

Vergaderjaar 2016–2017

34 617

Wijziging van de Wet arbeid en zorg en enkele andere wetten in verband met de uitbreiding van het kraamverlof teneinde de band tussen de partner en het kind te versterken

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 februari 2017

Op 22 december 2016 heb ik het Verslag van de Vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over bovengenoemd wetsvoorstel ontvangen. Met belangstelling heb ik de opvattingen van de fracties over de wenselijkheid van uitbreiding van het kraamverlof en de vormgeving daarvan in het voorliggende wetsvoorstel gelezen. De vragen zijn in de volgorde van het verslag beantwoord, met dien verstande dat vragen die door de leden van meerdere fracties zijn gesteld zijn samengevoegd met vermelding van de desbetreffende fracties.

Mede namens de Ministers van Veiligheid en Justitie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Defensie beantwoord ik onderstaand de vragen die de leden van de fracties van VVD, PvdA, SP, CDA, D66, GroenLinks en SGP hebben gesteld.

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie vragen of het juist is dat de vader na inwerkingtreding van het wetsvoorstel voor de mogelijke duur van negen dagen in totaal met vier verschillende verlofvarianten te maken kan krijgen. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering in te gaan op de vraag of met dit wetsvoorstel het recht op drie dagen onbetaald ouderschapsverlof komt te vervallen of niet.

Na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel is de situatie als volgt. Vanwege de bevalling bestaat er recht op (1) calamiteiten- of kort verzuimverlof wegens zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden (artikel 4:1, tweede lid, onder b, van de Wet arbeid en zorg). Omdat de duur van de bevalling niet in een vast aantal kalenderdagen is uit te drukken, geldt voor dit verlof een «korte naar billijkheid te berekenen tijd». Tevens bestaat er recht op (2) 2 dagen kraamverlof die opgenomen dienen te worden binnen 4 weken na de dag van de bevalling (artikel 4:2 van de Wet arbeid en zorg). Zowel het calamiteitenverlof als het kraamverlof wordt genoten met behoud van loon.

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt het kraamverlof uitgebreid (3) met drie dagen verlof op te nemen binnen vier weken na de dag van de bevalling en na het kraamverlof van twee dagen, zonder behoud van loon. Het UWV verstrekt een uitkering ter hoogte van het dagloon (tot maximaal het maximumdagloon).

Tenslotte kan men – tot het achtste levensjaar van het kind – gebruik maken van (4) het recht op ouderschapsverlof. Voor de periode van 4 weken na de geboorte geldt dat dit recht op ouderschapsverlof op drie dagen waarop de werknemer arbeid pleegt te verrichten onvoorwaardelijk is in de zin dat de werkgever dit niet kan weigeren wegens zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang (artikel 6:5, vierde lid, van de Wet arbeid en zorg). De werkgever kan evenmin in deze periode de door de werknemer gewenste wijze van invulling van het verlof wijzigen wegens zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang. Dit onvoorwaardelijk recht op drie dagen onbetaald ouderschapsverlof blijft bestaan, zoals is vermeld in het algemene deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (blz. 6). De vader die tijdens en aansluitend aan de geboorte de verlofmogelijkheden maximaal benut heeft dus te maken met vier varianten.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het onderhavige wetsvoorstel recht doet aan de intentie van de Wet modernisering regelingen verlof en arbeidstijden uit 2014 om tot een vereenvoudiging van de verlofstructuur te komen. Zij vragen waarom er niet voor gekozen is om, in plaats van een nieuwe verlofvorm toe te voegen aan de serie, het wettelijk onbetaalde verlof om te zetten in een betaalde verlofvorm.

De intentie van de Wet modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden was niet zozeer om tot een vereenvoudiging van de verlofstructuur te komen, als wel om het wettelijk instrumentarium zo goed mogelijk te doen aansluiten op de behoeften van de praktijk. Zo is dat ook aan de orde gekomen bij de plenaire behandeling van dat wetsvoorstel¹ in de Tweede Kamer. Onnodige of belemmerende administratieve vereisten zijn geschrapt en de kring van rechthebbenden en de reikwijdte werden voor een aantal regelingen uitgebreid (kortdurend en langdurend zorgverlof). Tevens zijn enkele nieuwe verlofsoorten geïntroduceerd rond de geboorte, zoals de verlenging van het bevallingsverlof bij ziekenhuisopname van het kind en de verlenging van het zwangerschapsverlof bij de zwangerschap van een meerling.

Het wettelijk onbetaalde verlof waarop de leden van de fractie van de VVD doelen is in feite ouderschapsverlof. Dit verlof bedraagt 26 maal de wekelijkse arbeidsduur en kan worden opgenomen totdat het kind acht jaar oud is. Het ouderschapsverlof is onbetaald, tenzij een cao of individuele arbeidsovereenkomst voorziet in betaling. Voor de periode van vier weken na de geboorte is bepaald dat de werknemer na het kraamverlof van het geheel aan ouderschapsverlof drie dagen kan opnemen zonder dat de werkgever de invulling van dit verlof kan wijzigen. Dit is een ongeclausuleerd recht. Zouden deze drie dagen worden betaald, dan ontstaat de complexe situatie dat het ouderschapsverlof gesplitst raakt in een wettelijk betaald deel van drie dagen en een wettelijk onbetaald deel van 26 weken minus deze drie dagen. Daarnaast acht de regering het wenselijk om de totale verlofduur uit te breiden en daarvan is geen sprake als het wetsvoorstel slechts zou voorzien in betaling van drie dagen onbetaald ouderschapsverlof tijdens de eerste vier weken na de geboorte van het kind.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering het met hen eens is dat iets wat in de volksmond aangeduid wordt met de eenvoudige term vaderschapsverlof, in zijn uitwerking een hoog bureaucratisch

¹ Handelingen II 2014/15, nr. 12, item 9.

gehalte heeft en dat er betere oplossingen denkbaar zijn. Zo nee, dan vragen zij waarom niet en zo ja, waarom daar dan niet voor gekozen is.

De regering is niet van mening dat bij de aanvulling van het kraamverlof met drie dagen gedurende welke het UWV een uitkering betaalt, sprake is van een hoog bureaucratisch gehalte. Er zijn middelen beschikbaar gesteld om de financiële consequenties van de uitbreiding van het kraamverlof voor de werkgever en de werknemer zo beperkt mogelijk te houden. Dat brengt met zich mee dat de uitkering op individuele basis aangevraagd en verstrekt wordt. Er zijn alternatieven overwogen, bijvoorbeeld het inzetten van de middelen van de overheid via een generieke lastenverlichting met daarbij de verplichting aan werkgevers om het loon door te betalen. In dat geval komen de overheidsmiddelen echter niet één-op-één terecht bij de werkgevers die de kosten maken. Werkgevers met relatief veel «nieuwe» vaders of partners die gebruik maken van het verlof hebben dan financieel nadeel, terwijl werkgevers bij wie geen gebruik van het kraamverlof wordt gemaakt financieel bevoordeeld worden. De regering acht een dergelijke uitwerking, die administratief eenvoudig is, niet gewenst gezien het uitgangspunt om de financiële consequenties zo beperkt mogelijk te houden. Bovendien kan al gauw de indruk ontstaan dat het aanvullend kraamverlof toch voor rekening van de werkgevers komt, als de overheidsmiddelen hiervoor via een generieke lastenverlichting worden ingezet en niet meer als overheidsbijdrage voor de kosten van het kraamverlof in individuele gevallen is geoormerkt.

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel bijvoorbeeld staat dat sinds de invoering van het onbetaalde kraamverlof nog weinig gebruik gemaakt wordt van die regeling. Als verklaring daarvoor wordt genoemd dat het feit dat het niet betaald wordt voor lagere inkomens daarbij een relevante factor kan zijn. Gezien de formulering concluderen de leden van de VVD-fractie dat dit een aanname is die niet nader is onderzocht. Zij vragen of deze conclusie juist is. Zij vragen tevens of de regering kan aangeven hoe dit voor andere inkomensgroepen geldt en zo nee, waarom niet. De leden van de VVD-fractie achten het wenselijk dat hier een gedegen onderzoek naar wordt verricht. Mocht dit onderzoek reeds gedaan zijn, dan vernemen zij graag wanneer de regering de resultaten van dit onderzoek verwacht en of de regering bereid is om de behandeling van dit wetsvoorstel aan te houden, zodat de resultaten van dit onderzoek erin verwerkt kunnen worden.

De VVD-fractie doelt hier op de beperkte aanspraak die wordt gedaan op het recht van drie dagen onbetaald ouderschapsverlof binnen vier weken na de geboorte dat sinds de Wet modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden per 1 januari 2015 van kracht is. Er zijn geen cijfers beschikbaar over het ouderschapsverlof dat in deze eerste periode wordt opgenomen; wel wordt het algemene gebruik van ouderschapsverlof bijgehouden. Uit een analyse van deze cijfers door het CBS blijkt dat er minder gebruik wordt gemaakt van ouderschapsverlof in sectoren waar geen aanvullende cao-afspraken gelden over loondoorbetaling.² Verder laten recente cijfers uit 2015 zien dat werknemers (mannen en vrouwen) met een hoog opleidingsniveau ruim drie keer zo vaak gebruik maken van ouderschapsverlof als werknemers met een laag opleidingsniveau. Aangezien deze resultaten aansluiten bij de bevindingen van internationaal onderzoek³ dat onbetaald verlof minder vaak gebruikt wordt, acht de regering verder onderzoek niet noodzakelijk.

² CBS (2011) Sociaaleconomische trends, 3^e kwartaal 2011.

³ Parental leave: Where are the fathers?, OECD, maart 2016.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering waarom zij niet bereid is om de aangekondigde nadere studie van de Sociaal-Economische Raad (SER) naar de mogelijkheden om het opnemen van verlof rond de zorg van jonge kinderen in het eerste jaar na de geboorte te optimaliseren en nader te verkennen af te wachten. Zij wijzen erop dat de Raad van State heeft geadviseerd om dit vervolgonderzoek van de SER af te wachten. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering op voorhand aanneemt dat het wetsvoorstel aansluit op de mogelijke aanvullende aanbevelingen van de SER en of de regering bereid is om, conform het klemmende advies van de Raad van State, het wetsvoorstel aan te houden en eerst de aanbevelingen van de SER af te wachten, mede gelet op de beoogde inwerkingtreding per 1 januari 2019. Ook de leden van de CDA-fractie stellen de vraag waarom de regering niet wacht op het nader onderzoek van de SER. Zij vragen tevens wanneer de resultaten van dit nader onderzoek worden verwacht.

De leden van de SGP-fractie stellen ook de vraag waarom de regering vooruitlopend op verdere doordenking van de verlofregelingen reeds een wijziging doorvoert en vragen tevens of het gezien de wenselijkheid om onnodige wijzigingen voor de uitvoeringsinstanties te voorkomen niet raadzaam is om te wachten op het moment dat een integrale afweging gemaakt kan worden.

De regering kijkt met veel belangstelling uit naar de resultaten van de in het SER-advies⁴ *Een werkende combinatie* aangekondigde nadere studie van de SER naar de mogelijkheden om het opnemen van verlof rond de zorg voor jonge kinderen in het eerste jaar na de geboorte te optimaliseren en verder te verkennen. De SER verwacht deze studie in 2017 af te ronden, maar kan hierbij geen nadere indicatie geven. Gezien het stadium waarin het wetgevingsproces om het kraamverlof aan te vullen met drie dagen verkeerde op het moment dat het voornemen tot deze nadere studie van de SER bekend werd en de ruime publiciteit die reeds aan de uitbreiding van het kraamverlof was gegeven, is besloten om het wetsvoorstel niet te laten wachten op de nadere studie van de SER. Zou op grond van de resultaten van deze studie worden besloten om de verlofmogelijkheden rond de zorg voor jonge kinderen op meer punten te wijzigen, dan dient een nieuw wetgevingsdossier te worden voorbereid en is de datum van inwerkingtreding van 1 januari 2019 vermoedelijk niet meer haalbaar, indien voorzien wordt in een uitvoerende rol voor het UWV. Dan is immers tijd nodig voor het implementatietraject bij het UWV. Op de vraag of het wetsvoorstel zal aansluiten op mogelijke aanvullende aanbevelingen van de SER is relevant dat de nadere studie van de SER is gestoeld op het uitgangspunt dat de opname van verlof zoveel mogelijk zou moeten plaatsvinden in het eerste jaar na de geboorte van het kind en zou moeten bijdragen aan het met het verlof beoogde doel: de zorg voor het jonge kind. Zoals in het nader rapport bij het wetsvoorstel is aangegeven past de uitbreiding van het kraamverlof met drie dagen binnen dit uitgangspunt; het recht op aanvullend kraamverlof kan alleen worden benut in de eerste vier weken na de geboorte van het kind en draagt bij aan de zorg voor het kind gedurende de verlofperiode maar ook aan de betrokkenheid bij de opvoeding later⁵. Daar komt bij dat er een brede maatschappelijke wens kan worden waargenomen om het verlof voor de vader of partner bij de geboorte op enigerlei wijze uit te breiden. Dit overziende acht de regering geen reden aanwezig om de aanvulling van het kraamverlof met drie dagen uit te stellen in afwachting van de nadere studie van de SER. Daarbij is gekozen voor een regeling die zoveel mogelijk aansluit bij de regeling voor zwangerschaps- en bevallingsverlof.

⁴ SER; Een werkende combinatie, 2016/08, 26 oktober 2016.

⁵ OESO, 2013 «Fathers' Leave, Fathers' Involvement and Child Development», OECD Social, Employment and Migration Working Papers No 140.

De wijze van verstrekking van de uitkering is in nauw overleg met het UWV opgesteld en wijkt wat complexiteit betreft niet in negatieve zin af van andere regelingen die door het UWV worden uitgevoerd.

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de regering stelt dat onderzoek aantoonde dat «partners die direct na de geboorte van hun kind verlof nemen over het algemeen later meer betrokken zijn bij de opvoeding». De leden van deze fractie vragen of het niet zo is dat op dit moment mannen er nog vrijwillig voor kiezen om onbetaald verlof dan wel vakantiedagen op te nemen rondom de geboorte van hun kind. Het feit dat zij dat doen toont aan dat het hier gaat om mannen die een intrinsiek verlangen hebben zich in te zetten voor hun gezin en dat het dus niet vreemd is dat diezelfde mannen dat later blijven doen. De leden van de VVD-fractie hebben de indruk dat de regering op dit punt oorzaak en gevolg omdraait. Ook de leden van de SGP-fractie stellen deze vraag en vragen of het niet aannemelijk is dat het onderzoek illustreert dat de betrokkenheid van ouders met betrekking tot zwangerschap, geboorte en opvoeding ertoe leidt dat zij vaker verlof zullen opnemen. De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering het OESO-onderzoek onverkort op Nederland toepast, terwijl het onderzoek in een viertal andere landen verricht is. Deze leden vragen een reactie op het feit dat de door de regering vermelde conclusie specifiek betrekking heeft op ouders die langer dan twee weken verlof opnemen, terwijl een dergelijke duur in Nederland juist niet gebruikelijk is. Zij wijzen erop dat in de onderzochte landen de kleinste populatie vaders die twee weken of meer verlof opneemt nog steeds maar liefst 33 procent bedraagt. Uit de internationale vergelijking van de OESO blijkt dat vaders die kort na de geboorte kraamverlof opnemen meer betrokken zijn bij de opvoeding. Als het kraamverlof volledig wordt doorbetaald en het gebruik hoger is (90%), profiteert een aanzienlijk groter deel van de vaders van de positieve effecten in vergelijking met landen waar het gebruik lager ligt (33%) omdat het verlof uit eigen middelen moet worden gefinancierd. Dit laat zien dat kraamverlof ook een gunstige invloed heeft op de betrokkenheid van vaders die minder intrinsiek gemotiveerd zijn en zonder doorbetaling geen verlof hadden opgenomen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering heeft overwogen om te onderzoeken of er andere mogelijkheden zijn om de door de regering gewenste doelstellingen als betere verdeling van arbeid en zorg tussen partners en het realiseren van een groter aandeel van vaders bij de zorg voor het gezin te realiseren. Zij vragen of de regering denkt dat het aanbieden van ruimere verlofmogelijkheden voor vaders vlak na de geboorte van een kind de enige manier is om dit te bereiken. Zij vragen welke andere mogelijkheden er zouden zijn en waarom de regering daar niet voor gekozen heeft.

Zoals blijkt uit de onderzoeken van de ILO en de OESO die in de memorie van toelichting worden aangehaald⁶, zijn partners die kort na de geboorte van hun kind verlof opnemen over het algemeen later meer betrokken bij de opvoeding. De uitbreiding van het kraamverlof is een effectief middel om tot een betere verdeling van arbeid en zorg te komen, maar zeker niet het enige. Daarom moet dit wetsvoorstel als onderdeel worden gezien van een breder palet aan maatregelen die zijn toegelicht in de brief Arbeid en zorg die op 16 december aan de voorzitter van de Tweede Kamer is verzonden⁷. Hierin worden onder meer een cultuurcampagne en een budgettool van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aangekondigd waarmee aandacht wordt gevraagd voor een welover-

⁶ Kamerstukken II 2016/17, 34 617, nr. 3, p. 1.

⁷ Kamerstukken II 2016/17, 32 855, nr. 33.

wogen verdeling van arbeid- en zorgtaken tussen partners. Daarnaast wordt er geïnvesteerd in het verbeteren van de kwaliteit en toegankelijkheid van kinderopvang en zet het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de financiering voort voor de uitrol van projecten gericht op het verhogen van de economische zelfstandigheid van vrouwen.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering in de memorie van toelichting stelt dat zij het wenselijk vindt dat voor alle partners het opnemen van vijf dagen betaald kraamverlof het uitgangspunt wordt en er geen financiële belemmeringen zijn om dit verlof op te nemen. De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering het met hen eens is dat het huidige wetsvoorstel het realiseren van dat uitgangspunt niet geheel mogelijk maakt. Werknemers die meer verdienen dan het in het wetsvoorstel genoemde maximale dagloon, moeten immers alsnog zelf een stuk van het verlof financieren. Zij vragen verder of de regering kan aangeven waarom hiervoor gekozen is en hoe de wens van de regering dat het opnemen van vijf dagen betaald kraamverlof het uitgangspunt wordt en dat er geen financiële belemmeringen mogen zijn om dit verlof op te nemen zich verhoudt tot het feit dat mensen die méér verdienen dan het maximale dagloon wel degelijk financieel nadeel ondervinden. De leden van de fractie van de VVD vragen om een schatting van het percentage vaders dat meer verdient dan het maximale dagloon.

Zoals de leden van de fractie van de VVD aangeven, bedraagt de uitkering die wordt verstrekt gedurende de drie dagen aanvullend kraamverlof maximaal het maximumdagloon (€ 205,77). Van de mannen met kinderen jonger dan 1 jaar heeft 13% een inkomen dat boven het maximumdagloon ligt⁸. Het gaat om circa 20.000 vaders. Deze groep wordt dus niet volledig gecompenseerd. Het hanteren van het maximumdagloon is echter gebruikelijk als het gaat om het verstrekken van uitkeringen door UWV. Ook voor de uitkering aan de moeders vanwege het zwangerschaps- en bevallingsverlof wordt deze grens gehanteerd. De regering acht het niet verdedigbaar om ten aanzien van de hoogte van de uitkering aan de vader of partner af te wijken van de grens van het maximumdagloon, terwijl de uitkering voor de zwangere en bevallen vrouw wel tot maximaal het maximumdagloon is beperkt. De uniformiteit tussen de uitkering bij kraamverlof respectievelijk zwangerschaps- en bevallingsverlof wordt aldus bevorderd.

De leden van de VVD-fractie willen de regering vragen nader in te gaan op de opmerkingen van de Raad van State in haar advies met betrekking tot de positie van de zelfstandigen. Zij vragen of de regering kan aangeven hoe er bij deze wetgeving is omgegaan met deze afweging en wat de positie van de zelfstandige hier is. Zij vragen of de regering daarbij kan reflecteren op de indruk die is gewekt bij de vormgeving en de communicatie van het onderhavige wetsvoorstel dat het kraamverlof vergelijkbaar is met het zwangerschapsverlof, terwijl er belangrijke (financiële) verschillen zijn die nadelig kunnen uitpakken voor sommige vaders. De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de reden is dat de drie betaalde dagen kraamverlof voor partners alleen gelden voor werknemers en niet voor zelfstandigen, aangezien het kraamverlof uit de collectieve middelen wordt bekostigd. Ook de leden van de SGP-fractie stellen deze vraag en vragen zich tevens af in hoeverre het rechtvaardig is dat zelfstandigen niet kunnen profiteren van regelingen die uit de collectieve middelen worden gefinancierd. Bij de besluitvorming over de verdeling van extra beschikbare middelen in het najaar van 2015 heeft het kabinet ervoor gekozen om deze mede te benutten voor de uitbreiding van het reeds bestaande kraamverlof van

⁸ Raming op basis van CBS inkomenspanelonderzoek 2013.

twee dagen met behoud van loon. Deze uitbreiding bedraagt drie dagen waarvoor het UWV een uitkering verstrekt tot maximaal het niveau van het maximumdagloon. Hiertoe stort het Rijk een bijdrage in het Algemeen arbeidsongeschiktheidsfonds.

De doelgroep van de regeling voor aanvullend kraamverlof is dezelfde als de doelgroep voor de reeds bestaande regeling, namelijk werknemers. Dit past bij het uitgangspunt dat zelfstandigen in principe zelf hun arbeidstijd kunnen bepalen en daarbij voorbereid moeten zijn op al dan niet geplande periodes waarin zij niet in staat zijn om te werken en inkomen te genereren. Dit geldt ook ten aanzien van een (korte) verlofperiode rond de geboorte van een kind.

Bij de communicatie over de voorgenomen uitbreiding van het kraamverlof met drie dagen is er op gewezen dat het gaat om een uitbreiding van het aantal dagen verlof voor degenen die reeds twee dagen verlof kunnen genieten. Er is niet gesproken over het toevoegen van een nieuwe doelgroep, i.c. zelfstandigen, aan de bestaande groep rechthebbenden. Bij de uitvoering van de regeling voor het betaalde kraamverlof is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de regeling voor het verstrekken van de uitkering voor zwangerschaps- en bevallingsverlof. De regeling Zelfstandige en Zwanger, die geldt voor vrouwen die als zelfstandige werkzaam zijn, is gelet op de doelgroep niet relevant.

De leden van de VVD-fractie vragen of de zienswijze van de regering dat de voorgestelde systematiek, waarbij de werkgever het loon doorbetaalt en verrekent met de uitkering, de meest eenvoudige is voor de werkgever, aan de werkgevers is voorgelegd en/of met hen is besproken. Zo ja, dan vragen zij wat de mening van werkgevers is.

Het kabinetsvoornemen om het betaalde kraamverlof met drie dagen uit te breiden en de mogelijkheden om dit te realiseren zijn besproken met sociale partners. De aanvankelijke voorkeur van sociale partners ging uit naar een systeem waarbij op basis van reeds bekende gegevens uit de polisadministratie van het UWV een tegemoetkoming wordt verstrekt, zoals onder andere het geval is bij de Wet tegemoetkoming loonkosten. Een dergelijke systematiek is echter niet hanteerbaar voor het kraamverlof, omdat daarvoor benodigde gegevens niet voorkomen in de polisadministratie van het UWV. Bovendien zou de tegemoetkoming dan pas geruime tijd na afloop van het geboortjaar worden verstrekt. Daarom is gekozen voor de huidige opzet. Deze vertoont veel gelijkenis met de wijze waarop de uitkering voor zwangerschaps- en bevallingsverlof wordt verstrekt en waarmee de meeste werkgevers reeds ervaring hebben opgedaan.

Naar aanleiding van de stelling van de regering dat de regeling voor betaling van het kraamverlof «zoveel mogelijk» in overeenstemming is gebracht met die van het zwangerschapsverlof, vragen de leden van de fractie van de VVD of de regering de verschillen nog eens kan uiteenzetten en toelichten. Zij vragen aansluitend waarom de regering er niet voor heeft gekozen om de kraamverlofregeling geheel analoog aan de regeling voor zwangerschaps- en bevallingsverlof vorm te geven. De regeling zou dan over het algemeen ook gemakkelijker uitvoerbaar en ook minder foutgevoelig worden, wat winst zou zijn voor zowel de overheid, voor werknemers en voor werkgevers.

De regeling voor de betaling van de drie dagen extra kraamverlof door UWV is zoveel mogelijk in overeenstemming gebracht met die van het zwangerschap- en bevallingsverlof. De wijze waarop in artikel 1, onderdeel A, artikel 4:2, zevende lid, van de Wet arbeid en zorg is geredigeerd wijkt niet af van die van artikel 3:11, eerste lid, van deze wet. Wel is er een verschil in de aanvraagtermijn. Zo moet de aanvraag voor een

zwangerschap- of bevallingsuitkering twee weken voor de datum van ingang van het zwangerschapsverlof onderscheidenlijk de datum waarop de vrouw het recht op uitkering wil laten ingaan worden gedaan. Bij het kraamverlof moet de aanvraag bij UWV worden gedaan uiterlijk binnen vier weken na het tijdvak waarin het verlof kan worden opgenomen. Vier weken is een redelijke termijn voor de aanvraag van de uitkering ten behoeve van het kraamverlof. Verder moeten bij een aanvraag voor het zwangerschap- of bevallingsverlof data worden vermeld van de vermoedelijke bevalling en de ingang van het zwangerschapsverlof of de uitkering. Dit is uiteraard bij het kraamverlof van de partner niet aan de orde. De wijze waarop wordt omgegaan met een te late aanvraag is op nagenoeg dezelfde wijze geregeld, zie artikel 4:2, achtste lid, en artikel 3:11, vierde lid. Bij het kraamverlof is echter geen mogelijkheid opgenomen voor het UWV om ten gunste van een te late aanvraag af te wijken van de aanvraagtermijn. Het gaat hier, anders dan bij het zwangerschap- en bevallingsverlof dat in principe 16 tot 20 weken duurt, immers maar om maximaal drie dagen uitkering.

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat recht op verlof een absoluut recht is dat in tegenstelling tot vakantieopbouw niet gekoppeld is aan arbeidsduur. Werknemers met een deeltijdcontract krijgen daardoor naast twee dagen kraamverlof nu ook drie extra dagen waardoor zij verhoudingsgewijs meer kraamverlof genieten dan werknemers met een fulltime contract. Deze leden vragen hoe dit zich verhoudt tot gelijke behandeling op grond van arbeidsduur.

Het huidige kraamverlof van twee dagen, geregeld in artikel 4:2 van de Wet arbeid en zorg, geldt voor iedere werknemer ongeacht de arbeidsduur. Deeltijdwerkers hebben thans eveneens recht op twee dagen verlof. Dit recht wordt uitgebreid met drie dagen. Het kraamverlof stelt werknemers in staat vrijaf te nemen ten gevolge van de bijzondere gebeurtenis van een geboorte. Die behoefte geldt voor iedere werknemer, ongeacht zijn arbeidsduur. Om die reden heeft iedere werknemer dezelfde mogelijkheid om verlof op te nemen. Daarbij is de uitkering gebaseerd op het gemiddelde dagloon, waarin de deeltijdfactor is verwerkt.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat veel landen ook een regeling hebben die voorziet in verlof voor de partners van vrouwen die net een kind hebben gekregen. Zij vragen of de regering kan toelichten op welke plek Nederland nu staat en hoe Nederland het doet na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. De leden van de fractie van Groenlinks vragen of de regering een overzicht kan geven van het aantal dagen betaald kraamverlof voor vaders in alle andere landen van de Europese Unie. Zij vragen hoeveel landen meer betaalde verlofdagen of weken hebben en hoeveel landen minder. Zij verzoeken de regering om daarin ook de meest recente ontwikkelingen in 2015 en 2016 te verwerken.

Gezien de verschillende verlofstelsels is een internationale vergelijking lastig te maken. Maar als het calamiteitenverlof buiten beschouwing wordt gelaten en de huidige situatie van twee dagen kraamverlof voor partners wordt vergeleken met kraamverlofregelingen in de EU neemt Nederland een gedeelte 18^e plaats in. Na de uitbreiding van het kraamverlof met drie dagen neemt Nederland een gedeelte 16^e plaats in. Hierbij is geen rekening gehouden met het recht van drie dagen onvoorwaardelijk ouderschapsverlof. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de kraamverlofregelingen in de EU volgens de meest recente vergelijking van 2014 van de ILO⁹. Voor 2015 en 2016 zijn soortgelijke overzichten niet beschikbaar. De doorbetaling van het kraamverlof verschilt per lidstaat

⁹ Maternity and paternity at work, Law and practise across the World, ILO, 2014.

van 70 tot 100 procent van het laatst verdiende loon. In de tabel wordt geen rekening gehouden met eventuele andere verlofregelingen voor de partner zoals bijvoorbeeld het calamiteitenverlof in Nederland.

Ten opzichte van de huidige twee dagen in Nederland zijn er 17 lidstaten (inclusief het VK) met meer dagen kraamverlof. Bij 11 van deze 17 landen wordt het kraamverlof net als in Nederland volledig doorbetaald. In twee landen (te weten Luxemburg en Griekenland) krijgt de partner net als in Nederland bij de geboorte van zijn kind twee dagen doorbetaald. Italië kent een dag doorbetaald kraamverlof en de resterende zeven landen kennen geen regeling voor specifiek verlof voor partners direct na de geboorte.

<i>Omvang kraamverlof</i>	<i>Landen in de EU</i>
Geen	Cyprus, Duitsland, Ierland, Malta, Oostenrijk, Slowakije en Tsjechië
Tot 1 week	Hongarije, Roemenie, Nederland (2 dagen), Griekenland en Luxemburg
Tot 2 weken	Estland, België ¹ Zweden ² , (VK ²), Letland ² en Kroatië
Meer dan 2 weken	Finland ² , Litouwen, Portugal, Bulgarije ² , Slovenië, Spanje, Polen, Denemarken en Frankrijk

¹ Deel van het kraamverlof niet volledig doorbetaald (70–99%).

² Kraamverlof niet volledig doorbetaald (70–99%).

De leden van de PvdA-fractie lezen voorts dat van de mogelijkheid om onbetaald verlof op te nemen minder vaak gebruik gemaakt wordt. Zij vragen of de regering nader kan toelichten hoeveel minder hiervan gebruik gemaakt wordt.

Aansluitend aan het betaalde kraamverlof heeft de partner het onvoorwaardelijk recht om in de periode van vier weken na de geboorte drie dagen ouderschapsverlof op te nemen. Daarna geldt het resterende onbetaalde ouderschapsverlof van maximaal 26 maal de arbeidsduur per week. Ouderschapsverlof is onbetaald tenzij er in de cao afspraken zijn gemaakt over loondoorbetaling. Omdat in de cijfers van het CBS over het gebruik van ouderschapsverlof deze eerste drie dagen niet apart worden geregistreerd, is niet vast te stellen hoe vaak er gebruik wordt gemaakt van dit recht. Wel blijkt uit een analyse van het CBS uit 2011 dat het gebruik van ouderschapsverlof in algemene zin aanzienlijk lager is in sectoren waar geen aanvullende cao-afspraken gelden over loondoorbetaling.¹⁰ Hierbij moet er wel rekening mee worden gehouden dat ook andere factoren, zoals de organisatiecultuur, van invloed kunnen zijn op het gebruik van ouderschapsverlof.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State dat er sprake is van een complexe uitvoering of de regering nader kan uiteen zetten tussen welke uitvoeringsconstructies zij kon kiezen en waarom er uiteindelijk voor deze uitvoering gekozen is. Diverse opties voor uitbreiding van het kraamverlof zijn de revue gepasseerd. Zo zou het ook mogelijk zijn om de systematiek van loondoorbetaling die thans geldt bij de eerste twee dagen kraamverlof door te trekken naar de aanvullende drie dagen. Dat zou als voordeel hebben gehad dat er één systeem geldt voor het totale kraamverlof van vijf dagen. De overheidsmiddelen zouden dan via een generieke lastenverlichting aan de werkgevers ten goede komen. Een andere optie was om

¹⁰ CBS (2011) Sociaaleconomische trends, 3^e kwartaal 2011.

voor het gehele kraamverlof van vijf dagen een uitkering te laten verstrekken door UWV. Dit zou dan gepaard moeten gaan met een generieke lastenverzwaring voor werkgevers ter hoogte van het bedrag dat werkgevers nu aan loon doorbetalen gedurende de twee dagen kraamverlof. Bij beide opties is er sprake van generieke elementen die ertoe leiden dat de overheidsmiddelen niet toegekend worden naar evenredigheid van de kosten die werkgevers maken. En dat laatste, namelijk dat de financiële consequenties van de aanvulling van het kraamverlof zo beperkt mogelijk moeten zijn voor de werkgevers, is voor de regering een absolute randvoorwaarde. Zie in dit verband ook het antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie hierover. Gezien deze randvoorwaarde is gekozen voor de systematiek zoals opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel.

Met betrekking tot de opmerkingen van de Raad van State over de complexiteit van het wetsvoorstel, is het volgende relevant. De Raad van State stelt onder andere de vraag waarom niet is gekozen voor aansluiting bij de reeds bestaande uitvoeringsregeling voor zwangere werknemers, waarbij de werkgever het loon doorbetaalt en zijn loonkosten worden vergoed door het UWV. Bij een dergelijke opzet zou de werkgever er tevens voor kunnen kiezen het loon door te betalen als de werknemer meer verdient dan het maximumdagloon dan wel het daar bovenuitgaande loon kunnen inhouden. In het nader rapport is aangegeven dat de regering de intentie heeft gehad om bij de uitbetaling van de kraamverlofuitkering zoveel mogelijk aan te sluiten bij de verlofuitkering voor zwangere en bevallen werknemers. Vanwege de opmerkingen van de Raad van State is het wetsvoorstel verduidelijkt in de zin dat de verlofuitkering via de werkgever wordt verstrekt. Dit sluit aan bij de systematiek die voor zwangere en bevallen werknemers wordt gehanteerd en stelt de werkgever ook in staat om desgewenst eenvoudig een aanvulling te kunnen doen voor het loon dat uitstijgt boven het maximumdagloon.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke gevolgen de voorgenomen constructie heeft voor pensioenregelingen en of de regering dit alsnog inzichtelijk kan maken. Ook de VVD-fractie vraagt of de regering kan aangeven hoeveel werknemers als gevolg van de verlenging van het kraamverlof met een verlaagde pensioenopbouw te maken krijgen.

De werknemer die een kraamverlofuitkering ontvangt blijft in dienst van zijn werkgever. De uitkering van het UWV die met tussenkomst van de werkgever wordt verstrekt aan de werknemer, telt daarom mee voor het pensioengevend jaarsalaris waarover de pensioenpremie wordt berekend. De pensioenopbouw blijft dan gelijk. Over het loon boven het maximumdagloon kunnen in de cao of arbeidsovereenkomst afspraken worden gemaakt voor doorbetaling door de werkgever. Als dat echter niet het geval is zal dat in beperkte mate gevolgen hebben voor de pensioenopbouw, namelijk alleen over het deel van het loon boven het maximumdagloon. Aangezien 13% van de mannen met kinderen jonger dan 1 jaar een inkomen heeft boven het maximumdagloon, gaat het om circa 20.000 vaders bij wie dit het geval kan zijn.¹¹ Niet bekend is hoeveel vrouwelijke partners met kinderen jonger dan 1 jaar een inkomen hebben dat boven het maximumdagloon ligt.

De leden van de SP-fractie vragen de regering te beargumenteren waarom voor uitbreiding van slechts drie dagen is gekozen en waarom de regering er niet voor kiest om, als zij toch vooruit loopt op het vervolgonderzoek van de SER, te voorzien in een ruimere uitbreiding van het aantal dagen kraamverlof. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen waarop de uitbreiding van het kraamverlof met drie dagen is gebaseerd.

¹¹ Raming op basis van CBS inkomenspanelonderzoek 2013.

Gezien de maatschappelijke signalen om de betrokkenheid van de vader of partner bij de zorg voor het kind te ondersteunen en om daarmee ook te bereiken dat een meer evenwichtige verdeling van arbeid en zorgtaken tussen de partners in het gezin tot stand kan komen, stelt de regering voor om het verlof voor de vader of partner na de geboorte uit te breiden. Bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden is de gewenste omvang van het (betaalde) verlof rond de geboorte van kinderen al aan de orde geweest¹². Daarbij heeft de regering aangegeven dat het gezien de economische omstandigheden niet het moment was om extra lasten bij werkgevers neer te leggen. Daarom is het destijds gebleven bij het wettelijk verankeren van het onvoorwaardelijk recht op drie dagen ouderschapsverlof binnen de eerste vier weken na de geboorte van het kind. Inmiddels heeft de regering middelen beschikbaar kunnen stellen waarmee drie dagen betaald kraamverlof gefinancierd kunnen worden. Voor een verdere uitbreiding zijn momenteel geen middelen beschikbaar.

De leden van de SP-fractie zijn ook benieuwd waarom de regering het rapport «Fathers leave» van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) uit 2013 aanhaalt om te beargumenteren dat langer verlof bijdraagt aan het meer betrokken zijn bij de opvoeding, terwijl de OESO in het genoemde rapport zelf stelt dat dit effect vooral plaatsvindt wanneer het kraamverlof minimaal twee of meer weken duurt. Zij vragen of de regering, in lijn met het OESO-rapport, niet zou moeten pleiten voor een veel ruimere uitbreiding van het partnerverlof.

In het OESO-rapport wordt vastgesteld dat de betrokkenheid van vaders toeneemt naarmate zij meer verlof opnemen rondom de geboorte van het kind. Dit wetsvoorstel voorziet in de uitbreiding van het betaald verlof voor partners met drie dagen bovenop de reeds bestaande verlofmogelijkheden. Momenteel ontbreken de financiële mogelijkheden om verdere uitbreiding gepaard te laten gaan met behoud van inkomen voor partners. Desalniettemin zal de regering zich blijven inzetten voor een stelsel dat aansluit bij de behoeften van werknemers en werkgevers en past bij een moderne verdeling van arbeid en zorg tussen partners.

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering vaststelt dat het onbetaalde verlof met name door lagere inkomens niet wordt opgenomen en dat daarom een uitbreiding van het betaalde verlof wenselijk is. Zij wijzen erop dat de regering later in de memorie van toelichting stelt dat het behoud van het onbetaalde verlof de basis biedt voor het wennen aan de aanwezigheid van het kind, de nieuwe gezinssamenstelling en de daarbij horende zorgtaken. De genoemde leden vragen of de regering hiermee niet alsnog actief ongelijkheid faciliteert tussen ouders die kapitaalkrchtig genoeg zijn om onbetaald verlof op te nemen en ouders die dat niet zijn. Zij vragen de regering hoe zij met onderhavig wetsvoorstel ouders met een lagere sociaal economische status in dezelfde mate de kans geeft om een band op te bouwen tussen partner en kind.

In de memorie van toelichting (blz. 1) is aangegeven dat het niet betaald zijn van ouderschapsverlof een reden kan zijn om dit verlof niet op te nemen. Anders dan de leden van de fractie van de SP veronderstellen, is in de memorie van toelichting niet aangegeven dat de regering van mening is dat het onbetaalde ouderschapsverlof een basis biedt om te wennen aan de aanwezigheid van het kind, de nieuwe gezinssamenstelling en de zorgtaken die daarbij horen. De regering heeft slechts gesteld dat de uitbreiding van het kraamverlof die basis biedt. Met de uitbreiding van het kraamverlof wordt het opnemen van vijf kraamverlof-

¹² Handelingen II 2014/15, nr. 12, item 9.

dagen het uitgangspunt en zijn er geen financiële belemmeringen om dit verlof op te nemen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering voor een vrij complexe uitvoeringspraktijk heeft gekozen, waarbij twee dagen verlof door de werkgevers betaald worden, en drie dagen via het UWV betaald worden. Zij vragen of de regering kan aangeven of zij overwogen heeft om werkgevers te betrekken bij de financiering van de uitbreiding van het kraamverlof en of zij daarbij kan aangeven welke argumenten er uiteindelijk toe hebben geleid om de uitvoering zonder werkgevers via het UWV te laten verlopen.

Voor het eerste deel van deze vraag verwijs ik de leden van de fractie van de SP naar de hiervoor beantwoorde vragen van de leden van de VVD- en PvdA-fractie over de keuze voor uitvoering door het UWV. Niet is overwogen om werkgevers te betrekken bij de financiering van de uitbreiding van het kraamverlof. Bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden in oktober 2014 is aangegeven dat het gezien de economische omstandigheden niet het moment was om extra lasten bij werkgevers neer te leggen. De regering heeft op dit punt geen nadere afweging gemaakt.

De leden van de D66-fractie stellen dat het uitbreiden van het vaderschapsverlof bijdraagt aan de emancipatie van de vrouw en signaleren in dit verband dat Nederland mede door de minimale vaderschapsverlofregeling, slecht scoort op de Glass Ceiling Index van The Economist met een score die zelfs lager ligt dan het OESO gemiddelde. Deze leden vragen de regering toe te lichten hoe de regering aankijkt tegen deze slechte score.

De Glass Ceiling Index van The Economist is een van de instrumenten om de positie van mannen en vrouwen in verschillende landen te vergelijken. Het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) heeft in de emancipatiemonitor 2016 een aantal landen vergeleken. Het blijkt dat de uitkomsten onderling sterk verschillen.

The European Institute for Gender Equality heeft de Gender Equality Index ontwikkeld die is gebaseerd op verschillen (gaps) tussen vrouwen en mannen voor de domeinen werk (o.a. arbeidsdeelname), geld (loon en inkomen), kennis (onderwijs), tijdsbesteding, macht (o.a. topfuncties en politieke macht) en gezondheid. Zweden had in 2012 de hoogste score op de Gender Equality Index, gevolgd door Finland en Denemarken. Nederland stond op de vierde plaats. Deze plaats heeft ons land vooral te danken aan relatief hoge scores (ten opzichte van andere EU-landen) op tijdsbesteding, kennis en macht.

Ook de VN heeft een index ontwikkeld: de Gender Inequality Index en de Gender Development Index. Op deze index staat Nederland op de vijfde plaats (van 188 landen).

Op de Global Gender Gap Index 2016 van het World Economic Forum staat Nederland op plaats 16 (van 144 landen). Die lagere plaats is vooral te verklaren doordat bij politieke participatie het aantal jaren wordt meegeteld dat een land een vrouwelijke premier heeft gehad, hetgeen in Nederland nog niet het geval is geweest.

Beduidend slechter scoort ons land op de Glass Ceiling Index van The Economist (2016). Nederland neemt daar de 22e plaats in op een ranking van 29 OESO-landen. Dit komt vooral door de korte duur van het betaalde kraamverlof en doordat voor de berekening van kosten van kinderopvang verouderde cijfers uit 2012 zijn gebruikt. De regering is zich bewust van het belang van kraamverlof. De verruiming van het kraamverlof moet in dat licht gezien worden als een relevante bijdrage aan een verbetering van de mogelijkheden voor mannen en vrouwen om zorg voor kinderen meer

gelijk te delen. Voor betere toegankelijkheid van de kinderopvang wordt na structurele investeringen in 2014 en 2016 ook in 2017 opnieuw flink geïnvesteerd in de kinderopvangtoeslag.

De leden van de D66-fractie constateren dat de regering zich er ook van bewust is dat – ook na de voorgenomen uitbreiding van het kraamverlof – de vaderschapsverlofregelingen in andere Europese landen veel uitgebreider zijn dan die in Nederland. Zij vragen waarom de regering er niet voor kiest om de positie van Nederland ten opzichte van andere landen te versterken.

Hoewel de verscheidenheid aan verlofstelsels een vergelijking tussen EU-lidstaten lastig maakt, wordt met dit wetsvoorstel de positie van Nederland in de middenmoot versterkt. Met de uitbreiding van het kraamverlof naar vijf betaalde dagen en in de regel een dag betaald calamiteitenverlof stijgt Nederland binnen de EU naar de 16^e positie als het gaat om de omvang van verlof voor partners rondom de geboorte van hun kind. In deze vergelijking wordt echter geen rekening gehouden met het recht van drie dagen onvoorwaardelijk ouderschapsverlof. Momenteel ontbreken de financiële mogelijkheden om verdere uitbreiding gepaard te laten gaan met behoud van inkomen voor partners. Desalniettemin zal de regering zich blijven inzetten voor een stelsel dat aansluit bij de behoeften van werknemers en werkgevers en past bij een moderne verdeling van arbeid en zorg tussen partners.

De leden van de D66-fractie lezen ook dat signalen uit de samenleving over het feit dat er een ruimere regeling gewenst is, de regering hebben bereikt. Zij vragen of de regering kan toelichten welke signalen dit precies zijn. Zij vragen of er signalen zijn binnengekomen om het verlof tot vijf dagen uit te breiden of dat er juist signalen zijn die pleiten voor een veel verdere uitbreiding van het vaderschapsverlof. Zij vragen of de regering ook in kan gaan op de signalen van Women Inc., Rutgers en de Bernard van Leer Foundation die alle pleiten voor een minimale uitbreiding van het vaderschapsverlof naar acht weken. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering nader kan toelichten in hoeveel cao's afspraken zijn gemaakt over het al dan niet gedeeltelijk doorbetalen van het loon bij het opnemen van het recht op drie dagen ouderschapsverlof en welke cao's een volledige doorbetaling van het loon kennen. De leden van de SGP-fractie vragen een toelichting op de mate waarin bij cao momenteel aanvullende betaalde kraamverlofregelingen en betaalde ouderschapsverlofregelingen bestaan. Zij vragen ook een inschatting van de regering van het risico dat substitutie ontstaat van de huidige door de werkgever aanvullend betaalde verlofdagen in verlofdagen op basis van de door het UWV verstrekte uitkeringen. In hoeverre aannemelijk is dat de werkgevers die momenteel aanvullend betaalde verlofdagen toekennen deze dagen zullen blijven faciliteren in aanvulling op het vijftal betaalde dagen dat door dit wetsvoorstel ontstaat, zo vragen deze leden. Deze leden vragen of de regering het acceptabel zou vinden wanneer het beroep op de algemene middelen stijgt, terwijl voor veel werknemers geen verhoging van het aantal dagen zou ontstaan. Tot slot vragen ook de leden van de GroenLinks-fractie in hoeveel cao's afspraken zijn gemaakt over extra betaalde dagen kraamverlof voor de partner. Zij vragen ook hoeveel partners van vrouwen die net bevallen zijn vakantiedagen opnemen na de geboorte van een kind en om hoeveel dagen het dan gaat. Tenslotte vragen de leden van de fractie van GroenLinks hoeveel partners gebruik maken van het recht op de drie dagen onbetaald ouderschapsverlof.

In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel (blz. 1) wordt er met deze signalen uit de samenleving gedoeld op de ruimere afspraken in cao's voor kraam- en ouderschapsverlof en het advies van de SER. Van de

100 grootste cao's zijn er 19 waarin het kraamverlof met extra dagen is uitgebreid, waarvan in 17 cao's de extra dagen volledig of gedeeltelijk worden doorbetaald. Het gaat dan meestal om drie tot vijf dagen extra verlof, in één geval om tien dagen extra. Daarnaast bevatten 16 cao's afspraken over gedeeltelijke doorbetaling van loon gedurende ouderschapsverlof, variërende van 20% tot 75% van het loon. In geen van deze cao's is sprake van volledige loondoorbetaling. Of deze afspraken na inwerkingtreding van het wetsvoorstel blijven bestaan is afhankelijk van de onderhandelingen tussen de betrokken cao-partijen. De regering zou het betreuren als deze afspraken worden beperkt. Gezien het feit dat de werkgevers kennelijk ook het belang inzien van kraamverlof gaat de regering ervan uit dat deze afspraken niet zonder meer geschrapt worden. Deze ruimere afspraken voor verlof in de eerste levensfase van ouders met jonge kinderen sluiten overigens aan bij de conclusies in het SER-advies «Een werkende combinatie». In lijn met het onderhavige wetsvoorstel pleit de SER in dat advies voor optimalisatie van het verlof voor grotere betrokkenheid van werkende ouders bij de opvoeding in het eerste jaar van het kind.

De door de D66-fractie genoemde organisaties hebben in 2015, verenigd in de Alliantie vaderschap, opgeroepen tot uitbreiding van het kraamverlof tot minimaal 10 dagen. In het recente position paper «Vaderschapsverlof» pleiten deze organisaties inmiddels voor minimaal 8 weken kraamverlof. Net als deze organisaties erkent de regering het belang dat partners vroeg bij de opvoeding van hun kind worden betrokken, maar benadrukt ook dat op dit moment de financiële mogelijkheden voor verdere uitbreiding van het kraamverlof ontbreken. De regering zal zich blijven inzetten voor een stelsel dat past bij een moderne verdeling van arbeid en zorg tussen partners en dat aansluit bij de behoeften van werknemers en werkgevers en kijkt daarom met belangstelling uit naar de nadere studie van de SER over arbeid en zorg voor kinderen in het eerste jaar na de geboorte.

Volgens cijfers van het CBS uit 2015 neemt 59% van de vaders in loondienst vakantieverlof op in de eerste vier weken na de geboorte van hun kind¹³. Onbekend is hoeveel dagen vakantieverlof gemiddeld wordt opgenomen.

Hoeveel partners gebruikmaken van het onvoorwaardelijk recht op drie dagen ouderschapsverlof is niet vast te stellen omdat in de cijfers van het CBS over het gebruik van ouderschapsverlof deze eerste drie dagen niet apart worden geregistreerd.

De leden van de D66-fractie vragen een reactie van de regering op hun mening dat als er gekozen wordt voor uitbreiding naar twaalf weken, er echt recht kan worden gedaan aan wat onderzoek aantoon, namelijk dat het goed is om na de geboorte van een kind intensief te investeren in de relatie tussen vader en kind. Op die manier wordt de ontwikkeling van het kind gestimuleerd, krijgen vrouwen en mannen gelijke kansen en zou Nederland andere landen weer bijhouden.

De OESO stelt in haar eerdergenoemde rapport vast dat vaders die na de geboorte van hun kind verlof opnemen meer betrokken zijn bij de opvoeding. In dit onderzoek wordt echter niet duidelijk of het vastgestelde effect bij meer dan tien dagen verder toeneemt of geleidelijk afvlakt. In ieder geval komt in geen van de EU-lidstaten betaald kraamverlof van 12 weken voor dat aansluitend of kort na de bevalling moet worden opgenomen.

In de afweging van de gewenste duur en eventuele verdere uitbreiding van het kraamverlof zal ook aandacht moeten worden besteed aan de

¹³ CBS 2016 Monitor arbeid, zorg en kinderopvang.

mogelijk negatieve gevolgen voor de arbeidsmarktpositie van ouders ten gevolge van een langer durende onderbreking van het werk.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de regering er niet voor heeft gekozen om het kraamverlof als geheel (vijf dagen) te regelen via een uitkering van het UWV, in ruil voor een (licht) hogere bijdrage van werkgevers aan het Arbeidsongeschiktheidsfonds. Zij vragen wat de reden is dat het recht op de eerste twee dagen verlof met behoud van loon blijft en de overige dagen met een uitkering. Zijn niet alle dagen kraamverlof een collectieve verantwoordelijkheid en dan ook betaald uit de collectieve middelen, zo vragen deze leden.

Er is gekozen voor een regeling waarbij de overheidsmiddelen terechtkomen waar de kosten worden gemaakt. Een generieke lastenverzwaring zou aan dit uitgangspunt afbreuk doen. Werkgevers van wie het personeel weinig gebruik van het kraamverlof maakt, zouden dan benadeeld worden, omdat zij meer aan extra lasten betalen dan zij uitsparen aan loondoorbetaling bij kraamverlof. Voorts zouden werkgevers, van wie veel werknemers kraamverlof genieten, er financieel bij winnen, omdat in dat geval de vermindering van de loonkosten groter is dan de lastenverzwaring, omdat werknemers kraamverlof genieten. Beide effecten acht de regering onwenselijk. De regering ziet het verlenen van kraamverlof niet als een louter collectieve verantwoordelijkheid die uit collectieve middelen betaald zou moeten worden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de aanvullende kosten zijn om zelfstandigen ook recht op drie dagen betaald kraamverlof te geven op hetzelfde niveau als de regeling Zelfstandige en Zwanger (Z EZ). Zij vragen of dit ook geregeld zou kunnen worden via een uitkering van het UWV.

De extra kosten om zelfstandigen ook recht te geven op drie dagen betaald kraamverlof bedragen circa € 7 miljoen. Het gaat dan om een uitkering op het niveau van het wettelijk minimumloon conform de systematiek van de regeling Zelfstandige en Zwanger. Een dergelijke uitkering zou door UWV verstrekt kunnen worden. Omdat het een relatief kortdurende uitkering betreft zullen naar verwachting de uitvoeringskosten ten opzichte van de uitkeringslasten hoog zijn. De uitvoering is ook intensief omdat dit voor UWV een nieuwe doelgroep is, waarvan op voorhand geen gegevens beschikbaar zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks zouden graag uitbreiding naar meerdere weken zien en vragen of de regering heeft overwogen om het kraamverlof voor partners verder uit te breiden dan de drie extra dagen betaald verlof. Zij vragen of de regering dit wetsvoorstel ziet als een eindpunt of als een stap op weg naar (veel) ruimer kraamverlof voor partners.

De regering heeft niet overwogen om het betaald kraamverlof (veel) verder te verruimen. Zoals in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de SP is aangegeven, heeft de regering middelen beschikbaar kunnen stellen waarmee drie dagen betaald kraamverlof gefinancierd kunnen worden. Voor een verdere uitbreiding zijn momenteel geen middelen beschikbaar. Mochten maatschappelijke ontwikkelingen of de resultaten van de hiervoor genoemde nadere verkenning van de SER argumenten bevatten voor een verdere uitbreiding van het kraamverlof, dan is het aan het volgende kabinet om zich daarover een oordeel te vormen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de kosten zouden zijn voor uitbreiding van het kraamverlof naar tien dagen, dus vijf extra dagen bovenop het huidige voorstel, en naar twintig dagen, dus vijftien extra

dagen bovenop het huidige voorstel. Zij vragen tevens of dit gevolgen heeft voor de uitvoeringskosten en wat de gevolgen zijn voor de uitvoering; vraagt dit om een grote wijziging of kan het theoretisch gezien direct na invoering van de wet in 2019, zo vragen deze leden zich af.

Verlenging van het kraamverlof met 5 dagen naar 10 dagen kost circa € 0,1 miljard. Een verlenging van 15 dagen, kost het drievoudige en komt op circa € 0,3 miljard.

Op de vraag naar de uitvoeringskosten van het uitbreiden van het kraamverlof met vijf dagen tot tien dagen (waarvan acht dagen met uitkering van UWV) en de implementatietermijn ter voorbereiding van de uitvoering door het UWV kan pas een antwoord worden gegeven als een daartoe strekkend wetsvoorstel voor toetsing is voorgelegd aan het UWV. In algemene zin is het eenvoudiger om een bestaande regeling met een aantal dagen uit te breiden dan om – zoals geldt voor het voorliggende wetsontwerp – betaling te introduceren. Een ander aspect is dat bij het UWV voldoende capaciteit beschikbaar moet zijn om eventuele aanpassingen in de regeling voor kraamverlof in te voeren. Ook dit element wordt meegenomen in de dan te houden uitvoeringstoets van het UWV.

De leden van de van de SGP-fractie vragen in hoeverre het in de rede ligt dat een verlenging van het aantal uren betaald verlof tot een zekere beperking van het aantal uren kraamzorg leidt, gezien het feit dat de kraamzorg volgens het landelijk protocol ook ziet op huishoudelijke taken. Wanneer vaders in de kraamperiode meer tijd hebben om huishoudelijke taken ten behoeve van de opvoeding en verzorging te verrichten, zou dat volgens de regering immers dienstbaar kunnen zijn aan de betrokkenheid van vaders en een meer gelijkwaardige verdeling van taken. Een beperking van de formele kraamzorg zou in die opvatting een krachtige incentive tot het vergroten van de betrokkenheid kunnen zijn.

De kraamzorg is bedoeld om in de eerste dagen na de geboorte de moeder die herstellende is van de bevalling te ontlasten en de ouders bij te staan voor de zorg voor het kind. Zeker als het gaat om het eerstgeboren kind in het gezin is de kraamzorg ook van grote waarde om de ouders, zowel de moeder als de vader of partner, te helpen en wegwijs te maken bij de dagelijkse verzorging van hun kind. De regering acht de betrokkenheid van de kraamzorg van grote waarde voor zowel de ouders als het pasgeboren kind en overweegt dan ook niet om de kraamzorg te beperken om daarmee de vader/partner te stimuleren verlof op te nemen. Dit element van het bijstaan van beide ouders om hen direct na de geboorte op weg helpen bij de dagelijkse verzorging van hun kind onderscheidt de kraamzorg van het kraamverlof. Overigens geldt voor de opname van het kraamverlof dat dit dient te geschieden binnen 4 weken na de dag van de bevalling. Vaders en partners kunnen het kraamverlof dus ook opnemen na afloop van de kraamzorg, zodat de moeder meer dagen ondersteuning geniet.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre het recht op drie aanvullende betaalde dagen ook betekent dat het aan de werknemer is om te bepalen hoeveel van deze dagen hij wil opnemen. Deze leden vragen in hoeverre het systeem van het UWV op deze keuzevrijheid berekend is. Eveneens vragen zij in hoeverre de regering deze keuzevrijheid wenselijk vindt, gelet op het feit dat zij het opnemen van vijf dagen betaald verlof als uitgangspunt ziet.

De regering stimuleert de betrokkenheid van de vader of partner bij de zorg voor zijn/haar kinderen vanuit de overtuiging dat deze betrokkenheid positieve effecten heeft op zowel de vader/partner als het kind. Het uitvoeringssysteem gaat daarbij uit van een verlofperiode van drie dagen. Meer betrokkenheid van de vader/partner bij de zorg kan tevens bijdragen

aan een evenwichtiger verdeling van arbeid- en zorgtaken in het huishouden. Maar uiteindelijk is het aan de partners om tot een taakverdeling te komen.

2. Inwerkingtreding

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om uiteen te zetten welk tijdspad er aangehouden moet worden om deze wet op 1 januari 2019 in te laten gaan. Zij vragen wanneer de definitieve wettekst klaar moet liggen zodat het UWV tijdig de systemen kan aanpassen en welke acties het UWV moet ondernemen om hieraan te kunnen voldoen. Zij vragen of de regering ook nader kan toelichten welke andere mogelijkheden er op tafel lagen om dit wetsvoorstel eerder uitvoerbaar te krijgen. Zij vragen of handmatige verwerking een optie is en hoeveel dit kost.

De definitieve wetstekst dient 1 april 2017 beschikbaar te zijn voor het UWV. Daarbij wordt uitgegaan van de tekst zoals die door de Tweede Kamer is aanvaard. Het uitkeringssysteem zal dan in september 2018 gereed zijn. Dat geeft het UWV dan nog de tijd om medewerkers op te leiden en bekend te laten worden met de nieuwe systeemfunctionaliteiten. Bovendien is er daarmee een marge (3 maanden) ingebouwd tussen het moment dat het systeem gereed is en inwerkingtreding van de regeling. Voor het UWV zijn er geen andere mogelijkheden om dit wetsvoorstel eerder uitvoerbaar te maken. Handmatige uitvoering is geen werkbare optie. Niet alleen omdat het tijdrovend, foutgevoelig en zeer kostbaar is, maar bovenal omdat er ook voor handmatige uitvoering een systeemwijziging noodzakelijk is. Hoeveel handmatige uitvoering zou gaan kosten is nu niet aan te geven. Daarvoor zou een uitvoeringstoets moeten worden uitgebracht. In ieder geval moet er rekening mee gehouden worden dat bij het nu gekozen model voor het aantal benodigde medewerkers is uitgegaan van een zo veel mogelijk geautomatiseerde afhandeling van de aanvragen. Bij handmatige uitvoering, geschat wordt dat er circa 150.000 uitkeringen per jaar moeten worden verleend, zal veel meer capaciteit (fte) nodig zijn om de regeling uit te voeren.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering nader kan toelichten welke gegevens het UWV gaat raadplegen in de Basisregistratie personen (BRP) om fraude te voorkomen. Ook de leden van de VVD-fractie stellen hier vragen over. Deze leden vragen zich af of het UWV die toegang ook nodig heeft voor het toezicht en de controle van het zwangerschaps- en bevallingsverlof en of het UWV in eerdere contacten wel eens heeft aangegeven wat daarvoor nodig zou hebben. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering het standpunt van het UWV deelt dat controle op fraude door «nep-vaders» belangrijk is. Ook vragen zij of de regeling die bij het wetsvoorstel hoort fraudegevoelig is en zo nee, waarom niet. Als de regeling fraudegevoelig is vernemen deze leden graag welke preventieve maatregelen er zijn genomen om dit risico tot het minimum te beperken. Zij vragen of de regering bereid is om het UWV voor de handhaving op de juiste naleving van de wet toegang te verlenen tot de BRP.

De leden van de CDA-fractie vragen verder waarom de regering in onderhavig wetsvoorstel geen bepaling heeft opgenomen die tegemoet komt aan de vraag van het UWV voor een wettelijke basis en aanpassing van het Autorisatiebesluit BRP ten behoeve van de bevoegdheid om over het burgerservicenummer (BSN) van het kind te beschikken en dit te registreren.

In de regeling is een aantal controles ingebouwd. Allereerst moeten twee dagen betaald kraamverlof zijn opgenomen, voordat er recht bestaat op de aanvullende dagen kraamverlof en de bijbehorende uitkering. Bij het

doen van de aanvraag moet de werkgever verklaren dat zijn werknemer al de eerste twee dagen betaald kraamverlof heeft opgenomen. Voorts zal het UWV op basis van de gegevens in het BRP controleren of er een kind is bijgeschreven op het adres van de betrokkene. Deze controle vindt nu ook plaats bij de zwangerschaps- en bevallingsuitkering.

Verder zal het UWV, om controle op misbruik van de regeling mogelijk te maken, moeten kunnen beschikken over het Burgerservicenummer (BSN) van het kind en dit moeten kunnen registreren. Zo kan onderkend worden wanneer er voor een kind meerdere aanvragen voor een uitkering wegens kraamverlof worden ingediend. Deze controle is niet noodzakelijk bij de zwangerschaps- en bevallingsuitkering, omdat er maar één vrouw voor een bevalling een uitkering kan krijgen. Het is in dat verband voldoende voor UWV om te controleren of er op het adres van de moeder een kind is bijgeschreven; eventueel kan ter controle nog een verklaring omtrent de zwangerschap van een behandelend arts worden opgevraagd. Bij de uitkering wegens kraamverlof kan UWV niet altijd controleren wat de relatie is tussen de partner en het kind. Daardoor zou het kunnen dat voor één kind door meerdere personen een uitkering wegens kraamverlof wordt aangevraagd. Door het BSN van het kind te registreren kan UWV dat controleren en in voorkomende gevallen een nader onderzoek instellen naar de rechtmatigheid van deze aanvragen.

Voor het ophalen van het BSN van het kind is een aanvullende autorisatie voor verstrekking uit de BRP noodzakelijk. UWV zal, ter uitvoering van deze nieuwe wettelijke taak en op basis van artikel 3.2 van de Wet basisregistratie personen aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verzoeken om het BSN van het kind te mogen krijgen. Een dergelijk besluit wordt in de Staatscourant gepubliceerd. Overige informatie wordt niet uit het BRP gehaald en er worden verder geen controles verricht.

De leden van de CDA-fractie vragen aandacht voor de aanhoudende problemen met de automatiseringssystemen van het UWV. Zij vragen of de regering kan garanderen dat deze problemen er niet toe zullen leiden dat de uitvoering van de wet hierdoor in het gedrang komt of vertraging oploopt.

Mits er geen onvoorziene calamiteiten optreden en het UWV uiterlijk op 1 april 2017 over de definitieve wettekst kan beschikken, zal de regeling per 1 januari 2019 worden uitgevoerd.

De leden van de D66-fractie vinden het teleurstellend dat de regering al in augustus 2015 uitbreiding van het verlof aankondigde, hier geld voor vrijmaakte in de begroting 2015 en er nu toch voor kiest om de uitbreiding pas in 2019 in plaats van 2017 in te voeren. Deze leden vragen de regering zeer precies toe te lichten hoe een uitbreiding van een bestaande regeling zoveel vertraging kan oplopen en waarom pas zo laat, in september 2016, bekend werd gemaakt dat er zoveel vertraging opgelopen was. De leden van deze fractie vragen of en hoe de regering kan garanderen dat er niet nog meer vertraging opgelopen wordt.

Zoals gebruikelijk is het UWV nauw betrokken bij een wetsvoorstel waarbij het een uitvoerende rol krijgt. Een conceptwetsvoorstel wordt aan het UWV aangeboden om een uitvoeringstoets uit te voeren. Onderdeel daarvan is dat het UWV aangeeft op welke termijn het wetsvoorstel in uitvoering genomen kan worden. Pas op dat moment bestaat daarover duidelijkheid onder het voorbehoud dat er geen wijzigingen meer worden aangebracht die nadere eisen stellen aan de uitvoering. De uitvoeringstoets over het onderhavige wetsvoorstel is gedateerd op 28 juni 2016. Daarin is 1 januari 2019 genoemd als eerst mogelijke datum van inwerkingtreding. Omdat het gaat om een nieuwe en complexe regeling voor

het UWV zal eerst een vooronderzoek worden gehouden om de gewenste systeeminrichting voor de uitvoering van de regeling te bepalen. Daarna moet het systeem «gebouwd» en getest worden. Ook dienen de medewerkers te worden geïnformeerd en opgeleid, moeten formulieren worden ontwikkeld en de informatievoorziening worden opgestart. Voor de verantwoordings- en beleidsinformatie moet tevens het betaalsysteem worden aangepast.

3. Budgettaire consequenties, administratieve lasten en gelddruk

3.1 Uitkeringslasten

De leden van de PvdA-fractie vragen of er in de budgettaire kaders rekening gehouden is met een mogelijke stijging in het aantal pasgeborenen.

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp (blz. 6) is voor de uitkeringslasten een structurele reeks opgenomen van € 57 miljoen. Deze kosten zijn gebaseerd op circa 150.000 uitkeringen jaarlijks. De kosten zijn afhankelijk van het aantal nieuwgeborenen, het aantal partners in loondienst en de gemiddelde hoogte van het dagloon. Vanwege de onzekerheden is gekozen voor een constante reeks. De hoogte van de Rijksbijdrage wordt jaarlijks door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vastgesteld op basis van een raming van de gerealiseerde en te verwachten uitkeringslasten. Een eventuele stijging van het aantal geboorten wordt dan verwerkt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen daarnaast wie er bedoeld worden met werkenden met een publiekrechtelijke aanstelling. Zij vragen of de regering nader kan toelichten of er nog andere groepen werkenden – naast zelfstandigen – niet in aanmerking kunnen komen voor deze uitbreiding van het kraamverlof voor de partner.

Met werkenden met een publiekrechtelijke aanstelling worden ambtenaren bedoeld. Werknemers met een arbeidsovereenkomst en personen met een publiekrechtelijke aanstelling hebben recht op kraamverlof in de vorm van loondoorbetaling (twee dagen) en een uitkering van het UWV (drie dagen). Zelfstandigen hebben dat recht niet. Ten aanzien van een kleine groep werknemers geldt dat zij niet verzekerd zijn in het kader van de Ziektewet. Gevolg daarvan is dat deze werknemers niet voorkomen in de polisadministratie van UWV, waardoor het UWV voor deze groep geen dagloon kan vaststellen. Voor deze kleine groep personen is een vangnet gecreëerd in de vorm van een uitkering ter zake van het minimumloon per dag. Het gaat hierbij om personen die onder de Eerste afdeling, van paragraaf 2, van de Ziektewet vallen (bijvoorbeeld huishoudelijk personeel en directeur groootaandeelhouders). Deze groepen komen dus in aanmerking voor de uitbreiding.

De leden van de CDA-fractie constateren dat dit wetsvoorstel gevolgen heeft voor de schatkist. De regering schat de uitkeringslasten op 57 miljoen euro structureel. Waar komt het verschil in de berekening tussen de inschatting van 57 miljoen euro aan structurele uitkeringslasten en het op basis van de aannames van de regering berekende bedrag van 58,5 miljoen euro vandaan, zo vragen deze leden.

De kosten voor de uitbreiding van het kraamverlof zijn op basis van circa 150.000 uitkeringen geschat op € 57 miljoen per jaar. De uitvoeringskosten worden ingeschat op structureel circa € 3 miljoen.

3.2 Uitvoeringskosten

De leden van de VVD-fractie schrikken ervan te lezen dat voor het uitvoeren van deze wet er alleen al bij het UWV een uitbreiding van 37 fte is voorzien. Zij vragen hoe deze uitbreiding zich verhoudt tot het regeerakkoord waarin staat dat «de rijksoverheid goedkoper, flexibeler en efficiënter gaat werken, met minder bestuurlijke en ambtelijke drukte en regeldruk», met andere woorden dat de rijksoverheid juist kleiner moet worden.

Met de nieuwe regeling moet het UWV naar verwachting 150.000 extra aanvragen per jaar beoordelen. Dat komt neer op grofweg 4.050 aanvragen per fte op jaarbasis. Het uitgangspunt is dat de aanvragen voor een uitkering wegens kraamverlof zoveel mogelijk geautomatiseerd zullen worden afgehandeld, maar handmatige handelingen blijven noodzakelijk.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering naar een vergelijking van de geschatte uitvoeringskosten van de voorgestelde regeling met de uitvoeringskosten van andere uitkeringen die door het UWV worden uitgevoerd.

De uitvoeringskosten voor de extra dagen kraamverlof bedragen circa 4,7% van de uitkeringslasten. Van de overige regelingen onder uitvoering van het UWV zijn enkel de integrale uitvoeringskosten bekend, dus inclusief toerekening van de overhead. In 2015 was dit voor de WAZO 1,1% van het uitgekeerde bedrag, voor de regeling Zelfstandige en Zwanger 5,8% van het uitgekeerde bedrag en voor het totaal van het UWV 8,5% van het uitgekeerde bedrag. Het jaarverslag van het UWV (tabel: «Lasten naar wet en fonds») biedt een compleet overzicht van de uitvoeringskosten en uitkeringslasten van de diverse regelingen onder uitvoering van het UWV.

3.3 Administratieve lasten en regeldruk

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of er bij het opstellen van voorliggend wetsvoorstel rekening is gehouden met de eventuele extra lasten voor werkgevers bij het vinden van tijdelijke vervanging gedurende het extra kraamverlof. Zij vragen of bij de berekening van de werkgeverslasten bijvoorbeeld rekening is gehouden met vervangingskosten die zich met name bij Midden- en Kleinbedrijven (MKB) zullen voordoen. Zij vragen hoe hoog deze kosten zijn, dan wel of hier alsnog zorgvuldig naar gekeken kan worden en de Kamer hierover kan worden geïnformeerd.

Bij het opstellen van het voorliggende wetsvoorstel zijn eventuele vervangingskosten niet meegewogen. De regering acht de periode van extra verlof van drie dagen goed te overzien en verwacht niet dat bedrijven vanwege deze drie extra dagen verlof, waarvan vooraf bekend is in welke periode deze zullen worden opgenomen, genooddaakt worden om in vervanging te voorzien. Zo dat wel het geval is, dan moet bedacht worden dat de werkgever de drie dagen geen loon hoeft door te betalen. De vrijkomende middelen kunnen worden aangewend voor de kosten van vervanging.

De leden van de VVD-fractie vragen ook of er in het algemeen nader ingegaan kan worden op de zorgen van werkgevers.

Nadat het kabinetsvoornemen om het kraamverlof uit te breiden met drie dagen gedurende welke de vader of partner een uitkering van het UWV ontvangt, bekend werd gemaakt, is met sociale partners gesproken over de wijze waarop dit zou worden gerealiseerd. Korthedshalve verwijs ik u

naar het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over de keuze voor de voorgestelde systematiek.

De leden van de VVD-fractie signaleren in de uitvoeringstoets van het UWV dat er voor het kraamverlof een ander werknemersbegrip wordt gehanteerd dan voor het zwangerschaps- en bevallingsverlof. Het UWV pleit ervoor dat groepen die niet verzekerd zijn voor sociale verzekeringen alsnog onder de regeling komen te vallen. De leden van de VVD-fractie vragen om welke groepen het hier concreet gaat en of de regering van plan is om voor hen alsnog toegang tot de regeling te verschaffen en zo ja, op welke wijze wordt dit vormgegeven.

Ook de leden van de fractie van het CDA stellen hierover vragen. Zij vragen de regering om aan te geven om welke groepen werknemers het hier gaat en welke maatregelen de regering neemt om ervoor te zorgen dat deze groepen werknemers toch aanspraak kunnen maken op drie dagen extra verlof.

Alle werknemers hebben recht op het extra verlof. Waar het UWV op doelt is dat ze niet voor iedereen een uitkering kan vaststellen. Voor werknemers die niet verzekerd zijn voor sociale verzekeringen is er daarom een vangnetuitkering opgenomen in het wetsvoorstel. Het gaat om een kleine groep personen die niet voorkomt in de polisadministratie van het UWV, waardoor voor deze personen geen dagloon kan worden berekend. Zij ontvangen bij de opname van de drie dagen extra kraamverlof een uitkering van het UWV ter hoogte van het minimumloon per dag. Bij drie dagen verlof is dit thans 205,77 euro (bruto). Deze groepen zijn vermeld in de Ziektewet (artikelen 3, tweede en derde lid, 3a en 6 onder a tot en met e). Enkele van de meest voorkomende groepen zijn degenen die hun dienstbetrekking buiten Nederland vervullen, tenzij zij in Nederland wonen en hun werkgever eveneens in Nederland woont of gevestigd is, huispersoneel dat minder dan 4 dagen werkt en directeuren-groootaandeelhouders.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe werkgevers en werknemers begeleid zullen worden bij het aanvragen van de uitkering. Zij vragen of de regering van mening is dat het duidelijk is welke acties van wie verwacht worden.

Zoals gebruikelijk zal voorlichting plaatsvinden via de websites van de overheid en het UWV. De voorlichting van de rijksoverheid heeft doorgaans een wat algemener karakter. De voorlichting van UWV betreft met name de praktische aspecten van het aanvragen en verstrekken van de uitkering.

De leden van de CDA-fractie vragen of het UWV een aanvullende uitvoeringstoets uitgevoerd heeft en zo ja, wat de resultaten hiervan zijn.

Het UWV heeft het wetsvoorstel beoordeeld op uitvoerbaarheid. Het wetsvoorstel is uitvoerbaar per 1 januari 2019. De uitvoeringstoets ontvangt u separaat.

4. Overig

De leden van de VVD-fractie vragen of partners in een «meer-ouder-model» (bijvoorbeeld twee homoseksuele mannen en twee lesbische vrouwen die met zijn vieren een kind krijgen) allemaal in aanmerking komen voor betaald kraamverlof en zo nee, waarom niet.

Op dit moment bestaat de kring van rechthebbenden voor twee dagen kraamverlof met behoud van loon uit werknemers die echtgeno(o)te of geregistreerde partner van de moeder zijn, de persoon die met de moeder

samenwoont of degene die het kind erkent. De aanvulling van het kraamverlof met drie dagen, gedurende welke het UWV een uitkering verstrekt, heeft betrekking op dezelfde doelgroep. Zou de aanvulling betrekking hebben op bijvoorbeeld partners in meeroudergezinnen, dan zou dit ook moeten doorwerken in de doelgroep van de huidige regeling voor twee dagen kraamverlof met organisatorische en financiële consequenties van dien. Onder het huidige familierecht is dit nog niet mogelijk; het meeroudermodel heeft nog geen juridische basis. Bij brief van 7 december 2016 heeft het kabinet gereageerd op het rapport «Kind en ouder in de 21^e eeuw» van de Staatscommissie Herijking ouderschap en daarbij de verwachting uitgesproken dat het rapport een belangrijke bijdrage zal leveren aan een verdere (discussie over) modernisering van het familierecht¹⁴. In dat kader zal ook aandacht besteed kunnen worden aan de toepassing van verlofregelingen rond de geboorte en opvoeding van kinderen in bijvoorbeeld regenboog- of meeroudergezinnen.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering geen evaluatie- of horizonbepaling in het wetsvoorstel heeft opgenomen?

Een horizonbepaling is niet opgenomen, omdat het niet de bedoeling is de uitbreiding van het kraamverlof tijdelijk te laten zijn. Een horizonbepaling regelt dat een wet slechts voor een beperkte tijd van kracht is en daarna vervalt, tenzij hij wordt verlengd. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn omdat het doel op enig moment is bereikt of er slechts tijdelijk geld beschikbaar is. Dat is hier niet het geval. Gegevens over het gebruik van het aanvullend kraamverlof komen beschikbaar via rapportages van het UWV. Daarmee heeft de regering zicht op het gebruik van de regeling.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd of de regering van plan is om wensouders – mensen die door middel van draagmoederschap ouder zijn geworden – toe te voegen aan de groep partners die recht hebben op partnerverlof.

Op dit moment geldt het kraamverlof (twee dagen met behoud van loon) voor de echtgenote, geregistreeerde partner of degene met wie de moeder samenwoont of degene die het kind heeft erkend. Wensouders behoren niet tot deze groep. De regering heeft geen voornemen om wensouders toe te voegen aan de rechthebbenden op kraamverlof.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen in hoeverre deze wet tegemoet komt aan de adviezen in het rapport «Kind en ouders in de 21^{ste} eeuw» van de Staatscommissie Herijking ouderschap. Zij vragen hoeveel leden van regenbooggezinnen en meeroudergezinnen verlof kunnen opnemen en hoe dit zich verhoudt tot het doel om de band met de ouders – zijnde niet de biologische moeder – te versterken. Zij vragen of de regering erover heeft nagedacht om de verlofmogelijkheden voor deze groep te verruimen.

De adviezen in het Rapport «Kind en ouders in de 21^e eeuw» van de Staatscommissie Herijking ouderschap waren nog niet beschikbaar ten tijde van het opstellen van het onderhavige wetsvoorstel. Voor dit moment heeft de regering middelen beschikbaar gesteld voor drie dagen aanvullend kraamverlof voor de echtgeno(o)te, de geregistreeerde partner, de persoon die met de moeder samenwoont of degene die het kind erkent.

Bij brief van 7 december 2016 heeft het kabinet gereageerd op het rapport «Kind en ouder in de 21^e eeuw» van voornoemde Staatscommissie en daarbij de verwachting uitgesproken dat het rapport een belangrijke bijdrage zal leveren aan een verdere (discussie over) modernisering van

¹⁴ Kamerstukken II 2016/17, 33 866, nr. 18.

het familierecht¹⁵. In dat kader zal ook aandacht besteed kunnen worden aan de toepassing van verlofregelingen rond de geboorte en opvoeding van kinderen in bijvoorbeeld regenboog- of meeroudergezinnen.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

De leden van de SGP-fractie constateren dat uit de wet niet duidelijk volgt dat de dag waarop de bevalling plaats heeft ook als verlofdag met behoud van loon geldt. Deze leden wijzen op het voorbeeld van een bevalling die na middernacht tussen de werkdagen plaats heeft, in welke situatie het recht op kraamverlof op grond van het wetsvoorstel pas de volgende dag zou ingaan. Zij vragen waarom de wet gelet op zulke veel voorkomende situaties niet explicieter geformuleerd is.

Ten tijde van de bevalling geniet de vader of partner calamiteitenverlof met behoud van loon wegens zeer bijzondere persoonlijke omstandigheden. Sinds de inwerkingtreding van de Wet modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden staat daarbij expliciet in de Wet arbeid en zorg (artikel 4:1, tweede lid, onder a) vermeld dat onder zeer persoonlijke omstandigheden in ieder geval de bevalling van de echtgenote of partner wordt begrepen. Dit verlof geldt voor een korte naar billijkheid te berekenen tijd. Kenmerkend voor de redenen die recht geven op calamiteiten- of kort verzuimverlof is dat deze niet altijd vooraf planbaar zijn en dat ook de noodzakelijke duur van het verlof niet altijd vooraf duidelijk is en ook van geval tot geval uiteen kan lopen. Daarom is gekozen voor de formulering «naar billijkheid te berekenen tijd». In de regel is dat in ieder geval de dag van de bevalling. Het recht op kraamverlof geldt vervolgens vanaf de dag na de dag van de bevalling.

In de artikelsgewijze toelichting onder artikel VIII lezen de leden van de VVD-fractie dat de overgangsmaatregel een tijdelijke werking heeft. De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader uit te leggen hoe deze overgangsmaatregel vorm krijgt in het voorliggende wetsvoorstel.

In artikel VIII is geregeld dat het extra verlof met uitkering geldt ten aanzien van kinderen die geboren worden op of na de datum van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel. Stel dat het wetsvoorstel met ingang van 1 januari 2019 in werking treedt en een kind is geboren op 31 december 2018, dan heeft de partner geen recht op het extra verlof en de uitkering. Uiteraard heeft de partner in dat geval wel recht op de thans geldende 2 dagen kraamverlof met behoud van loon (in januari 2019). Naar zijn aard is artikel VIII een tijdelijke regeling. Feitelijk heeft het overgangsrecht geen functie meer als de periode verstreken is waarin het verlof door de partner kan worden opgenomen. Het gaat om het tijdstip van geboorte. Om die reden is het overgangsartikel in het wijzigingsvoorstel opgenomen en niet in de Wet arbeid en zorg zelf.

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

¹⁵ Kamerstukken II 2016/17, 33 866, nr. 18.