

Vergaderjaar 2008–2009

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

31 732

Subsidiariteitstoets van het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 92/85/EEG van de Raad inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werknemers tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie (COM(2008)637def)

CH

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 16 april 2009

In de vergadering van de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ van 3 februari 2009 was de *Richtlijn tot wijziging van Richtlijn 92/85/EEG van de Raad inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werknemers tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie*² aan de orde.

Naar aanleiding daarvan heeft de commissie op 10 februari 2009 een brief gestuurd aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met enkele vragen van de fracties van de PvdA en GroenLinks, welke werden ondersteund door de fractie van de SP.

De minister heeft op 14 april 2009 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Kim van Dooren

¹ Samenstelling:

Van den Berg (SGP), Swenker (VVD), Terpstra (CDA), Meulenbelt (SP), Ten Hoeve (OSF), Vedder-Wubben (CDA)Kneppers-Heijnert (VVD), Westerveld (PvdA), Biermans (VVD), Schouw (D66), Van Driel (PvdA), (voorzitter), Leijnse (PvdA), Franken (CDA), (vice-voorzitter), Thissen (GroenLinks), Goyert (CDA), Quik-Schuijt (SP), Klein Breteler (CDA), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Strik (GL)Kuiper (CU)Lagerwerf-Vergunst (CU), Rehwinkel (PvdA)Elzinga (SP), Vac. (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

² Zie dossier E080114 op www.europapoort.nl

BRIEF AAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Den Haag, 10 februari 2009

In de vergadering van de commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 3 februari jl. was de *Richtlijn tot wijziging van Richtlijn 92/85/EEG van de Raad inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werknemers tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie* aan de orde. Bij die gelegenheid hebben de fracties van de PvdA en GroenLinks enkele vragen ingeleverd, welke worden ondersteund door de fractie van de SP.

Bij de leden van de PvdA-fractie bestaat onduidelijkheid over de appreciatie van het richtlijnvoorstel door de regering. Staat de regering nu «negatief» tegenover het voorstel (kopje boven proportionaliteit) of «vooralsnog negatief»?

Is de voorwaarde om aan te tonen dat een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof (van 16) naar 18 weken noodzakelijk is in verband met de veiligheid en de gezondheid van moeder en kind, überhaupt haalbaar? Zo ja, aan wat voor type bewijslevering denkt de regering dan? Zo nee, betekent het stellen van die voorwaarde dan niet feitelijk dat Nederland, door het stellen van zo'n voorwaarde, aangeeft dat zij de richtlijn vanuit een oogpunt van proportionaliteit niet wenst?

Waarom baseert de regering het (vooralsnog) negatieve oordeel uitsluitend op de grondslag van de bescherming van moeder en kind en niet ook, zoals de Europese Commissie doet, op de bevordering van gelijke kansen van mannen en vrouwen in werkgelegenheid en beroep? Heeft de regering twijfels bij het standpunt uit de toelichting bij het richtlijnvoorstel dat de verbeterde richtlijn zal bijdragen tot een betere combinatie van werk, privéleven en gezin, of heeft zij die twijfels niet, maar acht zij dit element in het licht van de onderhavige richtlijn niet relevant?

Het was de leden van deze fracties opgevallen dat de regering zich ook al verzet tegen het Europese initiatief om te komen tot een richtlijn ter bescherming van zwangere zelfstandigen. Is de regering niet beducht voor de signaalwerking die van beide type bedenkingen uitgaat, namelijk dat Nederland zich niet langer kan vinden in de voortrekkersrol van de Europese Unie in de bevordering van de gelijke kansen van mannen en vrouwen in de arbeid?

De leden van GroenLinks valt op dat de regering haar bezwaar tegen verlenging van het zwangerschapsverlof alleen baseert op haar veronderstelling dat dit om gezondheidsredenen voor moeder en kind niet nodig is.

De Europese Commissie echter noemt twee andere belangrijke doelstellingen: vergroten van de gendergelijkheid en het doel van de Lissabonstrategie om de arbeidsparticipatie te bevorderen. De Europese Commissie gaat er van uit dat een langer zwangerschapsverlof vrouwen ervan weerhoudt om de arbeidsmarkt te verlaten, waardoor het tegemoetkomt aan beide doelstellingen.

Volgens de Europese Commissie is haar voorstel om de combineerbaarheid van werk, privéleven en gezinsleven vast te stellen, noodzakelijk en passend om bovengenoemde doelstellingen te realiseren. Hoe beoordeelt de regering het Commissievoorstel ten aanzien van deze doelstellingen? Zou de regering daarbij willen ingaan op de diverse positieve adviezen die de Europese Commissie in de raadplegingsprocedure heeft ontvangen,

waaronder het Raadgevend Comité voor gelijke kansen van mannen en vrouwen?

De Europese Commissie vermeldt dat in 16 van de 27 lidstaten een zwangerschapsverlof geldt van langer dan 16 weken. Is de regering het met de leden van GroenLinks eens dat een hogere bescherming in een aantal lidstaten bedreigend is voor een noodzakelijk level playing field op de interne markt? En zo ja, is het dan niet logisch om het hogere beschermingsniveau als maatstaf te nemen bij harmonisatie, en niet een lagere rechtspositie?

De Europese Commissie noemt eveneens als argument dat een langer verlof een positief effect zal hebben op de gezondheid van de moeder en de band met het kind. De regering acht dit argument te mager onderbouwd. Is de regering bereid om haar standpunt te herzien wanneer de Europese Commissie hier meer feiten voor zou kunnen aandragen? Wat vindt de regering van het argument van de Europese Commissie dat vrouwen bij een langer verlof naar verwachting minder vaak ouderschapsverlof zullen opnemen, wat de zekerheid bij werkgevers zal vergroten?

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien de antwoorden op de gestelde vragen met belangstelling tegemoet,

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
S. J. van Driel

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN
WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 april 2009

De leden van uw vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben een aantal vragen gesteld over de Richtlijn tot wijziging van Richtlijn 92/85/EEG van de Raad inzake de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid op het werk van werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie. Hierbij treft u de beantwoording van deze vragen aan.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner

c.c.: Voorzitter van de Tweede Kamer

De fracties van de PvdA en GroenLinks hebben enkele vragen gesteld, die worden ondersteund door de fractie van de SP.

Bij de leden van de PvdA-fractie bestaat onduidelijkheid over de appreciatie van het richtlijn-voorstel door de regering. Zij vragen of de regering nu «negatief» staat tegenover het voorstel of «vooralsnog negatief».

De regering meent dat er uit oogpunt van subsidiariteit geen bezwaar bestaat tegen het voorstel, uit oogpunt van proportionaliteit echter wel. Er zijn geen aanwijzingen dat een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof naar 18 weken noodzakelijk is in verband met de veiligheid en de gezondheid van moeder en kind. Als de reden om het zwangerschaps- en bevallingsverlof te verlengen niet ligt in de veiligheid en gezondheid van moeder en kind, maar in betere combinatie van werk, privéleven en gezin, vormt dit geen noodzaak tot verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof. Maatregelen om een betere combinatie van werk, privéleven en gezin te realiseren, moeten zijn gericht op zowel vaders als moeders. Het ouderschapsverlof is daarvoor het geschikte kader. Op 1 januari jl. is de nationale regeling voor het ouderschapsverlof aangepast. De duur van het ouderschapsverlof is verlengd van 13 naar 26 weken. Ook laat de duidelijkheid van het voorstel op bepaalde punten te wensen over.

Daarom heeft de regering in haar beoordeling van de Nederlandse belangen en haar eerste algemene standpunt uiteen gezet dat Nederland vooralsnog negatief staat tegenover het voorstel. Daarbij is als toelichting gegeven dat er thans geen aanwijzingen zijn dat een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof naar 18 weken noodzakelijk is in verband met de veiligheid en de gezondheid van moeder en kind. Nederland kent thans een verlof van 16 weken. Dit is twee weken langer dan de norm die de huidige richtlijn voorschrijft en twee weken korter dan de norm uit het voorstel tot aanpassing van de richtlijn. Het is vooralsnog moeilijk vast te stellen of het voor de bescherming van de veiligheid en gezondheid van moeder en kind noodzakelijk is om het zwangerschaps- en bevallingsverlof te verlengen naar 18 weken. Nederland beschikt wat dit betreft over beperkte informatie. Mocht uit onderzoeksmateriaal blijken dat een verlenging van de verlofperiode noodzakelijk is voor de bescherming van de gezondheid van moeder en kind, dan kan er aanleiding zijn dit standpunt te wijzigen. Verder is hier toegelicht dat over een aantal onderwerpen nog helderheid geschapen zal moeten worden.

Voorts stellen de Kamerleden de vraag of de voorwaarde om aan te tonen dat een verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof (van 16) naar 18 weken noodzakelijk is in verband met de veiligheid en de gezondheid van moeder en kind, überhaupt haalbaar is en, zo ja, aan wat voor type bewijslevering de regering dan denkt.

Het antwoord hierop luidt dat er feiten nodig zijn om te kunnen onderbouwen dat het noodzakelijk is om het zwangerschaps- en bevallingsverlof te verlengen naar 18 weken. Dergelijke feiten kunnen blijken uit wetenschappelijk onderzoek. Er is echter geen onderzoeksmateriaal beschikbaar gesteld waaruit blijkt dat het noodzakelijk is om het zwangerschaps- en bevallingsverlof te verlengen naar 18 weken omdat de veiligheid en gezondheid van moeder en kind anders in gevaar komt. In het kader van de evaluatie van de Wet arbeid en zorg (Kamerstukken II, 2004/05, 29 999, nr. 1) is de regering nagegaan of de duur van het zwangerschaps- en bevallingsverlof aan de behoefte van de verlofgangers voldoet. Een belangrijk signaal voor een behoefte aan verlenging zou zijn een hoog ziekteverzuim ten gevolge van zwangerschap en bevalling direct na afloop van het bevallingsverlof. Cijfers van UWV lieten zien dat hiervan

geen sprake is: ongeveer 3% van de werknemers meldt zich direct na het bevallingsverlof ziek als gevolg van zwangerschap en bevalling. In het kabinetsstandpunt over de evaluatie van de Wet arbeid en zorg concludeerde de regering dan ook dat de gegevens van UWV lijken te indiceren dat het zwangerschaps- en bevallingsverlof over het algemeen voor vrouwen voldoende lang is om geestelijk en lichamelijk te herstellen alvorens zij hun werk weer hervatten. Dit is ook aan de Tweede Kamer gemeld bij het ter goedkeuring overleggen van het op 15 juni 2000 te Genève totstandgekomen verdrag inzake de herziening van het Verdrag betreffende de bescherming van het moederschap (herzien), 1952 (zie brief van de Minister van Buitenlandse zaken van 28 augustus 2008, Staten-Generaal, vergaderjaar 2007–2008, 31 725 (R 1867), A en nr. 1, p. 18) en komt overeen met onderzoek van TNO «Zwangerschaps- en bevallingsgerelateerd verzuim in de Ziektewet», aan u aangeboden op 18 juli 2007 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 909, nr. 15).

De Kamerleden vragen waarom de regering het (vooralsnog) negatieve oordeel uitsluitend baseert op de grondslag van de bescherming van moeder en kind en niet ook, zoals de Europese Commissie doet, op de bevordering van gelijke kansen van mannen en vrouwen in werkgelegenheid en beroep. Zij willen weten of de regering twijfels heeft bij het standpunt uit de toelichting bij het richtlijnvoorstel dat de verbeterde richtlijn zal bijdragen tot een betere combinatie van werk, privé leven en gezin, of dat zij dit element in het licht van de onderhavige richtlijn niet relevant vindt.

De Commissie concludeert op grond van haar impact assessment dat een uitbreiding van het zwangerschapsverlof van 14 naar 18 weken en een hogere financiële compensatie tijdens het verlof de beste manier is de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen en het krijgen van kinderen te laten combineren. De Commissie wijst er op dat de moeder meer tijd krijgt om te herstellen van de bevalling. Volgens de Commissie is de kans kleiner dat vrouwen dan na de geboorte van hun kind de arbeidsmarkt verlaten. Nederland kent een zwangerschaps- en bevallingsverlof van 16 weken, waarbij 100% van het loon wordt doorbetaald. Een hogere financiële compensatie is uiteraard niet aan de orde. Er zijn ook geen aanwijzingen in Nederland dat verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof naar 18 weken de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen zal verhogen. Als de reden om het zwangerschaps- en bevallingsverlof te verlengen niet ligt in de veiligheid en gezondheid van moeder en kind, maar in betere combinatie van werk, privéleven en gezin, is er geen gerechtvaardigde reden om extra verlof te creëren alleen voor de moeder. Maatregelen om een betere combinatie van werk, privéleven en gezin te realiseren, moeten zijn gericht op zowel vaders als moeders. Het kader hiervoor is het ouder-schapsverlof en niet het zwangerschaps- en bevallingsverlof.

Het was de leden van deze fracties opgevallen dat de regering zich ook verzet tegen het Europese initiatief om te komen tot een richtlijn ter bescherming van zwangere zelfstandigen. Op de vraag of de regering niet beducht is voor de signaalwerking die van beide type bedenkingen uitgaat, luidt het antwoord dat Nederland zeker niet het enige land is dat kritisch is en bedenkingen heeft. Dit blijkt duidelijk uit het impact assessment report van de Europese Commissie.

De leden van GroenLinks valt op dat de regering haar bezwaar tegen verlenging van het zwangerschapsverlof alleen baseert op haar veronderstelling dat dit om gezondheidsredenen voor moeder en kind niet nodig is. Zij wijzen er op dat de Europese Commissie echter twee andere belangrijke doelstellingen noemt: vergroten van de gendergelijkheid en het doel van de Lissabonstrategie om de arbeidsparticipatie te bevorderen. De

Europese Commissie gaat, zo melden deze leden, er van uit dat een langer zwangerschapsverlof vrouwen ervan weerhoudt om de arbeidsmarkt te verlaten, waardoor het tegemoetkomt aan beide doelstellingen. Volgens de Europese Commissie is haar voorstel om de combineerbaarheid van werk, privéleven en gezinsleven vast te stellen, noodzakelijk en passend om bovengenoemde doelstellingen te realiseren.

De leden vragen hoe de regering het Commissievoorstel ten aanzien van deze doelstellingen beoordeelt en of de regering daarbij wil ingaan op de diverse positieve adviezen die de Europese Commissie in de raadplegingsprocedure heeft ontvangen, waaronder het Raadgevend Comité voor gelijke kansen van mannen en vrouwen.

Uit de reacties die de Europese Commissie in de raadplegingsprocedure heeft ontvangen, blijkt dat diverse organisaties, waaronder sociale partners, op zich positief staan ten opzichte van de pogingen die de Europese Commissie onderneemt om de combinatie van werk, privéleven en gezin te verbeteren. Dat betekent niet dat zij er allen van overtuigd zijn dat het zwangerschaps- en bevallingsverlof dan ook om die reden zou moeten worden verlengd. De ratio van het zwangerschaps- en bevallingsverlof ligt voornamelijk in de bescherming van de gezondheid en veiligheid van moeder en kind. Maatregelen om een betere combinatie van werk, privéleven en gezin te realiseren, moeten zijn gericht op zowel vaders als moeders.

Wat betreft het advies van het raadgevend Comité voor gelijke kansen van mannen en vrouwen, het volgende. Dit comité doet een aantal aanbevelingen, waaronder de betaling van een inkomen tijdens zwangerschaps- en bevallingsverlof ter hoogte van 100% van het salaris, verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof of *ander betaald verlof* voor moeders in verband met de geboorte van een kind naar een minimum van 24 weken, en verlenging van het zwangerschaps- en bevallingsverlof als het kind later wordt geboren dan op de uitgerekenende datum. De Europese Commissie heeft de periode van 24 weken niet overgenomen.

De Europese Commissie vermeldt dat in 16 van de 27 lidstaten een zwangerschapsverlof geldt van langer dan 16 weken. De leden van GroenLinks vragen of de regering het met hen eens is dat een hogere bescherming in een aantal lidstaten bedreigend is voor een noodzakelijk level playing field op de interne markt, en zo ja, of het dan niet logisch is om het hogere beschermingsniveau als maatstaf te nemen bij harmonisatie, en niet een lagere rechtspositie. De regering is van mening dat door het richtlijnvoorstel een level playing field tot stand wordt gebracht. In de richtlijn worden diverse minimumvoorschriften vastgelegd. Harmonisatie gaat evenwel niet verder dan deze minimumvoorschriften. Het voorschrijven van een zwangerschaps- en bevallingsverlof van een bepaald aantal weken in een richtlijn leidt tot harmonisatie in die zin dat het zwangerschaps- en bevallingsverlof in alle lidstaten minimaal dat aantal weken bedraagt, maar laat onverlet dat in de lidstaten verschillende regelingen kunnen bestaan, zowel wat betreft de duur als wat betreft de inhoud en de hoogte van de betaling tijdens zwangerschaps- en bevallingsverlof. Uit het impact assessment van de Commissie blijkt dat 9 van de 27 lidstaten al een zwangerschapsverlof kennen dat langer is dan 18 weken. De betaling van het verlof varieert en belendende regelingen verschillen.

Tot slot wijzen de Kamerleden er op dat de Europese Commissie eveneens als argument noemt dat een langer verlof een positief effect zal hebben op de gezondheid van de moeder en de band met het kind. Zij willen weten of de regering bereid is om haar standpunt te herzien wanneer de Europese Commissie hier meer feiten voor zou kunnen aandragen.

De regering is bereid haar standpunt te herzien als zij er op grond van onderzoeksmateriaal van overtuigd raakt dat een verlenging van de verlofperiode noodzakelijk is voor de bescherming van de gezondheid van moeder en kind. Wat betreft het ouderschapsverlof vragen de leden wat de regering vindt van het argument van de Europese Commissie dat vrouwen bij een langer verlof naar verwachting minder vaak ouderschapsverlof zullen opnemen, wat de zekerheid bij werkgevers zal vergroten. De Europese Commissie doelt op de opname van ouderschapsverlof aansluitend op het bevallingsverlof. Er zijn in Nederland geen aanwijzingen dat dit een probleem vormt of dat de opname van ouderschapsverlof zal veranderen bij 18 weken zwangerschaps- en bevallingsverlof. Overigens dienen werknemers ruim van te voren bij hun werkgever te melden dat zij ouderschapsverlof willen opnemen. Werkgevers hebben in die zin een hoge mate van zekerheid over de terugkomst van de werknemer.