

Vergaderjaar 2007–2008

**31 366**

## **Wijziging van de Wet arbeid en zorg in verband met een uitkering aan zelfstandigen bij zwangerschap en bevalling en een verruiming van de periode voor deelname aan een vrijwillige verzekering in enkele socialezekerheidswetten (Wet zwangerschaps- en bevallingsuitkering zelfstandigen)**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 9 april 2008

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>blz.</b>
<b>I. Algemeen</b>	<b>1</b>
1. Inleiding	1
2. Achtergrond van het wetsvoorstel	2
3. Zwangerschapsvoorziening	4
4. Verlenging aanmeldtermijn vrijwillige verzekering	7
5. Overgangsbepalingen en evaluatiebepaling	8
6. Financiering en financiële en economische gevolgen	10
<b>II. Artikelsgewijs</b>	<b>11</b>

### **I. ALGEMEEN**

#### **HOOFDSTUK 1 INLEIDING**

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het verslag van de Tweede Kamer naar aanleiding van het wetsvoorstel zwangerschaps- en bevallingsuitkering zelfstandigen. Zij stelt met genoegen vast dat de meeste fracties die inbreng voor het verslag hebben geleverd de doelstellingen van het wetsvoorstel onderschrijven. Zo stellen de leden van de CDA-fractie dat zij blij zijn met dit wetsvoorstel. De leden van de fractie van de SP staan positief tegenover het invoeren van een zwangerschaps- en bevallingsuitkering voor zelfstandigen en de leden van de fractie van de ChristenUnie delen de mening van de regering, dat de gezondheid van moeder en kind voorop moet staan en dat het wetsvoorstel hieraan kan bijdragen. De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel en hebben daarbij enkele vragen. Ook de leden van de VVD-fractie hebben vragen over het wetsvoorstel.

Bij de beantwoording van deze vragen heeft de regering de indeling van het verslag aangehouden.

De leden van de CDA-fractie vragen een nadere toelichting over de wijze waarop de regering de opmerkingen van de Raad van State heeft verwerkt.

De regering veronderstelt dat deze algemeen geformuleerde vraag betrekking heeft op de opmerking die de Raad van State heeft geplaatst over de motivering van het wetsvoorstel, mede met het oog op de beëindiging van de toegang tot de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ) per 1 augustus 2004. Centraal voor de regering staat de bescherming van de gezondheid van moeder en kind. Dit betekent dat de (aanstaande) moeder in voldoende mate de gelegenheid moet worden geboden om aan het einde van de zwangerschap en ten tijde van de bevalling te stoppen met werken. Ten tijde van de intrekking van de WAZ werd verondersteld dat dit mogelijk zou zijn doordat vrouwelijke zelfstandigen een verzekering voor arbeidsongeschiktheid (inclusief zwangerschap) af kunnen sluiten op de private markt. In de praktijk blijkt dat dit slechts ten dele gebeurt. Met diensgevolge mogelijke risico's voor de gezondheid van moeder en kind als gevolg van te lang doorwerken vóór en te snelle werkhervatting ná de bevalling. Voor de regering is dit van doorslaggevend belang geweest. Dit is dan ook de belangrijkste overweging voor de regering om, ondanks het feit dat de toegang tot de WAZ eerst recent werd beëindigd, tot herinvoering van een zwangerschaps- en bevallingsuitkering voor zelfstandigen over te gaan.

## HOOFDSTUK 2 ACHTERGROND VAN HET WETSVORSTEL

De leden van de fractie van de CDA vragen waarom de financiële draagkracht van vrouwen geen criterium is bij de opgestelde regeling. Voorts vragen deze leden waarom een middelentoets niet nodig is.

Het doel van de regeling is om de financiële noodzaak voor vrouwen om door te werken in de periode rondom de bevalling te verminderen. Dat betekent dat de regeling moet voorzien in een financiële bijdrage als gevolg van gedeerde inkomsten. Een voorziening ten behoeve van gedeerde inkomsten verhoudt zich niet met het principe van financiële draagkracht of een middelentoets. Vandaar dat deze elementen geen onderdeel vormen van de wettelijke regeling.

Per 1 augustus 2004 is de toegang tot de WAZ afgesloten. Gelijktijdig is de in de Wet arbeid en zorg opgenomen regeling voor zwangerschaps- en bevallingsuitkering voor zelfstandigen komen te vervallen. De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering bereid is een regeling te treffen voor die vrouwen die tussen «wal en schip» zijn gevallen. Een soortgelijke vraag is afkomstig van de leden van de SP-fractie. Zij vragen of de regering voornemens is deze inkomensschade te compenseren. Zo ja, op welke wijze. Zo neen, waarom niet, zo vragen deze leden.

De regering is niet voornemens om aan vrouwelijke zelfstandigen die zijn bevallen in de periode van 1 augustus 2004 tot het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een uitkering te verstrekken. De regering baseert dit standpunt op de volgende argumenten:

- verstrekking van uitkeringen met terugwerkende kracht tot 1 augustus 2004 draagt niet bij aan de doelstelling van het wetsvoorstel. De doelstelling van het wetsvoorstel is een bijdrage te leveren aan de bescherming van de gezondheid van moeder en kind. Hierin wordt voorzien door via de uitkeringsverstrekking de financiële noodzaak te verminderen voor zelfstandig werkende vrouwen om rond de bevalling lang door te werken en snel weer het werk te hervatten. Deze gedragsbeïnvloeding kan per definitie niet worden bereikt via uitkeringsverstrekking met terugwerkende kracht. De periode rond de bevalling is dan immers al korte of lange tijd (maximaal 4 jaar) achter de rug. Uitkeringsverstrekking met terugwerkende kracht zal de betreffende vrouwen zodoende wel een financiële tegemoetkoming bieden maar

- kan niet meer bijdragen aan de beslissing om tijdig te stoppen met werken;
- het ontbreekt aan een juridische noodzaak om met terugwerkende kracht tot uitkeringsverstrekking over te gaan. Voor een nadere toelichting op dit standpunt verwijst de regering volledigheidshalve naar de in de memorie van toelichting genoemde uitspraak van de Rechtbank Den Haag (uitspraak van 25 juli 2007, LJN: BB0334);
  - uitkeringsverstrekking met terugwerkende kracht leidt tot een zware belasting voor de uitvoering. Er is dan immers een stuwmeer aan aanvragen te verwachten. Zo'n piekbelasting zal voor het UWV tot problemen leiden bij de tijdige verwerking van zowel nieuwe aanvragen als oude aanvragen. Daarbij komt dat het UWV niet over de benodigde gegevens beschikt om oude aanvragen zelf te beoordelen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoeveel zelfstandigen afzien van een arbeidsongeschiktheidsuitkering vanwege de kosten. Over welke maatregelen denkt het kabinet om de toegankelijkheid van (private) arbeidsongeschiktheidsverzekeringen te vergroten, zo vragen zij.

Over de beweegredenen van zelfstandigen om zich al dan niet tegen arbeidsongeschiktheid te verzekeren is slechts in beperkte mate informatie voorhanden. De informatie die beschikbaar is volgt uit een kleinschalig onderzoek van TNO en het Breed Platform verzekeren & werk. Dit onderzoek is eerder aan de Tweede Kamer gezonden (Kamerstukken 2005/06, 29 497, nr. 17). Uit dit onderzoek blijkt onder meer dat 48% van de zelfstandigen zich niet verzekerd heeft tegen arbeidsongeschiktheid. Voor 61% van deze groep is de hoogte van de premie één van de redenen. Het aantal respondenten in het onderzoek is echter te klein om harde uitspraken te doen.

Daarnaast heeft recent het Verbond van Verzekeraars onderzoek gepubliceerd naar de verzekering tegen arbeidsongeschiktheid door zelfstandigen. Hieruit blijkt onder meer dat de verzekeringsdichtheid toeneemt met het inkomen. Als argument voor de lage verzekeringsgraad bij lage inkomens wordt in het onderzoek genoemd dat verzekeren dan weinig zin heeft. In geval van arbeidsongeschiktheid heeft men veelal recht op een bijstandsuitkering die hoger zal zijn dan de uitkering van de verzekering. Bij de zeer hoge inkomens (meer dan € 100 000 per jaar) neemt het percentage zelfstandigen dat zich verzekerd heeft weer af.

De regering heeft met een brief van de staatssecretarissen van Economische Zaken, Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Kamerstukken 2007/08, 31 311, nr. 2) aangegeven op welke wijze de toegankelijkheid van de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen voor zelfstandigen wordt verbeterd. De aanmeldtermijn voor de vrijwillige verzekering zal worden verlengd van 4 weken naar 13 weken. Daarnaast hebben verzekeraars verschillende maatregelen aangekondigd die er op gericht zijn om de bestaande vangnetvoorziening van verzekeraars te verbeteren.

Concreet nemen verzekeraars de volgende maatregelen:

- het toevoegen van een dekking voor gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid (nu alleen volledige arbeidsongeschiktheid);
- het verkorten van de wachttijd tot één jaar (nu twee jaar), en
- het tijdelijk openstellen van de verbeterde vangnetvoorziening voor bestaande zelfstandigen (en vervolgens weer alleen voor starters).

De regering is van oordeel dat met deze stappen tegemoet wordt gekomen aan eerdere vragen van de Tweede Kamer, met name door de tijdelijke openstelling van de verbeterde vangnetvoorziening voor bestaande zelfstandigen.

### HOOFDSTUK 3 ZWANGERSCHAPSVOORZIENING

De leden van de CDA-fractie constateren dat gekozen is voor financiering uit algemene middelen. In combinatie met het (geschatte) uitgangspunt van 5000 uitkeringen per jaar, waarop de kostenraming gebaseerd is, vragen deze leden zich af wat de consequenties van deze keuze zijn, wanneer uit de evaluatie blijkt dat het aantal uitkeringen behoorlijk afwijkt van de schatting.

Ter financiering van de regeling wordt jaarlijks een rijksbijdrage in het Arbeidsongeschiktheidsfonds gestort. De hoogte van de rijksbijdrage wordt jaarlijks door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vastgesteld op basis van een raming van de gerealiseerde en te verwachten uitkeringslasten en uitvoeringskosten. Indien het totaal aantal uitkeringen meer of minder blijkt te zijn dan het geschatte aantal van 5000, dan wordt de rijksbijdrage hier op aangepast.

Voorts zal bij de evaluatie onder meer het feitelijk gebruik van de regeling worden gezien. De regering acht het evenwel voorbarig om, nog voordat het wetsvoorstel in werking is getreden, uitspraken te doen over de consequenties indien het gebruik afwijkt van de raming. Mocht dit al aan de orde zijn dan zal de regering zich daar tegen die tijd op beraden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat, wanneer betrokkene zich verzekerd heeft voor een vrijwillige verzekering, er geen recht op een uitkering op grond van de Wet zwangerschaps- en bevallingsuitkering bestaat, omdat betrokkene dan al aanspraak heeft op een loongerelateerde uitkering op grond van de Wet arbeid en zorg. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan ingaan op de vraag of het wetsvoorstel betrokkenen ook ontmoedigt zich vrijwillig te verzekeren, wanneer dat wel mogelijk is.

In het kader van de vrijwillige verzekering, vragen ook de leden van de fractie van de ChristenUnie of de vrijwillig verzekerde vrouwen – die al een aantal jaren premie hebben betaald – hierdoor niet worden benadeeld ten opzichte van vrouwen die zich niet hebben verzekerd. Voorts vragen zij of het kabinet het standpunt deelt dat een voorziening toekomt aan iedereen in dezelfde situatie. Waarom is dan toch voor deze constructie gekozen, zo vragen deze leden.

Startende zelfstandigen, die kort daarvoor verplicht verzekerd waren voor de werknemersverzekeringen (omdat zij in dienstbetrekking werkzaam waren), kunnen zich vrijwillig verzekeren voor de Ziektewet. De vrijwillige ziektewetverzekering verzekert verlies van inkomen door ziekte, gedurende maximaal 104 weken. Daarnaast maakt ook een zwangerschaps- en bevallingsuitkering (gedurende maximaal 16 weken) onderdeel uit van de ziektewetverzekering. Bij aanvang van de vrijwillige verzekering geeft de betrokkene zelf aan welk dagloon verzekerd wordt (gemaximeerd op het maximumdagloon).

De vrijwillige ziektewetverzekering biedt derhalve niet alleen een veel ruimere dekking, doordat zowel het risico van ziekte als dat van zwangerschap en bevalling verzekerd wordt, maar geeft bovendien veelal ook een hogere uitkering, doordat de betrokkene zelf de hoogte van het dagloon kiest. De ziektewetverzekering is dan ook aanzienlijk ruimer dan de dekking en uitkering die het onderhavige wetsvoorstel biedt. Daarom verwacht de regering niet dat dit wetsvoorstel betrokkenen ontmoedigt om zich vrijwillig te verzekeren.

De regering wijst er voorts op dat in geval van samenloop van een uitkering op grond van de vrijwillige verzekering met een uitkering op basis van dit wetsvoorstel, dit niet ten koste gaat van de hoogte van de uitkering die op grond van de vrijwillige verzekering zou zijn verkregen: de

twee uitkeringen kunnen naast elkaar worden verkregen voor zover het totaal van de uitkeringen niet hoger is dan 100% van de som van de inkomsten uit of in verband met arbeid.

Het wetsvoorstel voorziet in een uitkering die gebaseerd is op de winst van de zelfstandigen in het voorafgaande boekjaar. Indien de betrokkene in dat jaar minimaal 1225 uren heeft gewerkt – het urencriterium dat in de Wet Inkomstenbelasting 2001 recht geeft op zelfstandigenaftrek – wordt als fictie gehanteerd dat de winst in het voorafgaande boekjaar minimaal het wettelijk minimumloon heeft bedragen. Kan artikel 8 WAZ, in relatie tot het toegepaste urencriterium worden gelezen als een voorzet voor de aanpassing van het urencriterium zoals verzocht in de motie Blok c.s. (Kamerstukken 2007/08, 31 200 XV, nr. 63), zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De gehanteerde definitie van het begrip zelfstandige is geen reactie op de motie Blok. In een brief (Kamerstukken 2007/08, 31 311, nr. 2) hebben de staatssecretarissen van Economische Zaken, Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangegeven dat een reactie op de desbetreffende motie nadere verkenning vergt en dat voor het einde van het jaar een reactie aan de Tweede Kamer zal worden voorgelegd.

De leden van de fractie van de PvdA wijzen erop dat startende zelfstandigen die veel investeringen hebben gedaan vaak niet aan de urennorm voldoen. Is de regering bereid om maatregelen te nemen voor deze speciale groep, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA.

In reactie op deze vraag wenst de regering te benadrukken dat de hoofdlijn is dat de hoogte van de uitkering wordt gerelateerd aan de winst die betrokkene heeft genoten. Daarnaast wordt als fictie gehanteerd dat wanneer voldaan wordt aan het urencriterium voor de zelfstandigenaftrek tenminste het minimumloon is verdiend. In die gevallen bestaat dus – ongeacht de hoogte van de feitelijk genoten winst – recht op een uitkering. Hiermee komt de regering al tegemoet aan de positie van zelfstandigen die wel in grote mate werkzaam zijn als zelfstandige, maar geen of slechts een geringe winst behalen. Verdergaande maatregelen acht de regering niet noodzakelijk.

Op welke wijze worden meewerkende echtgenoten zonder formele inkomsten of arbeidsovereenkomst geacht aan te tonen waaruit de inkomstenderving bestaat, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Hiertoe staan twee mogelijkheden open. Allereerst kan de meewerkende echtgenote aantonen dat aanspraak heeft bestaan op de meewerkafrek bij 1225 gewerkte uren of meer. In dat geval bestaat aanspraak op een uitkering op minimumloonniveau. Pas als blijkt dat de meewerkende echtgenote minder dan 1225 uren per jaar heeft gewerkt wordt de feitelijke inkomstenderving vastgesteld. UWV zal daartoe naar rato van de door de meewerkende echtgenoot geleverde arbeidsprestatie een deel van de winst uit de onderneming toerekenen aan de meewerkende echtgenoot. Deze toegerekende winst vormt vervolgens de basis voor de vaststelling van de hoogte van de zwangerschaps- en bevallingsuitkering, zij het dat de uitkering nooit hoger kan zijn dan het minimumloon. Het UWV is bekend met deze werkwijze. Ook voor de WAZ stelt het UWV op de aangegeven wijze de inkomsten van de meewerkende echtgenote vast.

De leden van de VVD-fractie merken op dat niet duidelijk is hoeveel zelfstandigen daadwerkelijk financiële problemen hebben als gevolg van zwangerschap en bevalling. Zij vragen zich af of de nieuwe wet geen oplossing biedt voor een probleem dat nauwelijks bestaat.

De regering wijst erop dat het feit dat zij onverzekerd zijn ertoe kan leiden dat vrouwen te lang doorwerken tijdens de zwangerschap en te vroeg weer beginnen na de bevalling. Dit kan de gezondheid van moeder en kind in gevaar brengen. Dit wil de regering voorkomen met het onderhavige wetsvoorstel, door de financiële noodzaak tot doorwerken te verminderen.

Voorts vragen deze leden of de regering het eens is met de stelling dat omdat niet geëist wordt dat niet doorgewerkt wordt niet gegarandeerd kan worden dat de uitkering de gezondheid van moeder en kind ook bevordert.

In reactie op de stelling van de leden van de VVD-fractie wijst de regering er op dat onder de WAZ het feitelijk stoppen met werken door de zelfstandige evenmin als uitkeringsvoorwaarde was opgenomen. Uit het eindrapport van december 2000 «Evaluatie van de WAZ» blijkt dat desondanks met de invoering van de WAZ vrouwen gemiddeld vaker stopten met werken, vaker de gewerkte uren verminderden in de loop van de zwangerschap en vaker de zwaarte van de werkzaamheden aanpasten dan voorheen. De regering verwacht dat dit met dit wetsvoorstel niet anders zal zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen wat voor de regering de overweging is om zelfstandigen juist op dit terrein met nieuwe wetgeving «tegen zichzelf te beschermen». In dit kader merken zij op dat de gezondheid van zelfstandigen en hun kinderen toch ook op andere momenten in het geding kan zijn.

Bij zwangerschap is de gezondheid van zowel moeder als kind in het geding. Dit bijzondere maatschappelijke belang rechtvaardigt in de ogen van de regering de bescherming door de overheid door middel van de onderhavige wettelijke regeling.

Bij de bepaling van de hoogte van de uitkering zijn enerzijds het aantal gewerkte uren en anderzijds de hoogte van de winst bepalend, zo merken de leden van de ChristenUnie-fractie op. Voor vrouwen die meer dan 1225 uren werken wordt als fictie gehanteerd dat de winst in het voorafgaande boekjaar minimaal het wettelijk minimumloon van het desbetreffende jaar heeft bedragen. Hierbij is het urencriterium dus leidend. Voor vrouwen die minder dan 1225 uren hebben gewerkt wordt de daadwerkelijk gegeneerde winst weer als criterium aangemerkt. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering waarom er niet voor gekozen is bij de laatstgenoemde groep ook het urencriterium leidend te laten zijn. Voorts vragen zij de financiële gevolgen in kaart te brengen, wanneer gekozen wordt voor een staffeling van het aantal gewerkte uren op grond van de volgende verdeling:

0– 525 uren op jaarbasis:	geen uitkering
525– 875 uren op jaarbasis:	50% van het minimumloon
875–1225 uren op jaarbasis:	75% van het minimumloon

Uitgangspunt van de regeling is dat wordt voorzien in een bijdrage in gedeelde inkomsten. Leidend voor de hoogte van de uitkering is daarom in principe de omvang van de genoten inkomsten. Vanuit het oogpunt van deregulering en beperking van de administratieve lasten heeft de regering ervoor gekozen om wanneer tenminste 1225 uren is gewerkt de fictie te hanteren dat tenminste het minimumloon is verdiend. Dit is een wezenlijk andere benadering dan het voorstel van de fractie van de ChristenUnie waarin in alle gevallen het urencriterium als vertrekpunt is opgenomen. De regering hecht eraan dat de relatie met gedeelde inkomsten basis is

van de regeling. Vandaar dat de regering de voorkeur heeft voor de voorgestelde systematiek boven het voorstel van de ChristenUnie. Daarbij komt dat een deel van de doelgroep van de regeling niet valt onder de doelgroep van de zelfstandigenaftrek of meewerkaftrek. Deze groep hoeft nu geen urenregistratie bij te houden. Met het voorstel van de ChristenUnie zou dat wel het geval zijn enkel met het oog een beroep op de zwangerschaps- en bevallingsuitkering te kunnen doen. Ten opzichte van de toetsing aan de hoogte van de behaalde ondernemerswinst zorgt de introductie van een uren criterium voor deze groep zelfstandigen tot een verhoging van de administratieve lasten. Dit acht de regering niet wenselijk.

Over de verdeling van het aantal gewerkte uren op jaarbasis van vrouwelijke zelfstandigen zijn geen gegevens beschikbaar. Gegevens zijn alleen beschikbaar over het aandeel zelfstandigen dat wél en dat niet aan het uren criterium voldoet. De financiële gevolgen van koppeling van de uitkeringshoogte aan de staffeling van het aantal gewerkte uren zijn daarvoor niet te bepalen.

#### **HOOFDSTUK 4 VERLENGING AANMELDTERMIJN VRIJWILLIGE VERZEKERING**

Wordt door de regering een eenmalig generaal pardon overwogen voor die zelfstandigen die een vrijwillige verzekering via UWV wensen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De regering is dit niet van plan. Eenmalige openstelling van de vrijwillige verzekering zal voornamelijk ondernemers met een verhoogd ziekte- en arbeidsongeschiktheidsrisico aantrekken. Dit zal leiden tot een stijging van de premie voor de vrijwillige verzekering. Hierdoor bestaat het risico van het optreden van een vliegwieleffect (uittreden van goede risico's waardoor het premieniveau al maar verder stijgt), waardoor de vrijwillige verzekering op termijn mogelijk onbetaalbaar wordt.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de reden voor de regering is van het verlengen van de aanmeldtermijn voor de vrijwillige verzekering van 4 weken naar 13 weken. Voorts merken zij op dat het aantal vrouwen dat zich nu vrijwillig bij het UWV als zelfstandige verzekert, zeer gering is (2%). Zij vragen of er redenen zijn waarom dit percentage hoger zal zijn bij de voorgestelde regeling.

De regering heeft geconstateerd dat de huidige aanmeldtermijn van 4 weken mogelijk te kort is voor zelfstandigen die starten vanuit een dienstverband of werknemersuitkering om een gedegen afweging te maken over het al dan niet gebruik maken van de mogelijk om de verplichte verzekering op vrijwillige basis voort te zetten. Door de verlenging naar 13 weken wordt potentiële deelnemers aan de vrijwillige verzekering – meer dan nu het geval is – een redelijke termijn geboden om deze afweging te maken. De langere termijn om een afweging te maken kan zowel tot meer als tot minder gebruik van de vrijwillige verzekering leiden. De regering verwacht dan ook niet dat de wijziging leidt tot een substantiële toename van het gebruik van de vrijwillige verzekering.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat één van de maatregelen van de regering, om de verzekeringsgraad te verhogen, het verlengen van de aanmeldtermijn voor de vrijwillige verzekering bij het UWV betreft. Echter, in de Memorie van Toelichting (pagina 6) wordt gesteld dat niet bekend is in hoeverre de huidige aanmeldtermijn van invloed is op het feitelijk gebruik van de verzekering. Is de regering van

plan om nader onderzoek te doen naar de redenen van de lage vrijwillige verzekeringsgraad bij UWV.

De Wet einde toegang WAZ zal uiterlijk in augustus 2009 geëvalueerd worden. Ook mogelijke effecten van deze wet op de vrijwillige verzekeringen bij het UWV en de verzekeringsgraad, zoals gevraagd door de leden van de ChristenUnie-fractie, zal hiervan een onderdeel vormen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren voorts dat de vrijwillige verzekering alleen open staat voor zelfstandigen die vanuit een dienstbetrekking of naast een dienstbetrekking werkzaamheden als zelfstandige verrichten.

Hoeveel (jonge) vrouwen starten niet vanuit een dienstbetrekking, maar direct bij aanvang van hun carrière als zelfstandige? En wat zijn de financiële gevolgen, wanneer de vrijwillige verzekering bij UWV eveneens wordt opengesteld voor mensen die niet vanuit een dienstbetrekking als zelfstandige starten, zo vragen deze leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren voorts dat de vrijwillige verzekering alleen open staat voor zelfstandigen die vanuit een dienstbetrekking of naast een dienstbetrekking werkzaamheden als zelfstandige verrichten. Hoeveel (jonge) vrouwen starten niet vanuit een dienstbetrekking, maar direct bij aanvang van hun carrière als zelfstandige, zo vragen deze leden? En wat zijn de financiële gevolgen, wanneer de vrijwillige verzekering bij UWV eveneens wordt opengesteld voor mensen die niet vanuit een dienstbetrekking als zelfstandigen starten.

Cijfers over het aantal (jonge) vrouwen dat direct bij aanvang van de carrière start als zelfstandige zijn niet beschikbaar. Uit onderzoek van het EIM uit 2004 («Starten in de recessie; startende ondernemers in 2003») blijkt wel dat 70% van het aantal startende ondernemers in 2003 vóór de start van de onderneming werkzaam was in loondienst. Circa 16% van de starters was reeds werkzaam als ondernemer, maar in een ander bedrijf en 6% had een uitkering.

Daarnaast blijkt uit onderzoek van de Kamer van Koophandel («Startersprofiel 2006») dat circa 30% van de starters vrouw is. Ongeveer 25% van deze groep is jonger dan 30 jaar.

Het totaal aantal startende ondernemers in 2007 bedroeg ruim 100 000, waarvan naar schatting 7500 vrouwen jonger dan 30 jaar. Het aantal vrouwen zonder voorafgaande werkervaring in deze groep is niet bekend, maar zal, uitgaande van de cijfers in het eerder genoemde EIM-onderzoek, waarschijnlijk niet meer dan 10 tot 20% bedragen.

De financiële gevolgen van uitbreiding van de kring van de vrijwillige verzekering naar de groep die niet vanuit een dienstbetrekking, maar direct bij aanvang van hun carrière als zelfstandige start, zijn niet bekend. Deze gevolgen zijn onder meer afhankelijk van het gemiddelde risico van deze groep. De regering is echter geen voorstander van deze door de leden van de fractie van de ChristenUnie voorgestelde uitbreiding, omdat daarmee sprake is van uitbreiding van de personenkring van de werknemersverzekeringen met personen die nooit in dienstbetrekking hebben gewerkt.

## **HOOFDSTUK 5 OVERGANGSBEPALINGEN EN EVALUATIE-BEPALING**

De leden van de CDA-fractie zetten uiteen dat de Raad van State een kritische notie heeft over het feit dat er geen controle plaatsvindt of de zelfstandige zwangere inderdaad stopt of minder werkt terwijl ze de uitkering ontvangt. Er is geen sprake van een verplichting om daadwerkelijk verlof



te nemen, om in aanmerking te komen voor een uitkering. De regering merkt op dat ten tijde van de werking van de WAZ inderdaad vrouwen de gewerkte uren verminderden en wijst op de uitvoeringstechnische ingewikkelde controle en kondigt vervolgens aan na drie jaar de wet te zullen evalueren.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering naar de precieze impact van deze woorden. Moeten zij daaruit lezen dat als het inderdaad niet tot vermindering van het aantal gewerkte uren komt, de regering de regeling opnieuw zal wijzigen? Deze vraag klemt temeer daar de regering in het Nader Rapport (Kamerstuk 31 366, nr. 4, blz. 4) schrijft: «Op dat moment (bij de evaluatie) kan vastgesteld worden of de wettelijke regeling daadwerkelijk zijn doel bereikt en wat de betekenis daarvan moet zijn voor de opzet van de wettelijke regeling».

Bij de evaluatie van het wetsvoorstel zal uiteraard aandacht besteed worden aan de vraag in hoeverre de wettelijke regeling daadwerkelijk zijn doel heeft bereikt. De regering acht het echter voorbarig om nog voordat het wetsvoorstel in werking is getreden uitspraken te doen over de concrete gevolgen van eventuele uitkomsten van de evaluatie voor de opzet van de regeling.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom de regering gekozen heeft voor de overgangsbepaling, op grond waarvan degene die op of na de dag van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is bevallen recht heeft op een uitkering. Voorts vragen deze leden of de overgangsmaatregel die nu geldt voor vrouwen wier bevalling tien weken na de ingang van de wet plaatsvindt ook kan worden toegepast voor vrouwen die een paar weken voor de inwerkingtreding van de wet bevallen.

Daarnaast vragen zij hoe de regering de voorlichting over deze wet gaat organiseren. En zal de regering daarbij eveneens de voorlichting geven dat vrouwen zich voor een hoger inkomen kunnen verzekeren via andere wegen en deze regeling niet moet worden verward met een arbeidsongeschiktheidsverzekering, vragen de leden van de PvdA-fractie.

Ook de leden van de SP-fractie vragen de aandacht voor zelfstandigen die vermoedelijk rond de invoeringsdatum van deze wet zullen bevallen. Deze leden vragen of de minister uiteen kan zetten of hij hun mening deelt – dat ook deze vrouwen volledig recht moeten hebben op een zwangerschaps- en bevallingsuitkering – en of hij bereid is het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

Terecht constateren de leden van zowel de PvdA-fractie als van de SP-fractie, dat er op grond van dit wetsvoorstel een uitkeringsrecht wordt verstrekt als de desbetreffende vrouwelijke zelfstandige op of na de dag van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel bevalt. De vrouw die vóór inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is bevallen, kan hieraan geen recht op uitkering ontlenen. Omdat de uitgerekende datum slechts indicatief is, heeft de regering er niet voor gekozen om de uitgerekende datum als uitgangspunt te nemen voor het overgangsrecht. Omdat de feitelijke bevallingsdatum wel objectief en duidelijk is vast te stellen, wordt deze datum als criterium voor het overgangsrecht gehanteerd. Voorts wordt aangesloten bij het overgangsrecht dat gold ten tijde van de invoering van zwangerschapsregeling in het kader van de WAZ. De regering ziet niet de noodzaak het wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

Voorlichting over het wetsvoorstel wordt verzorgd door het UWV en het ministerie van SZW. Bij de wijze van voorlichting zal rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van de doelgroep. Voorlichting zal onder meer plaatsvinden via advertenties in vakbladen gericht op ondernemers en in bladen gericht op zwangere vrouwen. Daarnaast zal infor-

matie verstrekt worden aan de Kamers van Koophandel en verloskundigenpraktijken. Bij de voorlichting zal er ook op gewezen worden dat de regeling voorziet in een uitkering op maximaal minimumloonniveau en dat zelfstandigen wanneer zij dat wenselijk achten zich ter dekking van het meerdere kunnen verzekeren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat het wetsvoorstel drie jaar na inwerkingtreding wordt geëvalueerd. Hierbij staat de vraag centraal of vrouwen eerder gestopt zijn met werken of minder zijn gaan werken in de periode vóór en na de bevalling.

Zijn vrouwen, na afschaffing van de WAZ, langer door gaan werken en meer blijven werken, in vergelijking met de periode voor afschaffing, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Is de verbetering van de inkomenspositie van deze vrouwen ook geen doelstelling van de wet en wordt dat een criterium voor de evaluatie, zo vragen deze leden.

De regering beschikt niet over gegevens die een antwoord geven op de vraag of vrouwen na de afschaffing van de WAZ langer door zijn gaan werken rond het tijdstip van de bevalling. Mogelijk blijkt dit uit de evaluatie van de Wet einde toegang WAZ die voor 1 augustus 2009 uitgevoerd zal worden.

Verbetering van de inkomenspositie van vrouwelijke zelfstandigen is geen eigenstandig doel van dit wetsvoorstel. Dit onderdeel zal dan ook geen criterium worden voor de evaluatie.

## **HOOFDSTUK 6 FINANCIERING EN FINANCIËLE EN ECONOMISCHE GEVOLGEN**

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Raad van State van mening is dat het wetsvoorstel niet nauwkeurig de omvang van de doelgroep aangeeft, waardoor het onduidelijk is wat de budgettaire consequenties zijn. Ook de reactie van de regering op deze opmerkingen leveren niet nadere informatie op; «Zonder uitvoeringsgegevens is er daarom op dit moment onvoldoende redenen om aan te nemen dat het aantal uitkeringen (veel) zal afwijken van de 5000 uitkeringen per jaar ten tijde van de WAZ», zo stelt de regering in de Memorie van Toelichting. Kan de regering dit nader toelichten, aangezien het ontbreken van uitvoeringsgegevens een juiste schatting van het aantal uitkeringen kan bemoeilijken, vragen deze leden.

Er zijn geen uitvoeringsgegevens beschikbaar over het beroep op de zwangerschaps- en bevallingsuitkering voor zelfstandigen omdat de regeling nog niet van kracht is. Het potentiële beroep op de regeling is daarom ingeschat op basis van het beroep op de vergelijkbare regeling in de WAZ/Wet arbeid en zorg die dezelfde doelgroep en vergelijkbare voorwaarden had. De toegang tot de WAZ is in 2004 beëindigd. Sinds 2004 is het aantal vrouwelijke zelfstandigen gestegen. Het geboortecijfer is in de periode echter gedaald. Deze ontwikkelingen hebben een tegengesteld effect op het aantal uitkeringen. Op voorhand is de verwachting dat deze effecten elkaar opheffen, omdat ook bij werknemers de stijging van het aantal werkende vrouwen in de afgelopen jaren niet heeft geleid tot een stijging van het aantal zwangerschaps- en bevallingsuitkeringen. Daarom verwacht de regering dat het aantal te verstrekken uitkeringen niet veel zal afwijken van de 5000 uitkeringen die in het verleden jaarlijks werden verstrekt.

Waarom heeft de regering ervoor gekozen om de zwangerschapsuitkering voor zelfstandigen uit de algemene middelen te betalen in plaats van ziektewet premie te heffen bij zelfstandigen, zo vragen de leden van

de SP-fractie? Licht het dan ook niet in de rede om de loondoorbetaling bij zwangerschap voor werknemers uit de algemene middelen te betalen zo vragen zij.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering kan toelichten welke mogelijkheden zij heeft overwogen ten aanzien van de financiering van de uitkering en wat per optie de administratieve lasten en uitvoeringskosten bedragen.

De regering heeft gekozen voor financiering uit de algemene middelen omdat daarmee aangesloten wordt op de financieringssystematiek van de zwangerschaps- en bevallingsuitkering voor beroepsbeoefenaars op arbeidsovereenkomst. De positie van deze categorie is meer dan die van werknemers te vergelijken met de positie van zelfstandigen. Daarnaast is een pragmatisch argument van belang. Het alternatief is financiering via premies. Premie-inning bij zelfstandigen leidt echter tot aanzienlijke administratieve lasten en inningskosten. Deze kosten lopen op tot circa € 10 mln per jaar. Deze kosten zijn daarmee disproportioneel hoog in relatie tot de uitkeringslasten (circa € 25 mln per jaar) die gemoeid zijn met de zwangerschaps- en bevallingsuitkering voor zelfstandigen. Aangezien deze argumenten niet als zodanig een rol spelen bij de financiering van de loondoorbetaling bij zwangerschap voor werknemers ligt het niet in de rede om de financieringssystematiek voor deze categorie te wijzigen.

## **II. ARTIKELSGEWIJS**

### **Artikel 1**

De leden van de PvdA-fractie vragen of de definitie van het begrip zelfstandige zoals die in deze wet wordt gehanteerd een antwoord op de vraag naar een definitie van de zelfstandige zoals die in de motie Blok cs (Kamerstuk 31 200 XV, nr. 63) werd gevraagd.

De gehanteerde definitie van het begrip zelfstandige is geen reactie op de motie Blok. In een brief van 31 maart jl. hebben de staatssecretarissen van Economische Zaken, Financiën en Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangegeven dat een reactie op de desbetreffende motie nader onderzoek vergt en dat voor het einde van het jaar een reactie aan de Tweede Kamer zal worden voorgelegd.

#### *Artikel 1; Onderdeel D*

De leden van de CDA-fractie merken op dat het voorgestelde artikel 3:18 lid 5 stelt dat de dagen waarop de vrouwelijke zelfstandige ziekingeld heeft genoten in de periode dat zij recht heeft op een uitkering in verband met zwangerschap, worden aangemerkt als dagen waarop zij uitkering in verband met zwangerschap heeft genoten. Vanuit welke regeling ontvangt zij ziekingeld gelet op Artikel 1; onderdeel C, het gewijzigde artikel 3:17, zo vragen zij.

Een vrouwelijke zelfstandige als bedoeld in het voorgestelde artikel 3:17 kan op grond van hoofdstuk IV van de Ziektewet zijn toegelaten tot de vrijwillige verzekering. Op grond van deze vrijwillige verzekering kan recht bestaan op ziekingeld.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
J. P. H. Donner