



Advies Raad van State inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet arbeid en zorg en enige andere wetten in verband met het geboorteverlof en het aanvullend geboorteverlof teneinde bij te dragen aan de ontwikkeling van de band tussen de partner van de moeder en het kind en tevens de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt te vergroten alsmede uitbreiding van het adoptie- en pleegzorgverlof (Wet invoering extra geboorteverlof)

Nader Rapport

7 juni 2018

Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Wet arbeid en zorg en enige andere wetten in verband met het geboorteverlof en het aanvullend geboorteverlof teneinde bij te dragen aan de ontwikkeling van de band tussen de partner van de moeder en het kind en tevens de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt te vergroten alsmede uitbreiding van het adoptie- en pleegzorgverlof (Wet invoering extra geboorteverlof)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 25 april 2018, no. 2018000774, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 30 mei 2018, no. W12.18.00101/III, bied ik U hierbij aan.

Het voorstel geeft de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) aanleiding te adviseren om in de toelichting nader in te gaan op de effectiviteit van de regeling voor de laagste inkomens en te verzekeren dat bij de evaluatie van de wet aandacht wordt besteed aan dit vraagstuk.

De Afdeling merkt op dat, gelet op de toegenomen maatschappelijke behoefte aan het combineren van arbeid en zorg, zij de toevoeging van het aanvullend geboorteverlof aan het bestaande stelsel voor het combineren van zorg voor het jonge kind en het verrichten van arbeid begrijpelijk acht. De Afdeling geeft desalniettemin aan dat de hoogte van de uitkering tijdens het aanvullend geboorteverlof is gesteld op 70% van het dagloon, als gevolg waarvan het inkomen van werknemers die een loon ontvangen rond het sociaal minimum gedurende de verlofperiode onder het sociaal minimum kan komen. Het advies van de Afdeling om in de toelichting hier nader op in te gaan is gevolgd. In de memorie van toelichting is nader ingegaan op de positie van werknemers die tot de lagere inkomensgroepen behoren in relatie tot de hoogte van de uitkering.

Tevens adviseert de Afdeling te verzekeren dat bij de evaluatie van de wet aandacht wordt besteed aan de effectiviteit van de regeling voor de laagste inkomend. In paragraaf VI.b (evaluatie) van de memorie van toelichting is verduidelijkt dat de evaluatie nadrukkelijk aandacht zal besteden aan de effectiviteit van het (aanvullend) geboorteverlof voor de laagste inkomenscategorie en het gebruik daarvan door werknemers die tot deze categorie behoren.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt paragraaf V.b (internetconsultatie) van de memorie van toelichting te actualiseren. Na overleg tussen de Pensioenfederatie en de Belastingdienst, over een mogelijke wijziging van artikel 10a van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965 in verband met de vraag of aanvullend geboorteverlof pensioengevend kan zijn, is gebleken dat voornoemde bepaling geen aanpassing behoeft.

Ik moge U in overeenstemming met mijn ambtgenoten de Minister voor Rechtsbescherming, de Minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Defensie, verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees.*



Advies Raad van State

No. W12.18.0101/III
's-Gravenhage, 30 mei 2018

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 25 april 2018, no.2018000774, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet arbeid en zorg en enige andere wetten in verband met het geboorteverlof en het aanvullend geboorteverlof teneinde bij te dragen aan de ontwikkeling van de band tussen de partner van de moeder en het kind en tevens de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt te vergroten alsmede uitbreiding van het adoptie- en pleegzorgverlof (Wet invoering extra geboorteverlof), met memorie van toelichting.

Het voorstel strekt ertoe het kraamverlof voor partners uit te breiden.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar acht in verband met de naar verwachting beperkte effectiviteit van het aanvullend geboorteverlof voor werknemers rond het sociaal minimum op dat punt een dragende motivering van het wetsvoorstel aangewezen.

Effectiviteit regeling voor werknemers rondom sociaal minimum

Het bestaande kraamverlof voor partners – voortaan aangeduid als geboorteverlof – wordt door het voorstel uitgebreid van 2 werkdagen met loondoorbetaling naar eenmaal de wekelijkse arbeidsduur (maximaal 5 werkdagen). Daarnaast wordt een aanvullend verlof voorgesteld van vijfmaal de wekelijkse arbeidsduur (maximaal 5 werkweken). Voor het aanvullend verlof creëert het voorstel een recht op uitkering ter hoogte van 70% van het (maximum)dagloon van de betrokkene. Met de voorgestelde regeling wordt een nieuwe verlofregeling (aanvullend geboorteverlof) toegevoegd aan de bestaande regelingen die zijn gericht op het combineren van zorg voor het jonge kind en het verrichten van arbeid. Met voornoemde wijzigingen beoogt het voorstel een positieve bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van de band tussen de partner en zijn of haar kind, de betrokkenheid van de partner bij de zorg voor het kind en een evenwichtige verdeling van arbeid en zorgtaken tussen partners.

Gelet op de toegenomen maatschappelijke behoefte aan het combineren van arbeid en zorg, acht de Afdeling de toevoeging van het aanvullend geboorteverlof aan het bestaande stelsel voor het combineren van zorg voor het jonge kind en het verrichten van arbeid begrijpelijk. De Afdeling merkt evenwel op dat de hoogte van de uitkering tijdens het aanvullend geboorteverlof is gesteld op 70% van het dagloon, en als gevolg hiervan het inkomen van werknemers die een loon ontvangen rond het sociaal minimum, gedurende de verlofperiode onder het sociaal minimum kan komen. In de toelichting wordt dit gevolg van de tijdens de opname van het aanvullend geboorteverlof verwachte financiële bijdrage van werknemers onderkend, maar wordt dit aanvaard omdat het een kleine groep werknemers zou betreffen (circa 4.000) en omdat de teruggang in inkomen kan worden beperkt door het verlof gespreid op te nemen.¹

Ondanks de beperkte omvang van deze groep, de mogelijkheden om de teruggang in inkomen te beperken en de eventuele aanvulling van het loon door de werkgever, wijst de Afdeling erop dat de vormgeving van de voorgestelde regeling niet bevorderlijk is voor het gebruik van verlof door werknemers met lage inkomens. Juist deze groep zal aan de regeling behoefte hebben om zich het opnemen van het verlof te kunnen veroorloven, omdat zij over minder financiële reserves plegen te beschikken, met name in het geval zij geen partner hebben met een eigen inkomen. De effectiviteit van deze regeling en het behalen van beoogde doelstellingen zal voor werknemers in de laagste inkomenscategorie naar verwachting dan ook beperkt zijn. Dit terwijl de betrokkenheid van en verdeling over beide partners van zorg voor jonge kinderen even relevant is voor werknemers in de laagste inkomenscategorie als voor andere werknemers.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de effectiviteit van de regeling voor de laagste inkomens en te verzekeren dat bij de evaluatie van de wet aandacht wordt besteed aan dit vraagstuk.

¹ Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf II c 'Hoogte van de uitkering van het aanvullende geboorteverlof'.



De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,
S.F.M. Wortmann.*



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Wet arbeid en zorg en enige andere wetten in verband met het geboorteverlof en het aanvullend geboorteverlof teneinde bij te dragen aan de ontwikkeling van de band tussen de partner van de moeder en het kind en tevens de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt te vergroten alsmede uitbreiding van het adoptie- en pleegzorgverlof (Wet invoering extra geboorteverlof)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is het recht op verlof van de partner van de moeder bij de geboorte van een kind uit te breiden teneinde de ontwikkeling van de band tussen hen te bevorderen en tevens de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt te versterken en het adoptie- en pleegzorgverlof uit te breiden;

Zo is het dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Wet arbeid en zorg wordt als volgt gewijzigd:

A

In de artikelen 3:2, tweede lid, en 3:9, tweede lid, wordt 'bedraagt ten hoogste vier aaneengesloten weken' vervangen door 'bedraagt ten hoogste zes aaneengesloten weken'.

B

Het opschrift van hoofdstuk 4 komt te luiden: Hoofdstuk 4. Kort verzuimverlof en geboorteverlof.

C

Artikel 4:2 komt te luiden:

Artikel 4:2 Geboorteverlof

1. Na de bevalling van de echtgenote, de geregistreerde partner, de persoon met wie de werknemer ongehuwd samenwoont of degene van wie de werknemer het kind erkent, heeft de werknemer gedurende een tijdvak van vier weken, te rekenen vanaf de eerste dag na de bevalling, recht op geboorteverlof met behoud van loon van eenmaal de arbeidsduur per week.
2. Indien de arbeidsovereenkomst of de publiekrechtelijke aanstelling wordt beëindigd voordat het geboorteverlof volledig is genoten, heeft de werknemer, indien hij een nieuwe arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling aangaat, tegenover de nieuwe werkgever aanspraak op het verlof dat nog niet is opgenomen, met inachtneming van dit hoofdstuk.
3. Indien de arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling wordt beëindigd, is de werkgever verplicht aan de werknemer, op diens verzoek, een verklaring uit te reiken waaruit blijkt op hoeveel geboorteverlof de werknemer aanspraak heeft.

D

Na artikel 4:2 worden aan paragraaf 1 drie artikelen toegevoegd, luidende:

Artikel 4:2a Aanvullend geboorteverlof

1. Nadat de werknemer het geboorteverlof, bedoeld in artikel 4:2, heeft opgenomen, heeft hij gedurende een tijdvak van zes maanden, te rekenen vanaf de eerste dag na de bevalling, recht op aanvullend geboorteverlof zonder behoud van loon.
2. Het aanvullend geboorteverlof bedraagt ten hoogste vijf gehele weken gebaseerd op de arbeidsduur per week.



3. Artikel 4:2, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 4:2b Recht op en hoogte van de uitkering tijdens het aanvullend geboorteverlof

1. Op aanvraag van een werknemer als bedoeld in artikel 3:6, eerste lid, aanhef en onderdeel a, verstrekt het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen bij opname van het aanvullend geboorteverlof, bedoeld in artikel 4:2a, een uitkering aan die werknemer.
2. De uitkering wordt over ten hoogste vijf gehele weken verstrekt.
3. De uitkering bedraagt per dag 70% van het dagloon van de in het eerste lid bedoelde werknemer, doch ten hoogste 70% van het bedrag, bedoeld in artikel 17, eerste lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen, met betrekking tot een loontijdvak van een dag.
4. Het dagloon, bedoeld in het derde lid, wordt berekend aan de hand van 1/261 deel van het loon, bedoeld in hoofdstuk 3 van de Wet financiering sociale verzekeringen, dat de werknemer in de periode van een jaar, die eindigt op de laatste dag van het tweede aangiftetijdvak voorafgaande aan het aangiftetijdvak, waarin het recht op de uitkering is ontstaan, verdiende op grond van de arbeidsovereenkomst of de publiekrechtelijke aanstelling waaruit dat recht is ontstaan.
5. Bij algemene maatregel van bestuur worden ten aanzien van de vaststelling en de herziening van het dagloon nadere en zo nodig afwijkende regels gesteld, onder meer over de vaststelling en de herziening van het dagloon wanneer de werknemer korter dan een jaar heeft gewerkt bij zijn werkgever.
6. Op een op grond van dit artikel vastgesteld dagloon is artikel 16 van de Ziektewet van overeenkomstige toepassing.

Artikel 4:2c De aanvraag van de uitkering van het aanvullend geboorteverlof

1. De werknemer, bedoeld in artikel 4:2b, eerste lid, die in aanmerking wenst te komen voor de in dat lid genoemde uitkering, doet de aanvraag daartoe door tussenkomst van de werkgever bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen door middel van een door dit instituut beschikbaar gesteld aanvraagformulier. De aanvraag wordt eenmalig ingediend in de periode die gelegen is tussen vier weken voor de eerste dag waarop het aanvullend geboorteverlof wordt opgenomen en vier weken na de laatste dag, waarop dat verlof is opgenomen.
2. De uitkering wordt verstrekt voor zover het tijdvak, waarin er sprake was van het recht op uitkering, ligt in het jaar voorafgaand aan de datum van de aanvraag.
3. Het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen kan controlevoorschriften vaststellen. Deze voorschriften mogen niet verder gaan dan strikt noodzakelijk is voor de juiste uitvoering van dit artikel of de artikelen 4:2a en 4:2b.
4. De artikelen 3:14, 3:14a, 3:16, eerste tot en met derde lid, en 3:18, zesde tot en met achtste lid, zijn van overeenkomstige toepassing.

E

Artikel 4:3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt 'de artikelen 4:1 en 4:2' vervangen door 'artikel 4:1'.
2. Onder vernummering van het tweede lid tot zesde lid, worden vier leden ingevoegd, luidende:
 2. De werknemer meldt het voornemen om het verlof, bedoeld in de artikelen 4:2 of 4:2a, op te nemen ten minste vier weken voor het tijdstip van ingang van het verlof schriftelijk of elektronisch aan de werkgever onder opgave van de periode, het aantal gehele weken waarvoor hij verlof opneemt, of als de arbeidsduur over een ander tijdvak is overeengekomen waarover hij verlof opneemt over dat tijdvak, en de spreiding daarvan over de week of het anderszins overeengekomen tijdvak. Indien het niet mogelijk is de melding van het verlof tijdig te doen, meldt de werknemer het voornemen om het verlof op te nemen zo spoedig mogelijk aan de werkgever.
3. De tijdstippen van ingang en einde van het in de artikelen 4:2 en 4:2a bedoelde verlof kunnen



afhankelijk worden gesteld van de datum van de bevalling en ten aanzien van het verlof, bedoeld in artikel 4:2a, eveneens van het einde van het bevallingsverlof.

4. De werkgever kan, na overleg met de werknemer, de door de werknemer gewenste wijze van invulling van het in artikel 4:2a bedoelde verlof op grond van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang wijzigen tot twee weken voor het tijdstip van ingang van het verlof.
5. Indien toepassing wordt gegeven aan de artikelen 4:2, tweede lid, of 4:2a, derde lid, zijn het eerste tot en met vierde lid van overeenkomstige toepassing.

F

In artikel 4:4 wordt 'de artikelen 4:1 en 4:2' vervangen door 'de artikelen 4:1, 4:2 of 4:2a'.

G

In artikel 4:6, tweede lid, wordt 'het verlof, bedoeld in artikel 4:2' vervangen door 'het verlof, bedoeld in de artikelen 4:2 of 4:2a'.

H

Artikel 4:7 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de bestaande tekst wordt de aanduiding '1.' geplaatst.
2. In het eerste lid wordt 'en de artikelen 4:2 tot en met 4:6' vervangen door 'en de artikelen 4:4 tot en met 4:6'.
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. Van de artikelen 4:2 tot en met 4:3 kan niet ten nadele van een werknemer worden afgeweken.

I

Artikel 6:5, vierde lid, vervalt.

J

In hoofdstuk 6 wordt '§ 4. Overgangsrecht' vervangen door '§ 5. Overgangsrecht'.

ARTIKEL II

In artikel 15, eerste lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag wordt 'hoofdstuk 3, afdeling 2, paragraaf 1, van de Wet arbeid en zorg' vervangen door 'hoofdstuk 3, afdeling 2, paragraaf 1 of artikel 4:2b van de Wet arbeid en zorg'.

ARTIKEL III

In artikel 58, tweede lid, onderdeel d, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, wordt 'hoofdstuk 3, afdeling 2, paragraaf 1, van de Wet arbeid en zorg' vervangen door 'hoofdstuk 3, afdeling 2, paragraaf 1, of artikel 4:2b van de Wet arbeid en zorg'.

ARTIKEL IV

In artikel 17a, eerste lid, onderdeel d, van de Werkloosheidswet, wordt 'hoofdstuk 3, afdeling 2, paragraaf 1, van de Wet arbeid en zorg' vervangen door 'hoofdstuk 3, afdeling 2, paragraaf 1, of artikel 4:2b van de Wet arbeid en zorg'.

ARTIKEL V

Titel 10 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 635, eerste lid, wordt, onder vervanging van de punt door een puntkomma aan het slot van onderdeel f, een onderdeel toegevoegd, luidende:



g. hij een uitkering op grond van artikel 4:2b van de Wet arbeid en zorg geniet.

B

In artikel 670, zevende lid, wordt na 'artikel 3:2 van de Wet arbeid en zorg,' ingevoegd 'zijn recht op geboorteverlof of aanvullend geboorteverlof als bedoeld in artikel 4:2 of artikel 4:2a van de Wet arbeid en zorg,'.

ARTIKEL VI

Artikel 115, eerste lid, onder c, van de Wet financiering sociale verzekeringen komt te luiden:

- c. de op grond van artikel 3:1a, hoofdstuk 3, afdeling 2, en artikel 4.2b van de Wet arbeid en zorg te betalen vergoedingen en uitkeringen;.

ARTIKEL VII

In artikel 8c van de Ziektewet wordt onder vervanging van de punt door een puntkomma aan het slot van onderdeel b, een onderdeel toegevoegd, luidende:

- c. de werknemer, bedoeld in artikel 3:6, eerste lid, onderdeel a, van de Wet arbeid en zorg aan wie een uitkering wordt betaald op grond van hoofdstuk 4, paragraaf 1.

ARTIKEL VIII

Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel D, van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

ARTIKEL IX

1. De uitbreiding van het recht op verlof in verband met adoptie of het opnemen van een pleegkind, bedoeld in artikel I, onderdeel A, van deze wet, is van toepassing, indien de feitelijke opneming ter adoptie of als pleegkind heeft plaatsgevonden op of na de datum van inwerkingtreding van genoemd onderdeel.
2. Artikel I, onderdeel C, van deze wet is van toepassing, indien de bevalling heeft plaatsgevonden op of na de datum van inwerkingtreding van genoemd onderdeel.
3. Artikel I, onderdeel D, van deze wet, is van toepassing, indien de bevalling heeft plaatsgevonden op of na de datum van inwerkingtreding van genoemd onderdeel.
4. Artikel 4:7 van de Wet arbeid en zorg, zoals dat artikel luidde op de dag voor de datum van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel H, van deze wet, blijft van toepassing op een op die dag geldende collectieve arbeidsovereenkomst, regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan of schriftelijke overeenstemming als bedoeld in artikel 4:7 waarin ten nadele van de werknemer is afgeweken van de artikelen 4:2 of 4:3, zoals dat artikel luidde op eerder genoemde dag, voor de looptijd van de collectieve arbeidsovereenkomst, regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan of schriftelijke overeenstemming, maar ten hoogste gedurende zes maanden na de datum van inwerkingtreding van genoemd onderdeel.

ARTIKEL X

Deze wet wordt aangehaald als: Wet invoering extra geboorteverlof.

ARTIKEL XI

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,



MEMORIE VAN TOELICHTING

In het regeerakkoord Vertrouwen in de toekomst is een substantiële verlenging van het (niet-overdraagbare) kraamverlof voor partners opgenomen. Dit levert een positieve bijdrage aan de ontwikkeling van de band tussen de partner en zijn of haar kind. Een ruimer kraamverlof vergroot tevens de kansen van vrouwen op de arbeidsmarkt, omdat er minder verschil zit in de duur van verlof voor beide ouders. Het voorliggende wetsvoorstel geeft hieraan uitwerking. Tevens draagt het wetsvoorstel bij aan het ontstaan van een meer evenwichtige balans in de verdeling van arbeid en zorgtaken tussen de partners in het huishouden. Naarmate zorgtaken meer gelijk verdeeld worden tussen de partners, ontstaat er voor vrouwen, die nu nog het grootste deel van de zorg voor de kinderen en het huishouden op zich nemen, meer ruimte om zich verder te ontwikkelen en hun arbeidsduur op peil te houden. Als de partners, veelal mannen, meer deelnemen aan de zorg, bevordert dat hun band met het kind.

In het algemene deel van deze memorie van toelichting wordt ingegaan op:

I Verlof in verband met geboorte

- a. Voorgeschiedenis
- b. Verruiming geboorteverlof
- c. Doelstelling
- d. Beleidscontext
- e. Arbeidsmarkteffecten

II Invulling van de regeling

- a. Doelgroep van de regeling
- b. Duur van het (aanvullende) geboorteverlof
- c. Hoogte van de uitkering van het aanvullend geboorteverlof
- d. Keuze bij opname van het (aanvullende) geboorteverlof
- e. Schrappen onvoorwaardelijk recht op 3 dagen ouderschapsverlof
- f. Mate van gebondenheid
- g. Aanvraag van de uitkering
- h. Internationale aspecten

III Adoptie- en pleegzorgverlof

IV Inwerkingtreding

- a. (Aanvullend) geboorteverlof
- b. Adoptie- en pleegzorgverlof

V Reacties

- a. SER en sociale partners
- b. Internetconsultatie en overige reacties
- c. Adviescollege toetsing regeldruk

VI Uitvoering, handhaving en evaluatie

- a. Uitvoeringstoets UWV
- b. Evaluatie

VII Budgettaire consequenties en regeldruk

- a. Uitkeringslasten
- b. Kosten geboorteverlof
- c. Uitvoeringskosten
- d. Administratieve lasten en regeldruk

Tot slot volgt de artikelsgewijze toelichting.



I Verlof in verband met geboorte

a. Voorgeschiedenis

In Nederland hebben werknemers die echtgeno(o)t(e) of geregistreerde partner van de moeder zijn, ongehuwd met haar samenwonen of haar kind hebben erkend¹ (hierna: partners) sinds 1 december 2001 recht op 2 dagen betaald kraamverlof op grond van de Wet arbeid en zorg (hierna: Wazo, artikel 4:2). Voor die datum was het kraamverlof al in vele CAO's geregeld. De 2 dagen verlof worden betaald door de werkgever. Het gaat hierbij om een ongeclausuleerd recht, de werknemer kan die dagen – binnen 4 weken nadat het kind thuis is – naar eigen inzicht opnemen. Verlof vanwege de geboorte van een kind is zo essentieel voor de werknemer dat er naar de mening van de toenmalige regering geen belemmering voor opname mocht bestaan. Voor het kraamverlof is destijds gekozen voor een loondoorbetalingsverplichting voor de werkgever.

De duur van het kraamverlof is al langere tijd onderwerp van discussie. Deze discussie speelde onder andere in 2014 bij de parlementaire behandeling van de Wet van 17 december 2014, houdende modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden (Stb. 2014, 565). Een verlenging van de duur van het kraamverlof werd toen van regeringszijde ontraden, omdat vanwege de economische crisis een financiële vergoeding tijdens de verlofperiode ten laste van werkgevers of de overheid niet opportuun werd geacht. Wel werd een onvoorwaardelijk recht op 3 dagen ouderschapsverlof ingevoerd. Doel van deze bepaling was om het opnemen van langer verlof mogelijk te maken en daarmee, binnen de economische situatie van destijds, een principiële stap te zetten; het is gebruikelijk dat de partner een week thuis kan zijn na de geboorte van het kind.

Op 29 november 2016 heeft de toenmalige regering een voorstel ingediend om het kraamverlof uit te breiden met 3 dagen, gedurende welke de werknemer een uitkering van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (hierna: UWV) zou ontvangen ter hoogte van zijn dagloon.² De regering stelde zich hierbij – opnieuw – op het standpunt dat de geboorte van een kind een zo belangrijk moment is in het leven van ouders, dat werknemers die een kind krijgen onder alle omstandigheden in staat moeten worden gesteld om na de geboorte van het kind enige tijd vrij te nemen. De toenmalige regering achtte het wenselijk dat voor alle partners het opnemen van 5 dagen betaald kraamverlof het uitgangspunt zou worden en dat er geen financiële belemmeringen zouden zijn om dit verlof op te nemen.³ Dat wetsvoorstel is na de verkiezingen van 22 maart 2017 controversieel verklaard en op 22 december 2017 ingetrokken in afwachting van het onderhavige wetsvoorstel, dat een uitwerking vormt van de voorstellen uit het regeerakkoord.⁴

De regering overweegt ook de invoering van geboorteverlof in Caribisch Nederland. In het onderhavige wetsvoorstel is dit nog niet opgenomen, omdat het nader overleg vergt met de betrokken partijen in Caribisch Nederland. De consultatie wordt de komende maanden verder ter hand genomen in het kader van de sociaaleconomische agenda Caribisch Nederland.⁵

b. Verruiming geboorteverlof

Het thans voorliggende wetsvoorstel invoering extra geboorteverlof (WIEG) beoogt een verruiming van het verlof, namelijk van de huidige 2 dagen met loondoorbetaling naar eenmaal de wekelijkse arbeidsduur met loondoorbetaling en aanvullend 5 maal de wekelijkse arbeidsduur verlof, op te nemen binnen 6 maanden na de geboorte van het kind. Voor het aanvullend verlof bestaat recht op een uitkering van het UWV ter hoogte van 70% van het dagloon (tot 70% van het maximum dagloon) voor ten hoogste 5 weken. Het recht op dit aanvullende geboorteverlof kan slechts genoten worden indien eerst het geboorteverlof van eenmaal de wekelijkse arbeidsduur met loondoorbetaling door de werkgever is genoten. 'Inruilen' van de periode van geboorteverlof met volledige loondoorbetaling door de werkgever voor een verlofperiode waarbij de kosten collectief gefinancierd worden via de Aof-premie doet afbreuk aan het uitgangspunt dat de eerste week verlof voor rekening van de 'eigen' werkgever is. Bovendien wordt gedurende deze eerste week het loon volledig doorbetaald. In de 5 weken aanvullend geboorteverlof is sprake van loonderving, omdat de uitkering is vastgesteld op 70% van het dagloon en daarmee de loonderving niet volledig compenseert. Het creëren van de mogelijkheid om het geboorteverlof met loondoorbetaling niet op te nemen, maar in plaats daarvan aanvullend geboorteverlof met uitkering te genieten, past niet bij het uitgangspunt dat geen financiële belemmering mag bestaan voor de opname van eenmaal de wekelijkse arbeidsduur geboorteverlof.

¹ Het betreft hier werknemers in de zin van hoofdstuk 4 van de Wet arbeid en zorg.

² Kamerstukken II 2016/17, 34 617, nr. 2.

³ Kamerstukken II 2016/17, 34 617, nr. 3.

⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34 617, nr. 11.

⁵ Kamerstukken II 2016/17, 34 550 IV, nr. 39.



Tenslotte geldt dat deze week geboorteverlof met loondoorbetaling geheel wordt vastgesteld naar de wens van de werknemer, terwijl met betrekking tot de vijf weken aanvullend geboorteverlof de werkgever wegens zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang – het verlof na overleg met de werknemer anders kan inroosteren. Om deze redenen – de wijze van financiering van het verlof, de afwezigheid van financiële belemmeringen en de vrijheid voor de werknemer om het verlof naar eigen wens in te roosteren – dient het verlof in de aangegeven volgorde te worden opgenomen. In de artikelsgewijze toelichting op artikel 1, onderdeel C, is aangegeven waarom wordt uitgegaan van de dag na de bevalling en niet langer van het uitgangspunt dat het verlof kan worden opgenomen nadat het kind feitelijk op hetzelfde adres als de moeder woont.⁶

Voor de financiering van het (aanvullend) geboorteverlof is aangesloten bij het huidige systeem met loondoorbetaling door de werkgever. Voor de eerste week geboorteverlof geldt dat het loon door de werkgever volledig wordt doorbetaald. Met het oog op de positie van het midden- en kleinbedrijf geldt dat de financiering van de uitkering voor het aanvullende geboorteverlof plaatsvindt via de premies voor het Algemeen arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof). De kosten worden dan door alle werkgevers gedeeld.

Nu wordt voorgesteld de periode waarbinnen het verlof kan worden genoten te verruimen tot 6 maanden na de dag van bevalling, voldoet de term kraamverlof niet meer. Kraamverlof wordt immers geassocieerd met de periode direct na de bevalling. Dit is niet passend bij de ruimere periode waarbinnen het nieuwe verlof kan worden opgenomen. De regering heeft derhalve gekozen voor de term geboorteverlof, waarmee duidelijk wordt dat het verlof genoten kan worden naar aanleiding van de geboorte van een kind. De eerste periode met loondoorbetalingsverplichting wordt aangeduid als geboorteverlof, de periode met een uitkering van het UWV als aanvullend geboorteverlof.

c. Doelstellingen

De regering acht een wettelijk recht op (gedeeltelijk) betaald geboorteverlof nodig om een substantiële stap vooruit te zetten en een concrete stimulans te geven aan het bereiken van een betere participatie van partners bij de zorg en opvoeding van hun kind, aan het bevorderen van de arbeidsparticipatie van vrouwen en aan het bereiken van een meer evenwichtige verdeling van arbeid- en zorgtaken tussen de partners.

Deze doelstellingen zijn nauw verbonden met de positie van vrouwen op de Nederlandse arbeidsmarkt. De Nederlandse arbeidsmarkt staat bekend om het anderhalfverdienersmodel met een groot verschil in de arbeidsduur tussen mannen en vrouwen.⁷ Zo werken vrouwen gemiddeld 27 uur per week en slechts in 26% in voltijd. Mannen werken vaak voltijds (73%) of in grote deeltijdbanen. Mannen werken gemiddeld 38 uur per week. Een belangrijke verklaring voor het verschil in uren is de ongelijke verdeling van zorgtaken. Bij stellen zonder kinderen werken vrouwen vaak al minder uren dan mannen, maar het verschil in arbeidsduur neemt toe wanneer er kinderen komen. Het gemiddelde aantal uren dat moeders werken neemt na de geboorte van het eerste kind met vijf uur af en daalt verder na de eerste verjaardag. Bij gezinnen met meer kinderen ligt de arbeidsduur gemiddeld nog iets lager. Moeders besteden ongeveer twee keer zoveel tijd aan de zorg voor kinderen en het huishouden dan vaders. Zodra kinderen ouder worden herstelt het aantal uren werk van vrouwen maar in beperkte mate. Ook op latere leeftijd blijft er een aanzienlijk verschil in arbeidsduur tussen mannen en vrouwen. De economische zelfstandigheid van vrouwen (20–64 jaar, excl. scholieren en studenten) ligt met 59,1% een stuk lager dan die van mannen uit die leeftijdsgroep (78,7%).⁸ De regering vindt deze situatie onwenselijk.

Onderzoek toont aan dat partners die direct na de geboorte van hun kind verlof nemen, over het algemeen later meer betrokken zijn bij de opvoeding.⁹⁻¹⁰⁻¹¹ Een vroege betrokkenheid van de 'andere' ouder bij de zorg en opvoeding draagt in positieve zin bij aan de ontwikkeling van het kind. Ook voor de partners zelf worden positieve effecten gerapporteerd; partners die meer betrokken zijn bij hun kinderen, zijn over het algemeen meer tevreden met hun leven en gezonder.¹² Voor de pas bevallen moeder is het positief dat haar partner haar kan bijstaan na de bevalling. Veel landen hebben dan ook

⁶ Bijvoorbeeld bij ziekenhuisopname van het kind bij de geboorte is er een verschil tussen de dag van de bevalling en de dag dat het kind feitelijk op hetzelfde adres als de moeder woont.

⁷ SCP (2016) Emancipatiemonitor 2016.

⁸ CBS, 2016, zie ook Emancipatienota d.d. 29 maart 2018.

⁹ OESO, 2013 'Fathers' Leave, Fathers' Involvement and Child Development', OECD Social, Employment and Migration Working Papers No 140.

¹⁰ Maternity and paternity at work, Law and practise across the World, ILO, 2014.

¹¹ Tanaka, S. en J. Waldfogel, 2007, Effects of parental leave and work hours on fathers' involvement with their young children, Community, Work & Family, 10:4.

¹² State of the World's Fathers, Promundo e.a., 2015.



een regeling die voorziet in verlof voor de partners van vrouwen die net een kind hebben gekregen. Deze regelingen variëren van enkele dagen tot meerdere maanden.¹³ Met het oog op deze doelstellingen, de positieve effecten voor de partner en het kind en op de verdeling van arbeid en zorgtaken binnen het gezin, is het geboorteverlof alleen toepasselijk in situaties waarin van een partner sprake is.

Met de verlenging van de verlofperiode tot 6 weken wordt het verschil in duur tussen het zwangerschaps- en bevallingsverlof voor vrouwen (16 weken¹⁴) en het geboorteverlof voor de partner verminderd. Omdat er minder verschil zit in de duur van verlof voor beide ouders vergroot de uitbreiding van het geboorteverlof de kansen van vrouwen op de arbeidsmarkt; eventuele negatieve effecten op hun carrière van langdurige afwezigheid in samenhang met de geboorte van een kind en zorgtaken thuis zullen minder zwaar wegen nu ook mannen een ruime periode van verlof kunnen opnemen en meer betrokken zijn bij de dagelijkse zorgtaken voor het gezin.¹⁵ Dit en eerder genoemde onderzoeksgegevens ondersteunen de relatie tussen het onderhavige wetsvoorstel en de te bereiken beleidsdoelstellingen.

Met genoemde doelstellingen sluit de regering aan bij de maatschappelijke opvatting dat partners meer betrokken moeten en willen worden bij de zorg voor kinderen en ook meer ruimte krijgen om daarin zelf hun weg te vinden en samen met de moeder een goede en voor henzelf werkzame balans van arbeid- en zorgtaken opbouwen. De SER geeft deze opvatting weer in het advies 'Optimalisering verlof na geboorte kind'. De SER geeft daarin aan dat verlof na de geboorte partners in staat stelt om na de geboorte meer te gaan zorgen en dat dit niet alleen van belang is voor de ontwikkeling van het kind, maar ook voor een meer gelijke verdeling van arbeid en zorg tussen partners. Een evenwichtiger verdeling van zorgtaken kan vrouwen tenslotte meer ruimte geven om actief te zijn op de arbeidsmarkt.¹⁶ Hierin voorziet het aanvullende geboorteverlof van 5 weken op te nemen binnen 6 maanden na de dag van bevalling. Met deze aanzienlijke uitbreiding van het geboorteverlof is een noodzakelijke en doeltreffende stap vooruit gezet ter bevordering van de band tussen ouders/partners en kind en van een modern evenwicht tussen arbeid- en zorgtaken voor hen.

Relevant hierbij is een conclusie uit de onlangs gereedgekomen evaluatie van de mogelijkheid om het bevallingsverlof na 6 weken op te delen en flexibel op te nemen in een periode van 30 weken.¹⁷ Uit deze evaluatie bleek dat bijna de helft van de vrouwen, die het bevallingsverlof aaneensluitend en dus niet flexibel (zouden) opneemt, als eerste reden aangeeft dat zij het kind nog te jong vindt om het naar de kinderopvang te brengen. De introductie van het geboorteverlof stelt de partner in staat om thuis de zorg voor het kind op zich te nemen, zodat de moeder desgewenst na 6 weken bevallingsverlof haar werkzaamheden gedeeltelijk kan hervatten en in haar eigen tempo de overgang van verlof naar werk kan maken. Tevens is ruim 40% van de vrouwen van mening dat de mogelijkheid van flexibele opname van de laatste weken van het bevallingsverlof eraan bijdraagt dat vrouwen hun overeengekomen arbeidsduur op peil houden en aldus de arbeidsparticipatie ondersteunt.

Wanneer geboorteverlof wordt opgenomen als de moeder niet thuis is, is er sprake van solo-zorg. Onderzoek laat zien dat solo-zorg de moeder kan stimuleren om meer te werken.¹⁸ Bij solozorg is de partner alleen verantwoordelijk voor het kind. Dit ondersteunt de binding tussen partner en kind. De SER omschrijft dit als volgtijdelijkheid van de verlofopname en ziet dat als nader te onderzoeken optie om het effect van de verlofopname te optimaliseren. Hoewel de regering van mening is dat solozorg de doelstellingen van het wetsvoorstel verder kan ondersteunen, laat het de keuze aan de ouders; ouders moeten zelf vrij kunnen beslissen of en wanneer (aanvullend) geboorteverlof wordt opgenomen, zodat dit zo goed mogelijk aansluit bij hun persoonlijke situatie.

d. Beleidscontext

Per saldo hebben partners in verband met de geboorte van het kind de volgende verlofrechten:

- calamiteitenverlof met loondoorbetaling op de dag(en) van de bevalling;
- eenmaal de wekelijkse arbeidsduur geboorteverlof met loondoorbetaling op te nemen binnen 4 weken na de geboorte;
- vijfmaal de wekelijkse arbeidsduur aanvullend geboorteverlof met uitkering per week ter hoogte van 70% van het (maximum) dagloon op te nemen binnen 6 maanden na de geboorte (bovenwettelijke aanvulling tot 100% van het dagloon is mogelijk);
- 26 maal de wekelijkse arbeidsduur ouderschapsverlof tot de achtste verjaardag van het kind.

¹³ Maternity and paternity at work, Law and practise across the World, ILO, 2014.

¹⁴ Bij de zwangerschap van een meerling betreft het 20 weken.

¹⁵ Zie OESO, 2016, Dare to share: Germany's experience promoting equal partnership in families.

¹⁶ SER, 18/01, februari 2018.

¹⁷ Kamerstukken II 2017/18, 32 855, nr. 34.

¹⁸ Craig, L., 2006, Does father care mean fathers share? A comparison of how mothers and fathers in intact families spend time with children, Gender & Society, 20:2.



Wettelijk is dit onbetaald, maar een aantal cao's voorziet in gedeeltelijke loondoorbetaling.

Naast de voorliggende wetswijziging zal de doelstelling om tot een betere verdeling van arbeid en zorgtaken te komen ook op andere manieren gestimuleerd blijven worden. Enerzijds vindt dit plaats via fiscale maatregelen. Het kabinet stelt vanaf 2019 structureel € 250 miljoen extra beschikbaar voor de verhoging van de kinderopvangtoeslag waardoor de kosten van de kinderopvang afnemen en ouders beter arbeid en zorg kunnen combineren. Anderzijds is de verdeling van arbeid en zorg tussen mannen en vrouwen niet alleen afhankelijk van praktische en financiële factoren, maar spelen gewoontes, verwachtingen en sociale druk ook een belangrijke rol. Naast wettelijk maatregelen is daarom een campagne gestart om vrouwen en mannen meer bewust te maken van het belang van een evenwichtige en toekomstbestendige verdeling van taken. Het is van belang dat ouders tijdens de opvoeding van hun kind(eren) onderling, maar ook met hun werkgevers, goede afspraken maken over de verdeling van taken, zeker wanneer zorgverantwoordelijkheden veranderen. Het doel van de campagne is dat ouders bewust afspraken maken zodat zij voldoende betrokken kunnen zijn bij de ontwikkeling van hun kind en tevens genoeg ruimte hebben om zich te ontplooien op het werk. Het uitgangspunt hierbij is dat ouders zelf bepalen wat voor hun de optimale verdeling van arbeid en zorg is. Tot slot is op 29 maart 2018 de Emancipatienota aan u aangeboden. In deze nota wordt o.a. ingegaan op het streven van de regering naar gelijkheid van mannen en vrouwen op het gebied van arbeid en inkomen en op bijbehorende maatregelen¹⁹.

e. Arbeidsmarkteffecten

Er treden vele arbeidsmarkteffecten op die tegengestelde effecten hebben (CPB 2016, Kansrijk Arbeidsmarktbeleid deel 2). Het is lastig om een goede voorspelling te doen hoe het op termijn netto uitpakt. Wanneer partners een deel van de zorgtaken op zich nemen en dit mogelijk ook blijven doen, kan dit het arbeidsaanbod van vrouwen doen toenemen. Daarnaast gaat er een direct negatief effect uit van de uren die de partner als verlof opneemt.

II Invulling van de regeling

a. Doelgroep van de regeling

De doelgroep van de regeling voor geboorteverlof met loondoorbetaling en aanvullend geboorteverlof bestaat uit werknemers ingevolge artikel 1:1 Wazo. Dit geldt ook al voor het huidige recht op kraamverlof. Voor de periode van aanvullend geboorteverlof geldt dat alleen werknemers die voor de Ziektewet verzekerd zijn recht hebben op een uitkering van UWV.²⁰ Voor deze werknemers draagt de werkgever een Aof-premie af. Aangezien het aanvullende geboorteverlof gefinancierd zal worden uit de Aof-premies, brengt dit met zich mee dat werknemers voor wie geen Aof-premie wordt afgedragen wel recht hebben op vijf maal de wekelijkse arbeidsduur aanvullend geboorteverlof, maar in deze verlofperiode geen uitkering kunnen ontvangen. Nu het gaat om een vrijwillige keuze van de betrokkene om voor een voorzienbare reden verlof op te nemen, wil de regering voor het aanvullende geboorteverlof niet afwijken van het uitgangspunt dat personen voor wie geen Aof-premie wordt afgedragen geen aanspraak op een uitkering kunnen maken.

De situatie kan zich voordoen dat de betrokken partner op het moment van de geboorte geen werknemer is, maar wel binnen 6 maanden na de geboorte. In dat geval kan hij het recht op geboorteverlof alleen genieten, als hij binnen 4 weken na de dag van de bevalling werknemer wordt en nog ruimte heeft om het geboorteverlof van eenmaal de wekelijkse arbeidsduur op te nemen. Is dat niet het geval en wordt hij later werknemer, dan heeft hij geen recht op het betaalde geboorteverlof. Dientengevolge kan hij ook geen recht doen gelden op aanvullend geboorteverlof met uitkering van UWV, omdat hij niet heeft voldaan aan de voorwaarde dat hij het geboorteverlof met loondoorbetaling heeft opgenomen. Hierbij is overwogen, dat betrokkene in de periode dat hij nog geen werknemer was veelal andere mogelijkheden had om bij het kind te zijn. Als werkzoekende had hij geen arbeidsverplichtingen die hem beletten om thuis te zijn. Indien hij als zelfstandige werkzaam was, was hij evenals andere zelfstandigen zelf verantwoordelijk voor het voorzien in middelen van bestaan tijdens een periode van verlof.

De regeling voor (aanvullend) geboorteverlof geldt niet voor zelfstandigen. Zelfstandigen kunnen zelf hun werktijden en verlofperiodes bepalen en dienen desgewenst zelf middelen te reserveren voor een periode waarin zij geen inkomsten genereren. Dit is inherent aan het zelfstandig ondernemerschap. Voorts betalen zij ook geen Aof-premie. Dit geldt ook voor gelijkgestelden, die immers niet werkzaam zijn op basis van een arbeidsovereenkomst. Voor vrouwen die als zelfstandige werkzaam zijn of

¹⁹ Kamerstukken II 2017/18, 30 420, nr. 270.

²⁰ Het gaat om werknemers als bedoeld in artikel 3:6, aanhef en eerste lid, onderdeel a, Wazo.



gelijkgestelde zijn, geldt dat zij wel recht op een uitkering bij zwangerschaps- of bevallingsverlof hebben. Dit verlof heeft echter een ander doel, namelijk de bescherming van de gezondheid van de moeder en het kind. Dit zwaarwegende belang is niet aan de orde bij het (aanvullend) geboorteverlof. Op het zwangerschaps- en bevallingsverlof voor zelfstandigen is bovendien het VN-Vrouwenverdrag van toepassing.²¹

b. Duur van het (aanvullende) geboorteverlof

Momenteel bedraagt het betaalde kraamverlof 2 dagen waarop de werknemer arbeid pleegt te verrichten. Deze termijn geldt ongeacht de overeengekomen arbeidsduur. In de praktijk heeft een voltijder dus 2/5 van zijn werkweek verlof, terwijl iemand die 2 dagen werkt een volledige week verlof heeft. Gezien de beperkte omvang van het verlof wordt dit niet als problematisch ervaren. Nu het verlof wordt uitgebreid, komt dit anders te liggen en is gekozen voor het koppelen van de omvang van het verlof aan de overeengekomen wekelijkse arbeidsduur. Alle partners krijgen dezelfde verlofmogelijkheid met behoud van loon en daarna 5 weken verlof met een uitkering die is gebaseerd op 70% van het dagloon (tot maximaal 70% van het maximum dagloon). Het koppelen van de duur van het (aanvullende) geboorteverlof aan de wekelijkse arbeidsduur sluit aan bij andere verlofregelingen in de Wazo zoals het zwangerschaps- en bevallingsverlof. Ook deze verlofsoorten worden berekend op basis van 'werkweken'.

c. Hoogte van de uitkering van het aanvullende geboorteverlof

De uitkering van 70% van het (maximale) dagloon is een substantiële tegemoetkoming in de kosten die het gevolg zijn van verlofopname.

Ten aanzien van de betaling van de periode van het aanvullend geboorteverlof is de regering van mening dat ook van de werknemer een financiële bijdrage mag worden verwacht. Daarmee wordt onderstreept dat het een bewuste keuze van de werknemer is om aanvullend geboorteverlof op te nemen. De uitkering die aan de werknemer wordt verstrekt is dan ook bepaald op 70% van zijn dagloon met als maximum 70% van het maximum dagloon. De bijdrage van de werknemer komt tot uiting in de vermindering van loon met 30%. Indien een werknemer meer verdient dan het maximum-dagloon zal de vermindering van het loon hoger zijn. Het is onder omstandigheden mogelijk dat de werknemer door de vermindering van zijn loon onder het sociaal minimum komt. Het relevante sociaal minimum betreft voor een huishouden van twee volwassenen met een kind 100% van het wettelijk minimumloon. Mede omdat het gaat om het gezinsinkomen, dat wil zeggen de gezamenlijke inkomsten van beide partners, zal het een beperkte groep werknemers betreffen die mogelijk bij volledige opname van het verlof onder het sociaal minimum komt.²² Door gebruik te maken van de mogelijkheid om het verlof gespreid over meerdere maanden op te nemen zal in veel gevallen echter wel voorkomen kunnen worden dat het gezinsinkomen onder het sociaal minimum uitkomt. De uitkering van 70% van het dagloon blijft hoe dan ook een substantiële tegemoetkoming in de kosten die het gevolg zijn van de eigen keuze van verlofopname. Overigens zal mogelijk het loon door de werkgever, al of niet op basis van een cao-afspraken, nog geheel of gedeeltelijk kunnen worden aangevuld.

d. Keuze bij opname van het (aanvullende) geboorteverlof

Een vraag die zich aandient is of het verlofrecht onvoorwaardelijk is, dat wil zeggen dat de wens van de werknemer bepalend is of dat de werkgever op grond van zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang de wijze van invulling van het verlof in overleg met de werknemer kan wijzigen. Ten aanzien van deze vraag heeft de regering overwogen dat het voor de hand ligt dat in lijn met de huidige situatie de eerste verlofperiode van eenmaal de wekelijkse arbeidsduur onvoorwaardelijk is. Ook nu geldt immers dat het verlof in de eerste 4 weken nadat het kind is thuis gekomen, nu nog bestaande uit 2 dagen kraamverlof en 3 dagen ouderschapsverlof, onvoorwaardelijk is. De regering is van mening dat bij de geboorte van een kind de partner een zo ruim mogelijke keuze moet hebben om het in omvang beperkte geboorteverlof op te nemen. Daarbij speelt mee dat de periode van afwezigheid redelijk goed vooraf te duiden is; de werkgever mag in staat worden geacht om indien nodig met het oog op de voortgang van de bedrijfsvoering passende maatregelen te treffen. Een andere afweging maakt de regering met betrekking tot de periode van aanvullend geboorteverlof. Gezien de omvang daarvan (vijfmaal de wekelijkse arbeidsduur) en de ruime periode waarin dit verlof kan worden opgenomen (binnen 6 maanden na de dag van bevalling) is het redelijk om de werkgever de mogelijkheid te geven om na overleg met de werknemer de door de werknemer gewenste wijze van invulling van het verlof

²¹ Het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen, kent vrouwen verlof toe wegens de bevalling met behoud van loon of vergelijkbare sociale voorzieningen (artikel 11, tweede lid).

²² Raming: circa 4.000 werknemers.



te wijzigen wegens zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang. Een dergelijke voorziening geldt al ten aanzien van het ouderschapverlof. Het verlof als zodanig kan niet gewijzigd worden, wel het patroon van opname.

Bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst voordat het (aanvullend) geboorteverlof volledig genoten is, blijven het (resterende) verlof en het eventuele recht op uitkering beschikbaar tot het einde van de eerdergenoemde termijnen waarbinnen het opgenomen dient te worden. Vindt de werknemer binnen deze termijn een nieuwe baan dan kan (het resterende deel van) het verlof alsnog worden opgenomen en een uitkering worden aangevraagd. De werknemer kan aan de werkgever bij wie zijn arbeidsovereenkomst is beëindigd een opgave vragen van het (nog resterende aanvullende) geboorteverlof.

e. Schrappen onvoorwaardelijk recht op 3 dagen ouderschapsverlof

Bij de inwerkingtreding van de Wet modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden heeft de werknemer een onvoorwaardelijk recht op 3 dagen onbetaald ouderschapsverlof gekregen, op te nemen in de eerste 4 weken na de thuiskomst van het kind. Onvoorwaardelijk betekent dat de werkgever de wijze van opname van deze 3 dagen ouderschapsverlof niet kan wijzigen. Met de 2 dagen kraamverlof heeft de werknemer 5 dagen verlof die hij geheel naar eigen wens kan inroosteren. Nu het geboorteverlof wordt uitgebreid tot eenmaal de wekelijkse arbeidsduur en een onvoorwaardelijk recht is, heeft het onvoorwaardelijk recht op 3 dagen ouderschapsverlof geen toegevoegde waarde meer in de zin dat de werknemer ook zonder dit onvoorwaardelijk recht op ouderschapsverlof een week verlof bij geboorte kan opnemen.

f. Mate van gebondenheid

Opgemerkt wordt nog dat van het recht op kraamverlof, bedoeld in het huidige artikel 4:2, overeenkomstig artikel 4:7 Wazo uitsluitend onder bepaalde voorwaarden ten nadele van de werknemer mag worden afgeweken.²³ In het voorliggende wetsvoorstel wordt de mogelijkheid tot afwijking ten nadele van de werknemer uitgesloten. De regering hecht veel belang aan de mogelijkheid voor partners om (aanvullend) geboorteverlof op te nemen en aan het bereiken van de met dit wetsvoorstel beoogde doelstellingen: het bevorderen van de band tussen de partner en het kind, een meer evenwichtige verdeling van arbeid en zorg tussen de partners en een versterking van de arbeidsparticipatie van vrouwen. Een afwijking ten nadele van de werknemer die ertoe zou leiden dat er minder verlofrechten ontstaan, doet afbreuk aan het bereiken van deze doelstellingen. Een beperkte afwijking van het recht op eenmaal de wekelijkse arbeidsduur verlof met behoud van loon zou er zelfs toe kunnen leiden dat er geen recht kan ontstaan op het aanvullende geboorteverlof van vijfmaal de wekelijkse arbeidsduur. Er kan immers niet voldaan worden aan het vereiste dat eerst het wettelijk recht op geboorteverlof volledig is benut. Dergelijke consequenties zijn niet wenselijk.

g. Aanvraag van de uitkering

De aanvraag van de uitkering wordt gedaan door tussenkomst van de werkgever. De werkgever kan hiertoe een door UWV beschikbaar gesteld digitaal formulier indienen. De regering heeft diverse redenen om voor deze systematiek 'aanvraag door tussenkomst van de werkgever' te kiezen. In de eerste plaats wordt met deze keuze aangesloten bij de systematiek die geldt voor de aanvraag van uitkeringen voor zwangerschaps- en bevallingsverlof en voor de aanvraag voor uitkeringen voor adoptie- en pleegzorgverlof. Ook deze uitkeringen worden door tussenkomst van de werkgever aangevraagd. Een keuze voor dezelfde werkwijze bevordert de uniformiteit en transparantie van de uitvoering van deze verlofregelingen. In het verlengde hiervan geldt als tweede reden dat het voor een vlotte en eenduidige uitvoering van de regeling nuttig is om gebruik te maken van reeds bij werkgevers aanwezige expertise en professionaliteit. De verwachting is dat de tussenkomst van de werkgever in belangrijke mate bijdraagt aan de compleetheid en tijdigheid van aanvragen. Ten derde bevestigt de tussenkomst van de werkgever dat de werknemer eerst de week verlof met behoud van loon zal opnemen of reeds heeft opgenomen. Het verlof met uitkering van UWV is immers aanvullend op het verlof met behoud van loon, dat dus eerst volledig moet worden opgenomen. Omdat UWV over de aanvraag correspondeert met de werknemer, is met deze werkwijze sprake van een dubbele check op de aanvraag. Hiermee wordt mogelijk misbruik zoveel mogelijk teruggedrongen. Desgewenst kan de werkgever zelf of op basis van een cao-afpraak de uitkering aanvullen tot loonhoogte, zoals dat ook wel gebeurt bij de uitkering wegens zwangerschaps- en bevallingsverlof.

²³ Afwijking ten nadele van de werknemer kan uitsluitend bij collectieve arbeidsovereenkomst of bij regeling door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan dan wel, indien geen collectieve arbeidsovereenkomst of regeling van toepassing is of ter zake geen bepaling bevat, indien de werkgever ter zake schriftelijk overeenstemming heeft bereikt met de ondernemingsraad of, bij het ontbreken daarvan, met de personeelsvertegenwoordiging.



De uitkering wordt eenmalig aangevraagd voor gehele weken, in feite werkweken waarin de overeengekomen arbeidsduur is verdisconteerd. In overleg met de werkgever kan de werknemer het aanvullend verlof over een langere periode dan 5 weken spreiden. Hij kan bijvoorbeeld aansluitend aan de dag van de bevalling eerst een week geboorteverlof en een week aanvullend geboorteverlof opnemen en na afloop van het bevallingsverlof van de moeder nog eens 4 weken aanvullend geboorteverlof. Hij kan het verlof ook voor halve weken inroosteren en het dan spreiden over een langere periode mits het totaal binnen 6 maanden na de geboorte is opgenomen.

De eenmalige aanvraag voor de uitkering voor aanvullend geboorteverlof kan worden ingediend vanaf 4 weken voor de eerste verlofdag tot 4 weken na de laatst opgenomen verlofdag. Hierbij is rekening gehouden met enerzijds het gegeven dat de partner vooraf misschien nog niet goed weet hoeveel verlof hij zal opnemen. Anderzijds speelt mee dat bij een aanvraag achteraf de partner lang op zijn uitkering moet wachten of – indien dit is afgesproken – de werkgever dit bedrag lang moet voorschieten. Om die reden is voor een flexibele aanvraagperiode gekozen.

h. Internationale aspecten

Zowel het geboorteverlof als het aanvullende geboorteverlof moeten worden aangemerkt als een vaderschapsuitkering in de zin van de Europese sociale zekerheidsverordening 883/2004.²⁴ Dit betekent in grensoverschrijdende situaties waarin de Nederlandse socialezekerheidswetgeving van toepassing is, dat buiten Nederland gevestigde werkgevers dezelfde verplichtingen hebben als Nederlandse werkgevers. Zo zijn ook de buiten Nederland gevestigde werkgevers verplicht om het loon gedurende vijf dagen door te betalen. Daarnaast moet een buiten Nederland gevestigde werkgever de aanvraag om uitkering van het aanvullend geboorteverlof indienen bij het UWV. Andere lidstaten zullen hiervan op de hoogte worden gebracht. Er zal bijzondere aandacht worden besteed aan de communicatie met de buurlanden. De verplichting tot loondoorbetaling voor in het buitenland gevestigde werkgevers is overigens niet nieuw. Deze verplichting bestaat ook bij het huidige recht op twee dagen betaald kraamverlof en is vergelijkbaar met de loondoorbetalingsverplichting ingeval van ziekte die ook geldt voor buiten Nederland gevestigde werkgevers wanneer de Nederlandse socialezekerheidswetgeving van toepassing is. Toepasselijkheid van Verordening 883/2004 brengt daarnaast mee dat de uitkering moet worden geëxporteerd als de gerechtigde in een andere lidstaat van de Europese Unie, de Europese Economische Ruimte of Zwitserland woont.

Daarnaast is de Rome I verordening²⁵ relevant. Ingevolge deze verordening kunnen partijen een rechtskeuze maken dat van toepassing is op de individuele arbeidsovereenkomst. Echter deze keuze mag er niet toe leiden dat de werknemer de bescherming verliest welke hij geniet op grond waarvan niet bij overeenkomst kan worden afgeweken. Dit ziet op de bepalingen van bijzonder dwingend recht welke gelden in doorgaans het land waar de werknemer gewoonlijk zijn arbeid verricht. Bepalingen van dwingend recht zijn bepalingen aan de inachtneming waarvan een land zoveel belang hecht voor de handhaving van zijn openbare belangen zoals zijn politieke, sociale en economische organisatie, dat zij moet worden toegepast. In dit kader is dus bepalend of het geboorteverlof, artikel 4:2, en het aanvullend geboorteverlof, artikel 4:2a, kunnen worden aangemerkt als dwingendrechtelijke bepalingen in de zin van deze verordening. Dat is voor het geboorteverlof, net als het bestaande kraamverlof, het geval. Anders ligt het bij het aanvullend geboorteverlof, waar de werknemer, mede gelet op de financiële gevolgen van zijn keuze, meer zelf een afweging zal maken of hij het verlof al of niet geheel of gedeeltelijk wil opnemen. Om die reden wordt het aanvullend geboorteverlof niet aangemerkt als een dwingendrechtelijke bepaling in de zin van genoemde verordening.

III Adoptie- en pleegzorgverlof

In verband met de adoptie van een kind of het opnemen van een pleegkind in hun gezin hebben beide adoptie- of pleegouders recht op 4 weken verlof zonder behoud van loon. Wel hebben zij recht op een uitkering ter hoogte van hun dagloon (tot aan het maximumdagloon). Met dit 'hechtingsverlof' wordt een goede gewenning van het kind in het gezin ondersteund. Het verlof kan worden opgenomen vanaf 4 weken voor de eerste dag dat de feitelijke opneming in het gezin een aanvang heeft genomen of tot 22 weken daarna. Het verlof wordt in principe aaneengesloten opgenomen, maar het kan ook gespreid worden tenzij de werkgever zich daartegen verzet wegens zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen. Nu de regering voornemens is het geboorteverlof uit te breiden tot een totale periode van 6 weken, ligt het in de rede om ook het adoptie- en pleegzorgverlof uit te breiden tot 6 weken. Net als bij de geboorte van een kind geldt bij adoptie immers dat beide ouders in staat moeten worden gesteld om enige tijd thuis te kunnen zijn met het (pleeg- of adoptie)kind om er een band mee op te bouwen en

²⁴ Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004, betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PbEU 2004, L 200).

²⁵ Verordening (EG) nr. 593/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome 1) (PbEU 2008, L 177).



om deel te nemen aan de dagelijkse zorg voor het kind. Evenals de periode waarin het verlof kan worden opgenomen, blijft ook de hoogte van de uitkering ongewijzigd, namelijk 100% van het dagloon tot maximaal het maximum dagloon. Dit komt overeen met de hoogte van de zwangerschaps- en bevallingsverlofuitkering. Bij de inwerkingtreding van de Wazo in 2002 heeft de toenmalige regering ervoor gekozen om voor de hoogte van de uitkering bij adoptie- en pleegzorgverlof aan te sluiten bij de hoogte van de uitkering bij zwangerschaps- en bevallingsverlof. Dat lag toen met het oog op de eenvoud van de uitvoering in de rede, omdat het aantal adoptie- en pleegzorgverlofuitkeringen zeer beperkt is in vergelijking tot het aantal zwangerschaps- en bevallingsverlofuitkeringen.²⁶

IV Inwerkingtreding

a. (Aanvullend) geboorteverlof

Het (aanvullende) geboorteverlof treedt gefaseerd in werking. Inwerkingtreding van het geboorteverlof van eenmaal de wekelijkse arbeidsduur met behoud van loon is voorzien op 1 januari 2019. Inwerkingtreding van het aanvullende geboorteverlof van vijfmaal de wekelijkse arbeidsduur is voorzien op 1 juli 2020. Deze latere datum heeft te maken met de voor de uitkering en handhaving van de regeling vereiste aanpassing van de automatiseringssystemen van UWV. Geautomatiseerde verwerking van de aanvragen draagt bij aan het beperken van de administratieve lasten voor werkgevers.

Het UWV zal op basis van gegevens in de Basisregistratie Personen (BRP) controleren of er een kind geboren is en of het kind ook is bijgeschreven op het adres van de verlofganger. Als dat niet het geval is kan UWV desgewenst nadere gegevens opvragen ter controle. Controle vindt nu ook plaats bij het verstrekken van de zwangerschaps- en bevallingsverlofuitkering. Verder zal UWV om controle op misbruik van de regeling mogelijk te maken, moeten kunnen beschikken over het Burgerservicenummer (BSN) van het kind en dit moeten kunnen registreren. Zo kan onderkend worden wanneer voor een kind meerdere aanvragen worden ingediend. Als dat het geval is, kan UWV in voorkomende gevallen een nader onderzoek instellen naar de rechtmatigheid van deze aanvragen. Voor het ophalen van het BSN van het kind is een aanvullende autorisatie voor verstrekking uit de BRP noodzakelijk. UWV zal, ter uitvoering van deze nieuwe wettelijke taak en op basis van artikel 3.2 van de Wet basisregistratie personen aan de Minister van Binnenlands Zaken en Koninkrijksrelaties verzoeken om het BSN van het kind te mogen krijgen.

Met een verwachting van 95.000 aanvragen voor uitkering per jaar is handmatige verwerking geen optie. Geautomatiseerde ondersteuning van de aanvragen is pas mogelijk vanaf 1 juli 2020, zo blijkt uit de uitvoeringstoets van UWV.

b. Adoptie- en pleegzorgverlof

De verlenging van het adoptie- en pleegzorgverlof treedt in werking op 1 januari 2019 en geldt ten aanzien van kinderen van wie de feitelijke opnemingsdatum in het gezin op of na 1 januari 2019 plaatsvindt.

V Reacties

a. Opvattingen SER en sociale partners

De SER heeft op 16 februari 2018 het eerdergenoemde advies 'Optimalisering opname verlof bij geboorte' vastgesteld. Zoals eerder aangegeven, constateert de regering dat de SER de doelstellingen van het geboorteverlof en de relatie van het geboorteverlof met de verdeling van arbeid- en zorgtaken en de arbeidsmarktpositie van vrouwen onderschrijft. De SER legt in het advies immers een verband tussen verlofregelingen als gevolg van de geboorte van een kind enerzijds en anderzijds het bevorderen van de arbeidsparticipatie van vrouwen en het verbreden van de keuzemogelijkheden voor het combineren van arbeid- en zorgtaken en het vergroten van de variëteit aan arbeidspatronen. Met het oog op de toekomstbestendigheid van het verlofstelsel en om te bevorderen dat ouders met name in het eerste jaar na de geboorte verlof opnemen, bepleit de SER een aantal vervolgstappen.

Als eerste adviseert de SER om de diverse verlofmogelijkheden rond de geboorte van en de zorg voor kinderen, dat wil zeggen het geboorteverlof, het aanvullende geboorteverlof en het ouderschapsverlof, samen te voegen tot één geïntegreerde regeling voor 26 weken individueel en niet overdraagbaar ouderschapsverlof, waarvan maximaal 6 weken worden betaald (voor beide ouders of verzorgers met thuiswonende jonge kinderen). Het huidige systeem van meerdere regelingen met gedeeltelijk van elkaar verschillende voorwaarden zou ingewikkeld zijn en een optimale benutting van verlof belemmeren. De regering is zich ervan bewust dat de opeenstapeling van verlofrechten de vraag opwerpt of niet beter tot integratie van de regelingen kan worden overgegaan. Eén geïntegreerde regeling met

²⁶ In 2016 zijn 914 adoptie- en pleegzorgverlofuitkeringen verstrekt en ruim 129.000 zwangerschaps- en bevallingsverlofuitkeringen (UWV, kwantitatieve informatie 2016).



één aanvraagprocedure en zoveel mogelijk identieke voorwaarden zou veel transparanter zijn en mede daardoor wellicht tot een groter gebruik leiden. Overwogen moet echter worden dat niet alle verlofsoorten hetzelfde beogen en dat de verlofsoorten vanwege hun specifieke doelstelling elk een andere periode van opname dienen te hebben. Calamiteitenverlof in verband met de aanwezigheid bij de bevalling is nu eenmaal aan een specifieke gebeurtenis verbonden en niet te vergelijken met bijvoorbeeld ouderschapsverlof dat kan worden aangewend voor de dagelijkse zorg voor het kind tot het achtste jaar. Geboorteverlof is ter bevordering van de band tussen partner en kind en heeft mede als doel het bevorderen van een betere verdeling van arbeid en zorg tussen de partners. Omdat de verdeling van arbeid- en zorgtaken in veel huishoudens in de periode rond de geboorte plaatsvindt, is dit verlof juist beschikbaar in de eerste periode na de geboorte van het kind. Het is evident dat het ook voor de binding tussen partner en kind wenselijk is dat het geboorteverlof in de eerste periode na de geboorte wordt opgenomen.

Daarnaast speelt mee dat de Europese Commissie een voorstel voor een richtlijn betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers heeft gepubliceerd.²⁷ Daarin worden onder andere voorstellen gedaan voor (gedeeltelijk) betaald ouderschapsverlof voor beide partners. De regering is van mening dat nadere afwegingen over de wenselijkheid en de voor- en nadelen van een (gedeeltelijke) integratie van de verlofregelingen eerst gemaakt kunnen worden als er meer zicht is op de besluitvorming inzake het richtlijnvoorstel.

Als tweede stap stelt de SER voor dat de financiering van het verlof moet plaatsvinden uit de algemene middelen en dat vervolgens het betaald ouderschapsverlof naar moeders moet worden uitgebreid. In het regeerakkoord is naar een balans gezocht in de werkgeverslasten. In paragraaf VII.a is dit nader toegelicht. Ook wat betreft de uitbreiding van betaald ouderschapsverlof naar moeders wacht de regering de besluitvorming over het genoemde richtlijnvoorstel af.

Sociale partners onderschrijven het hiervoor besproken advies van de SER over de optimalisering van verlof na de geboorte van een kind.

De zelfstandige publieke werkgevers (ZPW)²⁸ hebben ook gereageerd op het wetsvoorstel en gepleit voor een invulling van het begrip zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang bij wet of cao's. De regering is daar geen voorstander van omdat de invulling van het begrip zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang afhankelijk is van de concrete situatie in het betrokken bedrijf of de betrokken instelling. Invulling van genoemd begrip dient daarom naar de mening van de regering in de praktijk gestalte te krijgen. De ZPW signaleren tevens dat hun sectorale rechtspositieregelingen werknemers steeds meer de keuzevrijheid geven tussen het genieten van verlof, het investeren in persoonlijke ontwikkeling of het ontvangen van meer inkomen, afhankelijk van de persoonlijke situatie. Het wettelijk verankeren van een nieuwe vorm van verlof voor een specifieke groep past volgens hen niet bij deze ingezette trend. De regering is van mening dat de doelstellingen van het geboorteverlof, waaronder het bevorderen van de betrokkenheid van de partner bij de zorg voor kinderen en een meer gelijke balans van arbeid- en zorgtaken tussen de partners dermate van belang zijn dat deze zwaarder wegen dan de ingezette trend in de rechtspositieregelingen van de ZPW. Wettelijke verankering van het recht op geboorteverlof acht de regering dan ook gepast.

b. Internetconsultatie

Het conceptwetsvoorstel is 4 weken opengesteld voor internetconsultatie. Van deze gelegenheid hebben 92 bedrijven en particulieren en 20 organisaties gebruik gemaakt.²⁹ Onderstaand wordt ingegaan op de meest voorkomende reacties.

Van de reacties van particulieren en bedrijven was de meerderheid positief ten aanzien van de uitbreiding van het verlof voor de partner (58 reacties). Van deze 58 reacties waren er 14 positief zonder nadere wensen of kanttekeningen. In 30 reacties werd, hoewel men de uitbreiding van het verlof positief beoordeelde, negatief gereageerd op de voorgestelde wijze van financiering of was men negatief over de organisatorische gevolgen voor de (MKB-)bedrijven, zoals het moeten zoeken van vervanging en problemen met de inroosting van personeel. Veel van deze reacties waren afkomstig van bedrijven uit de agrarische sector. Andere kritische kanttekeningen betroffen onder andere de duur van het verlof, die te kort zou zijn (8 reacties) of de hoogte van de uitkering die opname van verlof zou kunnen belemmeren (3 reacties).

Van de overige 35 reacties waren er 10 negatief over de uitbreiding van het geboorteverlof in algemene zin. Opgemerkt werd dat gezinsuitbreiding een vrije keuze van de ouders is en dat voor de overheid geen taak is weggelegd om de jonge ouders in de vorm van verlofrechten te ondersteunen

²⁷ Zie ook Kamerstukken II 2016/17, 22 112, 2353.

²⁸ De zelfstandig publieke werkgevers (ZPW) worden gevormd door de werkgeversvertegenwoordigers van de sectoren gemeenten, provincies, waterschappen, primair en voortgezet onderwijs, middelbaar en hoger beroepsonderwijs, wetenschappelijk onderwijs, de universitair medische centra en de werkgeversvereniging voor de onderzoeksinstellingen.

²⁹ De site van de internetconsultatie telt 113 reacties, maar een reactie is dubbel ingestuurd.



bij de zorg en de combinatie van zorg en werk. Voorts bevatten 19 reacties kritiek op de wijze van financiering. In enkele reacties uitte men kritiek op het feit dat de doelgroep van de regeling bestaat uit de partner of echtgeno(o)t(e) van de moeder of degene die met haar samenwoont dan wel haar kind heeft erkend. In het geval van een meeroudergezin of een gezin met twee vaders leidt dit ertoe dat niet alle ouders recht krijgen op geboorteverlof.

Deze 92 reacties bij elkaar genomen levert een beeld op dat men in meerderheid positief is over het invoeren van extra geboorteverlof, maar dat meer dan de helft van de respondenten bezwaar heeft tegen de voorgestelde wijze van financiering (49 maal genoemd) en – in mindere mate – problemen voor bedrijven verwacht.

De regering constateert met tevredenheid dat een meerderheid van de reacties positief is ten aanzien van de uitbreiding van het geboorteverlof. Wat betreft de wijze van financiering betreft is aangesloten bij het huidige systeem met loondoorbetaling door de werkgever (zie onder Id). Bij de reactie op het advies van de SER is toegelicht dat in het regeerakkoord naar een balans is gezocht in de werkgeverslasten. Gevolg daarvan is dat netto de werkgeverslasten bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel gelijk blijven. De regering verwacht van bedrijven dat zij zich goed kunnen en zullen voorbereiden op de mogelijkheid dat werknemers geboorteverlof opnemen. De meldingstermijn van een maand voor de eerste verlofdag zal in de regel ruimte bieden aan de werkgever om zich op het verlof voor te bereiden. Deze meldingstermijn wordt ingevoerd vanwege de mogelijk langere duur van afwezigheid. De gevolgen van de langere afwezigheid voor de werkgever zijn immers groter dan in de 'oude' situatie van 2 dagen verlof. Bovendien kan de werkgever de voorgestelde inroostering van de maximaal 5 weken aanvullend geboorteverlof wijzigen als dit wegens redenen van zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang noodzakelijk is (zie onder IId).

Ten aanzien van de positie van meeroudergezinnen of gezinnen met twee vaders wijst de regering op het advies van de Staatscommissie Herijking Ouderschap³⁰ 'Kind en ouder in de 21^e eeuw' die aanbevelingen heeft gedaan op het terrein van juridisch meerouderschap, gezag en draagmoederschap en de in het regeerakkoord aangekondigde vervolgonderzoeken op dit terrein. Op 22 maart 2018 heeft de Minister voor Rechtsbescherming bij Kamerbrief³¹ aangekondigd op welke wijze deze onderzoeken zullen worden uitgevoerd. Daarbij heeft hij tevens aangekondigd de Tweede Kamer begin 2019 de resultaten van deze onderzoeken met een kabinetsreactie daarop te kunnen toezenden. Het is vervolgens aan kabinet en Kamer om te bezien op welke wijze daaraan een vervolg moet worden gegeven. Uitgangspunt zal daarbij in ieder geval het belang van het kind zijn.

In totaal hebben 20 (maatschappelijke) organisaties gereageerd. Een groot aantal organisaties is positief over het wetsvoorstel en onderschrijft de doeltreffendheid van de wet.³² De regering constateert met tevredenheid dat deze organisaties verwachten dat de voorgenomen uitbreiding van het geboorteverlof wezenlijk zal bijdragen aan een betere band tussen de partner en het kind, de arbeidsparticipatie van vrouwen stimuleert en zorgt voor een betere werk-privébalans tussen de leden van het huishouden. Deze organisaties vinden het voorliggende wetsvoorstel een goede stap vooruit, maar signaleren dat op een aantal punten aanpassing wenselijk of nodig is om opname van het verlof voor een bredere groep toegankelijk te maken. Zij bepleiten een verhoging van de uitkering tot 100% van het loon³³ of ten minste een garantie op een uitkering op het niveau van het bestaansminimum.³⁴ Aldus zouden ook de lager betaalden meer gebruik gaan maken van het verlof en zou bijvoorbeeld ook in huishoudens met een lager inkomen een betere verdeling van arbeid en zorgtaken tussen de partners tot stand kunnen komen en meer ruimte voor arbeidsparticipatie van vrouwen. 7 organisaties verzoeken de regeling ook toegankelijk te maken voor zelfstandigen om de reden dat de doelstellingen van de wet alle werkende jonge ouders betreffen en niet alleen werknemers.³⁵ Andere voorstellen die meer dan eens genoemd zijn in deze reacties betreffen de aandacht voor de cultuur rond de verdeling van arbeid en zorgtaken³⁶ en de noodzaak van een verdere verlenging van de verlofduur.³⁷

Wat betreft de hoogte van de uitkering heeft de regering eerder in de memorie van toelichting aangegeven het belangrijk te vinden dat ook de partner een financiële bijdrage levert. De partner en de moeder onderstrepen daarmee dat het een bewuste keuze is om het verlof op te nemen en deel te nemen aan de dagelijkse zorg voor het kind. De regering beschouwt de uitkering van 70% van het dagloon als een substantiële tegemoetkoming in de kosten van het verlof. Ten aanzien van zelfstandigen geldt nu dat het eigen is aan het als zelfstandige werkzaam zijn dat men

³⁰ Kamerstukken II 2016/17, 33 836, nr. 18.

³¹ Kamerstukken II 2017/18, 33 836, nr. 24.

³² Atria, CNV, College voor de Rechten van de Mens, Emancipator, FNV, FNV Zelfstandigen, Kunstbond, Stichting voor Betrokken Vaderschap, Stichting Clara Wichmann Stichting Loonwijzer, NJCM, NVR, Rutgers, VCP en Women Inc.

³³ Atria, CNV, Emancipator, FNV, FNV Zelfstandigen, Kunstbond, Loonwijzer, NVR, Rutgers en VCP.

³⁴ CNV, FNV, FNV Zelfstandigen, NJCM, Rutgers, Stichting Clara Wichmann en Women Inc.

³⁵ Atria, Emancipator, FNV, FNV Zelfstandigen, Kunstbond, Loonwijzer, Rutgers en Stichting Clara Wichmann.

³⁶ Rutgers en Women Inc.

³⁷ Atria, CNV, Emancipator, Loonwijzer en Rutgers.



zelf middelen reserveert voor periodes waarin niet (meer) wordt gewerkt of waarin minder wordt verdiend. Dat geldt ook voor aangelegenheden als pensioen en arbeidsongeschiktheid. Dit is niet anders nu het om de wenselijkheid van verlof bij geboorte gaat. Betrokkene heeft de tijd om zich daarop voor te bereiden, zowel wat betreft zijn werkzaamheden als wat betreft het reserveren van bestaansmiddelen.

Rond de inwerkingtreding van de WIEG zal uitgebreid publiciteit plaatsvinden en daarbij zal ook gewezen worden op het belang van de betrokkenheid van de partner bij de zorg voor het kind en bij het tot stand komen van een goede verdeling van arbeid en zorgtaken in het huishouden.

Een verlening van het verlof voor vrouwen is momenteel niet aan de orde. De regering verwijst hierbij naar haar reactie op het advies van de SER (zie onder Va).

Ook vier werkgeversorganisaties hebben gereageerd: VNO-NCW/MKB, LTO Nederland, FME en Stichting ONL voor ondernemers. Deze organisaties reageerden afwijzend vanwege de wijze van financiering van het geboorteverlof en de praktische gevolgen voor de personeelsplanning. Zij zijn van mening dat het verlof uit de algemeen middelen betaald dient te worden. Drie van deze organisaties stellen zich daarnaast op het standpunt dat het aan werkgevers en werknemers onderling is om afspraken te maken over verlof.³⁸ Zij willen de mogelijkheid open houden om bij cao andere afspraken te maken over bijvoorbeeld een langere termijn van aanvraag van verlof door de werknemer of om rekening te houden met het aantal bovenwettelijke vakantiedagen. Twee organisaties vinden dat de werkgever geen rol dient te hebben bij de aanvraag van de uitkering, omdat dit te belastend zou zijn.³⁹

De regering verwijst voor wat betreft de financiering naar de relevante passages in de memorie van toelichting (zie onder Ib, Va en VIIa) waarin nader wordt verantwoord waarom de aanvraag van de uitkering plaats zal vinden met tussenkomst van de werkgever (zie onder IIg). De regering is geen voorstander van de mogelijkheid van afwijking bij cao ten nadele van de werknemer met het oog op het belang dat de regering hecht aan het opnemen van geboorteverlof (zie onder II f).

Enkele organisaties hebben zich achter het advies van de SER geschaard. Hierop is reeds uitgebreid gereageerd (zie onder Va).

De Pensioenfederatie heeft verzocht er voor te zorgen dat de periode van het (aanvullend) geboorteverlof ook pensioengevend kan zijn. Zij vinden het wenselijk dat in artikel 10a van het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965 wordt bepaald dat periodes van aanvullend geboorteverlof ook pensioengevend mogen zijn. Daarmee kan dan worden aangesloten op de systematiek die thans al geldt voor ouderschapsverlof of sabbatsverlof. Dit zal in overleg met de Belastingdienst worden opgepakt.

Het College voor de Rechten van de Mens en het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) zijn nog ingegaan op de evaluatie van het wetsvoorstel. Het college pleit voor een periodieke evaluatie, het NJCM voor een versnelde evaluatie (na 2 jaar). Naar de mening van de regering is een goede evaluatie pas mogelijk na 5 jaar en of er daarna opnieuw moet worden geëvalueerd kan na die evaluatie worden gezien (zie ook onder VI b).

Ten slotte is, naast de twee hiervoor genoemde organisaties, ook de Stichting Clara Wichmann ingegaan op enige internationaalrechtelijke aspecten van het geboorteverlof met name in relatie tot het Kinderrechtenverdrag, het EVRM, het VN-Vrouwenverdrag, het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten, het EU Handvest van de Grondrechten en de comités die hierop toezien.

Het College voor de Rechten van de Mens constateert dat de mensenrechtelijke verplichtingen die uit genoemde verdragen naar voren komen, een meer evenwichtige verdeling van arbeid en zorg tussen mannen en vrouwen en een verkleining van het verschil in aan- en afwezigheid van mannen en vrouwen, terugkomen in de doelen van de WIEG. Wel signaleert het College dat aanvullende maatregelen nodig zijn om de partners te stimuleren daadwerkelijk verlof op te nemen en om werkgevers te stimuleren om verlofopname te faciliteren en zwangerschapsdiscriminatie tegen te gaan. In de hiervoor beschreven beleidscontext wordt ingegaan op de campagne die is gestart om tot een meer evenwichtige en toekomstbestendige verdeling van taken te komen tussen de partners in het huishouden (zie Id).

De Stichting Clara Wichman en het NJCM gaan verder in op de relatie met het VN-Kinderrechtenverdrag. Deze organisaties waarschuwen voor discriminatoire effecten. Partners die een zodanig inkomen genieten dat men bij opname van aanvullende geboorteverlof onder het sociaal minimum uitkomt, zullen in de praktijk geen verlof opnemen. Hun kinderen zullen dan niet in gelijke mate als andere kinderen kunnen profiteren van het aanvullend geboorteverlof. De regering breidt met het wetsvoorstel de verlofrechten bij de geboorte uit. Uitgangspunt is dat beide ouders gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding en ontwikkeling van het kind. Om deze gezamenlijke

³⁸ LTO, ONL en VNO-NCW/MKB.

³⁹ LTO en ONL.



verantwoordelijkheid te stimuleren kunnen werknemers in ieder geval een week verlof opnemen met volledige loondoorbetaling. In de praktijk worden hiervoor thans veelal mede vakantiedagen gebruikt. Voor loondoorbetaling is gekozen om geen enkele financiële belemmering te doen ontstaan voor dit verlof. Aanvullend is er de mogelijkheid van 5 weken verlof met een substantiële vergoeding van de kosten die dit verlof met zich brengt. Van wie hiervoor kiest wordt verwacht dat hij een verlies van 30% van het inkomen zelf opvangt. Door de uitkering te maximeren op 70% van het maximumdagloon kan dit aandeel hoger zijn als men tot de hogere inkomensgroepen behoort. Aan de ouders zelf is de keuze om van deze mogelijkheid gebruik te maken of om dat om welke reden dan ook niet te doen. De regering treedt niet in de afwegingen die de ouders maken. Voor de positie van zelfstandigen wordt korthedshalve verwezen naar de passage hierover bij de beschrijving van de doelgroep van de regeling (zie IIa).

c. Adviescollege toetsing regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk heeft advies uitgebracht over het conceptwetsvoorstel. Het toetsingskader van het college telt 4 elementen die elk beoordeeld worden.

1. Nut en noodzaak van het wetsvoorstel: deze zijn naar het oordeel van het college voldoende beargumenteerd en het college ziet geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.
2. Minder belastende alternatieven: het college adviseert om bij het aanvragen van het aanvullend geboorteverlof af te zien van tussenkomst van de werkgever dan wel om toe te lichten waarom voor deze tussenkomst gekozen is. Verder adviseert het college om uitdrukkelijk te vermelden dat de werknemer niet verplicht is bepaalde bewijsstukken bij te voegen. In de memorie van toelichting is nader gemotiveerd waarom voor tussenkomst van de werkgever is gekozen. Vermeld is dat net als nu reeds het geval is, de werkgever achteraf aan de werknemer kan vragen om aannemelijk te maken dat hij recht had op geboorteverlof.
3. Werkbaarheid en merkbaarheid: het college verwacht dat de regelingen werkbaar zijn omdat het geboorteverlof is geënt op het reeds bestaande kraamverlof en het aanvullend geboorteverlof op de systematiek die wordt gebruikt bij de uitkeringen voor het zwangerschaps- en bevallingsverlof. Omdat de regeling voor aanvullend geboorteverlof nieuw is, zal de aanvraagprocedure tot nieuwe regeldruk leiden hetgeen 'merkbaar' is.
4. Berekening regeldruk: de berekening van de structurele regeldruk geeft het college geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. Wel signaleert het college dat geen rekening is gehouden met de eenmalige kennismakingskosten en eenmalige kosten in de aanpassing van de administratieve organisatie. De paragraaf administratieve lasten en regeldruk is naar aanleiding van dit advies aangevuld.

Het college adviseert het wetsvoorstel niet in te dienen tenzij met de adviespunten rekening is gehouden. Bij de punten 2 en 4 is aangegeven op welke wijze de regering rekening heeft gehouden met deze adviespunten.

VI Uitvoering en handhaving

a. Uitvoeringstoets UWV

Het wetsvoorstel is ter toetsing voorgelegd aan UWV.

UWV acht het wetsvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar per 1 januari 2019 (verlenging adoptie- en pleegzorgverlof) respectievelijk 1 juli 2020 (aanvullend geboorteverlof). Voorwaarde hierbij is dat de opdracht tot implementatie van het wetsvoorstel voor 1 oktober 2018 wordt gegeven. Aan de suggesties van UWV is gehoor gegeven middels aanvulling van de wettekst (éénmalige aanvraag) en de memorie van toelichting (zoals internationale aspecten en toegang tot BRP).

Wat de handhaafbaarheid betreft constateert UWV dat niet valt te stellen dat de partner het verlof daadwerkelijk geniet. In paragraaf IIg van de memorie van toelichting is reeds aangegeven dat door de gekozen werkwijze bij de aanvraag voor een uitkering, in casu de tussenkomst van de werkgever en de correspondentie van UWV met de partner, sprake is van een dubbele check waarmee misbruik zoveel mogelijk wordt voorkomen. In het verlengde hiervan is relevant dat de aanvraag van de uitkering, anders dan bij de aanvraag voor de uitkering wegens zwangerschaps- en bevallingsverlof, niet vooraf behoeft te worden gedaan. Als de werknemer vooraf niet zeker is van het aantal weken aanvullend geboorteverlof dat hij wil opnemen, kan de aanvraag uitgesteld worden tot het moment dat hij een definitieve keuze heeft gemaakt en zelfs tot 4 weken na de laatste verlofdag. Daarnaast bedraagt de uitkering 70% van het loon; de werknemer heeft er op voorhand geen belang bij om voor een maximale periode verlof aan te vragen terwijl hij niet zeker weet of hij dat opneemt. In de reguliere contacten met UWV en in de evaluatie zal aandacht worden besteed aan dit punt. De door UWV gesignaleerde financiële en administratieve gevolgen voor werkgevers en financiële gevolgen voor werknemers waren reeds voorzien en indien nodig toegelicht.

UWV wijst erop dat geen aandacht is besteed aan internationale aspecten zoals de verhouding van het wetsvoorstel tot de Europese sociale zekerheidsverordening 883/2004 en tot de Rome I verordening voor wat betreft het arbeidsrecht.



Hierop wordt ingegaan in de toegevoegde paragraaf 11h.

b. Evaluatie

De wet zal binnen 5 jaar na inwerkingtreding van het aanvullend geboorteverlof (artikel I, onderdeel D) geëvalueerd worden. Belangrijke elementen van de evaluatie zijn de mate van gebruik van de regeling: hoeveel partners gebruiken het (aanvullende) geboorteverlof en voor welke periode en in welke weken nemen zij (aanvullend) geboorteverlof op. Andere elementen zijn de inkomensklasse en de arbeidsduur van de partners die verlof opnemen en de hoogte van de uitkering. De evaluatie zal nadrukkelijk ook aandacht besteden aan de gevolgen van de wet voor bedrijven en instellingen, zoals eventuele consequenties voor de continuïteit van de bedrijfsvoering en financiële gevolgen. Daarnaast zal onderzocht worden in welke mate het opnemen van (aanvullend) geboorteverlof de doelstellingen van de wet ondersteunt. Om het daadwerkelijke effect van de WIEG in beeld te brengen zal rekening moeten worden gehouden met het gegeven dat een aantal partners ook zonder de uitbreiding van het geboorteverlof substantieel deel zal nemen aan de zorg voor het kind en tot een evenwichtige verdeling van arbeid en zorgtaken in het huishouden komen. Het gaat er dan om of de verlofopname bijdraagt aan een betere band tussen de partner en het kind en aan een betere positie van vrouwen op de arbeidsmarkt en een meer gelijke taakverdeling in het huishouden. Zo mogelijk wordt op basis van bestaande of nog te ontwikkelen gegevens geïnventariseerd hoe de huidige verdeling van arbeid- en zorgtaken is en hoe deze tot stand is gekomen, zodat de resultaten van de evaluatie kunnen worden vergeleken met de situatie voor inwerkingtreding van het (aanvullend) geboorteverlof. Op die wijze ontstaat een beeld van de toegevoegde waarde van het wetsvoorstel. Tenslotte zullen ook aspecten van misbruik en oneigenlijk gebruik en handhaving aan de orde komen.

VII Budgettaire consequenties, administratieve lasten en regeldruk

Budgettaire consequenties, administratieve lasten en regeldruk

a. Uitkeringslasten

De uitkeringslasten worden geschat op ca. € 162 miljoen structureel. Het gemiddeld aantal verwachte geboorten tussen 2019 en 2022 ligt op 176.000 per jaar. Voor ruim 70% van de geboorten geldt dat de moeder een partner heeft die werkzaam is als werknemer. Voor de raming van de uitkeringslasten is verondersteld dat circa 75% van de partners verlof wil opnemen. Van de 5 weken wordt gemiddeld 3,5 week verlof opnemen. Het gemiddeld dagloon voor partners in loondienst is geschat op € 140. Tijdens het verlof wordt 70% van het loon doorbetaald. De uitkeringslasten zijn in 2020 lager, omdat de regeling halverwege dat jaar ingaat en een deel van de uitkeringen achteraf aangevraagd en betaald zal worden. Het adoptieverlof wordt per 1 januari 2019 met 2 weken uitgebreid. De uitkeringslasten voor dit verlof nemen daardoor met € 1 miljoen toe.

Tabel 1

Uitkeringslasten (x 1 mln. €)	2019	2020	2021	2022	Struc.
Uitkeringslasten					
Aanvullend geboorteverlof (Wazo)		61	162	162	162
Adoptie- en pleegzorgverlof (Wazo)	1	1	1	1	1

De kosten van het aanvullend geboorteverlof worden gefinancierd zoals dat bij de werknemersverzekeringen het geval is, namelijk door het heffen van een premie. De bestaande uitkeringen op grond van de Wazo worden betaald uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof). Dat gaat ook gelden voor de nieuwe uitkering voor het aanvullend geboorteverlof. De uitgaven van het arbeidsongeschiktheidsfonds worden gefinancierd door de basispremie, waarvan de hoogte wordt vastgesteld door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Om de kosten van het geboorteverlof te dekken zal de basispremie dus iets hoger (ongeveer 0,4 procentpunt in 2020) worden vastgesteld. Deze premieverhoging was reeds opgenomen in het regeerakkoord. In het regeerakkoord zijn maatregelen opgenomen die leiden tot lastenverlichtingen en maatregelen die leiden tot lastenverzwaringen, zoals het aanvullende geboorteverlof. Als het totale pakket lastenverlichtende en lastenverzwarende maatregelen in beschouwing wordt genomen leidt dit per saldo tot een lastenverlichting voor zowel burgers als bedrijven.⁴⁰

⁴⁰ Dit betreft het per saldo lastenverlichtende effect van het pakket bedrijfsleven en het milieupakket bedrijfsleven in 2021 (cumulatief) zoals verwerkt in de Startnota (Kamerstukken II, 2017/18, 34 755, nr. 54). In het basispad is sprake van een lastenverzwaring, voornamelijk door stijgende zorgpremies en maatregelen van vorige kabinetten.



b. Kosten geboorteverlof

Werkgevers betalen momenteel 2 dagen kraamverlof. Dit verlof wordt met 3 dagen uitgebreid. Het gemiddeld aantal verwachte geboorten tussen 2019 en 2022 ligt op 176.000 per jaar. Voor ruim 70% van de geboorten geldt dat de moeder een partner heeft die werkzaam is als werknemer. Omdat het loon tijdens de drie dagen extra verlof volledig wordt doorbetaald is verondersteld dat 100% van het verlof wordt opgenomen. Het gemiddeld dagloon voor partners in loondienst is geschat op € 140. In totaal worden de loonkosten voor werkgevers voor de 3 dagen geboorteverlof geraamd op € 54 miljoen.

c. Uitvoeringskosten

Het wetsvoorstel is ter toetsing voorgelegd aan UWV. Het UWV heeft geconstateerd dat het wetsvoorstel pr 1 juli 2020 uitvoerbaar en handhaafbaar is. UWV kan de regeling voor het aanvullend geboorteverlof op deze datum in uitvoering nemen, uitgaande van spoedige vaststelling van de definitieve wettekst. De uitbreiding van het adoptieverlof met twee weken leidt niet tot extra uitvoeringskosten. De uitvoeringskosten zijn geraamd op structureel € 1.9 miljoen.

Uitvoeringskosten (x 1 mln. €)	2018	2019	2020	2021	2022	Struc.
Uitvoeringskosten UWV	0	1,1	1,5	1,9	1,9	1,9

d. Administratieve lasten en regeldruk

De administratieve lasten (het voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid) en de inhoudelijke nalevingskosten (de kosten voor het voldoen aan de inhoudelijke verplichtingen zoals vastgelegd in wet- en regelgeving) vormen gezamenlijk de kosten die samenhangen met regeldruk. Het kabinet streeft ernaar de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals terug te dringen. Bij de voorbereiding van dit voorstel is nagegaan of sprake is van regeldrukeffecten.

De administratieve last betreft de aanvraag door de werkgever van een uitkering en de administratieve verwerking daarvan. Naar schatting kost het de werknemer weinig tijd om de benodigde informatie voor de aanvraag van de uitkering aan de werkgever te leveren. Zoals nu reeds het geval is kan de werkgever de werknemer achteraf verzoeken om aannemelijk te maken dat recht bestaat op (aanvullend) geboorteverlof. Het is in principe niet nodig schriftelijke bewijsstukken aan te leveren aan het UWV. Het UWV kan de geboorte vaststellen via toegang tot het BRP. De verzwarende van de administratieve lasten voor de werknemer zijn nihil. Voor archivering, aanvraag en administratieve afhandeling heeft de werkgever naar schatting circa 20 minuten nodig. Bij een uurtarief van € 40⁴¹ leidt dit, uitgaande van 95.000 werknemers die dit aanvullend geboorteverlof opnemen, tot extra kosten van € 1,3 mln. op jaarbasis. Het verwachte aantal geboorten tussen 2019 en 2022 ligt op 176.000. Er is verondersteld dat 70% van de partners in loondienst werkt en dat van hen circa 75% aanvullend kraamverlof opneemt.⁴²

Daarnaast zijn er nog eenmalige kosten. Aangenomen is dat een werkgever of andere professional in gemiddeld circa 10 minuten kennis kan nemen van het aanvullend geboorteverlof. Bij een uurtarief van € 40 leidt dit, uitgaande van 350.000 werkgevers, tot extra kosten van € 2,3 mln. De meeste werkgevers maken gebruik van een salarissysteem onder licentie of van een administratiekantoor. In alle gevallen dienen de salarissystemen te worden aangepast. Naar grove schatting kost dit € 1,2 miljoen. Daarbij is ervan uitgegaan dat 100 salarissystemen aangepast dienen te worden.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A, en IX, eerste lid

In artikel I, onderdeel A, is conform het regeerakkoord de uitbreiding van het adoptie- en pleegzorgverlof geregeld. Dit verlof wordt uitgebreid van ten hoogste 4 aaneengesloten weken naar 6 aaneengesloten weken. De periode waarin het verlof kan worden opgenomen, 26 weken, blijft ongewijzigd. Het adoptie- en pleegzorgverlof geldt voor werknemers (artikel 3:2) en gelijkgestelden (artikel 3:9). Het recht op uitkering wordt eveneens verlengd van 4 naar 6 weken (dit volgt uit de artikelen 3:7 en 3:9). De uitbreiding van het adoptie- en pleegzorgverlof is voorzien met ingang van 1 januari 2019. Het recht op het extra verlof geldt voor kinderen, van wie de feitelijke opnemings ter adoptie of als

⁴¹ Bron: Handboek regeldruk 2014, blz. 69.

⁴² Dit percentage van circa 75% voor het gebruik van het aanvullend geboorteverlof is gebaseerd op ervaringsgegevens uit het buitenland en afgestemd met het Cpb.



pleegkind een aanvang heeft genomen op of na de beoogde datum van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel A, zijnde 1 januari 2019.

Artikel I, onderdeel B

In dit onderdeel is het opschrift van hoofdstuk 4 aangepast en wordt de term geboorteverlof geïntroduceerd.

Artikel I, onderdeel C

Eerste lid: Na de bevalling van de echtgenote, de geregistreerde partner, de persoon met wie hij ongehuwd samenwoont of degene van wie hij het kind erkent, wordt in artikel 4:2 Wazo het geboorteverlof (voorheen: kraamverlof) uitgebreid naar eenmaal de wekelijkse arbeidsduur met behoud van loon. Het gaat hierbij om de bedongen arbeidsduur. Ook bij meerlingen geldt eenmaal de wekelijkse arbeidsduur. Het huidige kraamverlof van 2 dagen geldt ongeacht het aantal kinderen dat geboren wordt. Ten gevolge van deze uitbreiding heeft iedere werknemer, recht op een vrije week na de bevalling. Werknemer is degene die krachtens arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht of publiekrechtelijke aanstelling arbeid verricht (artikel 1:1, aanhef en onder b, Wazo). Het verlof moet, al of niet aansluitend, binnen 4 weken na de bevalling worden opgenomen. Het is een onvoorwaardelijk recht. De werknemer kan naar eigen keuze de dagen opnemen. Het recht is afhankelijk van de bevalling. Het recht geldt dus ook als het kind dood ter wereld komt of kort na de bevalling komt te overlijden. Het recht op geboorteverlof bestaat vanaf de eerste dag na de bevalling. In de huidige regeling wordt uitgegaan van de dag dat het kind feitelijk op hetzelfde adres woont als de moeder. Dit is echter een moment dat door het UWV voor de in artikel 4:2b geregelde uitkering ten behoeve van het aanvullend geboorteverlof niet kan worden gecontroleerd, vandaar dat er voor gekozen is dat het recht (op het geboorteverlof en het aanvullend geboorteverlof) bestaat vanaf de eerste dag na de bevalling. Tevens wordt het hierdoor mogelijk om het geboorteverlof op te nemen als het kind nog niet op het adres van de moeder woont, maar bijvoorbeeld in een ziekenhuis verblijft.

Tweede en derde lid: Het tweede lid maakt het, net als bij het ouderschapverlof (zie artikel 6:2, tweede lid, Wazo), mogelijk om bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling het nog niet opgenomen geboorteverlof op te nemen bij een nieuwe werkgever. In dat verband moet de werknemer desgevraagd van zijn 'oude' werkgever een verklaring meekrijgen over de omvang van (het deel van) het geboorteverlof dat (nog) niet is opgenomen. Dat regelt het derde lid. Die verklaring is vormvrij en kan in voorkomend geval bijvoorbeeld per e-mail plaatsvinden. Met die verklaring kan de werknemer bij zijn nieuwe werkgever het resterende verlof alsnog opnemen. Wel blijft gelden dat het totale verlof binnen 4 weken na de bevalling moet zijn opgenomen. Indien de werknemer het verlof bij de nieuwe werkgever zonder onderbreking wenst voort te zetten, bijvoorbeeld in de vorm van een deeltijdtag of -dagdeel, meldt hij dit bij de nieuwe werkgever. Met betrekking tot de wijze van melden bij de nieuwe werkgever gelden dezelfde regels als die gelden bij de eerdere werkgever. Ook in dit geval geldt dat indien het niet mogelijk is de melding van het verlof bij de nieuwe werkgever tijdig te doen, de werknemer het voornemen om het verlof op te nemen zo spoedig mogelijk bij zijn nieuwe werkgever doet. Een en ander is geregeld in artikel 4:3, vijfde lid. Met betrekking tot het geboorteverlof geldt dat dit ook bij de nieuwe werkgever een onvoorwaardelijk recht is.

Artikel I, onderdeel D

Artikel 4:2a: Dit artikel regelt het recht op het aanvullend geboorteverlof. Dit aanvullend geboorteverlof kan aansluitend na het geboorteverlof van artikel 4:2 worden opgenomen, maar ook niet aansluitend zolang het aanvullend geboorteverlof maar wordt opgenomen binnen 6 maanden na de dag van de bevalling. Het aanvullend geboorteverlof bedraagt voor iedere werknemer als bedoeld in artikel 1:1, aanhef en onder b, Wazo ten hoogste vijf maal de wekelijkse arbeidsduur, aan te vragen in gehele weken. Het aanvullend geboorteverlof kan, in overleg met de werkgever wel flexibel worden opgenomen. Om voor het aanvullend geboorteverlof in aanmerking te komen is het noodzakelijk dat eerst gebruik is gemaakt van het geboorteverlof van artikel 4:2, waarvoor de loondoorbetalingsverplichting geldt. Hiermee wordt zeker gesteld dat ook het geboorteverlof met loondoorbetaling door de werkgever wordt benut en dat het verlof van vijfmaal de wekelijkse arbeidsduur met een uitkering daadwerkelijk aanvullend is op het geboorteverlof. Indien het geboorteverlof niet wordt opgenomen, de reden van het niet opnemen van het verlof doet daarbij niet ter zake, is er geen recht op het aanvullend geboorteverlof. Dit past in de systematiek van het wetsvoorstel dat gericht is op directe vroege betrokkenheid van de partner bij de zorg en opvoeding van het kind.

In het derde lid, is het tweede en derde lid van artikel 4:2 van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betreft de mogelijkheid om ook het aanvullend geboorteverlof mee te nemen naar een nieuwe werkgever.



Artikel 4:2b: Bij opname van het aanvullend geboorteverlof verstrekt het UWV, aan werknemers als bedoeld in artikel 3:6, eerste lid, aanhef en onder a, desgevraagd een uitkering (eerste lid). Dit betreft de voor de Ziektewet verzekerde werknemers. De uitkering wordt verstrekt op basis van het aantal weken dat de hiervoor bedoelde werknemer verlof heeft opgenomen. De uitkering van het UWV is om administratieftechnische reden gebaseerd op weken, gerelateerd aan de wekelijkse arbeidsduur van de werknemer. Indien een uitkering wordt aangevraagd voor 3 weken, dan kan de werknemer in overleg met diens werkgever deze weken echter wel flexibel inzetten.

De uitkering van UWV ten behoeve van het aanvullend geboorteverlof aan de voor de Ziektewet verzekerde werknemers bedraagt per dag 70% van het dagloon van de werknemer, doch ten hoogste 70% van het maximum dagloon per dag (derde lid). Bij de vaststelling van het dagloon gaat het UWV uit van het in de referentieperiode uitbetaalde SV-loon. De berekening van het dagloon vindt plaats overeenkomstig de geldende dagloonsystematiek die in het vierde lid van dit artikel is weergegeven. In dat lid wordt met betrekking tot de referentieperiode gerefereerd aan het aangiftetijdvak waarin het recht op uitkering is ontstaan. Het recht op uitkering ontstaat op de eerste dag waarop het aanvullend geboorteverlof wordt opgenomen.

In het vijfde lid is conform de geldende systematiek de mogelijkheid opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur nadere en zo nodig afwijkende regels te stellen over de vaststelling en herziening van het dagloon. Afwijkende regels zijn bijvoorbeeld nodig als een werknemer een langere periode arbeidsongeschikt is geweest. In dat geval wordt een andere periode gekozen waarover het dagloon bepaald kan worden. Afwijkende regels zijn ook mogelijk indien de werknemer korter dan een jaar heeft gewerkt bij zijn werkgever. Voor de berekening van de uitkering wordt immers als dagloon beschouwd 1/261 deel van het loon, bedoeld in hoofdstuk 3 van de Wet financiering sociale verzekeringen, dat de desbetreffende werknemer in de periode van een jaar verdiende. Heeft de werknemer nog geen volledig jaar gewerkt bij zijn werkgever dan zijn afwijkende regels noodzakelijk.

Artikel 4:2c: De voor de Ziektewet verzekerde werknemer die in aanmerking wenst te komen voor de uitkering van het UWV ten behoeve van het aanvullend geboorteverlof, doet de aanvraag daartoe door tussenkomst van de werkgever. Dit gaat via een formulier dat het UWV via verschillende bronnen beschikbaar stelt, onder andere via de website.⁴³ De aanvraag via tussenkomst van de werkgever is op dezelfde wijze ingericht als in artikel 3:11, eerste lid, Wazo. De aanvraag kan slechts eenmalig worden gedaan in de periode die gelegen is tussen 4 weken voor de eerste dag van het aanvullend verlof en 4 weken na de laatste dag van dat verlof. Dit houdt in dat de aanvraag een definitief karakter draagt. Een aanvraag achteraf kan ondervangen dat verlof waarvoor een uitkeringsrecht bestaat niet volledig benut wordt.

Als bij controle blijkt dat het geboorteverlof met loondoorbetaling of het aanvullend geboorteverlof niet is opgenomen dan zal, in aansluiting bij het huidige handhavingsbeleid met betrekking tot de Wet arbeid en zorg, de uitkering worden teruggevorderd. Ook bestuurlijke boeten zijn mogelijk. De artikelen 3:14, derde lid, en 3:16, eerste tot en met derde lid, Wazo zijn daarvoor in het vierde lid van overeenkomstige toepassing verklaard. Voorts zijn de bepalingen inzake opschorting van de betaling bij vertrek naar een onbekende bestemming (artikel 3:14a) en betreffende het niet verstrekken van uitkeringen aan vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven, van overeenkomstige toepassing verklaard (artikel 3:18, zesde tot en met achtste lid). Op deze wijze kan het UWV de verstrekking van de uitkering goed uitvoeren.

Alleen als de werknemer daadwerkelijk gebruik maakt van het recht op aanvullend geboorteverlof bestaat dus recht op een uitkering van het UWV. Uit de bovengenoemde aanvraag voor een uitkering van het UWV moet blijken dat van het recht op geboorteverlof met behoud van loon gebruik is of zal worden gemaakt en dat ook van het recht op aanvullend geboorteverlof gebruik is of wordt gemaakt. De uitkering zal in principe op dezelfde wijze als bij het zwangerschap- en bevallingsverlof door het UWV via de werkgever aan de werknemer worden verstrekt.

Opgemerkt wordt dat de uitbetaling van de uitkering in principe geschiedt 6 weken na het afgeven van de beschikking door het UWV. Dit vloeit voort uit artikel 4:87 van de Algemene wet bestuursrecht.

De uitkering wordt verstrekt zolang het verlof niet langer dan een jaar voorafgaand aan de aanvraag is opgenomen (tweede lid).

In het derde lid is een standaardbepaling met betrekking tot controlevoorschriften opgenomen.

Tegelijkertijd met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zullen ook enkele algemene maatregelen

⁴³ www.uwv.nl.



van bestuur en ministeriële regeling worden aangepast, zoals het Algemeen inkomensbesluit sociale verzekeringswetten, het Dagloonbesluit en de Regeling samenloop arbeidsongeschiktheidsuitkering. Naast een aantal technische wijzigingen moet onder andere worden geregeld wat er gebeurt indien er sprake is van samenloop van uitkeringen. Daarnaast zal de Gelijkstellingsregeling arbeidsuren worden aangepast in verband met het buiten beschouwing laten van arbeidsuren, het meerdere keren in aanmerking nemen van kalenderweken en beëindiging van uitkeringsrechten. In het Uitvoeringsbesluit loonbelasting 1965 zal, in overleg met de Belastingdienst, worden geregeld dat periodes van het aanvullend geboorteverlof pensioengevend zijn. Daarmee wordt aangesloten bij de systematiek die thans onder andere al geldt voor het ouderschapsverlof.

Artikel I, onderdeel E

Artikel 4:3 Wazo betreft de meldingsverplichting. De meldingsverplichting bij de werkgever van het voornemen om het geboorteverlof en het aanvullend geboorteverlof op te nemen is op dezelfde wijze geregeld. Thans geldt dat de opname van het kraamverlof vooraf aan de werkgever moet worden gemeld, tenzij dit niet mogelijk is. Vanwege de langere duur van de verloven wordt voorgesteld dat de melding bij de werkgever van het voornemen om het geboorteverlof en het aanvullend geboorteverlof op te nemen 4 weken voor de opname van het betreffende verlof moet worden gedaan, waarbij de tijdstippen van ingang en einde van het geboorteverlof en het aanvullend geboorteverlof afhankelijk kunnen worden gesteld van de datum van de bevalling en bij het aanvullend geboorteverlof ook van het einde van het bevallingsverlof. Melding kan schriftelijk of elektronisch bij de werkgever plaatsvinden. Als het niet mogelijk is het geboorteverlof tijdig te melden, bijvoorbeeld bij vroeggeboorte, meldt de werknemer het verlof zo spoedig mogelijk bij de werkgever.

Ten aanzien van de meldingsverplichting is aangesloten bij de regels die gelden met betrekking tot het ouderschapsverlof. De werkgever kan tot 2 weken voor het aanvullend geboorteverlof de wijze van invulling van dat verlof in overleg met de werknemer wijzigen als er sprake is van zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang. Voor het geboorteverlof geldt dit niet. Het geboorteverlof is onvoorwaardelijk. De werknemer bepaalt wanneer hij geboorteverlof opneemt.

Indien een werknemer zijn niet genoten geboorteverlof of aanvullend geboorteverlof wil meenemen naar zijn nieuwe werkgever moet hij dat op dezelfde wijze melden als in artikel 4:3 is geregeld. Ook in dit geval geldt dat indien het niet mogelijk is de melding van het verlof bij de nieuwe werkgever tijdig te doen, de werknemer het voornemen om het verlof op te nemen zo spoedig mogelijk bij zijn nieuwe werkgever doet. Het tweede, derde en vierde lid van artikel 4:3 zijn (in het vijfde lid) van overeenkomstige toepassing verklaard. Indien de werknemer het aanvullend geboorteverlof bij de nieuwe werkgever zonder onderbreking wenst voort te zetten, bijvoorbeeld in de vorm van een deeltijdtag of -dagdeel, is het van belang dat de werknemer dit bij de nieuwe werkgever aangeeft. De nieuwe werkgever kan de nadere invulling afwijzen indien zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zich daartegen zouden verzetten. Dit kan tot 2 weken voor het tijdstip van ingang van het verlof. Het geboorteverlof is ook bij de nieuwe werkgever onvoorwaardelijk.

De bestaande uitzonderingen voor militaire ambtenaren blijven gehandhaafd en gelden voor beide vormen van het geboorteverlof (het vernummerde zesde lid).

Artikel I, onderdelen F en G

Dit betreffen technische wijzigingen. De wijziging van onderdeel F ziet erop dat de werkgever achteraf ten aanzien van het geboorteverlof en het aanvullend geboorteverlof van de werknemer kan verlangen dat bijvoorbeeld de relatie met de moeder of de dag van de bevalling wordt aangetoond.

Artikel I, onderdeel H, en IX, vierde lid

Artikel 4:7 Wazo maakt het mogelijk van artikelen van hoofdstuk 4 ten nadele van de werknemer af te wijken. Deze mogelijkheid is destijds in de Wazo opgenomen bij amendement van de leden Örgü en Dankers.⁴⁴ Deze mogelijkheid vervalt ten aanzien van het geboorteverlof en het aanvullend geboorteverlof. Ook met betrekking de meldingsverplichting wordt niet langer toegestaan dat dit ten nadele van de werknemer wordt geregeld. De regering is van mening dat deze verlofvorm iedere partner behoort toe te komen en dat de meldingsverplichting voor iedereen hetzelfde moet zijn. Voor lopende cao's is in artikel IX, vijfde lid, een korte overgangperiode opgenomen.

Artikel I, onderdeel I

Het onvoorwaardelijk recht op 3 dagen ouderschapsverlof in aanvulling op het huidige kraamverlof

⁴⁴ Kamerstukken II 2000/2001, 27 707, nr. 54.



vervalt. Dit is onder 'Schrappen onvoorwaardelijk recht op 3 dagen ouderschapsverlof' van het algemeen deel van de memorie van toelichting reeds toegelicht.

Artikel I, onderdeel J

Abusievelijk is in het verleden in hoofdstuk 6 Wazo tweemaal een opschrift met de aanduiding paragraaf 4 opgenomen. Dit wordt gecorrigeerd.

Artikel II

Uit hoofde van zijn arbeidsovereenkomst heeft de werknemer jegens de werkgever aanspraak op een vakantiebijslag ten minste tot een bedrag van 8% van zijn ten laste van de werkgever komende loon alsmede van de uitkering die hij op grond van artikel 4:2b van UWV krijgt. Deze laatste uitkering is toegevoegd aan artikel 15 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag.

Artikel III

Op grond van deze wijziging in artikel 58, tweede lid, onderdeel d, van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen worden de uitkeringsdagen op grond van artikel 4:2b Wazo niet meegerekend bij het vaststellen van het aantal van 36 kalenderweken als bedoeld in het eerste lid van artikel 58 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen.

Artikel IV

Op grond van deze wijziging is artikel 17a, eerste lid, onderdeel d, van de Werkloosheidswet technisch aangepast en tellen de dagen waarop de uitkering loopt die verstrekt is op basis van artikel 4:2b Wazo, niet mee voor het aantal van 36 kalenderweken, die als referte weken gelden in het kader van de toepassing van artikel 17 van de Werkloosheidswet.

Artikel V

Onder A: Artikel 7:635 BW wordt aangepast zodat de werknemer, ook indien hij een beroep doet op de uitkering, bedoeld in artikel 4:2b Wazo, geen aanspraak op vakantierechten verliest.

Onder B: Ten aanzien van het geldend maken van het recht op geboorteverlof en aanvullend geboorteverlof geldt ontslagbescherming.

Artikel VI

Dit artikel regelt in de Wet financiering sociale verzekeringen dat de kosten die verband houden met de uitkering van het aanvullend geboorteverlof en de uitvoeringskosten van het UWV, uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds worden betaald. De daarvoor noodzakelijke verhoging van de basispremie voor het Arbeidsongeschiktheidsfonds wordt op basis van artikel 36 van genoemde wet bij ministeriële regeling vastgesteld.

Artikel VII

Met deze wijziging wordt duidelijk gemaakt dat de werknemer die op grond van hoofdstuk 4, eerste paragraaf, Wazo, een uitkering in verband met het aanvullend geboorteverlof geniet, verzekerd is op grond van de Ziektewet.

Artikel VIII

In dit artikel is een standaard evaluatiebepaling opgenomen.

Artikel IX, tweede, derde en vierde lid

Het eerste lid is toegelicht bij artikel I, onderdeel A.

In het tweede en derde lid is geregeld dat het recht op het geboorteverlof en het aanvullend geboorteverlof geldt, indien de bevalling heeft plaatsgevonden op of na de datum van inwerkingtreding van het respectievelijke onderdeel van het wetsvoorstel dat dit regelt. Op deze wijze is het wetsvoorstel eenduidig en goed uitvoerbaar. Ten aanzien van het aanvullend geboorteverlof, dat later zal worden ingevoerd, geldt wel dat ook in dat geval eerst het geboorteverlof, bedoeld in artikel 4:2 Wazo, moet zijn opgenomen voordat het recht op aanvullend geboorteverlof ontstaat. Uitgaande van inwerkingtreding van het aanvullend geboorteverlof met een uitkering van UWV met ingang van 1 juli 2020, betekent dit dat partners van kinderen die na 1 juli 2020 worden geboren recht krijgen op het aanvullend geboorteverlof en de uitkering.



Het vierde lid zorgt ervoor dat afwijkingen die op basis van artikel 4:7 van de Wet arbeid en zorg zijn gemaakt in collectieve arbeidsovereenkomsten, regelingen door of namens een daartoe bevoegd bestuursorgaan of in schriftelijke overeenkomsten als bedoeld in genoemd artikel, van toepassing blijven gedurende de looptijd van die afspraken, doch niet langer dan te hoogste zes maanden na de inwerkingtreding van de onderdelen van de wet waarop de afwijking betrekking heeft. De overgangsmaatregel is niet in de Wazo opgenomen, maar in een apart artikel in dit wetsvoorstel omdat het een overgangsmaatregel betreft die naar zijn aard een tijdelijke werking heeft.

Artikel IX, tweede en derde lid

In deze artikelleden is geregeld dat het recht op het geboorteverlof en het aanvullend geboorteverlof geldt, indien de bevalling heeft plaatsgevonden op of na de datum van inwerkingtreding van het respectievelijke onderdeel van het wetsvoorstel dat dit regelt. Op deze wijze is het wetsvoorstel eenduidig en goed uitvoerbaar. Ten aanzien van het aanvullend geboorteverlof, dat later zal worden ingevoerd, geldt wel dat ook in dat geval eerst het geboorteverlof, bedoeld in artikel 4:2 Wazo, moet zijn opgenomen voordat het recht op aanvullend geboorteverlof ontstaat. Uitgaande van inwerkingtreding van het aanvullend geboorteverlof met een uitkering van UWV met ingang van 1 juli 2020, betekent dit dat partners van kinderen die na 1 juli 2020 worden geboren recht krijgen op het aanvullend geboorteverlof en de uitkering. De overgangsmaatregel is niet in de Wazo opgenomen, maar in een apart artikel in dit wetsvoorstel omdat het een overgangsmaatregel betreft die naar zijn aard een tijdelijke werking heeft.

Artikel XI

Dit wetsvoorstel treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. Beoogd is het geboorteverlof en het adoptieverlof met ingang van 1 januari 2019 in werking te laten treden. Het aanvullend geboorteverlof zal naar verwachting met ingang van 1 juli 2020 in werking kunnen treden. Het UWV moet eerst in de gelegenheid worden gesteld om de systemen van de uitvoering in orde te maken en de software aan te passen.

Opgemerkt wordt tenslotte dat dit wetsvoorstel tot stand is gekomen in overeenstemming met de Ministers voor Rechtsbescherming, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Defensie.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,