

Vergaderjaar 1997–1998

**25 477**

## **Bepalingen inzake de financiering van de loopbaanonderbreking (Wet financiering loopbaanonderbreking)**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 10 oktober 1997

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van het wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Indien de regering de vragen en opmerkingen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging voldoende voorbereid.

1. Algemeen
  2. Omvang en lengte van het verlof
  3. Verlofdoelen
  4. Hoogte en status van de loopbaanonderbrekingsfinanciering
  5. De verlofganger en diens positie tijdens en na afloop van het verlof
  6. De vervanger en aan de vervanging te stellen voorwaarden
  7. De uitvoeringsinstantie
  8. Samenloop met een Abw-uitkering en met andere vormen van gesubsidieerde arbeid
  9. Budgettaire en bedrijfseffecten
- Artikelsgewijze opmerkingen

### **1. Algemeen**

De leden van de fractie van de PvdA hebben met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel waarin een financieringsregeling voor loopbaanonderbreking wordt uitgewerkt. Deze leden zijn verheugd dat de eerste ideeën voor de «tut» (tijdelijke uittredingsregeling) waar in 1992 over werd gesproken, nu resulteren in dit wetsvoorstel. Deze leden zullen dit wetsvoorstel bij de behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Ziektewet, de WAO, de WW en enkele andere wetten in verband met het wegnemen van belemmeringen in sociale verzekeringswetten bij het opnemen van onbetaald verlof (25 618) zo nodig nogmaals, in samenhang, bezien.

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de eventuele financiering van het verlof afhankelijk is van de vraag of de werkgever de vervanging regelt. Er bestaat geen wettelijk recht op loopbaanonderbreking en de werkgever is niet verplicht vervanging te zoeken op het moment dat met een werknemer onbetaald verlof is afgesproken. Deze leden vragen zich af of werkgevers in alle gevallen wel belang

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Wolters (CDA), voorzitter, Van Nieuwenhoven (PvdA), Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegenthart (PvdA), ondervoorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoel (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Van Blerck-Woordman (VVD) en R. A. Meyer (Groep Nijpels).  
Plv leden: Terpstra (CDA), Oudkerk (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Sterk (PvdA), Visser-van Doorn (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), G. de Jong (CDA), Dijkema (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Oudkerk (PvdA), Apostolou (PvdA), Heeringa (CDA), Van Boxtel (D66), vacature CD, J. M. de Vries (VVD), B. M. de Vries (VVD), Leerkes (U55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD), Hoogervorst (VVD) en Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels).

hebben bij het regelen van vervanging. Door niet te vervangen wordt de werkdruk verschoven naar collega's en spaart de werkgever een salaris uit. Deze leden vragen of de regering zich expliciet uit wil spreken over de wenselijkheid in cao's nadere afspraken te maken over de vervangings-(plicht) bij verlof in het kader van loopbaanonderbreking.

De leden van de CDA-fractie staan positief tegenover dit wetsvoorstel. Het bevordert de combinatie van arbeid met zorgtaken en een evenwichtigere verdeling van arbeid tussen mannen en vrouwen. De werknemers hebben de mogelijkheid zich bij te scholen, zodat hun functioneren op de arbeidsmarkt verbeterd wordt. En bovendien kunnen meer mensen ervaring op de arbeidsmarkt opdoen. Zo kan bijv. ook de reïntegratie van arbeidsongeschikten bevorderd worden. De leden van de CDA-fractie ondersteunen deze doelen van harte. Daarbij vinden zij het van belang dat de voorstellen gebaseerd zijn op een unaniem advies van de Stichting van de Arbeid. Er is dus een maatschappelijk draagvlak voor.

Met deze regeling wordt geen nieuw wettelijk recht op verlof gecreëerd. Wat geregeld wordt is de financiering van de loopbaanonderbreking. Naar de mening van de leden van de CDA-fractie dient deze financiering een maatschappelijk belang. Het recht op ouderschapsverlof is wettelijk geregeld. Verlofafspraken kunnen dus bestaan op basis van dat wettelijk recht, op basis van cao-afspraken of op basis van overleg tussen werkgever en werknemer. Op dit moment zijn slechts in 28% van de cao's afspraken gemaakt over zorgverlof. Waarom is niet gekozen voor een wettelijk recht op verlof wegens zorgtaken of educatie? De leden van de CDA-fractie zien op dit punt graag een uitgebreide toelichting tegemoet. Hoe beoordeelt de regering overigens het feit dat nu een deel van de werknemers geen verlof zal kunnen opnemen? Het belang dat gehecht wordt door de regering aan bijv. palliatieve zorg, maar ook aan ouderschapsverlof dat meer dan éénmaal opgenomen kan worden en de employability van werknemers lijkt hiermee in tegenspraak.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en kunnen zich vinden in het doel ervan: het bieden van meer mogelijkheden binnen de organisatie van de arbeid aan werknemers om in verschillende levensfasen volwaardig te participeren en daarnaast het bieden van meer kansen aan werkzoekenden, waarbij in beide gevallen de primaire verantwoordelijkheid bij de sociale partners ligt voor het inrichten van die mogelijkheden. Deze leden hechten eraan dit nog eens te onderstrepen. Overigens draagt dit wetsvoorstel wel het risico in zich dat beide doelstellingen onvoldoende worden bereikt. Het belang van de werknemer met verlofwensen is dat met name de eerste doelstelling wordt bereikt, waarbij het niet zijn verantwoordelijkheid is om zorg te dragen voor het bieden van kansen aan diegenen die nu nog ongewenst buiten het arbeidsproces staan.

Het is verheugend dat de Stichting van de Arbeid en de Raad voor het Overheidspersoneel een unaniem advies hebben uitgebracht. Dit onderstreept dat voor deze wettelijke regeling op een ruim draagvlak mag worden gerekend.

De leden van de D66-fractie hebben met veel belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Tijdens het nota-overleg «Om de kwaliteit van Arbeid en Zorg» hebben deze leden aangegeven dat er een «herijking» van de arbeidsorganisatie nodig is waarbij individualisering, flexibilisering en participatie centraal staan. Vanuit die visie zijn deze leden van mening dat het noodzakelijk is te komen tot een betere verdeling van arbeid, zorgtaken en vrije tijd; het zogenaamde combinatie-scenario. En op die basis hebben deze leden de motie Adelmund c.s. (24 332 nr. 4) mede-ondertekend en gesteund.

Deze motie vraagt immers om «een wettelijke regeling van de loopbaanonderbreking die mede het arbeidsvoorwaardenoverleg tussen werkgever(s) en werknemer(s) kan ondersteunen». Een dergelijke wettelijke regeling zal namelijk veel bijdragen aan de totstandkoming van een maatschappij waarin het combinatiescenario uitgangspunt is. Het voorliggende wetsvoorstel komt daar in de ogen van de leden van de D66-fractie slechts ten dele aan tegemoet. Het is namelijk geen wettelijke regeling van de loopbaanonderbreking – wat deze leden vertalen in een wettelijk recht op loopbaanonderbreking – maar een wettelijke regeling van de financiering van loopbaanonderbreking. En hoewel zij de financiële onderbouwing als een zeer belangrijk onderdeel van loopbaanonderbreking ervaren, en dat dus op zichzelf kunnen ondersteunen, zijn zij teleurgesteld dat de regering geen stap verder heeft durven gaan. Graag zouden zij vernemen waarom de regering deze stap niet heeft gezet, waarbij zij haar tevens vragen in te gaan op de volgende redenering.

Door geen wettelijk recht op loopbaanonderbreking te creëren heeft de werknemer geen enkel instrument in handen om met zijn werkgever te kunnen onderhandelen, zeker daar waar het zorgverlof betreft. Daardoor ontstaat een situatie waarin het geen recht maar een voorrecht is als de werkgever loopbaanonderbreking toestaat. En de werkgever zal, heel begrijpelijk, meewegen wat een dergelijke arbeidsonderbreking voor zijn bedrijf betekent. Het educatief verlof zal waarschijnlijk vaak positief worden beoordeeld door de werkgever. Een bijgeschoolde werknemer is immers in het belang van het bedrijf, hij levert economisch rendement op. De aan het woord zijnde leden vrezen echter dat bij de aanvraag voor zorgverlof de werkgever vaak negatief zal reageren. Het bedrijfsbelang zal hier, in ogen van veel werkgevers, minder groot zijn omdat het geen heel duidelijk zichtbare economische voordelen oplevert. De thuissituatie van de werknemer is uitgangspunt voor de aanvraag van een loopbaanonderbreking. En hoewel er ongetwijfeld betrokken werkgevers zijn die zorgverlof toestaan omdat het een tevreden en minder gestresste werknemer oplevert, denken deze leden dat dit toch minder vaak zal worden toegestaan. Dit betekent dat de totstandkoming van een maatschappij waarin de zorgende werknemer een geaccepteerd verschijnsel is, moeizamer tot stand komt. De aan het woord zijnde leden vinden dit betreuenswaardig omdat steeds meer mannen en vrouwen aangeven hieraan behoefte te hebben en een overheid naar hun mening hier zoveel mogelijk op zou moeten inspringen.

De leden van de D66 fractie vinden daarom dat er in ieder geval sprake moet zijn van een wettelijk recht op zorgverlof. In deze Verlofwet kunnen worden opgenomen zwangerschapsverlof, bevallingsverlof, calamiteitenverlof, kraamverlof en adoptieverlof. Ook kunnen in deze wet de mogelijkheden tot verzorging van ouders en andere naasten worden opgenomen, waaronder palliatief verlof. Tenslotte kan de wet op het ouderschapsverlof er een onderdeel van gaan uitmaken. De financieringsbasis van deze Verlofwet kan divers zijn. Zo kan de huidige regeling en financiering van zwangerschaps- en bevallingsverlof met een uitbreiding van adoptieverlof in deze nieuwe wet worden geïntegreerd. Calamiteitenverlof, zorgverlof voor familie of naasten en palliatief verlof kan gefinancierd worden op basis van het voorliggende wetsvoorstel betreffende loopbaanonderbreking. Voor de huidige ouderschapsverlofregeling zou een financieringsvorm kunnen worden ingevoerd, waarbij de bestaande spaarloonregeling wordt uitgebreid en van toepassing wordt verklaard voor dit doel. Kern van de regeling zou worden dat werknemers gedurende een aantal jaren een deel van hun brutosalaris opzij kunnen zetten in een fonds. Op het moment dat de werknemer het verlof opneemt, begint het fonds uit te keren. Behalve geld zou de werknemer ook tijd kunnen sparen. Zo kunnen in principe overuren en ADV-dagen worden omgezet in verlofrechten. Graag vernemen de aan het woord zijnde leden de mening van de regering over hun voorstel betreffende een

Verlofwet, waarbij zij haar vragen apart in te gaan op de verschillende onderdelen.

Hoewel duidelijk moge zijn dat de leden van de D66 fractie graag hadden gezien dat de werknemer ook een wettelijk recht op loopbaanonderbreking was gegeven, vinden zij dat met het voorliggende wetsvoorstel in elk geval een eerste stap is gezet. Op die basis willen zij het wetsvoorstel dan ook verder beoordelen.

Deze leden zouden inzicht willen krijgen in de mate waarin de sociale partners zijn overgegaan tot het opnemen van tenminste vijf dagen kraamverlof voor partners in hun Cao's zoals de motie Van Vliet/Adelmond (24 332, nr. 5) voorstaat.

Deze leden zouden dit algemeen gedeelte willen afsluiten met de opmerking dat zij de evaluatie na vier jaar nuttig vinden, maar te mager. Zij hebben er behoefte aan om regelmatig op de hoogte gehouden te worden van de voortgang van de uitvoering van dit wetsvoorstel. Zij willen met name regelmatig inzicht hebben in hoeveel verlof er aangevraagd wordt, hoeveel verlof er toegestaan wordt en welke vormen van verlof het betreft. Deze leden zouden dan ook willen voorstellen om, indien het wetsvoorstel tot wet verheven wordt, tot monitoring van de uitvoering van deze wet over te gaan.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met grote belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel. Hoewel zij zelf de voorkeur zouden hebben gegeven aan een in verschillende opzichten verdergaand voorstel, menen zij dat de regering hiermee een stap in de goede richting zet.

Het wetsvoorstel voorziet helaas niet in een wettelijk recht op verlof. Integendeel, het voorstel gaat eigenlijk alleen in op de vervanging van de verlofganger en op de financiële tegemoetkoming. Over de relatie tussen de werkgever en de verlofganger meldt het voorstel niets. In die zin gaat het voorstel minder ver dan bijvoorbeeld de regeling van ouderschapsverlof. De werkgever kan een verlofwens eenvoudig naast zich neerleggen of verlof frustreren door geen vervanger aan te stellen. Waarom heeft de regering niet overwogen om in dit wetsvoorstel een bepaling op te nemen waarmee de werknemer in de onderhandelingen met zijn werkgever iets sterker staat? Aangenomen kan worden dat een sterkere impuls aan loopbaanonderbreking wordt gegeven als wettelijk zou worden geregeld dat werkgevers alleen op zwaarwegende gronden medewerking aan verlof mogen weigeren. Ook had voorgesteld kunnen worden dat medewerking aan verlof in ieder geval niet geweigerd mag worden als vervanging geen probleem blijkt. Bovendien gaat het wetsvoorstel niet in op de mogelijkheid onbetaald verlof op te nemen zonder vervanging. Ook afspraken hieromtrent laat de regering kennelijk helemaal aan partijen zelf over. Past het niet in een moderne visie op de combineerbaarheid van betaalde en onbetaalde arbeid om op deze aspecten in ieder geval een basisregeling te treffen?

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel, waarin de uitwerking van de financiering van loopbaanonderbreking wordt geregeld. Uitgangspunt is dat werkgevers en werknemers zelf afspraken moeten maken over loopbaanonderbrekingsverlof. Deze leden onderschrijven de opvatting dat dit primair een verantwoordelijkheid is voor werkgever en werknemer. De in dit wetsvoorstel gepresenteerde financiële ondersteuning kan zeker een extra stimulans zijn om tot dergelijke afspraken te komen. Op deze wijze kan meer werk worden gemaakt van het combineren van arbeid en zorg. De leden van de RPF-fractie constateren dat er een groot draagvlak bestaat voor de voorgestelde regeling.

Deze leden hebben geconstateerd dat op 17 september jl. het mede met dit wetsvoorstel samenhangende wetsvoorstel inzake onbetaald verlof (25 618) is ingediend. In het algemeen vragen zij wanneer de regering

andere onderdelen van het onbetaald verlofdossier, zoals de fiscale aspecten van verlofsparen, nader wil uitwerken.

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel en de daarbij behorende toelichting. Zij hebben begrepen, dat met het wetsvoorstel in beginsel twee doelstellingen gediend willen worden. Allereerst wordt aan werknemers de gelegenheid geboden hun loopbaan met instandhouding van hun arbeidsovereenkomst te onderbreken ten behoeve van zorg of educatie. In de tweede plaats wil de regering door middel van een vervangingsregeling uitkeringsgerechtigden de gelegenheid bieden werkervaring op te doen ter verbetering van hun positie op de arbeidsmarkt.

De aan het woord zijnde leden merken op dat de aan het wetsvoorstel ten grondslag liggende filosofie hen in genen dele aanspreekt. Zij zijn namelijk van oordeel, dat de maatregelen passen in het bredere stimuleringsbeleid van de regering ten aanzien van tweeverdienerschap. De memorie van toelichting laat daarover geen onduidelijkheid bestaan. Daar wordt als een van de doelstellingen van de regering genoemd het scheppen van ruimte voor geëmancipeerde en economisch zelfstandige burgers. Ook op deze plaats geven de leden van de SGP-fractie aan zich van deze doelstelling van het beleid te distantiëren. Naar hun stellige overtuiging bestaan er onderscheiden verantwoordelijkheden tussen man en vrouw, die ook in de maatschappelijke taakverdeling tot uitdrukking moeten komen. Niettegenstaande bovengenoemde uitgangspunten, zijn de aan het woord zijnde leden van mening, dat er zeer wel situaties denkbaar zijn, waarbinnen verlofregelingen wenselijk geacht moeten worden. Zij memoreren hun motie betreffende de wettelijke regeling van een zorgverlof (22 800 XV nr. 32). De gedachte waaruit de aan het woord zijnde leden dit idee geformuleerd hebben is evenwel een geheel andere dan de aan het voorliggende wetsvoorstel ten grondslag liggende opvatting.

De leden van de SGP-fractie stellen vragen over de wijze waarop aan de belangen van het kind gestalte wordt gegeven. Zij tonen zich verbaasd over de wijze waarop de memorie van toelichting spreekt over de wens van ouders om gedurende een bepaalde periode wat intensiever bij de opvoeding van kinderen betrokken te zijn. De aan het woord zijnde leden zijn stellig van oordeel, dat ouders juist een primaire verantwoordelijkheid hebben ten aanzien van de opvoeding van hun kinderen. Die verantwoordelijkheid krijgt naar de mening van deze leden niet in de eerste plaats gestalte in het creëren van mogelijkheden om kinderen te laten opvoeden. Ouders hebben die taak zelf. De relatie ouder(s)–kind(eren) zoals die in de stukken wordt weergegeven vinden deze leden nogal afstandelijk. Zij gaan ervan uit, dat ook de regering de mening is toegedaan, dat ouders zelf metterdaad primair verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding van hun kinderen.

De aan het woord zijnde leden kunnen zich vinden in de opmerking van de Raad van State over de naam van het wetsvoorstel. Zij zijn met de Raad van mening, dat er geen sprake is van een onderbreking van de loopbaan als zodanig. Mogelijke namen, die de lading beter zouden dekken zijn naar hun oordeel Wet financiering arbeidsonderbreking, Wet financiering onderbreking arbeidsverplichtingen of Wet financiering verlofregelingen.

De leden van de GPV-fractie hebben kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Ze constateren dat dit wetsvoorstel is ingegeven door de toenemende behoefte van werknemers aan meer en betere verlofvormen. Deze leden merken hierbij op dat de groeiende behoefte naar hun mening mede is te danken aan de beleidsinzet van het huidige en vorige kabinetten om de arbeidsparticipatie te vergroten in het streven naar individuele financiële onafhankelijkheid. Er is mede als gevolg daarvan

minder besteedbare tijd voor het verrichten van onbetaalde zorgtaken. Deze leden hebben in het verleden al meerdere malen aangegeven dat behalve betaalde arbeid ook voldoende mogelijkheden moeten blijven bestaan om invulling te geven aan onbetaalde, maar niet minder belangrijke, zorgtaken. Tevens stelt de arbeidsmarkt steeds hogere eisen waardoor de noodzaak van regelmatige (bij)scholing groeit. Het is goed dat voor werknemers de mogelijkheid bestaat hieraan invulling te geven. Het beoogde doel van dit wetsvoorstel spreekt de leden van de GPV-fractie dan ook aan.

Zij hebben echter twijfels over de effecten van de voorstellen. Ze constateren dat financiële prikkels voor werkgevers om verlof te verlenen ontbreken. Kan de regering in het kader van dit voorstel uiteenzetten wat het belang van de werkgever is om desondanks positief in te gaan op het verlofverzoek van de werknemer? In navolging van de Raad van State vragen deze leden of werkgevers zich voldoende gestimuleerd zullen voelen tot medewerking aan verlof of vervanging.

## **2. Omvang en lengte van het verlof**

Op blz. 5 van de MvT staat dat de keuze voor een maximumtermijn van zes maanden voor de duur van het verlof, is ingegeven om het risico voor reïntegratie en het verliezen van de band met het werk, zoveel mogelijk te beperken. De leden van de fractie van de PvdA vragen of deze redenering in de visie van de regering ook opgaat voor verlofgangers die hun verlof gebruiken voor scholing of het vergroten van hun employability.

De regering, zo constateren de leden van de VVD-fractie, maakt onderscheid tussen palliatief verlof en verlof voor zorg/scholing. Bij palliatief verlof is vervanging niet vereist, doch wordt wel een tegemoetkoming verstrekt. In geval van verlof ten behoeve van zorgtaken of scholing mag het verlof ten hoogste zes maanden duren. Waarom stelt de regering geen maximum aan het aantal malen dat iemand verlof mag opnemen in het kader van de loopbaanonderbreking? Waarom kan geen tweemaal verlof achter elkaar worden genomen in geval van een langere behoefte beschikbaar te zijn voor zorgtaken of uitgebreidere scholing?

De leden van de fractie van D66 constateren dat de regering de verlofperiode minimaal twee maanden en maximaal zes maanden wil laten beslaan. Een dergelijke periode mag meerdere keren in het arbeidsleven opgenomen worden. Deze leden vinden dit wel erg strikt gesteld. Ook een maand verlof kan voor het vervullen van bepaalde activiteiten al voldoende zijn en het komt deze leden wat betuttelend over een maximumtermijn te kiezen van zes maanden omdat anders wel eens de band met het bedrijf verloren zou kunnen gaan. De verdere afspraken kunnen tot stand komen tussen werknemer en werkgever.

De leden van de fractie van GroenLinks vinden het enigszins teleurstellend dat verlof in de zin van dit wetsvoorstel alleen kan worden opgenomen voor een periode van minimaal 2 en maximaal 6 maanden. Zij hadden graag gezien dat de regering hiervoor een wat liberalere variant had gekozen. De motivering die de regering ten grondslag legt aan haar keuze voor dit maximum komt ook op de leden van de GroenLinks-fractie nogal betuttelend over. Het risico op problemen bij reïntegratie na een langerdurend verlof is immers in het algemeen voor betrokkenen zelf goed in te schatten. Bovendien zal de kans op een geslaagde poging tot vervanging van de verlofganger alleen maar toenemen als het verlof een behoorlijke tijd duurt. Is het immers niet aantrekkelijker om een vervanger aan te trekken en in te werken als duidelijk is dat deze bijvoorbeeld 9 of 12 maanden zal blijven?

Wat betreft de omvang van het verlof is het de ook leden van de RPF-fractie nog niet duidelijk waarom die maximaal zes maanden mag bedragen. Zij zetten vraagtekens bij de motivatie die hiervoor op blz. 5 van de MvT wordt gegeven. Moet de wetgever zich inhoudelijk bezighouden met eventuele reïntegratieproblemen van een werknemer als het verlof langer duurt? Is dit niet een verantwoordelijkheid van de werkgever en werknemer zelf? En in hoeverre snijdt de verwijzing naar belemmeringen in de sociale zekerheid hout? De wetgever kan er toch voor kiezen die belemmeringen weg te nemen?

### **3. Verlofdoelen**

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat het doel van het verlof dat door een werknemer wordt opgenomen, moet bijdragen aan een hoogwaardig en flexibel arbeidsbestel, waarbij tevens aan werknemers meer mogelijkheden worden geboden om in de verschillende levensfasen volwaardig te participeren. Daartoe kiest de regering voor de gespecificeerde verlofdoelen scholing (waaronder «employability») en zorg. Deze leden vragen zich af hoe in de praktijk onderscheid gemaakt moet worden tussen enerzijds verlof om «nieuwe energie op te doen» (blz. 6 MvT), hetgeen is toegestaan, en anderzijds verlof voor vakantie, hetgeen door de regering resoluut wordt afgewezen. Deze leden merken op dat in een tijd waarin de druk op de arbeidsproductiviteit van werknemers steeds groter wordt, de behoefte van mensen aan opfrisverlof zal toenemen. Deze leden vragen om een nadere uitwerking van het begrip employability.

De leden van de fractie van de PvdA juichen de openstelling van de loopbaanonderbreking voor palliatief verlof toe. Deze leden vragen of in het geval van palliatief verlof, bij de schriftelijke vastlegging van afspraken over de duur van het verlof (art. 2 lid 3), het daadwerkelijke einde van het verlof moet worden vastgelegd. Waar het gaat om stervensbegeleiding is toch niet op voorhand te zeggen hoe lang het verlof gaat duren? Hoe moeten afspraken over de duur van het verlof vorm krijgen, zonder specifiek het einde van het verlof schriftelijk vast te leggen, zo vragen deze leden. Voorts vragen zij of de regering bereid is in het voorlichtingsmateriaal aparte informatie over palliatief verlof te verstrekken.

Om voor loopbaanonderbrekingsfinanciering in aanmerking te komen dient het verlof een bepaald doel te dienen. Dit wordt in onderling overleg door werkgever en werknemer bepaald en is individueel en situationeel bepaald. De leden van de CDA-fractie kunnen zich voorstellen dat er doelen zijn om verlof op te nemen die niet onder de omschreven doelen van de regeling vallen, die ook een positieve bijdrage kunnen leveren aan het functioneren van de werknemer in de arbeidssituatie of op de arbeidsmarkt. Kan de regering nog een uitgebreide motivering geven waarom gekozen is voor een limitatieve opsomming van de doelen waarvoor men verlof met financiering kan opnemen? Op welke wijze vindt de controle plaats of het verlof werkelijk om de genoemde redenen is opgenomen?

De verlofdoelen zijn educatie en zorg, aldus de leden van de VVD-fractie. De definitie van beide verlofdoelen is niet exact gegeven en wordt overgelaten aan werkgever en werknemer. Onder educatie wordt echter ook verstaan het «een bepaalde periode geheel afstand nemen van het werk teneinde nieuwe energie op te doen voor een volgende periode in een beroepsloopbaan». Het verschil met onbetaald verlof met een verkorte invulling, hetgeen niet onder de definitie valt, is voor de leden van de VVD-fractie wel heel subtiel. Mag een verlofganger bijvoorbeeld wel een half jaar doorbrengen in zijn volkstuin, maar niet in een vakantie-

bungalow in Ede? Mag een verlofganger zich wel thuis intensief bezig houden met zijn duiven, maar niet intensief zeilen over de Middellandse Zee?

Kan de regering nader aangeven wat zij bedoelt met «ruimte voor andere planmatige activiteiten die bijdragen aan het verbeteren van de arbeidskwalificatie van de werknemer, maar niet noodzakelijkerwijs worden verricht in de vorm van scholing»? In welke vorm dan?

Wie beoordeelt of de verlofaanvragen voldoen aan de criteria van de wet, zo vragen ook deze leden. Is enige controle mogelijk? Zijn sancties mogelijk indien het verlof op onjuiste gronden is aangevraagd? Kan de regering een overzicht geven van de thans voorkomende vormen van verlof (van wettelijk recht tot wettelijke regeling)? Hoe verhoudt deze wettelijke regeling zich tot het sabbatsverlof in het onderwijs? Met welke vormen van verlof kan een werkgever door een werknemer achtereenvolgens worden geconfronteerd?

Om te voldoen aan de definitie van het begrip verlof zal duidelijk moeten zijn dat de verlofganger zijn loopbaan onderbreekt ten behoeve van zorg of educatie, daaronder mede begrepen het vergroten van de arbeidskwalificatie. De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af wat er precies valt onder deze beperkingen (bijvoorbeeld de verzorging van verre verwanten of kennissen, het maken van een interessante reis?), waarom eigenlijk voor dergelijke beperkingen is gekozen en hoe zal kunnen worden gecontroleerd of het verlof inderdaad voor deze doelen wordt opgenomen. Is het stellen van deze diffuse beperkingen nu werkelijk nodig? Bij een palliatief verlof geldt niet de minimumeis van twee maanden en geldt tijdens de eerste twee maanden niet de eis van vervanging. Waarom geldt wel de eis van artikel 2, lid 2 onder b en d en art. 2, lid 3?

De leden van de fractie van GroenLinks herinneren de regering aan de motie betreffende adoptieverlof (24 332 nr. 7). In die motie dringt de Kamer aan op een wettelijk verlof, bij voorkeur met doorbetaling van loon in verband met adoptie van een buitenlands kind. Het nu voorliggende wetsvoorstel kan onmogelijk als een adequaat antwoord op die motie worden beschouwd, zo menen de leden van de GroenLinks-fractie, niet alleen niet omdat er hier geen sprake is van een wettelijk verlof, maar ook niet vanwege de magere financiële vergoeding. Gaat de regering deze motie nog nader uitvoeren?

De leden van de RPF-fractie hebben kennis genomen van het standpunt van de regering dat werkgever en werknemer in concrete gevallen moeten beoordelen of het verlof aan de beoogde doelstellingen bijdraagt. Zij vragen zich af of het terecht is dat geen principieel onderscheid wordt gemaakt tussen verlof in verband met zorg en verlof in verband met scholing. Zorgtaken dienen veelal maatschappelijke belangen, terwijl scholing vaak primair een belang is van de werkgever en/of werknemer. De scholing hoeft zelfs niet direct verband te houden met de functie van de verlofganger. Wil de regering hierop reageren?

Aansluitend informeren deze leden of het denkbaar is dat werkgever en werknemer oneigenlijk gebruik zullen maken van de regeling. Zo zouden ze het eens kunnen zijn over een geplande, langdurige vakantie van de werknemer en, om in aanmerking te komen voor de financiering, voorwenden dat het om educatieverlof gaat. Met andere woorden, hoe fraudegevoelig is de regeling? Deze leden hebben met instemming kennis genomen van het voorstel om bij palliatief verlof geen plicht tot vervanging te doen gelden. Zij vragen de regering of verlof ten behoeve van de verzorging van een terminale zieke wel gemaximeerd moet worden.



De leden van de SGP-fractie constateren, dat er ten aanzien van het palliatief verlof enkele voorwaarden ter zake van de toekenning van een financiële vergoeding niet van kracht zijn. Zij vinden dat een goede zaak. Toch vragen zij de regering of het reëel is om aan het palliatief verlof de vereiste te verbinden, dat een werknemer minimaal één jaar in dienst moet zijn geweest voor dezelfde werkgever. Dat doet naar hun mening tekort aan het karakter van dit verlof. In tegenstelling tot de andere genoemde verlofregelingen is de noodzaak tot het opnemen van palliatief verlof veelal van onverwachte, niet te voorziene aard. Niet in te zien is, waarom voor dit verlof ook voor wat betreft de voorwaarde genoemd in artikel 2, tweede lid, onderdeel a, geen uitzondering gemaakt kan worden.

De leden van de GPV-fractie lezen op blz. 5 van de MvT dat de totstandkoming en inhoud van de verlofafspraak de verantwoordelijkheid is van de werknemer en werkgever en dat de grenzen van wat onder het verlof valt individueel en situationeel is bepaald. Betekent dat feitelijk niet dat de werkgever dit bepaalt? De werkgever is immers niet verplicht het verlofverzoek te honoreren. Ligt hier geen kiem voor een conflict tussen werknemer en werkgever, bijvoorbeeld als de werkgever een redelijk verzoek van de werknemer niet inwilligt? Behalve dat een werkgever de verlofmogelijkheid kan beperken is het ook denkbaar dat deze mogelijkheid wordt verruimd. Is er enige vorm van controle mogelijk of de reden van verlofopneming legitiem is, zo vragen ook deze leden. Of wordt de legitimiteit van het verlof bepaald door de houding van de werkgever?

Het is de leden van de GPV-fractie niet duidelijk of er nog een aparte regeling komt, gericht op het faciliteren van het adoptieverlof. Of is de regering wellicht van mening dat het voorliggend wetsvoorstel daarin voorziet? In het kabinetsstandpunt over de ontvangen adviezen met betrekking tot arbeid en zorg lezen deze leden dat de regering overweegt om een betaling van het adoptie- of hechtungsverlof te introduceren van maximaal 4 weken, waarbij de betaling vanuit de Ziektewet plaatsvindt. Is zij daar nu volledig van afgestapt?

De leden van de GPV-fractie constateren dat ook met betrekking tot het opnemen van palliatief verlof de werknemer afhankelijk is van de werkgever. Hoewel bij palliatief verlof voor de duur van één tot twee maanden, vervanging geen voorwaarde is voor loopbaanonderbrekingsfinanciering, bestaat er ook hierbij geen prikkel voor de werkgever dit verlof te verlenen. Kan de regering uiteenzetten in welke mate hij verwacht dat door deze regeling de palliatieve verlofverlening wordt gestimuleerd? Kan zij deze verwachting onderbouwen?

#### **4. Hoogte en status van de loopbaanonderbrekingsfinanciering**

De leden van de fractie van de PvdA stemmen in met de mogelijkheid die in dit wetsvoorstel wordt geboden, om naast de financiering in het kader van de wet, werkgevers en werknemers zelf de ruimte te geven voor nadere afspraken over de betaling van het verlof. Deze leden vragen wat de consequenties zullen zijn van de gedeeltelijke betaling van het verlof door de werkgever, waarbij, in tegenstelling tot uitbetaling door het Lisv, premies werknemersverzekering worden ingehouden. Betekent dit dat verlofgangers die hun loopbaanonderbrekingsuitkering via de werkgever krijgen een lager netto bedrag voor deze verlofuren in handen krijgen dan verlofgangers die rechtstreeks een uitkering via het Lisv ontvangen? Wat vindt de regering van de suggestie van de vakcentrales FNV, CNV en MHP om dit «bruto-bruto probleem» op te lossen door de vergoeding voor loopbaanonderbreking om te zetten in een uitkering?

De leden van de fractie van de PvdA hebben enkele vragen over de in het wetsvoorstel voorgestelde staffel voor de financiële tegemoetkoming bij deeltijdverlof of verlof van deeltijders. Deze leden vragen op basis van welke overwegingen de financiële tegemoetkoming voor personen die 20

tot 30 uur werken slechts de helft bedraagt (f 480) van wat personen die 30 uur of meer ontvangen (f 960). Kan de regering aangeven wat de kosten en baten van het wetsvoorstel zouden zijn wanneer een meer geleidelijke staffel zou worden gehanteerd? Bijvoorbeeld:

30 uur of meer	f 960
20 tot 30 uur	f 720
10 tot 20 uur	f 480
minder dan 10 uur	f 240

De leden van de CDA-fractie hebben bij de behandeling van de wet op het ouderschapsverlof gepleit voor financiering van o.a. dit verlof mede met het oog op laagbetaalde werknemers. Voor hen is het niet goed mogelijk te sparen voor het opnemen van verlof. Deze leden vragen naar een nadere onderbouwing van de hoogte van de financiële tegemoetkoming. Acht de regering dit bedrag in alle gevallen een reële financiering? Waarom is er overigens voor gekozen de bedragen trapsgewijs te laten aflopen en niet per uur verlof vast te stellen?

In het wetsvoorstel wordt de betaling van het verlof gerelateerd aan het aantal uren verlof dat men opneemt (artikel 4), zo constateren de leden van de VVD-fractie. Dit kan in de praktijk betekenen dat iemand die bijvoorbeeld 31 uur verlof opneemt, hiervoor f 960 bruto ontvangt, maar iemand die 29 uur opneemt slechts f 480 ontvangt. Is de regering het met de leden van de VVD-fractie eens dat dit wel een ernstige discrepantie is? Leidt dit er niet toe dat een werknemer het aantal verlofuren zal afstemmen op de hogere vergoeding, hetgeen tot budgettaire problemen kan leiden? Waarom is niet gekozen voor een financiering strikt gerelateerd aan het aantal uren?

De MvT refereert ook aan voorlichting inzake de gevolgen van de inkomensachteruitgang bij (onbetaald) verlof. Gerefereerd wordt hier aan inkomensafhankelijke regelingen zoals IHS, rechtsbijstand etc. Betekent het opnemen van onbetaald verlof dat een werknemer in die periode recht kan doen gelden op de inkomensafhankelijke regelingen?

De regering wil door middel van een financiële bijdrage bevorderen dat werknemers en werkgevers verlofafspraken maken. De leden van de fractie van D66 beoordelen dit positief. Het opnemen van verlof is immers vrijwel alleen mogelijk als het inkomen van de verlofganger in ieder geval tot een minimum gegarandeerd blijft. Deze leden kunnen instemmen met het voorgestelde bedrag van maximaal 960 bruto per maand. Zij realiseren zich echter dat dit bedrag niet echt hoog te noemen is. Daarom willen zij ter aanvulling op deze financiering voor werknemers de mogelijkheid creëren om zelf aanvullend te sparen. In de motie Van Vliet c.s., (24 332 nr. 6) ingediend tijdens het nota-overleg «Om de kwaliteit van Arbeid en Zorg» hebben zij de regering reeds verzocht «vóór 1 mei 1996 een notitie aan de Kamer uit te brengen over de mogelijkheden van sparen uit loon en de fiscale aftrekbaarheid daarvan». Graag zouden de leden vernemen wanneer zij deze notitie tegemoet kunnen zien. Het lijkt hen namelijk van belang dat deze notitie betrokken kan worden bij de discussie over het voorliggende wetsvoorstel. Tenslotte zouden zij willen vernemen welke aanvullende regelingen er bestaan voor werknemers met een laag inkomen. Deze leden willen namelijk voorkomen dat alleen werknemers met een hoger inkomen of tweeverdieners in staat zullen zijn verlof op te nemen.

De financiering van de loopbaanonderbreking is gegoten in de vorm van een vergoeding zodat geen premies werknemersverzekeringen ingehouden kunnen worden. Maar in de praktijk zal de werkgever misschien een deel van het loon willen doorbetalen met daaraan toegevoegd de vergoeding van de loopbaanonderbreking. Uit het wetsvoorstel blijkt dat dit mogelijk is en dat dan zowel vergoeding als

loonbetaling via de werkgever gaan lopen. Kunnen de aan het woord zijnde leden ervan uitgaan dat dan toch nog steeds slechts over het deel loon premies betaald hoeven te worden? Anders zou namelijk sprake zijn van een netto lagere vergoeding voor loopbaanonderbreking. Leidt dit in de praktijk niet tot een ingewikkelde loonadministratie voor bedrijven? Waarom is er niet voor gekozen twee gescheiden trajecten te handhaven; de vergoeding via de uitvoeringsorganisaties en het loon via het bedrijf?

Dan hebben de leden van de fractie van D66 een vraag over het deeltijdverlof. Zij vinden dat de in het wetsvoorstel vastgestelde categorieën voor financiering van deeltijdverlof of verlof van deeltijders deze groepen in onevenredige mate benadeelt. Een verlofganger die bijvoorbeeld negentien uur verlof neemt, krijgt in dit systeem een even hoge uitkering als iemand die elf uur verlof neemt. Dit betekent voor de eerste verlofganger een lagere uitkering per uur. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen de uitkering naar rato te laten zijn? Deze leden zijn van mening dat hier geen administratieve nadelen aan vastzitten.

Ter afronding van het onderdeel financiering willen de aan het woord zijnde leden aangeven kennis te hebben genomen van het wetsvoorstel inzake onbetaald verlof (25 618). Zij vinden het een goede zaak dat de regering wil regelen dat sociale verzekeringen geen belemmering vormen voor het opnemen van onbetaald verlof. Op de inhoud van dat wetsvoorstel komen deze leden te zijner tijd terug.

De verlofganger kan, mits hij vervangen wordt, aanspraak maken op een financiële vergoeding van maximaal f 960 bruto per maand, zo constateren de leden van de fractie van GroenLinks. Dit bedrag loopt snel af naarmate over minder uren verlof wordt opgenomen. Wie verlof neemt uit een 38-urige werkweek ontvangt zes keer zoveel als wie verlof neemt uit een 19-urige werkweek. Waarom heeft de regering niet gekozen voor meer evenredigheid, waardoor deeltijders naar verhouding een even grote tegemoetkoming ontvangen?

De financiële vergoeding achten de leden van de fractie van GroenLinks aan de lage kant, zeker voor deeltijders die verlof opnemen. Meent de regering dat met deze vergoedingen werknemers nog wel te interesseren zijn voor deze vorm van verlof, gegeven ook alle overige beperkingen? Uit de toelichting valt op te maken dat het financiële effect van de regering op de collectieve lasten gunstig is. Dit «voordeel» zou moeten worden ingezet om de vergoeding te verhogen. Deelt de regering die mening? Mochten de baten nog verder meevallen, wil de regering die meevaller dan bestemmen voor een verhoging van de financiële tegemoetkoming?

Dit brengt de leden van de fractie van GroenLinks op de meer principiële vraag hoe effectief dit wetsvoorstel wel zal zijn. Zoals gezegd vormt dit voorstel een stap in de goede richting, maar wel een erg bescheiden stap. Leert de ervaring in België niet dat het beter is te kiezen voor een hogere vergoeding en minder beperkingen om te voorkomen dat verlof hoogstens zal worden opgenomen in laagbetaalde, eenvoudige functies? Hoe voorkomt de regering dat bij de midden- en hogere functies dit wetsvoorstel nauwelijks effect zal hebben?

De leden van de RPF-fractie vragen een reactie op de suggestie van de vakcentrales om het bedrag van de tegemoetkoming telkens met een kwart van de maximale tegemoetkoming te laten afnemen. Is een dergelijke staffeling niet rechtvaardiger? Deze leden kunnen zich nauwelijks voorstellen dat werkgevers en werknemers een tegemoetkoming van f 160 per maand voor de vervanging van een werknemer die bijvoorbeeld 19 uur verlof neemt als een substantiële prikkel ervaren.

Aansluitend informeren de leden van de RPF-fractie of het waar is dat verlofgangers die hun uitkering via de werkgever krijgen netto minder kunnen overhouden dan verlofgangers die rechtstreeks een uitkering van het Lisv krijgen. Zo ja, vindt de regering dat verdedigbaar?

Het voorstel om de loopbaanonderbrekingsfinanciering te beëindigen als de werknemer in eigen bedrijf of elders weer werkzaamheden gaat verrichten vinden de leden van de RPF-fractie wel erg rigide. Zijn er helemaal geen situaties denkbaar die een voortzetting van de financiering rechtvaardigen?

De leden van de GPV-fractie begrijpen uit de toelichting dat het in bepaalde gevallen mogelijk is dat de uitvoeringsinstelling de loopbaanfinanciering via de werkgever uitbetaalt. Het is voor hen echter onduidelijk wat bedoeld wordt met de zinsnede dat de loondoorbetaling aan de verlofganger via de werkgever ten minste het bedrag van de financiering moet zijn. Laat deze formulering geen ruimte aan de werkgever om, indien er enkele arbeidsuren worden doorbetaald, een lager bedrag aan loopbaanonderbrekingsfinanciering aan de werknemer uit te betalen? Kan gegarandeerd worden dat de loopbaanonderbrekingsfinanciering ook als dat via de werkgever wordt uitbetaald, uitgaande van bruto-bedragen, gelijk is aan het bedrag indien dat rechtstreeks door de uitvoeringsinstelling wordt verstrekt?

De leden van de GPV-fractie vinden het merkwaardig dat elke vermindering van het oorspronkelijk op te nemen aantal uren leidt tot beëindiging van de financiering. Kan de regering daarvoor de reden geven? Waarom volstaat een vermindering van de loopbaanonderbrekingsfinanciering niet?

#### **5. De verlofganger en diens positie tijdens en na afloop van het verlof**

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering op basis van welke inhoudelijke overwegingen, als het gaat om het wegnemen van belemmeringen in de sfeer van de sociale zekerheid, voor een maximale periode van zes maanden is gekozen.

Bestaan er met betrekking tot de pensioenaanspraken van verlofgangers problemen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Heeft de verlofganger tijdens zijn (onbetaalde) verlof recht op inkomensafhankelijke regelingen, waar hij anders geen of in beperkte mate recht op zou hebben?

De regering stelt dat de loopbaanonderbrekingsfinanciering geen loon is op grond waarvan de verlofganger verzekeringsplichtig is en in aanmerking komt voor sociale zekerheidsrechten. Indien de leden van de VVD-fractie het goed begrijpen heeft de verlofganger gedurende de periode van verlof nog wel een dienstverband met zijn werkgever, maar kan hij geen rechten doen gelden op ziekenfonds, invaliditeit, etc. In de MvT kondigt de regering aan dat zij dezer dagen een wetsvoorstel bij het parlement zal indienen waarin het voornemen wordt geconcretiseerd om voor een periode van zes maanden belemmeringen in geval van onbetaald verlof en ook aan verlof in het kader van de loopbaanonderbrekingsfinanciering uit de weg te nemen. Wij nemen aan dat de regering hierbij refereert aan wetsvoorstel 25 618.

De leden van de fractie van D66 hebben er begrip voor dat iemand minimaal een jaar in dienst moet zijn bij een werkgever voordat hij of zij verlof kan aanvragen. Zij vragen zich echter af wat dit nu betekent voor werknemers die weliswaar flexibele arbeidscontracten hebben via uitzendbureaus en detachingsbureaus, maar wel al minimaal een jaar voor hetzelfde bureau werken. Zou deze veranderende arbeidsmarkt niet ook tot uitdrukking moeten komen in het voorliggende wetsvoorstel? Deze leden vragen de regering wat op dit punt de relatie is met de uitvoering van het zogenaamde flexakkoord van de Stichting van de Arbeid.

De leden van de GPV-fractie concluderen op basis van de MvT dat de regering van mening is dat goede voorlichting over de neveneffecten van de verloffaciliteiten belangrijk is. Kan de minister aangeven op welke wijze hij potentiële verlofgangers hierover wil informeren? En op welke wijze zal de verloffaciliteit zoals opgenomen in dit wetsvoorstel bij werknemers en werkgevers onder de aandacht worden gebracht?

## **6. De vervanger en aan de vervanging te stellen voorwaarden**

De leden van de fractie van de PvdA onderschrijven het voorstel om tot de kring van vervangers zowel uitkeringsgerechtigden als herintreders die zijn ingeschreven bij Arbeidsvoorziening toe te laten. Deze leden vragen waarom alleen die personen als herintreders kunnen worden aangemerkt, die voorafgaande aan de vervanging ten minste twee jaar lang geen betaalde arbeid hebben verricht. Is het de bedoeling van de regering om mensen die een klein oproep- of uitzendbaantje hebben gehad, bijv. een aspergesteker en overblijfmoeder, buiten de kring van vervangers te plaatsen? Begrijpen deze leden het goed dat het voor herintreders die wel aan de definitie voldoen, niet mogelijk is om tot een arbeidspool toe te treden en twee keer na elkaar als vervanger te werken (MvT, blz. 11)? Wil de regering reageren op de stelling van deze leden dat herintreders zich juist wél onderscheiden van andere werkzoekenden, namelijk omdat zij geen uitkering achter laten («Eenmaal als vervanger aan het werk geweest, onderscheiden zij zich niet langer van andere werkzoekenden die niet als vervanger in aanmerking komen», MvT, blz. 11)? Deze leden vragen de regering een schatting te geven van het aantal personen dat op basis van de «twee jaar»-bepaling tot de groep herintreders kan worden gerekend.

De leden van de fractie van de PvdA onderschrijven de inzet van de regering dat arbeidspools die in aanmerking komen voor het bemiddelen van vervangers, duidelijk een allocatiefunctie ten behoeve van de arbeidsmarkt moeten hebben. Deze leden vragen een reactie op de stelling van de vakcentrales FNV, CNV en MHP dat interne arbeidspools bij bedrijven waarin gebruik wordt gemaakt van WW-gelden, zoals bijvoorbeeld bij Stork, ook kwalificeren voor de financiering loopbaanonderbreking.

Een eventuele financiering van opgenomen verlof is afhankelijk van de vraag of de werkgever vervanging regelt. Vervanging kan door iemand met een uitkering of een herintreder. Herintreders zijn gedefinieerd als personen die twee jaar lang niet gewerkt hebben en staan ingeschreven als werkzoekende. Waarom is de ervoor gekozen de eis van inschrijving aan herintreders te stellen, terwijl aan bijv. WW-gerechtigden of mensen met een ABW-uitkering geen eisen omtrent duur gesteld worden (herintreedsters schrijven zich lang niet altijd in als werkzoekende), zo vragen de leden van de fractie van het CDA.

Deze herintreders kunnen eenmaal als vervanger werken en moeten vervolgens twee jaar wachten als men geen recht meer op een uitkering heeft om weer in aanmerking te komen. Bovendien wordt er een quotum gesteld aan het aantal mensen dat geen uitkering achterlaat. Wat is dan de noodzaak deze extra eisen te stellen?

De loopbaanonderbreker is afhankelijk van de werkgever voor de eventuele financiering van zijn verlof. Vervanging kan niet worden afgedwongen. Met name voor kleinere bedrijven kan dit problemen geven. De leden van de CDA-fractie suggereren dat wellicht het versoepelen van de eisen betreffende de aanvangsdatum van het contract met de vervanger, zodat meerdere vervangingen gecombineerd kunnen worden, zou kunnen leiden tot een hoger vervangingspercentage.

De regering stelt voor om de kring van vervangers in de betekenis van uitkeringsgerechtigde werklozen en arbeidsongeschikten zo ruim mogelijk te maken. Uit oogpunt van mogelijkheden op reïntegratie op de arbeidsmarkt kunnen de leden van de VVD-fractie zich hierin vinden. Daarnaast wil de regering de kring van vervangers uitbreiden met herintreders. Deze personen moeten ten minste gedurende twee jaar geen betaalde arbeid hebben verricht en staan ingeschreven als werkzoekenden. Hoe lang moeten betrokkenen als werkzoekenden staan ingeschreven? Aangezien in het kader van de budgettaire neutraliteit een quotum wordt vastgesteld voor deze categorie werkzoekenden, vragen de leden van de VVD-fractie zich af of dit aantal over het jaar wordt verdeeld, of er in geval van meer belangstelling dan plaatsingsmogelijkheden een selectie plaatsvindt en zo ja, volgens welke criteria en tenslotte op welke basis vindt de raming van het eerste quotum plaats?

De regering geeft aan dat het niet noodzakelijk is dat vervangers in dienst komen van de werkgever van de verlofganger, maar dat ook een dienstverband met een arbeidspool tot de mogelijkheden behoort. Hoewel de gedachte om op deze wijze met name het midden- en kleinbedrijf betere mogelijkheden te geven tot vervanging aanspreekt, zetten deze leden vragen bij de effecten voor de vervangers. Is de kans dat de vervanger ooit ergens een vast dienstverband aangaat niet aanmerkelijk kleiner, hetgeen toch een van de doelstellingen van dit wetsvoorstel is? Doet de vervanger wel voldoende relevante arbeidservaring op om op den duur voor een vast dienstverband in aanmerking te komen? In de MvT geeft de regering voorts aan dat een arbeidspool die een vervanger voor de minimaal vereiste 18 uur per week in dienst heeft, maar deze vervanger slechts voor een geringer aantal uren kan inzetten (bijvoorbeeld omdat de verlofganger in deeltijd werkzaam was), ook scholing mag aanbieden. Wie betaalt de scholing en is dat de bedoeling van deze wet?

De regering stelt dat herintreders, als zij na een vervangingsbaan niet terugvallen naar een uitkering, niet direct beschikbaar zijn voor een nieuwe vervanging in het kader van de onderhavige wet. Gezien de voorwaarden waaronder ook herintreders (die hadden toch geen uitkering en waren alleen werkzoekend) in aanmerking kwamen voor vervanging, lijkt dit logisch. Toch vragen de leden van de VVD-fractie zich af of de doelstelling – reïntegratie op de arbeidsmarkt – zinvol gestalte krijgt indien men mensen gedurende twee tot zes maanden arbeidservaring laat opdoen om hen vervolgens gedurende twee jaar in dit kader geen kansen meer te geven. Deze leden zouden gaarne een motivering hebben van het uitgangspunt van de regering.

De financiering die de regering voor ogen staat, zorgt ervoor dat de werkgever deze kosten niet hoeft te dragen, wat een stimulans voor het toestaan van verlof zal zijn, aldus de leden van de fractie van D66. Daartegenover staat echter dat de werkgever een vervanger in dienst moet nemen. Deze vervanger moet een uitkeringsgerechtigde zijn of mag, maar op beperkte schaal, een herintreder zijn. Door deze voorwaarde lijkt de wet vooral gericht te zijn op reïntegratie van uitkeringsgerechtigden en loopbaanonderbreking van werkenden kan daaraan bijdragen. De leden van de fractie van D66 hebben daar op zichzelf geen problemen mee, omdat ook zij reïntegratie heel belangrijk vinden. Maar het brengt wel een groot nadeel voor de verlofvrager met zich mee. Deze leden hebben het dan over de voorwaarde dat een werknemer alleen zijn verlof gefinancierd krijgt als de werkgever een vervanger aanneemt, behorend tot de eerdergenoemde categorieën. De werknemer is hierdoor volkomen afhankelijk van een welwillende werkgever. Deze leden zouden dan ook van de regering willen vernemen wat de prikkel voor de werkgever is om deze stap te zetten en een vervanger te nemen. De vervanger zoeken kost tijd en daarnaast zal energie geïnvesteerd moeten worden in het inwerken van een tijdelijke werknemer. Bovendien wordt het de werkgever ook nog

eens bemoeilijkt een vervanger te vinden doordat een herintreder slechts is toegestaan als zij, want het betreft hier meestal vrouwen, tenminste twee jaar geen betaalde arbeid heeft verricht en als werkzoekend ingeschreven staat. Dergelijke herintreders zullen moeilijk te vinden zijn omdat bijna alle vrouwen wel eens kleine bijbaantjes hebben. Deze leden vinden alleen al daarom dat herintreders op dezelfde voorwaarden als de uitkeringsgerechtigden vervanger moeten kunnen worden. Maar er zijn meer redenen voor. Het draagt bij aan de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen en het zorgt ervoor dat werkzoekenden werkervaring opdoen. En tenslotte zal het enigszins bijdragen aan het vinden van een vervanger wat ten voordele van de verlofvrager is. Deze drie elementen wegen volgens de aan het woord zijnde leden op tegen de eventuele meerkosten die ontstaan doordat de herintreders uitkeringsrechten opbouwen, wat ze voorheen niet hadden. Deelt de regering de mening van deze leden en is zij bereid het wetsvoorstel op dit onderdeel aan te passen?

Aan de vervanging worden in het voorstel ook vrij strikte eisen gesteld, aldus de leden van de fractie van GroenLinks. De vervanger moet per se werkloos en werkzoekend zijn en voor minimaal 18 uur in dienst treden. Deze leden voorspellen dat deze eisen een bottle-neck zullen vormen voor de effectiviteit van dit wetsvoorstel. Waarom is verlof zonder vervanging maar met een financiële tegemoetkoming bijvoorbeeld niet mogelijk indien een bedrijf moet inkrimpen en anders mensen moet ontslaan? In een dergelijke situatie zal het wetsvoorstel in zijn huidige vorm waarschijnlijk niet werken. En waarom heeft de regering er eigenlijk voor gekozen dat de vervanger uit de kring van werkloze werkzoekenden wordt geworven? Ook werkloze ouders die niet als werkzoekende staan ingeschreven of schoolverlaters zouden toch als vervanger moeten kunnen optreden? Zou de mogelijkheid om tijdelijk als vervanger werkervaring op te doen niet juist ook voor nieuwkomers op de arbeidsmarkt zeer aantrekkelijk kunnen zijn?

Hoe zit het trouwens met een vervanger die in dienst is van een arbeidspool en die gedurende zes maanden een verlofganger heeft vervanger? Mag hij na afloop van die termijn bij dezelfde of een andere inlener opnieuw een verlofganger vervangen of voldoet hij dan niet meer aan de eisen? Uit de tekst van het wetsvoorstel blijkt van wel, maar geldt dat ook indien zo'n vervanger jaren achtereenvolgende verlofgangers vervangt? Waarom kunnen werknemers van «interne uitzendbureaus» niet als vervanger worden aangemerkt?

De regering kiest ervoor het aandeel van personen die geen uitkering achterlaten in de kring van vervangers jaarlijks aan een maximum te binden. Vermoedelijk zal het, blijkens de berekeningen in paragraaf 7.1., vooralsnog gaan om 15 000 à 20 000 personen zonder vrijvallende uitkering. De leden van de RPF-fractie vragen hoe het bij ministeriële regeling vast te stellen quotum kan worden gehandhaafd. Wat gebeurt er concreet als de uvi's op een gegeven moment op grond van hun bestanden aangeven dat het maximum aantal is bereikt, terwijl er op dat moment nog wel herintreders zijn die voldoen aan de wettelijke normen voor vervanging? Wellicht zal deze situatie zich niet snel voordoen, gelet op de verwachting van de vakcentrales dat bijna geen enkele niet-uitkeringsgerechtigde zich door de vrij strikt geformuleerde normen zal kwalificeren als vervanger. In het verlengde hiervan merken deze leden op moeite te hebben met de restricties voor de herintreders. Wordt hiermee de doelgroep niet onnodig beperkt? Hierdoor zou bijvoorbeeld eenzelfde probleem als in België kunnen ontstaan, waar onvoldoende vervangers in de zorgsector waren (zie blz. 24 MvT). Hoe beoordeelt de regering het in dit kader dat in Denemarken slechts eenderde van de vervanging voor rekening van de werklozen komt?

De arbeidsovereenkomst met de vervanger moet voor tenminste 18 uur per week worden aangegaan. De leden van de RPF-fractie vragen zich af of door deze bepaling niet de facto een ongelijke behandeling ontstaat tussen voltijd- en deeltijdwerkers. Zeker als sprake is van een kleine deeltijdbaan is het denkbaar dat de werkgever weinig behoefte heeft aan een vervangende arbeidsovereenkomst voor 18 uur. De keuze van de betrokken werkgever wordt beperkt, omdat hij in dergelijke gevallen afhankelijk is van het aanbod van een banenpool. In hoeverre is dit verdisconteerd in het voorliggende voorstel? De vervanger mag ook worden ingezet voor de vervanging van meerdere verlofgangers tegelijk. Maar dreigt dat geen dode letter te worden, vragen de leden van de RPF-fractie. Hoe vaak zal het gebeuren dat twee of meer werknemers exact in dezelfde periode verlof opnemen?

De leden van de SGP-fractie constateren, dat in vervanging van de verlofganger langs verschillende wegen kan worden voorzien. In de eerste plaats komen uitkeringsgerechtigde werklozen en arbeidsongeschikten in aanmerking. In de tweede plaats kunnen ook personen in aanmerking komen, die in dienst zijn van een arbeidspool, die tot doel heeft uitkeringsgerechtigden ter beschikking te stellen. Nu is de regel, dat vervanging voor minimaal 18 uur per week moet plaatsvinden, ook indien de verlofganger voor minder uren verlof opneemt, niet van toepassing op personen die in dienst zijn van een arbeidspool. Op voorhand is de bedoeling van die uitzondering de leden van de SGP-fractie niet duidelijk. Wat is de positie van de individuele uitkeringsgerechtigde tegenover een persoon in dienst van een arbeidspool? Is het voor werkgevers niet aantrekkelijker om voor maatwerk te kiezen en dus ingeval van een verlof van minder dan 18 uur te opteren voor een persoon uit een arbeidspool? Welke redenen heeft de regering om voor participanten in een arbeidspool een dergelijke uitzondering te maken?

De leden van de GPV-fractie lezen dat een arbeidsovereenkomst met een vervanger voor minstens 18 uur per week moet zijn aangegaan. Waarom wordt deze voorwaarde in algemene zin gesteld, zo vragen ook zij. Het uitgangspunt dat uitkeringsbesparing enige substantie moet hebben gaat immers niet op voor bijv. herintreders zonder uitkering. Kan met name voor deze herintreders geen beperktere vervangingseis gelden? Deze herintreders hebben vaak bewust een tijdlang van betaalde arbeid afgezien om zorgtaken, opvoeding van kinderen, te vervullen. Is het dan niet billijk om deze groep ruimere mogelijkheden te bieden om verlofgangers, die vaak om redenen van zorg verlof op zullen nemen, te vervangen?

De leden van de GPV-fractie hebben er moeite mee dat herintreders die na een vervangingsbaan niet terugvallen op een uitkering niet direct in aanmerking kunnen komen voor een nieuwe vervanging. Het lijkt deze leden juist voor deze groep wenselijk om door middel van vervanging werkervaring op te doen zodat hun kansen op de arbeidsmarkt toenemen. Waarom wordt er van herintreders gesproken en niet bijvoorbeeld van werkzoekenden zonder uitkering? Is er naar de mening van de regering in het kader van dit wetsvoorstel ruimte de vervangingsmogelijkheden voor herintreders te vergroten?

Hoewel de leden van de GPV-fractie uit de toelichting begrijpen dat de vervanger niet per se de functie van de verlofganger hoeft te vervullen, vragen ze of desondanks kan worden gegarandeerd dat deze verlof-faciliteit ten goede kan komen aan alle werknemers ongeacht functie of opleiding. Zal deze faciliteit in de praktijk niet vooral ten goede komen aan werknemers die relatief makkelijk vervangbaar zijn?

Bij een voortijdige beëindiging van de arbeidsovereenkomst met een vervanger waar binnen drie weken niet opnieuw een vervanger is aangetrokken, kan de loopbaanonderbrekingsfinanciering door de



uitvoeringsinstelling worden verhaald op de werkgever, zo lezen de leden van de GPV-fractie. Er is hier sprake van een kan-bepaling. Wat is daarvan de reden? Kunnen enkele voorbeelden worden gegeven onder welke omstandigheden de uitvoeringsinstelling zal afzien om de financiering te verhalen op de werkgever? Kan de werkgever zich vooraf vergewissen dat bij een mogelijke voortijdige beëindiging geen verhaal plaatsvindt? Zal de verhaalsmogelijkheid bij voortijdige beëindiging de werkgever niet laten terugschrikken om mee te werken aan het verlofverzoek van de werknemer?

## **7. De uitvoeringsinstantie**

De leden van de VVD-fractie zien de logica in de voorgestelde uitvoering door de uitvoeringsinstellingen onder verantwoordelijkheid van het Lisv. Wel zouden zij graag nader geïnformeerd willen worden in de nader door het Lisv te stellen (beleids)regels ten aanzien van de aanvraag en controle.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe logisch het is dat men de aanvraag voor loopbaanonderbrekingsfinanciering tot uiterlijk vier weken ná aanvang van het verlof kan indienen en daar later uitsluitel over krijgt en tegen de beslissing van het Lisv al dan niet in beroep kan gaan. Waarom is niet gekozen om hierover duidelijk te krijgen voorafgaand aan de aanvang van het verlof, zo vragen zij.

De leden van de fractie van D66 willen eveneens een vraag stellen over de uitvoering van de wetgeving. Het Lisv heeft aangegeven te verwachten problemen te krijgen met de controle van de criteria. Het zal moeilijk te controleren zijn of een verlofganger voldoet aan de definitie van bijvoorbeeld educatief verlof of opfrisverlof. Het Lisv stelt dan ook voor alle definities te vervangen door één definitie: onbetaald verlof. Deze leden hebben er een voorkeur voor dat de diverse definities gehandhaafd blijven omdat zij er veel waarde aan hechten inzicht te hebben in welke vormen van verlof worden aangevraagd en toegestaan. Dit mag echter natuurlijk niet betekenen dat daardoor een regeling verstrikt raakt in vergaande bureaucratie die oncontroleerbaar is. Kan de regering hier haar mening over geven?

## **8. Samenloop**

### *8.1 Relatie met de Algemene Bijstandswet*

De leden van de VVD-fractie zijn mét de regering van mening dat werknemers die onbetaald verlof nemen in beginsel niet voor bijstand en evenmin voor aanvullende bijstand in aanmerking komen. De argumenten van de regering daarvoor snijden hout, aan het vrijwillig voor verlof kiezen zal inderdaad de inkomenspositie door betrokkenen dienen te worden meegewogen.

### *8.2 Samenloop met andere vormen van gesubsidieerde arbeid*

De leden van VVD-fractie kunnen voorts instemmen met het gegeven dat de samenloop met banenpoolregelingen en arbeid op grond van de JWG niet mogelijk is. Bij het vigerend worden van de WIW waarin beide regelingen worden geïncorporeerd zal samenloop met het gemeentelijke instrument van werkervaring door het verrichten van arbeid evenmin mogelijk zijn. Ten aanzien van het verstrekken van een subsidie aan een werkgever die met een persoon uit de doelgroep een arbeidsovereenkomst sluit wordt gesteld dat vooralsnog geen beperkende voorwaarden zijn opgenomen. Deze leden vragen de regering aan te geven waarom dat het geval is en of zij voornemens is alsnog met beperkende maatregelen te komen die samenloop ook hier uitsluiten. Uiteraard zijn deze leden het

met de regering eens dat personen die in gesubsidieerde regeling werkzaam zijn wel, indien aan de voorwaarden wordt voldaan, in aanmerking kunnen komen voor loopbaanonderbrekingsverlof.

## 9. Budgettaire en bedrijfseffecten

De leden van de fractie van de PvdA vragen op basis van welke veronderstellingen de regering tot de conclusie komt dat, gebruik makend van een batig saldo van 60 miljoen door invoering van deze wet (MvT, blz. 28), ca. 15 000 tot 20 000 herintreders aan de slag zullen kunnen gaan. Is de regering het met deze leden eens dat dat bijna éénderde is van het totaal aantal vervangers dat men dankzij deze wet aan de slag ziet gaan (56 000)? Is zij het met deze leden eens dat de 10% vervanging door herintreders waar het CPB vanuit gaat, en hetgeen door de regering een «substantieel aandeel» wordt genoemd, wellicht een realistischer inschatting oplevert? Deze leden vragen voorts of in de ramingen rekening is gehouden met het feit dat iemand die deeltijdverlof neemt een lage financiële tegemoetkoming ontvangt, terwijl in veel gevallen wel een volledige uitkering van een vervanger wordt bespaard.

Voorts vragen deze leden op basis van welke overwegingen wordt aangenomen dat 50% van de vervangers uit de WW gerecruteerd zal worden en 50% uit de Abw.

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van de budgettaire effecten van een LBO-regeling als vermeld in tabel 2 op blz. 26 van de MvT. Graag zouden zij een staatje zien waarbij de positieve en negatieve effecten voor de fiscus en doorwerkingseffecten op de WW wél zijn betrokken. Voorts vragen zij aan te geven waarop de verwachting is gebaseerd dat voor Bijstands- en WW-vervangers het percentage terugval 60 is. Ten algemene merken deze leden op dat een budgettair neutrale financiering van de loopbaanonderbrekingsregeling voor hen gewaarborgd dient te worden. Hetzelfde geldt voor het gegeven dat de regeling voor bedrijven/instellingen niet tot kostenstijgingen leidt.

Wel plaatsen deze leden enige kanttekeningen bij de macro-economische gevolgen van de regeling. Zij betreuren het dat een lichte stijging van het financieringstekort het gevolg van dit wetsvoorstel is hetgeen wordt gecompenseerd met een lichte verhoging van het belastingtarief eerste schijf. De regering stelt dat de gunstige effecten van de regeling in het gehanteerde MIMIC-model niet goed tot hun recht komen maar dat gunstige effecten op de werkgelegenheid en werkloosheid te verwachten zijn. Deze leden verzoeken de regering deze gunstige effecten nader te kwantificeren.

Het is de leden van de RPF-fractie niet duidelijk waarop de verwachting is gebaseerd dat het aantal vervangers met een uitkering op basis van de Anw zeer gering zal zijn. Kan dit nader worden onderbouwd?

De leden van de SGP-fractie merken op, dat de directe effecten van het wetsvoorstel niet erg groot zijn. De regering verdedigt het wetsvoorstel dan ook voor een belangrijk deel op basis van de indirecte effecten, waaronder het opdoen van werkervaring door de vervanger. Bovendien zijn de ramingen voor de herintreders aan de hoge kant, omdat geen rekening is gehouden met het feit, dat vervangers nieuwe WW-rechten kunnen opbouwen. Zij vragen de regering aan te geven welk effect daarvan uitgaat op het aantal herintreders dat gebruik kan maken van de mogelijkheid van vervanging.

De leden van de GPV-fractie merken op dat met betrekking tot de kosten van de regeling voor werkgevers niet is meegenomen de eventuele op de werkgevers te verhalen kosten van loopbaanonderbrekingsfinanciering bij

een voortijdig vertrek van de vervanger. Zijn deze kosten naar de inschatting van de regering verwaarloosbaar?

### **Artikelsgewijze opmerkingen**

#### *Artikel 2*

De leden van de RPF-fractie gaan ervan uit dat het derde lid van artikel 2 niet van toepassing is op verlof ten behoeve van een terminale zieke. Zij verzoeken de regering de tekst van het zevende lid op dit punt aan te passen.

#### *Artikel 18*

Dezelfde leden informeren naar de beoogde datum van inwerking-treding. Zij gaan er overigens van uit dat het de bedoeling van de regering is om het wetsvoorstel inzake het onbetaald verlof (25 618) tegelijkertijd met het onderhavige wetsvoorstel in werking te laten treden.

De voorzitter van de commissie,  
Wolters

De griffier van de commissie,  
Van Dijk