



Tien dagen zorgverlof

Auteur(s):

Huizinga, F.H.

Kuipers, B.J.

Beiden zijn werkzaam bij het Centraal Planbureau. Met dank aan collega's voor commentaar. Dit artikel is gebaseerd op een CPB-notitie die geschreven werd op verzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Verschenen in:

ESB, 84e jaargang, nr. 4227, pagina 792, 29 oktober 1999

Rubriek:**Trefwoord(en):**

Invoering van betaald zorgverlof kan de werkgelegenheid in personen vergroten. Zonder sterk positieve effecten op het arbeidsaanbod van vrouwen daalt echter de werkgelegenheid in arbeidsjaren.

In de media is uitvoerig aandacht besteed aan de plannen van het kabinet om een recht op tien dagen zorgverlof in te voeren. Voordat het plan van staatssecretaris Verstand de ministerraad was gepasseerd reageerde reageerde werkgeversorganisatie VNO-NCW terughoudend. Als iedereen tien dagen volledig betaald zorgverlof zou opnemen zou dat het bedrijfsleven f15 miljard kosten. Enkele dagen later werd het plan aangepast; onbetaald zorgverlof resteerde. Vorige maand heeft het kabinet een nieuw voorstel ingediend dat werknemers met zieke gezinsleden recht geeft op tien dagen zorgverlof met 70 % loon-doorbetaling.

In dit artikel geven we een algemene indicatie van het te verwachten gebruik van zorgverlof en de mogelijke macro-economische gevolgen. Verder staan we stil bij de doelstelling van het kabinet om met de tien dagen zorgverlof de arbeidsdeelname te verhogen.

Gebruik

Het gebruik van zorgverlof hangt af van het aantal werknemers dat recht krijgt op de regeling (het potentiële gebruik) en van het aantal rechthebbenden dat daadwerkelijk verlof opneemt. Het gebruik van bestaande regelingen en het gebruik van zorgverlof in het buitenland kunnen over dit laatste informatie geven.

In potentie: veel

In het algemeen is zorgverlof bestemd voor werknemers met zieke kinderen of - naasten. De meeste kinderen zijn ieder jaar wel eens ziek. Hierdoor wordt het aantal potentiële gebruikers voornamelijk bepaald door de grens die de regeling stelt aan de leeftijd van de kinderen. De groep van werknemers met kinderen onder de achttien bestaat uit twee miljoen personen. Bij een leeftijdsgrens van dertien jaar kunnen 1¼ miljoen werknemers van het zorgverlof gebruik maken en bij een leeftijdsgrens van vier jaar ¾ miljoen werknemers.

De groep 'werknemer met zieke naaste' is in principe erg groot. Iedereen heeft immers wel een naaste zoals partner, familie, vrienden en kennissen, en iedereen is wel eens ziek. Als alleen werknemers met een ernstig zieke naaste recht hebben op zorgverlof, is het aantal potentiële gebruikers aanmerkelijk kleiner. Een enquête gepresenteerd door Brouns en Grünnel geeft een indicatie¹. Hierin werd mensen gevraagd of "iemand in hun naaste omgeving langdurig ziek is geweest" in het afgelopen jaar. Van de respondenten beantwoordde 8% deze vraag positief. Dit zou neerkomen op een half miljoen werknemers.

Van bestaande regelingen: weinig

Van bestaande verlofregelingen wordt echter weinig gebruik gemaakt. Momenteel kent bijna de helft van de cao's een bepaling over calamiteitenverlof en 30% een bepaling over zorgverlof. Bij grote bedrijven maakte echter slechts 2% van de mannelijke en 3% van de vrouwelijke werknemers gebruik van calamiteitenverlof, en respectievelijk 1¼% en ¾% van zorgverlof, terwijl het calamiteitenverlof bij 57% van de bedrijven met een regeling volledig betaald wordt, en het zorgverlof bij 37%². Strenge voorwaarden zijn mogelijk een oorzaak voor het lage gebruik. Het SCP noemt als redenen een geringe bekendheid met de regelingen, en een zekere angst bij werknemers om minder betrokken te lijken bij het werk³.

In het buitenland: ook weinig

Een aanzienlijk aantal landen kent al een of andere wettelijke regeling voor zorgverlof. Voor drie daarvan met grotendeels volledig betaald verlof zijn cijfers bekend. In Duitsland en Oostenrijk is het gebruik betrekkelijk laag. Duitsland kent zorgverlof voor zieke kinderen tot en met twaalf jaar. De duur bedraagt tien dagen per kind met een maximum van 25 dagen per jaar. In 1997 maakte naar schatting 4% van alle werknemers gebruik van de regeling. De gemiddelde duur was drie dagen per jaar. In Zweden is de regeling ruimer en het gebruik groter. Zowel werknemers als zelfstandigen hebben recht op zestig dagen zorgverlof voor zieke kinderen jonger dan dertien jaar. In 1996 maakte ongeveer 17% van het aantal werkenden er voor gemiddeld zeven dagen per jaar gebruik van (zie ook de [rubriek Beleid Wereldwijd](#) in dit nummer).

De ervaringen met bestaande regelingen in Nederland en in het buitenland geven dus aan dat het daadwerkelijke gebruik lager is dan het potentiële gebruik. De door VNO-NCW genoemde kostenpost van f 15 miljard, gebaseerd op de veronderstelling dat alle werknemers tien dagen opnemen, lijkt dan ook onrealistisch hoog.

Effecten op arbeidsaanbod

Een van de doelstellingen van zorgverlof is het vergroten van de arbeidsparticipatie. Wat mogen we in dit verband verwachten?

Ten eerste is het met zorgverlof niet meer vaak nodig om voor een ziek kind of zieke naaste vakantiedagen op te nemen. Werknemers kunnen daardoor meer vakantiedagen gebruiken om echt vakantie te nemen. Hierdoor zullen zij minder uren werken. Dit effect zal echter niet in alle gevallen optreden. Een deel van de werknemers kan nu al gebruik maken van zorgverlof, zodat er voor hen weinig verandert. Andere werknemers melden zich nu oneigenlijk ziek. Bij hen treedt er alleen een verschuiving op tussen 'ziekteverzuim' en zorgverlof.

Ten tweede biedt de mogelijkheid om zorgverlof op te nemen zonder inlevering van vakantiedagen extra flexibiliteit. Dit kan de arbeidsparticipatie van met name vrouwen met jonge kinderen bevorderen. Er zijn echter redenen om terughoudend te zijn over de omvang van dit effect: werknemers hebben al een aanzienlijk aantal flexibele vrije dagen (vakantie-, adv- en compensatiedagen) tot hun beschikking, en werknemers die behoefte hebben aan regelmatige vrije tijd kunnen over het algemeen in deeltijd werken.

Bij betaald zorgverlof kan het arbeidsaanbod ook toenemen doordat het loon per gewerkt uur stijgt⁴. Iemand die voltijd werkt (ongeveer 44 weken per jaar) zal bij een gebruik van twee weken volledig betaald verlof zijn of haar uurloon met 4 $\frac{1}{4}$ % zien stijgen,

Dit zal nauwelijks invloed hebben op het gedrag van mannen, maar het arbeidsaanbod van vrouwen reageert wel sterk op veranderingen in het loon. Ook hier geldt dat de mate waarin dit effect zich voordoet onzeker is. Het is niet duidelijk in hoeverre werknemers zorgverlof als een loonsverhoging ervaren, omdat ze van tevoren niet weten of ze wel van de regeling gebruik zullen maken (dat wil zeggen of er een ernstig ziektegeval zal optreden), en omdat het feitelijke gebruik waarschijnlijk veel lager zal zijn dan het maximale gebruik. Bovendien is het aannemelijk dat de vraag naar potentiële gebruikers (met name vrouwen met kinderen) zal afnemen, en hun loon zal dalen, met name als de financiering van het zorgverlof per bedrijf is geregeld. Collectieve financiering, bijvoorbeeld uit een cao-fonds, kan dit probleem verhelpen⁵.

Werkgelegenheid

De hierboven genoemde effecten op het arbeidsaanbod zijn partiële effecten. Om een idee te krijgen van de macro-economische effecten van zorgverlof hebben we berekend wat de economische gevolgen zijn zonder rekening te houden met de nogal onzekere positieve effecten op het arbeidsaanbod. Wel is rekening gehouden met de vermindering van het oneigenlijke ziekteverzuim. Verder hebben we aangenomen dat het recht op zorgverlof alleen geldt voor werknemers met kinderen onder de dertien jaar of met langdurig zieke naasten. Het potentiële gebruik in het huidige kabinetsvoorstel is wellicht wat groter maar voor het feitelijk gebruik zal dat waarschijnlijk niet al te veel uitmaken.

We beschouwen twee uitersten: onbetaald en volledig betaald verlof. Verder bekijken we, gezien de onzekerheid omtrent het toekomstig gebruik van zorgverlof, in beide gevallen een variant met laag en hoog gebruik.

[tabel 1](#) geeft voor de vier varianten het veronderstelde gebruik weer voor de relevante categorieën werknemers. Zoals de tabel laat zien zal het gebruik bij doorbetaling veel hoger liggen dan zonder doorbetaling. Bij de varianten met volledige loondoorbetaling is de lage variant in lijn met de ervaringen in Duitsland en Oostenrijk en de hoge met die in Zweden. Dit laatste zou zich kunnen voordoen als het zorgverlof bekendheid krijgt, en het gebruik ervan geaccepteerd raakt.

Tabel 1. Verondersteld gebruik van zorgverlof in vier varianten (percentage relevante werknemers)

Doorbetaling loon:	niet		100%	
Gebruik:	laag	hoog	laag	hoog
<i>% van de relevante werknemers</i>				
Werknemers met kind(eren) jonger dan 13				
» alleenstaand of met werkende partner	10	15	22 $\frac{1}{2}$	75
» met niet-werkende partner	0	0	15	50
Werknemers met langdurig zieke naasten	10	15	22 $\frac{1}{2}$	75
Werknemers totaal	2 $\frac{3}{4}$	4 $\frac{1}{4}$	7 $\frac{1}{2}$	24 $\frac{1}{2}$
	<i>dagen per jaar</i>			
Duur van het zorgverlof	2	2 $\frac{1}{2}$	3	5

De gevolgen van zorgverlof op middellange termijn staan in [tabel 2](#). De effecten lopen voornamelijk via vervanging van de verlofgangers en stijging van de loonkosten. Vervanging van verlofgangers leidt tot een stijging van de werkgelegenheid in personen en een daling van de werkloosheid. Dit geeft een opwaartse druk op de contractlonen en lokt ook wat extra arbeidsaanbod uit.

Tabel 2. De economische gevolgen van zorgverlof op middellange termijn (acht jaar)

Doorbetaling loon:	niet		100%	
Gebruik:	laag	hoog	laag	hoog
<i>gecumuleerde effecten</i>				

Loonsom per werknemer in bedrijven	0.0	0.1	0.1	1.3
Contractloon marktsector	0.0	0.0	0.1	0.8
Werkgelegenheid (dzd arbeidsjaren)	0	-1	-2	-23
Werkgelegenheid (dzd personen)	0	1	3	14
Arbeidsaanbod (dzd personen)	0	0	1	4
Werkloze beroepsbevolking (idem)	0	-1	-2	-11

De loonkosten stijgen harder dan de contractlonen doordat werkgevers extra kosten moeten maken. Bij onbetaald zorgverlof hebben we aangenomen dat werkgevers de pensioenpremies van verlofgangers blijven voldoen, bij volledig betaald zorgverlof dat zij een deel van de kosten voor hun rekening nemen. Door de stijging van de loonkosten daalt de werkgelegenheid in arbeidsjaren. Per saldo resulteert een stijging van de werkgelegenheid in personen, maar een daling van de werkgelegenheid in arbeidsjaren. Bij onbetaald zorgverlof zijn de effecten minimaal. Door het lage gebruik hoeven werkgevers nauwelijks vervangers in dienst te nemen, en stijgen de loonkosten ook nauwelijks. Dat geldt ook voor de variant met laag gebruik en volledige doorbetaling. Bij hoog gebruik en volledige doorbetaling zijn de effecten wat groter.

De negatieve werkgelegenheidseffecten kunnen we beschouwen als een ondergrens. Stijgt het aanbod van vrouwen met kinderen op de arbeidsmarkt door een grotere flexibiliteit en - bij betaald zorgverlof - een hoger uurloon, zal de werkgelegenheid in arbeidsjaren minder dalen of zelfs kunnen stijgen. Een hoger arbeidsaanbod heeft een drukkend effect op de lonen, waardoor de werkgelegenheid toeneemt. Maar bij laag gebruik zal waarschijnlijk ook een klein arbeidsaanbodeffect passen, omdat de regeling dan blijkbaar niet zo belangrijk is. Het arbeidsaanbodeffect zal dus met name in de variant met doorbetaling en hoog gebruik een rol spelen.

IBij een grotere doelgroep of bij misbruik kan de werkgelegenheid echter juist sterker dalen.

Besluit

Met het recht op zorgverlof wil het kabinet de arbeidsdeelname vergroten. Als dit uitsluitend inhoudt meer vrouwen met kinderen aan het werk te krijgen, dan is aannemelijk dat het doel gerealiseerd wordt. De werkgelegenheid in personen stijgt en het arbeidsaanbod van vrouwen met kinderen neemt waarschijnlijk toe.

Wil het kabinet tevens de werkgelegenheid in arbeidsjaren vergroten - bijvoorbeeld om de kosten van de vergrijzing op te vangen - dan is het bereiken van de doelstelling onzeker. Zonder sterk positieve effecten op het arbeidsaanbod van vrouwen met kinderen zal bij betaald zorgverlof de werkgelegenheid in arbeidsjaren waarschijnlijk dalen.

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](#)

J. de Haan en R. Inklaar, [Verhandelbare tekortrechten voor de EMU](#)

¹ Zie Brouns en Grünnel, *Zorgverlof inhoud en praktijk - een onderzoek naar gerealiseerd zorgverlof in Nederland*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1996.

² Zie De Vries en Van Hoorn, *Emancipatie in arbeidsorganisaties*, Arbeidsinspectie, 1997.

³ Zie Sociaal Cultureel Planbureau, *Het gezinsrapport*, Vuga, 1997.

⁴ Zie ook W. Groot en H. Maassen van den Brink, *Zorgen om zorgverlof*, UvA, 1999.

⁵ Collectieve financiering heeft echter als nadeel dat de prikkel voor de individuele werkgever om toe te zien op een juist gebruik van de regeling zwakker is, waardoor risico op overmatig gebruik van de regeling ontstaat. Strakkere regelgeving en controle zijn dan nodig om dat tegen te gaan. Bij gedeeltelijk doorbetaald zorgverlof, zal de prikkel tot misbruik al een stuk minder zijn.