

Vergaderjaar 2012–2013

31 311

Zelfstandig ondernemerschap

Nr. 101

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Op 4 juni 2008 is de regeling Zelfstandig en Zwanger (ZEZ) in werking getreden. Hierin is geregeld dat vrouwelijke zelfstandigen recht hebben op een zwangerschaps- en bevallingsuitkering. Deze regeling is onderdeel van de Wet arbeid en zorg en voorziet in een uitkering aan vrouwelijke zelfstandigen gedurende ten minste 16 weken. Door deze uitkering worden vrouwelijke zelfstandigen in staat gesteld om voor de bevalling tijdelijk met hun werk te stoppen of hun werk te verminderen en na de bevalling hun werk geleidelijk weer te hervatten. Dit met het oog op de bescherming van de gezondheid van moeder en kind.

Met deze regeling is in feite de zwangerschaps- en bevallingsuitkering heringevoerd die bestond onder vigeur van de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ) die per 1 augustus 2004 werd beëindigd.

In de ZEZ is geregeld dat deze regeling drie jaar na de inwerkingtreding ervan wordt geëvalueerd. Aangegeven is dat daarbij specifiek zal worden bezien in welke mate de regeling er in de praktijk toe heeft geleid dat zelfstandige ondernemers ook daadwerkelijk eerder stoppen met werken of minder gaan werken in de periode voor en na de bevalling. Met deze brief doe ik u het verslag toekomen over de doeltreffendheid en de effecten van de ZEZ in de praktijk, conform de voornoemde evaluatiebepaling.

Voor deze evaluatie is gebruik gemaakt van beleidsinformatie van UWV. Daarnaast zijn in het zogeheten zzp-panel van SZW/EIM in de eerste meting van 2012 vragen gesteld over de bekendheid en het gebruik van de ZEZ. De meting vond plaats in juni 2012. Het panel bestaat uit ruim 2.000 zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers); de enquête heeft telefonisch plaatsgevonden. De vragen over de ZEZ zijn gesteld aan vrouwelijke paneldeelnemers die in 2012 jonger dan 45 jaar waren.

1. Achtergrond

Met de inwerkingtreding van de Wet einde toegang verzekering WAZ werd de toegang tot de WAZ afgesloten per 1 augustus 2004. Naast de verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen regelde

de WAZ ook een zwangerschaps- en bevallingsuitkering voor vrouwelijke zelfstandigen. Na de afschaffing van de WAZ hadden vrouwelijke zelfstandigen de keuze of zij de inkomstenderving als gevolg van zwangerschap en bevalling zouden verzekeren of dat zij de financiële gevolgen hiervan zelf zouden dragen.

In de praktijk bleek de verzekerbaarheid van deze inkomstenderving een aantal beperkingen te kennen. Zo bleek op de private markt een verzekering voor inkomstenderving als gevolg van zwangerschap en bevalling niet los verkrijgbaar, maar bleek dit alleen verzekerbaar als aanvullende module op een private arbeidsongeschiktheidsverzekering. Bovendien hanteren veel verzekeraars hiervoor een wachttijd van twee jaar. Hierdoor lag het in de praktijk niet binnen het bereik van alle vrouwelijke zelfstandigen om zich adequaat te verzekeren.

Omdat het zo kan zijn dat vrouwelijke zelfstandigen te lang doorwerken voor de bevalling en te snel weer beginnen met werken na de bevalling, wanneer zij niet verzekerd zijn, kan de gezondheid van moeder en kind hierdoor in gevaar komen. De bescherming van de gezondheid van moeder en kind is de belangrijkste overweging geweest om in 2008 de zwangerschaps- en bevallingsuitkering opnieuw in te voeren voor vrouwelijke zelfstandigen.

Met de ZEZ-regeling voldoet Nederland tevens aan de Richtlijn 21010/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2010 betreffende de toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van zelfstandig werkzame mannen en vrouwen.

2. Inhoud regeling

Inleiding

Met de ZEZ is geregeld dat in de Wet arbeid en zorg een recht is opgenomen voor zelfstandigen op een uitkering ingeval van zwangerschap en bevalling. Het betreft een recht op zwangerschaps- en bevallingsuitkering gedurende tenminste 16 weken. De uitkering is gebaseerd op de winst van de zelfstandige in het voorafgaande boekjaar en is gemaximeerd op 100% van het wettelijk minimumloon (WML).

Vervangingsuitkering

Bij de vormgeving is aangesloten bij de regeling die al gold voor de zwangerschaps- en bevallingsuitkering voor beroepsbeoefenaars op arbeidsovereenkomst c.q. de regeling die gold ten tijde van de WAZ. Hierdoor behoort een uitkering in de vorm van een uitkering ter zake van vervanging (vervangingsuitkering) eveneens tot de mogelijkheden, in plaats van de reguliere zwangerschaps- en bevallingsuitkering.

Doelgroep

Vrouwelijke zelfstandigen, beroepsbeoefenaars zonder arbeidsovereenkomst, directeuren-groootaandeelhouders en meewerkend echtgenoten hebben aanspraak op een uitkering op grond van de ZEZ.

Ingangsdatum en duur van de uitkering

Er bestaat gedurende 16 weken recht op een zwangerschaps- en bevallingsuitkering voor de vrouwelijke zelfstandige. Dit recht op uitkering vangt aan 6 weken voor de dag na de vermoedelijke bevallingsdatum. Indien de betrokkene dat wenst, vangt het recht op uitkering aan op een later tijdstip, maar uiterlijk vier weken voor de dag na de vermoedelijke bevallingsdatum. Na de bevalling bedraagt de uitkering 10 weken. Bij deze periode worden de dagen opgeteld dat de zwangerschapsuitkering

minder dan 6 weken heeft bedragen. Indien de feitelijke datum van de bevalling ligt na de uitgerekende datum van de bevalling, dan kan de totale uitkering langer dan 16 weken bedragen. Deze regeling (inclusief de mogelijkheid tot flexibilisering) is identiek aan de regeling zoals die geldt voor vrouwelijke werknemers (in dienstbetrekking).

Hoogte van de uitkering

De hoogte van de uitkering is gebaseerd op de winst van de zelfstandige in het boekjaar voorafgaand aan de uitkering, met een maximum van 100% van het WML. Uitgangspunt is dat de hoogte van de uitkering wordt gerelateerd aan de winst die de betrokkene in het voorafgaande boekjaar gemiddeld per dag heeft genoten. Indien de betrokkene in dat jaar gemiddeld 1.225 uren heeft gewerkt – het uren criterium dat in de Wet Inkomstenbelasting recht geeft op zelfstandigenaftrek – wordt er vanuit het oogpunt van deregulering van uitgegaan dat de winst in het voorafgaande boekjaar minimaal het WML van het desbetreffende jaar heeft bedragen. De uitkering wordt dan vastgesteld op 100% van het WML. Indien minder dan 1.225 uren per jaar is gewerkt, wordt de uitkering vastgesteld naar rato van de winst.

3. Bekendheid en gebruik van de ZEZ

In deze paragraaf wordt ingegaan op de bekendheid van de regeling onder de doelgroep en de mate waarin de doelgroep de regeling benut. Herkenbaarheid en toegankelijkheid van de regeling is van belang om de doelstelling (bescherming gezondheid moeder en kind) te kunnen realiseren.

Bekendheid met de ZEZ

Bij de introductie van de ZEZ in 2008 is een voorlichtingscampagne gehouden om bekendheid aan de regeling te geven. Op internet is informatie te vinden over de ZEZ op diverse sites van onder meer de overheid, belangenorganisaties van zelfstandigen en van het UWV. Op de website van UWV kunnen zelfstandigen veel informatie vinden over de ZEZ. Daarnaast is op de website de brochure «*Ik ben zelfstandige en zwanger*» te downloaden. Via diverse andere kanalen (zoals de Kamer van Koophandel en zelfstandigenorganisaties) wordt ook informatie gegeven over de uitkering bij zwangerschap en bevalling, de hoogte en duur van de ZEZ-uitkering, hoe en wanneer een zelfstandige de uitkering aanvraagt, de rechten en plichten en wat de betrokkene van het UWV kan verwachten. Vrouwelijke zelfstandigen kunnen de ZEZ-uitkering via de website aanvragen.

De regeling is redelijk bekend bij de doelgroep, zo blijkt uit onderstaande tabel.

Tabel 1 Bekendheid met de ZEZ onder vrouwelijke zzp'ers tot en met 44 jaar (bron: EIM/SZW-panel)

Categorie	Percentage
Van 25 tot en met 34 jaar ¹	64
35 tot en met 44 jaar	41
Korter dan 5 jaar geleden als zzp'er begonnen	44
6 tot en met 9 jaar geleden als zzp'er begonnen	52
10 jaar of langer geleden als zzp'er begonnen	36
zwanger geweest	78
niet zwanger geweest	33

Categorie	Percentage
allen	44

¹ Er zijn te weinig respondenten in de leeftijdscategorie tot en met 24 jaar om over deze groep iets te kunnen zeggen.

De tabel laat zien dat van de zzp'ers van 45 jaar en jonger die sinds 2008 zwanger zijn geweest 78% bekend is met de ZEZ. De bekendheid onder de totale potentiële doelgroep is 44%. Jongere zzp'ers zijn beter bekend met de regeling dan oudere zzp'ers.

Gebruik van de ZEZ

Een volgende vraag is in hoeverre de regeling ook daadwerkelijk door de doelgroep wordt benut. Uit het zzp-panel blijkt dat van de respondenten die sinds 1 januari 2008 zijn bevallen en die bekend zijn met de ZEZ, driekwart gebruik heeft gemaakt van de ZEZ. Vraag is waarom de overige vrouwelijke zzp'ers geen gebruik hebben gemaakt van de ZEZ. Een deel van de verklaring is dat sommige vrouwen nog geen zzp'er waren toen zij bevielen. Indien deze groep buiten beschouwing wordt gelaten stijgt het gebruik naar 84%. Overige redenen waarom geen gebruik is gemaakt van de ZEZ, die door het zzp-panel worden genoemd, zijn dat men andere voorzieningen had die inkomsten opleverden, waardoor het aanvragen van de uitkering in de ogen van de zzp'ers weinig toegevoegde waarde had. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij relatief grote inkomsten uit loondienst en een relatief klein inkomen uit ondernemerschap. Daarnaast zijn er ook respondenten bevraagd die zijn bevallen in de periode voordat de regeling in werking was getreden (tussen 1 januari en 4 juni 2008). Daardoor was het voor hen feitelijk onmogelijk om gebruik te maken van de ZEZ.

Aantallen uitkeringen, hoogte daguitkering en uitkeringslasten

Wanneer wordt gekeken naar de ontwikkeling van het aantal toegekende uitkeringen sinds 2008 is te zien dat het aantal uitkeringen stabiel is tot 2011 maar in 2012 is gestegen. De daguitkering is sinds 2011 sterk gestegen.

Als gevolg hiervan zijn de totale uitgaven aan de ZEZ-regeling eveneens toegenomen sinds 2011, zoals onderstaande tabel laat zien. In 2012 bedroeg het budgettaire beslag van de regeling ruim 53 miljoen.

Tabel 2 Ontwikkeling ZEZ 2008–2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Aantal uitkeringen	5.382	7.489	7.364	7.576	9.900
Hoogte daguitkering (in €)	55,51	56,35	57,67	63,62	62,97
Totaal uitgaven in € (x1.000)	18.157	45.190	43.498	46.014	53.480

Het relatief lage aantal uitkeringen in 2008 kan worden verklaard uit het feit dat de regeling pas op 4 juni van dat jaar inging. In de drie jaar daarna ligt het aantal uitkeringen rond de 7.500. In 2012 is het aantal uitkeringen en daarmee ook het budget voor de ZEZ gestegen. De sterke stijging in 2012 hangt samen met een administratieve achterstand die in 2012 is verwerkt. Daarnaast groeit het aantal zelfstandigen in Nederland en kan een toename van de bekendheid van de regeling bijdragen aan een hoger volume.

De administratie van UWV bevat tevens informatie over het gebruik naar leeftijd. Dit levert het volgende beeld op:

Tabel 3 Leeftijdscategorieën ZEZ-gerechtigden als percentage van het totaal

Leeftijdscategorie ¹	2008	2009	2010	2011
< 20	1	1	1	0
20–25	4	6	5	5
25–30	21	23	23	24
30–35	38	38	40	39
35–40	31	28	27	27
40–45	5	5	5	5

¹ Door afrondingsverschillen komt het totaal niet overal precies op 100%

De grootste groep gebruikers bevindt zich in de leeftijdsklasse van 30 tot 35 jaar. Het gebruik onder de groep 35–40 jarigen is in de loop der jaren enigszins afgenomen, onder de groep 25–30 jarigen neemt dit licht toe. Dit loopt in de pas met de gemiddelde leeftijd waarop vrouwen kinderen krijgen.

4. Uitvoering van de ZEZ

In deze paragraaf wordt de praktische gang van zaken beschreven met betrekking tot het aanvragen van een ZEZ-uitkering en de uitvoering van de ZEZ door het UWV.

De ZEZ wordt uitgevoerd door het UWV. De zelfstandige dient een aanvraag voor ZEZ-uitkering in bij het UWV. Het UWV bevestigt de ontvangst en vraagt zo nodig ontbrekende stukken op. Vervolgens wordt door het UWV de werkelijke bevallingsdatum vastgesteld via Suwinet (bron: GBA). De zelfstandige hoeft dan ook geen geboortekaartje, arts-/verloskundige verklaring of kopie geboortekaarte meer op te sturen. Nadat het UWV de bevallingsdatum heeft vastgesteld, stelt het UWV het recht, de duur en de hoogte van de uitkering op grond van de ZEZ vast. De uitkering wordt verlengd als de bevalling heeft plaatsgevonden na de vermoedelijke datum.

Indien de aanvrager aan het urencriterium voldoet, krijgt zij een uitkering ter hoogte van het WML. Indien de aanvrager hier niet aan voldoet wordt de uitkering berekend aan de hand van de winst in het voorafgaande boekjaar. De aanvrager geeft bij de aanvraag aan of ze voldoet aan het urencriterium (minstens 1.225 uur werken als zelfstandige). Indien de betrokkene zelf aangeeft dat het criterium niet van toepassing is of als blijkt dat zij niet aan het urencriterium voldoet, dan wordt de grondslag van de uitkering vastgesteld aan de hand van de winst over het voorgaande boekjaar.

Uit de beleidsinformatie van UWV kan niet worden achterhaald hoeveel zelfstandigen voldeden aan het urencriterium (en daarmee een uitkering hadden ter hoogte van het WML) en in hoeveel gevallen het ging om een uitkering die gebaseerd is op de winst. Uit het zzp-panel blijkt dat een op de tien respondenten die een uitkering op grond van de ZEZ hebben ontvangen niet weet op welke grondslag de uitkering was gebaseerd. 76% voldeed aan het urencriterium en ontving een uitkering ter hoogte van het WML. De overige 14% voldeed niet aan het urencriterium en ontving dus een uitkering, die gebaseerd is op de winst.

Duur uitkering

Uit de cijfers van het UWV blijkt dat in de periode tussen 2008 – 2011 de duur van de ZEZ-uitkeringen voor het grootste deel lag tussen 112 dagen (16 weken) en 133 dagen (19 weken). Hiervan bestond 55% uit een

uitkeringsduur van precies 112 dagen (16 weken). 43% had een uitkeringsduur van tussen de 16 en 19 weken (in dat geval was er dus sprake van een late geboorte).

Stoppen met werken

Een belangrijke vraag in relatie tot de bescherming van de gezondheid is of de uitkering er ook daadwerkelijk toe heeft geleid dat de zelfstandige stopt met werken rond de geboorte. Dit blijkt in het overgrote deel van de gevallen zo te zijn. Van de respondenten die sinds 1 januari 2008 zijn bevallen, is 73% voor of na de bevalling gestopt met werken. In bijna de helft van de gevallen (46%) is men in totaal 16 weken rond de bevalling gestopt met werken. 32% is gedurende een kortere periode gestopt met werken, variërend van 2 tot 15 weken, waarbij 12 weken veel wordt genoemd (13% van alle respondenten die zijn gestopt). 22% is gedurende een langere periode gestopt met werken, variërend van 18 tot 28 weken, waarbij 22 weken er enigszins uitspringt (6% van alle respondenten die zijn gestopt).

Oudere respondenten (35 jaar t/m 44 jaar) zijn vaker niet gestopt met werken dan respondenten die jonger zijn dan 35 jaar (resp. 32% en 20%). Er is geen verschil naar opleidingsniveau van de respondenten of naar de lengte van de periode dat men zzp'er is. Er is wel enig verschil qua sector van het bedrijf van de respondenten: respondenten met een bedrijf in de sectoren handel, horeca en reparatie, en in de overige dienstverlening zijn wat minder vaak gestopt met werken dan respondenten in de overige zakelijke dienstverlening.

Uit de onderzoeksgegevens kan niet worden afgeleid wat de redenen waren voor de beperkte groep die zegt niet gestopt te zijn met werken. Het zou kunnen dat dit vooral zelfstandigen zijn geweest met een geringe arbeidsomvang, maar het kan ook zo zijn dat deze vrouwen niet geheel gestopt zijn met werken maar hun arbeidsomvang tijdelijk (sterk) hebben verminderd.

Ervaring met de ZEZ

De zzp'ers die gebruik hebben gemaakt van de ZEZ vinden het in overgrote meerderheid een goede regeling en zij spreken hun waardering uit voor het feit dat de regeling bestaat. Verschillende respondenten melden dat de regeling helder is en de uitkering eenvoudig te regelen. Toch zijn er ook enkele respondenten die het tegenovergestelde van mening zijn. Daarnaast valt volgens verschillende respondenten de hoogte van de uitkering (maximaal 100% van het Wml) tegen.

5. Conclusie

Doel van de ZEZ is zelfstandigen in staat te stellen om voor de bevalling tijdelijk met hun werk te stoppen of hun werk te verminderen en om na de bevalling hun werk weer geleidelijk te hervatten. Dit met het oog op de bescherming van de gezondheid van moeder en kind. Onderzocht is daarom onder meer in welke mate zelfstandige ondernemers ook daadwerkelijk eerder stoppen met werken of minder gaan werken in de periode voor en na de bevalling (hoewel dit geen voorwaarde is om een uitkering op grond van de ZEZ te ontvangen).

Uit de onderhavige evaluatie blijkt dat het overgrote deel van de vrouwelijke zelfstandigen, dat gebruik heeft gemaakt van de ZEZ, ook daadwerkelijk tijdelijk is gestopt met werken.

Voorts blijkt dat de regeling breed bekend is onder de doelgroep. Ook anderszins zijn er geen signalen dat de regeling niet bekend is, dan wel dat er sprake zou zijn van ondergebruik.
Er kan dan ook geconcludeerd worden dat de ZEZ aan zijn doelstelling beantwoordt en dat de regeling goed functioneert.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher