

Vergaderjaar 2010–2011

32 855

Modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

1.1. Achtergrond van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel bevat aanpassingen van de Wet arbeid en zorg en de Wet aanpassing arbeidsduur. Met dit wetsvoorstel wil de regering de gebruiksmogelijkheden van beide wetten vergroten.

De Wet arbeid en zorg en de Wet aanpassing arbeidsduur dienen om de combinatie van arbeid en andere verantwoordelijkheden te faciliteren. De Wet arbeid en zorg biedt een aantal verloffaciliteiten, die het mogelijk maken de arbeid te onderbreken bij tijdelijke situaties waarin andere taken en verplichtingen niet kunnen worden gecombineerd met het gebruikelijke arbeidspatroon. Daarnaast bevat de Wet arbeid en zorg voor zowel werknemers als zelfstandigen een regeling voor verlof en uitkering in verband met zwangerschap en bevalling. De Wet aanpassing arbeidsduur (WAA) heeft als doel werknemers en ambtenaren in staat te stellen de omvang van het werk te kunnen afstemmen op de privésituatie.

Sinds de totstandkoming van deze wetgeving heeft de arbeidsdeelname van vrouwen zich versterkt voortgezet. Die ontwikkeling heeft tot gevolg dat er niet meer vanzelfsprekend van kan worden uitgegaan dat een van de partners – doorgaans de vrouw – beschikbaar is om zorg en opvang te verlenen voor jonge kinderen en andere hulpbehoevenden. Voor werkende vrouwen én ook voor mannen is de combinatie van werk en zorg daarmee in toenemende mate een complexe aangelegenheid. Daarmee neemt ook de behoefte toe om de mogelijkheden die hen hiervoor ter beschikking staan optimaal te kunnen benutten. De overheid kan hieraan bijdragen door het wettelijk instrumentarium zodanig in te richten dat dit zo goed mogelijk aansluit op de behoeften.

De kern van dit wetsvoorstel bestaat dan ook uit het wegnemen van belemmeringen in de Wet arbeid en zorg en de WAA zodat de daarin opgenomen voorzieningen flexibeler kunnen worden gebruikt.

1.2. Voorbereiding van het wetsvoorstel

In de Beleidsverkenning Modernisering verlof en Arbeidstijden¹ heeft het toenmalige kabinet denkrichtingen geformuleerd voor aanpassing van de huidige regelingen.

In deze Beleidsverkenning concludeerde het kabinet dat verdere uitbreiding van wettelijke rechten niet de aangewezen weg is om aan de veranderende zorgbehoeften tegemoet te komen. Verlof en arbeidspatronen dienen in beginsel te worden geregeld in overleg tussen werkgever en werknemer. Wetgeving is hierin ondersteunend.

Het toenmalige kabinet concludeerde dat de huidige wetgeving teveel beperkingen oplegt aan de mogelijkheden om in onderling overleg tot goede afspraken te komen. Om deze reden stond in de Beleidsverkenning de vraag centraal of en, zo ja, hoe een verdere flexibilisering van de mogelijkheden van het stelsel van verlofregelingen en van aanpassing van de arbeidsduur kan bijdragen aan een vergroting van de mogelijkheden van werkenden met zorgtaken om hun arbeidspatroon al dan niet tijdelijk aan hun zorgbehoefte aan te passen. De denkrichtingen in de Beleidsverkenning hadden betrekking op de WAA, het ouderschapsverlof en de incidentele zorgverlofregelingen.

De Beleidsverkenning is ter consultatie aan de sociale partners voorgelegd. Naar aanleiding van de consultatie heeft het toenmalige kabinet bij brief van 9 oktober 2009 (Kamerstukken II 2009/10, 26 447 nr. 45) zijn visie uiteengezet over de gewenste aanpassingen.

Deze brief is besproken tijdens het Algemeen Overleg van 26 november 2009. In dit Algemeen Overleg is naar aanleiding van de motie-Van Gent², waarin de regering werd verzocht de wijze van opname van het langdurend zorgverlof te flexibiliseren, toegezegd dat dit zou worden meegenomen in het wetsvoorstel.

2. Inhoud van het wetsvoorstel

2.1. Algemeen

2.1.1 Uitgangspunten

Uitgangspunt van het onderhavige wetsvoorstel is dat het stelsel beter tegemoet dient te komen aan de behoeften op de werkvloer. Dat kan enerzijds worden bereikt door meer mogelijkheden te creëren voor maatwerk bij de opname van verlof, anderzijds door uitbreiding van de reikwijdte van verlofregelingen. Daarbij is het van belang dat de verantwoordelijkheidsverdeling tussen werkgever, werknemer en de wetgever in balans blijft en dat de opname van verlof of aanpassing van de arbeidspatronen geen onverantwoorde consequenties voor de werkgever heeft. Bij dit laatste is niet alleen een efficiënte uitvoering van bedrijfsprocessen in diverse marktsectoren aan de orde, maar ook de operationele inzetbaarheid in overheidssectoren als brandweer en krijgsmacht.

Kern van dit wetsvoorstel is dan ook het schrappen van procedurele en andere bepalingen zodat mogelijkheden voor verlof en aanpassing van de arbeidsduur – in onderling overleg tussen werkgever en werknemer – flexibeler kunnen worden gebruikt. Het wetsvoorstel voorziet in het schrappen van enige procedurele beperkingen in de WAA en flexibilisering van de mogelijkheden voor opname van ouderschapsverlof, adoptie- en pleegzorgverlof en langdurend zorgverlof.

Voorts wordt met het oog op de toenemende diversiteit aan samenlevingsvormen de reikwijdte van het kort- en langdurend zorgverlof uitgebreid naar werknemers die zorgen voor huisgenoten andere dan partner, ouder of kind. Tevens bevat dit wetsvoorstel een regeling voor aanvullend zwangerschapsverlof bij extreme vroeggeboorte of ziekenhuisopname van de pasgeborene. Tot slot bevat het wetsvoorstel een aanpassing in de tekst van het calamiteiten- en kort verzuimverlof. Doel

¹ Kamerstukken II 2008/09, 26 447, nr. 42.

² Kamerstukken II 2009/10, 26 447, nr. 48.

van deze aanpassing is uitsluitend het verduidelijken van de werksfeer en het gebruiksdoel van deze verlofvorm.

2.2. Vormgeving en keuzes

2.2.1 Aanpassing arbeidsduur

De WAA biedt werknemers de mogelijkheid wijzigingen in de omvang van hun arbeidsuren aan te brengen. Hoewel de wettelijke regeling een algemeen karakter heeft, is het instrument van de WAA in het bijzonder van belang om het werk te kunnen afstemmen op wijzigingen in de privésituatie, waaronder zorgtaken.

De WAA gaat uit van aanpassingen van de arbeidsduur over een langere periode. De wet voorziet slechts in de mogelijkheid om eenmaal in de twee jaar een verzoek in te dienen. Hiermee biedt de wet geen soulaas in de gevallen waarin binnen deze periode door veranderde omstandigheden een aanpassing van de arbeidsduur noodzakelijk of wenselijk is. Ook veronderstelt de wet dat aanpassingen een blijvend, structureel karakter hebben. Het is wenselijk dat helder uit de wetstekst blijkt dat verzoeken om aanpassing ook betrekking kunnen hebben op een bepaalde periode.

In dit wetsvoorstel worden de procedurele bepalingen zodanig aangepast dat er meer mogelijkheden zijn om de arbeidsduur te laten aansluiten bij veranderende omstandigheden van de werknemer. De huidige termijn van twee jaar waarna de werknemer een nieuw verzoek kan indienen wordt daartoe verkort tot een jaar.

Daarnaast wordt de mogelijkheid geïntroduceerd om, ook als sedert een eerder verzoek nog geen jaar is verlopen, een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur in te dienen als er sprake is van onvoorziene omstandigheden. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de situatie van plotselinge hulpbehoefte van de partner die ertoe noodzaakt dat de werknemer zijn arbeidstijd (tijdelijk) vermindert. Gelet op de omstandigheden waarop deze bepaling ziet, gelden hierbij evenmin de voorwaarden dat er ten minste sprake is van een dienstverband van een jaar en dat het verzoek ten minste vier maanden voor de beoogde aanpassing wordt gedaan. Wel blijft als voorwaarde gelden, dat er geen sprake is van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen die in de weg staan aan instemming met het verzoek. De termijn waarop de aanpassing wordt gewenst, kan voor de beoordeling van het verzoek van belang zijn, bijvoorbeeld vanwege het treffen van een voorziening voor de vrijvallende uren.

Een derde wijziging betreft het voorzien in de mogelijkheid dat de verzochte aanpassing een tijdelijk karakter heeft. Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat een verzoek op een bepaalde periode betrekking kan hebben of ook op meer, opeenvolgende perioden, waarbij sprake kan zijn van zowel beperking als uitbreiding. Dit biedt bijvoorbeeld de mogelijkheid de arbeidsduur te verminderen in verband met een tijdelijke situatie van mantelzorg om die daarna te compenseren door een periode waarin de gebruikelijke arbeidsduur wordt uitgebreid.

2.2.2 Ouderschapsverlof

Het ouderschapsverlof is een van de voorzieningen die ouders ter beschikking staan om arbeid te combineren met de zorg voor kinderen. In aanvulling op kinderopvang en aangepaste arbeidsduur als meer structurele aanpassingen, is het ouderschapsverlof vooral van belang voor tijdelijke situaties waarin de kinderen (meer) zorg behoeven. Het is daarom van belang dat het verlof kan worden opgenomen op de momenten waarop ouders daaraan daadwerkelijk behoefte hebben. Om deze reden stelt de regering voor de opnamemogelijkheden van het ouderschapsverlof aanzienlijk te flexibiliseren.

Momenteel is slechts een aantal wijzen van opname van ouderschapsverlof mogelijk. De werknemer heeft zonder meer recht op een ononderbroken verlof van 50 procent van de arbeidsduur per week. Daarnaast biedt de wet een regeling voor opname over een kortere of langere ononderbroken periode, of in opdelen van het verlof in ten hoogste zes perioden. Andere wijzen van opname kennen thans geen wettelijke basis. Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de werknemer kan verzoeken om elke gewenste wijze van opname van het ouderschapsverlof, en de werkgever elk verzoek, ongeacht de gevraagde periode of het opnamepatroon, beoordeelt naar het criterium van eventueel aanwezige zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen. Hierdoor ontstaan betere mogelijkheden om bijvoorbeeld een deel van het verlof na de bevalling op te nemen als zogeheten vader- of babyverlof en het resterende deel op een later moment als deeltijdtag of in schoolvakanties.

Dit wordt bereikt door de huidige bepalingen te laten vervallen op grond waarvan een werknemer zonder meer recht heeft op een aaneensluitende periode van 50-procents deeltijdverlof en, onder de voorwaarde dat daaraan geen zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen in de weg staan, op opname van het verlof over een kortere dan wel langere periode of opdeling in maximaal zes perioden. Daarmee kan de werknemer het ouderschapsverlof op elke gewenste wijze opnemen, mits daarbij geen zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen van de werkgever in het geding zijn. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de initiële opleiding die een militair dient te volgen voordat hij een functie kan vervullen.

In de huidige regeling ontstaat het recht op ouderschapsverlof eerst nadat de werknemer ten minste een jaar in dienst is bij de betreffende werkgever. Dit vormt een belemmering om het verlof – bijvoorbeeld in de vorm van een deeltijdtag – voort te zetten bij een volgende werkgever. Met dit wetsvoorstel komt de voorwaarde te vervallen dat de arbeidsverhouding ten minste een jaar moet bestaan voordat verlof kan worden opgenomen. Een werknemer kan derhalve direct na indiensttreding bij een nieuwe werkgever verzoeken om opname van (het resterende deel van) het ouderschapsverlof. Met het oog hierop wordt ten behoeve van de nieuwe werkgever tevens een verplichting voor de oude werkgever ingevoerd een verklaring te verstrekken van de resterende aanspraak op ouderschapsverlof, analoog aan de verklaring omtrent resterende vakantiedagen ex artikel 7:641 lid 2 BW. De werknemer moet daarom overigens wel verzoeken. In de visie van de regering past het overigens bij het beginsel van goed werknemerschap dat de werknemer de nieuwe werkgever tijdig van het voornemen tot opname van ouderschapsverlof op de hoogte stelt. De nieuwe werkgever verkeert voor de beoordeling van dit verzoek in dezelfde positie als de vorige werkgever: de werkgever stemt in met het verzoek om het verlof op een bepaalde wijze op te nemen, tenzij er sprake is van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen. Daarbij kan uiteraard de specifieke situatie van een nieuwe arbeidsverhouding worden meegewogen, bijvoorbeeld de noodzakelijke deelname aan een inwerkprogramma.

De regering heeft gezien of het noodzakelijk is een maximumtermijn in te voeren voor een reactie van de werkgever op het verzoek, maar ziet daarvoor geen noodzaak. Onder de huidige regeling kan de werknemer tot twee maanden voor de beoogde ingangsdatum een verzoek indienen voor opname van het ouderschapsverlof en heeft de werkgever tot vier weken voor dezelfde beoogde ingangsdatum nog de mogelijkheid om het verzoek te wijzigen. Hiermee worden eisen gesteld aan het moment waarop de werkgever uiterlijk op het verzoek dient te reageren, waarmee ook een evenwicht is gevonden tussen het belang van de werknemer om tijdig genoeg zekerheid te hebben over de mogelijke opname van verlof en dat van de werkgever voor een verantwoorde bedrijfsvoering. De

werkgever kan in overleg met de werknemer de invulling van het verlof wijzigen op grond van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen.

2.2.3 Pleegzorg- en adoptieverlof (Motie-Ortega-Martijn)

In de motie-Ortega-Martijn¹ heeft de Tweede Kamer de regering verzocht het pleegzorgverlof te flexibiliseren zodat het verlof over meerdere jaren kan worden opgenomen. Dit wordt door de indieners gemotiveerd met het argument dat de zorg zich niet per definitie concentreert rondom het moment van het in huis nemen van het kind.

Het pleegzorg- en adoptieverlof is geen zorgverlof, maar dient om hechting tussen kind en gezin te ondersteunen. De grondslag van het *adoptieverlof* is het geven van gelegenheid voor een goede gewenning van het kind in het gezin.² Het amendement-Bussemaaker c.s.³ waarmee ook de opname van *pleegkinderen* onder het adoptieverlof werd gebracht, beargumenteerde dit doordat ook bij opname van pleegkinderen sprake is van gewenningsproblematiek. Ook voor pleegzorgverlof is binding met het kind derhalve de grondslag voor het verlof. Een verlof dat over meer jaren kan worden gespreid kan redelijkerwijs niet meer geacht worden ten dienste te staan van de gewenning aan de gezinssituatie. Spreiding over meerdere jaren acht de regering derhalve in strijd met de grondslag van het verlof. Dit laat uiteraard onverlet dat de zorg voor pleegkinderen zich niet per definitie concentreert rond het in huis nemen van het kind. Dat geldt echter – *mutatis mutandis* – voor alle ouders. Voor zorgtaken kunnen pleegouders, indien sprake is van een duurzame situatie van verzorging en opvoeding, evenals andere ouders, een beroep doen op andere verlofvormen als ouderschapsverlof en kortdurend zorgverlof.

Desalniettemin ziet de regering binnen de huidige grondslag ruimte voor flexibilisering. Zoals in de Beleidsverkenning is aangegeven acht de regering het van belang dat de opname van het verlof zoveel mogelijk aansluit bij het moment en de wijze waarop werknemers er behoefte aan hebben. In dit wetsvoorstel wordt daarom de huidige opnametermijn van achttien weken, met aanvang twee weken voor de feitelijke opneming, uitgebreid naar zesentwintig weken, met aanvang vier weken voor de feitelijke opneming. Ook wordt de wijze van opname geflexibiliseerd. De huidige wijze van opname is een aaneengesloten voltijds verlof van vier weken. Het onderhavige wetsvoorstel voegt hieraan de mogelijkheid toe dat de werknemer – in overleg met de werkgever – het verlof op andere wijze kan opnemen.

2.2.4 Langdurend zorgverlof

De voorgestelde verandering betreft de uitbreiding van de kring van rechthebbenden met werknemers die zorgen voor personen die deel uitmaken van hun huishouding, maar geen ouder, kind of partner zijn. Het kan in dit geval bijvoorbeeld gaan om een inwonend ander familielid (zoals een broer of zus), maar ook om samenwonenden die niet in een familierechtelijke betrekking tot elkaar staan, bijvoorbeeld een goede vriend of vriendin die in huis wordt genomen met het doel deze te kunnen verzorgen. Hiermee wil de regering het verlof beter laten aansluiten op de toenemende diversiteit in samenlevingsvormen. Daarnaast voorziet dit wetsvoorstel in flexibilisering van de wijze van opname. De huidige wet gaat uit van een opname van het verlof gedurende een periode van twaalf aaneengesloten weken voor ten hoogste de helft van de arbeidsduur per week. In afwijking hierop kan de werknemer verzoeken het verlof voor een langere periode op te nemen, tot ten hoogste achttien weken, of om meer uren per week op te nemen. Deze wettelijke beperkingen ten aanzien van de spreiding en opname van het verlof vervallen. Wel blijft de wet voorzien in de mogelijkheid voor werkgevers om het verzoek af te wijzen op grond van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen.

Met deze flexibilisering wordt uitvoering gegeven aan de motie-Van

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 200-XV, nr. 48.

² Kamerstukken II 1999/2000, 27 207, nr. 3.

³ Kamerstukken II 2000/01, 27 207, nr. 59.

2.2.5 Kortdurend zorgverlof

In het kader van het kortdurend zorgverlof wordt eveneens een verlofrecht gecreëerd voor werknemers die zorgen voor personen die deel uitmaken van hun huishouding, maar geen ouder, kind of partner zijn.

2.2.6 Verlenging bevallingsverlof bij ziekenhuisopname

Met dit wetsvoorstel wordt het bevallingsverlof verlengd voor moeders van wie de kinderen na de bevalling of gedurende het bevallingsverlof in het ziekenhuis worden opgenomen, vaak gerelateerd aan vroeggeboorte. Als het kind te vroeg wordt geboren of na de geboorte nog enige tijd in het ziekenhuis dient te verblijven, blijkt het huidige bevallingsverlof niet in alle gevallen afdoende om een volledig herstel van de moeder te garanderen. De opname van het kind betekent immers zowel een extra fysieke als mentale belasting die het herstel van de moeder kan bemoeilijken.

Weliswaar voorziet de huidige regeling bij een geboorte vóór de vermoedelijke bevallingsdatum in een verlenging van het bevallingsverlof, maar dit is in gevallen van extreme vroeggeboorte niet afdoende. Bovendien vindt deze regeling geen toepassing bij verblijf in het ziekenhuis zonder dat sprake is van een vroeggeboorte.

Deze uitbreiding van het verlof is gebonden aan de voorwaarde dat de ziekenhuisopname het gevolg is van medische redenen bij het kind. De regeling ziet niet op de situatie dat het kind in het ziekenhuis verblijft vanwege een ziekenhuisopname die zijn oorzaak vindt in de opname van de moeder. In dat laatste geval is er immers geen sprake van extra belasting van de moeder vanwege de ziekenhuisopname van het kind. In de praktijk wordt in dit soort situaties vaak een oplossing gezocht door ziekmelding. De regering acht dat niet gewenst, ook niet omdat het van de beoordeling door de bedrijfsarts van de individuele situatie afhangt of een periode van ziekteverzuim wordt toegekend. Het is wenselijk dat de betrokkenen op voorhand en op grond van objectieve factoren duidelijkheid hebben over de periode die zij thuis kunnen doorbrengen voor de verzorging van het kind, en dat de regeling van het bevallingsverlof voor zover mogelijk zelf voorziet in een toereikende verlofperiode. Als uitgangspunt geldt daarbij dat moeders de gelegenheid moeten hebben tien weken thuis door te brengen met hun kind/kinderen na ontslag uit het ziekenhuis. Vandaar dat in dit geval is gekozen voor een wijziging die ziet op aanvullend bevallingsverlof ingeval van ziekenhuisopname van het kind, voor zover hierin niet wordt voorzien door de verlenging van het bevallingsverlof met het resterende zwangerschapsverlof.

Bij de begrotingsbehandeling SZW 2011 is door de Kamerleden Van Hijum en Klaver een motie ingediend die verzocht om een generieke verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof bij meerlingzwangerschappen². Zoals in reactie daarop door het kabinet aangegeven past een generieke verlenging niet in het Nederlandse systeem waarbij het standaardverlof van 16 weken wordt aangevuld via het vangnet-Ziektewet indien er sprake is van medische complicaties bij de moeder. De hierboven voorgestelde regeling die ziet op situaties van medische complicaties bij het kind of de kinderen vormt hierop een aanvulling. Juist bij meerlingzwangerschappen, met een verhoogd risico op vroeggeboorte en ziekenhuisopname, kan deze regeling van betekenis zijn.

2.2.7 Calamiteiten- en ander kort verzuimverlof

De Wet arbeid en zorg bevat een regeling voor verlof voor situaties waarin de werknemer in de gelegenheid moet worden gesteld de arbeid voor een korte periode te onderbreken. Hierbij gaat het enerzijds om onvoorziene situaties waarop de werknemer geen invloed kan uitoefenen en die hem verhinderen de bedongen arbeid te verrichten, en anderzijds om

¹ Kamerstukken II 2009/10, 26 447, nr. 48.

² Kamerstukken II 2010/11, 32 500 XV, nr. 36.

bijzondere persoonlijke omstandigheden waarin de werknemer naar de maatstaven van redelijkheid en billijkheid in staat moet worden gesteld de arbeid te onderbreken. In beide gevallen geldt als voorwaarde dat de opname van het verlof noodzakelijk is omdat er redelijkerwijs geen alternatieven zijn voor opname van verlof.

Deze regeling blijkt in de praktijk vragen op te roepen, zoals is gebleken uit Kamervragen over de mogelijkheden van werknemers om verlof op te nemen voor het ondergaan van IVF-behandelingen.¹

Het calamiteiten- en kort verzuimverlof beoogt een voorziening te bieden voor een breed scala van situaties die de werknemer voor een korte periode verhinderen de arbeid te verrichten. Daarbij gaat het hierbij om situaties van overmacht die de werknemer ertoe dwingen ogenblikkelijk de arbeid te onderbreken, maar ook om maatschappelijke verplichtingen die de werknemer slechts kan vervullen door de opname van verlof. Met dit wetsvoorstel wordt de gewenste verduidelijking op de eerste plaats bereikt door de algemene omschrijving van de werkingsfeer aan te passen. Aan de huidige omschrijving wordt toegevoegd dat de regeling tevens betrekking heeft op onvoorziene omstandigheden die een onmiddellijke onderbreking van de arbeid vergen.

Het toepassingsbereik van de regeling wordt voorts verduidelijkt door de in de wet opgenomen niet-limitatieve opsomming van situaties waarop deze verlofvorm betrekking heeft, uit te breiden met de veel voorkomende situaties van – spoedeisend, onvoorzien of redelijkerwijze niet buiten werktijd om te plannen – arts- of ziekenhuisbezoek, zowel door de werknemer zelf als ten behoeve van de noodzakelijke begeleiding van naasten (huisgenoten en andere familieleden in de eerste graad), en van de noodzakelijke verzorging daarvan op de eerste ziektedag.

Bij de afbakening van de personenkring is aansluiting gezocht bij artikel 5:1. Het gaat hierbij immers om een vergelijkbare vorm van zorg.

2.2.8. Overgangsrecht

Er is voorzien in overgangsrecht voor de situaties waarbij ten tijde van de inwerkingtreding van deze wet werkneemsters en vrouwelijke zelfstandigen al zwangerschaps- of bevallingsverlof genieten respectievelijk daarvoor een uitkering krijgen. Hierdoor blijft het recht van toepassing zoals dat gold voor de datum van inwerkingtreding van deze wet (zie artikel I, onderdeel O). Ook voor de regeling van het ouderschapsverlof is een overgangsregeling opgenomen. Op het moment dat een werknemer de opname van dit verlof heeft gemeld aan zijn werkgever en deze met de invulling daarvan heeft ingestemd verandert de inwerkingtreding van deze wet daaraan niets. Het «oude» recht blijft op die melding en opname van toepassing (zie artikel I, onderdeel W). Beide overgangsregelingen dienen ter bevordering van de rechtszekerheid.

3. Financiële, juridische en bestuurlijke aspecten

3.1 Budgettaire consequenties

De verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof bij ziekenhuisopname zal leiden tot een toename van de gemiddelde uitkeringsduur. De raming voor de extra uitkeringslasten als gevolg van het uitbreiden van het bevallingsverlof voor deze groep is onder andere gebaseerd op gegevens van de LNR rapportage 2005 van 10 NICU's (Neonatologische Intensive Care Units) in Nederland. Circa 3 000 vrouwen zullen te maken krijgen met een verlenging van het bevallingsverlof, het verlof zal met gemiddeld 4 weken toenemen. Dit leidt tot een toename van een kleine 60 000 uitkeringsdagen (zonder rekening te houden met deeltijdfactor) met een dagloon van € 85 (januarinota 2009, afgerond). De extra uitkeringslasten vanwege deze verlenging worden geschat op totaal € 5 mln. De helft van deze kosten doet zich nu echter ook voor, doordat een

¹ Aanhangsel Handelingen II 2008/09, nr. 2625 en nr. 2626.

groep werknemers zich bij onvoldoende herstel- en gewenningstijd ziek meldt. Per saldo leidt dit tot extra uitkeringslasten van € 2,5 mln. Deze zijn ingepast in de SZW-begroting.

Flexibilisering van het ouderschapsverlof zal leiden tot meer gebruik van dit verlof. Naar verwachting zal het gebruik met circa 5% toenemen. De kosten van de ouderschapsverlofkorting nemen met een zelfde percentage toe, dit leidt tot verminderde inkomsten van het Rijk van ongeveer € 5 miljoen. De dekking van dit onderdeel van het wetsvoorstel zal via een separaat traject worden betrokken bij de integrale besluitvorming over de lastenkant in augustus 2011.

3.2 Kosten voor werkgevers

De kring van personen voor wie het recht op zowel het kort- als het langdurend zorgverlof kan worden geclaimd wordt uitgebreid. Voor het kortdurend zorgverlof brengt dit extra kosten voor werkgevers met zich mee van naar grove schatting € 1,5 mln. Deze kosten komen voort uit de verplichting van de werkgever om tijdens het kortdurend zorgverlof het loon voor 70 procent door te betalen. Deze verplichting van gedeeltelijk loon doorbetalen geldt niet bij langdurend zorgverlof.

De voorstellen leiden tot een mogelijk hogere frequentie van aanpassing van de arbeidsduur. Dit zou voor werkgevers een lichte toename van de kosten kunnen betekenen in verband met extra administratieve handelingen en overleg. De werkgever houdt echter de mogelijkheid deze af te wijzen op grond van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen. Uit onderzoek dat in 2008 in opdracht van het Ministerie van SZW is verricht naar de effectiviteit van de WAA¹ blijkt dat aanvragen voor aanpassingen van de arbeidsduur doorgaans in goed overleg tussen werkgever en werknemer worden afgehandeld en dat beide partijen er in de praktijk vaak samen uitkomen.

Ook leidt het wetsvoorstel tot flexibilisering van opnamemogelijkheden van enkele verlofvormen. Daarbij geldt dat werkgevers en werknemers nu ook al afspraken maken over de wijze van opname van de diverse verlofvormen. De voorgestelde wijzigingen zien uitsluitend op het beter faciliteren van dergelijke afspraken.

In totaal maken circa 76 000 werknemers gebruik van ouderschapsverlof. De aanpassing in voorwaarden voor opname van ouderschapsverlof (recht geldt onmiddellijk bij een nieuw dienstverband) ziet echter op een klein deel van deze groep. Bovenstaande overwegende wordt geconcludeerd dat de kosten in verband met extra administratieve handelingen (bijvoorbeeld voor de verklaring van de oude werkgever over resterend ouderschapsverlof) en overleg zeer beperkt zullen zijn.

3.3 Administratieve lasten

Met het voorstel voor verlenging van het bevallingsverlof bij ziekenhuisopname van de pasgeborene nemen de administratieve lasten voor de burger toe. De melding van opname in en ontslag uit het ziekenhuis van het kind en de melding aan het UWV wordt geschat op een belasting van circa 30 minuten. Uitgaande van een geschat gebruik door 3 000 personen komt dit neer op een toename van de administratieve lasten van 1 500 uur plus € 1 350 aan portokosten. Daar staat tegenover dat de lasten voor werkgevers worden verlicht omdat zij in de helft van deze gevallen geen ziekmelding meer hoeven te verrichten. Uitgaande van een tijdsbeslag van 47 minuten per ziekmelding komt dit neer op een reductie van administratieve werkgeverslasten van bijna 1 200 uur. Per saldo leidt een en ander tot een te verwaarlozen stijging van de administratieve lasten van 300 uur en € 1 350. Actal heeft positief geadviseerd over dit wetsvoorstel.

¹ Kamerstukken II 2008/09, 26 447, nr 42.

3.4 Financiële toegankelijkheid

Bij de afronding van de parlementaire behandeling van het initiatiefwetsvoorstel Babyverlof van het lid Van Gent is de motie-Sap¹ aangenomen waarin de regering wordt verzocht te onderzoeken op welke wijze de verlofregelingen beter toegankelijk kunnen worden gemaakt voor de lage en lage middeninkomens in het algemeen en voor mannen in het bijzonder.

Uitgangspunt van het huidige stelsel van verlofregelingen is dat de opname van verlof een eigen verantwoordelijkheid van de werknemer is, ook in financiële zin. Betaling is slechts aan de orde voor zover dat redelijk is, mede gezien het doel waarvoor het verlof wordt opgenomen.

Om deze reden bestaat voor het zwangerschaps- en bevallingsverlof een vergoeding van de inkomensderving. Opname van het verlof is noodzakelijk vanuit het oogpunt van de bescherming van de gezondheid van moeder en kind. Mede tegen de achtergrond van Europese regelgeving is voor werknemers – tot de grens van het maximum dagloon dat bij de werknemersverzekeringen wordt gehanteerd – dan ook voorzien in een volledige loonvervangende uitkering. Vanwege de gezondheidsbescherming geldt ook voor vrouwelijke zelfstandigen een inkomensvervangende uitkering, die gemaximeerd is op het wettelijk minimumloon. Voor het adoptie- en pleegzorgverlof bestaan vergelijkbare regelingen.

Het calamiteiten- en kortverzuimverlof is een korte onderbreking van de werkzaamheden vanwege onder meer zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden van de werknemer. Gezien de beperkte duur van het verlof en de noodzakelijkheid van de opname is het binnen de arbeidsverhouding redelijk dat het loon wordt doorbetaald.

Het kortdurend zorgverlof ziet op situaties waarin de werknemer noodzakelijke zorg voor een ander in zijn directe leefomgeving dient te verlenen. Hiervoor geldt een recht op gedeeltelijke loondoorbetaling van 70 procent, waardoor de werknemer enerzijds wordt gestimuleerd te bezien hoe de zorgverlening zonder verlof kan plaatsvinden, en anderzijds geen financiële belemmering ondervindt om dat verlof op te nemen als dat noodzakelijk is.

In de situaties waarop het ouderschapsverlof en het langdurend zorgverlof betrekking hebben, staan de werknemer meer mogelijkheden dan de opname van verlof open om de noodzakelijke zorg te verlenen. Verreweg de meeste ouders regelen de opvoeding en verzorging van hun kinderen door een combinatie van kinderopvang en deeltijdarbeid. In situaties van langdurend zorgverlof kunnen werknemers de arbeidsduur tijdelijk verminderen, maar ook in overleg met de werkgever bezien of – al dan niet in combinatie met een ander takenpakket – de arbeidstijden kunnen worden aangepast.

Betaling van ouderschapsverlof leidt er vanzelfsprekend toe dat dit vaker wordt opgenomen. In sectoren waar het ouderschapsverlof in de regel een zekere mate van loondoorbetaling kent, gebruikt 45 procent van de werknemers het verlof; in sectoren waar het verlof doorgaans niet wordt betaald, ligt dit aandeel op 14 procent (SCP, Emancipatiemonitor 2006). De betaling van verlof is vooral bij mannen een bepalende factor: 38 procent van de mannelijke werknemers neemt het verlof op als dat betaald is en 8 procent als dat niet betaald is. Van de vrouwelijke werknemers neemt 28 procent het onbetaalde ouderschapsverlof op. Dit patroon is vergelijkbaar met dat bij de keuze om in deeltijd te gaan werken. Huishoudens kunnen doorgaans de (tijdelijke) financiële gevolgen van opname van onbetaald ouderschapsverlof of overgang naar deeltijdarbeid opvangen; het is daarbij gebruikelijk dat de vrouw minder gaat werken en dus het inkomensverlies op zich neemt.

Nederlandse en buitenlandse ervaringen laten zien dat een grotere opname van ouderschapsverlof door mannen er op zichzelf niet toe leidt

¹ Kamerstukken II 2009/10, 31 071, nr. 15.

dat zij blijvend meer zorgtaken op zich nemen; culturele factoren zijn in dit opzicht doorslaggevend (Linda Haas and C. Philip Hwang, *The impact of taking parental leave on fathers' participation in childcare and ties with children*, 2008; M. Versantvoort, *The impact of leave policies on child care and household work*, 2010). Een groter gebruik van ouderschapsverlof door vrouwen blijkt niet tot gevolg te hebben dat vrouwen in mindere mate besluiten om in deeltijd te gaan werken (J.D. Vlasblom en I. Koopmans, *Leave and labour market participation*, 2009). Ook bij de verlening van mantelzorg is opname van langdurend zorgverlof slechts een van de instrumenten die werknemers ter beschikking staan, naast bijvoorbeeld een tijdelijke aanpassing van arbeidsduur of arbeidspatroon. Van de werknemers die mantelzorg verlenen, heeft 20 procent behoefte aan verlof, maar heeft dat niet opgenomen. De voornaamste reden hiervoor was dat het werk het niet toeliet (41 procent). Financiële overwegingen speelden slechts in 8 procent van deze gevallen een rol. Tegen deze achtergrond acht de regering geen gronden aanwezig voor een recht op betaald ouderschaps- en langdurend zorgverlof. Eventuele betaling van het verlof is daarmee in de visie van de regering een onderwerp van overleg tussen de sociale partners in de arbeidsvoorwaardelijke sfeer.

3.5 Uitvoeringsaspecten

UWV heeft een uitvoeringstoets uitgebracht over dit wetsvoorstel. UWV acht de regeling voor verlenging van het bevallingsverlof bij ziekenhuisopname complex maar uitvoerbaar en wijst op enkele aandachtspunten bij de handhaving hiervan. Naar aanleiding van de uitvoeringstoets heeft nader overleg plaatsgevonden met UWV en is het wetsvoorstel op enkele technische punten aangepast.

3.6 Relatie met Europese regelgeving

Inmiddels is Richtlijn 2010/18/EU van de Raad van 8 maart 2010 tot uitvoering van de door BUSINESSEUROPE, UEAPME, het CEEP en het EVV gesloten herziene raamovereenkomst en tot intrekking van Richtlijn 96/34/EG¹ vastgesteld. Met deze richtlijn wordt uitvoering gegeven aan de herziene raamovereenkomst die de Europese sociale partners hebben gesloten inzake ouderschapsverlof. Met deze herziene raamovereenkomst wordt – ten opzichte van de Richtlijn 96/34/EG – de huidige minimale termijn voor het ouderschapsverlof van drie maanden uitgebreid tot vier maanden en zijn nieuwe elementen onder meer dat de nodige maatregelen dienen te worden genomen om werknemers te beschermen tegen een minder gunstige behandeling of ontslag wegens het verzoek om of het gebruik van ouderschapsverlof en dienen de nodige maatregelen te worden genomen dat werknemers die uit ouderschapsverlof terugkeren, voor een bepaalde periode aangepaste werktijden en/of -patronen mogen vragen.

Met de uitbreiding op 1 januari 2009 van het ouderschapsverlof tot 26 weken, voldoet Nederland reeds aan de eerstgenoemde wijziging. Voor de andere elementen zal – voor zover nodig – de wetgeving dienen te worden aangepast. Dat zal plaatsvinden met een afzonderlijk implementatiewetsvoorstel.

Daarnaast is op 7 juli 2010 Richtlijn 2010/41/EU vastgesteld betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van zelfstandig werkzame mannen en vrouwen («Zelfstandigenrichtlijn»). Deze herziening heeft onder andere tot doel voor zelfstandig werkende vrouwen een recht op een zwangerschaps- en bevallingsuitkering te waarborgen. De Wet arbeid en zorg voorziet sinds medio 2008 reeds in een dergelijke regeling.

¹ PbEG 2010 L 68.

Op het terrein van de combinatie van arbeid en zorg zijn vanuit de Europese Commissie ook andere initiatieven genomen die nog niet tot nieuwe regelgeving hebben geleid.

Op Europees niveau is momenteel een herziening van Richtlijn 92/85/EEG («Zwangerschapsrichtlijn») in discussie. Daarbij zijn vooral de duur van de op Europees niveau vastgelegde minimumperiode van het zwangerschapsverlof aan de orde en het niveau van betaling gedurende het verlof. De Europese Commissie bereidt daarnaast een consultatie van de Europese sociale partners voor ten behoeve van een eventuele brede herziening van Richtlijn 2003/88/EG (Arbeidstijdenrichtlijn). Element in deze consultatie is de wijze waarop deze richtlijn dient aan te sluiten op ontwikkelingen naar meer flexibele arbeidspatronen, ook vanuit het perspectief van de combinatie van arbeid en zorg.

ALGEMEEN DEEL

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdelen A, B en K

Bij de Wet zwangerschaps- en bevallingsuitkering zelfstandigen is onder meer de Wet arbeid en zorg in die zin gewijzigd dat er een uitkeringsrecht aan zelfstandigen bij zwangerschap en bevalling is toegekend. Per abuis zijn daarbij in artikel 1:1 van de Wet arbeid en zorg een aantal begrippen opgenomen die betrekking hebben op de Wet op de inkomstenbelasting 2001. Artikel 1:1 bevat echter de begrippen «werkgever» en «werknemer» die de toepasselijkheid van de wet aangeven. In de onderdelen A en B wordt de oorspronkelijke situatie hersteld en in onderdeel K worden de bedoelde omschrijvingen in de sfeer van de Wet op de inkomstenbelasting 2001 ondergebracht in artikel 3:17 van de Wet arbeid en zorg.

Onderdeel C

In artikel 3:1, vijfde lid, van de Wet arbeid en zorg is de mogelijkheid geopend om de periode van het bevallingsverlof te verlengen. Een dergelijke verlenging is alleen aan de orde als een kind tijdens het bevallingsverlof op grond van medische redenen in een ziekenhuis is opgenomen. Deze medische redenen dienen in het kind zelf gelegen te zijn. Een ziekenhuisverblijf van het kind dat zijn oorzaak primair vindt in de opname van de moeder, is geen grond voor verlenging van het verlof. De periode van het bevallingsverlof wordt verlengd met het aantal dagen dat een kind in het ziekenhuis is opgenomen. In geval er bij de geboorte van meerlingen meer dan een kind tegelijkertijd in het ziekenhuis moet worden opgenomen, dan is de verlengingsmogelijkheid beperkt tot een kind. Mocht bij deze meerlingen de situatie zich voordoen dat de kinderen al of niet met tussenpozen opvolgend in het ziekenhuis moeten worden opgenomen, dan loopt de verlengingsmogelijkheid door en worden de dagen in kwestie bij elkaar opgeteld. Er is een drempel ingebouwd van zeven dagen. Hiermee wordt voorkomen dat een korte ziekenhuisopname vanwege bijvoorbeeld een onderzoek tot een verlenging van het bevallingsverlof zou leiden. De drempel geldt overigens niet per opname: indien bij meer dan een opname gedurende het bevallingsverlof het totaal aantal opnamedagen hoger is dan zeven, is daarmee de drempel overschreden. Immers, ook herhaalde korte opnames betekenen een fysieke en mentale belasting voor de moeder; de regeling biedt ook voor die gevallen een oplossing.

Een andere voorwaarde om in aanmerking te komen voor de verlenging is dat de ziekenhuisopname langer duurt dan een eventuele verlenging van

het bevallingsverlof als gevolg van een vroeggeboorte (maximaal zes weken). Ook deze verlenging voorziet immers in extra hersteltijd; een extra verlenging op grond van de onderhavige regeling is slechts aan de orde voor bijzondere gevallen waarin de huidige regeling niet voorziet, zoals langdurige opnames of extreme vroeggeboortes.

De derde voorwaarde is dat de verlenging uitsluitend betrekking kan hebben op (delen van) opnames die vallen binnen de periode van het oorspronkelijke bevallingsverlof.

In artikel 3:3, tweede lid, zijn de verplichtingen geregeld om het recht op verlenging van het verlof te kunnen effectueren. Het betreft de meldingsverplichting aan de werkgever, het aan het ziekenhuis vragen om een verklaring omtrent de duur van de opname van het kind en het onverwijld verstrekken van die verklaring aan de werkgever.

Onderdeel D

In artikel 3:2, tweede lid, van de Wet arbeid en zorg wordt de opnameperiode van het adoptieverlof verlengd van achttien naar zesentwintig weken en wordt de mogelijkheid om het adoptieverlof op te nemen voor de feitelijke adoptie verruimd van twee naar vier weken. De omvang van het adoptieverlof blijft dus onverkort vier weken. Zoals in het algemeen deel al is vermeld, wordt de wijze van opname geflexibiliseerd. De werknemer krijgt de mogelijkheid op grond van het nieuwe derde lid van artikel 3:2 van de Wet arbeid en zorg de opname van de vier weken verlof te spreiden. Daartoe moet hij dan wel een verzoek richten aan de werkgever. Deze kan het verzoek alleen afwijzen als hij een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang heeft. Om uitvoeringstechnische redenen blijft het recht op uitkering gehandhaafd op een termijn van vier weken aaneengesloten.

Onderdeel E

In artikel 3:3 van de Wet arbeid en zorg is een meldingsverplichting opgenomen. In het nieuwe tweede lid van dit artikel wordt voorgescreven dat de werkneemster de werkgever de dag waarop het kind vanwege medische redenen in het ziekenhuis is opgenomen moet melden. Het gaat derhalve om de melding over de dag van opname; de melding zelf hoeft niet per se op de dag van opname plaats te vinden. Deze meldingsplicht heeft tot doel de werkgever in staat te stellen zo nodig de voorzieningen te treffen voor een verlenging van het bevallingsverlof, bijvoorbeeld in verband met vervanging. De melding kan ook namens de werkneemster door een derde worden gedaan, bijvoorbeeld de partner.

Ook bij het verlaten van het ziekenhuis door het kind moet de melding aan de werkgever worden gedaan.

Uiterlijk op de laatste dag van het bevallingsverlof geeft het ziekenhuis een verklaring over de duur van de ziekenhuisopname van het kind af, die door de werkneemster onverwijld aan de werkgever moet worden verstrekt. Deze verplichting geldt ook voor de situatie dat het kind dan nog in het ziekenhuis verblijft. De verklaring heeft de werkgever nodig om het recht op verlof te kunnen vaststellen en om het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) te informeren over het recht op uitkering. Enige vertraging bij de aanlevering van de verklaring zal overigens geen gevolgen hebben voor het recht op verlof en de daaraan gekoppelde uitkering. Het betreft een zogenoemde termijn van orde die is gesteld om ervoor te zorgen dat UWV zaken in principe zo snel mogelijk kan afhandelen.

Onderdelen G en M

In artikel 3:8 van de Wet arbeid en zorg is de uitkering geregeld in verband met de zwangerschap en bevalling van de vrouwelijke gelijkgestelde, dus degene die geen werknemer is in de zin van artikel 1:1, onderdeel b, van deze wet. Om de voorgestelde wijzigingen onder C naar analogie toe te passen op gelijkgestelden, is artikel 3:8 aangepast overeenkomstig de constructie van artikel 3:1, vijfde lid, van de Wet arbeid en zorg (zie onderdeel G j° onderdeel C). Dat geldt ook voor de uitkeringsvariant voor de zelfstandige en de beroepsbeoefenaar op arbeidsovereenkomst in artikel 3:18 van de Wet arbeid en zorg (zie onderdeel M).

Onderdeel H

Analoog aan de voorgestelde wijziging van artikel 3:2 wordt in art. 3:9 ook voor gelijkgestelden de termijn van het recht op uitkering in verband met adoptie en pleegzorg uitgebreid van achttien weken tot zesentwintig weken en kan het recht ingaan vanaf vier weken voor de feitelijke opname van een kind ter adoptie in het gezin of opname in een pleeggezin.

Onderdelen J, K en N

In de artikelen 3:11, eerste lid, 3:12, eerste lid, en 3:22, eerste lid, van de Wet arbeid en zorg is geregeld dat het UWV op de hoogte moet worden gebracht – al dan niet door de tussenkomst van de werkgever – van het feit dat het kind in een ziekenhuis is opgenomen.

De kennisgeving gebeurt via een verklaring die is afgegeven door het ziekenhuis waarin het kind opgenomen is (geweest). De verklaring omvat uitsluitend de vermelding van de opnameperiode en het gegeven dat deze opname plaatsvond vanwege in het kind gelegen medische redenen. Als het kind in meer dan één ziekenhuis opgenomen is geweest, dan moet ieder ziekenhuis afzonderlijk een verklaring geven over de periode dat het kind opgenomen is geweest. Uit overleg met de Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen is gebleken dat deze verklaring zonder problemen door de ziekenhuizen kan worden verstrekt.

De hiervoor bedoelde verklaring moet door de werkgever, de zelfstandige of de aan de werknemer gelijkgestelde aan UWV worden verstrekt. De betrokkenen zelf hebben belang bij een zo spoedig mogelijke verstrekking van die verklaring, opdat het UWV het recht op verlenging van de uitkering kan vaststellen en tot betaling kan overgaan. De verklaring(en) wordt(worden) na afloop van de ziekenhuisopname of de periode van het bevallingsverlof in een keer aan het UWV verstrekt. Dat is niet alleen voor degene die de verklaring aan het UWV moeten verstrekken, maar ook voor het UWV de eenvoudigste constructie. De regeling gaat immers niet uit van één aaneengesloten opname; bij verschillende opnames – eventueel in verschillende ziekenhuizen – kunnen dagen bij elkaar worden opgeteld. Het UWV kan het aantal extra verlof- of uitkeringsdagen berekenen vanaf de achtste opnamedag met verrekening van de verlenging van het bevallingsverlof of de uitkering in verband met de datum van bevalling (zie art. 3:1, vijfde lid, laatste volzin).

UWV heeft de ziekenhuisverklaring nodig om vast te kunnen stellen hoeveel dagen het kind is opgenomen in het ziekenhuis. Aan de hand van dat gegeven stelt UWV het recht op zwangerschaps- en bevallingsuitkering vast. De verklaring bevat uitsluitend gegevens over het ziekenhuisverblijf van de baby. De verklaring geldt daarom niet als medisch gegeven. De verklaring maakt onderdeel uit van een uitkeringsdossier dat alleen door bevoegden mag worden geraadpleegd. Deze medewerkers kennen bovendien een geheimhoudingsplicht. Voor de verklaring gelden geen aparte bewaartermijnen. De geldende bewaartermijn voor uitkeringsgegevens is vijf jaar. Die geldt ook voor de

ziekenhuisverklaring. De bewaartermijn vangt aan op 1 januari van het jaar volgend op het jaar van beëindiging van de uitkering. Bij verstrijken van de termijn worden alle gegevens vernietigd. Door de relatief korte periode waarover recht op uitkering bestaat (maximaal 26 weken), worden dossiers na uiterlijk 7 jaar vernietigd.

Onderdeel P

De wijziging van artikel 4:1 van de Wet arbeid en zorg heeft als belangrijkste doel duidelijkheid te verschaffen over de reikwijdte van dit verlofrecht. De aanduiding «calamiteitenverlof» is in het nieuwe onderdeel a van het eerste lid van dit artikel nader ingevuld, namelijk onvoorziene omstandigheden die een onmiddellijke onderbreking van de arbeid vergen. Bij onmiddellijke onderbreking gaat het ook daadwerkelijk om een directe onderbreking. Het gaat dan om situaties die geen uitstel gedogen. Daarbij kan worden gedacht aan een plotseling ziek geworden kind, een inbraak in de woning van de werknemer, of een ongeluk van een persoon in de naaste omgeving van de werknemer die noodzaken tot diens aanwezigheid.

In het tweede lid van artikel 4:1 van de Wet arbeid en zorg is de werksfeer van het verlofrecht verduidelijkt. Het betreft hier de veel voorkomende situatie van arts- of ziekenhuisbezoek, hetzij van de werknemer zelf, hetzij van anderen, voor wie begeleiding door de werknemer noodzakelijk is. Omdat het hierbij gaat om personen jegens wie de werknemer wordt geacht een zorgverantwoordelijkheid te hebben, is de personenkring op dezelfde wijze afgebakend als bij het kortdurend zorgverlof.

In artikel 4:1, tweede lid, is tevens een nadere afbakening gegeven van het verlofrecht. Als het gaat om de verzorging op de eerste ziektedag is de voorwaarde gesteld dat het moet gaan om de noodzakelijke verzorging. Deze constructie komt overeen met de regeling van het kortdurend zorgverlof in artikel 5:1, eerste lid, van de Wet arbeid en zorg. Ook in dat artikellid is sprake van een noodzakelijke verzorging van de daarin benoemde personen. Deze begripsmatige afstemming is van belang voor de samenloop tussen het calamiteitenverlof en het kortdurend zorgverlof, zoals geregeld in artikel 5:8 van de Wet arbeid en zorg. Indien het calamiteitenverlof wordt opgenomen in verband met de noodzakelijke zorg voor een ander, is de duur daarvan beperkt tot één dag. Voor zover deze zorg een langer verlof noodzakelijk maakt, dient de werknemer gebruik te maken van diens recht op kortdurend zorgverlof.

Onderdelen Q en R

In de artikelen 5:1, tweede lid, en 5:9 van de Wet arbeid en zorg wordt de mogelijkheid van het opnemen van kortdurend respectievelijk langdurend zorgverlof uitgebreid tot personen die deel uitmaken van de huishouding van de werknemer. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om een inwonend familielid, zoals een broer of zus, of een goede vriend of vriendin die met het oog op de gewenste verzorging in huis is genomen. Het gaat daarbij om relaties in de familiale of vriendschapsfeer. Dat betekent dat bijvoorbeeld de au pair niet onder de kring van zorgbehoevende personen valt aangezien er sprake is van een arbeidsrelatie op basis waarvan betrokkene tot het huishouden van de werknemer behoort.

Ook personen die deel uitmaken van de huishouding op grond van een zogenoemde «pensionovereenkomst» – waarbij tegen betaling goederen (kamer/bed) en diensten (maaltijden/schoonmaak) ter beschikking worden gesteld – vallen buiten de werkingssfeer van het verlofrecht. Indien voor de huurder in kwestie geen andere verrichting wordt gedaan dan het ter beschikking stellen van woonruimte overheerst het huurelement.¹

¹ Zie Rb. Alkmaar 17 mei 1982, NJ 1983, 72. Zie ook: Hof Arnhem 23 oktober 1978, NJ 1980, 123; Hof 's-Gravenhage 8 november 1984, NJ 1985, 479; HR 28 juni 1985, NJ 1986, 38.

Onderdeel S

Artikel 5:10 van de Wet arbeid en zorg is opnieuw geformuleerd. De bepalingen die de wijze regelen waarop het verlof kan worden opgenomen, komen te vallen. De huidige wettekst voorziet in een 50-procents deeltijdverlof in een aaneengesloten periode van 12 weken, met de mogelijkheid dat het verlof over een langere periode – met een maximum van 18 weken – kan worden gespreid of over een kortere periode kan worden opgenomen voor meer dan 50 procent. Het schrappen van deze bepalingen leidt ertoe dat de werknemer de mogelijkheid heeft het verlof in elke vorm op te nemen die hij wenst, zolang er geen zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen van werkgeverkant zijn die zich daartegen verzetten.

Onderdelen T, U en V

Artikel 6:2 van de Wet arbeid en zorg is opnieuw geformuleerd. Ook hier zijn de verschillende wijzen van verlofopname vervallen (zie onderdeel T). Niet langer is bepaald dat het verlof in een aaneengesloten periode in de vorm van een 50-procents deeltijdverlof wordt opgenomen met de mogelijkheid van spreiding over een kortere of langere periode of splitsing in maximaal zes perioden. Dit betekent dat de werknemer het verlofrecht op elke gewenste wijze kan benutten.

Voorwaarde daarbij is dat er geen zodanig zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen in het geding zijn dat de door de werknemer gewenste wijze van opname daarvoor dient te wijken. Deze afweging brengt met zich dat werkgever en werknemer in onderling overleg bezien op welke wijze het verlof kan worden opgenomen. Het absolute recht van de werknemer op ouderschapsverlof verzekert dat dit overleg leidt tot afspraken over de opname van het verlof die recht doen aan de wederzijdse belangen van werkgever en werknemer.

Het vervallen van het vierde lid van artikel 6:5 van de Wet arbeid en zorg hangt hiermee samen (zie onderdeel V).

Het thans geldende artikel 6:3 van de Wet arbeid en zorg waarin de voorwaarde van het bestaan van een arbeidsverhouding van ten minste een jaar is opgenomen, komt te vervallen (zie onderdeel V). Wel is het in nieuwe tweede lid van artikel 6:2 van de Wet arbeid en zorg opgenomen, dat de werknemer het recht op het resterende deel van zijn ouderschapsverlof behoudt als hij in dienst treedt bij een nieuwe werkgever. In dat verband moet hij desgevraagd van zijn «oude» werkgever een verklaring meekrijgen over de omvang van dat resterende deel van het ouderschapsverlof. Die verklaring is vormvrij en kan in voorkomend geval bijvoorbeeld per e-mail plaatsvinden. Met die verklaring kan de werknemer bij zijn nieuwe werkgever zijn verlof voor het resterende deel voortzetten. Indien de werknemer het verlof bij de nieuwe werkgever zonder onderbreking wenst voort te zetten, bijvoorbeeld in de vorm van een deeltijd dag of -dagdeel, meldt deze dit bij de nieuwe werkgever en kan de werkgever de nadere invulling daarvan afwijzen indien zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zich daartegen zouden verzetten.

Onderdelen F, H, I en W

De wijziging in onderdeel F van artikel 3:7 van de Wet arbeid en zorg is puur technisch. De wijziging van artikel 3:9, tweede lid, vloeit voort uit de wijziging van artikel 3:2, tweede lid, van de Wet arbeid en zorg (zie onderdeel H j° onderdeel D). De wijziging van artikel 3:10, eerste lid, is een gevolg van de wijziging van artikel 3:8 van de Wet arbeid en zorg (zie onderdeel I j° onderdeel G). De aanpassing van artikel 6:8 volgt uit de wijziging van artikel 6:2 en het vervallen van artikel 6:3 van de Wet arbeid en zorg (zie onderdeel W j° onderdelen T en U).

Onderdeel V

Met de wijziging van artikel 6:2 is de mogelijkheid voor de werkgever om de nadere invulling van het ouderschapsverlof van de werknemer af te wijzen op grond van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang vervallen. Deze afwijzingsgrond is in aangepaste vorm opgenomen in artikel 6:5, derde lid.

Het vervallen van het vierde lid van artikel 6:5 hangt samen met de wijziging van artikel 6:2.

Onderdeel X

In artikel 6:10 is een overgangsregeling opgenomen in verband met het ouderschapsverlof. Dit overgangsrecht is gewenst omdat het ouderschapsverlof in tegenstelling tot de andere verlofvormen de mogelijkheid kent om het verlof in verschillende perioden op te delen. In het kader van de rechtszekerheid is een overgangsregime opgenomen.

Artikel II

Met de wijziging van het eerste lid van artikel 2 van de WAA wordt tot uitdrukking gebracht dat een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur in tijd en omvang kan wisselen. Dat betekent dat met een aanpassing van de arbeidsduur flexibel kan worden omgegaan. Zo kunnen op basis van een dergelijk verzoek werkgever en werknemer overeenkomen dat de aanpassing van de arbeidsduur van een 5-daagse 36-urige werkweek voor een periode van drie maanden zal worden omgezet in een 3-daagse 24-urige werkweek. Na deze periode is het arbeidspatroon van de werknemer weer een 5-daagse 36-urige werkweek.

Het is eveneens mogelijk dat de werknemer een periode van beperking van de omvang van diens arbeidsduur wenst te laten volgen door een periode waarin de arbeidsduur als compensatie wordt uitgebreid. Daarbij kan degene die een 4-daagse 32-urige werkweek heeft, verzoeken deze voor een periode van zes maanden te wijzigen in een 3-daagse 24-urige werkweek, gevolgd door eveneens een periode van een 5-daagse 40-urige werkweek, waarna het gebruikelijke arbeidspatroon van een 4-daagse 32-urige werkweek terugkeert.

Uitgangspunt is dat de werknemer minimaal een jaar bij de werkgever in dienst moet zijn om aanpassing van de arbeidsduur te kunnen verzoeken. Het kan echter voorkomen dat zich onvoorziene omstandigheden voordoen waardoor van de werknemer niet (meer) kan worden verlangd dat hij eerst na een jaar om een aanpassing van de arbeidsduur zou kunnen vragen. Hierbij kan worden gedacht aan de situatie dat een gezinslid onverwacht hulpbehoevend wordt en de werknemer voor diens verzorging – tijdelijk – een vermindering van de arbeidsduur nodig heeft. De termijn waarop de werknemer deze wijziging wenst, vormt onderdeel van de beoordeling door de werkgever van eventuele zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen die in het geding kunnen zijn. Het is mogelijk dat de werkgever op korte termijn slechts deels aan het verzoek van de werknemer kan voldoen.

Het criterium «behoudens onvoorziene omstandigheden» is ook van toepassing ten aanzien van de indiening van het verzoek om aanpassing van de arbeidsduur en de termijn waarbinnen opnieuw aanpassing van de arbeidsduur kan worden gevraagd. De termijn is verkort tot een jaar nadat een verzoek is afgewezen of ingewilligd.

Artikel III

De wijziging van artikel 5:2, eerste lid, van de Arbeidstijdenwet hangt samen met de wijziging van artikel 4:1 van de Wet arbeid en zorg in artikel I, onderdeel N.

Artikelen IV en V

Met deze artikelen komt een aantal uitgewerkte overgangsbepalingen te vervallen.

Artikel VI

Vanwege de mogelijke samenloop met het nog in te dienen wetsvoorstel ter uitvoering van de herziene raamovereenkomst ouderschapsverlof (Richtlijn 2010/18/EU van de Raad van 8 maart 2010 tot uitvoering van de door BUSINESSEUROPE, UEAPME, het CEEP en het EVV gesloten herziene raamovereenkomst en tot intrekking van Richtlijn 96/34/EG (PbEU L68)), waarbij eveneens de Wet arbeid en zorg zal worden gewijzigd, is gekozen voor de mogelijkheid van gedifferentieerde inwerkingtreding. Deze memorie van toelichting is ondertekend door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Defensie en de Minister van Veiligheid en Justitie.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp