

Vergaderjaar 1998–1999

25 893

Uitvoering Vrouwenverdrag

Nr. 6

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 1 april 1999

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft schriftelijk met de regering van gedachten gewisseld over het regeringsstandpunt bij het rapport «Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid», dat de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Verstand-Bogaert) bij brief van 25 november 1998 (SOZA-98-810, zie bijlagen) aan de Tweede Kamer heeft doen toekomen, alsmede over haar brief van 25 november 1998 aan de vaste commissie, ter aanbieding van een afschrift van een brief van gelijke datum aan het Clara Wichmann Instituut te Amsterdam, inzake de rechtspositie van alfhulpverleners in relatie tot het VN-Vrouwenverdrag (SOZA-98-793, zie bijlagen). Van deze gedachtewisseling brengt de commissie als volgt verslag uit.

A. Vragen en antwoorden inzake het regeringsstandpunt bij het rapport «Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid» (in opdracht van het ministerie van SZW in juli 1998 uitgebracht).

blz. 2

1

In hoeverre is er voortgang geboekt bij het uitvoeren van de (nieuwe) maatregelen, genoemd in het regeringsstandpunt bij het rapport van de commissie-Groenman (Kamerstuk 25 893 nr. 2), zo informeren de leden van de VVD-fractie.

2

De tweede rapportage door Nederland aan het toezichthoudend orgaan CEDAW had volgens de verdragsverplichting in 1996 moeten plaatsvinden. Waarom heeft de tweede rapportage eerst onlangs (in november 1998) kunnen plaatsvinden, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

3

Naar de mening van de regering laat het VN-Vrouwenverdrag de staten de beleidsruimte bij het uitwerken van verdragsverplichtingen. De opstellers van het rapport zijn een andere mening toegedaan. Over het karakter van het verdrag is een duidelijk verschil van inzicht. Kan de regering nog eens nader onderbouwen hoe een dergelijk verschil van inzicht is en kan

¹ Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), voorzitter, Biesheuvel (CDA), Schimmel (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Rosenmøller (GL), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), ondervoorzitter, Kamp (VVD), Essers (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD), Visser-van Doorn (CDA), De Wit (SP), Harrewijn (GL), Balkenende (CDA), Smits (PvdA), Verburg (CDA), Bussemaker (PvdA), Spoelman (PvdA), Orgü (VVD), Van der Staaij (SGP), Santi (PvdA), Wilders (VVD).
Plv. leden: E. Meijer (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Giskes (D66), Hamer (PvdA), Van Gent (GL), Van der Hoek (PvdA), Dankers (CDA), Kortram (PvdA), Blok (VVD), Hofstra (VVD), Van Middelkoop (GPV), Van Vliet (D66), Klein Molekamp (VVD), Stroeken (CDA), Marijnissen (SP), Vendrik (GL), Mosterd (CDA), Schoenmakers (PvdA), Eisses-Timmerman (CDA), Wagenaar (PvdA), Middel (PvdA), Weekers (VVD), Van Walsem (D66), Oudkerk (PvdA), De Vries (VVD).

onstaan, zo verzoeken de leden van de fractie van GroenLinks. Spelen politieke motieven hierbij een rol?

4

Zijn bij het bepalen van het regeringsstandpunt inzake het rechtskarakter van het VN-Vrouwenverdrag ook deskundigen op het gebied van het internationale recht geconsulteerd, vragen de leden van de fractie van GroenLinks.

(blz. 3)

5

Bedoelt de regering met haar interpretatie van de term «passende maatregelen», dat uiteindelijk de algemene verplichtingen zoals omschreven in het VN Vrouwenverdrag wel degelijk gerealiseerd moeten worden, al wordt nationale overheden een zekere vrijheid toegestaan ten aanzien van het stellen van prioriteiten, het afwegen met andere belangen en het aanbrengen van een tijdsfasering, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA.

6

Is de regering van zins op nationaal niveau de algemene verplichting zoals omschreven in het VN Vrouwenverdrag, art. 11, lid 2, met betrekking tot het behoud van loon of vergelijkbare voorzieningen, te realiseren in het kader van de term «passende maatregelen», zo vragen diezelfde leden.

7

De leden van de VVD-fractie zijn het eens met de regering, dat het verdrag de staten beleidsruimte laat bij het uitwerken van de verdragsverplichtingen. Maar de verplichting tot het nemen van passende maatregelen zou nationaal wel zeker aangemerkt kunnen worden als een resultaatsverplichting, waaraan in bepaalde gevallen concrete aanspraken worden ontleend. Het te bereiken resultaat van de maatregelen ligt vast, namelijk het uitbannen van iedere vorm van vrouwendiscriminatie in en door wetgeving. Volgens het CEDAW vraagt dit een optimale inzet, om ook daadwerkelijk het beoogde effect te sorteren. Zij ontvangen graag nogmaals een toelichting van de regering. Hoe kijken de andere verdragsluitende staten hier tegenaan?

8

De leden van de fractie van D66 vragen hoe de gegeven «uitleg» van de algemene verdragsverplichtingen zich verhoudt tot hetgeen de regering hierover eerder schreef op bladzijde 8 van haar reactie op het reeds eerder genoemde rapport van de commissie-Groenman («Het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997»).

9

Voorts vragen dezelfde leden hoe de interpretatie van «passende maatregelen» en het wijzen op een «noodzakelijke fasering» zich verhouden met hetgeen de regering onderschreef over het begrip geleidelijkheid op bladzijde 10 van genoemd rapport.

10

In het eerste onderzoek in het kader van de nationale rapportage «Het Vrouwenverdrag in de Nederlandse rechtsorde» werd al vastgesteld dat de verplichtingen in het Vrouwenverdrag meer omvatten dan ten tijde van de goedkeuring werd aangenomen. Volgens o.a. het Clara Wichmann Instituut is een algemene stellingname ten aanzien van de betekenis van «passende maatregelen» niet mogelijk. Is de regering bereid tot

herziening van haar standpunt over «passende maatregelen», zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks.

11

Kan de regering toelichten wat de definitie van het non-discriminatiebeginsel is dat volgens haar uit de huidige jurisprudentie voortvloeit, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. In het VN-Vrouwenverdrag heeft het non-discriminatiebeginsel betrekking op het structurele element in discriminatie van vrouwen, terwijl de nationale wetgeving gericht is op discriminatie als individueel vrouwenprobleem. Erkent de regering dat de door het VN-Vrouwenverdrag gehanteerde definitie feitelijk meer geschikt is voor de realisatie van gelijke behandeling van mannen en vrouwen dan de definitie waar de nationale wetgeving op gebaseerd is, en is zij bereid de definitie van het VN-Vrouwenverdrag over te nemen?

12

Het rapport van de auteurs is gebaseerd op een extensieve interpretatie van het non-discriminatiebeginsel, waardoor er regelmatig strijd met het Vrouwenverdrag wordt geconstateerd. Zodra er enige vorm van benadeling plaatsvindt, wordt strijdigheid geconcludeerd. Welke uitleg geeft de regering aan het non-discriminatiebeginsel? Is het niet zo dat het non-discriminatiebeginsel in het VN-Vrouwenverdrag een aanvulling vormt op de Nederlandse jurisprudentie, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

13

Volgens de onderzoekers heeft het non-discriminatiebeginsel een meerwaarde ten opzichte van het tot dusverre in de Nederlandse jurisprudentie gangbare, namelijk aandacht voor het structurele element in discriminatie van vrouwen, het verbod op directe en indirecte discriminatie, het streven naar formele en materiële gelijke behandeling en de gelding in zowel de openbare als privé-sfeer. Kan de regering specifiek aangeven op welke punten zij de mening van de onderzoekers niet deelt als het gaat om de interpretatie van het non-discriminatiebeginsel, vragen de leden van de D66-fractie.

14

De regering is het niet eens met de opvatting van de onderzoekers over het non-discriminatiebeginsel. De onderzoekers kennen daaraan een verdergaande betekenis toe dan uit de huidige jurisprudentie voortvloeit. Gezien de tekortkomingen van de nationale gelijke behandelingswetgeving vormt het non-discriminatiebeginsel in het Vrouwenverdrag juist een waardevolle aanvulling voor de Nederlandse jurisprudentie. Is de regering bereid haar standpunt in deze te herzien, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks.

(blz. 4)

15

Kan de regering aangeven hoe groot de groep van alfavulpen is, die meer dan het minimumloon verdient en geen 100% loondoorbetaling krijgt tijdens het 16 weken durende zwangerschaps- en bevallingsverlof, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

16

Wat is de ratio achter de opvatting van de regering dat de uitdrukking «met behoud van loon» (VN-Vrouwenverdrag art. 11, lid 2), in het geval van de alfavulpen die meer dan het minimumloon verdienen, iets anders zou kunnen betekenen dan doorbetaling van het volledige loon, zo vragen dezelfde leden.

17

De regering verschilt van mening met de auteurs en het Clara Wichmann Instituut over de omvang van de inkomenscompensatie tijdens het zwangerschapsverlof. De auteurs van het rapport en het Clara Wichmann Instituut betogen dat er een recht op 100% inkomenscompensatie zou bestaan. Wat is in Nederland globaal genomen de compensatie in de praktijk? Hoe wordt de zinsnede «met behoud van loon of met vergelijkbare sociale voorzieningen» (artikel 11, lid b, sub b VV) in andere verdragsluitende staten uitgelegd? Wat is de status van ILO-Aanbeveling nr. 95, waarin gesproken wordt van 100% van het voorafgaande premie loon, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

18

Waarom is de regering het niet eens met de opvatting van de onderzoekers van het Clara Wichmann Instituut, dat «loon» impliceert dat 100% van het loon moet worden doorbetaald, zo vragen ook de leden van de CDA-fractie.

19

Hoe is de loondoorbetaling geregeld in de andere landen die partij zijn bij het Vrouwenverdrag, zo vragen ook deze leden.

20

De regering is het, inzake de rechtspositie van alfavulpen, niet eens met de opvatting van de onderzoekers en van het Clara Wichmann Instituut dat doorbetaling van «loon» tijdens zwangerschaps- en bevallingsverlof impliceert dat 100% van het loon moet worden doorbetaald, zo constateren ook de leden van de fractie van D66. Wat impliceert het begrip «loon» volgens de regering dan wel?

21

De ontslagbescherming wegens het aanvragen of opnemen van ouderschapsverlof, waartoe de EU-richtlijn verplicht, is nog niet gerealiseerd voor werknemers en voor ambtenaren in tijdelijke dienst. Binnen welke termijn zal aan deze verplichting worden voldaan, zo informeren de leden van de fractie van het CDA.

22

Is de regering voornemens in de aangekondigde beleidsnotitie inzake de Kaderwet Arbeid en Zorg, aan te geven op welke wijze de aanbevelingen uit het rapport «Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid» een rol zullen spelen in de uitwerking van de zorgverlofregelingen in de Kaderwet Arbeid en Zorg, zo vragen dezelfde leden.

23

Overweegt de regering concrete normen in de Arbeidstijdenwet op te nemen die de combineerbaarheid van betaalde arbeid en ouderschapstaken verbeteren, informeren deze leden.

24

Kan de regering aangeven binnen welk tijdsbestek de doelstelling van een algemeen toegankelijk netwerk van faciliteiten voor kinderopvang zal kunnen worden gehaald, vragen deze leden.

25

Aangegeven wordt dat de aanbevelingen over aanpassing van de arbeidsduur, afstemming van werktijden met ouderschapstaken, zorgverlofregelingen en kinderopvangvoorzieningen van belang worden geacht. Op sommige aanbevelingen wordt in algemene termen gerea-geerd, op andere helemaal niet. Kan meer in detail en beargumenteerd

aangegeven worden welke aanbevelingen specifiek ter harte worden genomen, zo informeren de leden van de fractie van D66.

(blz. 5)

26

De regering geeft aan de aanbevelingen die de rapporteurs doen ten aanzien van arbeidsduur van belang te achten, en wijst er op dat enkele van deze aanbevelingen inmiddels door de regering in een wetsvoorstel zijn verwerkt. Hoe staat de regering tegenover de overige aanbevelingen ten aanzien van de arbeidsduur, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

27

Wordt er naast het wetsvoorstel aanpassing arbeidsduur aanvullende actie ondernomen om de kennis en inzichten omtrent variatie van arbeidsduur te vergroten en een cultuuromslag te bereiken, zo informeren de leden van de VVD-fractie.

28

Het onderzoek is verricht in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In het regeringsstandpunt wordt een aantal keren gezegd dat de aanbevelingen uit het onderzoek als «inspiratiebron» zullen dienen. Wat verstaat de regering precies onder inspiratiebron? En wat betekent dat voor het concrete beleid en de concrete uitvoering van de aanbevelingen, zo informeren de leden van de fractie van GroenLinks.

(Overige vragen)

29

Hoe is de stand van zaken met betrekking tot de kennis van ambtenaren van het VN-Vrouwenverdrag en wordt het verdrag inmiddels daadwerkelijk als toetsingskader gehanteerd, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

30

Hoe staat de regering tegenover het idee meer gebruik te maken van specifieke deskundigheid uit de vrouwenbeweging bij het verder ontwikkelen en uitvoeren van wetgeving, beleid en maatschappelijke regelingen in het kader van de uitvoering en naleving van het Vrouwenverdrag, vragen diezelfde leden.

31

Tijdens een algemeen overleg op 18 juni 1998 (Kamerstuk 25 893 nr. 5) heeft minister Melkert toegezegd dat nagegaan zal worden of E-Quality een rol zou kunnen spelen bij het breder bekendheid geven aan het VN-Vrouwenverdrag (hetgeen essentieel is voor het daadwerkelijk functioneren van het klachtrecht). Kan de regering aangeven of en op welke wijze inmiddels bredere bekendheid wordt gegeven aan het Vrouwenverdrag? Wordt al gebruikt gemaakt van een internetsite, en zo ja, wordt deze site regelmatig bezocht, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

32

De auteurs van het rapport constateren zeer veel mogelijke knelpunten (de samenvatting in paragraaf 10.3 geeft er 60 en die in paragraaf 16.2 geeft er 54), maar de regering gaat in haar brief slechts in op drie aspecten, zo constateren de leden van de VVD-fractie. Wat is haar mening over de andere gesignaleerde knelpunten en oplossingsrichtingen?

33

Welke plannen heeft de regering, naast de (voorgenomen) wetgeving, concreet om seksstereotiepe gedragspatronen, beeldvorming en bedrijfsculturen te veranderen (imagocampagnes), zo informeren de leden van dezelfde fractie.

34

In het regeringsstandpunt bij het rapport van de commissie-Groenman (Kamerstuk 25 893, nr. 2) zegt zij dat er redenen zijn de algemene instrumenten, zoals de EER-methode, te verfijnen. Bij discriminatie gaat het thans veel meer om interpretatiekwesties en moeilijk traceerbare vormen van indirect onderscheid. In hoeverre wordt er overwogen een emancipatie-effect-rapportage toe te passen op de komende wetgeving in het kader van Arbeid en Zorg, vragen de leden van dezelfde fractie.

B. Vragen en antwoorden inzake het rapport zelf

1

(blz. 17)

Welke initiatieven van regeringszijde richten zich op het verbeteren van de economische zelfstandigheid van vrouwen, gezien de stelling van de onderzoekers «het percentage werkende vrouwen is toegenomen, maar in uren uitgedrukt is er t.a.v. 1980 nauwelijks sprake van een toename», zo vragen de leden van de VVD-fractie.

2

(blz. 31)

Onderschrijft de regering de stelling van de onderzoekers dat de overheid om de doelstellingen van het verdrag te verwezenlijken in ieder geval gehouden is tot het nemen van passende maatregelen, en dat dit betekent dat na een verantwoorde analyse van een probleem, een effectief en doelmatig antwoord gegeven dient te worden en, in het algemeen, dat een optimale inzet wordt geëist die ook daadwerkelijk het beoogde effect heeft, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

3

(blz. 41)

Deelt de regering de opvatting van de onderzoekers dat de overheid het Vrouwenverdrag loyaal moet uitvoeren, hetgeen concreet betekent dat de overheid tenminste verplicht is onmiddellijk een begin te maken met de verwezenlijking van de verdragsverplichtingen, zo vragen dezelfde leden.

4

(blz. 71)

Volgens de onderzoekers kleurt de verplichting tot het doorbreken van stereotiepen het gehele verdrag. Wordt de conclusie gedeeld dat bij de interpretatie van het Vrouwenverdrag in acht moet worden genomen dat alle regelingen dienen te gelden voor mannen en vrouwen en dat iedere regeling die daarmee in strijd is, in strijd is met het verdrag (met uitzondering van de regelingen die te maken hebben met de fysieke aspecten van het moederschap), zo vragen de leden van de fractie van D66.

5

(blz. 78)

Wordt, naar aanleiding van aanbeveling 16 van het rapport «het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997» (blz. 142), nagegaan of de Commissie Gelijke Behandeling een sterkere positie behoeft, mede in het licht van toetsing aan de verdragsverplichtingen? Zo ja, kunnen de resultaten van een dergelijk onderzoek naar de Kamer worden gestuurd, zo vragen de leden van dezelfde fractie.

6

(blz. 83)

Wordt de opvatting van de onderzoekers onderschreven dat het verbod om indirect onderscheid te maken op grond van gezinsomstandigheden van betekenis is, als geen rekening wordt gehouden met het maatschappelijke gegeven dat de zorg voor kinderen hoofdzakelijk op vrouwen rust, zo vragen diezelfde leden.

7

(blz. 95)

De leden van de fractie van D66 vragen naar de reactie van de regering op elk van de volgende opmerkingen:

- «De nationale wetgeving inzake gelijke behandeling bij de arbeid is in vele opzichten onvoldoende om het grondwettelijk recht op gelijke behandeling te realiseren»;
- «Structurele discriminatie wordt met de wetten niet bestreden. Discriminatie wordt als een individueel (vrouwen)probleem beschouwd, dat op individueel niveau geredresseerd moet worden»;
- «Het bewijs van discriminatie is problematisch»;
- «De objectieve rechtvaardigheidsgronden zijn te vaag omschreven»;
- «De sanctionering is onvoldoende»;
- «De verjaringstermijnen zijn te kort»;
- «De bevoegdheden van de Commissie Gelijke Behandeling zijn te beperkt»;
- «De omschrijving «bescherming van het moederschap» in het AWGB-besluit is te beperkt», omdat bescherming van het inkomen, en bescherming van de arbeidsplaats erin ontbreken.

8

(blz. 109)

Is de regering, met de onderzoekers, van mening dat inkomensachteruitgang tengevolge van zwangerschap en bevalling achterstelling ten opzichte van mannen, en dus discriminatie zou meebrengen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

9

(blz. 119/129)

Hoewel de gelijkstelling van ziekte aan zwangerschap formeel is komen te vervallen, zijn er volgens de onderzoekers nog talloze situaties waarin wel (in)direct onderscheid wordt gemaakt. Graag willen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering op de 5 voorbeelden die de onderzoekers geven en op de situatie bij een particuliere arbeidsongeschiktheidsverzekering.

10

(blz. 141)

De onderzoekers constateren dat de gelijkstelling van ziekte aan zwangerschap/bevalling een veelheid aan discriminerende effecten heeft. In de reactie op het rapport Groenman onderkent de regering dat het meetellen en dus niet opschorten van WW-rechten tijdens zwangerschaps- en bevallingsverlof op gespannen voet staat met het Vrouwenverdrag. De Commissie Gelijke Behandeling vergelijkt dit, inmiddels via de Veegwet opgeloste, probleem met het nog bestaande gegeven dat bij toekenning van WAO(conforme) uitkeringen zwangerschaps- en bevallingsverlof wordt meegeteld als ziekteperiode voor de termijn van 52 weken die als wachttijd wordt gehanteerd.

Deelt de regering de opvatting van de Commissie dat ook de meetelling van zwangerschaps- en bevallingsverlof bij de inlooptermijn van de WAO (of WAO-conforme regelingen) in strijd is met artikel 11, tweede lid onder (b) van het Vrouwenverdrag, met artikel 26 van het Internationaal Verdrag

inzake Burgerrechten en Politieke Rechten en mogelijk ook met artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en is zij bereid wetswijziging terzake te bevorderen, zo vragen de leden van de fractie van D66.

Hoe beoordeelt de regering de opvatting dat er ook beleidsmatig aanleiding is om zwangerschaps- en bevallingsverlof niet mee te tellen bij de wachtperiode voor de WAO, omdat juist deze vorm van arbeidsongeschiktheid, bijzondere omstandigheden daargelaten, wezenlijk verschilt van andere vormen van arbeidsongeschiktheid? Zou het niet meetellen van zwangerschaps- en bevallingsverlof voor de wachtperiode niet een nuttige bijdrage kunnen zijn ter beperking van de WAO-instroom?

11

(blz. 204 e.v.)

Kan op elk van de 60 knelpunten afzonderlijk worden ingegaan, vragen de leden van diezelfde fractie. Kan daarbij beargumenteerd worden aangegeven of het genoemde knelpunt ook door de regering als knelpunt wordt gezien, en of maatregelen zullen worden genomen?

12

(blz. 204 e.v.)

In de begeleidende brief wordt niet ingegaan op de knelpunteninventarisatie uit deel II van het rapport. Betekent dit dat de regering de in dat hoofdstuk getrokken conclusies geheel onderschrijft, zo informeren de leden van de fractie van GroenLinks. Kan de regering de genoemde knelpunten alsnog van commentaar voorzien, zo vragen ook zij.

13

(blz. 208)

De regering gaat in haar brief niet in op de door de onderzoekers geconstateerde knelpunten in het hoofdstuk Bescherming van het moederschap (rapport VN-Vrouwenverdrag p. 204–210). Onderschrijft zij hun conclusie dat de nationale wet- en regelgeving ter bescherming van het moederschap niet voldoet aan de vereisten die het VN-Vrouwenverdrag stelt, omdat in de praktijk ófwel de gezondheid wordt geschaad, óf het inkomen afneemt, óf de arbeidsplaats verloren gaat, vragen de leden van de PvdA-fractie.

14

(blz. 209)

Acht de regering het nodig om aanvullende maatregelen te treffen rond het opzegverbod om uittreding uit het arbeidsproces van vrouwen te voorkomen, vragen de leden van de fractie van de VVD.

15

(blz. 210)

Wordt de mening van de onderzoekers gedeeld dat «de wetgeving ter bescherming van het moederschap nauwelijks kenbaar is», vragen de leden van de fractie van D66.

16

(blz. 211)

Hoe staat de regering tegenover de aanbeveling om te komen tot een aparte wet ter bescherming van het moederschap, vragen de leden van de fracties van VVD en D66.

17

(blz. 216 e.v.)

In het rapport wordt betoogd dat de artikelen 1, 3 en 5 van het Vrouwenverdrag in onderlinge samenhang moeten worden gezien. Gevolg is,

volgens het Clara Wichmann Instituut, dat niet kan worden volstaan met het toekennen van formele rechten op het terrein van arbeid en zorg maar tevens voorwaarden moeten worden geschapen zodat deze rechten feitelijk door mannen en vrouwen kunnen worden geëffectueerd. Het wetsvoorstel Aanpassing van de arbeidsduur (Kamerstukken 26 358) van de regering voorziet in het toekennen van een individueel recht op aanpassing van arbeidsduur. Het wetsvoorstel Bevordering deeltijdarbeid en differentiatie van arbeidsduurpartronen van Rosenmöller e.a (Kamerstukken 25 902) voegt een extra verplichting voor de werkgever toe. De feitelijke mogelijkheden om het recht op aanpassing van de arbeidsduur van de individuele werknemer te kunnen effectueren, wordt vergroot door tevens eisen te stellen aan de arbeidspatronen binnen de onderneming. Die arbeidspatronen moeten de combineerbaarheid van arbeid en andere verantwoordelijkheden mogelijk maken.

Is de regering het eens met de stellingname dat de overheid voorwaarden schept, zodat mannen en vrouwen individuele rechten op het terrein van arbeid en zorg feitelijk kunnen effectueren, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks.

Zo ja, hoe denkt zij dit concreet te verwezenlijken?

18

(blz. 216 e.v.)

Het zojuist genoemde wetsvoorstel Bevordering deeltijdarbeid en differentiatie van arbeidsduurpartronen van Rosenmöller e.a. behelst onder meer een wijziging van artikel 4:2 Arbeidstijdenwet. Acht de regering deze wijziging vanuit de optiek van het Vrouwenverdrag een zinvolle aanvulling op het recht op aanpassing van arbeidsduur van de individuele werknemer en zo ja, waarom, zo vragen de leden van diezelfde fractie.

19

(blz. 121)

Onderschrijft de regering de opvatting van de onderzoekers dat de gelijkstelling van zwangerschap met ziekte, niet alleen in de sfeer van de uitkeringen, maar ook op alle andere terreinen in strijd is met het Vrouwenverdrag wegens de discriminerende effecten, vragen de leden van de PvdA-fractie.

20

(blz. 264)

Is de regering het met de auteurs van het rapport eens dat de uitsluiting van leidinggevend en hoger personeel in artikel 2.1:5 Arbeidstijdenbesluit op gespannen voet staat met artikel 11 VN-Vrouwenverdrag, vragen de leden van de fracties van VVD en D66. Hoe kan de combineerbaarheid van betaalde arbeid en ouderschapstaken verbeterd worden voor deze uitgezonderde groepen?

21

(blz. 309)

Wordt de conclusie onderschreven dat de situatie van het zorgverlof bij ziekte van afhankelijke kinderen absoluut niet voldoet aan de vereisten van die daaromtrent aan het Vrouwenverdrag kunnen worden ontleend, vragen de leden van de fractie van D66.

22

(blz. 330)

Zal in de beoogde Wet Basisvoorziening Kinderopvang ook aan dacht zijn voor overheidstoezicht op de kwaliteit en zal het in deze wet ook gaan over tussenschoolse opvang, informeren diezelfde leden.

23

(blz. 334)

Wordt de conclusie gedeeld dat uit het Vrouwenverdrag voortvloeit dat de belangen van kinderen in alle gevallen een zelfstandige rol moet spelen, zo vragen diezelfde leden.

24

(blz. 334)

Gaat de overheid aandacht besteden aan het vergemakkelijken van de combinatie ouderschapstaken en arbeid voor zelfstandigen, freelancers of meewerkende echtgenotes/partners, informeren diezelfde leden.

25

(blz. 336)

Klopt het dat de beloningskloof tussen deeltijdwerk en voltijdwerk toeneemt, ondanks het verbod van onderscheid naar arbeidsduur, zo vragen deze leden.

26

(blz. 340)

Is het kabinet voornemens beleid te ontwikkelen om werkgevers te stimuleren om meerdere varianten van arbeids(duur)partronen te ontwerpen terwille van de combinatie van arbeid en zorg, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks.

27

(blz. 344)

Hoe wordt het begrip «economische zelfstandigheid» van vrouwen opgevat, vragen de leden van de D66-fractie.

28

(blz. 344)

In het rapport wordt betoogd dat de artikelen 1, 3, en 5 Vrouwenverdrag meebrengen dat niet kan worden volstaan met het toekennen van formele rechten op het terrein van arbeid en zorg maar dat tevens voorwaarden moeten worden geschapen zodat deze rechten feitelijk door mannen en vrouwen kunnen worden geëffectueerd. Wordt deze mening gedeeld, vragen de leden van diezelfde fractie.

C. Vragen en antwoorden inzake de rechtspositie van alfavulpen in relatie met het VN-Vrouwenverdrag

(blz. 1)

1

De regering verschilt van mening met de auteurs en het Clara Wichmann Instituut over de omvang van de inkomenscompensatie tijdens het zwangerschapsverlof. De auteurs van het rapport en het Clara Wichmann Instituut betogen dat er een recht op 100% inkomenscompensatie zou bestaan. Hoe wordt de zinsnede «met behoud van loon of met vergelijkbare sociale voorzieningen» (artikel 11, lid b, sub b VV) in andere verdragsluitende staten uitgelegd? Wat is de status van Aanbeveling nr. 95 waarin gesproken wordt van 100% van het voorafgaande premieloon, zo informeren de leden van de VVD-fractie.

2

Waaruit bestaat nu de inkomenscompensatie voor alfavulpen tijdens het zwangerschapsverlof? Zijn er naast de alfavulpen nog andere groepen, die hetzelfde of een vergelijkbaar probleem ondervinden, zo informeren de leden van de VVD-fractie.

3

Ten aanzien van de vraag van het Clara Wichman Instituut of het Vrouwenverdrag verplicht tot doorbetaling van 100% van het loon tijdens zwangerschap- en bevallingsverlof is het kabinetsstandpunt ontkennend. Vele deskundigen van de rechterlijke macht, advocatuur en rechtswetenschappers zijn het met het Clara Wichmann Instituut eens. Hoe verklaart de regering dit opmerkelijke verschil van mening, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks.

4

Zijn voor het bepalen van het regeringsstandpunt in deze ook deskundigen op het gebied van het internationale recht geconsulteerd, vragen diezelfde leden.

5

Houdt de regering het voor mogelijk dat organisaties naar aanleiding van dit regeringsstandpunt proefprocessen gaan voeren, vragen diezelfde leden.

(blz. 2)

6

Erkent de regering dat in de praktijk alfahulpen verstoken zijn van een sociale uitkering bij ziekte of arbeidsongeschiktheid ten gevolge van zwangerschap of bevalling, omdat zij aangewezen zijn op de particuliere verzekeringsmarkt of vrijwillige ZW-verzekering, waarvan zij in het algemeen de kosten niet kunnen opbrengen, vragen de leden van de PvdA-fractie.

7

Wanneer zal de regering de Kamer nader informeren over de rechtspositie van alfahulpen, vragen de leden van alle aan dit schriftelijk overleg deelnemende fracties.

8

Kan de regering waar nu de inkomenscompensatie voor alfahulpen uit bestaat? Uit 70% van het loon gedurende zes weken betaald door de werkgever op grond van het BW, of uit maximaal het minimumloon uit de WAZ gedurende zestien weken, of uit beide regelingen samen, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De voorzitter van de commissie,
Terpstra

De griffier van de commissie,
Van Dijk

's-Gravenhage, 25 november 1998

Bijgaand zend ik u het rapport «*Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid*», geschreven in het kader van de tweede nationale rapportage over de implementatie van het VN-Vrouwenverdrag.

1. Algemeen kader

Sinds 1991 is Nederland partij bij het Internationaal Verdrag tegen Discriminatie van Vrouwen (IVDV of Vrouwenverdrag). Dit verdrag heeft betrekking op een groot aantal terreinen van het maatschappelijk leven. Omdat zijn betekenis voor de Nederlandse rechtsorde een dynamische moet zijn, dient bij de uitvoering rekening te worden gehouden met maatschappelijke ontwikkelingen. Mede om die reden is bij amendement Kalsbeek-Jasperse, Groenman en Weisglas in de goedkeuringswet voor dit verdrag¹ een bepaling opgenomen, die de regering verplicht tot een regelmatige rapportage aan de Staten-Generaal over de uitvoering ervan.

In een brief van 3 maart 1994 aan de Tweede Kamer² schreef het toenmalige kabinet deze rapportageverplichting te willen invullen door een reeks afzonderlijke publikaties die tezamen een beeld zouden geven van de verdragsimplementatie. In dat verband zou in beginsel jaarlijks een verdiepend onderzoek worden uitgevoerd op een deelterrein van het verdrag, zoals arbeid en inkomen, sociale zekerheid of gezondheidszorg. In dit kader verschenen in 1996 de rapporten «*Het Vrouwenverdrag in de Nederlandse rechtsorde*»³ en «*De betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag voor Nederland: gezondheid als recht*»⁴.

De Rapportagecommissie voor het Vrouwenverdrag, de commissie Groenman, maakte van beide onderzoeksrapporten gebruik bij de opstelling van haar eigen rapport, «*Het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997*» (maart 1997). In zijn reactie op dit rapport⁵ onderschreef het vorige kabinet het belang van verdiepend onderzoek naar de toepassing van het Vrouwenverdrag, opdat bij beleidsontwikkeling rekening kan worden gehouden met verdragsverplichtingen.

Het rapport «*Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid*» is het derde in de reeks verdiepende onderzoeken. Dit onderzoek is, in opdracht van het Ministerie van SZW, uitgevoerd door W.C. Monster, E. Cremers en L. Willems, onder verantwoordelijkheid van de Vakgroep Theorie en Empirie van het Recht van de Katholieke Universiteit Nijmegen (KUN). Ik bied u hierbij het rapport aan en geef er in deze brief tevens mijn reactie op.

2. Het rapport «Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid»

2.1 Inleiding

Het rapport bevat een goed gedocumenteerde inventarisatie van wettelijke regels en mogelijke knelpunten, getoetst aan het Vrouwenverdrag. Op basis van deze toetsing concluderen de onderzoekers dat aanpassing van wetgeving en beleid wenselijk zou zijn.

Ik ga in mijn reactie in op drie aspecten: de betekenis van het Vrouwenverdrag voor de Nederlandse rechtsorde (§ 2.2), de meer concrete verplichtingen die artikel 11 van het Verdrag oplegt (§ 2.3) en de meest actuele aanbevelingen van het rapport, namelijk die met betrekking tot de combinatie van arbeid en zorg (§ 2.4).

¹ Staatsblad 1991, 335.

² Kamerstukken II, 1993–1994, 18 950, R 1281, nr. 14.

³ J. C. Hes en C. E. van Vleuten, «*Het Vrouwenverdrag in de Nederlandse rechtsorde*», Den Haag, Ministerie van SZW/Vuga, augustus 1996.

⁴ N. Holtrust, A. C. Hendriks en D. M. J. Bauduin, «*De betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag voor Nederland: gezondheid als recht*», Den Haag, Ministerie van SZW/Vuga, juni 1996.

⁵ Kamerstukken II, 1997–1998, 25 893, nr. 2; 11 februari 1998.

2.2 De betekenis van het Vrouwenverdrag voor de Nederlandse rechtsorde

In zijn reactie op het rapport Groenman¹ stelde het vorige kabinet dat het Vrouwenverdrag naast verplichtingen voor de overheid ook een breed toetsingskader biedt voor wet- en regelgeving, beleidsontwikkeling en -uitvoering en rechterlijke en maatschappelijke besluitvorming. Dat vraagt om een brede bekendheid bij allen die participeren in politieke, maatschappelijke en rechterlijke besluitvorming. In de genoemde kabinetsreactie is beschreven welke maatregelen daartoe tot en met 1997 genomen zijn. Voorts zijn nieuwe maatregelen aangekondigd; deze zullen onder mijn verantwoordelijkheid worden uitgevoerd.²

Bij de parlementaire behandeling van de goedkeuringswet en ook in de genoemde kabinetsreactie is het dynamisch karakter van het verdrag uitdrukkelijk aan de orde geweest. Met andere woorden: maatschappelijke ontwikkelingen en gewijzigde inzichten kunnen tot andere en aanvullende maatregelen leiden dan die ons voor ogen stonden ten tijde van de goedkeuring van het verdrag. Ik kom dan op het punt van het karakter van het verdrag en het verschil van inzicht daarover met de onderzoekers. Met veel respect voor de gedegenheid van het onderzoeksrapport, ben ik het niet eens met de opvatting van de onderzoekers dat de nationale wet- en regelgeving ter bescherming van moeder- en ouderschap op veel onderdelen niet voldoet aan de vereisten van het VN-Vrouwenverdrag. Deze conclusies zijn gebaseerd op het uitgangspunt dat het verdrag de staten verplicht tot het nemen van bepaalde – door de onderzoekers omschreven – concrete maatregelen. Naar mijn mening laat het verdrag de staten beleidsruimte bij het uitwerken van de verdragsverplichtingen. Daarover het volgende.

Deel I van het verdrag bevat een aantal algemene verplichtingen. Kort samengevat: er dienen passende maatregelen te worden genomen ter bestrijding van discriminatie van vrouwen (artikel 2), ter verzekering van de volledige ontplooiing van vrouwen (artikel 3) en ter uitbanning van vooroordelen en stereotiepe rolopvattingen ten aanzien van vrouwen (artikel 5). Door het gebruik van de woorden «passende maatregelen» pleegt in verdragen tot uitdrukking te worden gebracht dat de gebonden staten een zekere vrijheid hebben om bij de realisering van deze algemene verplichtingen in meer concrete maatregelen prioriteiten te stellen, tot een afweging met andere belangen te komen, of een noodzakelijke fasering aan te brengen. Ten gevolge van deze vrijheden kunnen aan internationale rechtsregels die in dergelijke bewoordingen zijn gesteld ook niet snel concrete aanspraken worden ontleend; de lidstaten zullen zelf, gelet op de algemene verplichtingen van het VN-Vrouwenverdrag, afwegingen maken bij de vertaling daarvan naar concrete maatregelen. De delen II-IV van het verdrag bevatten meer concrete verplichtingen ter uitwerking van de algemene verplichtingen van deel I. Ook hier is echter, door het gebruik van de uitdrukking «passende maatregelen», veelal tot uitdrukking gebracht dat aan de gebonden staten een beleidsruimte wordt gelaten bij de naleving van deze meer concrete – doch nog steeds in vrij abstracte termen gestelde – verplichtingen.

2.3 Concrete verdragsverplichtingen

Het voor het SZW-beleid cruciale artikel 11 van het Verdrag bevat in het eerste lid een verdere uitwerking van het non-discriminatiebeginsel. Op het punt van non-discriminatieverplichtingen is een uitgebreide jurisprudentie voorhanden, zowel van nationale als van internationale rechters en instanties. De Nederlandse wetgeving en het beleid zijn hiermee in overeenstemming en ontwikkelen zich met name op het onderzochte

¹ Zie noot 5.

² Zie noot 5. De reeds genomen maatregelen zijn opgesomd in bijlage A; de nieuwe maatregelen staan vermeld op pp. 18–19.

terrein in snel tempo. De belemmeringen bijvoorbeeld op het terrein van arbeid en zorg worden volop onderkend en hebben geleid tot nieuwe maatregelen en beleidsvoornemens.

Voor zover de onderzoekers aan dit non-discriminatiebeginsel een verdergaande betekenis toekennen dan uit de huidige jurisprudentie voortvloeit, kan ik die opvatting dus niet delen. Dat laat uiteraard onverlet dat wel degelijk tot verdere aanpassing kan worden besloten, maar dat gebeurt dan op grond van politieke en maatschappelijke overwegingen.

In het tweede lid van artikel 11 worden op een aantal punten de algemene verplichtingen van de artikelen 3 en 5 van het verdrag verder uitgewerkt. Aan deze verdragsverplichtingen is in Nederland onder meer uitvoering gegeven door het stellen van regels in het kader van de Arbeidsomstandighedenwet, de Arbeidstijdenwet, het Burgerlijk Wetboek, de socialezekerheidswetgeving en de maatregelen ter bevordering van de totstandkoming van kinderopvangfaciliteiten. De wet- en regelgeving op deze terreinen bevat een afweging van inzichten en redelijke belangen, vallend binnen de beoordelingsmarge, die het Vrouwenverdrag aan verdragsluitende partijen heeft gelaten.

Tenslotte meen ik er goed aan te doen om meer in het bijzonder nog in te gaan op de in artikel 11 van het Verdrag neergelegde verplichting om zwangerschaps- en bevallingsverlof te introduceren met behoud van loon of vergelijkbare sociale voorzieningen. Een van de bevindingen van het onderzoek is dat, door een samenstel van wettelijke bepalingen, voor alfa-hulp die meer dan het minimumloon verdienen niet de volledige loondoorbetaling is gegarandeerd tijdens het 16 weken durende zwangerschaps- en bevallingsverlof. Het Clara Wichmann Instituut (CWI) heeft onder verwijzing naar het onderhavige, toen nog niet gepubliceerde rapport gewezen op de eisen die het Vrouwenverdrag terzake stelt¹. Tijdens het Algemeen Overleg van 18 juni 1998 over de eerste nationale rapportage² heeft de vorige Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Vaste Commissie voor SZW toegezegd haar een afschrift te zullen zenden van de reactie aan het Clara Wichmann Instituut. Deze reactie heb ik de Commissie heden doen toekomen. De belangrijkste conclusie daaruit is dat ik de opvatting van de onderzoekers en van het Clara Wichmann Instituut niet deel, dat «loon» impliceert dat 100% van het loon moet worden doorbetaald. In andere verdragen is dit evenmin de gebruikelijk uitleg van het begrip «loon». Zo is ook in ILO-verdrag 103 niet bepaald dat het niveau van de uitkering 100% van het eerder verdiende loon moet zijn.

2.4 Betekenis van het rapport voor de verdere beleidsontwikkeling

Met de opstellers van het rapport ben ik het eens dat de onderling samenhangende woorden «bescherming» en «moederschap» in nauwe relatie staan met de kansen en mogelijkheden van moeders om aan betaalde arbeid deel te nemen. In Nederland is het, zoals het rapport stelt, inderdaad geen gebruik meer om de problemen rond betaalde arbeid van moeders te benaderen met de woorden «bescherming» en «moederschap». Bij de stijgende arbeidsparticipatie van vrouwen en de veranderde opvattingen over de combinatie van arbeid en zorg draait het nu om de ook door de auteurs van het rapport geformuleerde kernvraag: «hoe is de zorg voor het krijgen en grootbrengen van kinderen te combineren met deelname aan betaalde arbeid?» (p. 19 van het rapport).

Om deze combinatie beter mogelijk te maken formuleren de auteurs aan het slot van het rapport (pp. 340–341) een aantal aanbevelingen. Deze hebben betrekking op een viertal onderwerpen: aanpassing van de arbeidsduur, afstemming van werktijden met ouderschapstaken,

¹ Brief CWI d.d. 16 juni 1998, afgedrukt in *Nemesis*, 1998, nr. 5, Actualiteitenkatern, pp. 36–38.

² Verslag: Kamerstukken II, 1997–1998, 25 893, nr. 5.

zorgverlofregelingen en kinderopvangvoorzieningen. Ik acht deze aanbevelingen van belang, niet alleen als ondersteuning van het inmiddels door de overheid ingezette beleid met betrekking tot arbeid en zorg, maar ook als inspiratiebron bij de formulering en nadere invulling van het toekomstig beleid op dit terrein. In dit verband wijs ik erop dat in de vorige kabinetsperiode belangrijke stappen vooruit zijn gezet om de combinatie van arbeid en zorg te verbeteren. Richtsnoer voor het beleid was daarbij het combinatiescenario van de Commissie Toekomstscenario's (ook wel de Commissie Bruyn-Hundt genoemd), dat gericht is op een evenwichtige verdeling van arbeid en zorg tussen mannen en vrouwen. De nota «Kansen op combineren; Arbeid, zorg en economische zelfstandigheid»¹ maar ook de Commissie Dagindeling² gaven aan op welke wijze het beleid op dit punt geïntensiveerd zou kunnen worden. In het Regeerakkoord van het huidige kabinet wordt dit in concrete beleidsinstrumenten vertaald. Ik doel hierbij onder meer op de beoogde Kaderwet Arbeid & Zorg en de beoogde Wet Basisvoorziening Kinderopvang.

De auteurs van het rapport bevelen met betrekking tot het onderwerp «aanpassing van arbeidsduur» onder meer aan om een wettelijk recht op deeltijdwerk toe te kennen aan zowel werknemers als ambtenaren. Tevens pleiten zij voor het toekennen van een wettelijk recht op uitbreiding van arbeidsduur. Inmiddels is een wetsvoorstel aanpassing arbeidsduur door de Ministerraad aanvaard en voor advies toegezonden aan de Raad van State.

Bij het onderwerp «afstemming werktijden met ouderschapstaken» bevelen de auteurs onder andere aan, stelselmatig onderzoek te verrichten naar de doorwerking van de zorgdoelstelling van de Arbeidstijdenwet (ATW) in werktijdenregelingen in de ondernemingen. Tevens achten zij de invoering van een wettelijk recht op afstemming van werktijden met ouderschapstaken van belang. Het Ministerie van SZW monitort regelmatig de doorwerking van de zorgdoelstelling van de ATW. Om de combinatie van arbeid en zorg te vergemakkelijken is 60 miljoen beschikbaar voor een tijdelijke stimuleringsregeling. Deze maatregel beoogt conform de aanbevelingen van de Commissie Dagindeling door middel van experimenten onder meer werktijden op maat en een verruiming van schoolopeningstijden te bevorderen.

De auteurs komen met een zestal aanbevelingen met betrekking tot zorgverlofregelingen. Zo pleiten zij voor het realiseren van concrete zorgverlofregelingen die rekening houden met onvoorziene en met voorzienbare zorgtaken. De bedoelde aanbevelingen zullen als inspiratiebron dienen voor de Kaderwet Arbeid & Zorg en de verkenning van de mogelijkheden voor een wettelijk recht op betaald zorgverlof.

Tot slot formuleren de auteurs vier aanbevelingen over kinderopvang. Zij pleiten voor het realiseren van een algemeen toegankelijk netwerk van faciliteiten voor kinderopvang voor kinderen van 0 tot 4 jaar, voor kinderen van de basisschool en voor leerplichtige kinderen van het voortgezet onderwijs. Met de beoogde Wet Basisvoorziening Kinderopvang zal aan een belangrijke voorwaarde zijn voldaan voor het uiteindelijk totstandkomen van een dekkend aanbod voor opvang van kinderen tot en met 12 jaar. Ook de opvang van jongeren tussen 12 en 16 jaar kan hierdoor worden gestimuleerd. Voor de uitbreiding van kinderopvang is 400 miljoen stimuleringsgeld ter beschikking gesteld en daarnaast 150 miljoen aan fiscale facilitatie.

¹ Kamerstukken II, 1997–1998, 25 667, nr. 1.

² Eindadvies, «Dagindeling. Tijd voor arbeid en zorg», april 1998.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. E. Verstand-Bogaert

's-Gravenhage, 25 november 1998

Conform de toezegging van de toenmalige minister van SZW, de heer Melkert, in het Algemeen Overleg met uw commissie op 18 juni 1998 ontvangt u hierbij een afschrift van het antwoord op de brief van het Clara Wichmann Instituut (CWI) van 16 juni jl. inzake de rechtspositie van alfhulpen in relatie tot het VN-Vrouwenverdrag.¹

Per separate brief van heden is het in de brief van het CWI genoemde rapport, «Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid» aan de beide Kamers ter kennisneming aangeboden.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. E. Verstand-Bogaert

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

's-Gravenhage, 1 april 1999

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een aantal vragen gesteld over het kabinetsstandpunt bij het rapport «Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid», dat bij brief van 25 november 1998 (SOZA-98-810) aan de Tweede Kamer is overlegd. Tevens zijn er vragen gesteld over het rapport zelf en over de brief van 25 november 1998 aan de vaste commissie, ter aanbieding van een afschrift van gelijke datum aan het Clara Wichmann Instituut te Amsterdam inzake de rechtspositie van alfavulpen in relatie tot het VN-vrouwenverdrag (SOZA-98-793).

Bijgaand zend ik u de beantwoording.

Omdat de vragen over het kabinetsstandpunt, het rapport en de brief elkaar deels overlappen, zijn de vragen bij de beantwoording geclusterd naar thema.

Dit heeft de volgende indeling opgeleverd:

1. Voorafgaande vragen
2. Karakter en betekenis van het VN-vrouwenverdrag
3. Betekenis van artikel 11 VN-vrouwenverdrag voor inkomenscompensatie tijdens zwangerschaps- en bevallingsverlof
4. Bekendheid van het VN-vrouwenverdrag
5. Aanbevelingen en knelpunten uit het rapport «Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid»
6. Verandering van sekstereotiepe gedragspatronen en beeldvorming
7. Beleid en wetgeving over arbeid en zorg
8. Arbeidsduur
9. Arbeidstijden
10. Kinderopvang
11. Ontslagbescherming
12. Gelijkstelling van zwangerschap en bevalling aan ziekte
13. Economische zelfstandigheid van vrouwen
14. Nationale regelgeving op het gebied van gelijke behandeling
15. Inkomenscompensatie tijdens het zwangerschaps- en bevallingsverlof
16. Rechtspositie van alfavulpen

De afzonderlijke vragen zijn op gelijke wijze genummerd als waarop zij door de griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn aangeleverd.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. E. Verstand-Bogaert

1. Voorafgaande vragen

Vraag A.1:

De leden van de VVD-fractie informeren in hoeverre er voortgang is geboekt bij het uitvoeren van de (nieuwe) maatregelen die toegezegd zijn in de reactie op het rapport van de commissie Groenman.

Bij de diverse betrokken departementen wordt gewerkt aan de uitvoering van de maatregelen die zijn toegezegd in de reactie op het rapport van de commissie Groenman.

Op het terrein arbeid en inkomen kan bijvoorbeeld het volgende gemeld worden:

In het rapport van de Commissie Groenman is aanbevolen de WW aan te passen in die zin dat zwangerschaps- en bevallingsverlof niet nadelig uitwerkt voor werkloze zwangere en pas bevallen vrouwen. In de Veegwet SZW 1998 is een regeling opgenomen die er voor zorgt dat art. 43 lid 2 WW zich niet langer uitstrekt tot de bevallingsuitkering op grond van art. 29a ZW.

In de reactie op het rapport Groenman heeft het kabinet toegezegd een impuls te geven aan de uitbreiding van de kinderopvang. Het kabinet streeft een verdubbeling van de capaciteit na. Met de beoogde Wet Basisvoorziening Kinderopvang zal aan een belangrijke voorwaarde zijn voldaan voor het uiteindelijk totstandkomen van een dekkend aanbod voor opvang van kinderen tot en met 12 jaar. Ook de opvang van jongeren tussen 12 en 16 jaar kan hierdoor worden gestimuleerd. Voor de uitbreiding van kinderopvang is 250 miljoen stimuleringsgeld ter beschikking gesteld en daarnaast 150 miljoen aan fiscale facilitatie voor werkgevers en ouders. Over de uitgangspunten voor de inrichting van de Wet Basisvoorziening Kinderopvang zal het kabinet voorjaar 1999 een beleidsbrief naar de Kamer sturen.

Bij brieven van 19 maart en 3 juni 1998 heeft het kabinet de Tweede Kamer haar standpunt kenbaar gemaakt over de nadere regelgeving bij artikel 2b Pensioen- en spaarfondsenwet, alsmede over de reikwijdte van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het terrein van de aanvullende pensioenen. Voorgesteld wordt te komen tot een voorschrift van gelijke uitkeringen. Dit betekent dat de pensioenuitkering voor mannen en vrouwen gelijk dient te zijn, ongeacht de pensioenvorm, dat wil zeggen zowel bij loongerelateerde pensioenregelingen als bij beschikbare premiereregelingen en zowel binnen de basisregeling, inclusief de daarin opgenomen keuzemogelijkheden, als binnen de vrijwillige voorzieningen. Over deze voorstellen heeft op 5 september 1998 een algemeen overleg plaatsgevonden met de Tweede Kamer. Het wetsvoorstel ligt thans voor advisering bij de Raad van State.

Ook andere departementen informeren uw Kamer regelmatig in het kader van de toezeggingen die in de reactie op het rapport Groenman zijn opgenomen. Ik moge u bijvoorbeeld verwijzen naar mijn brief van 4 december jl. aan uw Kamer (TK 1998–1999, 26 206, nr. 3), waarin ik daarvan voorbeelden geef. In de volgende nationale rapportage zal vanzelfsprekend een compleet beeld worden verschaft van de gang van zaken rond de onderwerpen die in het rapport Groenman aan de orde waren en die het kabinet aanleiding gaven toezeggingen te doen.

Vraag A.2:

De tweede rapportage door Nederland aan het toezichthoudend orgaan CEDAW had volgens de verdragsverplichting in 1996 moeten plaatsvinden. Waarom heeft de tweede rapportage eerst onlangs (in november 1998) kunnen plaatsvinden, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Voorzover bekend, is Nederland de enige partij bij het verdrag die een voorafgaande rapportage aan het parlement kent. Bij de eerste nationale rapportage is lang gezocht naar een adequate vorm. De uiteindelijk gekozen vorm bleek vervolgens meer tijd te vergen dan was voorzien¹. Aanvankelijk is ervoor gekozen de nationale rapportage een jaar vooruit te laten lopen op de internationale rapportage. Door de vertraging bij de totstandkoming van de – overigens zeer degelijke en uitgebreide – nationale rapportage, liep de tweede internationale rapportage derhalve eveneens vertraging op. Het kabinet vindt dat een onwenselijke ontwikkeling en zal de derde CEDAW-rapportage weer volgens het geldende schema gereed maken. Over de wijze waarop de nationale rapportage daarbij wordt aangepast zal ik uw Kamer informeren.

2. Karakter en betekenis van het VN-vrouwenverdrag

Vragen A3, A5, A7, A8, A9, A10, B2, B3:

Vanuit diverse fracties – GroenLinks, PvdA, VVD, D66 – zijn vragen gesteld over het karakter van de verplichtingen van het verdrag, en de nationale beleidsruimte die al dan niet in die verplichtingen besloten zou liggen.

Naar aanleiding hiervan merk ik het volgende op:

Het verdrag bevat verplichtingen van verschillende aard. Dit komt reeds tot uiting in het inleidende deel I van het verdrag, waarin in algemene zin worden onderscheiden: de verplichting om discriminatie van vrouwen te bestrijden (art. 2), de verplichting om de volledige ontplooiing van vrouwen te verzekeren (art. 3) en de verplichting om vooroordelen en stereotiepe rolopvattingen ten aanzien van vrouwen uit te bannen (art. 5). Deze verschillende verplichtingen worden in de artikelen in de daaropvolgende delen van het verdrag op een aantal gebieden verder uitgewerkt. Niet ter discussie staat dat Nederland deze verplichtingen uit het verdrag loyaal zal moeten uitvoeren. Deze uitvoering vormt onderdeel van het emancipatiebeleid, zoals dat in de loop der jaren door de opeenvolgende kabinetten is gevoerd.

Bij die uitvoering kunnen uiteraard vragen rijzen over de strekking van de in het verdrag neergelegde normen. Veelal zijn die normen in algemene termen gesteld, en behoeven deze een nadere invulling. Door het gebruik van de term «passende maatregelen» wordt daarbij in vele van de verdragsbepalingen tot uitdrukking gebracht dat deze nadere invulling zal moeten worden afgestemd op de in de diverse landen heersende omstandigheden. Of een maatregel als passend kan worden beschouwd is o.m. afhankelijk van de sociale context waarbinnen deze wordt getroffen. Gelet op het vorenstaande is een toetsing, of op een bepaald moment aan de verdragsverplichtingen wordt voldaan, noodzakelijkerwijs een momentopname. Een verandering van de maatschappelijke verhoudingen en de daarbij passende opvattingen kunnen ertoe leiden dat maatregelen die in een bepaald tijdsbestek als een passende invulling van de verdragsbepalingen kunnen worden beschouwd, nadien niet meer adequaat kunnen worden bevonden. Dit is zowel in het wetsontwerp tot goedkeuring van het verdrag als in de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie Groenman reeds naar voren gebracht. Het verdrag verplicht er dan ook toe om de op de onderscheiden gebieden getroffen maatregelen regelmatig «tegen het licht te houden», om te bezien of wijziging van omstandigheden inmiddels tot aanvullende maatregelen of andersoortige maatregelen aanleiding moet geven. In essentie is dit een beleidsoordeel, waartoe kabinet en Kamers in onderling overleg dienen te komen. Er van uitgaande dat deze beleidsbeoordeling plaatsvindt, en op redelijke overwegingen wordt gebaseerd (op basis van een zakelijke beoordeling en afweging van effecten en neveneffecten in relatie tot de in het verdrag neergelegde doelstellingen) zal daarna niet licht een conclusie kunnen worden getrokken dat – in juridische zin – bij de uitwerking van de

¹ Zie de inleiding van het Verslag van de commissie voor de eerste nationale rapportage over de implementatie in Nederland van het Internationale Verdrag tegen Discriminatie van Vrouwen, februari 1997, p. 11

algemene beginselen van artikel 3 en artikel 5 van het verdrag in strijd met verdragsverplichtingen wordt gehandeld. Gelet op de beleids marges die de diverse verdragsbepalingen aan de ratificerende staten laten, wordt er dan ook van uitgegaan dat vele van de desbetreffende verdragsbepalingen zich niet lenen voor rechtstreekse werking in de Nederlandse rechtsorde.

Vragen A11, A12, A13, A14, B4, B7, C5

Wat betreft de verdragsverplichtingen ter bestrijding van de discriminatie van vrouwen – ook op dit punt hebben diverse fracties, namelijk PvdA, VVD, D66 en GroenLinks, vragen gesteld – wordt het volgende opgemerkt:

Behalve in het VN-verdrag tot uitbanning van vrouwendiscriminatie zijn vergelijkbare verplichtingen tot non-discriminatie van de vrouw ook vastgelegd in een aantal andere regelingen van internationale aard (o.m.: VN-verdrag burgerlijke en politieke rechten, VN-verdrag economische sociale en culturele rechten, Europees verdrag inzake de rechten van de mens, EU-regelgeving). Deels bevatten die regelingen – i.h.b. de EU-regelgeving – ook een verdergaande concretisering van het discriminatieverbod dan in het VN-vrouwenverdrag is neergelegd. Deze internationaalrechtelijke verplichtingen zijn ook in de nationale wetgeving geïmplementeerd. Op basis van deze internationale en nationale regelgeving is in de loop der jaren een uitgebreide jurisprudentie opgebouwd – van nationale en internationale rechterlijke instanties – die een nader invulling geven aan het discriminatieverbod. Deze jurisprudentie is naar mijn oordeel richtinggevend voor de uitleg van discriminatieverboden welke zijn vervat in het VN-vrouwenverdrag; de uitleg, dat het non-discriminatiebeginsel in dit verdrag in zijn algemeenheid een andere inhoud zou hebben dan in de andere genoemde verdragen, kan ik derhalve niet onderschrijven. Waar in internationaalrechtelijke bepalingen sprake is van (indirecte dan wel directe) discriminatie dient hieronder in het algemeen te worden verstaan: het maken van (i.h.b.: benadelend) onderscheid zonder objectieve en redelijke grond. Op grond van de jurisprudentie kan er, ook wanneer voor een onderscheid een redelijke grond bestaat, desalniettemin sprake zijn van discriminatie, indien geen proportionaliteit bestaat tussen doel en middel. Voorts is er, blijkens deze jurisprudentie, eveneens sprake van discriminatie wanneer op relevante punten ongelijke gevallen gelijk worden behandeld.

Op deze basis is in het verleden regelmatig de vraag of een beleids- of wetgevende maatregel een verboden discriminatie inhoudt aan rechterlijke toetsing onderworpen. Daarvoor biedt het Nederlands recht ruime mogelijkheden, mede gelet op de geldende jurisprudentie visies over rechtstreekse werking van internationaalrechtelijke verplichtingen inzake non-discriminatie. Daar waar de rechter de vraag of een maatregel als discriminatoir moet worden beschouwd, bevestigend heeft beantwoord, heeft dit vanzelfsprekend geleid tot aanpassing van de desbetreffende maatregel. Uiteraard kan niet worden uitgesloten dat, door wijziging van omstandigheden en maatschappelijke opvattingen, dan wel in verband met wijzigingen die in de wetgeving worden aangebracht, een hernieuwde toetsing van wetgeving en beleid aan de discriminatieverboden op zijn plaats kan zijn. Opgemerkt wordt evenwel dat, indien de onderzoekers zouden hebben willen stellen dat de Nederlandse wetgeving en het Nederlandse beleid op de door hen becommentarieerde punten in strijd moet worden geacht met de discriminatieverboden, hiervoor geen bevestiging is te vinden in de jurisprudentie. Dit laat onverlet dat de door de onderzoekers aan de orde gestelde problematiek serieus moet worden genomen, en onder omstandigheden aanleiding zou kunnen geven aanpassing van beleid of regelgeving te overwegen. Een dergelijke aanpassing is dan echter niet gebaseerd op een juridische interpretatie

aangaande het discriminatieverbod, doch op overwegingen van politieke en maatschappelijke wenselijkheid.

Vragen A.4 en C.4:

De leden van de fractie van Groen Links stelden de vraag of bij het bepalen van het regeringsstandpunt inzake het rechtskarakter van het VN-vrouwenverdrag ook deskundigen op het gebied van het internationale recht zijn geconsulteerd.

Hierop luidt het antwoord dat met betrekking tot deze materie op de betrokken departementen voldoende expertise aanwezig is. Overigens heeft het kabinet over de betekenis en toepassing van het VN-vrouwenverdrag ook een beduidend aantal externe onderzoeken laten uitvoeren: J.C. Hes en C.E. van Vleuten, «Het Vrouwenverdrag in de Nederlandse rechtsorde», 1996; N. Holtrust, A.C. Hendriks en D.M.J. Bauduin, «De betekenis van artikel 12 Vrouwenverdrag voor Nederland: gezondheid als recht», 1996; het hier besproken onderzoek van W.C. Monster, E. Cremers en I. Willems, «Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid», 1998; een vorig jaar opgestart onderzoek naar de betekenis van het Vrouwenverdrag voor de bestrijding van geweld tegen vrouwen en, niet te vergeten, de inschakeling van de externe commissie (de Rapportagecommissie Internationaal Verdrag tegen Discriminatie van Vrouwen, ook wel de Commissie Groenman genoemd) die het verslag verzorgde over «Het Vrouwenverdrag in Nederland anno 1997».

Vraag B.23:

Naar aanleiding van de vraag van D66, of uit het VN-Vrouwenverdrag voortvloeit dat de belangen van kinderen in alle gevallen een zelfstandige rol moeten spelen, wordt opgemerkt dat het verdrag – anders dan het VN-verdrag inzake de rechten van het kind – in de eerste plaats de verbetering van de positie van de vrouw op het oog heeft, en niet die van het kind. Daar waar het onderwerpen betreft waar spanning zou kunnen ontstaan tussen het realiseren van de beginselen van het verdrag en de belangen van het kind (de artikelen 5 en 16), is evenwel uitdrukkelijk bepaald dat het belang van de kinderen in alle gevallen vooropstaat.

Vraag A.7:

De leden van de VVD-fractie vragen hoe andere verdragssluitende staten aankijken tegen de opvatting dat de verplichting tot het nemen van passende maatregelen (zie de aanhef van de meeste materiële bepalingen van het Verdrag) aangemerkt zou kunnen worden als een resultaatsverplichting, waaraan in bepaalde gevallen concrete aanspraken kunnen worden ontleend. (Het te bereiken resultaat zou dan bestaan uit het uitbannen van iedere vorm van vrouwendiscriminatie in en door wetgeving. Dit zou volgens het CEDAW vragen om een optimale inzet, om ook daadwerkelijk het beoogde effect te sorteren.)

Ten aanzien van België kan worden opgemerkt dat dit land geen voorstander is van een resultaatsverplichting, met name omdat dit soort verplichtingen voor de diverse lidstaten verschillend uitwerken. Daarom doet België het liefst voorspellingen (ten aanzien van de realisering van de gestelde doelstellingen) op de langere termijn. België heeft om die reden in zijn rapportage aan het toezichhoudend comité met betrekking tot de toepassing van het VN-Verdrag dan ook meer beschrijvend gewerkt dan met concrete cijfers en doelstellingen. In Frankrijk wordt de verplichting tot het nemen van passende maatregelen opgevat als een inspanningsverplichting. Over de opvattingen terzake in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk is helaas geen informatie ontvangen.

3. De betekenis van artikel 11 VN-vrouwenverdrag voor inkomenscompensatie tijdens zwangerschaps- en bevallingsverlof

Vraag A.6:

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering van zins is op nationaal niveau de algemene verplichting zoals omschreven in het VN-vrouwenverdrag, art. 11, lid 2, met betrekking tot het behoud van loon of vergelijkbare voorzieningen, te realiseren in het kader van de term «passende maatregelen».

Het kabinet is van mening dat met de huidige regelgeving op nationaal niveau reeds voldaan wordt aan de algemene verplichting van art. 11 lid 2 b Vrouwenverdrag.

Art. 11 lid 2, aanhef en sub b VV luidt:

«Ten einde discriminatie van vrouwen op grond van huwelijk of moederschap te voorkomen en het daadwerkelijke recht van vrouwen op arbeid te verzekeren, nemen de staten die partij zijn bij dit Verdrag passende maatregelen om:

(...)

(b) verlof wegens bevalling in te voeren met behoud van loon of met vergelijkbare sociale voorzieningen, zonder dat dit leidt tot verlies van de vroegere werkkring, de behaalde anciënniteit of de hun toekomende sociale uitkeringen.»

De nationale financiële voorzieningen met betrekking tot zwangerschaps- en bevallingsverlof staan in de Ziektewet (ZW) en in de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ). De ZW verstrekt aan werkneemsters een uitkering van 100% van het dagloon, tot het maximum dagloon in de zin van de ZW, gedurende ten minste 16 weken.

De WAZ verstrekt aan verschillende groepen (zelfstandigen, beroepsbeoefenaren en meewerkende echtgenoten) een uitkering ter hoogte van 100% van het eerder verdiende inkomen, maar ten hoogste het minimumloon, gedurende ten minste 16 weken.

Met betrekking tot het onderdeel «de hun toekomende sociale uitkeringen» zij opgemerkt dat art. 43 WW met de Veegwet SZW 1998 is gewijzigd. In het rapport van de Commissie Groenman is aanbevolen de WW aan te passen in die zin dat zwangerschaps- en bevallingsverlof niet nadelig uitwerkt voor werkloze zwangere en pas bevallen vrouwen. In de Veegwet SZW 1998 is een regeling opgenomen die ervoor zorgt dat art. 43 lid 2 WW zich niet langer uitstrekt tot de bevallingsuitkering op grond van art. 29a ZW.

Vragen A.16, A.17, A.18, A.20, B.8, C.1 en C.3:

Leden van een aantal fracties – namelijk van de PvdA, de VVD, CDA, D66 en GroenLinks – hebben de vraag aan de orde gesteld waarom de zinsnede «met behoud van loon» uit artikel 11 volgens de regering geen 100% loon betekent (zowel in het geval van alfa hulpen als in het geval van andere groepen).

In het rapport van Monster alsmede in de brief van het Clara Wichmann Instituut (CWI) is de stelling geponeerd dat «met behoud van loon» (zowel voor alfa hulpen als voor andere groepen, bijvoorbeeld werkneemsters) zou betekenen dat er tijdens het zwangerschaps- en bevallingsverlof sprake moet zijn van betaling van 100% van het loon. Wanneer er geen 100% van het eerder verdiende loon wordt uitgekeerd, zou er strijd met het VN-vrouwenverdrag zijn.

Dit standpunt is in de brief ter beantwoording van de CWI-brief met betrekking tot alfa hulpen door staatssecretaris Verstand weersproken.

Het standpunt van het kabinet heeft echter niet direct kunnen overtuigen en daarom is nogmaals de vraag gesteld waarom het kabinet van mening is dat de zinsnede «met behoud van loon» uit art. 11 lid 2 sub b VN-vrouwenverdrag niet impliceert dat 100% van het eerder verdiende loon moet worden betaald ingeval van een zwangerschaps- en bevallingsuitkering.

Door de onderzoekers van het rapport van Monster (en in navolging daarvan het CWI) is de zinsnede «met behoud van loon» uit sub b van het tweede artikellid geïnterpreteerd als 100% van het eerder verdiende loon. Het kabinet is echter van mening dat dit niet uit de tekst van artikel 11 lid 2 sub b VN-vrouwenverdrag kan worden afgeleid. In artikel 11 lid 2 sub b wordt gesproken van behoud van loon en niet van behoud van *het* loon. Evenmin kan in de Travaux Préparatoires steun worden gevonden voor de uitleg zoals gegeven in het rapport van Monster c.s.

Vervolgens kan gekeken worden naar vergelijkbare verdragen. Bij de bespreking hiervan wordt overigens geen rekening gehouden met de personele werkings sfeer. Allereerst is gekeken naar ILO nr. 103. In art. 4 lid 2 wordt bepaald dat de uitkering voldoende hoog moet zijn om de vrouw en haar kind een behoorlijke levensstandaard te verschaffen. In lid 6 van dit artikel staat dat de uitkering die wordt gebaseerd op het eerder verdiende loon ten minste tweederde van dit eerder verdiende loon, dat als uitgangspunt voor de berekening van de uitkering wordt genomen, moet zijn.

Op grond van art. 8 lid 1 ESH moeten de lidstaten regelen: dat vrouwen, hetzij door verlof met behoud van loon, dan wel door passende sociale zekerheidsuitkering of uitkeringen uit openbare middelen, in staat worden gesteld voor en na de bevalling verlof te nemen gedurende een totaal van ten minste 12 weken. Zowel uit de tekst van deze verdragsbepaling als uit de interpretatie van het Comité van Onafhankelijke Deskundigen van het ESH (een van de toezichhoudende organen van het ESH) blijkt dat er sprake moet zijn van een passende uitkering. Het Comité geeft hiertoe geen algemene norm, maar beziet van geval tot geval wat passend is. Artikel 10 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten geeft in lid 2 een vergelijkbare regeling als in art. 8, lid 1 ESH is neergelegd. Hierop is geen nadere toelichting gegeven.

Ook uit de Europese Code (art. 65 en 66) kan niet worden afgeleid dat een uitkering van 100% van het loon is geboden. In de Code is zelfs sprake van 50% van het eerder verdiende inkomen.

Tot slot is gekeken naar een Europese richtlijn. Art. 11 van Richtlijn 92/85/EEG (d.d.19-10-1992) bepaalt dat er sprake moet zijn van behoud van een bezoldiging en/of het genot van een adequate uitkering. In artikel 11 lid 3 staat wat een adequate uitkering is: wanneer de uitkering een inkomen waarborgt dat gelijk is aan het inkomen dat de betrokken werkneemster zou ontvangen in geval van een onderbreking van haar werkzaamheden om gezondheidsredenen, binnen de grenzen van een eventueel, door de nationale wetten bepaald maximum.

Uit alle besproken internationale regelingen kan niet worden afgeleid dat «met behoud van loon of met vergelijkbare sociale voorzieningen» 100% van het eerder verdiende loon betekent. Het tegendeel is waar. Zo wordt ook in artikel 8 van het ESH gesproken over «met behoud van loon dan wel door passende sociale zekerheidsuitkeringen». Een uitkering op minimumniveau is in ons land als zodanig aan te merken. In de aangehaalde Europese Richtlijn is duidelijk aangegeven wanneer sprake is van een adequate uitkering. Gelet op die omschrijving is noch de hoogte van de nationale ZW-zwangerschaps- en bevallingsuitkering noch de hoogte van de nationale WAZ-uitkering in strijd met deze Richtlijn.

Uit het bovenstaande kan naar de mening van het kabinet worden geconcludeerd dat ook in het kader van het VN-vrouwenverdrag «met behoud van loon» niet betekent 100% van het eerder verdiende loon. De

zwangerschaps- en bevallingsuitkering aan alfhulpen voldoet dan ook aan artikel 11, lid 2 sub b van het VN-vrouwenverdrag.

Vragen A.17, C.1 en A.19:

De VVD-fractie vraagt hoe de zinsnede «met behoud van loon of met vergelijkbare sociale voorzieningen» (artikel 11, lid 2, sub b VV) in andere verdragssluitende staten wordt uitgelegd. De leden van de CDA-fractie vragen hoe in andere verdragssluitende staten de loondoorbetalings-regeling geregeld is.

Art. 11, lid 2, sub b VV wordt in *Duitsland* geïmplementeerd via het Mutterschutzgesetz. Op basis van deze wet hebben vrouwen recht op loondoorbetaling in de periode van zwangerschaps- en bevallingsverlof vanaf 6 weken vóór, tot 8 weken na de geboorte van hun kind (12 weken in geval van tweelingen en vroeggeboortes). Deze loondoorbetaling bestaat uit Mutterschaftsgeld ad DM 750 per maand plus een maandelijkse toelage van de werkgever die het eerder genoemde bedrag ophoogt tot 100% van het netto loon. Voorwaarde voor de ontvangst van het Mutterschaftsgeld ad DM 750 is echter wel dat betrokkene verzekerd is bij het wettelijke ziekenfonds (Gesetzliche Krankenkasse) wat voor 90% van de werknemers het geval is. Voor de overige 10% van de vrouwen, die niet bij de Gesetzliche Krankenkasse zijn verzekerd vanwege het feit dat zij meer dan een voor de verzekering geldend maximum salaris verdienen, valt het Mutterschaftsgeld weg; de werkgeverstoelage wordt echter wel uitbetaald. E.e.a. komt dus neer op uitbetaling van het nettoloon minus DM 750.

In *België* heeft een werkneemster recht op 15 weken betaald moederschapsverlof, waarvan er 9 weken verplicht zijn (1 week voor en 8 weken na de bevalling) en 6 optioneel (op te nemen voor of na de bevalling). Op grond van een wet van 22 december 1989 heeft een werkneemster gedurende haar moederschapsverlof recht op betaling van een schadeloosstelling («indemnité de maternité») en wordt zij niet als arbeidsongeschikt beschouwd. Hiermee is het oude stelsel verlaten op grond waarvan de werkgever verplicht was een gegarandeerd salaris door te betalen, gedurende de gehele eerste maand van het verlof of deel van de eerste maand van het verlof. Daarna ontstond dan een recht op schadeloosstelling wegens arbeidsongeschiktheid. Over de hoogte van de «indemnité de maternité» is geen informatie ontvangen.

In het *Verenigd Koninkrijk* heeft een vrouw gedurende de eerste 6 weken van het moederschapsverlof een wettelijk recht op loondoorbetaling (Statutory Maternity Pay, SMP) ter hoogte van 90% van haar gemiddelde inkomen. De berekening is gebaseerd op inkomsten die daadwerkelijk zijn genoten gedurende een vastgestelde periode voorafgaand aan het moederschapsverlof. Bij de berekening wordt tevens rekening gehouden met loonsverhogingen (ook die met terugwerkende kracht) met betrekking tot die periode. Uit een onderzoek van 1997 is gebleken dat 88% van de werkende vrouwen tijdens hun zwangerschap financiële ondersteuning ontving. 83% van de vrouwen ontving SMP, 5% ontving een moederschapsuitkering (Maternity Allowance). 20% van de werkende vrouwen ontving bovenop het wettelijke SMP nog een buitenwettelijk loon van hun werkgever. Overigens hebben werkneemsters in het VK recht op 14 weken (dit zal worden gewijzigd in 18 weken) moederschapsverlof (maternity leave).

In Frankrijk hebben werkneemsters, gedurende het zwangerschapsverlof van tenminste 16 weken, recht op een vergoeding («indemnité journalière de repos»). Deze komt overeen met het netto basis-dagsalaris, met een minimum van FF 48,07 (EUR 7,33) en een maximum van FF 386,88 (EUR 58,98) per dag.

Vragen A.17 en C.1

De leden van de VVD-fractie vragen naar de status van ILO-Aanbeveling nr. 95 inzake Moederschapsbescherming, waarin gesproken wordt van 100% van het voorafgaande premieloon.

Aanbevelingen van de ILO zijn juridisch niet bindend en verplichten niet tot wettelijke of andere maatregelen. Bij de beleidsontwikkeling wordt met de geest en de strekking van dergelijke aanbevelingen rekening gehouden, zonder dat zulks hoeft te betekenen dat de suggesties letterlijk worden overgenomen. Aanbevelingen fungeren derhalve louter als richtsnoeren voor het verdere beleid.

4. Bekendheid van het VN-vrouwenverdrag

Vraag A.29:

Hoe is de stand van zaken met betrekking tot de kennis van ambtenaren van het VN-vrouwenverdrag en wordt het verdrag inmiddels daadwerkelijk als toetsingskader gehanteerd, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Ambtenaren die in hun werkzaamheden regelmatig met onderwerpen te maken hebben die specifiek de belangen van vrouwen raken, zijn in het algemeen goed bekend met de bepalingen uit het VN-vrouwenverdrag en betrekken die ook bij de aan de bewindspersonen voor te leggen afwegingen. In het bijzonder de ambtenaren die belast zijn met het opstellen van regelgeving, behoren de voornemens aan alle voor Nederland relevante internationale verplichtingen te toetsen. Dat is voorgeschreven in de «Aanwijzingen voor de regelgeving» (aanwijzing 18). Daarnaast voert de Directie Wetgeving van het Ministerie van Justitie een (onder meer internationaalrechtelijke) wetgevingstoets uit op alle voorstellen van wet, ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur en ingrijpende nota's van wijziging op wetsvoorstellen (aanwijzing 254). Van ambtenaren die in hun werkzaamheden met onderwerpen te maken krijgen die wellicht indirect verband houden met bepalingen uit het VN-vrouwenverdrag valt niet te garanderen dat zij allen bekend zijn met de inhoud en uitleg van de verdragsbepalingen. Dat geldt overigens niet alleen voor het VN-vrouwenverdrag. Het in toenemende mate aangaan van internationale verplichtingen leidt ertoe dat het steeds meer een taak van specialisten wordt zich daarin te verdiepen. Door die specialisten in huis te halen (bij wetgevingsafdelingen en internationale afdelingen) trachten de departementen hun organisatie op een efficiënte manier toe te rusten om te voldoen aan de internationaal gestelde eisen. Van de individuele ambtenaar kan vervolgens verlangd worden dat deze de specialist opzoekt als hij of zij vermoedt te maken te hebben met een onderwerp dat aan een verdragsverplichting raakt. Daarnaast blijft het kabinet alert op kennisvergroting over het VN-vrouwenverdrag bij belangrijke doelgroepen binnen de rijksoverheid. Zo heeft het ministerie van Justitie vorig jaar expertmeetings georganiseerd voor de rechterlijke macht en zal het dat ook dit jaar weer doen. Zoals ik heb aangekondigd, ben ik aan het onderzoeken op welke wijze een informatiepunt waar informatie en kennis over gelijke behandeling beschikbaar is, kan functioneren¹. Bij dit onderzoek zal ik betrekken in hoeverre zo'n informatiepunt een rol kan spelen bij het geven van een bredere bekendheid aan het VN-vrouwenverdrag onder ambtenaren.

Vraag A.30:

Hoe staat de regering tegenover het idee meer gebruik te maken van specifieke deskundigheid uit de vrouwenbeweging bij het verder ontwikkelen en uitvoeren van wetgeving, beleid en maatschappelijke regelingen in het kader van de uitvoering en naleving van het Vrouwen-

¹ Begrotingbrief emancipatiebeleid 1999, Kamerstukken 1998/99, 26 206, nr. 1.

Bij de ontwikkeling en uitvoering van wetgeving, beleid en maatschappelijke regelingen op het terrein van het emancipatiebeleid wordt veelal ook een beroep gedaan op de specifieke deskundigheid in de vrouwenbeweging (en daarbuiten). In het kader van de uitvoering en naleving van het Vrouwenverdrag is dat eveneens het geval.

Het onderzoeksrapport «Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid» is het derde in een reeks die beoogt de kennis van het verdrag te vergroten en de uitvoering en naleving ervan te verbeteren. Voor deze onderzoeken worden deskundigen uit de vrouwenbeweging en daarbuiten (zoals gelijke behandelingsdeskundigen) gevraagd, evenals voor bijeenkomsten in samenhang met deze onderzoeken.

Door deze reeks verdiepende onderzoeken wordt de betekenis van het verdrag voor de Nederlandse rechtsorde, zowel in het algemeen als op de verschillende door het verdrag bestreken terreinen, verduidelijkt.

De verkenning van de concrete implicaties en mogelijkheden van het verdrag ontsluit het verdrag voor feitelijk gebruik, in een proces waaraan de betrokken deskundigen, uit de vrouwenbeweging en elders, hun bijdragen leveren.

Vraag A.31:

Tijdens een algemeen overleg op 18 juni 1998 (Kamerstuk 25 893, nr. 5) heeft minister Melkert toegezegd dat nagegaan zal worden of E-Quality een rol zou kunnen spelen bij het breder bekendheid geven aan het VN-vrouwenverdrag (hetgeen essentieel is voor het daadwerkelijk functioneren van het klachtrecht).

Kan de regering aangeven of en op welke wijze inmiddels bredere bekendheid wordt gegeven aan het Vrouwenverdrag? Wordt al gebruik gemaakt van een internetsite, en zo ja, wordt deze site regelmatig bezocht, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

In het overleg over het jaarplan voor 1999 van E-Quality is aan deze organisatie gevraagd om het breder bekendheid geven aan het VN-vrouwenverdrag een plaats te geven in haar werkzaamheden. Overigens draagt niet alleen een actieve inzet – zoals van E-Quality verwacht – bij aan een grotere bekendheid van het verdrag. Ook de beschikbaarheid van de tekst van het verdrag, zoals bij het IIAV, en van expertise ten aanzien van het gebruik, zoals bij het Clara Wichmann Instituut, bevorderen de praktische toepassing ervan.

Tenslotte ben ik, zoals in het antwoord op vraag A.29 aangegeven, aan het onderzoeken op welke wijze een informatiepunt voor kennis en informatie over gelijke behandeling kan functioneren. Daarbij betrek ik in hoeverre dat informatiepunt ook een rol kan spelen bij het breder bekendmaken van het VN-vrouwenverdrag onder ambtenaren.

De ontwikkeling van een departementale website betrek ik daarbij.

5. Aanbevelingen en knelpunten uit het rapport «Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid»

Vraag A.28:

In het regeringsstandpunt wordt een aantal keren gezegd dat de aanbevelingen uit het onderzoek als «inspiratiebron» zullen dienen. Wat verstaat de regering onder inspiratiebron, zo vragen de leden van de fractie GroenLinks. Wat betekent dat voor het concrete beleid en de concrete uitvoering van de aanbevelingen?

Hiermee wordt bedoeld dat aan de aanbevelingen aandacht zal worden besteed bij o.a. de vormgeving van regelingen op het terrein van arbeid en zorg. Hoe dit in de praktijk werkt en wat dit betekent voor het beleid,

wordt geïllustreerd in de paragrafen 7 «Beleid en wetgeving over arbeid en zorg» en 8 «Arbeidsduur».

Vragen A.25, A.32, B.11, B.12 en B.13:

Leden van een aantal fracties – namelijk van D66, VVD en GroenLinks – hebben gevraagd om op alle door de onderzoekersesignaleerde knelpunten en aangegeven oplossingen in te gaan. De leden van de PvdA-fractie en van GroenLinks constateren dat in het regeringsstandpunt geen aandacht is besteed aan de door de onderzoekers genoemde knelpunten in het hoofdstuk «Bescherming van het moederschap». Onderschrijft de regering daarom de in dat hoofdstuk getrokken conclusies van de onderzoekers, zo vragen zij.

In mijn brief van 25 november 1998 heb ik reeds aangegeven dat ik het niet eens ben met de opvatting van de onderzoekers dat de nationale wet- en regelgeving ter bescherming van moederschap op vele onderdelen niet voldoet aan de vereisten van het VN-vrouwenverdrag.

In de beantwoording van de specifieke vragen van de Kamerleden wordt in deze brief op een groot aantal van de door de onderzoekers naar voren gebrachte knelpunten en oplossingsrichtingen ingegaan. Voorzover dat niet gebeurt zal hieraan aandacht worden besteed bij de uitwerking van de Nota «Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg» in concreet beleid en wetgeving.

Op de onderwerpen arbeidsomstandigheden en zoogrecht zal op deze plaats dieper worden ingegaan. Wat betreft de genoemde knelpunten op het terrein van de arbeidsomstandigheden zij het volgende opgemerkt: De onderzoekers wijzen erop dat de wetgeving ingewikkeld is waardoor kennis en begrip van de regelingen moeilijk is te verkrijgen. In antwoord hierop dient erop gewezen te worden dat er een Arbo-informatieblad Zwangerschap en arbeid (AI-12) van de SDU onder auspiciën van SZW is verschenen. Hierin wordt een helder overzicht van de verplichtingen (op onder meer arboterrein) voor de werkgever gegeven. Een SZW-brochure voor werkneemsters over zwangerschap en arbeid zal binnenkort uitkomen. Verder zal er dit jaar een Richtsnoer van de Europese Commissie verschijnen, getiteld: «Richtsnoeren voor de evaluatie van de chemische, fysische en biologische agentia alsmede van de industriële procedés welke worden geacht een risico te vormen voor de veiligheid of de gezondheid op het werk van werkneemsters tijdens de zwangerschap, na de bevalling en tijdens de lactatie (Richtlijn 92/85/EEG van de Raad). Wat betreft de toepasselijkheid van de Arbeidsomstandighedenwet 1998 op huishoudelijk personeel, zij het volgende opgemerkt: Volgens art. 1, lid 1a onder 1 is de Arboret van toepassing op de huishoudelijke hulp en de «werkgever» daarvan als er een arbeidsovereenkomst is, of als een huishoudelijke hulp iemand is die onder gezag arbeid verricht, dit laatste volgens art. 1, lid 2a onder 1. Dit is echter niet het geval als de huishoudelijke hulp het werk verricht als zelfstandig ondernemer, dan is er immers geen arbeidsovereenkomst of gezagsverhouding.

Over het onderwerp «zoogrecht» wil ik het volgende naar voren brengen: In het vrouwenverdrag komt het zoogrecht niet voor. Dus van strijdigheid met het vrouwenverdrag kan geen sprake zijn. De onderzoeksters toetsen de Nederlandse wet- en regelgeving aan het zoogrecht zoals dat is opgenomen in artikel 5 van ILO-verdrag 103.

De onderzoeksters geven aan dat de beperking van het voedingsrecht totdat het kind 9 maanden is in strijd zou zijn met ILO-verdrag 103, aangezien dit verdrag een leeftijdsgrens niet toelaat.

Het kabinet deelt die opvatting niet. Artikel 5 van ILO 103 verwijst voor de tijd en de duur van het recht van vrouwen om een kind te zogen naar de nationale wetten en gebruiken.

Zoals uit de beschrijvingen in het rapport duidelijk wordt, kan er bij het zoogrecht sprake zijn van tegenstrijdige belangen van de betreffende vrouwen. Enerzijds zijn vrouwen erbij gebaat wanneer er ruime wettelijke voorzieningen zijn waarop zij zich kunnen beroepen als zij hun kind willen voeden of als zij willen kolven. Anderzijds moet rekening gehouden worden met de arbeidsmarktpositie van vrouwen wanneer er te ruime wettelijke voorzieningen zouden worden getroffen. Dit wordt o.a. duidelijk uit de opmerkingen van de onderzoekers ten aanzien van de loondoorbetalingsverplichting voor de werkgever over de tijd dat gevoed wordt. De onderzoeksters merken op dat de betreffende regeling in de Arbeidstijdenwet in overeenstemming is met ILO 103, maar zij merken ook op dat het denkbaar is dat deze verplichting er niet aan bijdraagt dat werkgevers het gebruik maken van dit recht zullen aanmoedigen.

In de regeling ten aanzien van het zoogrecht in de ATW is een balans gezocht tussen de beide genoemde belangen van vrouwen en van werkgevers. De ATW geeft een vrouwelijke werknemer, totdat haar kind 9 maanden oud is, het recht om ofwel haar kind te voeden ofwel te kolven en daarvoor haar arbeid te onderbreken, gedurende ten hoogste een vierde van de arbeidstijd. Deze tijd moet de werkgever doorbetalen. Bij het ontwerp van de ATW hebben de Emancipatieraad en de Vereniging Borstvoeding Natuurlijk instemmend gereageerd op het voorstel ten aanzien van het zoogrecht.

De regeling van de ATW is een minimumregeling waar de werknemer recht op heeft, afwijkingen ten nadele van de werknemer zijn nietig. Er kunnen bijvoorbeeld bij CAO wel ruimere afspraken gemaakt worden. Een ruimer wettelijk recht acht het kabinet niet opportuun.

6. Verandering van seksestereotiepe gedragspatronen en beeldvorming

Vraag A.33:

Welke plannen heeft de regering, naast de (voorgenomen) wetgeving, concreet om seksestereotiepe gedragspatronen, beeldvorming en bedrijfsculturen te veranderen (imagocampagnes), zo informeren de leden van de VVD-fractie.

Onlangs ontving de Kamer de publicatie «Zaken zijn zaken» (aangeboden bij brief van 8 maart, DCE 99/127); dezer dagen verschijnt het handboek «Effectief beeldvormen». Beide kondigde ik aan in de Beleidsbrief Emancipatie 1999. Ik zal beide publicaties betrekken bij het ontwikkelen van verder beleid op dit terrein.

In het overleg over de departementale actieplannen zijn deze ook nog eens nagelopen op mogelijkheden om Emancipatie Effect Rapportages (EER) uit te voeren. Een aantal departementen heeft hiervoor voorstellen uitgewerkt. U ontvangt het Actieplan Emancipatietaakstellingen Departementen in de loop van april.

Momenteel wordt onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om bedrijfsculturen van binnenuit te veranderen. De noodzaak hiertoe vloeit voort uit de wens om de instroom en doorstroom van vrouwen in bedrijven te vergroten (het «glazen plafond» te doorbreken) en hun uitstroom te beperken.

7. Beleid en wetgeving over arbeid en zorg

Vraag A.22:

De CDA-fractie vraagt of de regering van plan is in de aangekondigde beleidsnotitie inzake de Kaderwet Arbeid en Zorg aan te geven op welke wijze de aanbevelingen uit het rapport «Vrouwenverdrag, moederschap, ouderschap en arbeid» een rol zullen spelen in de uitwerking van de zorgverlofregelingen in de Kaderwet Arbeid en Zorg.

In de nota «Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg» wordt voorgesteld om voor de nieuwe wettelijke regeling de term Algemene wet arbeid en zorg te hanteren (AWAZ). Dit om aan te geven dat de wet alle werkenden (werknemers, ambtenaren en – daar waar aan de orde – zelfstandigen) en de werkgevers in alle sectoren zal bereiken. In deze nota wordt aangegeven dat bij de vormgeving van bijvoorbeeld het recht op zwangerschaps- en bevallingsverlof in de AWAZ tevens aandacht zal worden geschonken aan de in het bedoelde onderzoeksrapport genoemde knelpunten in de bestaande praktijk.

Vraag A.34:

De VVD-fractie vraagt in hoeverre er wordt overwogen een emancipatie-effectrapportage (EER) toe te passen op de komende wetgeving in het kader van Arbeid en Zorg.

De voorstellen en opties uit de nota «Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg» zullen worden geanalyseerd op hun effecten voor emancipatie. Als vooral vrouwen gebruik zouden maken van de verlofregelingen ten behoeve van zorg, en mannen vooral van de verlofregelingen voor het volgen van opleidingen, zou dat mogelijkwijs een de-emanciperend effect kunnen hebben.

Over de nota zal advies worden gevraagd aan onder meer sociale partners en aan E-Quality en de «Vrouwenalliantie voor economische zelfstandigheid en herverdeling van arbeid» zal met name worden gevraagd zich in het advies op de effecten voor emancipatie te richten.

Vraag B.15:

De leden van de D66-fractie vragen of de mening wordt gedeeld dat «de wetgeving ter bescherming van het moederschap nauwelijks kenbaar is».

Het kabinet onderschrijft de opvatting van de onderzoekers niet dat de wetgeving ter bescherming van het moederschap nauwelijks kenbaar is. Wel is het kabinet het met de onderzoekers eens dat het feit dat de huidige regelgeving over verschillende wetten is verspreid de overzichtelijkheid niet ten goede komt. De opname van de regels omtrent zwangerschaps- en bevallingsverlof in de Algemene wet arbeid en zorg zal in ieder geval de toegankelijkheid van de wetgeving op deze onderdelen vergroten. De invoering van deze wet zal vergezeld worden door voorlichtingsactiviteiten.

Vraag B.16:

De fractie van VVD en D66 vragen naar de mening van het kabinet over een aparte wet ter bescherming van het moederschap.

De Algemene wet arbeid en zorg zal ook regelingen ter bescherming van het moederschap bevatten. Een aparte wet alleen ter bescherming van het moederschap acht het kabinet niet gewenst vanuit het uitgangspunt dat naast bescherming van het moederschap de wettelijke regelingen voor vaders en moeders de combinatie van arbeid en zorg moeten vergemakkelijken. De boodschap die het kabinet aan de samenleving wil geven, is dat zorg voor kinderen niet alleen een verantwoordelijkheid voor moeders is maar ook voor vaders. Bij deze boodschap past een aparte wet ter bescherming van het moederschap niet goed.

Vraag B.21:

Wordt de conclusie onderschreven dat de situatie van het zorgverlof bij ziekte van afhankelijke kinderen niet voldoet aan het VN-vrouwenverdrag, vragen de leden van de fractie D66.

De conclusie van de onderzoekers dat de situatie van het zorgverlof bij ziekte van afhankelijke kinderen niet voldoet aan het VN-vrouwenverdrag wordt door het kabinet niet onderschreven. Wel is het kabinet van mening dat het hier een maatschappelijk knelpunt betreft, dat om een oplossing vraagt. In de Discussienota «Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg» wordt hieraan aandacht besteed op de volgende wijze:

- In aanvulling op het calamiteitenverlof stelt het kabinet een geclausuleerd recht op ten hoogste 10 dagen per jaar onbetaald zorgverlof voor om zelf te kunnen zorgen voor zieke kinderen en naasten.
- In aanvulling daarop wordt door het kabinet voor een nog nader te bepalen periode een langerdurend onbetaald mantelzorgverlof voorgesteld voor de verzorging van ernstig zieke naasten. Hieronder wordt ook palliatieve zorg begrepen.
- Verder laat het kabinet een verkenning uitvoeren naar de mogelijkheid van een recht op betaald zorgverlof, waarbij de Wet financiering loopbaanonderbreking betrokken wordt.

Toelichting

De huidige calamiteitenverlofregeling (629b BW) geeft werknemers voor een korte, naar billijkheid te berekenen tijd, aanspraak op loondoorbetaling als de werknemer door zeer bijzondere, buiten zijn schuld ontstane omstandigheden niet kan werken. Van de loondoorbetaling kan bij individueel beding worden afgeweken. Het calamiteitenverlof dient alleen als oplossing voor onvoorziene situaties. Bij ziekte van een kind of naaste bijvoorbeeld, is het bedoeld om de eerste opvang te regelen. Een recht op verlof om zelf een aantal dagen voor een ziek kind of naaste te zorgen wordt op dit moment gemist. Daarom wordt een recht geïntroduceerd op ten hoogste 10 dagen per jaar onbetaald zorgverlof. De aan dit verlofrecht te stellen randvoorwaarden zijn naar het oordeel van het kabinet de volgende. Het recht op termijngesloten zorgverlof heeft betrekking op verlof voor de verzorging van zieke kinderen of naasten. Zowel de kring van personen die op de zorg van de werknemer zijn aangewezen als de ernst van de zorgbehoefte vraagt om een heldere afbakening teneinde een controleerbare en handhaafbare regeling in de wet te kunnen opnemen. Dit recht op verlof zal nader worden geclausuleerd: bij de toekenning van het verlof moet rekening worden gehouden met eventuele gevolgen van het opnemen van verlof voor de bedrijfsorganisatie.

In het regeerakkoord staat vermeld dat ook voor de mantelzorg, voor zieke ouders en familieleden, een goed wettelijk verlofsysteem nodig is. Daarom wordt, voor een nog nader te bepalen periode, een geclausuleerd recht op onbetaald langerdurend zorgverlof voorgesteld voor ernstig zieke familieleden, waaronder de palliatieve zorg. Ook dit recht op zorgverlof vraagt om maatwerk. Dat betekent dat de omvang en de duur van het verlof niet in de vorm van een minimum-aanspraak kunnen worden vastgelegd, maar al naar gelang de situatie inhoud zal kunnen krijgen. Ook hier geldt dat zowel de kring van personen die op de zorg van de werknemer zijn aangewezen, als de ernst van de zorgbehoefte om een heldere afbakening vragen kunnen.

Vraag B.24:

De leden van de fractie D66 informeren of de overheid ook aandacht gaat besteden aan het vergemakkelijken van de combinatie van arbeid en zorg voor zelfstandigen, freelancers of meewerkende echtgenotes/partners.

In 1999 zal worden onderzocht welke (specifieke) belemmeringen zich voordoen bij het combineren van arbeid en zorg en educatie bij zelfstandigen. Zoals de (on-)mogelijkheid van vervanging en het probleem van

inkomstenderving. Daarbij zal de vraag worden beantwoord of het ook naar de mening van de zelfstandigen zelf wenselijk is dat de Wet financiering loopbaanonderbreking op hen van toepassing wordt.

8. Arbeidsduur

Vraag A.26:

De regering heeft aangegeven enkele aanbevelingen ten aanzien van arbeidsduur van belang te achten. Hoe staat de regering tegenover de overige aanbevelingen ten aanzien van dit onderwerp, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Met het wetsvoorstel recht op aanpassing van de arbeidsduur (Waa; Kamerstukken Tweede kamer, vergaderjaar 1998–1999, 26 358, nrs. 1–2) dat onlangs bij de Tweede Kamer is ingediend wordt aan het merendeel van deze aanbevelingen gehoor gegeven.

Het voorgestelde wettelijk recht geldt zowel voor werknemers in de zin van het Burgerlijk Wetboek die op basis van een arbeidsovereenkomst werkzaam zijn, als voor degenen die werkzaam zijn in dienst van een overheidsorgaan (aanbeveling 1, pag. 340 van het rapport).

Voor zover de door de onderzoekers in aanbeveling 2 genoemde personen, zoals freelancers, onder deze definities vallen kunnen zij aanspraak maken op aanpassing van de arbeidsduur. Voor de personen die buiten deze kring vallen acht het kabinet het niet nodig om de mogelijkheden tot aanpassing van de arbeidsduur te versterken. Voor deze personen zal immers in grote mate gelden dat zij, vanwege het feit dat zij als zelfstandige werkzaam zijn, zelf hun eigen werkweek kunnen bepalen.

Het wetsvoorstel Waa geeft werknemers een wettelijk (geclausuleerde) aanspraak op aanpassing van de arbeidsduur. Afwijking (ten nadele) van de wettelijke (minimumregeling) bij cao of individuele arbeidsovereenkomst is niet mogelijk. Daarmee wordt ongeacht het functieniveau zorggedragen voor een wettelijke basisvoorziening voor elke bedrijfstak en alle beroepen (aanbeveling 3).

Bij de aanpassing van de arbeidsduur kan het zowel gaan om een vermindering als om een vermeerdering van de arbeidsduur (aanbeveling 4).

In het wetsvoorstel Waa is na drie jaar voorzien in een evaluatie naar de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in praktijk. Het ligt voor de hand dat daarbij onderzoek wordt verricht naar de aspecten zoals die genoemd worden in de aanbevelingen 5, 6 en 7 (pag.340 van het rapport). Het t.z.t. inwerkingtreden van het wetsvoorstel Waa zal (zoals gebruikelijk bij wetgeving) gepaard gaan met uitgebreide publiciteit en voorlichting (aanbevelingen 6 en 7). Overigens wordt ook nu al informatie aangereikt over mogelijkheden om arbeid en zorg beter te combineren.

Vraag A.27:

Komt er naast het Wetsvoorstel aanpassing arbeidsduur aanvullende actie om kennis en inzichten te vergroten over variatie van arbeidsduur en om een cultuuromslag te bereiken, zo informeren de leden van de VVD-fractie.

Zoals in de beantwoording bij vraag A.26 is aangegeven, zal rond de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Waa, voorlichting worden gegeven over de mogelijkheden om de arbeidsduur aan te passen. Er is een infolder beschikbaar over het wetsvoorstel. Regelmatig worden verzoeken (nationaal en internationaal) om informatie over deeltijd gehonoreerd. Voorts is in het jaar 2000 voorzien in een evaluatie van de Arbeidstijdenwet. In deze evaluatie wordt nagegaan in hoeverre het recht op

aanpassing van de arbeidsduur de beoogde flexibiliteit in arbeidsduurpatronen dichterbij brengt.

Vraag B.17:

Is de regering het eens met de stelling dat de overheid voorwaarden schept zodat mannen en vrouwen individuele rechten op het terrein van arbeid en zorg feitelijk kunnen effectueren, zo vragen de leden van de fractie GroenLinks. Zo ja, hoe denkt de regering dit concreet te verwezenlijken.

In het wetsvoorstel Recht op aanpassing van de arbeidsduur en de beoogde Algemene wet arbeid en zorg worden de voorwaarden hiertoe gecreëerd.

Vraag B.26:

De leden van de fractie GroenLinks vragen of het kabinet voornemens is beleid te ontwikkelen om werkgevers te stimuleren meerdere varianten van arbeidsduurpatronen te ontwerpen terwille van de combinatie arbeid en zorg.

Op 24 maart jl. is de Stimuleringsmaatregel dagindeling bekend gemaakt. Onderdeel van deze stimuleringsmaatregel is de Subsidieregeling dagindeling, die tot doel heeft experimenten die de combinatie van arbeid en zorg vergemakkelijken te stimuleren. Door middel van deze subsidie-regeling wil het kabinet onder andere het ontwerpen van arbeidsduurpatronen waarbij rekening gehouden wordt met zorgverantwoordelijkheid, bevorderen.

In dit verband is ook artikel 4:1 van de Arbeidstijdenwet van belang. De Arbeidstijdenwet verplicht werkgevers om bij het vaststellen van werktijden rekening te houden met de verantwoordelijkheden van werknemers gelegen buiten de betaalde arbeid. Het gaat hierbij niet om een individueel recht van werknemers op aangepaste werktijden maar om een opdracht aan beide partijen een afweging te maken tussen beide gerechtvaardigde belangen. De manier waarop partijen deze mogelijkheden van de wet gebruiken zullen in de evaluatie van de Arbeidstijdenwet (in 2000) worden onderzocht.

9. Arbeidstijden

Vraag A.23:

Overweegt de regering om concrete normen in de Arbeidstijdenwet op te nemen om combineerbaarheid te verbeteren, zo informeren de leden van de fractie van het CDA.

Concrete normen om de combineerbaarheid te verbeteren lijken het kabinet niet mogelijk en niet wenselijk. Het is namelijk niet aan te geven wat de normen zouden moeten zijn voor een optimale combinatie van arbeid en zorg. De verschillen tussen de wensen, de privé-situaties, de concrete werksituaties van werknemers zijn daarvoor te verschillend. Binnen de normering die in de ATW is opgenomen, zullen op bedrijfsniveau de werktijden moeten worden afgestemd op de belangen van het bedrijf en de persoonlijke omstandigheden en wensen van de werknemers. Naast de algemene normering is daarom in de ATW opgenomen dat de werkgever in zijn arbeids- en rusttijdenbeleid rekening moet houden met de persoonlijke omstandigheden van de werknemers. Bovendien moet de werkgever bij het vaststellen of veranderen van roosters, deze roosters bespreken met het medezeggenschapsorgaan of bij het ontbreken daarvan met de belanghebbende werknemers. Het medezeggenschapsorgaan heeft op basis van de WOR instemmingsrecht t.a.v. de roosters.

Vraag B.18:

De leden van de fractie GroenLinks vragen of de regering een wijziging van artikel 4:2 Arbeidstijdenwet conform het wetsvoorstel Rosenmöller, een zinvolle aanvulling acht op het recht op aanpassing van de arbeidsduur.

Het voorstel van Rosenmöller beoogt de invloed van werknemers over de tijden waarop zij werken te vergroten. Echter, de werknemers hebben reeds de mogelijkheid op grond van de ATW en op grond van de WOR om invloed uit te oefenen op hun werktijden. Ten eerste is in art. 4:1 aangegeven dat de werkgever in zijn algemene ondernemingsbeleid t.a.v. arbeids- en rusttijden voor zover dat redelijkerwijs van hem gevergd kan worden, rekening moet houden met de persoonlijke omstandigheden van de werknemers. Het beleid moet hij bespreken met het medezeggenschapsorgaan. De arbeidstijdpatronen die op basis van het algemene beleid worden vastgesteld of gewijzigd, moet de werkgever – zoals reeds aangegeven is bij vraag A.23 – bespreken met het medezeggenschapsorgaan dan wel bij het ontbreken hiervan met de belanghebbende werknemers.

Vraag B.20:

Is de regering het eens met de onderzoekers dat de uitsluiting van leidinggevend en hoger personeel in artikel 2.1:5 Arbeidstijdenbesluit op gespannen voet staat met art. 11 VN-vrouwenverdrag, vragen de leden van de fracties van VVD en D66.

Het kabinet is het niet eens met de onderzoekers dat de uitsluiting van leidinggevend en hoger personeel in artikel 2.1:5 Arbeidstijdenbesluit op gespannen voet staat met artikel 11 van het Vrouwenverdrag. De motivatie voor de uitsluiting van het leidinggevende en het hoger personeel bij de totstandkoming van het besluit was dat hen vanwege hun leidinggevende functie, of op grond van hun economische positie zoveel mogelijk vrijheid behoort te worden gelaten omdat zij op grond van hun zelfstandigheid en hun professionele individuele verantwoordelijkheid in staat zijn een evenwicht te bewaren tussen de persoonlijke belastbaarheid en de feitelijke belasting als gevolg van hun arbeid. Dit geldt vanzelfsprekend zowel voor mannen als voor vrouwen.

Om deze reden is de normering voor arbeids- en rusttijden, bedoeld ter bescherming van de veiligheid, gezondheid en welzijn bij de arbeid, niet van toepassing op het leidinggevende en hoger personeel. Natuurlijk geldt ook voor de leidinggevende en het hogere personeel dat de combineerbaarheid van arbeid en zorg zou moeten worden verbeterd. Het artikel uit de ATW, dat daar speciaal op is gericht, artikel 4:1, is daarom dan ook wel van toepassing op het leidinggevend en hoger personeel. Dus ook voor hen zal de werkgever in zijn beleid rekening moeten houden met hun persoonlijke omstandigheden. Op deze groep is en zal tevens van toepassing zijn de bestaande en de voorgenomen wettelijke verloffregelingen.

De experimenten die zullen worden opgestart in het kader van de stimuleringsmaatregel dagindeling zijn gericht op het vergemakkelijken van de combineerbaarheid van arbeid en ouderschapstaken, ook voor de in deze vraag besproken uitgezonderde groepen. In het kader van de voorgenomen emancipatietaakstelling van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zal worden nagegaan hoe de combinatie van arbeid en zorg voor artsen in opleiding en medisch specialisten verbeterd kan worden.

10. Kinderopvang

Vraag A.24:

Kan de regering aangeven binnen welk tijdsbestek de doelstelling van een algemeen toegankelijk netwerk van faciliteiten voor kinderopvang zal kunnen worden gehaald, vragen deze leden van de CDA-fractie.

Het kabinet heeft in het Regeerakkoord aangeven dat er zij naar streeft aan het einde van deze kabinetsperiode te komen tot een dekkend aanbod aan opvang van kinderen tot en met 12 jaar.

Vraag B.22:

De leden van de fractie van D66 vragen of in de beoogde Wet basisvoorziening Kinderopvang ook aandacht zal zijn voor overheidstoezicht op de kwaliteit en of het in deze wet ook zal gaan over tussenschoolse opvang.

Het kabinet overweegt inderdaad om een aantal basiskwaliteitseisen vast te leggen in de Wet basisvoorziening kinderopvang. Over de uitgangspunten voor de inrichting van deze wet zal het kabinet voorjaar 1999 een beleidsbrief aan de Kamer overleggen

11. Ontslagbescherming

Vraag A.21:

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de ontslagbescherming wegens het aanvragen of opnemen van ouderschapsverlof wordt geregeld.

Dit is inmiddels gerealiseerd, namelijk met de op 1 januari 1999 inwerking getreden wet Flexibiliteit en zekerheid (Staatsblad 300) en wel in artikel 670, lid 7 Boek 7 BW.

Vraag B.14:

Acht de regering het nodig om aanvullende maatregelen te treffen rond het opzegverbod om uittreding uit het arbeidsproces van vrouwen te voorkomen, vragen de leden van de fractie van de VVD.

Op dit moment worden vrouwen gedurende de zwangerschap en de bevalling via het opzegverbod in artikel 670 lid 2 Boek 7 BW tegen ontslag beschermd. Hiervan kan bij CAO niet worden afgeweken. Tevens kunnen zij bescherming ontlenen aan het verbod van onderscheid bij opzegging van de arbeidsovereenkomst zoals opgenomen in art. 646 Boek 7 BW. Daarnaast verbiedt art. 5 AWGB onderscheid bij het beëindigen van een arbeidsverhouding. Op grond art. 8 lid 1 AWGB is een beëindiging van de arbeidsverhouding door de werkgever in strijd met art. 5 AWGB, vernietigbaar.

Bij ontslagvoornemens van werkgevers vanwege persoonlijke of bedrijfseconomische redenen is in het zogeheten Ontslagbesluit (Stcrt. 1998, nr. 238) opgenomen, dat de Regionaal Directeur Arbeidsvoorziening in het kader van de preventieve ontslagtoets bij de beoordeling van ontslagverzoeken extra aandacht dient te besteden aan het tegengaan van discriminatie. Dit betekent onder meer dat ingeval van ontslagverzoeken vanwege bedrijfseconomische redenen wordt onderzocht of meer dan evenredig vrouwelijke werknemers voor ontslag wordt voorgedragen en zo ja of daarvoor rechtvaardigingsgronden bestaan. In aanvulling op deze ontslagregels wordt ingeval van ontslag vanwege bedrijfseconomische redenen overwogen, de dienstjaren – die herintredende vrouwen direct voorafgaande aan een periode van onderbreking vanwege zorgtaken bij

hetzelfde bedrijf hebben gewerkt – mee te laten tellen bij de toepassing van dienstjarenbeginsel. In dit verband dient ook gewezen te worden op de uitspraak van de kantonrechter Dordrecht van 30 januari 1997 (Jurisprudentie Arbeidsrecht 1997/65). Hierdoor komen deze vrouwen in voorkomende gevallen minder snel voor ontslag in aanmerking. Verder kan nog worden opgemerkt dat recentelijk de Commissie Duaal Ontslagstelsel is geïnstalleerd, die een toekomstverkenning gaat uitvoeren naar de inrichting van het duaal ontslagstelsel (de ontslagroutes via de kantonrechter en de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorziening). Een belangrijk aandachtspunt in de toekomstverkenning is o.m. het belang van individuele werknemers en zwakke groepen op de arbeidsmarkt, waaronder vrouwen, bij een goede ontslagbescherming. In dit kader wordt tevens een onderzoek «Beëindigen van de arbeidsrelatie» gestart om na te gaan hoe de regelgeving bij beëindiging van de arbeidsrelatie via de verschillende ontslagprocedures uitpakt voor specifieke groepen (allochtonen, vrouwen, gedeeltelijk arbeidsongeschikten, ouderen en laaggeschoolden) en welke voorzieningen voor deze groepen worden getroffen.

12. Gelijktelling van zwangerschap en bevalling aan ziekte

Vragen B.9, B.10 en B.19:

Leden van een aantal fracties – namelijk van de VVD, D66 en van de PvdA – hebben erop gewezen dat de gelijktelling (niet meer formeel maar nog steeds in de praktijk) van zwangerschap en bevalling aan ziekte direct en indirect discriminerende effecten heeft en daarmee strijdigheid met internationaal recht, waaronder het VN-vrouwenverdrag, kan opleveren. De leden van de D66-fractie hebben in dit verband gevraagd of de regering de opvatting van de Commissie gelijke behandeling deelt dat het meetellen van het zwangerschapsverlof bij de wachtperiode voorafgaande aan de WAO (of WAO-conforme regelingen) in strijd is met het internationaal recht.

Deze vragen worden nader onderzocht. In interdepartementaal verband wordt daarnaast bezien of de uitspraak van het Europese Hof van Justitie in de zaak Brown (arrest van het Hof van Justitie van de EG d.d. 30 juni 1998, C-394/96) gevolgen heeft voor dit onderwerp. Over de uitkomsten van dit onderzoek zal de Kamer worden ingelicht.

13. Economische zelfstandigheid van vrouwen

Vraag B.1:

Welke initiatieven van regeringszijde richten zich op het verbeteren van de economische zelfstandigheid van vrouwen, gezien de stelling van de onderzoekers «het percentage werkende vrouwen is toegenomen, maar in uren uitgedrukt is er t.a.v. 1980 nauwelijks sprake van een toename», zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De in de stelling van de onderzoekers weergegeven zienswijze stemt niet overeen met de feiten. Zoals bekend is het arbeidsvolume in uren uitgedrukt in Nederland sinds 1980 aanzienlijk gestegen. Uit het Jaarboek Emancipatie 1998 (blz. 125) blijkt dat het aandeel van vrouwen in het arbeidsvolume daar bovenop voortdurend stijgt. In 1987 namen vrouwen nog 28,5% van het arbeidsvolume voor hun rekening, in 1996 was dit gestegen tot 31,8%.

Omdat vrouwen per gewerkt uur minder verdienen dan mannen, blijft het aandeel van vrouwen in inkomen van actieven hier iets bij achter. In 1990 was dit aandeel circa 23%, in 1996 was dit gestegen tot circa 25%. Uit deze cijfers blijkt dat de door het emancipatiebeleid beoogde herverdeling van arbeid en inkomen tussen mannen en vrouwen in volle

gang is, waarbij de arbeidsparticipatie in personen van zowel mannen als vrouwen stijgt. De economische zelfstandigheid van vrouwen neemt dus, hoewel het niveau nog te wensen overlaat, duidelijk toe. Zowel in het beleidstraject van de Algemene Wet Arbeid en Zorg, als in het nieuwe belastingstelsel wordt gewerkt aan een verdere verhoging van de arbeidsparticipatie en vergroting van de economische zelfstandigheid van vrouwen. Ook de geplande uitbreiding van de kinderopvang zal hiertoe bijdragen.

Vraag B.25:

De leden van de fractie D66 vragen of het klopt dat de beloningskloof tussen deeltijdwerk en voltijdwerk toeneemt, ondanks het verbod van onderscheid naar arbeidsduur.

De opmerking, dat de beloningskloof tussen deeltijdwerk en voltijdwerk zou toenemen, werd door de Stichting van de Arbeid ontleend aan het Centraal Economisch Plan 1997 van het CPB. Overleg met het CPB wijst uit dat de betreffende passage nadrukkelijk gezien moet worden als een voorlopig analyse-resultaat. Intussen hebben analyses van de Arbeidsinspectie aan de hand van het AVO[Arbeidsvoorwaardenonderzoek]-bestand laten zien dat, gecorrigeerd voor achterliggende structuurkenmerken, het verschil in beloning, 4% voor grote deeltijders en 5% voor kleine deeltijders, betrekkelijk klein is. Voor mannen is het verschil wel aanmerkelijk groter dan voor vrouwen. Op grond van de gegevens van de Arbeidsinspectie is over de afgelopen jaren (1993–1996) geen toenemende verslechtering in de beloning van deeltijders te constateren.

Vraag B.27:

Hoe wordt het begrip «economische zelfstandigheid» van vrouwen opgevat, vragen de leden van de D66-fractie.

Doorgaans (bijvoorbeeld in de Sociale Atlas van de Vrouw) wordt het begrip economische zelfstandigheid gedefinieerd als een arbeidsinkomen groter dan of gelijk aan het bijstandsniveau voor een alleenstaande (70%WML). Hierbij moet bedacht worden dat dit een minimumdefinitie is; een arbeidsinkomen van 70%WML is alleen gelijk aan het relevante sociale minimum wanneer een alleenstaande geen kinderen te verzorgen heeft.

In het Beleidsplan Emancipatie uit 1985 is de term economische zelfstandigheid geïntroduceerd in het inkomensbeleid. Naast de betekenis «in eigen levensonderhoud kunnen voorzien» is de term ook gekoppeld aan een verdere emancipatie in het inkomensbeleid: «Door het bevorderen van herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid tussen mannen en vrouwen streeft het kabinet ernaar het relatieve aandeel van vrouwen in de primaire inkomensverwerving te vergroten.» (blz. 33) Uit het Jaarboek Emancipatie 1998 blijkt dat vrouwen in 1996 een kwart van het inkomen van actieven verdiende. Uit het onderzoek Sociaal-Economische Emancipatie Index (zie brief aan Tweede Kamer d.d 24 februari 1999) blijkt dat 26% van alle vrouwen in 1995 economisch zelfstandig genoemd kon worden volgens de gegeven minimumdefinitie. Dit cijfer blijkt sterk samen te hangen met het hebben van kinderen. Vrouwen met kinderen van een leeftijd tot 12 jaar zijn voor 20% economisch zelfstandig volgens de genoemde definitie. Van de vrouwen in een vergelijkbare leeftijdscategorie, met een partner maar zonder kinderen is 64% economisch zelfstandig.

14. Nationale regelgeving op het gebied van gelijke behandeling

Vragen B.5 en B.7:

De leden van de fractie D66 hebben een reactie van de regering gevraagd op een reeks van opmerkingen van de onderzoekers over de nationale gelijke behandelingsregelgeving. Deze opmerkingen hebben o.m. betrekking op de bevoegdheden van de Commissie gelijke behandeling, de effectiviteit van de regelgeving in de zin dat het grondwettelijk recht op gelijke behandeling wordt gerealiseerd, het bewijs van discriminatie, de objectieve rechtvaardigingsgronden en de verjaringstermijnen.

Naar aanleiding hiervan zij opgemerkt dat op dit moment de evaluatie van de Algemene wet gelijke behandeling (AWGB) plaatsvindt. In dit kader wordt een onafhankelijk, juridisch-systematisch en een rechtssociologisch onderzoek uitgevoerd naar de werking in de praktijk van de AWGB, de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen en de artikelen 7:646, 7:647 en 7:648 van het Burgerlijk Wetboek. De hierboven genoemde onderwerpen, waaronder de positie en de bevoegdheden van de Commissie gelijke behandeling, komen in dit onderzoek aan bod. De onderzoeksresultaten zullen de basis vormen voor de rapportage van de Commissie gelijke behandeling op grond van artikel 20, tweede lid AWGB aan de Minister van Binnenlandse zaken. Ook zullen de onderzoeksresultaten als basis dienen voor het daaropvolgend verslag van de Ministers van BZK, Justitie, SZW, OC&W en VWS aan de Tweede Kamer op grond van artikel 33 van deze wet. Naar verwachting zal dit verslag eind '99 dan wel begin 2000 naar de kamer gestuurd worden. In dit verslag zal ook aandacht worden besteed aan de genoemde onderwerpen.

Over het onderwerp «bewijs van discriminatie» zij opgemerkt dat in december 1997 de EG-richtlijn inzake de bewijslast in gevallen van discriminatie op grond van geslacht bij de arbeid is aangenomen. Deze bewijslastrichtlijn verplicht de lidstaten kort gezegd de volgende regeling te implementeren: Indien de eiser een aantal feiten aanvoert die een vermoeden van discriminatie op grond van geslacht bij de arbeid doen ontstaan, dan dient op de verweerder de bewijslast te worden gelegd van het feit dat er in dit geval geen discriminatie heeft plaatsgevonden. De implementatie van de richtlijn dient uiterlijk 1 januari 2001 te geschieden. Het implementatietraject is inmiddels van start gegaan.

Vraag B.6:

De leden van de D66-fractie vragen of de opvatting van de onderzoekers wordt onderschreven dat het verbod om indirect onderscheid te maken op grond van gezinsomstandigheden van betekenis is, als geen rekening wordt gehouden met het maatschappelijk gegeven dat de zorg voor kinderen hoofdzakelijk op vrouwen rust.

Dit verbod wordt nog steeds van betekenis geacht.

15. Inkomenscompensatie tijdens het zwangerschaps- en bevallingsverlof

Vraag A.17:

De leden van de VVD-fractie vragen wat globaal genomen de inkomenscompensatie tijdens het zwangerschapsverlof in de praktijk is (voor alle groepen).

Werkneemsters hebben in verband met bevalling recht op ziekingeld (in het spraakgebruik: zwangerschaps- en bevallingsuitkering). Dat ziekingeld bedraagt 100% van het dagloon, met als plafond het maximum-dagloon, gedurende ten minste 16 weken.

De groepen die voor de WAZ verzekerd zijn (zelfstandigen, beroepsbeoefenaren en meewerkende echtgenoten) hebben op grond van de WAZ recht op uitkering in verband met bevalling gedurende ten minste 16 weken. Die uitkering bedraagt 100% van het feitelijke inkomen (dit is de grondslag), met als maximum het minimumloon. De WAZ-verzekerde heeft de keuze om de bevallingsuitkering zelf te ontvangen of die te gebruiken voor vervanging. In bepaalde gevallen gaat de uitkering – inclusief het deel voor belastingen en premies – direct naar de organisaties die voor vervanging zorgt, zoals bijvoorbeeld een bedrijfsverzorgingsdienst of uitzendbureau.

Daarnaast zijn er nog vrijwillig verzekerden voor de ZW. Deze groep kan aanspraak maken op dezelfde uitkering als werknemers.

Voor de volledigheid wordt er op gewezen dat op grond van art. 629 van het BW er ingeval van zwangerschap gedurende een bepaalde periode recht op loondoorbetaling door de werkgever bestaat. Ingevolge lid 4 van dit artikel kan de uitkering in mindering worden gebracht op de loondoorbetaling.

16. Rechtspositie van alfahulpen

Vraag A.15

Kan de regering aangeven hoe groot de groep van alfahulpen is, die meer dan het minimumloon verdient en geen 100% loondoorbetaling krijgt tijdens het 16 weken durende zwangerschaps- en bevallingsverlof, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Een alfahulp is in dienst bij de cliënt; deze betaalt het loon aan de alfahulp. De cliënt krijgt een vergoeding van de thuiszorginstelling die de bemiddeling tussen cliënt en alfahulp regelt. Deze vergoeding is op basis van het wettelijk minimumloon. Omdat alfahulpen doorgaans minder dan drie dagen per week werkzaam zijn, zal de vergoeding een evenredig deel van het minimumloon per week bedragen. Of er cliënten zijn die hun alfahulp meer betalen dan op basis van het minimumloon, is niet bekend.

Ingevolge de WAZ heeft een alfahulp tijdens het 16 weken durende zwangerschaps- en bevallingsverlof recht op een bevallingsuitkering ter hoogte van 100% van de grondslag, waarbij de grondslag maximaal het wettelijk minimumloon bedraagt. Het recht wordt verlengd met de eventuele periode waarmee de bevalling zich ten opzichte van de verwachte bevallingsdatum heeft verlaat.

Als de alfahulp na deze periode nog arbeidsongeschikt is als gevolg van de zwangerschap of bevalling, dan kan na deze periode geen ziekengeld worden genoten, tenzij een vrijwillige verzekering tegen ziekte is afgesloten. De hoogte van het ziekengeld op basis van een vrijwillige ziekengeldverzekering bedraagt 100% van het dagloon.

Uit recente informatie van Cadans blijkt dat 1 028 alfahulpen zich vrijwillig hebben verzekerd tegen ziekte. Of hierbuiten zich nog mensen hebben (bij)verzekerd, is niet bekend. In 1996 waren er 40 300 alfahulpen werkzaam (Rapportage Arbeidsmarkt Zorgsector 1998, NIVEL, NZi en OSA).

Vragen C.2 en C.8:

De leden van de VVD-fractie vroegen waaruit nu de inkomenscompensatie voor alfahulpen tijdens het zwangerschapsverlof bestaat. Zij informeerden tevens of er nog andere groepen zijn die hetzelfde of een vergelijkbaar probleem ondervinden. De leden van de CDA-fractie vragen of de inkomenscompensatie bestaat uit 70% van het loon gedurende zes weken, betaald door de werkgever, betaald op grond van het BW, of uit maximaal het minimumloon uit de WAZ gedurende 16 weken, of uit beide regelingen samen.

Indien de betrokkene wegens zwangerschap of bevalling verhinderd is, werkzaamheden te verrichten is de werkgever op grond van artikel 629 lid 1 Boek 7 BW, gehouden 70% van het naar tijdruimte vastgestelde loon door te betalen met als minimum het voor betrokkene geldende minimumloon. Uit het tweede lid van genoemd artikel volgt voorts dat die verplichting ten aanzien van alfa hulpen geldt voor maximaal 6 weken. Uit het vierde lid van genoemd artikel volgt dat datgene waarop de werknemer jegens de werkgever recht heeft, wordt verminderd met onder meer de uitkering die de werknemer ontvangt op grond van een wettelijke verzekering. Die wettelijke uitkering is de WAZ-uitkering waar de leden van de CDA-fractie op wijzen. Ingevolge de WAZ bestaat recht op bevallingsuitkering vanaf zes weken voor de verwachte bevallingsdatum of, op aangeven van de betreffende vrouw, later, maar niet later dan vier weken voor de bedoelde datum. Het recht op bevallingsuitkering bestaat gedurende 16 weken, vermeerderd met de eventuele periode waarmee de bevalling zich ten opzichte van de verwachte bevallingsdatum heeft verlaat. De reguliere WAZ-uitkering bedraagt maximaal 70% van de grondslag. De grondslag wordt afgeleid van hetgeen men voor de arbeidsongeschiktheid verdiende en bedraagt maximaal het minimumloon. De bevallingsuitkering bedraagt daarentegen 100% van de grondslag.

De medische ongeschiktheid tot werken in verband met zwangerschap kan uiteraard al bestaan voordat het recht op bevallingsuitkering op grond van de WAZ ontstaat.

Bij de inkomenscompensatie in verband met zwangerschap en bevalling kunnen daarom maximaal drie fasen worden onderscheiden. Een eventuele eerste fase waarin nog geen recht op WAZ-bevallingsuitkering bestaat en waarin de werkgever 70% van het loon moet doorbetalen, de tweede fase waarin de werkgever gedurende het restant van de periode van zes weken 70% van het loon moet betalen, terwijl daarop de WAZ-bevallingsuitkering in mindering wordt gebracht, en de derde fase waarin enkel recht op de WAZ-bevallings-uitkering bestaat.

Vraag C.6:

Erkent de regering dat in de praktijk alfa hulpen verstoken zijn van een sociale uitkering bij ziekte of bij arbeidsongeschiktheid ten gevolge van zwangerschap of bevalling, omdat zij aangewezen zijn op de particuliere verzekeringsmarkt of vrijwillige ZW-verzekering, waarvan zij in het algemeen de kosten niet kunnen opbrengen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

In antwoord op dienaangaande vragen van de leden van de VVD-fractie en van de CDA-fractie is het kabinet al ingegaan op het recht op loondoorbetaling en op het recht op bevallingsuitkering in het kader van de WAZ dat de alfahulp heeft, en op de onderlinge verhouding tussen die rechten. Daarnaast heeft iedere alfahulp als zij 52 weken arbeidsongeschikt is geweest en die arbeidsongeschiktheid voortduurt, recht op een reguliere WAZ-uitkering. De periode waarover de betreffende persoon recht had op WAZ-bevallingsuitkering wordt bij de genoemde periode van 52 weken meegeteld. Uit dit alles volgt al dat alfa hulpen niet verstoken zijn van een sociale uitkering bij zwangerschap of bevalling en daaruit eventueel voortvloeiende langer durende arbeidsongeschiktheid.

Op alfa hulpen is het verzekeringsregime van de huishoudelijke hulpen van toepassing, hetgeen resulteert in zowel minder premiebetaling als in andere uitkeringsrechten dan werknemers.

Alfa hulpen kunnen inderdaad, en wel zonder rekening te hoeven houden met een aanmeldingstermijn, een vrijwillige ziekwetverzekering afsluiten. De ziekengelduitkering op grond van die vrijwillige verzekering en de bevallingsuitkering op grond van de WAZ worden in dat geval geheel onafhankelijk van elkaar genoten.

Vraag C.7:

De leden van alle aan dit schriftelijk overleg deelnemende fracties hebben gevraagd, wanneer de regering de Kamer nader zal informeren over de rechtspositie van alfahulpen.

Over de alfahulpen en hun rechtspositie wordt het volgende opgemerkt. Hierbij worden sommige onderwerpen die bij de beantwoording van andere vragen al aan de orde kwamen nog eens kort aangeduid. De alfahulpconstructie houdt zoals bekend in dat de zorgverlener, na bemiddeling door de instellingen voor gezinsverzorging, met de zorgvrager tot een arbeidsovereenkomst komt in het kader waarvan de zorgverlener op doorgaans minder dan 3 dagen per week in de huishouding van de zorgvrager werkt. De zorgvrager krijgt de door hem aan de alfahulp verleende bedragen van de thuiszorginstelling terug. De thuiszorginstelling bekostigt deze bedragen uit het budget dat voor die instelling is vastgesteld door het Centraal Orgaan Tarieven Gezondheidszorg.

In het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945, de Wet op de loonbelasting, de Ziektewet (ZW), de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), en de Werkloosheidswet (WW) komen gelijklopende bepalingen voor over de toepasselijkheid van die regelgeving ten aanzien van huishoudelijke hulpen. De betreffende regelgeving is niet van toepassing op degene die tot een natuurlijk persoon in dienstbetrekking staat en op doorgaans minder dan drie dagen per week in diens huishouding werkt. Deze bepaling wordt hier verder aangeduid als de «huishoudhulpenbepaling». Terzake van de in artikel 7:629 van het Burgerlijk Wetboek (BW) opgenomen loondoorbetalingsverplichting leidt de huishoudhulpenbepaling ertoe dat de werkgever bij ziekte niet gedurende maximaal 52, maar gedurende maximaal 6 weken 70% van het loon moet doorbetalen. De zorgvrager/ werkgever krijgt de in dat kader betaalde bedragen overigens via de thuiszorginstelling terugbetaald op grond van de AWBZ-regeling «Besluit zorgaanspraak bijzondere ziektekosten». De alfahulpconstructie is dus zodanig ingericht dat zij onder de huishoudhulpenbepaling valt en de genoemde regelgeving niet, en voor wat betreft de loondoorbetalingsverplichting in het BW in beperkte mate, voor alfahulpen geldt.

Omdat de alfahulp niet verzekerd is ingevolge de ZW is deze evenmin verzekerd ingevolge de Ziekenfondswet.

De CAO-Thuiszorg is niet op de alfahulpen van toepassing. Alfahulpen vallen ook niet onder een pensioenregeling.

De Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag is op de alfahulpen van toepassing en de alfahulp valt ook onder de Wet op de inkomstenbelasting.

Dat het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 niet op alfahulpen van toepassing is leidt ertoe dat het arbeidsrecht inzake opzegging, inclusief de toepasselijkheid van bijvoorbeeld de opzegtermijn, zoals dat is geregeld in het BW, wel van toepassing is, maar dat voor opzegging niet de tussenkomst van de Directeur van het Arbeidsbureau is vereist.

Voor wat betreft de sociale zekerheid geldt bovendien het volgende.

Dat de alfahulp niet verzekerd is ingevolge de WAO leidt ertoe dat deze wel verzekerd is ingevolge de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ). De WAZ geeft recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering zodra de arbeidsongeschiktheid 52 weken heeft geduurd en daarna nog voortduurt en geeft bovendien bij zwangerschap recht op een bevallingsuitkering. Hierop is bij de beantwoording van vragen van de PvdA-, de VVD-, en de CDA-fractie over de inkomenscompensatie van alfahulpen reeds ingegaan.

De alfahulpen hebben de mogelijkheid om zich voor de ZW, de WAO, en de WW vrijwillig te verzekeren. Waar voor andere categorieën van tot de vrijwillige verzekering toegelaten personen geldt dat het verzoek om toelating tot die verzekering aan een termijn is gebonden, geldt voor de alfahulp dat deze de vrijwillige verzekering op ieder gewenst moment kan laten ingaan.

Zoals een voorgaand kabinet terzake van deze kwestie de toenmalige Tweede Kamer reeds meedeelde (22 192, nrs. 1-2) werd de alfahulpverlening in 1977 ingevoerd om een goedkope vorm van hulpverlening mogelijk te maken naast meer traditionele vormen van hulpverlening. Deze constructie vrijwaart de zorgvrager bovendien van allerlei administratieve lasten die normaliter in het kader van de werknemersverzekeringen op de werkgevers rusten.

Hoewel de kostenverhoging als gevolg van verbetering van de rechtspositie van alfahulpen terzake van de werknemersverzekeringen thans niet is becijferd, moet erop worden gewezen dat ten tijde van het eerdere kabinetsstandpunt de loondoorbetalingsplicht bij ziekte die nu voor werkgevers geldt nog niet bestond. In 1991 is nagegaan welke kosten, uitgaande van handhaving van het niveau van de zorgvoorziening, gemoeid zouden zijn met een algehele afschaffing van de alfahulpverlening. Deze kosten kwamen neer op 95 miljoen op jaarbasis, zijnde de meerkosten van vervanging van alfahulpen door werknemers in dienst van de instellingen. De in 1991 geraamde kosten op jaarbasis van circa 95 miljoen gulden zouden vanwege de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte daarom eerder naar boven dan naar beneden moeten worden bijgesteld.

Uit het hiervoor weergegevene volgt dat, zoals ook reeds in het bovenvermelde Kamerstuk werd geconcludeerd, verbetering van de rechtspositie op het punt van de werknemersverzekeringen niet mogelijk is onder instandhouding van de alfahulpconstructie en de doelen die daarmee zijn beoogd.