



## Er is méér dan zorgverlof!

**Auteur(s):**

Koopmans, I.

Stavenuiter, M.M.J.

*Beiden verbonden aan Nijenrode Forum for Economic Research (NYFER). Met dank aan E.J. Bomhoff, G. Bijwaard en L. van der Geest.***Verschenen in:**

ESB, 84e jaargang, nr. 4227, pagina 794, 29 oktober 1999

**Rubriek:****Trefwoord(en):**

zorgverlof

*Wettelijk vastleggen van betaald ouderschapsverlof en voldoende en betaalbare kinderopvang zijn minstens zo belangrijk als kortdurend zorgverlof.***Dit artikel behandelt de vraag wie kinderopvang en verlof gaat financieren en of deze voorzieningen via wet of cao moeten worden geregeld. Na een korte beschrijving van verlofregelingen en knelpunten in de kinderopvang, wordt stilgestaan bij de nadelen van de huidige financieringsstructuur. Tot slot wordt een alternatief uitgewerkt.**

### Knelpunten in verlof en kinderopvang

#### *Betaald verlof niet geregeld*

Veel vormen van verlof worden geregeld door de sociale partners. Volledig betaald zwangerschaps- en bevallingsverlof zijn in de wet geregeld. Dit geldt ook voor betaald kraam- en calamiteitenverlof, al wordt de duur daarvan vooralsnog aan de sociale partners overgelaten. Een wettelijke regeling inzake betaald adoptieverlof is in de maak en wordt onderdeel van de Algemene wet arbeid en zorg. Het wettelijk ouderschapsverlof voor werknemers kent daarentegen geen betaalde regeling. Ook voor betaald zorgverlof (zowel kortdurend als langdurig) bestaat nog geen wetgeving. Wel is de ministerraad onlangs akkoord gegaan met het voorstel tien dagen betaald zorgverlof in te voeren.

Regelingen voor betaald ouderschapsverlof en betaald zorgverlof op cao-niveau komen echter nauwelijks tot stand. Dit blijkt uit [tabel 1](#), die een weergave vormt van 111 onderzochte cao's.

**Tabel 1. Percentage van de cao's waarin voor de onderscheiden vormen van verlof een regeling bestaat, 1998. (Het aantal onderzochte cao's bedroeg 111).**

Verlof in cao's	%
bovenwettelijk zwangerschaps- en bevallingsverlof	6,3
betaald adoptieverlof	36,9
calamiteitenverlof	42,3
zorgverlof	7,2
onbetaald verlof	27,9
bovenwettelijk ouderschapsverlof	28,8
betaald ouderschapsverlof	5,4

Bron: NYFER, *Meer werken, minder zorgen*, 1999.

#### *Kinderopvang te duur*

Ook het tekort aan en de kosten van kinderopvang zijn voor velen een belangrijke belemmering voor het combineren van arbeid en zorg. Uitgaande van een situatie waarin de eerste ouder werkt en de tweede ouder besluit te gaan werken (en het kind voor eenzelfde aantal dagen naar een crèche gaat) zijn vooral de kosten van ongesubsidieerde kinderopvang voor ouders met een laag inkomen en één kind ontmoedigend <sup>1</sup>. Of deze ouder nu één dag, twee of zelfs vijf dagen gaat werken, in alle gevallen vloeit twee derde of meer van het netto extra gezinsinkomen weg. Gaat het om een gesubsidieerde plaats dan wordt bij vijf dagen werken nog steeds 40% van het extra gezinsinkomen besteed aan kinderopvang (zie [tabel 2](#)).

**Tabel 2. Percentage netto extra gezins-inkomen besteed aan kinderopvang als de tweede ouder gaat werken tegen minimumloon, met 1 kind, 0-4 jaar**

Aantal dagen	1	2	3	4	5
<i>Ongesubsidieerde kinderopvang</i>					
min.loon	66	65	67	77	84
125% min.loon	68	67	70	79	86
modaal	71	70	74	84	91
1,5 x modaal	74	85	84	96	99
2 x modaal	81	89	88	98	99
<i>Gesubsidieerde kinderopvang</i>					
min.loon	18	24	29	35	40
125% min.loon	24	29	35	40	45
modaal	36	41	48	53	59
1,5 x modaal	55	69	70	68	68
2 x modaal	65	73	70	68	68

Bron: NYFER, *Meer werken, minder zorgen*, 1999.

Voor gezinnen met twee kinderen zijn de kosten van ongesubsidieerde kinderopvang in alle inkomensklassen aanzienlijk hoger. Uit [tabel 3](#) blijkt dat het verrichten van betaalde arbeid door de tweede ouder met een minimuminkomen niet loont. In het ergste geval, waarbij de eerste ouder vijf dagen werkt en anderhalf maal modaal verdient en de tweede ouder vijf dagen werkt tegen het minimumloon, legt het gezin er zelfs fors op toe. Slechts in een gering aantal gevallen is het werken voor de tweede ouder dus lonend.

**Tabel 3. Percentage netto extra gezins-inkomen besteed aan kinderopvang als de tweede ouder gaat werken tegen minimumloon, met 2 kinderen, 0-4 jaar**

Aantal dagen	1	2	3	4	5
<i>Ongesubsidieerde kinderopvang</i>					
min.loon	129	126	130	148	161
125% min.loon	131	128	134	150	164
modaal	135	132	138	157	170
1,5 x modaal	130	147	146	170	186
2 x modaal	138	153	152	172	186
<i>Gesubsidieerde kinderopvang</i>					
min.loon	25	31	38	45	52
125% min.loon	30	38	45	52	59
modaal	47	54	63	70	77
1,5 x modaal	72	89	91	89	88
2 x modaal	85	95	91	89	88

Bron: NYFER, *Meer werken, minder zorgen*, 1999.

## Nadelen van cao-regelingen

### *Verschillen en segregatie*

De verlofregelingen zijn het beste geregeld bij de overheid, dienstensector en zorgsector, sectoren waar veel vrouwen werkzaam zijn. De overige sectoren hebben geen verlofregelingen in de cao vastgelegd of kennen alleen onbetaalde regelingen. Landbouw, industrie, handel en transport beschikken niet over regelingen. Voor kinderopvang is het beeld diverser. In de landbouw en visserij is niets geregeld. Maar bij de overheid, het onderwijs en in de industrie hebben veel bedrijven een kinderopvangregeling. Kinderopvang is dus niet alleen geregeld in de sectoren waar veel vrouwen werkzaam zijn. Wel is de kwaliteit van de regelingen (opvang van kinderen van nul tot twaalf jaar en toegankelijkheid voor zowel mannen als vrouwen) hoger in sectoren waar veel vrouwen werken.

Een nadeel van regelingen op cao-niveau is dat de bestaande horizontale segregatie wordt versterkt doordat vrouwen gaan werken in sectoren waar betaalde regelingen zijn. Bovendien wordt hierdoor de ongelijke taakverdeling tussen vrouwen en mannen bestendigd: de vrouw regelt via haar werk kinderopvang en is dus de zorgverantwoordelijke. Ook de huidige invulling van het ouderschapsverlof - dat vaker wordt opgenomen door vrouwen - versterkt de traditionele rolverdeling. Een ander gevolg is dat de arbeidsmobiliteit gering is en de arbeidsmarkt verstart.

In sectoren waar veel vrouwen werken, leiden de voorzieningen tot een zwaardere financiële belasting. Ook dreigen de bestaande loonverschillen tussen vrouwen en mannen verder toe te nemen<sup>2</sup>. Doordat kinderopvang wordt betaald uit de loonruimte is bij bedrijven waar veel vrouwen werken minder ruimte voor loonsverhoging.

Grote bedrijven regelen vaker kinderopvang en verlof. Ook de kwaliteit ervan is over het algemeen beter. Voor kleine bedrijven zijn deze regelingen moeilijker te organiseren en zijn de kosten onevenredig hoog. Om aan dit laatste tegemoet te komen, zijn in sectoren met veel kleine bedrijven fondsen voor de kinderopvang in het leven geroepen.

Een ander nadeel van regeling bij cao is dat een deel van de werknemers buiten de boot valt, omdat zij niet onder een cao vallen. Ook flexibele krachten zijn in het nadeel.

Voorts zijn bedrijven met veel laagbetaalden, wat kinderopvang betreft, duurder uit; hier is immers de werkgeversbijdrage een stuk hoger. Een belangrijk gevolg hiervan is dat de regelingen voor kinderopvang in zulke bedrijven ontbreken of onvoldoende zijn. Bovendien zijn verlofregelingen voor laagbetaalden financieel minder haalbaar.

### **Conjunctuurgevoeligheid en risicoselectie**

Het gevaar bestaat dat de regelingen inzake kinderopvang en verlof bij conjuncturele tegenwind (deels) zullen worden teruggedraaid. In de praktijk worden afspraken over bijdragen aan de kosten voor kinderopvang slechts voor korte tijd vastgelegd. Ouders die het ene jaar een redelijke vergoeding krijgen, kunnen het volgende jaar worden geconfronteerd met veel hogere kosten<sup>4</sup>.

In het ergste geval leiden dure verlof- en kinderopvangregelingen tot risicoselectie. Werkgevers nemen minder snel vrouwen aan die in de vruchtbare leeftijd zijn of die jonge kinderen hebben. Bij vrouwen (en in de toekomst wellicht ook mannen met zorgtaken) bestaat de kans dat ze minder zullen gaan werken of wellicht helemaal zullen uitvallen. In een tijd waarin werkgevers financieel volledig opdraaien voor zieke werknemers is dit een weinig aantrekkelijk perspectief.

### **Zorgverzekering**

De nadelen die verbonden zijn aan de huidige organisatie van de financiering van kinderopvang en verlof vereisen een andere financieringsstructuur. Het alternatief is de invoering van een zorgverzekering, waarbij niet alleen de financiering van het ouderschapsverlof en het zorgverlof worden geregeld, maar waarin ook de kinderopvang wordt ondergebracht<sup>5</sup>. Ouders zullen hun deel (ongeveer een derde) aan de kinderopvang op basis van de ouderbijdragetabel blijven leveren. Het resterende tweederde deel van de kosten zal worden omgeslagen via een premie. De financiering van de verlofregelingen zal ook door middel van een premie plaatsvinden. Ouders leveren indirect hun deel door derving van loon.

Voor de vormgeving van de nieuwe sociale verzekering voor kinderopvang en verlof kan worden aangehaakt bij het bestaande financieringssysteem van het zwangerschaps- en bevallingsverlof. Deze vorm van verlof wordt eveneens uit de premies betaald. Sinds de invoering van de Wet uitbetaling loon bij ziekte op 1 maart 1996 wordt de premieheffing niet langer geregeld in de Ziektewet, maar vindt de financiering plaats via de WW-premie<sup>6</sup>.

Om zicht te krijgen op de kosten van een dergelijke zorgverzekering is in de NYFER-publicatie *Meer werken, minder zorgen* berekend in welke mate de uitgaven aan kinderopvang en ouderschapsverlof beslag leggen op de loonsom. Voor de kinderopvang is een aantal scenario's doorberekend. In de huidige situatie bedragen de kosten van opvang ongeveer f 1,4 miljard.

Als de ouders een derde van de kosten voor hun rekening nemen, bedraagt de premie 0,28 % van de loonsom. Wordt rekening gehouden met toename in capaciteit van kinderopvang, dan zal de premiedruk geleidelijk oplopen van 0,28 % tot 0,53 % in 2010. In dit scenario is echter geen rekening gehouden met het relatief lage gebruik van kinderopvang door de laagbetaalden.

Voor het ouderschapsverlof bedragen de kosten circa twee miljard gulden. Uitgaande van een totale loonsom van 331 miljard gulden komen we uit op een premie van 0,6 % van de loonsom. Uit berekeningen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid blijken de kosten van het zorgverlof slechts 365 miljoen te bedragen<sup>7</sup>. Dit komt neer op 0,11 % van de loonsom.

Hoewel de opbrengsten in deze berekening moeilijk zijn te kwantificeren, zijn er voor de werkgever besparingen te verwachten. Zo zullen mensen zich minder vaak ziek melden als een kind ziek is en werknemers zullen zelf minder vaak ziek worden. Daarnaast wordt het personeelsverloop tegengegaan. Door de invoering van een collectieve verzekering zal bovendien de participatiegraad van vrouwen stijgen. Deze stijging levert geld op in de premie- en belastingsfeer en is - vanwege de huidige schaarste op de arbeidsmarkt - een factor tegen loonopdriving.

### **Conclusie**

De gebrekkige voorzieningen op het gebied van verlof en kinderopvang zijn mede oorzaak van de lage arbeidsparticipatie van vrouwen met minderjarige kinderen. Door het regelen van de voorzieningen grotendeels aan de cao-partners over te laten, komt er van betaald verlof weinig terecht, blijft kinderopvang onvoldoende en valt een deel van de werknemers buiten de boot. Wil men op dit vlak echt verbeteringen doorvoeren, dan zal de financieringsstructuur fundamenteel moeten worden gewijzigd. Invoering van een collectieve verzekering heeft als voordeel dat de kosten worden gespreid over alle werkgevers. Niet langer worden alleen werkgevers belast die werknemers met zorgverplichtingen in dienst hebben. Bovendien vermindert het gevaar van risicoselectie en neemt de conjunctuurgevoeligheid van de regelingen af. Ook zullen de bestaande beloningsverschillen tussen mannen en vrouwen niet verder worden versterkt.

---

## **Thema: zorgverlof**

F.H. Huizinga en B.J. Kuipers, [Tien dagen zorgverlof](#)

I. Koopmans en M.M.J. Stavenuiter, Er is méér dan zorgverlof

I. Koopmans en M.M.J. Stavenuiter, [Beleid wereldwijd: Betaald zorgverlof in Duitsland en Zweden](#)

1 Zie Meer werken, minder zorgen, arbeid en zorg in wetgeving en cao's, Nyfer, Breukelen, 1999.

2 Eenzelfde conclusie trekken H. Maassen van den Brink en W. Groot, zie Sociale atlas van de vrouw, SCP, 1999, deel 4, blz. 304.

3 Van den Toren, Buiten bereik van de cao, SMA nr. 11/12, 1998.

4 SCP, Sociale atlas van de vrouw, deel 2, blz. 200, 1993.

5 Aangezien de uitkering bij het adoptiebindingsverlof ten laste zal komen van de vangnetlasten ZW die door het AWF worden gefinancierd, ligt het voor de hand ook dit verlof in een dergelijke zorgverzekering op te nemen.

6 Lisv, *Kroniek van de sociale verzekeringen*, blz. 61, 1997. De huidige ZW-uitkeringen (vangnet) komen sindsdien ten laste van de wachtgeldfondsen en het Algemeen Werkloosheidsfonds.

7 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Kosten van zorgverlof*. Verkenning van de gevolgen voor werkgevers van de invoering van een wettelijk recht op tien dagen zorgverlof, Zie Tweede Kamer, 1998-1999, 26.447, Arbeid en zorg, nr. 3.