

Vergaderjaar 2011–2012

33 107

Wijziging van de Wet arbeid en zorg en de Arbeidstijdenwet ter implementatie van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad van 8 maart 2010 (PbEU 2010, L 68) tot uitvoering van de door BUSINESSEUROPA, UEAPME, het CEEP en het EVV gesloten herziene raamovereenkomst en tot intrekking van Richtlijn 96/34/EG

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

1. ALGEMEEN

Dit voorstel van wet strekt tot implementatie van de op 8 maart 2010 vastgestelde Richtlijn 2010/18/EU van de Raad van de Europese Unie tot uitvoering van een raamovereenkomst die de Europese sociale partners (BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP en EVV) op 18 juni 2009 hebben gesloten inzake het ouderschapsverlof². Deze raamovereenkomst herzielt de eerdere raamovereenkomst op dit onderwerp die dateert van 14 december 1995 en die met de Richtlijn 96/34/EG³ tot uitvoering is gebracht. Deze richtlijn dient uiterlijk 8 maart 2012 te zijn geïmplementeerd. In deze memorie van toelichting is een transponeringstabel opgenomen.

De nieuwe raamovereenkomst is het resultaat van onderhandelingen die de Europese sociale partners op verzoek van de Europese Commissie hebben gevoerd. Dit verzoek maakte deel uit van een pakket aan maatregelen voortvloeiend uit de Routekaart van de Commissie betreffende de gelijkheid van mannen en vrouwen⁴, uiteengezet in de mededeling «Een beter evenwicht tussen werk en privéleven: meer steun voor het combineren van beroep, privéleven en gezinsleven»⁵. Mede gezien hun betrokkenheid bij de totstandkoming van de raamovereenkomst heeft de regering aan de Stichting van de Arbeid en de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid op 9 december 2009 advies gevraagd over de wijze waarop de richtlijn in Nederland dient te worden geïmplementeerd⁶. Bij brieven van 12 respectievelijk 29 april 2010 hebben zij hierover hun advies uitgebracht.

Zij onderschrijven het oordeel van de regering dat de richtlijn ertoe leidt dat het in het Burgerlijk Wetboek opgenomen opzegverbod in verband met ouderschapsverlof (artikel 7:670, lid 7) moet worden aangevuld met een wettelijke regeling om de werknemer te beschermen tegen benadeling wegens het geldend maken van het verlofrecht. Eveneens delen zij de visie dat, gegeven het feit dat een volledige implementatie bij collectieve arbeidsovereenkomsten niet mogelijk is, het recht van de werknemer om na het ouderschapsverlof te verzoeken om aangepaste arbeidstijden en/of -patronen een wettelijke regeling vergt. De Raad voor

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² PbEU L68 van 18 maart 2010.

³ PbEG L145 van 19 juni 1996.

⁴ COM (2006) 92.

⁵ COM (2008) 635.

⁶ Kamerstukken II 2009/10, 26 447, nr. 52.

het Overheidspersoneelsbeleid wijst erop dat bij deze wettelijke regeling zoveel mogelijk dient te worden aangesloten bij de bestaande procedures terzake van de beoordeling van een verzoek om aanpassing van de arbeidsduur.

Over de uitwerking in onderhavig wetsvoorstel heeft eveneens overleg met de Stichting van de Arbeid en de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid plaatsgevonden. Daarbij is mede de toelichting betrokken die de bij de raamovereenkomst betrokken Europese werkgevers- en werknemersorganisaties hebben gegeven op een door de Europese Commissie op 29 juni 2011 gehouden seminar over de implementatie van de onderhavige richtlijn. Zowel de Stichting van de Arbeid als de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid kunnen instemmen met de uitwerking die met dit wetsvoorstel aan de raamovereenkomst wordt gegeven.

A. Inhoud van de richtlijn

De nieuwe richtlijn bevat op hoofdlijnen de volgende nieuwe elementen ten opzichte van de huidige richtlijn:

- uitbreiding van de werkingssfeer tot werknemers die op basis van deeltijd, een tijdelijk contract of een uitzendovereenkomst werkzaam zijn;
- verlenging van de minimale periode van ouderschapsverlof van drie tot vier maanden, waarvan ten minste een maand niet tussen de partners overdraagbaar is;
- beoordeling of de voorwaarden voor het opnemen van ouderschapsverlof voor ouders van kinderen met een handicap of chronische ziekte aanpassing behoeven, alsmede of voor adoptiefouders aanvullende maatregelen nodig zijn;
- een verbod op alle vormen van minder gunstige behandeling of ontslag vanwege de aanvraag of opname van ouderschapsverlof;
- een expliciete bepaling dat de inkomensaspecten van (het gebruik van) ouderschapsverlof ter beoordeling zijn van de nationale overheden of sociale partners;
- een recht van de werknemer om na terugkomst van het ouderschapsverlof voor een bepaalde periode te verzoeken om aangepaste arbeidstijden of -patronen.

Onderstaand wordt beschreven welke van de nieuwe aspecten van de gewijzigde raamovereenkomst implementatie behoeven in de Nederlandse wetgeving.

Clausule 1 (Doel en werkingssfeer)

Clausule 1 omschrijft het doel van de raamovereenkomst om het werkende ouders gemakkelijker te maken beroep en zorgtaken te combineren, en beschrijft de werkingssfeer. Het derde lid bevat als nieuw element een expliciet verbod om werknemers van de werkingssfeer uit te sluiten om de uitsluitende reden dat zij deeltijdwerker, werknemer met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd of uitzendkracht zijn.

Clausule 1 behoeft geen implementatie. In artikel 6:1 van de Wet arbeid en zorg wordt voor het recht op ouderschapsverlof geen onderscheid gemaakt naar de aard van de arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling. Het recht op ouderschapsverlof bestaat voor alle werknemers, zonder beperkingen naar de arbeidsduur, de eventuele tijdelijkheid van de arbeidsrelatie of het gegeven dat de arbeid op uitzendbasis wordt verricht.

Clausule 2 (Ouderschapsverlof)

Op grond van clausule 2, eerste lid, hebben werknemers bij geboorte of adoptie recht op ouderschapsverlof totdat het kind de leeftijd van acht jaar heeft bereikt. Deze leeftijdsgrens is ongewijzigd gebleven. Het tweede lid stelt de duur van het ouderschapsverlof op een periode van ten minste vier maanden; die van de huidige raamovereenkomst is drie maanden. Nieuw element is dat ten minste een maand van het verlof niet overdraagbaar is tussen de partners.

Ook deze clausule behoeft geen implementatie. Vanaf 1 januari 2009 bedraagt, zoals geregeld in artikel 6:2 van de Wet arbeid en zorg, de duur van het ouderschapsverlof 26 weken. Dit is een individueel, niet-overdraagbaar recht dat elk van de ouders afzonderlijk toekomt.

Clausule 3 (Uitvoeringsbepalingen)

Op grond van clausule 3 dienen op nationaal niveau de voorwaarden te worden vastgesteld voor het geldend maken van het recht op ouderschapsverlof. Voor een deel is deze clausule een aanscherping van de huidige richtlijn.

Eerste lid

Het eerste lid, onderdeel a, biedt de mogelijkheid om in de nationale wetgeving nadere keuzen te maken over de wijze van opname van het verlof, met name als vol- of deeltijdverlof, in gedeelten of als uitgesteld verlof. Nieuw element in de raamovereenkomst is de expliciete formulering dat hierbij rekening dient te worden gehouden met de behoeften van zowel werkgevers als werknemers.

In onderdeel b wordt de eventueel aan het recht op ouderschapsverlof verbonden voorwaarde van een zekere duur van de arbeidsrelatie gebonden aan een maximum van een jaar. Nieuw element hierbij is de bepaling dat, ingeval van opeenvolgende tijdelijke dienstverbanden, de som daarvan hierbij in beschouwing wordt genomen.

De huidige Wet arbeid en zorg voorziet reeds in een afweging tussen de belangen van werkgever en werknemer bij de wijze waarop het ouderschapsverlof wordt opgenomen. Indien de werknemer het verlof opneemt in de vorm van 50-procents deeltijdverlof over een aaneengesloten periode moet de werkgever altijd instemmen met het verzoek. Artikel 6:5, derde lid, biedt de werkgever de mogelijkheid om op grond van zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen in overleg met de werknemer de spreiding van het verlof te wijzigen.

De werknemer heeft op grond van artikel 6:2, vierde lid, van de Wet arbeid en zorg het recht om het verlof over een korte periode op te nemen, over een langere periode te spreiden of om het verlof in maximaal zes perioden op te nemen. Een dergelijk gebruik van het recht op ouderschapsverlof is daarbij gebonden aan de voorwaarde dat daaraan geen zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen in de weg staan. Het staat de werkgever uiteraard vrij om in te stemmen met een verzoek van de werknemer om het hem toekomende verlof op een andere wijze te gebruiken.

Op 8 augustus 2011 is de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal een wetsvoorstel aangeboden tot wijziging van de Wet arbeid en zorg en de Wet aanpassing arbeidsduur met het oog op verruiming van de gebruiksmogelijkheden van deze wetten. Dit bevat onder meer het voorstel om niet langer specifieke wettelijke voorschriften te hanteren voor bepaalde vormen van opname van het ouderschapsverlof. In de

voorgestelde regeling deelt de werknemer diens werkgever mee op welke wijze hij diens recht op ouderschapsverlof – geheel of gedeeltelijk – wenst te benutten, en willicht de werkgever dit verzoek in, tenzij zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen daaraan in de weg staan. Deze voorgestelde wijziging is eveneens in overeenstemming met de vernieuwde raamovereenkomst.

De huidige regeling van het ouderschapsverlof voldoet aan onderdeel b: recht op ouderschapsverlof bestaat op grond van artikel 6:3 van de Wet arbeid en zorg bij een arbeidsverhouding van een jaar, waarbij perioden die voor niet langer dan drie maanden onderbroken zijn, worden samengeteld.

Onderdeel van de genoemde voorgestelde wijzigingen omtrent het ouderschapsverlof is het geheel laten vervallen van deze voorwaarde van een minimumduur van de arbeidsverhouding, waarna het verlof geldend kan worden gemaakt. Deze wijziging voldoet aan de voorwaarden van de nieuwe raamovereenkomst.

Tweede lid

Het tweede lid van clause 3 betreft de voorwaarden die worden gesteld aan de aanvraag voor opname van het verlof door de werknemer. Deze bepaling is gelijklopend aan die in de huidige raamovereenkomst, met de toevoeging dat bij de vaststelling van die voorwaarden rekening wordt gehouden met de belangen van werknemers en werkgevers.

De huidige wetgeving bevat in artikel 6:5 van de Wet arbeid en zorg een regeling waarin rekening wordt gehouden met de wederzijdse belangen van werkgever en werknemer. De werknemer dient de werkgever ten minste twee maanden voor de gewenste ingangsdatum te informeren over het voornemen ouderschapsverlof op te nemen. Deze periode biedt de werkgever de gelegenheid zonodig maatregelen te treffen voor de afwezigheid van de werknemer tijdens diens verlofperiode.

Derde lid

Clause 3, derde lid, van de raamovereenkomst heeft als nieuwe bepaling dat bij de vaststelling van de voorwaarden en wijze van toepassing van het ouderschapsverlof wordt beoordeeld of deze een aanpassing behoeven met het oog op de behoeften van ouders van kinderen met een handicap of een langdurige ziekte.

Naar het oordeel van de regering behoeft de Nederlandse regeling van het ouderschapsverlof geen specifieke bepalingen voor de bijzondere omstandigheden van ouders van gehandicapte of chronisch zieke kinderen.

De huidige wettelijke regeling biedt de werknemer reeds grote vrijheid in de gewenste opname van het ouderschapsverlof. Daarmee wordt ook de werknemer met de zorg voor een gehandicapt of chronisch ziek kind in de gelegenheid gesteld het verlof af te stemmen op de specifieke verzorgingsbehoeften in deze situatie. Met de hiervoor genoemde voorgestelde wijzigingen van de Wet arbeid en zorg zouden de huidige wettelijke bepalingen omtrent de opname van het verlof nog verder worden vereenvoudigd, waarmee opname van het verlof overeenkomstig de behoeften van de werknemer verder wettelijk wordt ondersteund.

Clausule 4 (Adoptie)

Clausule 4 draagt de lidstaten en de sociale partners op te beoordelen of aanvullende bepalingen nodig zijn om tegemoet te komen aan de specifieke behoeften van adoptieouders.

Naar het oordeel van de regering is een dergelijke aanvullende regeling niet nodig. Werknemers die een kind adopteren, komen in aanmerking voor een adoptieverlof van vier weken, zoals geregeld in artikel 3:2 van de Wet arbeid en zorg. Dit verlof heeft tot doel de betrokken ouders de gelegenheid te geven te gewennen aan de nieuwe gezinssituatie. Na deze periode komen adoptieouders onder dezelfde voorwaarden in aanmerking voor ouderschapsverlof als andere werknemers.

Clausule 5 (Arbeidsrechten en non-discriminatie)

In het eerste, tweede en derde lid van clausule 5 zijn de bestaande bepalingen opgenomen dat een werknemer na afloop van het ouderschapsverlof recht heeft terug te keren in dezelfde of, indien dat niet mogelijk is, een gelijkwaardige functie, dat de rechten van de werknemer zoals die bestonden bij het begin van het ouderschapsverlof behouden blijven, en dat wordt vastgesteld welke – arbeidsrechtelijke – regeling van toepassing is gedurende de periode van ouderschapsverlof.

In het vierde lid is opgenomen dat, naast de in de huidige raamovereenkomst reeds opgenomen bescherming tegen ontslag, de nodige maatregelen moeten worden getroffen voor bescherming tegen minder gunstige behandeling vanwege de aanvraag of de opname van ouderschapsverlof. Het vijfde lid, tweede alinea, van de raamovereenkomst bevat als nieuw element de expliciete bepaling dat het aan de lidstaten of sociale partners is te beoordelen of ouderschapsverlof betaald is, ermee rekening houdend dat betaling van het verlof van belang is voor de mate waarin daarvan gebruik wordt gemaakt.

Het toegevoegde aspect van de bescherming tegen minder gunstige behandeling wegens het geldend maken van het recht op ouderschapsverlof heeft implementatie. Op dit moment geldt er op grond van art. 7:670 lid 7 BW een opzegverbod als een werknemer zijn recht op ouderschapsverlof geldend maakt. De raamovereenkomst vergt echter dat de wetgeving tevens een regeling bevat die ziet op bescherming tegen minder gunstige behandeling vanwege het geldend maken van een recht op ouderschapsverlof. Daarin wordt voorzien met een nieuw artikel 6:1a in de Wet arbeid en zorg.

De wettelijke regeling van het ouderschapsverlof heeft, zoals bepaald in artikel 6:1, eerste lid, van de Wet arbeid en zorg, uitsluitend betrekking op het verlofrecht en niet op de betaling daarvan. De regering is van oordeel dat eventuele betaling van het ouderschapsverlof een aangelegenheid van de sociale partners dient te blijven. Het onbetaald zijn van het ouderschapsverlof heeft geen belemmering te zijn voor de opname daarvan in de gevallen waarin de werknemer daaraan behoefte heeft. In verreweg de meeste huishoudens met een of meer kinderen werkt een van de partners in deeltijd. Het bijbehorende inkomensverlies nemen de partners eveneens voor eigen rekening.

Clausule 6 (Terugkeer naar het werk)

Clausule 6 van de raamovereenkomst bevat bepalingen die geheel nieuw zijn ten opzichte van de huidige richtlijn.

Op grond van het eerste lid van clausule 6 dienen de nodige maatregelen te worden genomen om te garanderen dat werknemers die uit ouderschapsverlof terugkeren, voor een bepaalde periode om aangepaste

werktijden en/of -patronen kunnen verzoeken, en dat werkgevers deze aanvragen beoordelen, rekening houdend met hun eigen behoeften en met die van de werknemers.

Het tweede lid van clause 6 houdt een oproep in aan werkgevers en werknemers om tijdens het verlof contact met elkaar te houden en om afspraken te maken over passende re-integratiemaatregelen in verband met de terugkeer naar het werk na het ouderschapsverlof.

De in de raamovereenkomst gehanteerde begrippen «werktijden en/of -patronen» komen overeen met de in de Nederlandse wetgeving gebruikte termen «arbeidsduur» en «arbeidstijdpatronen».

De Nederlandse wetgeving voorziet met de Wet aanpassing arbeidsduur reeds in een recht om te verzoeken om aanpassing van de overeengekomen arbeidsduur.

Het recht om te verzoeken om aangepaste werkpatronen heeft wel implementatie. De Arbeidstijdenwet geeft in artikel 4:1a de werkgever een algemene opdracht om, voor zover dat redelijkerwijs van hem kan worden gevergd, bij de vaststelling van het arbeidstijdpatroon van de werknemer rekening te houden met diens persoonlijke omstandigheden buiten de arbeid, waaronder in elke geval begrepen de zorg(taken) jegens kinderen. Deze bepaling biedt de werknemer echter geen recht te verzoeken om aanpassing van het werkpatroon zoals bedoeld in de raamovereenkomst. Met de Stichting van de Arbeid en de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid is de regering van oordeel dat de verantwoordelijkheid voor de implementatie van dit aspect van de raamovereenkomst primair bij de sociale partners dient te liggen. Op dat niveau kunnen immers regelingen worden getroffen die aansluiten bij de specifieke omstandigheden in de betreffende sector. De raamovereenkomst maakt echter wetgeving onvermijdelijk voor de gevallen waarin een werknemer niet onder de werkingssfeer van een collectieve regeling valt of dat dit niet is geregeld in de van toepassing zijnde collectieve regeling.

Om te voorzien in een dergelijke wettelijke regeling wordt aan de Arbeidstijdenwet een nieuw artikel 4:1b toegevoegd op grond waarvan de werknemer het recht heeft om te verzoeken om aanpassing van het arbeidstijdpatroon na gebruik van het ouderschapsverlof, en de werkgever de plicht heeft dat verzoek te beoordelen en daarop te beslissen.

De wijze waarop in Nederland werknemers gebruikelijk ouderschapsverlof opnemen geeft naar het oordeel van de regering geen aanleiding om in zijn algemeenheid bijzondere aandacht te besteden aan de hervatting van het werk en eventuele re-integratiemaatregelen. Het verlof wordt doorgaans niet op een zodanige wijze opgenomen dat er sprake is van een langdurige onderbreking van het werk. Dat geldt ook voor de gevallen waarin – vrouwelijke – werknemers het verlof gebruiken als vervolg op het bevallingsverlof. Conform de in de raamovereenkomst opgenomen oproep is het aan sociale partners en individuele werkgevers en werknemers om, in de gevallen waarin daartoe aanleiding zou bestaan, aandacht te besteden aan de terugkeer naar het werk.

Clause 7 (Arbeidsverzuim door overmacht)

In dit onderdeel van de raamovereenkomst is de bestaande bepaling met betrekking tot verzuim als gevolg van overmacht ongewijzigd overgenomen.

In de Nederlandse wetgeving is dit in hoofdstuk 4 van de Wet arbeid en zorg geregeld in de vorm van een recht op calamiteiten- en ander kort verzuimverlof.

Clausule 8 (Slotbepalingen)

Tenslotte bevat clausule 8 een aantal bepalingen over de implementatie van de raamovereenkomst.

Het eerste lid geeft de lidstaten de mogelijkheid om gunstigere bepalingen vast te stellen, terwijl in het tweede lid de bepaling is opgenomen dat de implementatie van de richtlijn niet wordt aangegrepen om bestaande ruimere rechten te verlagen. Onderhavig wetsvoorstel brengt geen wijziging in de bestaande ruimere regelingen zoals opgenomen in de Wet arbeid en zorg.

Op grond van het derde lid wordt sociale partners de mogelijkheid geboden om, rekening houdend met bijzondere omstandigheden, overeenkomsten te sluiten over aanpassing of aanvulling van de bepalingen van deze richtlijn. De Wet arbeid en zorg biedt zowel ten aanzien van het ouderschapsverlof als het calamiteitenverlof de sociale partners de mogelijkheid om bij cao afwijkende afspraken te maken. Het vijfde lid bepaalt dat geschillenbeslechting overeenkomstig nationale wetgeving, collectieve overeenkomsten of gebruiken plaatsvindt. Eventuele conflicten over de toepassing van de met dit wetsvoorstel te introduceren rechten kunnen – conform de in de arbeidswetgeving gebruikelijke weg – worden voorgelegd aan de rechter.

De overige onderdelen van dit artikel betreffen de implementatietermijn (vierde lid), de rol van de Europese sociale partners bij vragen omtrent de uitleg van de raamovereenkomst (zesde lid) en herziening van de raamovereenkomst (zevende lid).

B. Transponeringstabel

In onderstaande tabel is vermeld op welke wijze de raamovereenkomst in de Nederlandse wetgeving reeds is of met dit voorstel van wet wordt geïmplementeerd.

De bepalingen die inhoudelijk geheel of nagenoeg ongewijzigd zijn ten opzichte van de raamovereenkomst die met Richtlijn 96/34/EG tot uitvoering is gebracht en waaraan de Nederlandse wetgeving derhalve reeds voldoet, zijn aangeduid met «oud».

Bepaling raamovereenkomst tot uitvoering gebracht met Richtlijn 2010/18/EU	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving	Omschrijving van de beleidsruimte	Toelichting op de invulling van de beleidsruimte
<i>Clausule 1</i> 1e lid: doel 2e lid: toepassingsgebied 3e lid: nadere bepaling	Behoeft geen implementatie Oud (Art. 1:1 Wet arbeid en zorg) Art. 1:1 Wet arbeid en zorg; art.7:648 en 7:649 BW		
<i>Clausule 2</i> 1e lid: recht op verlof 2e lid: duur, overdraagbaarheid	Oud (Art. 6:1 en 6:4 Wet arbeid en zorg) Art. 6:2 Wet arbeid en zorg		
<i>Clausule 3</i> 1e lid: a. wijze van opname b. dienstverband c. uitstellen opname verlof d. kleine ondernemingen 2e lid: melding opname 3e lid: ouders van kinderen met handicap of chronische ziekte	Oud (Art. 6:2 Wet arbeid en zorg) Art. 6:3 Wet arbeid en zorg Art. 6:5 Wet arbeid en zorg Art. 6:5 Wet arbeid en zorg Art. 6:5 Wet arbeid en zorg Geen implementatie	Beoordeling noodzaak aanpassing voorwaarden en wijze van toepassing	Wetgeving laat reeds opname toe naar gelang behoeften werknemer
<i>Clausule 4</i>	Art. 3:2 Wet arbeid en zorg	Beoordeling noodzaak aanvullende maatregelen	Bij adoptie bestaat reeds recht op aanvullend verlof

Bepaling raamovereenkomst tot uitvoering gebracht met Richtlijn 2010/18/EU	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving	Omschrijving van de beleidsruimte	Toelichting op de invulling van de beleidsruimte
<i>Clausule 5</i>			
1e lid: terugkeer functie	Oud (Uit systematiek arbeidsrecht volgt dat verlof de arbeidsovereenkomst in stand laat, en daarmee behoud van het recht op terugkeer)	3e lid laat het aan lidstaten en/of sociale partners de arbeidsrechtelijke positie tijdens verlof vast te stellen	
2e lid: behoud rechten			
3e lid: arbeidsrechtelijke positie			
4e lid: bescherming tegen: – minder gunstige behandeling	Nieuw art. 6:1a Wet arbeid en zorg Oud (Art. 7:670, lid 7, BW)		
– ontslag			
5e lid: beoordeling van: – sociale zekerheidskwesties, in het bijzonder gezondheidszorg	Oud (Art. 17a WW en art. 4 Besluit dagloonregels werknemersverzekeringen: verlof heeft geen invloed op duur en hoogte van WW- en WIA-uitkering; art. 2 Zvw en art. 5 AWBZ: verzekeringsplicht op grond van ingezetenschap)	Het is aan lidstaten en/of sociale partners socialezekerheidskwesties te beoordelen en te regelen	Opname van verlof is niet van invloed op rechten WW, WIA, Zvw en AWBZ
– inkomenskwesties	Geen implementatie	Het is aan lidstaten en/of sociale partners inkomenskwesties te beoordelen	Betaling ouderschapsverlof is arbeidsvoorwaardelijke aangelegenheid
<i>Clausule 6</i>			
1e lid: verzoek aanpassing van: a. arbeidstijden b. arbeidspatronen	Wet aanpassing arbeidsduur Nieuw art. 4:1b Arbeidstijdenwet		
2e lid: contact werknemer en reïntegratie	Geen implementatie nodig	Aanmoediging sociale partners	Verantwoordelijkheid sociale partners
<i>Clausule 7</i>	Oud (Hfd. 4 Wet arbeid en zorg)		

C. Financiële effecten

Dit voorstel van wet leidt niet tot budgettaire gevolgen voor de overheid. De raamovereenkomst heeft, zoals hierboven uiteengezet, slechts op twee punten gevolgen voor de Nederlandse wetgeving, namelijk een wettelijke regeling van het verbod op benadeling vanwege het geldend maken van het recht op ouderschapsverlof, en het recht te verzoeken om aangepaste arbeidstijden of -patronen na afloop van het ouderschapsverlof. Beide zijn uitsluitend van belang voor de arbeidsrechtelijke verhouding tussen werkgever en werknemer.

Dit wetsvoorstel leidt voor bedrijven noch burgers tot informatieverplichtingen aan de overheid. Er zijn derhalve geen administratieve lasten aan verbonden.

Het te introduceren recht om te verzoeken om aanpassing van het arbeidstijdpatroon kan voor werkgevers kosten met zich brengen voor zover dat tot extra verzoeken leidt ten opzichte van de huidige situatie waarin voor een dergelijk verzoek geen wettelijke grondslag bestaat. Deze verzoeken kunnen leiden tot overleg voor de bespreking van het verzoek van de werknemer, tot administratieve handelingen, zoals vastlegging in personeelsadministraties, en tot gevolgen voor de bedrijfsvoering van aangepaste arbeidstijdenpatronen.

Ervaringen met de vergelijkbare regeling van de Wet aanpassing arbeidsduur⁷ laten zien dat dergelijke verzoeken doorgaans mondeling tussen werkgever en werknemer worden afgedaan. Derhalve mag worden verwacht dat de extra administratieve handelingen voor de werkgever beperkt zullen zijn.

Het aantal werknemers dat een periode van ouderschapsverlof opneemt ligt op 79 000¹. Indien de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel ertoe leidt

⁷ Zie onderzoeksrapport «Effectiviteit van de Wet aanpassing arbeidsduur», aangeboden bij brief van 19 november 2008 (Kamerstukken II 2008/09, 26 447, nr. 42).

¹ CBS Statline; gegevens 2009.

dat 10 procent meer werknemers na volledig gebruik van het verlofrecht een verzoek indient voor aanpassing van het arbeidstijdpatroon dan momenteel – zonder wettelijke basis – het geval is, zal jaarlijks voor maximaal 7 900 werknemers een dergelijk verzoek in behandeling moeten worden genomen. Met een geschatte gemiddelde behandelingstijd van een uur met een in dit kader gehanteerd standaard uurtarief van € 45 zou dit wetsvoorstel maximaal € 355 000 aan administratieve kosten voor werkgevers met zich brengen.

Een verantwoorde schatting van de materiële nalevingskosten kan niet worden gegeven.

De met dit wetsvoorstel te introduceren benadelingsbescherming vanwege het verzoeken om of gebruiken van ouderschapsverlof zou kosten met zich brengen als in de huidige praktijk werknemers op die grond materieel zouden worden benadeeld. Het is niet bekend of en, zo ja, in welke mate dat voorkomt. Er is ook geen concrete jurisprudentie die daarvoor aanwijzingen zou kunnen geven.

Het is evenmin voldoende duidelijk welke aannames zouden moeten worden gehanteerd ten aanzien van de kosten die het recht om te verzoeken om aangepaste arbeidstijden met zich kan brengen, waaronder het aanpassen van roosters om de aangepaste arbeidstijden op te vangen en de inzet van personeel op minder productieve uren.

Verondersteld mag worden dat deze kosten voor de werkgever verantwoord zijn. De werkgever is, gelet op het bepaalde in artikel 4:1a van de Arbeidstijdenwet, slechts gehouden aan instemming met het verzoek voor zover dat redelijkerwijs van hem kan worden geleverd. Het voorstel van wet laat bovendien onverlet dat bij collectieve regeling nadere afspraken worden gemaakt over de wijze waarop dergelijke verzoeken worden beoordeeld. Met dergelijke afspraken kunnen de sociale partners extra zekerheid verkrijgen dat de introductie van dit recht niet tot onevenredige lasten leidt. Ook uit het gegeven dat de sociale partners op Europees niveau hierover tot overeenstemming zijn gekomen kan worden afgeleid dat zij van oordeel zijn dat dit recht niet tot onverantwoorde kosten leidt.

2. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

In artikel 7:670 BW is een opzegverbod opgenomen voor werknemers die hun recht op ouderschapsverlof geldend maken. Dit opzegverbod kan niet worden beschouwd als een toereikende uitwerking van clause 5 van de raamovereenkomst, namelijk een bescherming tegen «een minder gunstige behandeling [...] wegens het aanvragen of opnemen van ouderschapsverlof». Dit onderdeel is in het nieuwe artikel 6:1a van de Wet arbeid en zorg vertaald in een benadelingsbescherming, voor de bewoordingen waarvan is aangesloten bij artikel 7:670, lid 7, BW.

Zowel de Stichting van de Arbeid als de Raad voor het Overheidspersoneel vragen in hun advies over de implementatie om een verduidelijking van de betekenis van het in artikel 7:670, lid 7, BW gebruikte terminologie «geldend maken» van het recht op ouderschapsverlof. Deze formulering omvat niet alleen de daadwerkelijke opname van het ouderschapsverlof, maar ook het aanvragen daarvan.

Artikel II

Dit artikel voorziet in een wettelijke regeling van het in clause 6 van de raamovereenkomst opgenomen recht voor werknemers te verzoeken om aanpassing van het werkpatroon en de plicht van de werkgever om daarop te reageren, rekening houdend met de eigen behoeften en met die van de werknemer.

Deze wettelijke regeling wordt als nieuw artikel 4:1b opgenomen in de Arbeidstijdenwet in aansluiting op de bestaande, in artikel 4:1a opgenomen bepaling dat de werkgever – voor zover dat redelijkerwijs van hem kan worden gevergd – rekening houdt met de persoonlijke omstandigheden van de werknemer buiten de arbeid waar het gaat om het vaststellen van het arbeidstijdpatroon. De aanvullende betekenis van artikel 4:1b is dat, voor de situatie waarin de werknemer de zorg voor een kind heeft en de periode van ouderschapsverlof afloopt, deze de werknemer een recht geeft te verzoeken om een tijdelijke aanpassing van het arbeidstijdpatroon en de werkgever verplicht daarop – binnen een daartoe te stellen termijn – een beslissing neemt.

De in artikel 4:1b opgenomen regeling heeft het karakter van een wettelijke voorziening waarop de werknemer kan terugvallen indien op hem in het geheel geen collectieve regeling in de zin van de Arbeidstijdenwet van toepassing is, of een die geen regeling bevat voor het recht te verzoeken om een aangepast arbeidstijdpatroon. Het begrip collectieve regeling is in de artikelen 1:3 en 1:4 van de Arbeidstijdenwet gedefinieerd.

In het eerste lid van artikel 4:1b is het uitgangspunt van clause 6 neergelegd, namelijk het recht van de werknemer om voor de periode na het ouderschapsverlof te verzoeken het arbeidstijdpatroon tijdelijk aan te passen. Een dergelijk verzoek kan worden gedaan door werknemers die het volledige voor hen geldende ouderschapsverlof benutten. Hiermee wordt voorkomen dat reeds na een beperkte periode van ouderschapsverlof recht zou ontstaan te verzoeken om een aangepast arbeidstijdpatroon. Een dergelijk gebruik was niet de bedoeling van de bij de raamovereenkomst betrokken partijen.

Clause 6 van de raamovereenkomst strekt ertoe de werknemer een overgangperiode te bieden tussen de tijd dat deze ouderschapsverlof had opgenomen en het moment waarop deze terugkeert naar het reguliere arbeidspatroon. Daarbij stond de Europese sociale partners een beperkte periode voor ogen, die door hen indicatief op een jaar wordt gesteld.

Dit is uitgewerkt door de bepaling dat de aanpassing van het arbeidspatroon een periode van een jaar beslaat, dan wel een andere periode die tussen werkgever en werknemer in onderling overleg is vastgesteld. Die periode kan zowel langer als korter zijn dan een jaar.

In het tweede en derde lid van artikel 4:1b zijn termijnen opgenomen voor de indiening van het verzoek om aangepaste arbeidstijdpatronen door de werknemer en de beslissing daarop door de werkgever.

Bij de uitwerking van deze bepaling wordt verondersteld dat, overeenkomstig de intenties van de raamovereenkomst, de periode van een aangepast arbeidstijdpatroon direct aansluit op het moment waarop het ouderschapsverlof afloopt.

Voor het verzoek om aanpassing van het arbeidstijdpatroon is de termijn gesteld op drie maanden voor afloop van het ouderschapsverlof. De werkgever dient zijn beslissing op dat verzoek uiterlijk vier weken voor het einde van het ouderschapsverlof kenbaar te maken. Hiermee resteert voor de werkgever een periode van twee maanden waarin deze kan bezien of de gevraagde aanpassingen mogelijk zijn en daarvoor zonodig organisatorische voorzieningen te treffen. Een dergelijke termijn kan worden geacht toereikend te zijn.

Gezien de samenhang met artikel 4:1a is afgezien van een specifieke bepaling omtrent de beoordelingsgronden die de werkgever in acht dient te nemen bij de beslissing op het verzoek van de werknemer. Artikel 4:1a verplicht de werkgever reeds bij het beleid terzake van arbeids- en rusttijden rekening te houden met de persoonlijke omstandigheden van

de werknemer, voor zover dat redelijkerwijs van hem kan worden gevegd. Deze algemeen geldende verplichting zal de werkgever in het oog moeten houden bij de beslissing naar aanleiding van het specifieke verzoek van een werknemer op grond van het nieuwe artikel 4:1b. Het bestaande kader van artikel 4:1a voldoet aan clause 6 van de raamovereenkomst, waarin de formulering «rekening houdend met de eigen behoeften [van de werkgever] en met die van de werknemer» wordt gehanteerd.

In het vierde lid van artikel 4:1a is vermeld dat van de in het tweede en derde lid gegeven termijnen alleen bij collectieve regeling kan worden afgeweken. Dat betekent dat de in deze artikelliden genoemde perioden voor indiening van het verzoek door de werknemer en de beoordeling daarvan door de werkgever kunnen worden aangepast in het kader van een collectieve regeling als bedoeld in de artikelen 1:3 en 1:4 van de Arbeidstijdenwet. Hieronder valt ook een regeling die op bedrijfsniveau met het medezeggenschapsorgaan is overeengekomen. Ook kunnen bij collectieve regeling, rekening houdend met de omstandigheden in de betreffende sector of onderneming, meer concrete gronden worden geformuleerd op grond waarvan de werkgever het verzoek van de werknemer beoordeelt.

Een afwijking van hetgeen in het tweede en derde lid is geregeld anders dan bij collectieve regeling, is nietig.

Van het eerste lid van artikel 4:1b kan niet worden afgeweken. Dat betekent dat de werknemer altijd het recht heeft om een verzoek te doen om aanpassing van zijn arbeidstijdpatroon.

Het staat de betrokken partijen uiteraard vrij om bij collectieve regeling of anderszins afspraken te maken ten gunste van de werknemer, bijvoorbeeld ten aanzien van de voorwaarde waaraan voldaan moet worden om een verzoek tot aanpassing van het arbeidstijdpatroon gehonoreerd te krijgen of ten aanzien van de periode gedurende welke een aangepast arbeidstijdpatroon kan worden verkregen.

Artikel III

Artikel 3, eerste lid, van de richtlijn bepaalt de uiterlijke implementatetermin op 8 maart 2012, hetgeen ook de beoogde inwerkingtredingsdatum is. Een dergelijke afwijking van de vaste verandermomenten is in aanwijzing 174 uitdrukkelijk toegestaan.

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