

Vergaderjaar 2014–2015

32 855

Modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 19 november 2014

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel en willen graag van de gelegenheid gebruik maken de regering enkele vragen te stellen die betrekking hebben op de uitbreiding van de kring van personen en met name op de onduidelijke dan wel ontbrekende definiëring.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Modernisering regelingen voor verlof en arbeidstijden. Graag maken zij gebruik van de gelegenheid de regering hierover enkele vragen te stellen.

De leden van de **SP**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij staan over het algemeen positief tegenover de in het wetsvoorstel gedane voorstellen tot modernisering van verlofregelingen, maar vinden het ambitieniveau wel erg bescheiden.

De leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van voorliggend wetsvoorstel dat beoogt een betere balans tussen arbeid en zorg te faciliteren. Deze leden staan positief tegenover de doelstelling van het wetsvoorstel, te weten het bevorderen van een meer flexibel gebruik van de voorzieningen uit de Wet arbeid en zorg en de Wet

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijner (VVD), Terpstra (CDA), Sylvester (PvdA) (*voorzitter*), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Elzinga (SP), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Scholten (D66), Backer (D66), De Lange (OSF), Sent (PvdA), Postema (PvdA), Van Dijk (PVV) (*vice-voorzitter*), Sörensen (PVV), Ester (CU), De Grave (VVD), Beckers (VVD), Swagerman (VVD), Kok (PVV), Koning (PvdA), Van Zandbrink (PvdA).

aanpassing arbeidsduur. Zij onderschrijven zowel de aanpassingen die aan het wetsvoorstel zijn gedaan naar aanleiding van het advies van de Raad van State als de wijzigingen die zijn aangebracht naar aanleiding van de amendementen en de wijzigingen aangebracht met de tweede nota van wijziging.²

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel en willen graag van de gelegenheid gebruik maken de regering enkele vragen te stellen.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het soepel combineren van arbeid en zorg is een kernopgave voor veel gezinnen. Het is goed dat bestaande regelingen in dit licht worden herijkt. Deze leden hebben nog wel een aantal vragen over het wetsvoorstel.

VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben moeite met het gebrek aan definitie van het begrip «sociale relatie» (artikel 5:1, tweede lid, sub g WAZO). Kan iemand die geen broers of zussen heeft, maar wel een zeer goede verhouding heeft met een neef of nicht (4^e graad) kort- dan wel langdurend zorgverlof claimen om hem/haar te verzorgen omdat het gaat om noodzakelijke zorg bij ziekte en hulpbehoevendheid en er niemand anders beschikbaar is en deze zorg dus redelijkerwijs moet worden verleend? Kan een werknemer op grond van deze zelfde artikelen zorgverlof vragen om zijn (waarschijnlijk meestal haar) schoonouders te verzorgen die (in artikel 5:1, tweede lid, sub e WAZO) zijn uitgezonderd omdat het hier niet om bloed- maar om aanverwanten gaat. Geldt dit ook voor schoonzussen en zwagers? De leden f en g van artikel 5:1 c.q. 5:9 WAZO maken het mogelijk om zorgverlof te vragen voor mensen die de wetgever in andere leden van dit artikel heeft uitgezonderd. De leden van de VVD-fractie vinden dit vanuit het oogpunt van wetgevingskwaliteit niet fraai. Wat is de opvatting van de regering hieromtrent?

Voorts vragen deze leden ook wanneer iemand deel uit maakt van de huishouding van de werknemer (5:1, tweede lid, sub f WAZO). Geldt dit ook voor studenten/werknemers die met elkaar in één studentenhuis wonen en bijvoorbeeld een gemeenschappelijke keuken hebben?

Kind blijf je je hele leven zolang er ouders zijn. Deze leden vragen of dit ook geldt voor de toepassing van artikel 5:1, 2b WAZO?

Eenzijds past dit wetsvoorstel in een participatiesamenleving. Mensen inclusief werkenden moeten dan wel de gelegenheid krijgen aan hun maatschappelijke plichten te voldoen. Anderzijds helpt dit wetsvoorstel niet om werkgevers te stimuleren om mensen in dienst te nemen, wat de regering zo graag wil en dan ook nog bij voorkeur in vaste dienst. Bij ZZP'ers heeft de opdrachtgever nauwelijks met deze wetten te maken. Deze leden ontvangen hier graag een reactie op van de regering.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat het voor rechtzoekenden duidelijker is als wetten in zijn geheel op één datum in werking treden en vragen de regering wat er op tegen is als dit wetsvoorstel in zijn geheel op 1 juli 2015 in werking treedt.

De leden van de **CDA**-fractie sluiten zich aan bij de door de leden van de **VVD**-fractie gestelde vragen. Daarnaast vernemen de leden van **beide**

² *Kamerstukken II, 2013–2014, 32 855, nr. 17.*

fracties graag nog van de regering waarom de modernisering van de arbeidstijden en verlofregelingen niet kan worden overgelaten aan de sociale partners. Waarom moet juist nu worden overgegaan tot wetgeving op het terrein van een deel van de arbeidsvoorwaarden zo vragen deze leden.

PvdA-fractie

De afdeling Advisering van de Raad van State wijst erop dat de arbeidsmarkt binnen een afzienbare termijn met tekorten aan arbeidskrachten wordt geconfronteerd.³ Daarnaast zal ook de vergrijzing naar de mening van de Raad van State leiden tot een groter beroep van werknemers op zorgverlof.⁴ Dat roept bij de Raad van State de vraag op of de maatregelen in het voorliggende wetsvoorstel, gelet op de verwachte economische en maatschappelijke ontwikkelingen, voldoende toekomstbestendig zijn. Graag ontvangen de leden van de fractie van de PvdA een reactie op deze analyse. Leeft deze vraag ook bij de regering? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke consequenties verbindt zij daaraan? Hoe meent de regering de voorspelde arbeidstekorten en het opvangen van de gevolgen daarvan op de zorgverlof te kunnen ondersteunen in de toekomst?

SP-fractie

De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom zij ten aanzien van de modernisering van verlofregelingen en uitbreiding van verlofmogelijkheden voor het uitvoeren van diverse zorgtaken niet wat ambitieuzer is. Was dit niet een uitgelezen kans geweest om de door de regering gewenste participatiesamenleving wat extra te stimuleren?

D66-fractie

In de nota naar aanleiding van het verslag, inmiddels redelijk gedateerd, lezen de leden van de D66-fractie dat uit gegevens van het Sociaal en Cultureel Planbureau is gebleken dat bij veel werknemers werkgerelateerde overwegingen een belemmering vormen om verlof op te nemen.⁵ De regering stelt in deze nota dat het een verantwoordelijkheid is van de sociale partners ervoor zorg te dragen dat werknemers daadwerkelijk in staat worden gesteld om zorg en arbeid te combineren door opname van verlof en dat de overheid dit ondersteunt door de «Erkenning Maatwerken.» Deze leden ontvangen graag een nadere toelichting van de regering op de punt: wat houdt de ondersteuning door de «Erkenning Maatwerken» concreet in? Heeft de regering zicht op inspanningen van de sociale partners om de combinatie van arbeid en zorg te vergemakkelijken en belemmeringen hieromtrent weg te nemen?

GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat de regering vermeldt dat de herziening van Richtlijn 92/85/EEG (Zwangerschapsrichtlijn) nog steeds onderwerp van onderhandeling is.⁶ Kan de regering deze leden informeren over wat reeds is overeengekomen en wat de discussiepunten nog zijn, met daarbij zijn standpunt en dat van de andere lidstaten? Wat is de inzet van de regering ten aanzien van een eventuele brede herziening van Richtlijn 2003/88/EG (Arbeidstijdenrichtlijn)?

³ *Kamerstukken II*, 2010–2011, 32 855, nr. 4, pagina 3.

⁴ *Idem*.

⁵ *Kamerstukken II*, 2011–2012, 32 855, nr.6, pagina 14.

⁶ *Kamerstukken II*, 2010–2011, 32 855, nr. 3, pagina 11.

De regering vermeldt tevens dat zelfstandig werkende vrouwen sinds medio 2008 een recht op een zwangerschaps- en bevallingsuitkering hebben op grond van de Wet arbeid en zorg. Dit recht bestond echter ook al vóór augustus 2004, maar is toen afgeschaft als gevolg van de beëindigde toegang tot de Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen (WAZ). Dit vacuüm van vier jaar heeft geleid tot een oordeel van het CEDAW Comité in het kader van een individuele klachtprocedure. In het kader van dit wetsvoorstel vragen de leden van de GroenLinks-fractie een nadere uitleg van de brief van de Minister van sociale zaken en werkgelegenheid van 19 september 2014,⁷ waarin de Minister stelt het niet opportuun te achten de betreffende aanbeveling van het CEDAW Comité op te volgen.

Deze aanbeveling van het Comité vloeide voort uit een door zes vrouwen ingediende klacht tegen de Staat wegens schending van hun rechten onder het VN-Vrouwenverdrag. Zij stelden dat hun rechten onder het VN-Vrouwenverdrag waren geschonden omdat er geen zwangerschaps- en bevallingsuitkering meer voor hen open stond bij de geboorte van hun kind als gevolg van de afschaffing van dit recht in 2004. Op 17 februari 2014 heeft het Comité klaagsters volledig in het gelijk gesteld: de Staat heeft hun rechten onder artikel 11, lid 2 aanhef en sub b VN-Vrouwenverdrag geschonden. Het Comité kwam met de aanbeveling om voor reparatie voor de zes klaagsters te zorgen, inclusief passende geldelijk compensatie voor de gemiste zwangerschapsuitkering. Daarnaast deed het Comité een algemene aanbeveling ten aanzien van de gehele groep zelfstandigen die tussen 1-8-2004 en 4-6-2008 een zwangerschapsuitkering misliep.

Erkent de regering dat het Comité door de partijen bij het Facultatief Protocol de bevoegdheid heeft te oordelen over de juridische interpretatie van het VN Vrouwenverdrag? Kan de regering in dit licht nader onderbouwen waarom de Minister meent niet gebonden te zijn aan het oordeel van het comité, nu Nederland zich door het ratificeren van het Facultatief Protocol bij het VN-Vrouwenverdrag in 2002 heeft gecommitteerd aan deze uitspraken? Kan de regering daarbij ook soortgelijke zaken betrekken, waarbij zij uiteindelijk wel verplicht werd om een aanbeveling uit te voeren?⁸ Waarop baseert de Minister zijn stelling dat Verdragsstaten in exceptionele gevallen opvattingen en aanbevelingen van een toezichthoudend comité terzijde kunnen schuiven? Kan de regering tevens onderbouwen waarom dit oordeel een exceptioneel geval betreft? De Minister stelt dat de regering niet is overtuigd door de juridische motivering die het Comité aan zijn oordeel ten grondslag heeft gelegd. Ligt het niet meer in de rede om te concluderen dat de regering het Comité niet heeft weten te overtuigen in deze procedure, gelet op de aanbeveling?

Volgens de Minister is de zwangerschapsuitkering van zelfstandigen afgeschaft vanwege het gebrek aan draagvlak voor het betalen van premie. In hoeverre acht de regering een gebrekkig draagvlak een reden voor het schenden van het Vrouwenverdrag? Had het gebrekkige draagvlak niet vooral betrekking op de arbeidsongeschiktheidscomponent, waar ook verreweg het meeste geld heen ging? Waarom koos (en kiest) de regering er niet voor om de zwangerschapsuitkering te continueren via financiering uit algemene middelen?

Het Comité heeft het argument dat zelfstandigen een adequate verzekering hadden kunnen afsluiten uitvoerig gepareerd. Kan de regering op deze reactie ingaan en op de argumenten van klaagsters dat ze de

⁷ *Kamerstukken II*, 2014–2015, 30 420, nr. 208 + bijlagen.

⁸ Zie de zaak A.T. versus Hongarije, Communication No. 3/20030.

verzekering niet konden betalen en dat er een wachttijd van twee jaar gold alvorens de verzekeraar een zwangerschapsuitkering zou betalen?

Als de herintroductie van een zwangerschapsuitkering voor zelfstandigen in 2008 niet kan worden beschouwd als erkenning van de verplichtingen onder het VN-Vrouwenverdrag (zoals de Minister heeft gesteld), waarom heeft de regering in de 5^{de} regeringsrapportage VN-Vrouwenverdrag onder het hoofdstuk artikel 4 en artikel 11 in reactie op de zorg van CEDAW over de intrekking van de zwangerschapsuitkering voor zelfstandigen, vermeld dat de uitkering per 1 juli 2008 wordt heringevoerd?⁹

Erkent de regering met de leden van de GroenLinks-fractie dat de regering bij en na de ratificatie wel degelijk steeds is uitgegaan van toepassing van het verdrag, inclusief artikel 11, op zelfstandig werkende vrouwen en meewerkende echtgenotes?¹⁰ Erkent de regering dat met het oordeel van CEDAW dat het afschaffen van een regeling voor vrouwelijke zelfstandigen zonder met een overgangsregeling te komen «*inappropriate*» is, deze maatregel niet valt binnen de beleidsvrijheid die Verdragsstaten toekomt?

ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het voorstel al sedert drie jaar in parlementaire behandeling is. Kan de regering aangeven wat er in deze periode is veranderd qua wetgeving op het terrein van verlofregelingen en arbeidstijdenregelingen? Staat de noodzaak van flexibilisering nog recht overeind? Is er iets veranderd in termen van de «*sense of urgency*»?

Deze leden hebben behoefte aan een meer inhoudelijk betoog van de regering hoe dit wetsvoorstel rond modernisering van regelingen voor verlof en arbeidstijden zich verhoudt tot de Wet Werk en Zekerheid (Wwz) en de moderniserings- en flexibiliseringsmaatregelen die daarin zijn opgenomen. Gaan de regelingen uit dit wetsvoorstel moeiteloos en spanningsvrij samen met de Wwz? In hoeverre is het onderhavige wetsvoorstel gezien de grote hervormingswetten van de regering rond arbeid, zorg en kind-regelingen een aantoonbare bijdrage aan een gemoderniseerd en toekomstbestendig stelsel voor verlof- en arbeidstijden? De volgorde is qua wetsbehandeling immers omgekeerd.

De legitimatie van de regering om pleegzorg- en adoptieverlof niet onverkort te laten vallen onder dit wetsvoorstel is niet overtuigend. Met name betreft dit het punt van het opnemen van zorgverlof over meerdere jaren. Deze leden weten uit de praktijk van pleegzorg en adoptie dat hier vaak sprake is van meerjarige gewenning, terugkerende problematiek en de noodzaak van ondersteuning. Waarom mag hier geen sprake zijn van spreiding van zorgverlof en waarom gelden hier niet de argumenten van meer flexibilisering en minder rigiditeit?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben behoefte aan een nadere reflectie van de regering op de relatie tussen dit wetsontwerp en mantelzorg. De vraag om mantelzorg zal in de komende jaren toenemen en daarmee zal ook het beroep toenemen op regelingen voor verlof en flexibilisering van arbeidstijden. Wat betekent dit wetsvoorstel en de daarin vervatte maatregelen voor het faciliteren van mantelzorg? Ook

⁹ 5th Report from the Netherlands about the implementation of the UN Women's Convention period 2005–2008 The Hague, 30th of June 2008 p. 49.

¹⁰ Zie onder andere *Kamerstukken I*, 1986–1987, 18 950, nr. 8 pagina's 9–10 en nr. 9 pagina 17 en *Kamerstukken I*, 1998–1999, 25 893, nr. 6 pagina 22.

gezien de eerdere fundamentele discussie in de Eerste Kamer over dit onderwerp.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat het wetsvoorstel weinig aandacht besteed aan toezicht, handhaafbaarheid en sanctie. Kan de regering hier in een nadere beschouwing aandacht aan wijden?

De behandeling van dit voorstel vindt nagenoeg gelijktijdig plaats met het initiatiefwetsvoorstel tot wijziging van de Wet aanpassing arbeidsduur ten einde flexibel werken te bevorderen.¹¹ Kan de regering de relatie tussen beide wetsvoorstellen verduidelijken en de gezamenlijke meerwaarde aangeven?

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien de beantwoording met belangstelling tegemoet; zij ontvangen de reactie bij voorkeur binnen vier weken.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Sylvester

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

¹¹ *Kamerstukken I, 2014–2015, 32 889, A.*