

Vergaderjaar 2011–2012

32 855

Modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 14 december 2011

Deze nota naar aanleiding van het verslag wordt ingediend, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Defensie en de Minister van Veiligheid en Justitie.

Het wetsvoorstel gaf de leden van de fracties van VVD, PvdA, PVV, CDA, SP, GroenLinks, ChristenUnie en SGP aanleiding tot het stellen van vragen. Hieronder worden deze vragen beantwoord, waarbij zoveel mogelijk de volgorde van het verslag is aangehouden.

Inhoud van het voorstel, algemeen

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat dit voorstel het verlofstelsel niet uitbreidt met meer verlof (uitgezonderd het bevallingsverlof), maar dat deze wijzigingen enkel flexibilisering en meer keuzevrijheid mogelijk maken. Daarnaast vraagt de VVD naar de verhouding tot «het nieuwe werken».

De leden van de CDA-fractie constateren dat er inmiddels een scala aan verlofregelingen bestaat, maar elk met een eigen systematiek. Als een wens tot verlof hier niet in past, wordt weer een andere vorm van verlof gecreëerd, zoals nog niet zo lang geleden is gebeurd met het vaderverlof. Iedereen onderschrijft het belang van de binding van vader met een pasgeboren kind, maar waarom zou dat niet binnen bestaande regelingen passen? De leden vragen of de regering hier nog eens op kan ingaan. Het uitgangspunt van de leden van de CDA-fractie is dat verlof primair wordt geregeld tussen werkgevers en werknemers in het arbeidsvoorwaardelijke overleg en/of cao. De overheid legt de kaders vast voor het verlof. Bij verlof is de draagvlakcomponent erg groot. Het mag de arbeidskosten niet opjagen, het moet mogelijk zijn voor de werkgever als de werknemer verlof neemt en het moet bovendien voor de collega's ook mogelijk zijn. In het algemeen lukt het goed om afspraken te maken. De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering op deze uitgangspunten te reageren.

Uitgangspunt van de regering is dat werkgever en werknemer op de werkvloer samen afspraken maken over de wijze waarop de arbeid wordt verricht. Dat kan gaan om de tijd en plaats waarop de arbeid plaatsvindt (al dan niet in het kader van «Het Nieuwe Werken»), of over de opname van verlof. Wetgeving is hieraan ondersteunend.

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel aangegeven wil de regering met de voorgestelde wijzigingen beter tegemoetkomen aan de behoeften op de werkvloer. Het creëren van nieuwe verlofvormen maakt hiervan geen onderdeel uit. In de Beleidsverkenning verlof en arbeidstijden uit 2008 (Kamerstukken II 2008/09, 26 447, nr. 42) heeft het toenmalige kabinet gesteld dat het creëren van steeds weer nieuwe soorten verlof voor specifieke situaties uiteindelijk geen oplossing biedt. Dit uitgangspunt is door de sociale partners in hun reactie op de Beleidsverkenning onderschreven.

De kern van het wetsvoorstel bestaat uit het wegnemen van belemmeringen in de Wet arbeid en zorg en de Wet aanpassing arbeidsduur, zodat de daarin opgenomen voorzieningen flexibeler kunnen worden gebruikt en daarmee meer aansluiten op de omstandigheden van de werknemer. Het flexibeler gebruik betekent bijvoorbeeld dat een deel van het ouderschapsverlof kan worden ingezet voor de periode vlak na de geboorte, waarmee een vaderverlof mogelijk wordt zonder dat daarvoor een specifieke regeling behoeft te worden getroffen.

Het wetsvoorstel beoogt verder een uitbreiding van het bevallingsverlof ingeval van ziekenhuisopname en uitbreiding van de kring van rechthebbenden op kort- en langdurend zorgverlof naar werknemers die zorgen voor een huisgenoot andere dan ouder, kind of partner.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten van de regering of de afwijkmogelijkheid bij cao, die nu reeds door bedrijven en bedrijfstakken wordt toegepast op verlofregelingen, gehandhaafd blijft met dit wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel brengt geen wijziging in de mogelijkheden om bij cao af te wijken van de wettelijke bepalingen.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de Raad van State concludeert dat het wetsvoorstel in zeer beperkte mate gevolg geeft aan de vele opties die in de beleidsverkenning zijn uiteengezet. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom de regering niet meer richtingen uit de beleidsverkenning overneemt en verzoekt de regering een overzicht te geven van hoe de acht uitgangspunten uit de beleidsverkenning zijn uitgewerkt in het voorliggende wetsvoorstel. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om met een reactie te komen op de andere geïnventariseerde beleidsaanpassingen in de Beleidsverkenning.

De regering constateert dat vrijwel alle denkrichtingen uit de Beleidsverkenning (Wet aanpassing arbeidsduur, ouderschapsverlof, pleegzorg- en adoptieverlof, kortdurend zorgverlof en bevallingsverlof bij ziekenhuisopname) in dit wetsvoorstel zijn verwerkt. Daarnaast bevat dit wetsvoorstel enkele onderdelen die niet in de Beleidsverkenning zijn genoemd (flexibilisering langdurend zorgverlof en uitbreiding daarvan naar werknemers die zorgen voor huisgenoten andere dan partner, kind of ouder).

Ten aanzien van de denkrichting over flexibiliteit van arbeidstijden en -plaats wordt opgemerkt dat in de Beleidsverkenning is gesteld dat dit een zaak is van sociale partners en dat de toegevoegde waarde van wetgeving op dit gebied gering zou zijn.

De denkrichting uit de Beleidsverkenning rondom het eventueel samenvoegen van verlofregelingen (kraamverlof, calamiteiten- en kortverzuimverlof en kortdurend zorgverlof) is niet in het wetsvoorstel verwerkt; in de brief van 9 oktober 2009 naar aanleiding van de consultatie over het Beleidsverkenning¹ heeft het toenmalige kabinet aangekondigd deze optie

¹ Kamerstukken II 2009/10, 26 447 nr. 45.

niet verder uit te werken. Uit de consultatie bleek dat een dergelijk voorstel op weinig steun bij sociale partners kan rekenen. In haar advies spreekt de Stichting van de Arbeid de wens uit dat het calamiteitenverlof buiten een dergelijke regeling zou moeten blijven. Ook preferereert de Stichting integratie van kraamverlof met ouderschapsverlof. Het huidige kabinet deelt de conclusie dat een samenvoeging, gelet op het bovenstaande, niet aan de orde is.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven in welke mate voorliggend wetsvoorstel bijdraagt aan de gelijke kansen voor vrouwen op de arbeidsmarkt, aan het aanpakken van beloningsverschillen en aan de mogelijkheden om arbeid en zorg te combineren voor zowel moeders als vaders. De leden vragen of de regering doelstellingen kan formuleren die met voorliggend wetsvoorstel bereikt gaan worden. Het is de leden van de PvdA-fractie gelegen dat de nieuwe regelingen beter toegankelijk zijn voor mannen en vaders, aangezien zij er momenteel weinig gebruik van maken. De regering noemt dit voornemen helemaal niet en formuleert hier ook geen beleid op. De leden vragen zich af waarom niet.

Van dit wetsvoorstel wordt niet verwacht dat het van directe invloed zal zijn op de arbeidsmarktdeelname van vrouwen en de beloningsverschillen. Ook is er geen specifiek oogmerk om mannen meer gebruik te laten maken van verlof. Het beoogt vooral door het laten vervallen van de huidige restricties, het gebruik van het bestaande instrumentarium meer te laten aansluiten op de behoeften van werknemers, zowel mannen als vrouwen. Daarmee ondersteunt het wel de ontwikkeling van een meer gelijke arbeidsmarktpositie van vrouwen en mannen.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze in het algemeen in het wetsvoorstel aandacht wordt besteed aan de mantelzorger.

Voor mantelzorgers zijn vooral de voorgestelde wijzigingen in de Wet aanpassing arbeidsduur en die met betrekking tot het kort- en langdurend zorgverlof van belang.

Met de eerstgenoemde wijziging vervallen de thans geldende aanvraagtermijnen – ten minste vier maanden voor de beoogde ingangsdatum van de aanpassing en ten minste twee jaar na een eventueel voorafgaand verzoek – in het geval van onvoorziene omstandigheden. Dit is van betekenis voor werknemers die onverwacht worden geconfronteerd met een situatie waarin zij zorg moeten verlenen.

Het wetsvoorstel voorziet daarnaast in een uitbreiding van het recht op kort- en langdurend zorgverlof voor huisgenoten, andere dan gezinsleden of familieleden in de eerste of tweede graad. Hiermee bestaat een recht op verlof voor degene die bijvoorbeeld met het oog op verzorging een vriend of vriendin in huis neemt.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven van het aantal gebruikers van de diverse verlofregelingen (ouderschapsverlof, zwangerschapsverlof, langdurig zorgverlof en kortdurend zorgverlof, adoptieverlof, kraamverlof, etc.).

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal gebruikers van de diverse verlofregelingen. Het calamiteitenverlof is hierbij buiten beschouwing gelaten omdat deze verlofvorm zich naar zijn aard slecht leent voor een betrouwbare registratie. Van het kraamverlof worden geen statistische gegevens bijgehouden.

<i>Verlofvorm</i>	<i>Aantal gebruikers¹</i>
Ouderschapsverlof	124 000
Kortdurend zorgverlof	71 000
Langdurend zorgverlof	10 000
Zwangerschaps- en bevallingsverlof	137 000
Pleegzorg- en adoptieverlof	1 300

¹ Bron: UWV, cijfers 2010 (zwangerschaps- en bevallingsverlof [exclusief zelfstandigen] en pleegzorg- en adoptieverlof); CBS, cijfers 2009 (overige).

Deze leden vragen tevens naar de verwachte toename met betrekking tot de opname van verlof en aanpassing van de arbeidstijden naar aanleiding van onderliggend wetsvoorstel.

Op deze vraag wordt ingegaan in de paragraaf «budgettaire gevolgen».

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering geen waakverlof heeft opgenomen in voorliggend wetsvoorstel.

Een aparte wettelijke regeling hiervoor is in de visie van de regering niet wenselijk.

Voor verlof ingeval van levensbedreigende ziekte is in de Wet arbeid en zorg het langdurend zorgverlof opgenomen. Dit biedt de mogelijkheid verlof op te nemen in verband met de zorg voor een stervend familielid. Het begrip verzorging heeft in deze context een ruime betekenis. Het omvat zowel het bieden van fysieke zorg (handen aan het bed), als het doen van boodschappen, enz. of enige andere vorm van bijstand en ondersteuning, ook in geestelijk opzicht, die aan de stervende persoon wordt verleend (en die de werknemer wil bieden). In de praktijk zal in dit soort situaties altijd sprake moeten zijn van maatwerk. Per persoon zal de behoefte aan waken verschillen. Een goed werknemer pleegt overleg met zijn werkgever indien zich een dergelijke situatie voordoet en houdt daarbij ook rekening met het belang van de werkgever. Een goed werkgever zal ruimte bieden aan werknemers om een familielid op passende wijze te kunnen begeleiden in de laatste levensfase.

Aanpassing arbeidsduur

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de huidige termijn in de Wet aanpassing arbeidsduur voor indiening van een nieuw verzoek wordt verkort tot een jaar. Deze leden stellen tevens de vraag wanneer sprake is van onvoorziene omstandigheden waarbij van deze periode kan worden afgeweken en wat de periode van een jaar dan nog waard is. De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom een werknemer slechts een keer per jaar een verzoek tot aanpassing van de arbeidsduur kan indienen en niet voor meerdere keren. Ook deze leden verzoeken om de definitie van onvoorziene omstandigheden, en stellen daarbij de vraag wie beoordeelt of inderdaad een versnelde aanpassing van de arbeidsduur nodig is.

Het wetsvoorstel beoogt de werknemer meer mogelijkheden te bieden om de arbeidsduur te laten aansluiten bij de persoonlijke omstandigheden. Daarbij behoeft het niet alleen om de gewenste arbeidsparticipatie van de werknemer zelf te gaan, maar ook om die van diens partner. Daarbij kan worden gedacht aan de situatie dat de partner na een periode van verzorging van de kinderen meer uren wenst te werken en dat dit slechts mogelijk is als de werknemer diens gewerkte uren terugbrengt. Het zou niet wenselijk zijn dat de situatie optreedt dat zo'n hernieuwde keus pas na een ruime periode kan worden gemaakt.

Een beperking van de periode waarna een nieuwe keuze kan worden gemaakt tot een jaar biedt een goed evenwicht tussen de belangen van de werknemer en die van de werkgever om niet met een zeer grote frequentie te worden geconfronteerd met de beoordeling van een verzoek

van de werknemer. Blijkens haar advies kan de Stichting van de Arbeid zich in deze termijn vinden.

Met dit wetsvoorstel wordt de mogelijkheid geïntroduceerd om van deze termijn af te wijken in geval van onvoorziene omstandigheden. Daarbij gaat het om externe omstandigheden die voor de werknemer aanleiding vormen voor aanpassing van de arbeidsduur. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de situatie van een ouder die onverwacht hulpbehoevend wordt en bij wie de werknemer een deel van de noodzakelijke zorg zelf wenst te verlenen, of van een partner die door diens werkgever op korte termijn wordt overgeplaatst, waardoor de verzorging van de kinderen op korte termijn op een andere wijze moet worden geregeld. Bij onvoorziene omstandigheden ligt de nadruk dus op externe omstandigheden, op omstandigheden die buiten de werknemer zelf liggen en waarop hij geen invloed kan uitoefenen. Hiermee heeft deze bepaling een zelfstandige betekenis naast de reguliere verzoektermijn van ten minste een jaar na een voorafgaand verzoek, waarbij het ook kan gaan om keuzen die de werknemer in vrijheid kan nemen.

De toepassing van deze bepaling ligt, evenals de andere aspecten van de Wet aanpassing arbeidsduur, in het verkeer tussen werkgever en werknemer. Indien deze aanleiding geeft tot een geschil tussen beide partijen, zal dat er doorgaans uit bestaan dat de werknemer meent dat sprake is van een relevante onverwachte wijziging van omstandigheden, terwijl de werkgever dat niet deelt. In voorkomende gevallen kan de werknemer de weigering van de werkgever om aan diens verzoek tegemoet te komen voorleggen aan de rechter.

De leden van de VVD-fractie steunen dat een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur kan worden geweigerd op grond van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen. In dat verband verzoeken zij om een aantal voorbeelden van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen en stellen zij de vraag wat er gebeurt als de werknemer en de werkgever het oneens zijn over de vraag of de door de werkgever genoemde reden daaronder valt.

Op dit punt is de bestaande regeling ongewijzigd gebleven. Dat geldt ook voor de nadere uitwerking in artikel 2, achtste en negende lid, van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen. In geval van een verzoek om vermindering van de arbeidsduur wordt daar onder andere genoemd dat dit zou leiden tot ernstige problemen voor de bedrijfsvoering bij de herbezetting van de vrijgekomen uren. Daarbij kan worden gedacht aan een werknemer die zijn arbeidsduur met een dagdeel wil verminderen, waarbij het voor de werkgever niet mogelijk blijkt te zijn voor deze periode vervanging te krijgen, terwijl het wel noodzakelijk is dat deze uren bezet blijven. Bij een verzoek tot uitbreiding van de arbeidsduur wordt onder andere genoemd dat de beschikbare formatieruimte die uitbreiding niet toelaat of dat er onvoldoende werk voorhanden is voor de gevraagde extra uren.

Indien de werknemer het niet eens is met de door de werkgever aangevoerde redenen, kan deze het geschil voorleggen aan de rechter. Uit het onderzoek «Effectiviteit van de Wet aanpassing arbeidsduur»¹ blijkt overigens dat werknemers in het overgrote deel van de gevallen zich kunnen vinden in de argumenten van de werkgever om niet in het verzoek te bewilligen.

De leden van de PvdA-fractie vragen om welke reden de termijn van vier maanden waarvoor een verzoek moet zijn ingediend niet is verkort. De termijn van vier maanden dient om de werkgever de tijd te geven om te onderzoeken of er mogelijkheden zijn om aan het verzoek van de werknemer te voldoen en eventueel de daarvoor noodzakelijke maatregelen te treffen. De regering ziet geen aanleiding hierin verandering aan te brengen. Wel creëert het wetsvoorstel de mogelijkheid om in het geval

¹ Aangeboden bij brief van 19 november 2008 (Kamerstukken II 2008/09, 26 447, nr. 42).

van onvoorziene omstandigheden de termijn van vier maanden niet te hanteren. Juist in deze gevallen zal de werknemer doorgaans op korte termijn behoefte hebben aan de gewenste aanpassing. Ook hierbij blijft uiteraard gelden dat de werkgever de gelegenheid dient te hebben om die aanpassing te realiseren. Dat kan tot gevolg hebben dat die op de gewenste korte termijn niet of niet geheel kan worden gerealiseerd, maar wel op een later tijdstip.

De leden van de fracties van de PVV en de SP vragen hoe vaak op dit moment een beroep op de Wet aanpassing arbeidsduur wordt gedaan om de arbeidsduur naar beneden aan te passen.

Uit het genoemde onderzoek «Effectiviteit van de Wet aanpassing arbeidsduur» blijkt dat nagenoeg 9 op de 10 werkgevers in de voorafgaande twee jaar van een of meer werknemers al of niet formeel een verzoek heeft gekregen voor aanpassing van de arbeidsduur. Ongeveer de helft van deze verzoeken had betrekking op een beperking van de arbeidsduur.

De leden van de fractie van de PVV stellen tevens de vraag hoe de met het wetsvoorstel geïntroduceerde mogelijkheid om een periode van vermindering van de arbeidsduur te compenseren met een daarop volgende periode van vermeerdering, moet worden gezien in relatie met een fulltime dienstverband, bijvoorbeeld in het geval van een werknemer met een 40-urige werkweek die gedurende een half jaar de arbeidsduur heeft aangepast tot 20 uur.

Een voltijds werkende heeft beperktere mogelijkheden om een inkomensachteruitgang door een aanzienlijke vermindering van de arbeidsduur volledig te compenseren met een daarop volgende uitbreiding van de werkweek. Of de consequenties voor het inkomen opwegen tegen het belang van de tijdelijke vermindering van de arbeidsduur, is ter beoordeling van de werknemer.

De leden van de SP- en ChristenUnie-fracties vragen welke effecten van de voorgestelde wijzigingen van de Wet aanpassing arbeidsduur worden verwacht.

Het is niet mogelijk te kwantificeren in welke mate werknemers vaker een beroep op de Wet aanpassing arbeidsduur zullen doen als gevolg van de voorgestelde wijzigingen. Dit onderdeel van het wetsvoorstel is vooral van betekenis voor de gevallen waarin werknemers momenteel geen verzoek doen om vermeerdering of vermindering van de arbeidsduur om de uitsluitende reden dat niet is voldaan aan de huidige wettelijke termijnen, of waarin de werkgever het verzoek om die redenen afwijst. Dit zal naar verwachting gaan om een beperkt aantal gevallen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom er niet voor is gekozen om werknemers het recht te geven op het indienen van een verzoek tot aanpassing van de arbeidsduur.

Met het wetsvoorstel blijft de systematiek in stand dat het recht van de werknemer inhoudt om bij de werkgever een verzoek in te dienen tot aanpassing van de arbeidsduur, en dat dit verzoek door de werkgever in beginsel wordt ingewilligd, tenzij zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zich daartegen verzetten.

Ouderschapsverlof

De leden van de VVD-fractie delen het uitgangspunt dat een nieuwe werkgever in verband met de vaststelling van het recht op ouderschapsverlof de werknemer kan verzoeken bij diens oude werkgever om een verklaring te vragen over het resterende deel van het ouderschapsverlof. Zij stellen in dit verband de vraag hoe de werkgever wordt geïnformeerd

dat deze zelf de verklaring moet aanvragen en dat deze niet automatisch wordt verstrekt door de oude werkgever? De leden van de fractie van de PVV vragen eveneens hoe de werknemer op de hoogte wordt gebracht dat deze verklaring nodig is voor de nieuwe werkgever om te kunnen beoordelen of en in welke omvang nog recht bestaat op ouderschapsverlof en dat hij deze verklaring van de oude werkgever moet krijgen. Het initiatief voor het aanvragen van een dergelijke verklaring ligt niet bij de nieuwe werkgever zoals de vragenstellers veronderstellen. Het initiatief ligt bij de werknemer. Hij moet de oude werkgever vragen om een dergelijke verklaring. De oude werkgever is vervolgens verplicht die verklaring over de omvang van het resterende verlof af te geven. Deze werkgeversverplichting verschilt niet van bijvoorbeeld de verplichting om aan de werknemer een verklaring te geven over diens vakantieaanspraken (zie art. 7:641, lid 2 BW).

Een verschil is wel dat de werkgever de verklaring over de vakantieaanspraken na het beëindigen van de arbeidsovereenkomst uit eigen beweging moet afgeven en dat de verklaring over de aanspraken op resterend ouderschapsverlof alleen hoeft te worden gegeven op verzoek van de werknemer. Het ligt dan ook in de rede dat de werknemer bij het beëindigen van de arbeidsovereenkomst een dergelijk verzoek doet. De werkgever moet dan ook evenals bij de vakantieaanspraken daarvoor een administratie bijhouden. Een onvolledige of ontbrekende administratie komt voor zijn rekening.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het recht is komen te vervallen op een ononderbroken ouderschapsverlof van 50 procent van de arbeidsduur per week, terwijl de werkgever een verlofaanvraag altijd zou kunnen afwijzen als er zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zijn. Wordt hierdoor, zo vragen deze leden, praktisch de mogelijkheid tot ononderbroken verlof niet verkleind? De leden van de CDA-fractie vragen of kan worden aangegeven wat het voordeel is van het voorstel dat de werknemer om elke gewenste wijze van opname van het ouderschapsverlof kan verzoeken en dat dit wordt toegestaan tenzij zwaarwegende belangen dit voorkomen, en waarin dit afwijkt van de huidige bepalingen. De voorgestelde wetswijziging heeft tot doel om andere wijzen van gebruik van het recht op ouderschapsverlof waarin de huidige wetgeving niet voorziet, mogelijk te maken. Naast opname in een aaneengesloten periode in de vorm van 50-procents deeltijdverlof, biedt de huidige wetgeving uitsluitend een regeling voor een splitsing van het verlof in maximaal zes perioden, in spreiding van het verlof over een langere periode tegen een lager percentage, of over een kortere periode tegen een hoger percentage. Het staat de werkgever uiteraard vrij in te stemmen met een wens van de werknemer om het verlof bijvoorbeeld in meer dan zes perioden op te nemen, maar de werknemer kan zich niet op enig wettelijk recht beroepen als de werkgever een dergelijk verzoek afwijst. Om deze reden heeft de regering ervoor gekozen dat voor alle gewenste opnamevormen dezelfde norm geldt, namelijk in beginsel instemming door de werkgever, tenzij zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zich daartegen verzetten.

Er is geen reden om voor opname als een 50-procents deeltijdverlof over een aaneengesloten periode van 52 weken hierop een uitzondering te maken. Aan een dergelijke opnamevorm zijn geen bijzondere belangen voor werknemers verbonden die voor andere opnamevormen niet gelden, terwijl deze wijze van opname evenals andere opnamevormen kan stuiten op ernstige bezwaren voor de bedrijfsvoering. De voorgestelde systematiek kan er in voorkomende gevallen toe leiden dat een werkgever een verzoek voor een aaneengesloten 50-procents deeltijdverlof op grond van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen afwijst. Er is geen reden aan te nemen dat een afwijzing bij deze opnamevorm vaker zal plaatsvinden dan bij andere door werknemers gewenste wijzen van opname.

De leden van de PvdA-fractie vragen op basis van welk onderzoek wordt verwacht dat meer verlof zal worden opgenomen en op welke wijze de dekking van € 5 miljoen minder inkomsten, door verwacht toenemend gebruik van de ouderschapsverlofkorting, nu in de begroting is geregeld. In het onderdeel budgettaire consequenties wordt hierop ingegaan in samenhang met vergelijkbare vragen die leden van andere fracties hebben gesteld.

Het verbaast de leden van de PvdA-fractie dat is afgezien van de invoering van een maximumtermijn voor de reactie van de werkgever op het verzoek van de werknemer om gebruik te maken van ouderschapsverlof. Deze leden vragen waarom er niet voor wordt gekozen om wettelijk vast te leggen dat een werkgever een maand voordat het verzoek zou zijn ingegaan een reactie moet geven. Op deze wijze, zo stellen deze leden, heeft een werknemer de mogelijkheid zijn opzeggingstermijn te gebruiken om op het eerder gewenste moment voor zijn kinderen te zorgen. In de memorie van toelichting is in par. 2.2.2 ingegaan op de redenen om af te zien van een dergelijke uiterlijke beslissingstermijn. Een werknemer dient zijn verzoek uiterlijk twee maanden voor de beoogde ingangsdatum van het verlof in te dienen, terwijl een werkgever tot vier weken voor die datum de mogelijkheid heeft het verzoek te wijzigen. Indien de werkgever op dat moment geen bezwaren tegen het verzoek van de werknemer kenbaar heeft gemaakt, kan de werknemer het verlof overeenkomstig het verzoek opnemen. Hiermee voorziet de huidige wetgeving reeds in een duidelijk bepaling over het moment waarop de werkgever uiterlijk dient te reageren op het verzoek van de werknemer.

De leden van de PvdA-fractie maken de wens kenbaar dat ouders ook het recht hebben om het ouderschapsverlof op te nemen als hun kinderen ouder zijn dan acht jaar. Soms kan het immers nodig zijn om een kind dat veel problemen heeft in de puberteit bij te staan.

De huidige leeftijdsgrens van acht jaar tot waar het wettelijk recht op ouderschapsverlof bestaat, vloeit voort uit de Richtlijn ouderschapsverlof¹. Ook in de nieuwe Richtlijn², waarmee een nieuwe raamovereenkomst tussen de Europese sociale partners wordt bekrachtigd en waarvoor de benodigde wetgeving ter implementatie op 30 november jl. de Kamer is aangeboden, is deze grens gehandhaafd. De regering ziet geen aanleiding om af te wijken van de door Europese sociale partners gemaakte afspraken.

Ten slotte brengen de leden van de PvdA-fractie in herinnering dat zij eerder een keuzemogelijkheid in het ouderschapsverlof hebben voorgesteld, namelijk een verlof van 26 weken tegen betaling van 50 procent van het wettelijk minimumloon of 13 weken tegen betaling van 100 procent. Deze leden vragen hoe de regering tegenover deze optie staat. Hiervan is de regering geen voorstander. Een dergelijke regeling zou onder andere op grote uitvoeringslasten bij de Belastingdienst stuiten. Vanwege het verwachte grotere gebruik zou dat bovendien extra belastinguitgaven met zich meebrengen.

De leden van de CDA-fractie vragen of overwogen is om ook het kraamverlof in het ouderschapsverlof op te nemen.

Deze mogelijkheid is bij de voorbereiding van de wetgeving niet betrokken. Opname van het kraamverlof in het ouderschapsverlof zou tot gevolg hebben dat de huidige volledige loondoorbetaling van het kraamverlof zou komen te vervallen.

Zoals in de memorie van toelichting vermeld, heeft de regering wel in die zin de relatie met het kraamverlof onderkend dat de voorgestelde wijzigingen zodanig zijn vormgegeven dat de werknemer de mogelijkheid heeft om het ouderschapsverlof in aansluiting op het kraamverlof op te

¹ Richtlijn 96/34/EG (PbEG 1996 L145 van 19 juni 1996).

² Richtlijn 2010/18/EU (PbEU 2010 L68 van 18 maart 2010).

nemen, waarmee dat kan worden uitgebreid tot een «vader- of babyverlof».

De leden van de SP-fractie vragen wat de reden is dat niet is gekozen voor een wettelijk recht op ouderschapsverlof tegen 70 procent van het wettelijk minimumloon, waarmee het financieel toegankelijker is voor lager betaalden. Ook vragen deze leden om een toelichting waarom er niet voor is gekozen om werkgevers- en werknemersorganisaties te verplichten bij het afsluiten van cao's doorbetaling van het ouderschapsverlof te regelen. Tevens stellen zij de vraag in hoeveel cao's betaald ouderschapsverlof is geregeld.

In de memorie van toelichting is in par. 3.4 ter uitvoering van de motie-Sap (Kamerstukken II 2009/10, 31 071, nr. 15) uitgebreid ingegaan op de financiële aspecten van onder andere ouderschapsverlof. Uit de daar gegeven analyse blijkt dat het onbetaald zijn van ouderschapsverlof vooral een belemmering is voor mannen. Daaraan liggen geen objectieve financiële redenen ten grondslag: juist in de leeftijdsgroep waarin deze keuzen worden gemaakt zijn, zoals blijkt uit de Monitor Arbeidsmarkt 2011¹, de gemiddelde loonverschillen tussen mannen en vrouwen zeer beperkt. In wetenschappelijke publicaties op dit terrein² wordt voor dit patroon onder andere als verklaring gegeven dat deeltijdwerk door vrouwen een vanzelfsprekend patroon is, dat ook in de werkkring wordt geaccepteerd. Bij lagere inkomens werken vrouwen vaker in het geheel niet of in een kleinere deeltijd baan. Dat leidt ertoe dat hun mannelijke partners minder behoefte hebben aan ouderschapsverlof dan bij de hogere inkomensgroepen, waarin vrouwen niet alleen vaker werken, maar ook vaker een meer omvangrijke werkweek hebben. Zoals eveneens in de memorie van toelichting is uiteengezet, leidt een betaald ouderschapsverlof niet tot een doorbreking van dit patroon. Mede om deze reden beschouwt de regering een eventuele betaling van ouderschapsverlof als een arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheid, die ter beoordeling van de sociale partners is.

In 2009 was in 15 cao's een loondoorbetaling van het ouderschapsverlof overeengekomen³.

De leden van de fractie van de SP vragen op welke wijze een werknemer bezwaar kan maken tegen een weigering van de werkgever op een verzoek tot opname van het ouderschapsverlof.

Het recht op ouderschapsverlof als zodanig is niet afhankelijk van de instemming van de werkgever. De *invulling* van het verlof is daarentegen een zaak van de werkgever en werknemer tezamen. Als een werkgever op grond van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen weigert een verzoek tot een bepaalde invulling van het ouderschapsverlof te honoreren dan rest de werknemer niets anders dan een gang naar de rechter.

De leden van de SP-fractie vragen naar de mogelijkheden voor een dubbel ouderschapsverlof voor alleenstaande ouders, waarvan een ouder uit beeld is.

Onderkend wordt dat deze alleenstaande ouders in een bijzondere positie verkeren om arbeid te combineren met de verzorging van kinderen. Waar (ex-)partners deze zorgtaken onderling kunnen verdelen, heeft deze groep alleenstaande ouders deze mogelijkheid niet. De regering ziet echter geen mogelijkheden om daarvoor in het kader van het ouderschapsverlof extra faciliteiten te bieden.

Ten slotte vragen de leden van de SP of het wenselijk is dat het ouderschapsverlof in voorliggend voorstel kan gaan fungeren als babyverlof en of het niet wenselijk is om een apart babyverlof in het wetsvoorstel op te nemen in plaats van ouders een deel van het ouderschapsverlof te ontnemen voor de periode direct na de bevalling. Ook de leden van de

¹ Kamerstukken II 2010/11, 26 448, nr. 462.

² Onder andere: Nederland Deeltijdland, SCP, 2008; Verdeelde tijd, SCP 2008.

³ Faciliteiten Arbeid en Zorg 2009; Ministerie van SZW, 2010.

GroenLinks-fractie vragen aandacht voor de relatie tussen het ouderschapsverlof en het babyverlof. Zij geven te kennen erover verbaasd te zijn dat het kabinet de voorstellen voor flexibilisering van het ouderschapsverlof geheel gelijk trekt met het vader- of babyverlof. Dat verlof is immers een betaalde uitbreiding van het kraamverlof, terwijl het ouderschapsverlof een ander doel dient en bovendien onbetaald is. Naar het oordeel van de regering is er geen ander verschil tussen ouderschapsverlof en baby- of vaderverlof dan dat het laatste verlof specifiek bestemd is voor de periode vlak na de geboorte van het kind. Zowel het ouderschapsverlof als het baby- of vaderverlof hebben tot doel werknemers in staat te stellen door opname van verlof extra tijd vrij te maken voor de verzorging van het kind.

De leden van de fractie van GroenLinks brengen naar voren dat in hun visie de regering erkent dat de betaling van het verlof voor mannen een belangrijke reden is om het ouderschapsverlof op te nemen. Zij vragen waarop het kabinet de verwachting baseert dat vader het ouderschapsverlof gaan inzetten voor het babyverlof. Uit het SCP-onderzoek «Werkt verlof?» blijkt dat in de jaren 2001–2002 tweederde van de mannen direct na de geboorte van een kind voor gemiddeld twee weken verlof opnam. Voor zover mannen daaraan behoefte zouden hebben, maar daarbij op belemmeringen aan de kant van de werkgever zouden stuiten, kan de flexibilisering van het ouderschapsverlof hen daarbij behulpzaam zijn. Die regeling geeft de werknemer immers een recht voor opname van het ouderschapsverlof, tegen de invulling waarvan een werkgever uitsluitend bezwaar kan maken als inderdaad zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen in het geding zijn. Daaraan doet vervolgens niet af dat zij, zoals dat momenteel veelal plaatsvindt, het verlof vaak realiseren door het gebruik van vakantie-dagen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen tevens of het kabinet het voornemen loslaat om de ouderschapsverlofkorting geheel te schrappen. Het kabinet heeft nog steeds de intentie om, zoals vermeld in de brieven van 6 en 28 juni 2011¹, tot een vereenvoudiging van het huidige stelsel van kindregelingen te komen. Ten aanzien van de ouderschapsverlofkorting gelden de bezwaren dat de regeling ingewikkeld is, ook voor de burger, en door de vormgeving een deel van de doelgroep niet wordt bereikt. Ook heeft de regeling het beoogde doel niet bereikt om de totstandkoming van cao-afspraken te bevorderen. Bovendien is de regeling in zoverre niet effectief dat het gebruik van ouderschapsverlof niet tot effect heeft dat daarmee een andere verdeling van werk- en zorgtaken tussen de partners wordt bereikt. Het kabinet zal rond de jaarwisseling in een brief aan de Tweede Kamer met een nadere visie op de kindregelingen komen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat de verwachting in aantallen is ten aanzien van het beroep op ouderschapsverlof. Vanwege de samenhang met andere vragen wordt hierop ingegaan in het onderdeel budgettaire consequenties.

Pleegzorg- en adoptieverlof (Motie-Ortega-Martijn)

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering waarom er gekozen is voor een maximale feitelijke opname van pleegzorg- en adoptieverlof van vier weken, binnen een periode van een half jaar? Kijkend naar het doel van de regering (ondersteuning van de hechting tussen kind en gezin), is de verruiming naar een half jaar niet contraproductief? Wat is er weten-

¹ Kamerstukken II 2010/11, 31 322, nrs. 138 en 141.

schappelijk bekend over de periode die ouder en pleeg- of adoptiekind nodig hebben om de gewenste hechting op te bouwen, zo vragen deze leden.

De verlofduur van vier weken is ongewijzigd ten opzichte van de huidige situatie. Algemene uitspraken over de benodigde hechtingstijd ingeval van opname van een adoptie- of pleegkind zijn niet mogelijk; dit is afhankelijk van de specifieke situatie van het gezin. Met de verruiming van de termijn waarbinnen het verlof moet worden opgenomen van achttien naar zesentwintig weken beoogt de regering werknemers meer ruimte te geven het verlof op te nemen naar behoefte, met inachtneming van de grondslag van het verlof, namelijk ouders en kind in deze situatie gelegenheid te geven voor de gewenning aan de nieuwe gezinssituatie. Na deze periode komen adoptie-ouders in aanmerking voor het ouderschapsverlof.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kan aangeven wat er wordt bedoeld met de mogelijkheid die aan de uitbreiding van het pleeg- en adoptieverlof wordt toegevoegd dat de werknemer (in goed overleg met werkgever) het verlof op andere wijze kan opnemen. Is er een tijdslimiet gesteld waar binnen het verlof moet zijn opgenomen?

De huidige regeling gaat uit van een aaneengesloten voltijdse opname van vier weken. Het voorstel beoogt hierin meer flexibiliteit mogelijk te maken, zodat de werknemer – in overleg met de werkgever – ook kan kiezen voor bijvoorbeeld opname voor 50% van de arbeidsduur gedurende acht weken, of 25% gedurende zestien weken, of welke andere opnamevorm dan ook, binnen de grenzen van de termijn van 26 weken rond de opname van het kind in het gezin.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre het wenselijk is dat de mogelijkheid van spreiding van pleegzorg- en adoptieverlof in cao's wordt opgenomen.

Dit ligt in het domein van de sociale partners. Cao-partijen zijn vrij om nadere afspraken over het verlof in cao's op te nemen binnen de kaders van art. 3:5 van de Wet arbeid en zorg.

Langdurend zorgverlof

De leden van de PvdA-fractie steunen het voornemen van de regering om de personen waarvoor werknemers het recht hebben zorgverlof aan te vragen uit te breiden. Door deze uitbreiding kunnen personen die geen ouder, kind of partner zijn, maar wel bij de werknemer inwonen, ook worden verzorgd. De Raad van State stelt echter dat kostgangers ook deel uit kunnen maken van de huishouding en adviseert de grens af te bakenen tussen een kostganger en een zieke vriend of verwant. Hoe wil de regering dit doen?

In de memorie van toelichting is, naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, bij de artikelsgewijze toelichting op de onderdelen Q en R aandacht besteed aan deze afbakening. 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 namelijk blijkens in de memorie van toelichting aangegeven jurisprudentie het huurelement.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen aan de regering waarom zij in haar poging de langdurend zorgverlof regeling te moderniseren de kring van rechthebbenden zo beperkt heeft gehouden. De leden van de

PvdA-fractie vragen waarom het niet mogelijk is verlof aan te vragen voor tweedegraads verwanten zoals broers en zussen, zonder dat deze in het huis van de werknemer wonen. De SP-fractie vraagt of de regering bereid is om de kring van rechthebbenden uit te breiden tot alle mantelzorgers die meer dan acht uur per week en/of langer dan drie maanden voor een ander zorgen (zowel in als buiten het eigen huishouden).

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering in het wetsvoorstel bij de uitbreiding van de rechthebbenden rekening houdt met het toenemende aantal eenpersoonshuishoudens. Waarom beperkt de regering de groep van rechthebbenden tot mantelzorgers die een gezamenlijk huishouden voeren? Om welke reden vindt de regering mantelzorg binnen een huishouden minder relevant dan mantelzorg vanuit bijvoorbeeld burens of familie die niet tot hetzelfde huishouden behoren? Genoemde leden vragen hoe groot het aantal mantelzorgers is dat geen gezamenlijk huishouden voert en nu dus buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel valt.

Het toenmalige kabinet heeft in de Beleidsverkenning als uitgangspunt geformuleerd dat de voorstellen geen onverantwoorde consequenties voor de werkgever mochten hebben. Dit uitgangspunt wordt ook door het huidige kabinet onderschreven. Met de uitbreiding naar werknemers die zorgen voor huisgenoten wordt in de visie van het huidige kabinet recht gedaan aan de balans tussen het belang van de werknemer om zorg te kunnen verlenen en de gevolgen daarvan voor de werkgever. Bij de verzorging van een huisgenoot kan redelijkerwijs worden uitgegaan van een morele noodzaak voor de werknemer om een naaste te kunnen bijstaan. Ook bij niet-huisgenoten kan dat het geval zijn, maar ontbreekt er een objectief criterium voor de werkgever om de aannemelijkheid van de noodzaak van het verlof te kunnen vaststellen. Daarmee zou de werkgever met moeilijk toepasbare wettelijke verplichtingen worden belast.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke mogelijkheden een werknemer heeft om bezwaar te maken als een werkgever een verzoek tot verlof weigert.

In dat geval kan de werknemer de beslissing van de werkgever voorleggen aan de rechter.

De leden van de PvdA-fractie zien niet goed hoe met deze minimale aanpassingen het langdurend zorgverlof flexibeler zal worden opgenomen: er vervallen immers werknemersregelingen zonder dat er een regeling voor terugkomt. Waarom kiest de regering er voor de vastgestelde periode van twaalf aaneengesloten weken voor ten hoogste de helft van de arbeidsduur per week en de maximale afwijking te laten vervallen? Op welke (aaneengesloten) langdurende verlofperiode hebben werknemers nu nog minimaal en maximaal recht? Werkgevers kunnen op deze wijze toch elk verzoek, kijkend naar zwaarwegende bedrijf- en dienstbelangen, afwijzen? Werknemers worden nog afhankelijker van de wensen van de werkgever. De leden van de PvdA-fractie denken dat de aanpassing die dit wetsvoorstel voorstelt in werkelijkheid een beperking van opname van het langdurend zorgverlof zou kunnen opleveren, in tegenstelling tot wat het voorstel beoogt. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke mogelijkheden een werknemer heeft om bezwaar te maken als de werkgever een verzoek tot verlof weigert.

De leden van de PvdA-fractie lijken er vanuit te gaan dat de huidige regeling geen mogelijkheid kent voor de werkgever om verzoeken af te wijzen. Dit is onjuist. Op grond van art. 5:11, derde lid, van de Wet arbeid en zorg kan een werkgever een verzoek van de werknemer afwijzen op grond van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang waarvoor het belang van de werknemer naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid moet wijken. Deze afwijzingsmogelijkheid geldt ook indien de werknemer het verlof in de «standaardvorm» van twaalf weken tegen 50 procent van

de arbeidsduur wil opnemen. Deze afwijzingsmogelijkheid blijft in het huidige wetsvoorstel onveranderd. Wel worden de wettelijke beperkingen voor de wijze van opname van het verlof geschrapt, zodat werknemers het verlof op elke gewenste wijze kunnen opnemen tenzij er sprake is van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de regering aangeeft dat veel van de werknemers die mantelzorg verlenen, behoefte hebben aan verlof, maar dit niet opnemen, hoofdzakelijk omdat de werkgever dit verlof niet toelaat. Is de regering niet van mening dat, om collectieve zorgkosten in de toekomst te verminderen, mantelzorg of langdurig zorgverlof in de eigen kring moet worden gestimuleerd? Indien de regering mantelzorg van groot belang acht, waarom stelt de regering dan geen recht op mantelzorgverlof in, aangezien dit de verantwoordelijkheid in eigen kring vergroot en de collectieve zorgkosten drukt? De leden van de PvdA-fractie vragen in dat kader waarom niet is gekozen voor een doorbetaling, in ieder geval een percentage van het WML, tijdens opname van het langdurend zorgverlof.

Zoals in de brief over de uitwerking van de Beleidsverkenning van 9 oktober 2009 door het toenmalige kabinet is aangegeven, draagt de werknemer in beginsel zelf verantwoordelijkheid voor de financiering van verlof. Slechts in bepaalde scherp omschreven situaties (zwangerschap en bevalling, kortdurende noodzakelijke verzorging, zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden) is het redelijk de kosten hiervoor collectief te financieren of bij de werkgever neer te leggen. Uiteraard kunnen hierover in cao's aanvullende afspraken worden gemaakt als een aspect van de arbeidsvoorwaarden.

De leden van de PVV-fractie, van de SP-fractie en van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering kan toelichten op welke wijze er wordt gecontroleerd dat het zorgverlof wordt opgenomen voor iemand die deel uitmaakt van het huishouden van de werknemer, maar geen ouder, kind of partner is. De leden van de SP-fractie vragen daarbij of de regering kan toelichten welke documenten een werknemer dient te overleggen aan de werkgever. De leden van de PVV-fractie en van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering kan toelichten of er sancties staan op het misbruik maken van de regeling.

Art. 5:11, eerste lid, bepaalt dat de werknemer het verzoek om verlof schriftelijk indient bij de werkgever onder opgave van onder meer de reden en de persoon die verzorging behoeft. Art. 5:11, tweede lid, bepaalt dat de werknemer desgevraagd aan de werkgever schriftelijk aanvullende informatie verstrekt waarover hij redelijkerwijs kan beschikken teneinde aannemelijk te maken dat is voldaan aan de voorwaarden. Op deze wijze zal doorgaans door de werkgever zijn vast te stellen of recht op verlof bestaat. Indien de werkgever de noodzaak van het verlof niet aannemelijk acht kan hij opname van het verlof weigeren. Als misbruik wordt gemaakt van de regeling zal de werkgever het verlof ongetwijfeld ook weigeren. Verder moet worden bedacht dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst tussen werkgever en werknemer. Het misleiden van de werkgever (bedrog) zou in het uiterste geval tot ontslag op staande voet kunnen leiden.

Verlenging bevallingsverlof bij ziekenhuisopname

De leden van de PvdA-fractie merken op dat niet wordt ingegaan op een recht van de vader op vaderschapsverlof, maar uitsluitend het bevallingsverlof voor de moeder noemt. Zij vragen welke mogelijkheden de regering creëert om voor vaders verlof op te nemen na de geboorte van hun kind en de opname van vaderverlof in de mannensectoren makkelijker maakt.

De regering is in het voorafgaande reeds ingegaan op de mogelijkheid om het ouderschapsverlof in de periode direct volgend op de geboorte van het kind als een vader- of babyverlof te gebruiken. Het laten vervallen van een aantal procedurele voorwaarden voor opname van het ouderschapsverlof vergroot de mogelijkheden voor partners om dat verlof daarvoor inderdaad te gebruiken.

Uit de recent gepubliceerde analyse¹ van het SCP van gegevens over het gebruik van verlofregelingen blijkt dat bij veel werknemers werkgerelateerde overwegingen een belemmering vormen om verlof op te nemen. Het is een verantwoordelijkheid van de sociale partners, waar dat aan de orde is, ervoor zorg te dragen dat werknemers ook daadwerkelijk in staat worden gesteld om door opname van verlof of deeltijdwerk arbeid en zorg te combineren. Vanuit de overheid wordt dit ondersteund door de zogeheten «Erkenning Maatwerken».

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de regering stelt dat een grotere opname van ouderschapsverlof door mannen er niet toe leidt dat zij blijvend meer zorgtaken op zich nemen, maar verbinden daaraan de vraag waarom dat het doel van het ouderschapsverlof zou zijn.

In de memorie van toelichting wordt in par. 3.4 ingegaan op de invloed die van een betaald ouderschapsverlof kan uitgaan op de verdeling van zorgtaken tussen partners. In de maatschappelijke en politieke discussie worden dergelijke veronderstelde structurele effecten als een argument gehanteerd voor invoering van een betaald ouderschapsverlof. Zoals gesteld in de memorie van toelichting geven buitenlandse ervaringen met betaald ouderschapsverlof echter geen aanleiding dat te verwachten, zoals er ook twijfels zijn over het gebruik van het verlof voor de daadwerkelijke verzorging van kinderen.

De leden van de CDA-fractie vragen aan te geven waarom er niet een apart verlof voor meerlingen is opgenomen. Tegen de achtergrond van het gegeven dat in het geval van meerlingzwangerschappen in de praktijk al gemiddeld langer een beroep wordt gedaan op de Ziektewet, vragen deze leden wat voor mogelijkheden er zijn om de invoering van het zwangerschapsverlof budgetneutraal in te voeren.

Het vangnet-Ziektewet voorziet in een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof voor alle gevallen waarin dat om gezondheidsredenen noodzakelijk is. Die regeling voorziet in een volledige loondoorbetaling alsmede in een vergoeding van de loondoorbetaling door UWV aan de werkgever, zodat ook in materieel opzicht sprake is van een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof in de gevallen waarin dat geboden is. Met deze regeling is geborgd dat werkgevers geen financieel belang hebben bij het niet opnemen van het extra verlof door de werknemer.

Bovendien bevat de desbetreffende richtlijn² van de Nederlandse Vereniging voor Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde (NVAB) concrete adviezen over de te volgen handelwijze ingeval van meerlingzwangerschap, waaronder het volledig beëindigen van werken in de periode vanaf 26 tot 30 weken. Noch het recht op verlof, noch de betaling daarvan geven derhalve aanleiding om voor de specifieke situatie van meerlingen een aparte regeling te treffen.

Een wettelijke regeling waarbij, conform de richtlijn van de NVAB, het zwangerschapsverlof eerder aanvangt dan de gebruikelijke termijn van 4 à 6 weken voor de vermoedelijke datum van bevalling, zou een verschuiving van kosten met zich brengen tussen het Vangnet-Ziektewet en het zwangerschaps- en bevallingsverlof op grond van de Wet arbeid en zorg. Een dergelijke verlenging van het zwangerschapsverlof met vier weken zou, ervan uitgaande dat in 90 procent van de meerlingzwangerschappen momenteel al een beroep wordt gedaan op de vangnetregeling, volgens tentatieve berekening extra kosten van ongeveer € 1 mln met zich

¹ Verlof vragen, SCP, 2011.

² Zwangerschap, postpartumperiode en werk; NVAB, 2007.

kunnen brengen. Het huidige wetsvoorstel voorziet niet in dekking daarvan.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven hoeveel meerlingen er per jaar worden geboren.

In 2010 waren er volgens het CBS ruim 3 000 meervoudige geboorten.

Tevens vragen deze leden of er nader onderzoek beschikbaar is naar het verband tussen werk en verlof enerzijds en zwangerschaps- en bevallingscomplicaties, aangeboren afwijkingen, perinatale sterfte en gezondheidseffecten bij de moeder anderzijds.

De genoemde richtlijn van de Nederlandse Vereniging voor Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde is gebaseerd op het inzicht dat aan de zwangerschap van meerlingen bijzondere risico's verbonden zijn en is erop gericht om die met tijdige vermindering en beëindiging van het werk te voorkomen.

Daarnaast vragen deze leden hoe de Nederlandse situatie voor meerlingen zich tot andere landen in Europa verhoudt.

In Europa is blijkens de beschikbare informatie¹ het verlof in geval van meerlingen verschillend geregeld. In Duitsland en Oostenrijk geldt in die gevallen een bevallingsverlof van 12 in plaats van 8 weken. Portugal kent een vergelijkbare verlenging met een maand. In België wordt het verlof met 2 weken verlengd evenals in Spanje. Denemarken en Ierland kennen daarentegen geen bijzondere regeling, terwijl Noorwegen uitsluitend een verlenging biedt in geval van ziekenhuisopname. Voor sommige landen – waaronder het Verenigd Koninkrijk en Zweden – is een vergelijking met de Nederlandse situatie moeilijk te maken omdat daar het zwangerschaps- en bevallingsverlof ook het karakter van een langdurig ouderschapsverlof heeft.

Bij de beoordeling van regelingen in andere landen dient overigens te worden bedacht dat de betekenis van regelingen mede afhankelijk is van het geheel aan beschikbare voorzieningen, zoals voor de Nederlandse situatie het zwangerschaps- en bevallingsverlof, zoals geregeld in de Wet arbeid en zorg, niet los kan worden gezien van de regeling in de Ziektewet.

Calamiteiten- en ander kort verzuimverlof

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat het door dit wetsvoorstel voor de werknemer mogelijk wordt om verlof op te nemen voor een IVF-behandeling, waaraan de werkgever goedkeuring moet verlenen. Klopt dit? De regering wil het ook mogelijk maken verlof op te nemen voor het vervullen van maatschappelijke verplichtingen, maar specificeert deze vervolgens niet. Wat verstaat men precies onder maatschappelijke verplichtingen, zo vragen deze leden.

Het wetsvoorstel beoogt op dit punt geen inhoudelijke wijziging, maar uitsluitend een verduidelijking aan te brengen van de reikwijdte van de huidige regeling van het calamiteiten- en ander kort verzuimverlof in de Wet arbeid en zorg. De huidige wetgeving maakt opname in verband met ivf-behandelingen reeds mogelijk². De voorgestelde wijzigingen van artikel 4:1 van de Wet arbeid en zorg hebben tot doel eventuele twijfel weg te nemen over de betekenis van dit verlofrecht in verband met medische behandelingen en onderzoek.

De regering wil geen nieuw verlof creëren voor maatschappelijke verplichtingen. De betreffende passage in paragraaf 2.2.7 van de memorie van toelichting verwijst naar de bestaande bepaling van art. 4:1, eerste lid, onder b, die verlof toekent bij een door de overheid opgelegde verplichting waarvan de vervulling niet in de vrije tijd kan plaatsvinden. Hierin brengt het wetsvoorstel geen verandering.

¹ International Review of Leave Policies and Related Research 2011; Peter Moss (ed), Institute of Education, University of London, 2011.

² Zie beantwoording Kamervragen van het lid Van Gent (ingezonden 20 maart 2009) en van de leden Arib en Timmer (ingezonden 26 maart 2009). Aanhangsel Handelingen II 2008/09, nrs. 2625 en 2626.

3. Financiële, juridische en bestuurlijke aspecten

Budgettaire consequenties en lasten voor werkgevers en burgers

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kan aangeven wat de budgettaire consequenties van het totale wetsvoorstel zijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om een toelichting of de overige voorgenomen aanpassingen zoals bij de WAA, het lang- en kortdurend zorgverlof, het calamiteiten- en ander kort verzuimverlof en het instellen van het overgangsrecht bij zwangerschaps- en bevallingsverlof en ouderschapsverlof financiële gevolgen hebben en wat hiervoor de onderbouwing is.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kan aangeven wat de voorgestelde wijzigingen aan lastenverzwaring voor het bedrijfsleven betekenen zowel in directe (loon)kosten als in administratieve lasten.

De budgettaire consequenties voor de overheid van het totale wetsvoorstel hebben betrekking op de maatregel flexibilisering ouderschapsverlof en de verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof bij ziekenhuisopname:

- Flexibilisering van ouderschapsverlof heeft invloed op het gebruik van de ouderschapsverlofkorting en daarmee op de inkomsten van de overheid. De verwachting is dat de maatregel leidt tot een inkomstenderving van € 5 mln;
- De verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof bij ziekenhuisopname leidt tot extra uitkeringslasten van € 2,5 mln.

De overige maatregelen hebben geen invloed op de uitgaven van de overheid, maar wel op de werkgeverslasten:

- De uitbreiding van de kring van personen voor wie het recht op kortdurend verlof geldt, brengt extra kosten met zich mee van circa € 1,5 mln;
- Aanpassing van de arbeidsduur kan tot een lichte toename van de kosten leiden door extra administratieve handelingen en overleg, maar over het algemeen gaan dit soort aanpassingen in goed overleg;
- De flexibilisering van ouderschapsverlof wordt geraamd op een meergebruik van circa 5%. Ongeveer 55% van de werknemers ontvangt van hun werkgever een (gedeeltelijke) loondoorbetaling tijdens het ouderschapsverlof. Uitgaande van een vergoeding van 75% van het salaris nemen deze kosten voor werkgevers toe met ongeveer € 11 mln.
- Totale extra werkgeverslasten komen daarmee op € 12,5 mln.
- De administratieve lasten voor werkgevers dalen als gevolg van dit wetsvoorstel met 1 200 uur, omdat zij als gevolg van de regeling voor verlenging van het bevallingsverlof bij ziekenhuisopname van het kind minder ziekmeldingen hoeven te verrichten.

De fracties van de PVV, PvdA en de SP vragen of de regering kan toelichten hoe dekking is gevonden voor het wetsvoorstel. De PVV vraagt of daarbij ruimte is voorzien voor een onverwacht groter beroep op de verlofregelingen dan de ingeschatte 5% toename.

De PVV-, SP-, PvdA- en Christen Unie-fracties vragen of de regering kan aangeven waarop de inschatting van de inkomstenderving (ca. € 5 mln.) als gevolg van een toegenomen beroep op de ouderschapsverlofkorting is gebaseerd.

Als gevolg van de flexibilisering van ouderschapsverlof wordt er verwacht dat het aantal werknemers dat gebruik maakt van ouderschapsverlofkorting met circa 5% zal stijgen. Dit betreft een inschatting die met de nodige onzekerheden is omgeven. Gegeven het huidige budget voor de ouderschapsverlofkorting ad € 62 mln. betekent dit een derving van de inkomsten van behoorlijk afgerond € 5 mln. Deze inkomstenderving is

binnen het totale kader van de begroting 2012 gedekt. Indien er meer gebruik wordt gemaakt van de ouderschapsverlofkorting dan waarmee in de begroting rekening wordt gehouden, dan zal dit te zijner tijd binnen het totale kader worden gezien.

De SP-fractie vraagt of er ten aanzien van de raming van de kosten voor de verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof geen recentere gegevens beschikbaar zijn.

Voor de raming van de kosten voor de verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof zijn data nodig over het aantal vrouwen die te maken zullen krijgen met een verlenging van het bevallingsverlof. Er wordt niet jaarlijks gemonitord om hoeveel vrouwen het gaat. Daarom zijn voor de bepaling van het aantal vrouwen de data gebruikt uit de LNR rapportage 2005 van 10 Neonatologische Intensive Care Units in Nederland. Op basis van deze aantallen is het gedeelte van de vrouwen bepaald dat hiervan gebruik zal maken. De overige variabelen in de raming zijn gebaseerd op recente gegevens.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten wat de door de regering genoemde lichte toename van de kosten voor werkgevers concreet inhoudt.

De lichte toename van de kosten als gevolg van de wijziging in de regels voor aanpassing van de arbeidsduur wordt veroorzaakt door mogelijk extra administratieve handelingen en overleg op het moment dat werknemers (jaarlijks) hun arbeidsduur wensen aan te passen. Gegeven het onderzoek van SZW uit 2008 naar de effectiviteit van de Wet aanpassing arbeidsduur (WAA), waaruit bleek dat in de meeste gevallen de aanpassing van de arbeidsduur in goed overleg plaatsvindt, is de verwachting dat het aantal bedrijven dat als gevolg van deze maatregel met extra overleg en administratieve handelingen te maken krijgt zeer beperkt is. De extra kosten zullen in totaal gezien dan ook minimaal zijn.

De leden van de PVV-fractie vragen of er administratieve lasten voor burgers zijn als gevolg van het wetsvoorstel. Zo ja, hoe hoog zijn deze lasten?

De maatregel in het wetsvoorstel ten aanzien van de verlenging van het bevallingsverlof bij ziekenhuisopname leidt tot een stijging van de administratieve lasten voor burgers van 1 500 uur en € 1 350 aan portokosten. De overige maatregelen zorgen niet voor extra administratieve lasten voor burgers.

Uitvoeringsaspecten

De leden van de VVD-fractie vragen de regering op welke technische punten het voorstel naar aanleiding van het overleg met UWV is aangepast.

Dit betreft de aanvraag voor verlenging van zwangerschapsverlof bij ziekenhuisopname van het kind, in het bijzonder de procedure rond het aanvragen van de ziekenhuisverklaring en het verstrekken van deze verklaring aan UWV.

Relatie met Europese regelgeving

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven wat de vorderingen zijn van de brede herziening van Richtlijn 2003/88/EG (de Arbeidstijdenrichtlijn).

Eind 2009 heeft de Commissie het proces van herziening van de richtlijn hervat en in maart 2010 aan Europese sociale partners hun oordeel gevraagd. Zij bleken echter van mening te verschillen over de wijze waarop de gewenste veranderingen moesten plaatsvinden. Eind

december 2010 is een tweede consultatieronde van sociale partners gestart, waarbij de Commissie twee mogelijkheden heeft voorgelegd: een beperkte herziening van alleen de punten waar als gevolg van jurisprudentie handelen geboden is, zoals waardering en berekening van wachtdiensten en compenserende rusttijd, en een bredere benadering waarbij men de regels integraal tegen het licht houdt. In mei 2011 hebben de koepelorganisaties CEEP, Business Europe en ETUC de Commissie laten weten een poging te willen doen om zelf tot een aanpassing van de richtlijn te komen. De uitkomst van dit overleg wordt thans afgewacht.

II Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel P

De leden van de SGP-fractie vragen wat de meerwaarde is van het voorgestelde onderdeel a naast het huidige onderdeel a. Deze leden constateren dat onvoorziene omstandigheden die onmiddellijke onderbreking van de arbeid vereisen ook zijn aan te merken als zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden.

De voorgestelde wijzigingen van artikel 4:1 van de Wet arbeid en zorg hebben met het oog op de toepassing in de praktijk tot doel de reikwijdte van het calamiteiten- en ander kort verzuimverlof te verduidelijken door de gebruikte terminologie meer aan te laten sluiten bij de situaties waarop deze regeling van toepassing is.

De betekenis van het toegevoegde onderdeel a is daarin gelegen dat als kenmerkend aspect van de omstandigheden wordt benadrukt dat de werknemer wordt geconfronteerd met een onvoorziene noodsituatie. Dit aspect van een onvoorzienbare noodsituatie ontbreekt – mede gezien de nadere concretisering in het tweede lid, waarin bijvoorbeeld wordt verwezen naar de bevalling van de partner – in de huidige omschrijving van zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden.

Onderdelen T

De leden van de SGP-fractie vragen of met het schrappen van een aantal bepalingen voldoende recht wordt gedaan aan de vrijheid en behoefte van werkgevers om geen werknemers in dienst te hebben die meer dan de helft van de week afwezig zijn.

De voorgestelde wijzigingen van de wettelijke regeling van het ouderschapsverlof zullen er naar verwachting vooral toe leiden dat werknemers hun verlof meer gespreid opnemen. Daarbij behoudt de werkgever altijd het recht op grond van bedrijfsorganisatorische overwegingen de invulling van het verlof te wijzigen. In tegenstelling tot de huidige wettelijke regeling zou met dit wetsvoorstel deze beoordelingsmogelijkheid ook gelden voor de opname van het ouderschapsverlof als een aaneengesloten 50-procents deeltijdverlof. Daarmee bestaat voor alle opnamevormen van ouderschapsverlof de waarborg dat deze vanuit het oogpunt van de bedrijfsvoering verantwoord is.

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