

ADVIES

Internetconsultatie
Wet Invoering Extra Geboorteverlof

aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar aanleiding van de internetconsultatie van 19-2-2018 tot en met 19-3-2018

Maart 2018

INHOUD

SAMENVATTING	3
1. Inleiding	3
1.1. Wetsvoorstel en context	3
1.2. Mensenrechtelijk kader	3
2. Aanbevelingen	5

SAMENVATTING

Het College adviseert over de Wet Invoering Extra Geboorteverlof (WIEG), waarvoor de internetconsultatie is geopend van 19 februari 2018 tot en met 19 maart 2018. Het College gaat in dit advies na wat de relevante mensenrechtelijke bepalingen zijn rond partnerverlof, en toetst de WIEG aan die bepalingen. Daarbij komt het College tot de conclusie dat de doelstellingen van de wet in grote lijnen voldoen aan de verplichtingen die Nederland heeft onder de relevante mensenrechtenverdragen, en dat de WIEG in dat opzicht een stap vooruit is. Wel beveelt het College aan dat de wet nauwlettend moet worden gemonitord en op duidelijke criteria geëvalueerd, om helder te krijgen of de wet ook in de praktijk de gestelde doelen bereikt, of dat aanvullende maatregelen nodig zijn.

1. Inleiding

1.1. Wetsvoorstel en context

Op 19 februari 2018 is de Wet invoering extra geboorteverlof (WIEG) opengesteld voor internetconsultatie. Het gaat hierbij om een wijziging van de Wet arbeid en zorg en enige andere wetten in verband met het geboorteverlof en het aanvullend geboorteverlof *‘teneinde bij te dragen aan de ontwikkeling van de band tussen de partner van de moeder en het kind en tevens de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt te vergroten alsmede uitbreiding van het adoptie- en pleegzorgverlof’*.¹

De WIEG breidt het verlof van partners bij de geboorte van een kind uit van 2 dagen betaald verlof naar een week verlof met doorbetaling van loon, en daarnaast 5 weken verlof met recht op uitkering tot 70% van het loon. Daarnaast omvat het wetsvoorstel een uitbereiding van het adoptie- en pleegzorgverlof. Dit advies zal zich hoofdzakelijk concentreren op de uitbreiding van het partnerverlof.

Het wetsvoorstel past in een internationale trend om naast zwangerschapsverlof ook het verlof van de partner en andere verzorgers van het kind wettelijk te regelen en uit te breiden. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat Nederland op dit punt geen voorloper is, zelfs na aanneming van de WIEG; onder andere de Scandinavische landen kennen meer mogelijkheden voor partnerverlof. Verder dient in dit kader nog gewezen te worden op de voorgestelde Work-Life Balance Directive van de Europese Commissie, die een voorstel tot een 10-daags betaald partnerverlof bevat. De Richtlijn is nog niet aangenomen, maar is wel een ijkpunt voor de toekomst.

1.2. Mensenrechtelijk kader

Zwangerschapsverlof en partnerverlof zijn relevant in een aantal Internationale en Europese mensenrechtelijke raamwerken. De belangrijkste in deze context is het VN-Vrouwenverdrag (CEDAW), waarvan artikel 5 omtrent vrijwaring van vooroordelen, artikel 11 omtrent het gelijke recht op arbeid en artikel 16 inzake de verplichting om discriminatie tegen te gaan. Tevens van belang is het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (IVESCR); in het bijzonder artikel 7 inzake het recht op billijke en gunstige arbeidsvoorwaarden. Tot slot is het EU Handvest van de Grondrechten relevant (CFREU), waaronder artikel 23 omtrent gelijkheid van mannen en

¹ Concept-wetsvoorstel invoering extra geboorteverlof, Keten-ID 8932 (Internetconsultatie), 19 februari 2018.

vrouwen en artikel 33(2) omtrent ouderschapsverlof en de balans tussen werk en gezinsleven.

Uit deze kaders komen twee grotendeels samenhangende hoofdlijnen naar voren die ouderschapsverlof ook van partners een mensenrechtelijk belang maken. De eerste hoofdlijn is die van gelijkheid tussen mannen en vrouwen. Die gelijkheid betreft in eerste instantie de mogelijkheid om zorgtaken voor het kind gelijk te verdelen. Dit stelt vrouwen in staat om weer eerder aan het arbeidsproces deel te nemen, en kan van belang zijn bij het tegengaan van zwangerschapsdiscriminatie, zoals verplicht onder artikel 16 CEDAW en artikel 23 CFREU.

Het speelt daarnaast door in de beeldvorming over vrouwen; niettegenstaande het belang van goede zwangerschapsverlofregelingen, kan een exclusieve focus op zwangere vrouwen het stereotype van de 'zorgzame vrouw' of 'huisvrouw' bevestigen en traditionele genderrollen versterken. Dit zou in strijd zijn met artikel 5 en artikel 16(1)(d) CEDAW, en in de weg zitten van de arbeidsparticipatie van vrouwen. Daarnaast frustreren die percepties de keus van mannen om meer tijd met hun gezin door te brengen, aangezien zij worden gezien als kostwinners.² De VN-Comités die toezien op de naleving van respectievelijk CEDAW en CESCRR hebben in dat kader dan ook aangedrongen op de introductie van vader- of partnerschapsverlof,³ en op het nemen van maatregelen die vaders aanmoedigen het verlof daadwerkelijk op te nemen.

De tweede relevante hoofdlijn betreft het recht op billijke arbeidsvoorwaarden, en het recht op een goede balans tussen werk en gezinsleven zoals vervat in artikel 11(2) CEDAW, artikel 7 IVESCR en artikel 33(2) CFREU. Dit betreft het recht van beide ouders om beroep en gezin te kunnen combineren. Artikel 33(2) CFREU formuleert dit voor wat betreft ouderschapsverlof het meest expliciet, maar het belang van gelijk ouderschapsverlof voor een gelijke balans tussen werk en gezin wordt ook door de voornoemde VN-Comités onderkend.

Het VN-Comité inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten in het bijzonder heeft in Aanbeveling 23 over gunstige arbeidsvoorwaarden de relevantie benadrukt van een goede balans tussen werk en familielevens. Het Comité ziet daarbij ook het belang van een goede verlofregeling voor partners na de geboorte van een kind. Dit belang betreft niet alleen het belang van vaders om ook bij te dragen aan de zorg, maar ook op het bereiken van gelijkheid tussen mannelijke en vrouwelijke werkenden, in het bijzonder de gelijke deelname van vrouwen aan de arbeidsmarkt.⁴

² Zie onder andere CEDAW, Concluderende Observaties m.b.t. Slowakije, UN Doc A/53/38 (19^e sessie).

³ Zie onder andere CESCRR, Concluderende Observaties m.b.t. Nieuw Zeeland, UN Doc E/2004/22 (2003), CESCRR, Concluderende Observaties m.b.t. Canada, UN Doc A/58/38 (28^e sessie), en CEDAW, Concluderende Observaties m.b.t. Luxemburg, UN Doc A/58 (28^e sessie).

⁴ Zie CESCRR, *General comment No. 23 (2016) on the right to just and favourable conditions of work* (article 7 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), E/C.12/GC/23, 27 april 2016, para. 36.

2. Aanbevelingen

Kijkend naar het wetsvoorstel, observeert het College dat de mensenrechtelijke verplichtingen zoals hierboven omschreven in grote lijnen terugkomen in de doelen die de WIEG stelt. Die directe doelen betreffen (1) een meer evenwichtige verdeling van arbeid en zorg tussen mannen en vrouwen, en (2) een verkleining van het verschil in aan- en afwezigheid van mannen en vrouwen na de geboorte van het kind. Dit moet uiteindelijk leiden tot een betere positie van vrouwen op de arbeidsmarkt en een grotere betrokkenheid van vaders/partners bij de zorg voor (jonge) kinderen. Daarnaast wordt bij de introductie van het voorstel expliciet benoemd dat het zwangerschapsdiscriminatie van vrouwen tegen moet gaan.

Het College ondersteunt deze doelen. Daarbij wijst het College op de achterstand die Nederland op dit moment heeft ten opzichte van een aantal andere EU-lidstaten, en ten opzichte van de voorgestelde zwangerschapsrichtlijn van de Europese Commissie. Het College heeft in 2016 in een rapport aan het VN-Comité inzake de uitbanning van discriminatie van vrouwen (CEDAW) ook gewezen op hoe in praktijk de verdeling van werk- en zorgtaken tussen mannen en vrouwen nog sterk ongelijk is in Nederland.⁵ Dat de WIEG expliciet als doelstelling heeft die verdeling gelijkter te maken ziet het College als een positieve ontwikkeling. In dat opzicht kan het College de wet aanbevelen als een stap vooruit.

Wel zet het College vraagtekens bij hoe de wet wordt verondersteld in de praktijk te gaan werken. In het CEDAW-rapport van 2016 werd al opgemerkt dat slechts 25% van de werkende mannen met recht op partnerverlof dat na de geboorte van een kind daadwerkelijk volledig opnemen. Dit suggereert dat aanvullende maatregelen nodig zijn om vaders daadwerkelijk gebruik te laten maken van het verruimde partnerverlof onder de WIEG. Daarmee sluit het College aan bij de hiervoor genoemde aanbevelingen van het CEDAW en CESC, dat vaders actief gestimuleerd moeten worden van hun verlofrechten gebruik te maken. Daarnaast hebben werkgevers een verantwoordelijkheid om het opnemen van dit verlof niet te frustreren, zodat van deze rechten effectief gebruik kan worden gemaakt.

Ditzelfde betreft het onderliggende doel van het tegengaan van zwangerschapsdiscriminatie. Het College heeft in haar oordelen meermaals aandacht besteed aan hoe perceptie van een vrouwelijke werkende bij kan dragen aan zwangerschapsdiscriminatie. Het is goed dat de WIEG hier aandacht aan besteedt, maar tegelijk lijkt er de veronderstelling te bestaan dat dit vanzelf volgt uit de verruiming van het verlof op zich. Er is geen indicatie van hoe dit in de praktijk zal moeten plaatsvinden, door wie dit wordt gemonitord en op welke vlakken en naar welke maatstaven er geëvalueerd wordt.

Samenvattend beveelt het College dus aan dat de WIEG, hoewel op papier een goede wet, gepaard gaat met aanvullende maatregelen die het daadwerkelijke opnemen van partnerverlof stimuleren. Daarnaast beveelt het College aan dat de WIEG periodiek wordt geëvalueerd om inzichtelijk te maken of de gestelde doelen gehaald worden, of dat verder strekkende wetgeving noodzakelijk is.

⁵ Zie ook Eindrapport Taskforce DeeltijdPlus, *De Discussie Voorbij*, 6 april 2010, bijlage bij Kamerstuk 2009-2010, 29544 nr. 242.