

Vergaderjaar 2017–2018

34 967

Wijziging van de Wet arbeid en zorg en enige andere wetten in verband met het geboorteverlof en het aanvullend geboorteverlof teneinde bij te dragen aan de ontwikkeling van de band tussen de partner van de moeder en het kind en tevens de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt te vergroten alsmede uitbreiding van het adoptie- en pleegzorgverlof (Wet invoering extra geboorteverlof)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 4 september 2018

I. Verlof in verband met de geboorte

A. Voorgeschiedenis

De leden van de VVD-fractie vragen wat de redenen zijn om ook de invoering van geboorteverlof in Caribisch Nederland te overwegen. Genoemde leden vragen tevens wat de huidige situatie binnen Caribisch Nederland is wat betreft verlof rondom de geboorte en opvoeding van het kind. Verder vragen zij waarom het noodzakelijk zou zijn om een geboorteverlof ook binnen Caribisch Nederland in te voeren.

Op dit moment bestaat in Caribisch Nederland alleen recht op kort verzuimverlof op de dag van de bevalling. Een regeling voor een periode van partner- of vaderverlof, zoals het huidige kraamverlof van 2 dagen in Nederland, ontbreekt. In ouderschapsverlof is evenmin voorzien. Gezien de doelstellingen van de WIEG, i.c. het bijdragen aan de ontwikkeling van de band tussen de partner en het kind en aan het ontstaan van een meer gelijke verdeling van taken tussen de partners en het vergroten van kansen van vrouwen op de arbeidsmarkt overweegt het kabinet om ook voor Caribisch Nederland een regeling te treffen die voorziet in de mogelijkheid voor de partner van verlofopname in de periode na de geboorte van een kind. Immers, net als in Nederland en veel andere landen zal een goede verlofregeling in Caribisch Nederland kunnen bijdragen aan het bereiken van genoemde doelstellingen. Daartoe zal naar verwachting in dit najaar overleg worden gevoerd met de betrokken partijen in de regio om te bezien of de wenselijkheid van een regeling voor geboorteverlof wordt onderschreven en over de vraag hoe een dergelijke regeling, mede met het oog op de regionale verhoudingen, vormgegeven en uitgevoerd zou kunnen worden.

De leden van de SGP-fractie lezen dat het verlof vanwege de geboorte van een kind door de wetgever als essentieel is benoemd. Het zijn belangrijke momenten in het leven waarop werknemers het recht wordt gegund de nieuwe situatie te verwerken. Deze leden vragen waarom in dit licht een bijzondere regeling voor rouwverlof momenteel ontbreekt. Zij menen dat de intensiteit van de verwerking van een overlijden niet minder hevig is dan van een geboorte. Zij vragen of het niet in de rede zou liggen om naar analogie van het wetsvoorstel en in aanvulling op het calamiteitenverlof ten behoeve van het aanwezig zijn bij overlijden en begrafenissen te komen tot een wettelijk recht om een aantal dagen betaald verlof te ontvangen.

De regering is het met de leden van de fractie van de SGP eens dat het overlijden van een naaste een heftige impact kan hebben op een werknemer. Het gaat om een ingrijpende gebeurtenis waarbij het dagelijks leven van betrokkenen voor kortere of langere tijd totaal ontregeld kan raken. Dat geldt ook ten aanzien van het dagelijks werk. De manier waarop met rouw en verwerking van het persoonlijk verlies wordt omgegaan en de duur van een dergelijk proces zijn echter sterk afhankelijk van het individu en de situatie. Terwijl de ene werknemer wellicht niet in staat is om op korte termijn zijn werk geheel of gedeeltelijk weer op te pakken, heeft de andere werknemer er juist behoefte aan om de dagelijkse werkzaamheden weer snel geheel of gedeeltelijk te hervatten. Rouwverwerking is een individueel bepaald proces, dat per persoon en per situatie verschilt naar vorm, duur en intensiteit. Werken kan goed zijn voor het rouwproces, mits betrokkene ruimte, begrip en ondersteuning van de werkomgeving ontvangt.¹ De regering is dan ook van mening dat een (uniforme) wettelijke regeling voor rouwverlof onvoldoende in zal kunnen spelen op juist de persoonlijke behoeften van de betrokken werknemer.

B. Verruiming geboorteverlof

De leden van de VVD-fractie vragen de regering op welke manier het voorliggende voorstel de doelstellingen van het wetsvoorstel gaat bereiken: een betere binding tussen partner en kind en het stimuleren van arbeidsparticipatie van de vrouw. Zij vragen of de regering een nadere, op onderzoek gebaseerde, onderbouwing kan geven. Ook wordt gevraagd op welke manier het voorliggende wetsvoorstel bijdraagt aan de economische zelfstandigheid van vrouwen. Genoemde leden vragen eveneens of de regering inzicht kan geven in hoe dergelijke regelingen, vanuit een nationale overheid in andere landen, hebben geleid tot een meer evenwichtige balans en een grotere arbeidsdeelname.

In de memorie van toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel is een aantal onderzoeken genoemd waarin een relatie wordt gelegd tussen het opnemen van verlof na de geboorte van een kind en de doelstellingen van de WIEG.² Uit onderzoeken van de OESO, de ILO en Tanaka en Waldfogel blijkt dat partners die direct na de geboorte van hun kind verlof nemen over het algemeen later meer betrokken zijn bij de opvoeding.³ Ook andere onderzoeken laten zien dat vaders die na de geboorte twee weken

¹ Astri, Rouw en werk, explorerend onderzoek naar re-integratie van nabestaanden, 2011.

² Kamerstukken II 2017/18, 34 967, nr. 3, blz. 5–6.

³ OESO (2013) Fathers leave, fathers involvement and child development, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No 140; ILO (2014) Maternity and paternity at work, Law and practise across the World; Tanaka, S. en J. Waldfogel (2007) Effects of parental leave and work hours on fathers» involvement with their young children, Community, Work & Family, 10:4.

of langer verlof opnemen na dat verlof meer zorgtaken op zich nemen.⁴ De verklaring hiervoor is dat tijdens het verlof de band tussen vader en kind sterker wordt waardoor het kind op een gegeven moment net zo snel hulp vraagt aan de vader als aan de moeder.⁵ Daarnaast zouden vaders zich zekerder voelen doordat zij meer ervaring hebben in de zorg voor het kind.

De positieve bijdrage van het geboorteverlof aan de arbeidsmarktpositie van vrouwen blijkt onder andere uit een onderzoek van de OESO.⁶ Hoewel met internationale vergelijkingen enigszins behoedzaam moet worden omgegaan, omdat de omstandigheden tussen de te vergelijken landen in meerdere of mindere mate variëren, wijzen de onderzoeken alle in dezelfde richting. Het gebruik van verlof door vaders leidt tot een gelijkere verdeling van zorgtaken tussen mannen en vrouwen en draagt daarmee bij aan grotere arbeidsparticipatie en -duur van vrouwen. In het verlengde daarvan zal ook de economische zelfstandigheid van vrouwen toenemen. Onderzoek uit Noorwegen laat zien dat sinds de introductie van verlof voor partners het aantal huishoudens met een gelijke verdeling van huishoudelijke taken met 50% is toegenomen.⁷ Duits onderzoek toont aan dat vaders ook na het verlof meer tijd besteden aan de zorg voor hun kind.⁸ De verklaring hiervoor is dat opname van verlof vaders aanmoedigt om een zorgrol op zich te nemen, die vergelijkbaar is met de rol van de moeder.⁹ Uit onderzoek uit Zweden blijkt dat opname van verlof door de vader van invloed is op het inkomen van de moeder. Het inkomen van de moeder is na 4 jaar gemiddeld 7% hoger wanneer de vader kort na de geboorte een maand verlof heeft opgenomen.¹⁰ De verklaring hiervoor is dat de moeder minder wordt belemmerd om aan het werk te gaan doordat de vader thuis is om voor het kind te zorgen.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe de invoering van het extra geboorteverlof de keuzemogelijkheden van ouders voor het combineren van arbeid en zorg bevordert. Dit ook gezien de verschillende vormen en hoogtes van uitkering en loondoorbetaling. Genoemde leden vragen verder hoe dit zich verhoudt tot het gegeven dat in veel cao's inmiddels eigen vormen en afspraken zijn ontstaan die veel beter recht kunnen doen aan sectorspecifieke kenmerken.

Op dit moment bedraagt het kraamverlof 2 dagen met behoud van loon. Uit een onderzoek onder de 97 grootste cao's en overheidsakkoorden is gebleken dat in 22 cao's (betrekking hebbend op 20% van de werknemers) is voorzien in een langere periode van kraamverlof (3 tot 5 dagen, in 2 gevallen nog langer).¹¹ Op één uitzondering na wordt het loon gedurende dit verlengde kraamverlof doorbetaald. Het is positief dat in een aantal

⁴ Nepomnyaschy, L. en J. Waldfogel (2007) Paternity leave and fathers' involvement with their young children, *Community, Work & Family*, 10:4. Bünning (2015) What happens after the «daddy months»? Fathers' involvement in paid work, childcare, and housework after taking parental leave in Germany, *European Sociological Review*, Vol. 31, No. 6. Rehel, E. M. (2014) When dad stays home too paternity leave, gender, and parenting, *Gender & Society*, 28:1.

⁵ Evertsson, M. et al (2015) Fathers on call. A study on the sharing of care work among parents in Sweden, *Families and Societies, working paper series 27*.

⁶ OESO (2016) Dare to share: Germany's experience promoting equal partnership in families.

⁷ Kotsadam, A. en H. Finseraas (2011) The state intervenes in the battle of the sexes: Causal effects of paternity leave, *Social Science Research* 40.

⁸ Bünning (2015) What happens after the «daddy months»? Fathers' involvement in paid work, childcare, and housework after taking parental leave in Germany, *European Sociological Review*, Vol. 31, No. 6.

⁹ Rose J, Brady M, Yerkes MA, et al. (2015) «Sometimes they just want to cry for their mum»: Couples' negotiations and rationalisations of gendered divisions in infant care, *Journal of Family Studies* 21:1.

¹⁰ Johansson, E. (2010) The effect of own and spousal parental leave on earnings.

¹¹ Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid, Arbeid en zorg 2017 (nog te publiceren).

cao's het kraamverlof reeds is verlengd, maar ten opzichte van het wetsvoorstel blijft het kraamverlof op grond van deze cao's sterk achter bij het door de regering gewenste niveau van 6 weken. In 5 cao's (2% van de werknemers) is het kraamverlof zelfs teruggebracht tot slechts 1 dag of afgeschaft. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt voorzien in een wettelijk minimumniveau voor het geboorteverlof van 6 weken, waarvan de werkgever (al dan niet op basis van een cao-afspraken) alleen in het voordeel van de werknemer mag afwijken, bijvoorbeeld door de verlofuitkering geheel of gedeeltelijk aan te vullen of te voorzien in een ruimere periode van verlof. De regering ziet deze periode van 6 weken als een noodzakelijke en substantiële stap vooruit waarmee een concrete stimulans wordt gegeven aan het bereiken van een betere participatie van de partners bij de zorg en opvoeding van hun kind, aan het bevorderen van de arbeidsparticipatie van vrouwen en aan het bereiken van een meer evenwichtige verdeling van arbeid- en zorgtaken tussen de partners.

Overigens is de doelstelling van het voorliggende wetsvoorstel niet zozeer het bevorderen van de keuzemogelijkheden van ouders voor het combineren van arbeid en zorg als zodanig, als wel om te stimuleren dat een keuze wordt gemaakt voor een evenwichtiger verdeling van arbeid- en zorgtaken tussen de partners. Binnen het huidige stelsel van verlof rond de geboorte van en zorg voor kinderen komt een dergelijke evenwichtige verdeling onvoldoende tot stand. Hoe dit wetsvoorstel bijdraagt aan het tot stand komen van een meer evenwichtige verdeling is aangegeven in de beantwoording van de vorige vraag van de leden van de fractie van de VVD.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering een schatting kan geven van de kosten van uitbreiding van het recht op geboorteverlof met behoud van loon van viermaal de arbeidsduur per week.

Aangenomen is dat gevraagd wordt naar de kosten van vier weken aanvullend geboorteverlof met een volledige vergoeding van het loon (tot maximum dagloon). De kosten bedragen dan circa € 290 miljoen. Hoewel de verlofduur is ingekort met één week leidt dit tot meerkosten ten opzichte van het voorliggende wetsvoorstel van € 128 miljoen (€ 290 mln. – € 161 mln.) De kosten nemen niet alleen toe door de hogere uitkering (100% in plaats van 70%), maar ook omdat vanwege de 100% vergoeding van het loon het gebruik van de regeling zal toenemen.

C. Doelstellingen

De vraag van de leden van de VVD-fractie over de bijdrage van het voorliggend voorstel aan de economische zelfstandigheid van vrouwen is in de voorgaande paragraaf beantwoord (I.B Verruiming geboorteverlof).

De leden van de D66-fractie wijzen erop dat de regering beschrijft dat het flexibel kunnen opnemen van het geboorteverlof de werkhervatting van vrouwen kan ondersteunen en tegelijkertijd dat solo-zorg door de vader de moeder kan stimuleren meer te werken. De leden van de D66-fractie vragen hoe de manier waarop het extra geboorteverlof wordt opgenomen, invloed kan hebben op het behalen van de beleidsdoelstellingen.

Het onderzoek dat in de memorie van toelichting (blz. 6) wordt aangehaald laat zien dat gedurende het grootste deel van de tijd die de vader doorbrengt met zijn kind de moeder ook thuis is en de vader in een

helpende rol de zorgtaak van de moeder ondersteunt.¹² Opname van geboorteverlof als de moeder niet thuis is draagt eraan bij dat de vader zorgtaken daadwerkelijk overneemt, waardoor de moeder ontlast wordt van zorgtaken en meer ruimte heeft om zich op haar carrière te richten. Tijd die de vader alleen doorbrengt met zijn kind draagt bij aan zijn bekwaamheid en zijn zelfvertrouwen ten aanzien van de zorg voor het kind. Verschillende onderzoeken laten zien dat er positieve samenhang is tussen solo-zorg door de vader en arbeidsduur en inkomsten uit werk van de moeder.¹³

De leden van de SGP-fractie constateren dat de motivering van het wetsvoorstel een bijzondere paradox lijkt te bevatten. De uitbreiding van het geboorteverlof is (mede) bedoeld als springplank voor hogere arbeidsparticipatie van beide ouders na afloop van het verlof. Aldus komt de doelstelling van het wetsvoorstel erop neer dat ouders kortstondig de mogelijkheid wordt geboden meer bij hun kinderen te zijn ten einde daarna per saldo minder bij hun kinderen te zijn dan momenteel het geval is. Deze leden vragen hoe de doelstelling van het wetsvoorstel te rijmen is met de belangen van het kind. Genoemde leden vragen tevens waarom in de memorie van toelichting het zwaartepunt ligt bij arbeidsparticipatie in plaats van de rechten van het kind.

De doelstellingen van het wetsvoorstel, zoals verwoord in de memorie van toelichting (blz. 1 en 4), hebben betrekking op de ontwikkeling van de band tussen de partner en het kind, het bevorderen van een evenwichtige balans in de verdeling van arbeid en zorgtaken tussen de partners in het huishouden en het verhogen van de arbeidsparticipatie van vrouwen. Het (aanvullend) geboorteverlof maakt het mogelijk dat de partner en daardoor, zoals de leden van de fractie van de SGP constateren, ook beide ouders in de eerste periode na de geboorte meer tijd thuis bij hun kind kunnen doorbrengen. Tijdens deze verlofperiode kan de band tussen de partner en het kind zich ontwikkelen en zal de partner ook participeren in de zorg voor het kind. Uit eerder in deze nota naar aanleiding van het verslag genoemde onderzoeken komt naar voren dat het opnemen van verlof door vaders/partners leidt tot een meer evenwichtige verdeling van arbeid en zorgtaken tussen de partners (paragraaf I.B Verruiming geboorteverlof).¹⁴ Dit kan betekenen dat de partners in totaliteit meer uren actief zullen zijn op de arbeidsmarkt. Het kan er bijvoorbeeld ook toe leiden dat de moeder haar aantal werkzame uren op peil houdt in plaats van minder te gaan werken of dat beide partners naar evenredigheid hun arbeidsduur afstemmen op de nieuwe gezinssituatie. Daarnaast kunnen ouders gebruik maken van tal van bestaande en kwalitatief goede voorzieningen voor kinderopvang. De regering is van mening dat het voorliggende wetsvoorstel met de hiervoor genoemde doelstellingen en tegen de achtergrond van goede voorzieningen voor kinderopvang bijdraagt aan het creëren van een stabiele thuisbasis, waarmee het belang van het kind zeker is gediend.

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor het feit dat in andere Europese landen op grond van inhoudelijke overwegingen aangaande het belang van hechting tussen ouders en kinderen in de eerste levensjaren van het kind veel ruimere mogelijkheden tot het opnemen van verlof bestaan. Zij vragen waarom deze overwegingen in het wetsvoorstel nog

¹² Craig, L (2006) Does father care mean fathers share? A comparison of how mothers and fathers in intact families spend time with children, *Gender & Society*, 20:2.

¹³ Wilson, K. & M. Prior (2010) Father involvement: the importance of paternal Solo Care, *Early Child Development and Care*, 180:10 en Raley, S. et al (2012) When do fathers care? Mothers' economic contribution and fathers' involvement in child care, *AJS*, 117:5.

¹⁴ Zie paragraaf I.B (verruiming geboorteverlof) van deze nota naar aanleiding van het verslag.

ontbreken, terwijl de SER inmiddels wel melding maakt van de ontwikkeling en het welzijn van het jonge kind gedurende het eerste levensjaar.

Een vergelijking tussen Nederland en andere landen is moeilijk te maken, omdat bijkomende factoren zeer divers kunnen zijn. In Nederland werkt een ruime meerderheid van de vrouwen in deeltijd. Het aantal mannen dat in deeltijd werkt is in de minderheid, maar wel aanzienlijk groter dan in ons omringende landen. De zorg voor kinderen, ook in de eerste levensjaren, wordt mede ingevuld door gebruik te maken van deeltijdarbeid. In bijvoorbeeld de Scandinavische landen kunnen de ouders in het eerste jaar het kind zelf thuis verzorgen door gebruik te maken van verlofregelingen, maar is het gebruikelijk dat zij daarna beiden weer voltijds aan het werk gaan en hun kind naar een voorziening voor kinderopvang brengen. In feite lijkt daar de paradoxale situatie te bestaan waarnaar de leden van de fractie van de SGP in de vorige vraag verwezen, waarbij de ouders veel bij de kinderen zijn in de eerste periode en daarna veel minder.

Met het (aanvullend) geboorteverlof worden de verlofmogelijkheden voor de partner in de eerste periode na de geboorte aanzienlijk uitgebreid waardoor naast de moeder ook de partner een langere periode thuis kan zijn om voor het kind te zorgen. De regering is van mening dat voor een nadere afweging van uitbreiding van de verlofmogelijkheden voor ouders eerst de besluitvorming over het richtlijnvoorstel betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers moet worden afgewacht.¹⁵ De Europese Commissie stelt in dit richtlijnvoorstel onder andere betaling van het ouderschapsverlof voor.

D. Beleidscontext

De leden van de VVD-fractie vragen de regering toe te lichten op welke wijze, in navolging van de kritiek van de SER op het woud aan regelingen, er de komende jaren voor wordt gezorgd dat de regelingen rond verlof voldoende duidelijk en bekend zijn.

Bij de aankondiging van het voorliggende wetsvoorstel in februari 2018 is daaraan in de landelijke media en bijvoorbeeld door sectororganisaties al veel aandacht besteed. Rond de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal de regering op de gebruikelijke wijze aandacht besteden aan de uitbreiding van het geboorteverlof (streefdata: per 1 januari 2019 verlenging tot eenmaal de wekelijkse arbeidsduur, per 1 juli 2020 verlenging tot zesmaal de wekelijkse arbeidsduur) en van het adoptie- en pleegzorgverlof (streefdatum: per 1 januari 2019 verlenging tot 6 weken). Daarbij zal tevens aandacht worden besteed aan de andere verlofmogelijkheden rond de geboorte van en zorg voor kinderen.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeveel cao's het ouderschapsverlof (gedeeltelijk) wordt doorbetaald en wat de hoogte is van de doorbetaling.

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verricht periodiek cao-onderzoek op basis van de 97 grootste cao's, inclusief de overheidsakkoorden. Uit dit onderzoek komen de volgende aantallen naar voren: in totaal zijn er 16 cao's (24% van de werknemers) die afspraken bevatten over het (gedeeltelijk) doorbetalen van ouderschapsverlof. De meerderheid van de cao's hanteert de loondoorbetaling voor maximaal de

¹⁵ Voorstel voor een richtlijn van het Europees parlement en de Raad betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad. Zie ook Kamerstukken II 2016/17, 22 112, nr. 2353.

helft van het (maximale) ouderschapsverlof of het percentage loondoorbetaling loopt af naarmate een werknemer meer verlof opneemt. Het percentage loondoorbetaling ligt doorgaans tussen 50 en 75 procent. In 2 cao's is het lager (25% en 40%) en in 2 cao's bedraagt de loondoorbetaling 70% van het wettelijk minimumloon.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel werkgevers bereid zijn om een bovenwettelijke aanvulling tot 100% van het dagloon aan te bieden aan de werknemer als secundaire arbeidsvoorwaarde.

Een dergelijke indicatie kan niet gegeven worden. Het is aannemelijk dat het al dan niet aanvullen van het loon gedurende de periode van aanvullend geboorteverlof deel zal uitmaken van de onderhandelingen over het arbeidsvoorwaardenpakket in sectoren en bedrijven. Welke afwegingen en keuzes daarbij gemaakt worden is niet aan te geven. Wat wel bekend is, is in hoeveel cao's de zwangerschaps- en bevallingsverlofuitkering wordt aangevuld tot 100% van het loon.¹⁶ Dat zijn er 40 (38% van de werknemers).¹⁷ Het gaat hier om de aanvulling van het loon van vrouwen die meer verdienen dan het maximum dagloon. Niet te duiden is echter in hoeverre dit gegeven relevant is als een indicatie van het aantal werkgevers dat de uitkering voor het aanvullend geboorteverlof zal aanvullen.

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor de oproep van de SER, VNO-NCW en MKB Nederland om te komen tot een geïntegreerde ouderschapsverlofregeling.

De beantwoording van deze vraag is opgenomen in paragraaf III.A (Opvattingen SER en sociale partners).

E. Arbeidsmarkteffecten

De leden van de VVD-fractie constateren dat onder «arbeidsmarkteffecten» de memorie van toelichting aangeeft dat, wanneer partners een deel van de zorgtaken op zich nemen en dit mogelijk ook blijven doen, dit het arbeidsaanbod van vrouwen kan doen toenemen. De leden van VVD-fractie willen hierbij opmerken dat het bevorderen van de arbeidsparticipatie één van de doelstellingen is van het voorliggende wetsvoorstel. Genoemde passage uit de toelichting is echter een stuk voorzichtiger over de effecten van het voorstel. Genoemde leden vragen of de regering nader kan ingaan op de effecten van het voorliggende voorstel op de arbeidsparticipatie van vrouwen.

Voor de raming van de arbeidsmarkteffecten, zoals beschreven in onderdeel I.e van de memorie van toelichting, heeft het CPB zich alleen gericht op de directe arbeidsmarkteffecten als gevolg van de opname van verlof. Het gaat hier om de verwachte relatieve daling van het aantal gewerkte dagen in Nederland vanwege opname van (aanvullend) geboorteverlof. Bij de doelstellingen genoemd in onderdeel I.c van de memorie van toelichting wordt bedoeld op bredere (lange termijn) gevolgen voor de arbeidsmarktpositie van vrouwen als gevolg van de invoering van (aanvullend) geboorteverlof. Deze indirecte arbeidsmarkteffecten blijken onder meer uit de verschillende onderzoeken die eerder in

¹⁶ De uitkering tijdens zwangerschaps- en bevallingsverlof bedraagt 100% van het dagloon tot maximaal het maximumdagloon.

¹⁷ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Arbeid en zorg 2017 (nog te publiceren).

deze nota naar aanleiding van het verslag aan de orde zijn gekomen (paragraaf I.B Verruiming geboorteverlof).¹⁸

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat de regering opmerkt dat het gemiddeld aantal uren dat moeders werken na de geboorte van het eerste kind met vijf uur daalt, maar nog verder daalt na de eerste verjaardag. Genoemde leden vragen in hoeverre dit gegeven de invloed van extra verlofmogelijkheden in het eerste jaar relativeert, gegeven het doel van een hogere arbeidsparticipatie. Zij vragen wat het wetsvoorstel hieraan doet.

Het wetsvoorstel beoogt een meer gelijke verdeling van arbeid en zorgtaken tussen partners, niet alleen kort na de geboorte maar ook op de langere termijn. Onder meer de SER stelt vast dat ouders in het eerste jaar na de geboorte van een kind keuzes maken voor de verdeling van arbeids- en zorgpatronen die «(...) in het vervolg van de loopbaan grosso modo gehandhaafd blijven». ¹⁹ Het (aanvullend) geboorteverlof moet een concrete stimulans geven aan het bereiken van een betere participatie van partners bij de zorg en opvoeding van hun kind kort na de geboorte, zodat ook op de langere termijn een meer evenwichtige verdeling van arbeid- en zorgtaken tussen de partners tot stand komt. Zo kan worden voorkomen dat vrouwen kort na hun bevallingsverlof, of in de periode daarna, vanwege zorgtaken minder gaan werken of ophouden met werken.

II. Invulling van de Regeling

A. Doelgroep van de regeling

De leden van de D66-fractie vragen hoe groot de groep werknemers is die wel verlof mag opnemen maar geen uitkering krijgt, omdat voor hen geen Aof-premie wordt afgedragen.

De groep werknemers voor wie geen Aof-premie wordt afgedragen en die mogelijk wel gebruik zouden willen maken van het verlof als zij daar recht op zouden hebben gehad is naar grove schatting circa 2.600 personen. Totaal zijn er naar grove schatting 185.000 niet-verzekerde werknemers. Volgens cijfers van het CBS bestaat deze groep grotendeels (circa 85%) uit directeur-groootaandeelhouders. Als we ervan uitgaan dat zelfstandigen even vaak als werknemers verlof zouden opnemen, dan leidt dat tot een schatting van nog geen 1,5% per jaar (i.c. 2.600 personen).

De leden van de D66-fractie vragen of er samenloop kan plaatsvinden met de Wet tegemoetkomingen loondomein (Wtl). Deze leden vragen of het zou kunnen dat door het opnemen van het aanvullend geboorteverlof het uurloon op basis waarvan het Lage-Inkomensvoordeel (LIV) wordt toegekend, onder de vastgestelde bandbreedtes komt. Tevens vragen zij hoe op dit moment wordt omgegaan met vormen van (gedeeltelijk betaald) ouderschapsverlof en het LIV. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering kan ingaan op de samenhang tussen het voorliggende wetsvoorstel en de Wet tegemoetkomingen loondomein (Wtl). Genoemde leden vragen of de verlofuren bijvoorbeeld mee tellen

¹⁸ OESO (2016) Dare to share: Germany's experience promoting equal partnership in families; Kotsadam, A. en H. Finseraas (2011) The state intervenes in the battle of the sexes: Causal effects of paternity leave, *Social Science Research* 40; Bünning (2015) What happens after the «daddy months»? Fathers' involvement in paid work, childcare, and housework after taking parental leave in Germany, *European Sociological Review*, Vol. 31, No. 6; Johansson, E. (2010) The effect of own and spousal parental leave on earnings.

¹⁹ SER, 18/01, februari 2018.

voor het LIV. Dit is met name van belang voor sectoren waarin de lonen op of net boven het minimumloon liggen.

Het opnemen van aanvullend geboorteverlof kan inderdaad gevolgen hebben voor het recht op het Lage-inkomensvoordeel (LIV). Het LIV is een jaarlijkse tegemoetkoming voor werkgevers die werknemers vanaf 22 jaar in dienst hebben met een laag loon en tenminste 1.248 verloonde uren. Door het opnemen van aanvullend geboorteverlof vermindert in principe het aantal verloonde uren. Maar als de werkgever gedurende het aanvullend verlof 70% van het loon doorbetaalt, blijft het aantal verloonde uren ongewijzigd en zijn er op dit punt geen consequenties voor het LIV. De werkgever kan in dat geval de door UWV via hem aan de werknemer te verstrekken uitkering zelf behouden als compensatie voor het doorbetaalde loon. Voorts kan door het opnemen van aanvullend geboorteverlof het gemiddelde uurloon over het kalenderjaar van de werknemer wijzigen. Het gemiddelde uurloon kan wijzigen, omdat gedurende de periode van aanvullend geboorteverlof een uitkering van 70% van het dagloon wordt verstrekt. Hierdoor kan er juist wel of geen recht op het LIV ontstaan. In een aantal gevallen, namelijk wanneer het loon op of vlak boven het niveau van het wettelijk minimumloon zit, kan dit ertoe leiden dat werknemers onder de ondergrens van het LIV uitkomen en het recht op LIV vervalt. Daar staat tegenover dat de werkgever gedurende het aanvullende geboorteverlof geen loon hoeft te betalen (of, als hij 70% van het loon doorbetaalt, via een uitkering van UWV daarvoor gecompenseerd wordt). Aan de andere kant kan het ook zo zijn dat bij opname van aanvullend geboorteverlof juist recht op het LIV ontstaat. Dit doet zich voor als een werknemer meer verdient dan de bovengrens van het LIV, maar door het verminderde loon ten tijde van het aanvullend geboorteverlof binnen de doelgroep van het LIV komt te vallen.

Deze effecten doen zich niet alleen voor bij de het aanvullend geboorteverlof, maar in alle situaties waar de gemiddelde beloning per verloond uur lager is als gevolg van ziekte, ouderschapsverlof of cao-regelingen.

In het kader van het loonkostenvoordeel (LKV) wordt per verloond uur een tegemoetkoming in de loonkosten verstrekt aan de werkgever die werknemers in dienst heeft uit bepaalde doelgroepen, zoals oudere werknemers met een uitkering, werknemers met arbeidsbeperking en werknemers met een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Bij het aanvullend geboorteverlof wijzigen de verloonde uren niet indien er 70% loon wordt doorbetaald. Het LKV wordt niet verstrekt over niet verloonde uren.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering in beeld heeft hoe groot de groep zzp-ers is die geen mogelijkheden heeft om zelf hun werktijden en verlofperiodes te bepalen of niet in staat is om zelf middelen te reserveren om verlof op te nemen. Zo nee, dan vragen deze leden of de regering bereid is dit te onderzoeken. De leden geven verder aan dat er nu wel een regeling is voor zzp-ers die zwanger worden. Zij vragen wat het zou kosten om een vergelijkbare regeling te maken voor zzp-ers wiens partner een kind krijgt.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat zelfstandigen en moeders niet binnen de doelgroep van voorliggend voorstel vallen en vragen welke andere mogelijkheden er zijn het (aanvullend) geboorteverlof beschikbaar te maken voor zelfstandigen. Genoemde leden vragen verder of een uitkering via het UWV een mogelijkheid zou zijn en wat de kosten voor een regeling voor zelfstandigen zou zijn.

Ook de leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat zzp-ers geen aanspraak zullen kunnen maken op de voorgestelde regeling. Zij vragen de regering in hoeverre dit wenselijk is en of hierdoor niet een nog groter verschil ontstaat in de positie van zzp-ers ten opzichte van werknemers in

loondienst. Daarnaast vragen zij of de regering kan aangeven welke (on)mogelijkheden er zijn om deze regeling ook toegankelijk te maken voor zzp-ers c.q. welke alternatieven er voor zzp-ers kunnen worden ontwikkeld.

De regering heeft als uitgangspunt dat degenen die als zelfstandige werkzaam zijn zelf beschikken over hun arbeidstijden en verlof. Zij dienen ook rekening te houden met het gegeven dat in bepaalde periodes om welke redenen dan ook minder of geen inkomsten gegenereerd zullen worden. Dit laatste geldt ook ten aanzien van het (aanvullend) geboorteverlof. De regering beschouwt dit niet zozeer als het doen ontstaan van een «nog groter verschil» in de positie van zzp-ers ten opzichte van werknemers, maar meer als een uitvloeisel van de reeds bestaande andere positie van zzp-ers. Hoe groot de groep zzp-ers is die niet in staat is om zelf hun werktijden en verlofperiodes te bepalen en daarvoor middelen te reserveren is niet bekend. Gezien het voormelde uitgangspunt van de regering ten aanzien van de positie van zzp-ers op dit terrein acht de regering een onderzoek hiernaar niet aan de orde.

De kosten voor aanvullend geboorteverlof voor zzp-ers bedragen (exclusief uitvoeringskosten) ongeveer € 15 miljoen. In deze raming is verondersteld dat conform de regeling voor zwangere zelfstandigen een uitkering op het niveau van het wettelijk minimumloon wordt gegeven. Omdat het aanvullend geboorteverlof 70% van het loon uitkeert is in de raming ook uitgegaan van 70% van het wettelijk minimumloon. Partners die zzp-er zijn, zijn nu geen doelgroep van UWV. Een eventuele uitkering voor deze groep zou via een separaat traject opgezet en geïmplementeerd moeten worden.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er niet voor is gekozen om ook moeders de mogelijkheid te geven gebruik te maken van het aanvullend geboorteverlof. Het huidige bevallingsverlof is namelijk bedoeld en nodig voor herstel na de bevalling. Om de arbeidsparticipatie van vrouwen te stimuleren is het volgens deze leden namelijk van belang dat ook vrouwen recht krijgen op betaald verlof. De leden van de PvdA-fractie vragen wat de kosten zouden zijn om dit aanvullend geboorteverlof voor moeders te realiseren. Verder vragen zij wat hiervoor de overwegingen zijn om dit niet te doen.

Het geboorteverlof is gericht op de partner. Het verlof voor de partner is nu zeer beperkt, namelijk 2 dagen na de dag van de bevalling. Dit past niet meer in de huidige tijd, waarin veel partners meer ruimte willen hebben om deel te nemen aan de zorg voor en opvoeding van hun kind en waarin vrouwen hun arbeidsdeelname op peil willen houden. De regering acht het in de eerste plaats gewenst om met het voorliggende wetsvoorstel de positie van de partner te verbeteren en meer te doen aansluiten bij de huidige maatschappelijke opvattingen en behoeften. Zoals in de beantwoording van voorgaande vragen (paragraaf I.B Verruiming geboorteverlof) is aangegeven, leidt verlofopname kort na de geboorte tot een grotere betrokkenheid van de partner bij de zorg en tot een meer evenwichtige verdeling van arbeid en zorgtaken. Met het geboorteverlof wordt tevens het verschil in verlofduur tussen beide ouders verminderd, waarmee de kansen van vrouwen op de arbeidsmarkt worden vergroot.²⁰ De regering is niet voornemens om ook voor vrouwen, bovenop het bestaande betaalde zwangerschaps- en bevallingsverlof van minimaal 16 weken, een recht op 6 weken betaald verlof in te voeren, tenzij de Europese richtlijn ons daartoe zou verplichten. De kosten daarvan zouden naar verwachting circa € 165 miljoen (exclusief uitvoeringskosten) bedragen. De kosten zijn ondanks een lager gemiddeld dagloon van

²⁰ Zie ook memorie van toelichting, Kamerstukken II 2017/18, 34 967, nr. 3, blz. 5.

vrouwen hoger dan de kosten voor aanvullend geboorteverlof voor partners, omdat naar verwachting het gebruik van de regeling door vrouwen groter is dan door mannen. Een dergelijke voorziening zou overigens het huidige verschil in verlofduur tussen beide ouders in stand houden, terwijl de regering beoogt dit verschil te verminderen.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering in stellige termen kan aangeven dat het zwaarwegende belang van de gezondheid van moeder en kind niet aan de orde is bij het (aanvullende) geboorteverlof, terwijl de regering in onderdeel I.c van de memorie van toelichting juist de positieve effecten van het verlof op moeder en kind benadrukt.

De regering heeft aangegeven dat het zwaarwegende belang van de bescherming van de gezondheid van moeder en kind niet aan de orde is bij het (aanvullende) geboorteverlof in de context van het feit dat voor zelfstandige werkende vrouwen wel een inkomensvoorziening is getroffen voor zwangerschaps- en bevallingsverlof, maar dat voor zelfstandige partners niet in (aanvullend) geboorteverlof wordt voorzien (memorie van toelichting, blz. 8). Zwangerschaps- en bevallingsverlof dienen immers andere doelstellingen, namelijk de (fysieke) bescherming van de gezondheid van moeder en kind. Het (aanvullend) geboorteverlof strekt ertoe de band tussen partner en kind en de arbeidsparticipatie van vrouwen te bevorderen en een meer evenwichtige verdeling van arbeid en zorgtaken tussen de partners te bereiken. Elders in de memorie van toelichting heeft de regering een overzicht gegeven van onderzoeksresultaten over de positieve effecten van verlof voor partners bij de geboorte (memorie van toelichting, blz. 5). Eén van de positieve effecten die worden genoemd is het feit dat de partner de moeder door het opnemen van verlof kan bijstaan na de bevalling. Dan gaat het niet (in hoofdzaak) om de bescherming van de fysieke gezondheid van de moeder en het kind, maar bijvoorbeeld ook om emotionele ondersteuning en het delen van de zorg voor het pasgeboren kind en eventuele andere kinderen in het gezin. Dit positieve effect is echter geen primair onderdeel van de doelstellingen van het geboorteverlof.

B. Duur van het verlof

De leden van de SP-fractie vragen met hoeveel de duur moet worden verkort als men uitgaat van een uitkering van 100%. Daarnaast vragen deze leden hoeveel de duur zou moeten worden verkort als men uitgaat voor een uitkering van 100% voor de 4.000 werknemers die onder het sociaal minimum dreigen te komen. Tenslotte vragen de leden van de SP-fractie hoeveel een extra week aanvullend geboorteverlof zal kosten.

Binnen het huidige budget van € 161 miljoen kunnen circa 2 weken volledig betaald (tot maximum dagloon) aanvullend geboorteverlof worden bekostigd. Het verlof zou dan dus afgerond 3 weken korter duren. De verkorting hangt samen met het feit dat bij een regeling waarbij 100% van het loon wordt vergoed, de deelname flink zal toenemen.

Het geven van een aanvulling op de uitkering aan een afzonderlijke groep is zeer complex. Dit is een gevolg van het feit dat het sociaal minimum niet het individuele inkomen van de partner betreft, maar het gezinsinkomen en dat per betaalperiode moet worden berekend of men onder het sociaal minimum uitkomt.²¹ In paragraaf II.C (Hoogte van de uitkering van het aanvullend geboorteverlof) wordt hierop nader ingegaan bij de

²¹ In principe betreft dit alle partners met een inkomen tot 141% van het wettelijk minimumloon. Indien hun partner geen inkomsten geniet, komt het totale gezinsinkomen uit onder het sociaal minimum (bruto nagenoeg 100% van het wettelijk minimumloon).

toepasbaarheid van de Toeslagenwet. Het geven van een aanvulling aan een bepaalde groep compliceert het implementatieproces aanzienlijk en is uitvoeringstechnisch uitermate bewerkelijk en kostbaar. In veel gevallen zullen de uitvoeringskosten de aanvulling van de uitkering tot het sociaal minimum overtreffen.

Uitgaande van de veronderstellingen bij de raming van het huidige wetsvoorstel (duur 5 weken, vergoeding 70% tot maximaal het maximumdagloon, opname periode van 6 maanden) kost een extra week aanvullend geboorteverlof naar schatting circa € 30 miljoen.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering niet heeft gekozen voor uitvoering van het breed gedragen SER-advies «Optimalisering verlof geboorte kind» waarin wordt gekozen voor (in eerste instantie) zes weken betaald ouderschapsverlof.

Het antwoord op deze vraag is opgenomen in paragraaf III.A (Opvattingen SER en sociale partners) van deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat de gebrekkige aansluiting van het calamiteitenverlof en het kraamverlof in het wetsvoorstel blijft bestaan. Door het uitgangspunt dat het geboorteverlof pas de dag na de bevalling ingaat, ontstaat onduidelijkheid en kunnen werknemers ongelijk worden behandeld. Deze leden constateren eveneens dat de exacte inhoud van de huidige verlofregelingen rond de geboorte bij velen onbekend is, zelfs mede in stand gehouden door berichtgeving van de NOS. Tevens constateren genoemde leden dat bij velen doorgaans verondersteld wordt dat de dag die wettelijk gezien als calamiteitenverlof geldt onderdeel uitmaakt van de twee dagen kraamverlof, waardoor er minder verlof wordt gekregen dan waarop zij recht hebben. Zij constateren dat deze problematiek door het wetsvoorstel niet verdwijnt, zeker niet in situaties waarin werknemers een beperkt aantal dagen per week werken. Genoemde leden vragen waarom de regering niet heeft besloten om tot een betere afstemming te komen.

De regering deelt de mening van de leden van de fractie van de SGP niet dat sprake is van een gebrekkige aansluiting tussen het calamiteitenverlof en het geboorteverlof (thans nog kraamverlof). Het geboorteverlof is opneembaar vanaf de eerste dag na de bevalling. Dat is een eenduidig criterium. Het geboorteverlof dient te worden opgenomen binnen 4 weken te rekenen vanaf de eerste dag na de bevalling en zal eenmaal de wekelijkse arbeidsduur omvatten. Het hoeft niet aansluitend aan de dag van de bevalling te worden opgenomen. Zou de partner de dag na de bevalling toch al niet werken, dan neemt hij het verlof later op. Hij kan het verlof immers geheel naar eigen wens inroosteren binnen de aangegeven periode van 4 weken vanaf de eerste dag na de bevalling. Dit geldt voor alle werknemers. Van ongelijke behandeling is naar het oordeel van de regering dan ook geen sprake.

Het signaal van de leden van de fractie van de SGP dat rechthebbenden ten onrechte veronderstellen dat de dag van de bevalling, die onder het zogenoemd calamiteitenverlof valt, onderdeel uitmaakt van het kraamverlof neemt de regering ter harte. Dit punt zal nadrukkelijk aandacht krijgen bij de voorlichting over de nieuwe regelgeving.

C. Hoogte van de uitkering van het aanvullend geboorteverlof

De leden van de VVD-fractie constateren dat het aanvullend geboorteverlof van vijf weken een UWV-uitkering kent die 70% van het dagloon is en als maximum 70% van het maximumdagloon vergoedt. Zij vragen of de regering uiteen kan zetten wat dit betekent voor iemand die modaal

verdient en voor iemand die bijvoorbeeld twee keer modaal verdient. Eveneens vragen zij wat het opnemen van het aanvullend geboorteverlof van vijf weken achter elkaar betekent voor de inkomenssituatie bij deze voorbeelden.

Volgens schatting van het CPB bedraagt het (bruto) modaal inkomen in 2018: € 35.000 (€ 2.701 per maand). Het maximumdagloon bedraagt € 211,42 met als maximummaandloon € 4.598,28 (per 1 juli 2018). Een partner met een modaal inkomen blijft onder het maximumdagloon en krijgt dus bij opname van verlof 70% van het loon vergoed. Bij een volle maand verlof leidt dat tot een uitkering van € 1.890. Een persoon die twee keer modaal verdient heeft een maandloon van € 5.401 en overschrijdt het maximummaandloon. Als deze persoon een maand aanvullend geboorteverlof opneemt krijgt hij of zij een vergoeding van € 3.219 zijnde 70% van het maximumdagloon. Bij opname van aansluitend vijf weken verlof ontvangt een persoon met een modaal inkomen een vergoeding van 70% van het inkomen. Een persoon met een inkomen van twee keer modaal ontvangt vanwege de aftopping op het maximumdagloon gedurende vijf weken een uitkering die omgerekend 60% van zijn of haar inkomen bedraagt.

De leden van de VVD-constateren dat de regering in het kader van de hoogte/inkomenseffecten van de uitkering ook wijst op de mogelijkheid het verlof gespreid op te nemen. Genoemde leden vragen wat de verwachtingen zijn aangaande het gebruik van deze mogelijkheid.

De regering heeft geen verwachtingen op dit punt. De partner heeft een grote keuzevrijheid om het verlof op te nemen op een wijze die het beste past bij de gezinssituatie. Het is bijvoorbeeld goed voorstelbaar dat de partner een deel van het verlof aansluitend aan de geboorte opneemt en het resterende deel opneemt na afloop van het bevallingsverlof van de moeder. Het kan ook zo zijn dat de partner het verlof spreidt over een langere periode, zodat de financiële gevolgen van het lagere inkomen ook gespreid worden. De keuze is aan de partner in samenspraak met de moeder.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de memorie van toelichting aangeeft dat de bijdrage van de werknemer tot uiting komt in de vermindering van loon met 30%. De leden van de VVD-fractie willen hierbij opmerken dat het ook kan voorkomen dat de vermindering van het loon groter dan 30% kan zijn, omdat de uitkering is gebaseerd op het gemaximeerde dagloon. Genoemde leden vragen of de regering nader kan ingaan op de mogelijke inkomenseffecten voor personen die een loon hebben boven het gemaximeerde dagloon.

Partners die meer dan het maximum dagloon verdienen ontvangen minder dan 70% van het loon. De partner die tweemaal modaal verdient krijgt een vergoeding van 60% en de partner die driemaal modaal verdient ontvangt 40% van het oorspronkelijke inkomen als hij het geboorteverlof volledig opneemt.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de regering in de toelichting aangeeft dat opname van verlof voor huishoudens boven het gemaximeerde dagloon aanzienlijke financiële gevolgen kan hebben, maar dat deze huishoudens dit kunnen opvangen middels sparen. De leden van de VVD-fractie vragen de regering deze stelling nader te onderbouwen. Voorts vragen zij de regering waarom het aannemelijk wordt gevonden dat huishoudens eerst moeten sparen alvorens zij het verlof kunnen opnemen. Genoemde leden vragen hoe dit een bijdrage zal leveren aan de doelstellingen van het wetsvoorstel.

Met bedoelde passage in de memorie van toelichting (blz. 9) geeft de regering slechts aan dat voor partners met een inkomen boven het maximumdagloon de inkomsten met meer dan 30% afnemen, hetgeen in de periode dat het verlof wordt genoten een aanzienlijke inkomensvermindering is. Door te sparen kan worden voorkomen dat daardoor in die specifieke periode betalingsproblemen ontstaan. Het ligt in de rede dat naarmate men meer verdient, men ondanks het bij het hogere inkomen behorende bestedingspatroon meer ruimte heeft om geld te reserveren voor de periode van verminderde inkomsten tijdens het aanvullend geboorteverlof. Het wijzen op de mogelijkheid tot sparen is niets meer dan het benoemen van een mogelijkheid voor huishoudens met een hoger inkomen om de inkomensvermindering ten gevolge van het opnemen van aanvullend geboorteverlof te kunnen opvangen door daarvoor geld te reserveren.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan ingaan op de mate van flexibiliteit als het gaat om de invulling van de vijf weken aanvullend geboorteverlof. Zij merken op dat de regering aangeeft dat de uitkeringsopname per hele week zal plaatsvinden, maar dat de opname in de praktijk ook in halve weken kan. Genoemde leden vragen hoe de regering dit voor zich ziet. Verder vragen zij of het ook denkbaar is dat deze vijf weken bijvoorbeeld verspreid worden over vijf maanden. Met name voor lagere inkomens biedt dit enerzijds bescherming tegen een grotere inkomensderving en anderzijds ruimte om toch invulling te geven aan de zorg thuis. De leden van de VVD-fractie vragen of een grote flexibiliteit in spreiding mogelijk is.

De uitkering dient te worden aangevraagd per kalenderweek. Dit heeft te maken met de reeds bestaande systematiek voor de berekening van het dagloon en in het verlengde daarvan de uitkeringshoogte, die ook voor de uitkering van het aanvullend geboorteverlof wordt toegepast. Dit laat onverlet dat de betrokken werknemer bij de inroostering van het verlof daarvan kan afwijken en het verlof over meerdere werken kan spreiden. Een werknemer die 4 dagen per week werkt en volledig verlof opneemt, kan 5 weken volledig verlof inroosteren, maar ook 10 weken verlof inroosteren voor 2 dagen per week. De wijze van inroostering van het verlof is immers niet van belang voor de uitkeringshoogte; in beide gevallen gaat het om een uitkering voor 20 dagen. Evenzo kan het verlof gespreid worden over meerdere maanden. De werknemer uit het bovenstaande voorbeeld zou dus ook 5 maanden lang telkens een week verlof kunnen opnemen. Zoals de leden van de fractie van de VVD terecht opmerken kan de inkomstderving op deze wijze gespreid worden en is daarmee beter hanteerbaar.

De leden van een groot aantal fracties hebben vragen gesteld naar aanleiding van de hoogte van de uitkering voor werknemers die tot de lagere inkomensgroepen behoren. De leden van de fracties van CDA, D66, GroenLinks, SP, PvdA, ChristenUnie en SGP constateren dat voor een beperkte groep werknemers (naar raming 4.000) de opname van aanvullend geboorteverlof kan betekenen dat zij onder het sociaal minimum uitkomen. Zij vragen – in uiteenlopende bewoordingen – of de regering bepaalde aanvullende of flankerende maatregelen, zoals toepassing van de Toeslagenwet overweegt of opties heeft verkend om dit te voorkomen.

De leden van de fractie van D66 vragen tevens wat de arbeidsmarktpositie van deze groep en de arbeidsmarktpositie van de moeder in deze huishoudens is. Genoemde leden vragen of dit mensen zijn die in deeltijd werken en of in deze gevallen beide partners werken in het huishouden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welk deel van deze 4.000 werknemers de regering verwacht dat geen gebruik zullen maken van het verlof. Deze leden vragen tevens of de regering het ook onwenselijk vindt dat bepaalde groepen hier geen gebruik van kunnen maken.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er niet gewerkt kan worden met een garantie op een uitkering op het niveau van het bestaansminimum. Zij vragen wat de voor- en nadelen zijn van een aanvulling tot het sociaal minimum en ook hoeveel extra kosten er nodig zijn om de uitkering voor iedereen 100% te maken. Genoemde leden vragen ook welke extra kosten er nodig zijn om de uitkering voor de 4.000 werknemers die onder het sociaal minimum dreigen te komen een uitkering van 100% te geven. Tenslotte vragen genoemde leden bij welk inkomen het omslagpunt volgens de regering gaat liggen voor de keuze tot het opnemen van het aanvullend geboorteverlof en waarom er niet voor is gekozen om tot aan dat inkomen een hogere uitkering te doen toekomen.

De regering is van mening dat ook van de werknemer een financiële bijdrage mag worden verwacht. Dit komt tot uiting in het feit dat de uitkering niet gelijk is aan het volledige dagloon (tot maximumdagloon). Met een uitkering van 70% geeft de regering een substantiële compensatie voor de gederfde inkomsten. De partner kan op de tijdelijke vermindering van inkomsten inspelen door zijn verlof gespreid op te nemen, zodat hij mogelijk verzekerd is van tenminste het sociaal minimum. Een andere mogelijkheid is dat de werknemer voor zover mogelijk financiële middelen reserveert voor de verlofperiode. Het uitkeringspercentage van 70% leidt ertoe dat in een aantal gevallen de uitkering lager is dan het wettelijk minimumloon en indien de moeder geen of weinig inkomsten geniet het totale gezinsinkomen onder het sociaal minimum uitkomt. Voor een tweepersoonshuishouden met kind is het sociaal minimum bruto nagenoeg gelijk aan het wettelijk minimumloon. Er bestaat in deze gevallen geen recht op bijstand, omdat de betrokkene vrijwillig verlof opneemt en niet beschikbaar is voor de arbeidsmarkt.

Wat betreft het eventueel van toepassing verklaren van de Toeslagenwet op het aanvullend geboorteverlof is het volgende relevant. De Toeslagenwet voorziet in een aanvullende uitkering tot het voor de partner geldende sociaal minimum. Toepassing van de Toeslagenwet bij het aanvullend geboorteverlof is echter zeer complex. Ten eerste moet er een extra uitvraag worden gedaan naar het inkomen van de moeder. Criterium bij toepassing van de Toeslagenwet is immers het totale gezinsinkomen. Nu de aanvraag van de uitkering via de werkgever loopt, zijn daarbij ook privacyaspecten in het geding. Voorts dient de hoogte van de toeslag per individuele aanvrager berekend te worden op basis van het verschil tussen het sociaal minimum en het daadwerkelijk in een bepaalde maand verworven gezinsinkomen. Dit is veel bewerkelijker dan een vast percentage van 70% voor iedereen. Daar komt bij dat het aanvullend geboorteverlof vanwege de duur ervan (5 weken) tenminste in 2 maanden valt, maar ook over maximaal 6 maanden kan worden verspreid, terwijl de berekening van de toeslag per maand moet worden gemaakt. Er is dus een veelvoud aan gedetailleerde berekeningen nodig. Blijkt achteraf dat teveel toeslag is betaald, dan zal een deel van de uitkering teruggevorderd moeten worden, hetgeen een moeizaam proces is en de ontvanger, soms langer dan een jaar na opname van het verlof, voor verrassingen kan doen komen te staan. De regering acht toepassing van de Toeslagenwet te complex.

Werknemers kunnen het aanvullend geboorteverlof gespreid over meerdere maanden opnemen. In dat geval is het verlies aan inkomsten ook gespreid en kan afhankelijk van de precieze inkomenssituatie van het gezin in een aantal situaties voorkomen worden dat huishoudens onder het sociaal minimum uitkomen. De arbeidsmarktpositie van deze gezinnen

is niet bekend. Het kan gaan om eenverdieners met een inkomen tot 141% van het wettelijk minimumloon, maar ook om tweeverdieners die in deeltijd werken.

De totale doelgroep werknemers waarbij het gezinsinkomen door opname van aanvullend geboorteverlof onder het sociaal minimum uit kan komen bestaat naar schatting uit circa 5.400 personen. Het gaat dan om de partners uit tweepersoonshuishoudens met een gezinsinkomen tussen 100% en 141% van het wettelijk minimumloon. Dit is de potentiële groep werknemers die bij verlof opname onder het sociaal minimum uitkomt. In de raming van de budgettaire consequenties is verondersteld dat onafhankelijk van het inkomen 75% van de potentiële doelgroep verlof opneemt. Dat is gelijk aan 4.000 werknemers. De resterende groep, 1.400 werknemers, neemt naar verwachting dus geen verlof op. Dit aantal is dus geringer dan abusievelijk in de vraag was opgenomen. Gezien de doelstellingen van het voorliggende wetsvoorstel vindt de regering het van belang dat zoveel mogelijk partners (aanvullend) geboorteverlof opnemen. De regering stimuleert dat door een recht in te voeren op 1 week verlof met volledige loondoorbetaling en nog eens 5 weken aanvullend geboorteverlof met een substantiële uitkering van 70% van het dagloon. Het is uiteindelijk aan de partners onderling om te beslissen of men gebruik gaat maken van dit recht en hoeveel weken verlof men op zal nemen. De regering gaat er niet vanuit dat er een specifiek omslagpunt te bepalen is dat aangeeft of men wel of geen gebruik van het (aanvullend) geboorteverlof zal maken. Eerder zal sprake zijn van een glijdende schaal en zal men korter of langer verlof nemen op basis van een aantal overwegingen waartoe ook de inkomenspositie, de uitkeringshoogte en de financiële ruimte van het huishouden behoren. De regering gaat dit monitoren en zal hier ook bij de evaluatie nadrukkelijk aandacht aan besteden.

De kosten voor aanvullend geboorteverlof van 5 weken met vergoeding van 100% van het loon (gemaximeerd op maximum dagloon) bedragen € 360 miljoen (exclusief uitvoeringskosten). De extra kosten vanwege de verhoging van de vergoeding van 70% naar 100% bedragen € 200 miljoen. De kosten nemen niet alleen toe door een hogere uitkering, maar ook omdat vanwege de 100% vergoeding van het loon het gebruik van de regeling zal toenemen.

Zoals eerder aangegeven is het verstrekken van een aanvulling op de uitkering van werknemers die met het gezinsinkomen onder het sociaal minimum uitkomen uitvoeringstechnisch zeer bewerkelijk en daarom niet goed mogelijk. Bij deze optie speelt dezelfde problematiek als bij de toepassing van de Toeslagenwet. Het berekenen van de hoogte van de additionele aanvullende uitkering is evenzeer complex.

Er zijn geen gegevens bekend over opname of de wens tot opname van aanvullend geboorteverlof naar inkomensgroepen. De regering verwacht dat gemiddeld 75% van de potentiële doelgroep gebruik zal maken van de regeling. In de evaluatie van dit wetsontwerp die is vastgelegd in artikel VIII van het wetsvoorstel en binnen 5 jaar na inwerkingtreding van het aanvullend geboorteverlof wordt verricht zal aandacht worden besteed aan het gebruik van de regeling naar inkomensgroepen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe groot de groep werknemers is die door de 70% doorbetaling van het aanvullend geboorteverlof onder het minimumloon per maand kan komen en hoe groot de groep werknemers is die onder het sociaal minimum terecht kan komen (ongeacht andere inkomens in het huishouden).

De potentiële doelgroep voor aanvullend geboorteverlof met een loon tussen 100% en 141% van het wettelijk minimumloon bestaat uit bijna 11.000 personen. Dit betreft de groep van wie het loon beneden het wettelijk minimumloon zakt als 70% wordt uitgekeerd. Dat wil niet zeggen dat bij opname van aanvullend geboorteverlof het gezinsinkomen van die gehele groep beneden het sociaal minimum komt, omdat hier geen rekening is gehouden met overige gezinsinkomsten zoals inkomen buiten het loon. Dit kunnen uitkeringen zijn maar ook bijvoorbeeld (loon)inkomsten van de partner. In de raming is verondersteld dat bijna 75% van deze groep verlof opneemt. Daarmee komt de groep die onder het sociaal minimum terecht komt zonder rekening te houden met inkomen buiten het loon van de betrokken werknemer uit op circa 8.000 personen. Wordt, zoals bij de beantwoording van de voorgaande vragen, wèl rekening gehouden met andere inkomsten, dan gaat het naar raming om 4.000 personen. Ook voor deze groep hangt het af van het aantal dagen aanvullend geboorteverlof dat wordt opgenomen en de spreiding daarvan over de periode van 6 maanden na de bevalling of dit ertoe leidt dat het gezinsinkomen per maand onder het sociaal minimum uitkomt.

De leden van de D66-fractie vragen of er bekend is welke motieven zwaar wegen om wel of niet verlof op te nemen of arbeid en zorg te verdelen tussen partners. Zij vragen ook of er verschillen in deze motieven zijn voor huishoudens met een inkomen rond minimumloon en bijvoorbeeld huishoudens met een inkomen boven maximum dagloon. De leden van de SP-fractie vragen naar een nadere onderbouwing voor de groep partners van circa 25% die geen gebruik gaat maken van het aanvullende geboorteverlof. Genoemde leden vragen ook wat voor redenen er zijn voor niet-gebruik. Zij vragen of dit ook voor verschillende redenen in een percentage kan worden uitgedrukt van het totaal aan circa 25% niet-gebruik.

In de tweejaarlijkse vragenlijst over het gebruik van verlofregelingen die door het CBS wordt uitgevoerd als onderdeel van de Enquête beroepsbevolking is onder meer aan werkende vaders gevraagd naar redenen om geen gebruik te maken van verlof kort na de geboorte van hun kind. In de meest recente uitvraag (2017) had 13 procent van de ondervraagden geen enkele vorm van verlof opgenomen. Een op de drie vaders uit deze groep, dus ongeveer 4 procent van de totale groep rechthebbenden, gaf aan dat het werk de opname van verlof niet toe liet of dat men collega's niet wilde belasten. Ongeveer een kwart van de respondenten (3% van de totale groep) had geen verlof opgenomen, omdat het financieel niet haalbaar was of dat men er financieel niet op achteruit wilde gaan. Voor de resterende antwoordcategorieën of een verdere uitsplitsing naar huishoudinkomen waren de aantallen te klein om tot betrouwbare uitkomsten te komen. Bij het bepalen van het aandeel niet-gebruik is gekeken naar eerdere berekeningen van het CPB²². Daarnaast is bij het bepalen van het aandeel ook een internationale vergelijking betrokken.^{23, 24}

De leden van de D66-fractie vragen wat de verwachtingen zijn van het gebruik van beide groepen van het extra geboorteverlof. De leden van de GroenLinksfractie vragen of bekend is hoe groot de groep is die vanwege

²² CPB, berekenen ex-ante effecten voorstel vaderschapsverlof.

²³ OESO, Family data base.

²⁴ Het in de vraag genoemde percentage van 25% niet-gebruikers betreft het geraamde percentage werknemers dat geen aanvullend geboorteverlof opneemt (mogelijk neemt men wel ander verlof op). Het percentage van 13% betreft een andere groep, namelijk de groep die in het geheel geen verlof opneemt uit de Enquête Beroepsbevolking.

financiële overwegingen maar gedeeltelijk gebruik zal kunnen maken van het aanvullende verlof.

Er zijn geen gegevens bekend over opname of de wens tot opname van aanvullend geboorteverlof naar inkomensgroepen. Zoals vermeld in de memorie van toelichting (blz. 21) verwacht de regering dat gemiddeld bijna 75% van de potentiële doelgroep gebruik zal maken van de regeling en daarbij gemiddeld circa 70% van het aanvullend geboorteverlof zal opnemen. In hoeverre financiële overwegingen een rol spelen bij het al dan niet volledig of gedeeltelijk opnemen van dit verlof is niet bekend. In de toegezegde evaluatie van dit wetsontwerp zal aandacht worden besteed aan het gebruik van de regeling naar inkomensgroepen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen, in verband met de hoogte van de uitkering voor het aanvullend geboorteverlof en daarmee samenhangende mogelijkheden tot gebruik van dat verlof, in hoeverre de regering verwacht dat hierdoor een tweedeling ontstaat tussen gezinnen met lagere inkomens en hogere inkomens en of de regering hierop kan reflecteren. Daarbij vragen de leden van de ChristenUnie-fractie ook welke mogelijkheden er zijn om te voorkomen dat er een dergelijke tweedeling ontstaat door deze regeling. Deze leden vragen ook hoe de regering gaat stimuleren dat werknemers daadwerkelijk gebruik gaan maken van het aanvullende geboorteverlof.

Het spreekt voor zich dat de financiële gevolgen van verlofopname mee zullen wegen bij de beslissing om aanvullend geboorteverlof op te nemen en bij de keuze van het aantal weken dat men het verlof zal opnemen. In welke mate het financiële aspect bepalend is, hangt af van de persoonlijke omstandigheden. Het is mede afhankelijk van o.a. het eventuele inkomen van de partner, het bestedingspatroon en de te verwachten toekomstige inkomsten en uitgaven. Die afweging wordt door een ieder gemaakt, onafhankelijk van het inkomensniveau. Het moge duidelijk zijn dat hogere inkomensgroepen veelal meer financiële armslag hebben dan lagere inkomensgroepen, maar of dat tot een zichtbare tweedeling zal leiden is niet vooraf te duiden. Er spelen immers meer factoren mee, zoals de aard van het werk, de omvang van de werkweek van de partner zelf en die van de moeder.

De regering zal uitgebreid voorlichting geven over de nieuwe wetgeving en de publiekscampagne over het belang van een evenwichtige en weloverwogen verdeling van arbeid en zorgtaken in de komende periode voortzetten.

Het belang van het opnemen van (aanvullend) geboorteverlof en ouderschapsverlof zal daarbij zeker aandacht krijgen.²⁵

D. Keuze bij opname van het (aanvullend) geboorteverlof

De leden van de D66-fractie vragen wat de ervaringen zijn met de bepaling dat de werkgever na overleg met de werknemer de mogelijkheid heeft om bij zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang het verlof te wijzigen. Deze bepaling bestaat al voor het ouderschapsverlof. Genoemde leden vragen of bekend is in welke mate werkgevers zich beroepen op deze bepaling en of het een belemmering kan vormen om het verlof op te nemen.

²⁵ Zie ook motie Van den Hul/Özütok, Kamerstukken II 2017/18, 30 420, nr. 286.

Het is de regering niet bekend in welke mate werkgevers zich op deze bepaling in het kader van ouderschapsverlof beroepen en ook niet of het een belemmering vormt om het verlof op te nemen. Het gaat hierbij telkens om een beslissing die afhankelijk is van specifieke factoren zoals de aard van het bedrijf en van de werkzaamheden, de personeelsbezetting en de periode waarin en wijze waarop de werknemer zijn verlof wil opnemen. Mogelijk wordt de verlofperiode in overleg tussen werkgever en werknemer vastgesteld zonder dat het aspect zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang als zodanig aan de orde komt. Bij de evaluatie van de wet zal bekeken worden of het aspect van zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang op enigerlei wijze meegenomen kan worden.

De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat het absolute recht van de werknemer om het geboorteverlof naar eigen inzicht in te vullen met name voor kleine werkgevers tot lastige situaties kan leiden, bijvoorbeeld wanneer een werknemer het verlof als aaneengesloten periode opneemt. Dat kan zelfs zo zijn wanneer de periode redelijk voorzienbaar is. Zij vragen waarom de regering niet op zeer bescheiden wijze mogelijkheden biedt om tot een belangenafweging te komen. Naar de mening van deze leden is daar reden toe, aangezien het onvoorwaardelijk recht op drie dagen ouderschapsverlof vanwege het ontbreken van verplichte loondoorbetaling momenteel ook tot een zekere weging van belangen leidt.

De regering wijst erop dat het absolute recht van de werknemer om het geboorteverlof naar eigen inzicht op te nemen beperkt is tot de eerste week (d.w.z. eenmaal de wekelijkse arbeidsduur), die binnen 4 weken te rekenen vanaf de eerste dag na de bevalling moet zijn opgenomen. Onder het huidige recht geldt dit absolute recht om het verlof naar eigen inzicht in te vullen in totaal 5 dagen, namelijk de 2 dagen («kraamverlof») en de 3 dagen onbetaald ouderschapsverlof. In feite is er niet veel veranderd. De regering verwacht dat werkgevers gezien de persoonlijke betekenis van de geboorte van een kind er begrip voor hebben dat de werknemer deze eerste week verlof geheel naar eigen wens kan invullen. Bovendien is (onverwachte) afwezigheid voor de duur van een werkweek niet ongewoon; bijvoorbeeld door ziekte komt het ook voor dat werknemers een dergelijke periode afwezig zijn. De werkgever zal over het algemeen ook al ruim van tevoren op de hoogte zijn van het feit dat de partner van zijn werknemer zwanger is en de bevalling op handen is. Voor het aanvullend geboorteverlof van vijfmaal de wekelijkse arbeidsduur geldt dat de werkgever, na overleg met de werknemer, de door de werknemer gewenste wijze van invulling van het verlof kan wijzigen op grond van zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang. In feite is dit een vorm van belangenafweging waarop de leden van de fractie van de SGP lijken te doelen. De regering heeft voor deze opzet gekozen mede met het oog op de belangen van kleinere ondernemingen. Juist in de kleinere ondernemingen kan het bedrijfsbelang ermee gediend zijn dat de aanwezigheid van een werknemer op een bepaalde dag van de week of in een bepaalde periode verzekerd is. Dit laat onverlet dat de werkgever de werknemer wel in staat moet stellen om het aanvullende geboorteverlof binnen 6 maanden na de dag van de geboorte volledig op te nemen, maar wellicht op een ander moment dan de werknemer heeft aangevraagd.

E. Mate van gebondenheid

De leden van de VVD-fractie vragen de regering hoe het bij het voorliggende voorstel mogelijk blijft om aanvullende afspraken te maken via cao's die afwijken van de wettelijke bepalingen. Eveneens vragen genoemde leden welke ruimte kleine werkgevers hebben om binnen de eigen organisatie het verlof in te vullen, dan wel op te vangen.

Aanvullende afspraken zijn mogelijk, mits deze niet ten nadele van de werknemer zijn. Dit wordt geregeld in artikel I, onderdeel H, van het wetsvoorstel. De regering is van mening dat het (aanvullend) geboorteverlof aan iedere werknemer die partner is behoort toe te komen. Alle werkgevers, ook werkgevers van kleine bedrijven, hebben de mogelijkheid om de wijze van inroostering van het aanvullend geboorteverlof na overleg met de werknemer te wijzigen bij zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang. Daarnaast geldt dat de werkgevers over de genoten periode van aanvullend geboorteverlof geen loon hoeven te betalen hetgeen in financieel opzicht mogelijkheden voor (gedeeltelijke) vervanging biedt. Mede met het oog hierop is het verstandig als werkgever en werknemer tijdig de eventuele verlofwensen bespreken, zodat de werkgever zich daarop kan voorbereiden.

F. Aanvraag van de uitkering

De leden van de VVD-fractie lezen in de toelichting dat de aanvraag van de uitkering wordt gedaan via tussenkomst van de werkgever. Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft hier in de bijdrage ook nadrukkelijk aandacht op gevestigd en heeft een alternatief geboden. De ATR stelt dat in de driehoeksverhouding tussen werknemer, werkgever en UWV het, gezien de rollen en verantwoordelijkheden, logisch zou zijn dat de werknemer de aanvraag doet. De leden van de VVD-fractie vragen de regering de keuze om de aanvraag van de uitkering via de werkgever te laten lopen nader uiteen te zetten en daarbij nader in te gaan op de bezwaren en het advies van het ATR en op het geboden alternatief om het UWV een melding te laten doen bij de werkgever voor de periode van toekenning. Verder wijzen de leden van de VVD-fractie erop dat de memorie van toelichting stelt dat met de systematiek wordt aangesloten bij de aanvraag van de zwangerschaps- en bevallingsverlofuitkering. De leden van de VVD-fractie vragen of de keuzesystematiek zwaarder weegt dan het verlichten van de administratieve lasten voor de (kleine) werkgever. Genoemde leden vragen de regering of er bereidheid bestaat dit punt te heroverwegen om in de uitvoering werkgevers tegemoet te komen.

De regering wijst erop dat de ATR heeft geconstateerd dat de praktische meerwaarde van de tussenkomst van de werkgever – in eerste instantie – niet was aangegeven. De memorie van toelichting is daarom hierop aangevuld. In de memorie van toelichting (blz. 11) is aangegeven dat de aanvraag en uitbetaling van de uitkering voor het aanvullend geboorteverlof via de werkgevers lopen om de volgende redenen. Allereerst wordt hiermee aangesloten bij de huidige processen rondom de zwangerschaps- en bevallingsuitkering. Dit heeft niet alleen het voordeel dat in de uitvoering gebruik gemaakt kan worden van bekende processen en systemen, maar ook dat voor werkgevers en werknemers duidelijk is wat van hen verwacht wordt. Het proces is immers ook bij hen al bekend vanuit de regeling voor het zwangerschaps- en bevallingsverlof. Bovendien is bij deze keuze van belang geweest dat de werknemer niet hoeft te wachten op de uitkering (gelet op het aanvraagmoment) en hierdoor beperkt zou kunnen worden in opname van het verlof. Daarnaast is een vereiste voor het aanvullend geboorteverlof dat eerst het geboorteverlof is opgenomen. Door de werkgever de uitkering te laten aanvragen, moet de werkgever expliciet verklaren dat hij dat geboorteverlof al heeft verleend. Dat draagt bij aan de handhaafbaarheid van de regeling en de rechtmatigheid van de verstrekking van de uitkering. Ten slotte wordt met de uitbetaling via de werkgever gestimuleerd dat de werkgever het loon in de praktijk deels of geheel zal doorbetalen. Het is voor de werkgever immers eenvoudig om in de praktijk het normaal verschuldigde loon door te betalen en achteraf de uitkering van 70% van het (gemaximeerde)

dagloon als compensatie van UWV te krijgen. Bedacht moet tenslotte worden dat de werkgever ook met administratieve lasten te maken krijgt, wanneer hij niet de aanvrager is. Zo zal de werkgever als hij als aanvrager wegvalt de werknemer een verklaring moeten afgeven waarin is aangegeven dat hij kennis heeft genomen van de aanvraag van de uitkering en dat deze aanvraag in overeenstemming is met de aanvraag van verlof. Dit is nodig om misbruik te voorkomen. De werkgever zal de loonbetalingen moeten aanpassen en informatie moeten uitwisselen over de verlofperiodes. Alles overwegende heeft de regering gekozen voor de systematiek zoals die in het wetsvoorstel is neergelegd.

G. Internationale aspecten

De leden van de fracties van het CDA, D66, GroenLinks en ChristenUnie vragen hoe onderhavig wetsvoorstel zich verhoudt tot het richtlijnvoorstel «Evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU» van de Europese Commissie. Zij vragen of de regering kan aangeven wat de verschillen zijn tussen onderhavig wetsvoorstel en het beoogde richtlijnvoorstel en of Nederland met het voorliggende wetsvoorstel voldoet aan het richtlijnvoorstel. De leden van de PvdA-fractie vragen ten aanzien van het Richtlijnvoorstel of de regering van plan is om deze Europese richtlijn te volgen en zodoende er voor zorg te dragen dat er minimaal zes weken betaald verlof komt. Eveneens vragen zij hoe de regeringsplannen zich verhouden tot de wens van de Europese Ministers van Sociale Zaken om minimaal zes weken (gedeeltelijk) betaald verlof en de partner van de moeder recht op tien dagen kraamverlof te realiseren. De leden van de SGP-fractie vragen waarop de regering haar standpunt baseert dat het geboorteverlof van een week in overeenstemming zou zijn met de voornemens van de EU om in de richtlijn een minimum van tien dagen vast te leggen gedurende welke het volledige loon moet worden doorbetaald. Zij vragen tevens waarom de regering vooruitloopt op de nieuwe richtlijn wanneer binnen afzienbare termijn duidelijkheid bestaat over de nieuwe kaders.

Het richtlijnvoorstel «Evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU», dat op 26 april 2017 is gepubliceerd door de Europese Commissie bevat een voorstel voor invoering van vaderschapsverlof van 10 dagen gedurende welke de verlofganger een betaling of toereikende uitkering ontvangt die tenminste even hoog is als wat de betrokken werknemer bij ziekte zou ontvangen. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt voldaan aan dit voorstel. Anders dan de leden van de fractie van de SGP veronderstellen, is het immers niet zo dat op grond van het richtlijnvoorstel het loon gedurende deze 10 dagen volledig moet worden doorbetaald.

Wat betreft de wens van de Europese Ministers van Sociale Zaken om minimaal zes weken (gedeeltelijk) betaald verlof in te voeren, is het volgende relevant. Op dit moment bestaat er op grond van Europese regelgeving recht op 4 maanden ouderschapsverlof voor beide ouders.²⁶ De Europese Commissie heeft in het kader van het voornoemde richtlijnvoorstel voorgesteld om hieraan een betalingsverplichting te verbinden op het niveau van de betaling die de werknemer zou krijgen bij ziekte. In hun algemene oriëntatie op deze richtlijn zijn de gezamenlijke Ministers van Sociale Zaken gekomen tot een gewenste betaling van 1,5 maand op een door de lidstaten zelf te bepalen adequaat niveau. Het betalen van ouderschapsverlof gedurende 6 weken is dus niet zozeer een wens van de

²⁶ Richtlijn 2010/18/EU van de Raad van 8 maart 2010 tot uitvoering van de door BUSINESS EUROPE, UEAPME, het CEEP en het EVV gesloten herzien raamovereenkomst en tot intrekking van Richtlijn 96/34/EG (PbEU 2010, L 68).

Ministers van Sociale Zaken, maar een reactie op het veel verdergaande voorstel van de Europese Commissie. In het najaar van 2018 starten de onderhandelingen tussen de Europese Commissie, de lidstaten en het Europees parlement, dat medebeslissingsrecht heeft. Wanneer dit tot overeenstemming leidt en hoe de richtlijn er uiteindelijk uit zal zien, is nu niet aan te geven. Als het richtlijnvoorstel is aangenomen, hebben de lidstaten enkele jaren om hun wetgeving aan te passen aan de richtlijn. De richtlijn zal daarvoor een termijn bepalen. Mogelijk is deze 3 jaar. De regering heeft niet de mogelijkheid om de richtlijn naast zich neer te leggen. De regering is gezien de kosten die dit met zich meebrengt niet voornemens om 6 weken betaald ouderschapsverlof in te voeren, tenzij het richtlijnvoorstel aanvaard wordt en daartoe een verplichting bevat. De regering acht invoering van het (aanvullend) geboorteverlof dermate van belang, dat het niet zal wachten tot het moment van besluitvorming over het richtlijnvoorstel, mede gezien de onduidelijkheid over de voortgang ervan. Bovendien is het richtlijnvoorstel wat betreft het vaderschapsverlof beperkter dan het (aanvullend) geboorteverlof.

De leden van de D66-fractie vragen of de uitkering gedurende het aanvullend geboorteverlof volgens de Europese sociale zekerheidsverordening 883/2004 zou kunnen worden gezien als een gezinsuitkering wat zou kunnen betekenen dat gezinnen die over de grens wonen waarvan de partners in Nederland werken, ook aanspraak kunnen maken op de uitkering.

De leden van de D66-fractie vragen hiermee naar de kwalificatie van de uitkering tijdens het aanvullende geboorteverlof onder Verordening (EG) nr. 883/2004. De kwalificatie van een sociale zekerheidsuitkering is van belang om te bepalen welk hoofdstuk van deze verordening van toepassing is. In de memorie van toelichting is aangegeven dat het aanvullende geboorteverlof te kwalificeren is als een vaderschapsuitkering (oftewel een moederschaps- en daarmee gelijkgestelde vaderschapsuitkeringen in de zin van artikel 3, lid 1, sub b, Verordening (EG) nr. 883/2004).

Uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU) volgt dat bij de kwalificatie van een sociale zekerheidsuitkering gekeken dient te worden naar het doel waarop zij is gericht en de voorwaarden waaronder zij wordt toegekend. Uit de memorie van toelichting blijkt dat doelen van het aanvullende geboorteverlof zijn: het bereiken van een betere participatie van partners bij de zorg en opvoeding van hun kind, het bevorderen van de arbeidsparticipatie van vrouwen en het bereiken van een meer evenwichtige verdeling van arbeid- en zorgtaken tussen de partners. Het geboorteverlof en het aanvullend geboorteverlof worden toegekend aan de werknemer die echtgeno(o)t(e) of geregistreerde partner van de moeder is, ongehuwd met haar samenwoont of haar kind heeft erkend (hierna: partner). Beide verloven zijn dus niet bedoeld voor de moeder en niet overdraagbaar. De partner dient het geboorteverlof binnen 4 weken te rekenen vanaf de eerste dag na de bevalling op te nemen. Het aanvullend geboorteverlof is binnen 6 maanden te rekenen vanaf de eerste dag na de bevalling opneembaar. Voor het aanvullend verlof bestaat recht op een uitkering ter hoogte van 70% van het dagloon (tot 70% van het maximum dagloon) voor ten hoogste 5 weken. Het recht op dit aanvullende geboorteverlof kan slechts genoten worden indien eerst het geboorteverlof van eenmaal de wekelijkse arbeidsduur met loondoorbetaling door de werkgever is opgenomen.

De moederschaps- en daarmee gelijkgestelde vaderschapsuitkering wordt niet gedefinieerd in Verordening (EG) nr. 883/2004. Wel wordt er in overweging 19 van de preambule bij deze verordening het volgende opgemerkt: «In sommige gevallen kunnen de moeder of de vader aanspraak maken op moederschaps- en daarmee gelijkgestelde vaderschapsuitkeringen, en aangezien uitkeringen aan de vader verschillen van ouderschapsuitkeringen en gelijkgesteld kunnen worden met moederschapsuitkeringen stricto sensu – aangezien zij worden uitgekeerd tijdens de eerste levensmaanden van een pasgeborene – is het opportuun voor moederschaps- en daarmee gelijkgestelde vaderschapsuitkeringen een gezamenlijke regeling te treffen. Aangezien het aanvullend geboorteverlof is bedoeld voor de partner van de moeder en moet worden opgenomen in de eerste 6 maanden na de geboorte is dit naar het oordeel van de regering de juiste kwalificatie.

De kwalificatie gezinsbijslagen in de zin van de Verordening kent echter een ruim bereik (ie de preambule overweging 34 en artikel 1, sub z) van de Verordening). Voor Nederland vallen onder dit begrip: de kinderbijslag, het kindgebonden budget en de kinderopvangtoeslag. De Verordening en jurisprudentie van het HvJ EU wijzen uit dat een sociale zekerheidsuitkering als een gezinsbijslag wordt gekwalificeerd wanneer het doel van de uitkering het bestrijden van de gezinslasten is. Het Hof heeft echter ook aangegeven dat met een gezinsbijslag in de zin van de Verordening moet worden gelijkgesteld een toelage die bedoeld is om een van de ouders in staat te stellen de opvoeding van een jong kind op zich te nemen, en die meer bepaalt ertoe dient, de opvoeding van het kind te belonen, de overige kosten van verzorging en opvoeding te compenseren en eventueel de financiële nadelen te verzachten die verbonden zijn aan het feit dat van het inkomen uit een beroepswerkzaamheid wordt afgezien. Gezien deze jurisprudentie van het Hof bestaat dus wel de mogelijkheid dat het aanvullende geboorteverlof als een gezinsbijslag in de zin van Verordening 883/2004 kan worden gekwalificeerd. Zoals hierboven aangegeven, zijn er echter sterkere argumenten voor een kwalificatie van deze uitkering als vaderschapsuitkering (oftewel een moederschaps- en daarmee gelijkgestelde vaderschapsuitkeringen).

Zoals reeds opgemerkt in de memorie van toelichting (blz. 11 en 12) brengt toepasselijkheid van Verordening (EG) nr. 883/2004²⁷ met zich mee dat de uitkering moet worden geëxporteerd als de gerechtigde in een andere lidstaat van de Europese Unie, de Europese Economische Ruimte of Zwitserland woont. Dit geldt zowel voor de situatie dat de uitkering wordt gekwalificeerd als een gezinsbijslag, als wanneer deze wordt gekwalificeerd als een moederschaps- en daarmee gelijkgestelde vaderschapsuitkering. Er gelden echter ook regels die verschillen afhankelijk van de vraag of de uitkering tijdens het aanvullend vaderschapsverlof wordt gekwalificeerd als een gezinsbijslag of een moederschaps- en daarmee gelijkgestelde vaderschapsuitkering. Voor gezinsbijslagen geldt bijvoorbeeld dat er sprake kan zijn van een zogenoemd afgeleid recht. Dit betekent dat ook de niet-verzekerde partner een beroep op de betreffende gezinsbijslag moet kunnen doen. Moederschaps- en daarmee gelijkgestelde vaderschapsuitkering zijn echter een persoonlijk recht, waarvoor dit niet geldt. Ten overvloede zij opgemerkt dat er op dit moment in Brussel wordt onderhandeld over een voorstel tot wijziging van Verordening (EG) nr. 883/2004.²⁸ Hierbij stelt de Europese Commissie voor om loonvervangende gezinsbijslagen net als moederschaps- en daarmee gelijkgestelde vaderschapsuitkeringen als strikt individuele rechten te beschouwen.

²⁷ Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels.

²⁸ COM(2016)815

De leden van de SP-fractie vragen naar een overzicht van soortgelijke verlofregelingen in andere lidstaten van de Europese Unie en hoe deze zijn vormgegeven. Zij vragen ook wat het Europees gemiddelde is.

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de verschillende verlofregelingen voor partners kort na de geboorte van een kind in EU-lidstaten. De gemiddelde duur van het verlof in de EU is twee weken.²⁹

Land	Totale duur	... waarvan volledig doorbetaald	... waarvan gedeeltelijk doorbetaald
Slovenië	10 weken	0 weken	10 weken (var. min.loon tot 90%)
Finland	9 weken	0 weken	9 weken (70%)
Nederland*	6 weken	1 week (door werkgever)	5 weken (70% door UWV)
Portugal	5 weken	5 weken	geen
Litouwen	4 weken	4 weken	geen
Zweden	2 weken	0 weken	2 weken (80%)
België	2 weken	0,6 week	1,4 weken (82%)
Spanje	2 weken	2 weken	geen
Frankrijk	2 weken	2 weken	geen
Denemarken	2 weken	2 weken	geen
Estland	2 weken	2 weken	geen
Polen	2 weken	2 weken	geen
Ierland	2 weken	0 weken	2 weken (€ 235 p/w)
VK	2 weken	0 weken	2 weken (€ 160 p/w)
Bulgarije	2 weken	0 weken	2 weken (90%)
Letland	1,4 weken	0 weken	1,4 weken (80%)
Roemenië	1 week	1 week	geen
Hongarije	1 week	1 week	geen
Nederland (huidige situatie)	0,4 week	0,4 week	geen
Malta	0,4 week	0,4 week	geen
Italië	0,4 week	0,4 week	geen
Griekenland	0,4 week	0,4 week	geen
Duitsland	0 weken	geen	geen
Luxemburg	0 weken	geen	geen
Oostenrijk	0 weken	geen	geen
Cyprus	0 weken	geen	geen
Tsjechië	0 weken	geen	geen
Kroatië	0 weken	geen	geen
Slowakije	0 weken	geen	geen

* Na invoering van het onderhavige wetsvoorstel

III. Reacties

A. Opvattingen SER en sociale partners

De leden van diverse fracties hebben vragen gesteld naar aanleiding van het advies van de SER over de optimalisering van opname van verlof bij de geboorte. De leden van de VVD-fractie vragen een reactie op het SER-advies om integraal naar de vormen van verlof rond de zorg en opvoeding van het kind te kijken in plaats van een nieuwe systematiek te introduceren en op opmerkingen van onder meer LTO Nederland dat er geen nieuwe regelingen bij moeten komen, maar dat bestaande regelingen in één geïntegreerde geboorteverlofregeling moeten worden geïntegreerd. Het argument dat de aard van de verschillende verlofregelingen verschilt, maakt nog niet dat er geen reden is om het geheel te vereenvoudigen en te versimpelen, zo stellen de leden van de VVD-fractie.

²⁹ Gebaseerd op: Infographic Europees parlement, december 2016 ([www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/593543/EPRS_ATA\(2016\)593543_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/593543/EPRS_ATA(2016)593543_EN.pdf)) en internationale vergelijking van International network on leave policies & research (www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/overviews_2017/Statutory_Paternity_Leave_-_Final.pdf)

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel waarde de regering hecht aan het breed gedragen SER-advies «Optimalisering verlof geboorte kind» en waarom de regering niet heeft gekozen voor uitvoering van dit advies, waarin wordt gekozen voor (in eerste instantie) zes weken betaald ouderschapsverlof.

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor de oproep van de SER, VNO-NCW en MKB Nederland om te komen tot een geïntegreerde ouderschapsverlofregeling.

Deze leden constateren dat door dit wetsvoorstel niet alleen de financiële lasten van werkgevers stijgen, maar ook de complexiteit van de regelingen toeneemt. Het is mogelijk dat een werkgever in het jaar na de geboorte met maar liefst een viertal regelingen te maken krijgt: calamiteitenverlof, geboorteverlof, aanvullend geboorteverlof en ouderschapsverlof. Genoemde leden vragen waarom het niet mogelijk is om tot meer eenvoud in de regelgeving te komen en waarom de regering daartoe dit wetsvoorstel niet heeft aangegrepen. Zij vragen waarom bijvoorbeeld het calamiteitenverlof inzake de bevalling moet worden gehandhaafd, nu de duur van het geboorteverlof tot een volledige werkweek wordt opgerekt en wanneer een minimum voor het geboorteverlof zou bestaan.

Gezien de al langere tijd bestaande en breed gedragen maatschappelijke wens voor een langer verlof voor de partner bij de geboorte van een kind acht de regering het gewenst om met voortvarendheid een dergelijke regeling te treffen. Daarbij is het op 29 november 2016 bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel tot uitbreiding van het kraamverlof met 3 dagen ingetrokken. Het nu voorliggende wetsvoorstel met een aanzienlijk ruimere uitbreiding van het verlof is daarvoor in de plaats gekomen.³⁰ De regering begrijpt de vraag naar integratie van de diverse regelingen, maar wijst erop, dat een «geïntegreerde» regeling toch ook uit meerdere verloffaciliteiten zal bestaan om tegemoet te komen aan de diverse doelstellingen en financiële modaliteiten van deze verloffaciliteiten alsook om de ouders voldoende vrijheid te geven om hun eigen keuze te maken wat betreft de verdeling van arbeid- en zorgtaken. Met het oog op de betrokkenheid van de partner bij de zorg voor het kind en om een evenwichtige verdeling van arbeid en zorgtaken tussen de partners te stimuleren is het het meest effectief als verlof in de eerste periode na de geboorte wordt opgenomen. Ter ondersteuning van de dagelijkse zorg voor het kind, waarop het ouderschapsverlof is gericht, is evenwel een langere periode waarin verlof genoten kan worden wenselijk. Nu is dat 8 jaar. Wat de financiering betreft is het reëel dat een onderscheid zal blijven bestaan tussen betaald en onbetaald verlof. Ook bij een geïntegreerde regeling zal een dergelijk onderscheid bestaan. Daarnaast speelt mee dat, zoals hiervoor aangegeven, de Europese Commissie een voorstel voor een richtlijn betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en mantelzorgers heeft gepubliceerd.³¹ De besprekingen over deze richtlijn zijn nog gaande. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting (blz. 14) is de regering van mening dat nadere afwegingen over de wenselijkheid en de voor- en nadelen van een (gedeeltelijke) integratie van regelingen eerst gemaakt kunnen worden als meer zicht bestaat op de besluitvorming inzake het richtlijnvoorstel. Daartoe behoort ook de vraag of separaat calamiteitenverlof op de dag van de bevalling dient te blijven bestaan of dat dit toegevoegd kan worden aan het geboorteverlof. Op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA waarom niet is gekozen voor zes weken betaald ouderschapsverlof is reeds ingegaan in paragraaf II.G (Internationale aspecten).

³⁰ Kamerstukken II 2016/17, 34 617, nr. 2.

³¹ Zie ook Kamerstukken II 2016/17, 22 112, nr. 2353.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering zoveel belang hecht aan de voorgestelde financiering en wat de voor- en nadelen zijn van de financiering via de Aof-premie tegenover financiering vanuit de algemene middelen. Genoemde leden vragen ook waarom de regering niet overstag gaat omdat meer dan de helft van de internetconsultatie, maar ook de SER en zowel de werkgeversorganisatie en werknemersorganisatie pleiten voor financiering vanuit de algemene middelen. Zij vragen of het niet zo is dat wanneer uitgegaan wordt van financiering uit de algemene middelen het bezwaar voor het niet uitkeren aan zelfstandigen toch ook wegvalt omdat zelfstandigen wel belastingen betalen en niet de Aof-premie.

Ook de leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering zowel de uitbreiding van het geboorteverlof als de invoering van het aanvullende geboorteverlof voor rekening van de werkgevers laat komen. Deze leden vragen of het niet van meer evenwicht zou getuigen wanneer een deel, bijvoorbeeld het geboorteverlof, voor rekening van de werkgevers zou komen, terwijl het aanvullende verlof uit de algemene middelen zou worden betaald.

In de memorie van toelichting (blz. 21) is aangegeven dat voor de financiering van het aanvullend geboorteverlof wordt aangesloten bij de wijze waarop alle werknemersverzekeringen worden gefinancierd, namelijk via het heffen van een werkgeverspremie. Dat gaat ook gelden voor het aanvullend geboorteverlof, omdat de uitkering wordt vormgegeven via de Wet arbeid en zorg (Wazo). Uitkeringen op grond van de Wazo worden betaald uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds. Het Arbeidsongeschiktheidsfonds wordt gevoed door de Aof-basispremie. Het financieren van de uitkeringen uit het onderhavige wetsvoorstel via een verhoging van de Aof-basispremie ligt daardoor het meest voor de hand. Bij financiering vanuit de algemene middelen (dus via belastingen) betalen, afhankelijk van welk belastingtarief wordt verhoogd, ook groepen zoals bijvoorbeeld gepensioneerden, uitkeringsontvangers mee aan een regeling waar zij zelf geen gebruik van maken.

B. Internetconsultaties

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat in haar bijdrage in de internetconsultatie Stichting ONL aangeeft dat het recht dat niet opgenomen geboorteverlof bij een nieuwe werkgever kan worden opgenomen, is opgenomen in het wetsvoorstel. Volgens ONL ontbreekt het daarbij echter aan het waarborgen ervan om zo werkgevers niet te verrassen. De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader in te gaan op dit punt van ONL. Zij vragen daarbij ook of het mogelijk is om dit probleem via een melding bij aanvang van de arbeidsovereenkomst te ondervangen. Daarnaast vraagt ONL aandacht voor de administratieve lasten voor met name kleine werkgevers zonder HR-afdeling. Het is niet ondenkbaar dat de archivering, aanvraag en administratieve afhandeling voor met name deze groep relatief zwaar uitpakt en verhoudingsgewijs dus tot hogere kosten leidt bij een kleine werkgever dan bij een grotere werkgever. De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering mogelijkheden ziet om kleinere werkgevers hierin te ontlasten.

Indien een werknemer binnen 6 maanden na de geboorte van baan wisselt en nog niet al het (aanvullend) geboorteverlof heeft genoten, kan hij het resterende verlof opnemen bij zijn nieuwe werkgever. Ten bewijze van het feit dat nog verlof resteert, is zijn vorige werkgever verplicht hem daarover een verklaring uit te reiken. Een dergelijke regeling geldt ook reeds ten aanzien van ouderschapsverlof. Het staat de werkgever vrij om zodra een nieuwe werknemer in dienst is te vragen of nog (aanvullend) geboorteverlof resteert en of hij dat wil opnemen. In de memorie van

toelichting bij het wetsvoorstel is een berekening gemaakt van de administratieve lasten van het wetsvoorstel en van de kosten van kennisneming van de wetgeving (blz. 22 en 23). Omdat de aanvraagprocedure zo eenvoudig mogelijk is gehouden, zijn de investeringen in tijd en kosten beperkt. De regering acht het dan ook niet nodig een vereenvoudigde procedure voor werkgevers met weinig personeel te creëren.

De leden van de VVD-fractie constateren in de bijdrage van LTO Nederland aandacht voor het tijdig melden van het verzoek tot vijf weken aanvullend geboorteverlof en vervanging tijdens deze periode. LTO stelt dat werkgevers het verzoek moeten kunnen weigeren vanwege bedrijfs- of dienstbelang. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven welke mogelijkheden de werkgever heeft om vanuit bedrijfs- of dienstbelang verlof te weigeren. Zij vragen verder of het niet zo kan zijn dat het opnemen van extra geboorteverlof in sectoren die seizoensgebonden opereren tot extra lasten kunnen leiden.

De werknemer dient het voornemen om verlof op te nemen tenminste 4 weken van tevoren te melden bij zijn werkgever. Naar de mening van de regering doet deze termijn van 4 weken recht aan enerzijds de positie van de werknemer die niet al te lang van tevoren zal willen besluiten over opname en inroostering van het verlof en anderzijds het belang van de werkgever om zo nodig op tijd maatregelen te kunnen treffen om de afwezigheid van de werknemer te kunnen opvangen. Het staat de werkgever vrij om eerder bij de werknemer te informeren of, hoeveel en wanneer hij (aanvullend) geboorteverlof zal opnemen. Het is goed voorstelbaar dat bij seizoensgebonden werkzaamheden snel in vervanging moet worden voorzien. Dergelijke werkzaamheden, vaak mede afhankelijk van weersomstandigheden, vergen ook nu al een zekere mate van flexibiliteit in de personeelsvoorziening. De werkgever kan het aanvullend geboorteverlof niet weigeren, maar na overleg met de werknemer wel de inroostering wijzigen wegens zwaarwegende bedrijfsbelang. Dan kan het o.a. gaan om de beschikbaarheid van het minimaal noodzakelijke aantal werknemers op enig moment. Met deze mogelijkheid kan de werkgever eventuele negatieve gevolgen van de verlofopname voor zijn bedrijf voorkomen.

De leden van de VVD-fractie merken naar aanleiding van de bijdrage van LTO Nederland op dat het wetsvoorstel aangeeft dat het niet langer mogelijk is middels cao afspraken af te wijken van de wettelijke bepalingen ten nadele van de werknemer. Genoemde leden vragen of de regering aan kan geven of dit ook geldt voor bovenwettelijke bepalingen in een cao, zoals hierboven vermeldt. Zij vragen verder of de regering de constatering van onder meer LTO deelt dat de overheid hierbij ingrijpt in afspraken gemaakt tussen sociale partners. Ten slotte vragen de leden van de VVD-fractie of de regering verwacht dat sociale partners hier in gezamenlijkheid geen goede afwegingen kunnen maken.

Het is mogelijk om bij cao aanvullende afspraken te maken mits deze niet ten nadele van de werknemer afwijken van de wet. De regering legt met het wetsvoorstel een ondergrens aan de omvang van het verlof, zoals dat ook bij ouderschapsverlof het geval is, maar bijvoorbeeld ook bij de omvang van vakantieverlof, het wettelijk minimumloon en de wettelijke minimumvakantiebijslag. De regering doet dit vanuit het belang dat zij hecht aan het (aanvullend) geboorteverlof. Gezien de doelstellingen die ten grondslag liggen aan dit wetsvoorstel acht de regering het niet wenselijk dat ten nadele van de werknemer zou kunnen worden afgeweken van de minimale verlofduur. Sociale partners gaan zelf over bovenwettelijke afspraken die zijn vastgelegd in een cao en mogen dus

besluiten om deze afspraken te wijzigen zolang ten minste aan de wettelijke bepalingen wordt voldaan.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering een reactie te geven op de inbreng van VNO-NCW dat het criterium «zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang» de lat voor werkgevers om tot een wijziging van de, door de werknemers gewenste invulling van het verlof te komen, erg hoog legt. Deze leden vragen ook of de regering van mening is dat het criterium «zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang» voldoende ruimte biedt aan de werkgever. Vervolgens vragen genoemde leden of de regering de mening van VNO-NCW deelt dat het al reeds bestaande criterium van zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang in zeer beperkte mate de mogelijkheid biedt voor de werkgever om tot aanpassing van een verzoek van de werknemer te komen. Tenslotte vragen de leden van de VVD-fractie of inzicht kan worden gegeven in hoe vaak de afgelopen jaren tot een aanpassing van het kraamverlof is gekomen op basis van dit criterium.

De regering hecht veel belang aan de mogelijkheid voor werknemers om na de geboorte van hun kind enige tijd verlof te kunnen opnemen. Opname van verlof kort na de geboorte heeft een positief effect op de band tussen de partner en het kind, leidt tot een meer evenwichtige verdeling van arbeid en zorgtaken tussen de partners in het huishoudens en draagt bij aan de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt. Gezien dit belang van opname van (aanvullend) geboorteverlof hecht de regering eraan dat de werknemer in beginsel zelf kan bepalen wanneer hij dit verlof opneemt. De partner kan dit afstemmen op de eigen behoefte, die van de moeder en bijvoorbeeld ook op de opvang van het kind. De regering beseft daarbij dat opname van verlof ook consequenties heeft voor de werkgever. Om tegemoet te komen aan de belangen van de werkgever is bepaald dat op grond van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang na overleg met de werknemer het verlof anders kan worden ingeroosterd dan de werknemer wenst: op andere dagen van de week of zelfs in een andere periode binnen de termijn van 6 maanden na de geboorte. Aan het criterium zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang is geen nadere invulling gegeven; het zijn immers de specifieke omstandigheden van het bedrijf die hierbij een bepalende rol spelen. Een reden zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat door het verlof de personeelsbezetting op enig moment onder het vereiste minimum komt. Of dat het geval zal zijn is afhankelijk van de aard van de functie en «onmisbaarheid» daarvan op een bepaald moment, het aantal werknemers dat de werkzaamheden kan waarnemen, etc. De werkgever zal voor de werknemer aannemelijk moeten maken dat verlof op het door de werknemer gewenste moment het bedrijfs- of dienstbelang onevenredig schaadt. Of daarmee de lat voor de werkgever «erg hoog» komt te liggen is niet te duiden. Als daadwerkelijk sprake is van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang zal dit in het algemeen ook duidelijk en acceptabel zijn voor de werknemer. Anders dan de leden van de fractie van de VVD veronderstellen bestaat bij het huidige kraamverlof geen mogelijkheid voor de werkgever om het verlof na overleg met de werknemer op grond van een zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang anders vast te stellen dan naar de wens van de werknemer. Afwijking ten nadele van de werknemer is wel mogelijk bij cao. Uit het eerder genoemde onderzoek onder 97 cao's en overheidsakkoorden (blz. 3) is gebleken dat in 2017 in 5 cao's het recht op kraamverlof in duur was ingeperkt. Deze 5 cao's hebben betrekking op 2% van de werknemers. In 22 cao's (20% van de werknemers) is de duur van het kraamverlof daarentegen uitgebreid.

C. Adviescollege regeldruk

De vraag van de leden van de fractie van de VVD naar aanleiding van het advies van het Adviescollege toetsing regeldruk is samengevoegd met een eerdere vraag van de leden van deze fractie naar aanleiding van het genoemde advies (zie paragraaf II.F Aanvraag van de uitkering).

IV. Uitvoering en handhaving

A. Uitvoeringstoets UWV

De leden van de VVD-fractie lezen dat het UWV aangeeft dat door de gekozen systematiek uitbetaling via de werkgever voor een stimulanis zorgt om het loon in de praktijk vaker geheel door te betalen. Het ligt volgens het UWV voor de hand om in de praktijk de normale loonwaarde door te betalen en achteraf de uitkering van 70% van het (gemaximeerde) dagloon als compensatie van UWV te krijgen. Genoemde leden vragen op welke gegevens het UWV deze aanname baseert. De leden van de VVD-fractie vragen verder of de regering de mening van het UWV deelt dat via de gekozen systematiek werkgevers worden gestimuleerd de normale loonwaarde door te betalen tijdens het aanvullend geboorteverlof. Zo ja, dan vragen zij waarop dit is gebaseerd.

De systematiek van de uitkering bij geboorteverlof is in belangrijke mate geënt op de uitkering bij zwangerschaps- en bevallingsverlof. In de praktijk betalen werkgevers in die situatie veelal het loon door en behouden zij de uitkering van UWV die via de werkgever wordt uitbetaald. Administratief is dat het meest eenvoudig en tevens wordt hiermee bereikt dat de vrouw niet zonder inkomen zit (de uitbetalingstermijn voor de uitkering bedraagt 6 weken). Het is niet ongebruikelijk dat werkgevers daarbij het volledige loon doorbetalen, ook als dit hoger is dan het maximumdagloon, dat tevens het maximale uitkeringsbedrag is. Gelet op deze praktijk is de verwachting dat ook bij het aanvullend geboorteverlof werkgevers ervoor zullen kiezen om loon door te betalen tijdens dit verlof en later de uitkering te behouden als compensatie hiervoor. Daarnaast kan bij cao aanvulling tot het volledige loon worden afgesproken.

De leden van de SP-fractie vragen wat de regering gaat doen als het wetsvoorstel nog niet is geïmplementeerd voor 1 oktober 2018. Zij vragen wat de gevolgen zullen zijn voor de beoogde inwerkingtredingsdatum indien 1 oktober 2018 niet wordt gehaald en wat de gevolgen zullen zijn voor het UWV.

1 oktober 2018 is de datum waarop binnen UWV moet worden gestart met implementatie om inwerkingtreding per 1 juli 2020 te kunnen realiseren. Dit is dus niet de datum waarop de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel moet zijn voltooid. De implementatietermijn heeft betrekking op de periode waarin UWV het uitkeringsstelsel aanpast aan de nieuwe wetgeving en andere noodzakelijke maatregelen (voorlichting, opleiden medewerkers) neemt om de regeling voor aanvullend geboorteverlof uit te kunnen voeren. De datum van 1 oktober 2018 heeft betrekking op de formele opdrachtverstrekking aan UWV. UWV heeft in de uitvoeringstoets aangegeven dat de invoeringsdatum van 1 juli 2020 haalbaar is mits de opdrachtverstrekking voor 1 oktober 2018 is gegeven. Op dat moment moet de definitieve wettekst beschikbaar zijn. Als deze datum niet wordt gehaald is inwerkingtreding per 1 juli 2020 niet meer haalbaar. Dit laat onverlet dat er geen onomkeerbare stappen zullen worden gezet totdat beide kamers van de Staten-Generaal met het wetsvoorstel hebben ingestemd.

B. Evaluatie

De leden van de D66-fractie vragen of het gebruik naar type contract kan worden opgenomen in de evaluatie en wat de verwachting is van opname van het extra geboorteverlof bij verschillende typen contracten.

Onlangs heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het onderzoek «Verlofregelingen arbeid en zorg naar type arbeidsrelatie» aan uw Kamer aangeboden.³² Hierin is gekeken naar het verschil in gebruik van een aantal verlofregelingen tussen verschillende typen arbeidsrelaties. Uit dit onderzoek blijkt dat over het algemeen werknemers met een flexibele arbeidsrelatie minder gebruik maken van verlofregelingen. Deels komt dit door de geringere behoefte aan verlof doordat deze groep minder vaak werk met zorg combineert, omdat men minder vaak kinderen of hulpbehoevende ouders heeft. Daarnaast spelen de financiële gevolgen van gedeeltelijk onbetaalde verlofregelingen een grotere rol voor tijdelijke werknemers dan voor vaste werknemers. De vraag of dit ook geldt voor opname van het aanvullende geboorteverlof zal in de evaluatie worden opgenomen.

De leden van de D66-fractie vragen, omdat de wetswijziging wordt geflankeerd door een campagne, of bekendheid ook onderdeel zal zijn van de evaluatie. De leden van de D66-fractie vragen ook of de bepaling dat werkgevers na overleg met de werknemer de mogelijkheid hebben om bij zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang het verlof te wijzigen, wordt meegenomen in de evaluatie.

De regering bevestigt dat de bekendheid van het onderhavige wetsvoorstel en het toepassen van de mogelijkheid voor de werkgever om na overleg met de werknemer de door de werknemer gewenste wijze van invulling van het verlof wegens zwaarwegend bedrijfs- of dienstbelang te wijzigen zullen worden meegenomen bij de evaluatie.

De leden van de D66-fractie vragen of de evaluatie al eerder dan na de genoemde 5 jaar mogelijk en nuttig zou kunnen zijn, bijvoorbeeld twee jaar na inwerkingtreding van de tweede fase. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de wet na vijf jaar geëvalueerd zal worden. Deze leden vragen of eerdere monitoring en evaluatie niet gewenst is, aangezien het van belang is om vroegtijdig in kaart te brengen welke eventuele belemmeringen er zijn bij bepaalde doelgroepen en/of sectoren en daar tijdig op bij te sturen.

Een wettelijke termijn van 5 jaar alvorens nieuwe wetgeving te evalueren is standaard.³³ De regering ziet op voorhand onvoldoende redenen om van deze standaardtermijn af te wijken. Het onderhavige wetsvoorstel kent een gefaseerde inwerkingtreding. Bij de evaluatietermijn is uitgegaan van de laatste implementatiedatum (streefdatum aanvullend geboorteverlof: 1 juli 2017). Hiervoor is gekozen, omdat de effectiviteit van het wetsvoorstel ten aanzien van de binding tussen partner en kind, de verdeling van zorgtaken binnen het huishouden en de arbeidsparticipatie van vrouwen pas na verloop van tijd meetbaar is. Wel zal UWV jaarlijks gegevens over het gebruik leveren. De regering is bereid de evaluatie geheel of voor specifieke onderdelen eerder te doen plaatsvinden als uit de jaarlijkse gegevens de wenselijkheid daarvan blijkt of als het om andere redenen gewenst is om eerder inzicht te krijgen in de toepassing en effectiviteit van de regeling. Het reeds genoemde Europese richtlijnvoorstel over de werk-privébalans voor ouders en mantelzorgers zou

³² Kamerstukken II 2017/18, 29 544, nr. 831, bijlage.

³³ Aanwijzing 5.58 van de aanwijzingen voor de regelgeving.

daarvoor een aanleiding kunnen zijn als dit voorstel leidt tot invoering van betaald ouderschapsverlof.

De leden van de SP-fractie vragen of het aantal werkgevers dat bereid is om een bovenwettelijke aanvulling tot 100% van het dagloon aan te bieden aan de werknemer als secundaire arbeidsvoorwaarden ook bij de evaluatie kan worden betrokken.

Zoals eerder vermeld heeft het Ministerie van SZW onderzoek gedaan naar cao-afspraken waarin o.a. aanvullende bepalingen bij verloffregelingen zijn meegenomen.³⁴ In deze monitor wordt ook het aanvullend geboorteverlof opgenomen en wordt geïnventariseerd in hoeveel cao's aanvulling op de loondoorbetaling plaatsvindt en tot welk percentage het loon wordt aangevuld en hoeveel werknemers onder een dergelijke cao vallen. Mogelijk wordt dit onderzoek herhaald. Is dat niet het geval, dan zal de bereidheid van werkgevers om de uitkering aan te vullen worden opgenomen in de evaluatie.

V. Budgettaire consequenties, administratieve lasten en regeldruk

A. Uitkeringslasten

De vragen van de leden van de SP-fractie over de nadere onderbouwing van de partners van circa 25% die geen gebruik gaat maken van het aanvullende geboorteverlof en de redenen van niet-gebruik zijn reeds beantwoord in paragraaf II.C (Hoogte van de uitkering van het aanvullend geboorteverlof).

De leden van de SP-fractie vragen met hoeveel procentpunt de basispremie van het arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof) omhoog moet om de uitkering te doen laten stijgen naar 100%. Zij vragen met hoeveel de Aof-basispremie omhoog zou moeten als de 4.000 werknemers die onder het bestaansminimum dreigen te vallen een 100% uitkering zouden krijgen. Genoemde leden vragen verder of dit ook kan worden aangegeven voor beide scenario's bij een 80% uitbetaling en 90% uitbetaling.

De uitkering laten stijgen naar 100% voor alle werknemers leidt tot ongeveer € 200 miljoen aan extra uitgaven. Voor een uitkering van 90% en 80% zijn de extra uitgaven respectievelijk € 130 miljoen en € 70 miljoen.

Om via de Aof-basispremie per saldo € 200 miljoen meer collectieve inkomsten te genereren moet de basispremie met ongeveer 0,10 procentpunt worden verhoogd. De begrotingsregels van dit kabinet gaan uit van een scheiding tussen de inkomstenkant en de uitgavenkant van de begroting. Aan het begin van de kabinetsperiode is een plafond afgesproken voor zowel de uitgaven (met een deelplafond voor de sociale zekerheid) als voor de (beleidsmatige) ontwikkeling van de collectieve lasten. Als er daarna sprake is van extra uitgaven (bijvoorbeeld aan uitkeringen) dan heeft het kabinet afgesproken dit te compenseren door ergens anders aan de uitgavenkant (binnen de sociale zekerheid) te bezuinigen. Op dezelfde wijze moeten aan de inkomstenkant de hogere premies worden gecompenseerd met lastenverlichting. Extra uitgaven financieren door verhoging van premies past niet binnen deze kabinetsafspraken.

³⁴ De monitor betreft de 97 grootste cao's inclusief de overheidsakkoorden.

De beantwoording van de vraag van de leden van de SGP-fractie waarom de regering zowel de uitbreiding van het geboorteverlof als de invoering van het aanvullende geboorteverlof voor rekening van de werkgevers laat komen is reeds opgenomen in de beantwoording van een gelijklopende vraag van de leden van de fractie van de SP (zie paragraaf III.A Opvattingen SER en sociale partners).

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees