aan de behoefte om langdurend zorgverlof op te nemen. Kan de regering toelichten waarom zij van mening is dat de bestaande mogelijkheden voor langdurend zorgverlof niet toereikend zouden zijn? In de Memorie van Toelichting van het wetsvoorstel wordt hier namelijk niet op in gegaan. Kan de regering daarbij tevens ingaan op de vraag of zij aanwijzingen heeft dat de huidige praktijk dergelijke gevoelige situatie oplevert, dat instelling van de mogelijkheid tot langdurig zorgverlof absoluut noodzakelijk is? De leden van de VVD-fractie verwijzen daarbij naar het beginsel van «goed werkgeverschap» dat werkgevers al verplicht om in overleg met de werknemer tot een passende regeling te komen.

De leden van de SP-fractie hebben nog een aantal vragen bij dit wetsvoorstel.

Deze leden vragen of de regering kan toelichten hoeveel alleenstaanden mantelzorg ontvangen? Zo neen, is de regering bereid een onderzoek te laten doen naar de mate waarin en de wijze waarop alleenstaanden mantelzorg ontvangen?

De leden van de SP-fractie vragen of het voorstel om een levensloopregeling te ontwikkelen die werknemers meer mogelijkheden moet geven om te variëren in de combinatie van werk en andere activiteiten betekent dat daarmee gespaard verlof opgenomen voor langdurende zorg ten koste kan gaan van gespaard verlof voor het prepensioen?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering van mening is dat het welslagen van de combinatie tussen arbeid en zorg deels afhangt van beschikbare tijd voor zorgtaken naast het werk en deels afhangt van het beperken van inkomstenderving als gevolg van zorgtaken? Zo ja, beoogt de minister nu de collectief gefinancierde uitkering voor de verlofganger van een bedrag ter hoogte van maximaal 70% van het wettelijk minimumloon van de baan is, inkomstenderving voor de verlofganger op een andere wijze tegemoet te komen?

De leden van de LPF-fractie zijn geen voorstander van een te gedetailleerde regelgeving omtrent wettelijke verlofregelingen. Meer in het algemeen zijn deze leden de mening toegedaan dat de Nederlander al een zeer genereuze verlofregeling kent. Daarnaast wordt de arbeidsmoraal al ruim bedreigd door een ingesleten gewoonte om problemen thuis, bijvoorbeeld bij de kinderopvang, op te vangen door een beroep op de Ziektewet. De Nederlandse arbeidsmarkt wordt gekenmerkt door een hoog ziekteverzuimpercentage.

De Nederlandse arbeidsmarkt zou wat veel meer moeten worden gestuurd in de richting van een goede vertrouwensrelatie tussen werkgever en werknemer, aldus de leden van de LPF-fractie. Een goed begrip over en weer tussen werkgever en werknemer zorgt ervoor dat problemen thuis ten alle tijden in onderling overleg opgelost kunnen worden. Men moet af van het nog steeds geldende idee dat werkgevers boemannen zijn en dat daarom alle rechten van werknemers tot in detail vastgelegd moeten worden. Deze wet regelt het verlof bij een levensbedreigende ziekte van kinderen, partners en ouders. In de praktijk zijn echter nog

tallose andere situaties denkbaar waarbij een goede en sociale werkgever zijn medewerker desnoods betaald verlof zal verlenen. Te denken valt daarbij bijvoorbeeld bij huwelijksproblemen, noodsituaties met betrekking tot huisvesting, etc. De praktijk van alle dag is dat de Nederlandse werkgever zijn medewerker verplicht naar huis stuurt om te zorgen dat de problemen thuis zijn opgelost. Dit is namelijk ook in het belang van de werkgever, omdat een werknemer die niet goed in z'n vel zit door problemen thuis, daardoor vaak minder goed functioneert.

Het loskoppelen van de verantwoordelijkheid voor zorgverlof van de verhouding werkgever, werknemer kan er toe leiden dat het gebruik van deze anonieme regeling en de financiering uit de grote collectieve pot te gemakkelijk wordt. Een aanzuigende werking en eventueel misbruik ligt op de loer.

De leden van de LPF-fractie zijn zoals gezegd geen voorstander van uitbreiding van de werking van de huidige wetgeving. De regering is bezig met een operatie van sanering van de verzorgingsstaat om daarmee ervoor te zorgen dat deze op lange termijn kan blijven voortbestaan. Uitbreiding van de verzorgingsstaat met de wet op het langdurig zorgverlof past niet in deze operatie. Uitbreiding van de Wet Arbeid en Zorg zou wat deze leden betreft dan ook niet nodig hoeven zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben grote vraagtekens bij datgene dat is over gebleven van het oorspronkelijke wetsvoorstel, na het indienen van de nota van wijziging (nr. 4). Wat zijn de belangrijkste verschillen tussen het oorspronkelijke en het wetsvoorstel dat is over gebleven na het indienen van deze nota van wijziging? Kan de regering een uitputtende puntsgewijze opsomming van de verschillen geven. Waarom is er niet gekozen om de Raad van State nogmaals om advies te vragen, aangezien de verschillen tussen de wetsvoorstellen op het eerste gezicht groot lijken te zijn? En daarbij vragen deze leden of het oorspronkelijke wetsvoorstel (Kamerstuk 28 467, nr. 1-3) sowieso nog wel actueel is omdat het bijna 1,5 jaar geleden is ingediend (juli 2002) bij de Tweede Kamer?

Het doel van deze wetswijziging, namelijk het mogelijk maken te kunnen zorgen voor naasten, wordt volgens de leden van D66-fractie met de voorgestelde wijziging gehaald. Deze leden zijn van mening dat de wet voor langdurig zorgverlof zeer gewenst is. Enkele zaken verdienen in de ogen van deze leden nadere toelichting. Dit betreft een drietal zaken, namelijk de financiering van de regeling, de kring van rechthebbenden en de duur en omvang van het verlof.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben sympathie voor het voornemen te komen tot een wettelijke regeling ten aanzien van langdurend zorgverlof. Het voorstel is echter niet onomstreden. De vereniging VNO/NCW heeft grote bezwaren tegen dit nieuwe wettelijk recht. Zij wijst er in haar commentaar op dat haar nog geen klachten hebben bereikt dat werkgevers en werknemers in gevoelige situaties betreffende de zorg voor een naaste met een levensbedreigende ziekte niet tot bevredigende oplossingen waren gekomen, uitgaande van de bestaande wettelijke rechten (commentaar VNO/NCW van 24 oktober 2003, blz. 1). Wil de regering hierop reageren?

Verhouding financieringsregeling loopbaanonderbreking/levensloopregeling

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering nader in te gaan op de verhouding van dit wetsvoorstel tot het in voorbereiding zijnde wetsvoorstel om te komen tot een levensloopregeling.

In de tweede nota van wijziging wordt toegelicht dat de finlo-regeling per 1-1-2004 wordt afgeschaft, vanwege het oorspronkelijke voornemen van de regering om per die datum de levensloopregeling te introduceren. Nu naar aanleiding van de afspraken met de sociale partners in het najaarsakkoord de levensloopregeling met twee jaar is uitgesteld naar 1-1-2006 vragen de leden van de CDA-fractie of het dan niet zinvol is de afschaffing van de finlo-regeling ook twee jaar uit te stellen? Juist de mogelijkheid tot betaald verlof was toch een belangrijke pijler onder voorliggend wetsvoorstel?

Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om de mogelijkheden die voorliggend wetsvoorstel biedt, in te bedden in de in voorbereiding zijnde levensloopregeling?

De regering geeft in berekeningen aan dat het gebruik bij het voortbestaan van de langdurig-verlof-regeling zal oplopen in de komende jaren en dat vanaf 2006 er jaarlijks 33 000 mensen gebruik van zullen maken. Blijft de regering bij deze prognoses nu het verlof niet langer betaald zal worden op basis van de finlo-regeling? Zullen de aantallen juist niet minder kunnen worden als er ook een levensloopregeling is en blijven überhaupt beide regelingen dan naast elkaar bestaan? De leden van de CDA-fractie zijn van oordeel dat dit de transparantie ten aanzien van de verlofregelingen niet bepaald vergroot.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de toegevoegde waarde van onderhavig voorstel is en verzoeken de regering nog eens duidelijk aan te geven wat de noodzaak van dit wetsvoorstel is in relatie tot de nieuwe levensloopregeling. Bovendien hebben deze leden behoefte aan de visie van de regering op de noodzaak van wetgeving als het gaat om het creëren van collectieve rechten op verlof. Met andere woorden: waarom kiest de regering er niet voor om de sociale partners hun verantwoordelijkheid te laten nemen en onderhavige verlofregeling onderdeel te laten zijn van het arbeidsvoorwaardenoverleg?

Tenslotte zouden de leden van de CDA-fractie graag een nader advies van de Raad van State ontvangen nu bekend is dat de basis van dit wetsvoorstel, financiering op basis van de finlo-regeling, niet langer geldt en deze regeling ook niet van toepassing is op zelfstandigen en vrije beroepsbeoefenaren. Tevens zouden de leden van de CDA-fractie een nader advies van de Raad van State willen hebben over voorliggend wetsvoorstel in relatie tot de levensloopregeling.

In het originele wetsvoorstel uit het vergaderjaar 2001–2002 is voorgesteld het langdurend zorgverlof te financieren op basis van de financieringsregeling loopbaanonderbreking, aldus de leden van de PvdA-fractie. Een werknemer die gebruik zou maken van de regeling zou recht hebben op 70% van het wettelijke minimumloon. In het regeerakkoord is besloten deze regeling af te schaffen. De regering wil dat werknemers in de toekomstige levensloopregeling gaan sparen voor onder andere langdurend zorgverlof. In het Najaarsakkoord is echter afgesproken dat de wet op de levensloopregeling tot nader orde wordt uitgesteld en dat de financieringsregeling loopbaanonderbreking ondertussen zal worden voortgezet. Wat betekent dit voor het voorliggende wetsvoorstel? Hoe gaat de financiering van het langdurend zorgverlof er op korte termijn concreet uitzien? Hoe gaat de financiering eruitzien wanneer de regeling

daadwerkelijk gekoppeld gaat worden aan de levensloopregeling en op welke wijze wordt deze dan uitgevoerd en gecontroleerd? Wat wordt ten slotte de hoogte van de geldelijke voorziening?

De leden van de VVD-fractie vragen of, als een dergelijke regeling voor langdurig zorgverlof toch gerealiseerd moet worden, deze niet veel beter meegenomen kan worden met de levensloopregeling die ook nog deze regeringsperiode geïntroduceerd wordt. Dit in het kader van eenheid- en vermindering van regelgeving.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan verduidelijken hoe deze wettelijke regeling voor langdurig zorgverlof zich verhoudt tot de financieringsregeling loopbaanonderbreking. Kan aanspraak op beide regelingen worden gemaakt tijdens het zorgverlof? Of wordt de financieringsregeling opgetrokken tot het niveau van onderhavig wetsvoorstel en kan slecht van één van beide gebruik gemaakt worden?

De financiering van langdurig zorgverlof blijft tot de invoering van de levensloopregeling gebaseerd op financieringsregeling loopbaanonderbreking (Finlo), aldus de leden van de D66-fractie. De Finlo biedt de mogelijkheid 40% van het wettelijk minimumloon (WML) te ontvangen gedurende verlof voor zorg of educatie. In de wijziging van de wet arbeid en zorg wordt voor langdurend zorgverlof hierop een uitzondering gemaakt. Deze financieringsregeling wordt voor de doelgroep verruimd tot 70%, omdat dit werd beschouwd als een minimumgrens voor economische zelfstandigheid. De leden van de D66-fractie vragen of kan worden toegelicht wat de financiële gevolgen zijn voor de doelgroep tot dat de levensloopregeling wordt ingevoerd? Blijft het niveau van 70% gehandhaafd en zo ja, wat zijn daarvan de budgettaire gevolgen? Kan worden verzekerd dat het recht op langdurig zorgverlof werkelijk binnen het bereik blijft van mensen met lage inkomens?

De leden van de fractie van de ChristenUnie willen de regering enkele vragen voorleggen over de vormgeving van het langdurende verlof. In het algemeen verzoeken zij de indieners in te gaan op de relatie tussen de uitkomsten van het Najaarsoverleg en het voorliggende wetsvoorstel. Nu de inwerkingtreding van het wetsvoorstel betreffende de levensloopregeling is opgeschort dringt zich de vraag op welke financieringsregeling wordt gekoppeld aan het voorgestelde recht op langdurend zorgverlof. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of nu opnieuw vooralsnog zal worden aangesloten bij de financieringsregeling loopbaanonderbreking of wordt gewerkt aan een andere oplossing? Kan in dit kader ook uiteen worden gezet op grond van welke overwegingen niet is gekozen voor andere mogelijke vormen van financiering, zoals genoemd in de Bouwstenennota financiering langdurend verlof?

Noodzaak

De leden van de PvdA-fractie zouden graag zien dat er een collectieve gefinancierde (basis)uitkering komt voor het (langdurend) zorgverlof zoals ook al naar voren is gebracht in april 2001 in de motie Bussemaker, Schimmel en Van Gent over aspecten van het langdurend zorgverlof.¹ Uit onderzoek dat de Universiteit van Utrecht in opdracht van de leden van de PvdA-fractie naar ervaringen en gebruik en kosten van langdurend zorgverlof in vijf andere Europese landen heeft gedaan is gebleken dat een gemeenschappelijke basis van groot belang. Bovendien ligt het feitelijke gebruik in de onderzochte landen vele malen lager dan het gebruik dat de regering in Nederland vermoedt.² De regering heeft laten berekenen dat vanaf 2006 jaarlijks 33 000 werknemers van de regeling gebruik zullen maken. Wat is de verwachting van het gebruik van de regeling voor 2004

¹ 27 207/27 208 nr. 60.

² I. Koopmans e.a. (31 augustus 2001), Betaald langdurig zorgverlof. Universiteit Utrecht: Economisch Instituut/CIAV.

en 2005? Kan de regering toelichten in hoeveel CAO's op dit moment een regeling voor langdurend zorgverlof is opgenomen en hoeveel mensen daarvan gebruik maken? Bij de behandeling van de Wet Arbeid en Zorg is een (minimale) voorlopige voorziening gecreëerd voor de meest nijpende situaties. Kan de regering toelichten wat de ervaringen zijn tot nu toe met deze voorziening?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe andere EU- landen omgaan met langdurig zorgverlof. Ligt de verantwoordelijkheid in deze landen bij werkgevers en werknemers of is er ook sprake van financiering vanuit de overheid?

De leden van de SP-fractie vragen of het niet tegenstrijdig is dat tot nog toe zorgverlof onvoldoende in CAO's wordt meegenomen en de overheid, maatschappelijk belang hechtend aan mantelzorg, geen dwingendrechtelijk recht op langdurig zorgverlof wil introduceren?

Kring van rechthebbenden en hulpbehoevenden

De leden van de CDA-fractie constateren dat zelfstandigen niet worden opgenomen in voorliggend wetsvoorstel omdat de regering ervan uitgaat dat zij zelf wel mogelijkheden hebben om de omvang en organisatie van het werk af te stemmen op de tijdelijke extra zorgtaken. Deze leden ondersteunen deze zienswijze nu de belangrijkste pijler onder het wetsvoorstel uit is gehaald, namelijk de financiering. Maar gaat het juist niet om de financiering van een dergelijk verlof? Zouden juist zelfstandigen en vrije beroepsbeoefenaren wel eens de behoefte kunnen hebben aan mogelijkheden tot betaald verlof omdat zij niet allen heel vermogend zijn om ook dit zelf op te vangen? Net als bij de levensloopregeling achten de leden van het CDA-fractie het juist wenselijk dat een dergelijk recht voor alle werkenden van toepassing is. Kan de regering toelichten hoe dit wettelijk recht voor zelfstandigen en vrije beroepsbeoefenaren ingebed kan worden in de levensloopregeling?

De zorg voor schoonouders is niet meegenomen in dit wetsvoorstel. Dit om de zorgtaken bij mannen te bevorderen en de arbeidsparticipatie bij vrouwen, zo redeneert de regering. De leden van de CDA-fractie zijn van oordeel dat het juist in deze tijd van veel twee- of anderhalfverdieners wenselijk is, dat het echtpaar zelf kan kiezen welke partner voor de (schoon-)ouder zorgt die in een terminale fase verkeert. Nu wordt de eigen zoon of dochter verplicht dit te doen. Dit staat de flexibiliteit en keuzevrijheid in de weg, zo menen deze leden. Waarom heeft de regering gekozen voor een beperkte groep van personen waarvoor dit langdurend zorgverlof opgenomen kan worden? Wat is de onderliggende motivatie om niet alleen de schoonouders, maar ook bijvoorbeeld burens en/of vrienden niet op te nemen in de kring van personen waarvoor verlof kan worden opgenomen?

De kring van der zorgbehoevenden is in het voorliggende wetsvoorstel beperkt tot de partner, kind en familie eerstegraads, aldus de leden van de PvdA-fractie. Hiermee worden alleenstaanden van zorg door dierbaren uitgesloten. Juist voor alleenstaande zorgbehoevenden zijn de knelpunten groter dan bij samenwonenden. De regeling zou daarom ook moeten gelden voor andere naasten zoals alleenwonende familieleden of goede vrienden. In hoeverre is de regering bereid voor deze groep iets te regelen bijvoorbeeld via een keuzekaart?¹ Volgens de begroting 2004 zal het toegezegde onderzoek naar deze keuzekaart pas in december 2004 verschijnen. De leden van de PvdA-fractie betreuren het zeer dat dit onderzoek dus te laat zal verschijnen om nog meegenomen te kunnen worden in dit wetsvoorstel. De leden van de PvdA zouden het daarom zeer op prijs

¹ In het AO d.d. 30-01-2002 over het kabinetsstandpunt langdurend zorgverlof is een onderzoek naar de keuzekaart toegezegd, zie o.a. begroting Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2004.

stellen wanneer dit onderzoek eerder zou verschijnen. Kan de regering toelichten in hoeverre dit mogelijk is? Het recht op langdurend zorgverlof heeft in dit wetsvoorstel ook geen betrekking op schoonouders. Dit zou volgens het wetsvoorstel ongunstig werken voor de arbeidsparticipatie van vrouwen. In hoeverre gaat dit op in het geval dat de partner (het eigen kind van de schoonouders) is overleden of zelf hulpbehoevend is?

De leden van de SP-fractie vragen of de definitie van «specifieke betrokkenheid» bij de werknemer is afgezet tegen de feitelijke mantelzorg die wordt verleend. Zo ja, op welke gegevens baseert de regering deze uitspraak over «specifieke betrokkenheid»?

De leden van de SP-fractie vragen of de wijze is onderzocht waarop levensbedreigende ziekten of levensbeëindigende ziekten ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van de werknemer. En zo ja, op basis van welke gegevens komt de regering tot de conclusie dat een stervende partner, kind, ouder of een kind met een levensbedreigende ziekte meer ingrijpt in het leven van een werknemer dan een stervende huisgenoot, alleenstaande vriend(in)?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering schoonouders uitsluit van dit wetsvoorstel. Is de regering bereid een uitzondering te formuleren voor schoondochters en -zonen wiens echtgenoten zelf hulpbehoevend of overleden zijn?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de mantelzorg aan chronisch zieken van maatschappelijk belang acht. Zo ja, waarom wordt mantelzorg aan chronisch zieken niet gefaciliteerd door het recht op langdurig zorgverlof?

De leden van de GroenLinks-fractie vinden dat evenals bij het kortdurend zorgverlof ook dit wetsvoorstel onvoldoende rekening houdt met moderne leefpatronen. Zo blijkt toch uit onderzoek dat het aantal alleenstaande voortdurend toeneemt de laatste jaren en deze groep meestal niets kan met verlof voor een partner of een kind? Zij willen soms eerder zorgen voor of verzorgd worden door een goede vriend, nicht of neef? Waarom voorziet het wetsvoorstel daar niet in? Voor wie kan het verlof nou allemaal worden opgenomen? Zijn bloedverwanten eerste graad alleen broers, zusters, opa's, oma's en tantes en ooms? Waarom mag geen verlof worden opgenomen voor schoonouders? Stel dat de partner van de zorgverlofaanvrager al is overleden en een van de schoonouders ernstig ziek en hulpbehoevend wordt?

De motie van GroenLinks van het lid van Gent (nr 27 208, nr. 42) vraagt om een onderzoek naar de mogelijkheden van de invoering van de keuzekaart voor kortdurend verlof. Oorspronkelijk zou dit onderzoek in ieder geval eind 2002 gekomen zijn maar de motie is tot op heden nog niet uitgevoerd. Volgens de begrotingsbijlage met moties en toezeggingen blijkt dat het eind van dit jaar komt? Is de regering bereid een dergelijk onderzoek ook te doen voor langdurig zorgverlof?

De kring van rechthebbenden en hulpbehoevendenden is uitgebreid tot partner, (pleeg-)kind en eerste bloedverwant. De leden van de D66-fractie onderstrepen het belang van deze uitbreiding maar vragen of deze niet te beperkt is. In Nederland is een grote toename van alleenstaanden. Deze mensen hebben niet altijd de beschikking over eerder gedefinieerde kring en vallen terug op goede vrienden. In het geval van schoonfamilie menen de leden dat de regering deze relatie onderschat. Daarnaast achten de leden het van groot belang dat de zorgbehoevende zelf kan aangeven wie hem of haar bijstaat. Dit vraagt om een andere definitie van de kring en andere middelen van handhaving. Kan worden toegelicht of er mogelijk-

heden hiertoe bestaan? Zo ja, welke mogelijkheden zijn dit? Kunnen, indien deze mogelijkheden niet bestaan, de redenen hiervoor worden toegelicht?

De kring van hulpbehoevenden wordt beperkt tot partner, kind of ouder. De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren of is overwogen een wettelijke regeling te treffen voor kinderloze alleenwonenden met een terminale ziekte. Zo neen, waarom niet? Deze leden leiden uit de toelichting af dat schoonouders niet in het wetsvoorstel zijn meegenomen, omdat dat ten koste kan gaan van de arbeidsparticipatie van vrouwen. Zij verzoeken de regering in te gaan op de suggestie schoonouders wél tot de kring van de hulpbehoevenden te rekenen, indien het eigen kind om welke reden ook niet in staat is voor zijn of haar ouder te zorgen.

Een geclausuleerd recht

Het recht op langdurend zorgverlof is geclausuleerd. De leden van de PvdA-fractie vragen welke zwaarwegende bedrijfsomstandigheden kunnen opwegen tegen een stervend kind of partner? Het gaat hier ten slotte om een zeer ingrijpende gebeurtenis in iemands leven waar naar de mening van deze leden het belang van deze werknemer nimmer op grond van redelijkheid en billijkheid kan wijken voor bedrijfsomstandigheden. Kan de regering voorbeelden geven van zwaarwegende bedrijfsomstandigheden waarbij afgezien kan worden van het toekennen van langdurend zorgverlof?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering een reactie kan geven op de stellingname van de FNV, die het zo goed als ondenkbaar acht dat in geval van een levensbedreigende ziekte van partner, kind of ouder zwaarwegende bedrijfsbelangen prevaleren boven de verlofbehoeft van de werknemer. Kan de regering voorbeelden geven wanneer dat inderdaad het geval kan zijn? Waarom is ouderschapsverlof wel ongeclausuleerd? Is zorgen voor een kind «belangrijker» dan zorgen voor een ernstig ziek kind, partner of ouder?

De werkgever kan het verlof weigeren met het oog op zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang. De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de regering met voorbeelden duidelijk te maken wanneer dat belang zwaarder kan wegen dan het belang van de werknemer en de hulpbehoevende. Is het denkbaar dat een werknemer een verzoek tot langdurend zorgverlof indient teneinde een terminaal zieke dierbare te verzorgen, terwijl de noodzaak daartoe eigenlijk ontbreekt? Zal een weigering van de werkgever niet veelal leiden tot verslechtering van de arbeidsverhoudingen en tot vermindering van de prestaties van de werknemer? Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om analoog aan het ouderschapsverlof een ongeclausuleerd recht op langdurend zorgverlof te realiseren?

Afwijkingsmogelijkheden

Bezwaarlijk is dat de afwijkingsmogelijkheden bij de Wet arbeid en zorg vanzelfsprekend als uitgangspunt wordt voorgesteld, terwijl er juist ten aanzien van langdurend zorgverlof – waarbij het gaat om zeer ernstige situaties van levensbedreigende ziekte – veel voor te zeggen valt uit te gaan van dwingend recht. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering nader kan toelichten waarom hiervoor niet is gekozen of tenminste is gekozen voor driekwart dwingend recht? Het FNV geeft in haar brief van 17 oktober 2003 aan dat bij de voorgestelde afwijkingsmogelijkheden grote juridische onduidelijkheden te vrezzen valt.¹ Wat is de mening van de regering hierover?

¹ Brief FNV over Wetsontwerp Langdurend zorgverlof, 17 oktober 2003 p. 3.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom afwijking mogelijk is via CAO-afspraken of instemming van ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging van het wettelijk recht op zorgverlof. Kan de regering een uitgebreidere en zorgvuldige argumentatie met voorbeelden van die gevallen waar het om gaat? Hierbij graag meegenomen de overwegingen dat de kring van rechthebbende al zeer beperkt is, de betaalbaarheid niet geregeld is en er al afgeweken kan worden van het recht vanwege zwaarwegende bedrijfsomstandigheden? De zorgbehoefte waarvoor verlof kan worden opgenomen verschilt toch niet per sector?

Het valt het de leden van D66-fractie op dat een belangrijke taak is weggelegd voor de sociale partners in de totstandkoming van afspraken over langdurig zorgverlof. De afwijkingsmogelijkheden betreffen het verlofrecht, de duur en de betaling. De leden verwachten niet dat werkgevers misbruik zullen maken van de clausule omdat zij handelen op basis van het principe «goed werkgeverschap». Desalniettemin willen deze leden wel graag nadere toelichting op de geformuleerde duur en omvang van het verlof. In dit kader verwijzen deze leden naar de brief van de FNV van 17 oktober jl.

Het is de leden van de fractie van de ChristenUnie niet duidelijk waarom wordt voorgesteld het verlofrecht geen dwingendrechtelijk karakter te geven. Als het gevolg van het regeringsvoorstel zou zijn dat er maatwerk zou ontstaan die zowel werkgevers als werknemers tot volle tevredenheid zou stemmen, zou dat uiteraard prima zijn. Deze leden gaan ervan uit dat de rechten van de individuele werkgever in dit opzicht slechts met zijn eigen instemming zullen kunnen verslechteren ten opzichte van de wettelijke regeling. Anders ligt het voor de individuele werknemer, die afhankelijk is van wat op collectief niveau wordt afgesproken. Wil de regering dit punt nader belichten? Hoe verhoudt deze mogelijkheid van de wettelijke regeling af te wijken, dus ook in negatieve zin, zich tot de opmerking in het nader rapport dat de regering het gezien de onzekerheid voor werknemers over langdurend zorgverlof van belang acht de betrokken werknemers de zekerheid te bieden van een wettelijk recht op verlof?

Duur en omvang van het verlof

De leden van de CDA-fractie zouden graag de motivatie van de regering willen vernemen waarom er niet voor gekozen is om bij de periode van het opnemen van verlof maximale flexibiliteit te hebben. Nu kan 6 weken full-time of 12 weken parttime verlof worden opgenomen. Waarom bijvoorbeeld niet 20 weken 1 dag in de week verlof opnemen?

De leden van de CDA-fractie vragen of de resultaten van het onderzoek van het SCP (voorjaar 2003) over de belangstelling voor en het gebruik van de verschillende arbeid- en zorgarrangementen (waaronder verlofregelingen), eventuele belemmeringen voor gebruik en de achtergronden van niet-gebruik zijn meegenomen in dit wetsvoorstel?

De maximale omvang van het verlof is in het wetsvoorstel gesteld op zes maal de wekelijkse arbeidsduur, aldus de leden van de PvdA-fractie. Dit is gebaseerd op bevindingen in het SCP-rapport over de behoefte aan langdurend zorgverlof.¹ In het rapport staat echter het volgende: «De gewenste periodes verlof voor stervensbegeleiding variëren sterk, maar ongeveer de helft wenst een verlofperiode van drie maanden of langer.» (blz. 135) Het op te nemen verlof zal gekoppeld zijn aan de duur van de terminale fase. Bij de beperking tot 6x de wekelijkse arbeidsduur is het niet ondenkbaar dat de onwenselijke situatie ontstaat waarin het verlof ophoudt, terwijl de patiënt nog zorg nodig heeft. De FNV stelt voor om bijvoorbeeld een maximale omvang van dertien maal de wekelijkse

¹ J. M. Timermans (red) e.a. (2001), Vrij om te helpen. Verkenning betaald langdurig zorgverlof. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

arbeidsduur in te stellen.¹ De leden van de PvdA-fractie vragen wat de mening is van de regering over dit voorstel.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de reden is dat het verlof in een aaneengesloten periode van ten hoogste twaalf weken moet worden opgenomen? Zou het niet mogelijk moeten zijn om in situaties waarin bijvoorbeeld meerdere kinderen de zorg voor hun zieke ouder willen delen, dat zij een langere periode bijvoorbeeld één of twee dagen kunnen opnemen onafhankelijk van afspraken met de werkgever?

Als de werknemer toestemming heeft verleend voor het langdurend zorgverlof kan hij – ook als de bedrijfsomstandigheden wijzigen – hier niet meer op terugkomen. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat – gezien de lange duur van het verlof – dit tussentijds wel zou moeten kunnen. Kan de regering nader motiveren waarom hiervoor is gekozen? Waarom is niet gekozen voor een tussentijds evaluatiemoment waarbij de werkgever alsnog zijn veranderende bedrijfsomstandigheden kan aangeven?

Het maximale verlof wordt gesteld op 6 maal de wekelijkse arbeidsduur en niet 13 maal de wekelijkse arbeidsduur zoals bij ouderschapsverlof geldt. De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom voor zo'n beperkte omvang is gekozen? Waarom moet het in een aaneengesloten periode van ten hoogste een jaar worden opgenomen terwijl levensbedreigende ziekteprocessen (denk aan kanker) toch vaak langer kunnen duren? Wat dan?

De voorkeur om het verlof op te nemen in deeltijd roept bij de leden van de fractie van GroenLinks ook vragen op. Als de ziekte zeer snel verloopt mag het dan opgenomen worden gedurende de hele arbeidsweek?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering bereid is een verkenning rouwverlof uit te voeren. Wat zijn de maatschappelijk kosten van de ziekmelding door rouwenden als men deze afzet tegen de kosten van een wettelijke regeling op bijvoorbeeld minimumniveau? Hoe denkt de regering over een PGB (Persoonsgebonden Budget)-rouwverlof of langdurig mantelzorgverlof en is de regering bereid daar nader onderzoek naar te doen?

De leden van de fractie van de ChristenUnie zouden graag een nadere toelichting ontvangen op de keuze voor een maximering van het verlof tot zes maal de arbeidsduur per week per jaar, op te nemen gedurende een aaneengesloten periode van maximaal 12 weken. Op welke conclusies in de SCP-verkenning wordt gedoeld in de toelichting op bladzijde 6? Deze leden hebben de indruk dat de gemaakte keuzes wel erg rigide zijn, zonder dat dit goed wordt beargumenteerd.

Verlof en betaling

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat in het geval van langdurend zorgverlof, waarbij het gaat om zorg voor naasten waarbij het leven op korte termijn ernstig gevaar loopt, het niet redelijk is te verwachten dat werknemers hier van te voren zo op kunnen anticiperen dat als ze hiermee worden geconfronteerd genoeg gespaard hebben. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan situaties waarbij de werknemer een te kort arbeidsverleden heeft of te weinig inkomen heeft. Bovendien komen dit soort situaties helaas vaak onverwacht waardoor het goed mogelijk is dat (een deel van) het gespaarde tegoed inmiddels voor andere doeleinden is gebruikt. Wat is de mening van de regering hierover? Kan de regering een berekening geven van de tijd dat iemand

¹ Brief FNV over Wetsontwerp Langdurend zorgverlof, 17 oktober 2003 p. 2.

met wettelijk minimumloon, 1,5 keer wettelijk minimumloon of modaal inkomen moet sparen in de komende levensloopregeling om met behoudt van 70% wettelijk minimumloon 12 weken langdurend zorgverlof op te nemen? Kan de regering in deze berekening ook de situatie meenemen waarin iemand meerdere malen verlof moet opnemen?

Budgettaire gevolgen voor de overheid

Los van de vraag hoe de financiering van het verlof gestalte zal krijgen informeren de leden van de fractie van de ChristenUnie hoe de omvang van de doelgroep is vastgesteld en waarop het kabinet de verwachting baseert dat van 2006 jaarlijks 33 000 werknemers van de regeling gebruik zullen maken.

Bedrijfseffecten en administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie vragen wat de effecten zijn met betrekking tot de administratieve lasten na invoering van voorliggend wetsvoorstel. Zij verzoeken de regering dan ook nader in te gaan op de vraag hoe de doelstelling van de regering om de administratieve lasten te verminderen zich verhoudt tot onderhavig wetsvoorstel.

De regering geeft aan het wetsvoorstel voor te hebben gelegd aan Actal. Dit college heeft het wetsvoorstel echter niet geselecteerd voor een toets. Actal vond de geleverde gegevens toereikend omdat er aandacht was besteed aan alternatieven en de gepresenteerde kwalitatieve en kwantitatieve effecten in beeld waren gebracht. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan motiveren waarom Actal een administratieve lasten toets niet noodzakelijk acht? Is het niet zo dat een wetsvoorstel dat door de regering aangeboden wordt altijd door Actal getoetst dienen te worden? Kan de regering nader ingaan op de alternatieven en gepresenteerde kwalitatieve/kwantitatieve effecten op grond waarvan Actal besloot geen toets uit te voeren? Kan de regering deze gegevens ook met de Tweede Kamer delen?

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan ingaan op de medische check of het zorgverlof wel daadwerkelijk aan de orde is. Hoe wordt beoordeeld dat het daadwerkelijk gaat om een levensbedreigende situatie welke verzorging van de werknemer vraagt en hoe wordt gemonitord of gedurende het traject het recht op zorgverlof – door bijvoorbeeld een snelle verbetering van de medische situatie van de desbetreffende persoon – nog steeds noodzakelijk is?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan ingaan op het advies van de Raad van State welke aangeeft dat de eigen verantwoordelijkheid van de werknemer om aan te geven dat de persoon ten behoeve van wie het verlof wordt aangevraagd levensbedreigend ziek is en de bewijslast dat de werknemer in de verlofperiode daadwerkelijk zorg verleent nader verduidelijkt moet worden?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe gecontroleerd wordt dat werknemers gedurende het zorgverlof een uitkering ontvangen en ondertussen niet arbeid verrichten bij een andere werkgever?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan ingaan op de gevolgen van dit wetsvoorstel voor het UWV. Welke belasting brengt het

wetsvoorstel voor het UWV? Dit bezien in combinatie met alle grote operaties die deze relatief jonge organisatie toch al over zich heen krijgt.

2. Artikelsgewijze toelichting

H

Artikel 5:9

In de eerste nota van wijziging wordt voorgesteld het derde lid van artikel 5:9 te schrappen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of hieruit valt af te leiden dat daarmee het wettelijk recht ontstaat ten behoeve van dezelfde persoon meer dan eenmaal langdurend zorgverlof op te nemen. In de toelichting op de nota van wijziging wordt ook gemeld dat er «veelal geen tweede keer ten behoeve van dezelfde persoon een beroep zal worden gedaan op dit recht».

Artikel 5:11

De werknemer dient twee weken voorafgaand aan het beoogde tijdstip van ingaan van het verlof een schriftelijke aanvraag te doen. De werkgever moet binnen één week beslissen. De leden van de CDA-fractie vragen de regering waarom voor deze wel héél korte termijn gekozen is. Waarom acht de regering de termijn van één week voldoende en wordt het advies van de Raad van State om deze termijn te verlengen niet gevolgd?

De werknemer dient twee weken voorafgaand aan het beoogde tijdstip van ingaan van het verlof een schriftelijke aanvraag te doen. De werkgever moet hierover binnen één week beslissen. In deze ene week dient hij ook het verzoek om aanvullende informatie te doen, deze te ontvangen en deze te beoordelen. De leden van de VVD-fractie vinden dit wel een erg korte periode voor oordeelsvorming. Kan de regering uitvoerig motiveren waarom voor deze periode gekozen is? Kan de regering daarbij ook ingaan op het feit dat het langdurig zorgverlof zondermeer ingaat als de werkgever na deze week nog geen besluit heeft genomen?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar aanleiding van het voorgestelde in artikel 5:11 of een werkgever de mogelijkheid heeft de werknemer te vragen aannemelijk te maken dat het verlof wordt opgenomen voor verzorging.

Met betrekking tot het zesde lid van artikel 5:11 heeft de Raad van State in zijn advies de suggestie gedaan voorshands een minimaal benodigde verloftermijn toe te staan, binnen welke termijn verzuimherstel voor de werkgever mogelijk wordt gemaakt. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben begrip voor de afwijzende reactie van de regering. Zij vragen of de regering uitsluit dat in de nabije toekomst toch een dergelijke constructie in de wet zal worden opgenomen, als daarmee in een behoefte wordt voorzien. Daarmee wordt wellicht ook tegemoet gekomen aan de suggestie van werkgeverszijde om een termijn aan te geven waarbinnen de werkgever zijn verzuim kan herstellen.

ARTIKEL III

A

De vakantieopbouw gedurende het onbetaald langdurig zorgverlof gaat (ingevolge het voorgestelde artikel III, A) gewoon door, zo constateren de leden van de CDA-fractie. Kan de regering toelichten waarom hierbij

wordt afgeweken van de hoofdregel dat vakantie wordt opgebouwd over de periode waarin men loon heeft ontvangen?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan ingaan op de vraag waarom ervoor gekozen is om de vakantieopbouw gedurende het zorgverlof onverminderd door te laten gaan? Vakantie wordt toch immers opgebouwd over de periode waarin men loon heeft ontvangen en hiervan is gedurende het zorgverlof toch geen sprake?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om een toelichting op het voorstel de werknemer aanspraak op vakantie te laten verwerven gedurende het langdurend verlof.

B

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan motiveren waarom de wettelijke opzegverboden verder worden uitgebreid? Is de wettelijke ontslagbescherming – ook met invoering van het zorgverlof – nu al niet voldoende?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de voorgestelde toevoeging aan artikel 670 van het Burgerlijk Wetboek niet overbodig is.

De voorzitter van de commissie,
Hamer

Adjunct-griffier van de commissie,
Post