

---

## 7. Indirect onderscheid in de sociale verzekering

door G. Heerma van Voss en A.Ph.C.M. Jaspers

### 7.1. Inleiding

In aansluiting op hoofdstuk 6 worden thans de indirecte vormen van onderscheid behandeld.

Een vermoeden van indirecte discriminatie kan worden opgeheven door het bestaan van een rechtvaardigingsgrond (zie hoofdstuk 3). In ieder afzonderlijk geval van geconstateerd indirect onderscheid zal moeten worden bezien of er zodanige rechtvaardigingsgronden zijn dat onderscheid kan worden toegelaten. Uitgangspunt voor wetgever, rechter en uitvoeringsinstantie moet dan zijn dat geen indirect onderscheid naar sexe mag worden gemaakt. Wil men in bepaalde gevallen hiervan afwijken en mannen en vrouwen wel indirect ongelijk behandelen dan zal wetgever, rechter of uitvoeringsinstantie moeten aantonen dat daarvoor gegronde redenen zijn, redenen waaraan iedere gedachte van discriminatie vreemd is.

Naar indirect onderscheid speuren wij op een drietal terreinen:

- a. kostwinnerschap,
- b. deeltijdarbeid en
- c. echtelijke staat en gezinssituatie.

Kostwinnerschap levert een onderscheid naar sexe op indien het in de praktijk vooral personen van één van beide sexen zijn, die kostwinner zijn. Concreter gezegd en geplaatst in de Nederlandse situatie: omdat vrouwen in vergelijking tot mannen veel minder vaak kostwinner zijn, levert het hanteren van het criterium van kostwinnerschap bij de rechten en plichten met betrekking tot sociale zekerheid de verdenking op van het maken van een indirect onderscheid naar sexe. In beginsel is dat wegens strijd met de derde richtlijn ongeoorloofd. Alleen wanneer er objectieve rechtvaardigingsgronden zijn aan te geven, vervalt de strijdigheid met de richtlijn. Dit houdt in dat een sexe-neutraal geformuleerd kostwinnerschap niet bij voorbaat gevrijwaard is van strijd met het discriminatieverbod[1].

In deeltijd werken kan niet worden aangemerkt als een criterium dat onderscheid aanbrengt. Deeltijdarbeid is een verschijnsel in onze maatschappij. In het licht van de derde richtlijn wordt het relevant wanneer aan deeltijdarbeid in het kader van de sociale zekerheid gevolgen kleven

1. Artikel 4 van de richtlijn noemt als vorm van indirecte discriminatie met name die door verwijzing naar de gezinssituatie. Ook bij de behandeling van de Wet gelijke behandeling is hieraan uitvoerig aandacht besteed. Zie J.J. van der Weele, Wet Gelijke Behandeling mannen en vrouwen, Deventer 1983, blz. 14-16.

die naar evenredigheidsmaatstaven beoordeeld, afwijken van die welke aan in voltijd werken verbonden zijn, én tegelijkertijd het aandeel van één van beide sexen in de deeltijdarbeid overweegt. Opnieuw geconcretiseerd: wanneer meer vrouwen dan mannen in deeltijd werken is het zaak om te onderzoeken of de in deeltijd werkenden (merendeels vrouwen dus) verhoudingsgewijs benadeeld (of bevoordeeld) worden vergeleken met de voltijdwerkers. Is dat zo dan is dat ongeoorloofd tenzij er objectieve rechtvaardigingsgronden zijn om zulks te doen [2].

Indirect onderscheid kan zich verder voordoen ingeval echtelijke staat ofwel het huweld of ongehuwd zijn gevolgen heeft voor de rechten en plichten op het gebied van de sociale zekerheid. Dit houdt, concreter gezegd, in dat gehuwde vrouwen (of mannen) niet stelselmatig slechter (of beter) behandeld mogen worden op grond van hun echtelijke staat of gezinssituatie [3]. De richtlijn zelf geeft op dit terrein uitzonderingen op het gelijke behandelingsgebod: artikel 4, eerste lid, derde liggend streepje, en artikel 7, eerste lid onder d. Deze problematiek kwam hierboven al ter sprake. Omdat het hier om een vorm van indirect onderscheid gaat geldt ook hier dat er gegronde redenen kunnen zijn om het beginsel van gelijke behandeling te doorbreken. Die zullen wel aange-toond moeten worden.

Het feit dat wij slechts op drie terreinen indirect onderscheid hebben geconstateerd sluit ten slotte niet uit dat dergelijk onderscheid mogelijk ook nog op andere terreinen wordt gemaakt.

## 7.2. Hoogte eigen bijdrage AWBZ

De eigen bijdrage is al in hoofdstuk 6 genoemd. Uitgaven die als kostwinner zijn gedaan voor de kosten van onderhoud van kinderen, gescheiden echtgenoten en personen waarmee werd samengewoond worden buiten beschouwing gelaten bij de berekening van het inkomen waarover deze eigen bijdrage verschuldigd is [4]. Hoewel deze regeling vooral ten gunste van mannen strekt, lijkt deze in zijn gevolgen juist wel gerechtvaardigd, nu zij indirect ten goede komt aan vrouwen door (juridische en morele) onderhoudsverplichtingen te ontzien. Dit maakt de regeling te ondoorzichtig om van discriminatie te kunnen spreken.

2. Zie hierover het arrest Jenkins/Kingsgate, Hof van Justitie EG 31 maart 1981, zaak 96/80, Jur. 1981, blz. 911, SEW 1982, blz. 494-505, met noot Leenen. Inmiddels is ook een specifieke EG-richtlijn hiervoor ontworpen, 4 maart 1982, Pb. EG C 62, blz. 7. Zie voorts Federatie van bedrijfsverenigingen, Deeltijdarbeid en arbeidstijdverkorting, Juridische aspecten in het kader van de ZW, WAO, AAW en WW, Amsterdam, 1984; J.F.M. Strijbos, Deeltijdarbeid en sociale zekerheid, in: O. Albers e.a., 'Deeltijdarbeid', Deventer 1983, blz. 125-157 en Notitie Deeltijdarbeid, Tweede Kamerstuk 18 751, zitting 1984-1985, nr. 1. Voor wat betreft de Wetten gelijk loon en gelijke behandeling, J.J. van der Weele, Wet Gelijke Behandeling van mannen en vrouwen, Deventer 1983, blz. 16-21.
3. Zie artikel 4 van de richtlijn dat de echtelijke staat uitdrukkelijk noemt. Zie ook J.J. van der Weele, Wet Gelijke Behandeling van mannen en vrouwen, Deventer 1983, blz. 42-44.
4. Artikel 2 jo. 12 Besluit eigen bijdrage bijzondere ziektekostenverzekering 1983, Stcrt. 1982, 215; 1983, 190.

### 7.3. Deeltijdwerk en entree-eis AAW

Als een AAW-verzekerde in de uitoefening van zijn bedrijf of in de zelfstandige uitoefening van zijn beroep in het refertejaar niet aan de minimuminkomeneis voor de AAW voldoet (bijvoorbeeld verlieslijdende zelfstandigen) kan hij toch geacht worden een inkomen te hebben verworven [5]. Voor de berekening tellen echter alleen maanden mee, gedurende welke hij gemiddeld ten minste 40 uren per week heeft gewerkt [6]. De echtgenoot van die verzekerde, die met hem samenwerkt in de uitoefening van het bedrijf of in de zelfstandige uitoefening van het beroep valt mede onder deze regeling, zodat ook zij aan de 40-uren eis moet voldoen. Daardoor heeft de (meestal gedeeltelijk meewerkende) echtgenote bij arbeidsongeschiktheid geen uitkeringsrecht. Aangezien in de praktijk in vele gevallen door de vrouw slechts gedeeltelijk wordt meegewerkt, krijgt zij dikwijls geen uitkering tegen arbeidsongeschiktheid [7]. Overigens adviseert de SVR een wijziging van de bepaling, waarbij een gemiddelde van het inkomen van drie jaar als maatstaf geldt. In dat geval zal in een aantal gevallen de gedeeltelijk meewerkende echtgenote wel uitkering kunnen krijgen, zij het dat zij ook dan minder dikwijls in aanmerking komt.

### 7.4. Hoogte eigen bijdrage AWBZ

De hoogte van de reeds in hoofdstuk 6 en onder 7.2 genoemde eigen bijdrage bij de AWBZ is ook nog gedeeltelijk gebaseerd op de gezinssituatie.

- Zo is de hoogte van de maximale eigen bijdrage voor twee gehuwden (f 300,--) even hoog als voor een alleenstaande [8].
- Het zakgeld is voor twee gehuwden lager dan voor twee alleenstaanden.
- Als één gehuwde verzekerde wordt opgenomen, wordt een bedrag vrijgelaten van f 180,-- voor gezinsleden. De alleenstaande raakt hierdoor bij opname aanmerkelijk meer kwijt dan de gehuwde.

In al deze gevallen is geen regeling getroffen voor het geval de beide gehuwden beiden een eigen inkomen hebben, maar is ervan uitgegaan dat één van de beide echtgenoten (lees: de vrouw) financieel afhankelijk is van de ander.

### 7.5. Premieheffing bij deeltijdarbeid

Een aantal bepalingen met betrekking tot de premieheffing bewerkstelligt, dat de deeltijdwerker niet naar evenredigheid dezelfde premie betaalt als de voltijdwerker. Of het uiteindelijke resultaat voor- of nadelig uitvalt is overigens niet op voorhand te zeggen, dat het willekeurig is wel.

5. Artikel 6, tweede lid, jo. derde lid, AAW.
6. Artikel 1 KB, houdende vaststelling van een AMvB als bedoeld in artikel 6, derde lid, AAW, Stb. 1980, 263 en Beschikking staatssecretaris van Sociale Zaken, 26 juni 1980, Stcrt. 1980, 133.
7. Federatie van bedrijfsverenigingen, Deeltijdarbeid en arbeidstijdverkorting, Amsterdam 1984, blz. 102.
8. Artikelen 2 jo. 5 en 6 jo. 5 en 3 Besluit eigen bijdrage bijzondere ziektekosten 1983, Stcrt. 1982, 215.

Het gaat om:

- het maximumpremieloon, waarover een werkgever respectievelijk verzekerde verplicht is premie te betalen voor de ZW, WW en WAO[9] en ZFW[10]; hier wordt de deeltijdwerker die veel dagen per week werkt benadeeld omdat deze geen evenredig verlaagd maximum kent. Deze regeling is alleen op zichzelf bezien discriminerend, maar wel te verdedigen, omdat de deeltijdwerker ook een prestatie kan krijgen die relatief hoger is. Het probleem schuilt dan nog vooral aan werkgeverszijde. De regeling belemmert het omzetten van werk in deeltijdbanen hetgeen ook nadelig voor de vrouw uitwerkt, maar dan in het arbeidsproces.
- de premievrije voet ('franchise') in de WAO[11]. Deze wordt niet evenredig verminderd voor de deeltijdwerker zodat deze voordeliger uitkomt. Overigens maakt het hierbij nog verschil of men per dag minder werkt of per week, omdat deze voet per dag berekend wordt. Wel kent de wet nog een bepaling, dat de premievrije voet wordt gehalveerd, indien men minder dan 4 uur per dag werkt, maar deze regel (die om technische redenen nog niet is ingevoerd) corrigeert de verschillen nog maar ten dele.

Uit een onderzoek van de Federatie van bedrijfsverenigingen blijkt, dat het afhankelijk van het inkomen van de deeltijdwerker voordeliger wordt om juist op zo veel of juist op zo weinig mogelijk dagen in de week te werken[12].

De problematiek van premieheffing per jaar in plaats van per dag wordt momenteel onderzocht door een werkgroep van de SVR [13].

## 7.6. Deeltijdwerk en ziektekosten

De deeltijdwerker krijgt naar verhouding een grotere prestatie van de ZFW dan de voltijdwerker. De premie is immers gerelateerd aan het (lagere) inkomen, terwijl de prestaties uniform zijn. Hoewel al verschillende malen voorstellen zijn gedaan om een bepaalde minimumgrens te stellen aan de hoeveelheid werk die wordt verricht voor de toelating tot de kring der verzekerden is het nooit tot uitvoering van zo'n voorstel gekomen. Het probleem is moeilijk oplosbaar, omdat de deeltijdwerker dan ofwel volledig uitgesloten zou moeten worden van de verzekering, aangezien deze zich niet leent voor reductie ofwel een aanzienlijk hogere premie moet opbrengen die voor de deeltijdwerker te hoog kan zijn[14]. Beide oplossingen zijn onbevredigend. Bovendien dient te worden bedacht dat ook andere situaties, zoals met name inkomensverschillen er toe kunnen leiden, dat men met een andere premiehoogte dezelfde rechten op prestaties verkrijgt.

9. Artikel 9, eerste lid, CSV. In 1984: f 262,- per dag.

10. Artikel 9, tweede lid, CSV. In 1984: f 156,- per dag.

11. Artikel 9, derde lid, CSV. In 1984: f 91,- per dag.

12. Federatie van bedrijfsverenigingen, Deeltijdarbeid en arbeidstijdverkorting, Amsterdam 1984, blz. 22-43.

13. Notitie deeltijdarbeid, Tweede Kamer, vergaderjaar 1984-1985, 18 751, nr. 1, blz. 14.

14. Dit laatste is de oplossing van de zogenaamde IZA-regeling: de deeltijdwerker betaalt premie alsof deze volledig zou werken.

## 7.7. Voorzeningen ex artikel 57 AAW

### 7.7.1. Inkomen

Artikel 6, eerste lid onder b, van het Voorzeningen-KB [15], bepaalt dat een voorziening tot behoud, herstel of ter bevordering van de arbeidsgeschiktheid, genees- of heelkundige voorzieningen, dan wel een voorziening die strekt tot verbetering van hun levensomstandigheden niet wordt verstrekt indien zij voor de betrokkene gezien zijn inkomen algemeen gebruikelijk is. In de jurisprudentie is uitgemaakt dat het hier om gezinsinkomen gaat [16]. Dat heeft tot consequentie dat huisvrouwen een grote kans lopen niet in aanmerking te komen voor een artikel 57-voorziening omdat het inkomen van de man zo hoog is dat de voorziening als algemeen gebruikelijk wordt aangemerkt. Zou zij op grond van haar inkomen wel in aanmerking komen voor een voorziening, doordat het inkomen van haar man erbij wordt opgeteld, dan vervalt haar aanspraak. Het verschil in behandeling doet zich voor doordat het vooral gehuwde huisvrouwen zijn die in een dergelijke positie verkeren. Er zullen niet veel mannen zijn die zelf geen of een laag inkomen hebben en hun verzoek om een voorziening zien afgewezen omdat hun vrouw zo'n hoog inkomen heeft dat zij gezamenlijk boven de 'algemeen gebruikelijke' norm uitkomen. Hier doet zich dus indirect onderscheid voor. Handhaving daarvan kan niet indien daarvoor objectieve rechtvaardigingsgronden zijn. Die zouden gezocht kunnen worden in de hantering van het behoeftebeginsel bij de toekenning van voorzieningen, tot uitdrukking komend in de norm dat men alleen in aanmerking komt voor een voorziening indien de aanschaf ervan voor de betreffende inkomensgroep algemeen gebruikelijk is, waarbij men ervan uit gaat dat de aanschaf uit het gezinsinkomen betaald wordt. Er zou geen reden zijn voor de verstrekking van de voorziening, indien die normaal uit het gezinsinkomen kan worden bestigd.

### 7.7.2. Werkvoorziening

Artikel 57, eerste lid, AAW, kent aan verzekerden voorzieningen tot behoud, herstel of ter bevordering van de arbeidsgeschiktheid en genees- en heelkundige voorzieningen toe. In de rechtspraak is uitgemaakt dat onder het begrip arbeidsgeschiktheid wordt verstaan het vermogen tot het verrichten van inkomenvormende arbeid [17]. Arbeid van de huisvrouw valt daar niet onder. Door deze uitleg kunnen huisvrouwen niet in aanmerking komen voor werkvoorzieningen. Dat betekent bijvoorbeeld dat een vervoersvoorziening ten behoeve van de bevoorrading van het huishouden niet wordt verstrekt. Voor het verrichten van het huishoudelijke werk levert deze regel minder problemen op doordat artikel 7, eerste

15. Besluit tot vaststelling van een AMvB als bedoeld in artikel 57, derde lid, van de AAW, KB 14 augustus 1976, Stb. 1976, 434, laatstelijk gewijzigd bij KB 24 maart 1983, nr. 6, Stert. 1983, 59.

16. CRvB 8 november 1978, AAW 1977/213, RSV 1979, 34.

17. CRvB 19 mei 1982, RSV 1982, 217.

lid, van het Voorzieningen-KB[18] een voorziening op grond van artikel 57, tweede lid, AAW (een zogenaamde leefvoorziening) met betrekking tot het voeren van een huishouding toekent. Aangezien het om een leefvoorziening gaat speelt het criterium arbeidsgebeschiktheid geen rol. Aangezien in de praktijk een aantal genees- en heelkundige voorzieningen slechts als werkvoorzieningen worden verstrekt, doet zich ook ten aanzien van deze voorzieningen de kwestie voor dat huisvrouwen daarvoor niet in aanmerking komen.

## 7.8. Medeverzekering tegen ziektekosten

In de Ziekenfondswet is de echtgenoot of echtgenote van de verzekerde medeverzekerde, indien deze behoort tot het huishouden van de verzekerde en de verzekerde als zijn of haar kostwinner is aan te merken[19]. Een verzekerde wordt als kostwinner aangemerkt indien het loon van de verzekerde in de regel ten minste de helft bedraagt van het totale inkomen van de verzekerde, vermeerderd met dat van zijn echtgenote of haar echtgenoot[20]. De ongelijke behandeling ligt hierin, dat de kostwinner zonder verhoging van de premie personen kan medeverzekeren. Een oplossing hiervoor zou kunnen zijn, dat voor medeverzekerde personen extra premie moet worden betaald. Dit zou wel een andere verdeling van de premieplicht met zich meebrengen.

Ook bij de medeverzekering van kinderen geldt het genoemde kostwinnerscriterium[21]. Een zwaardere eis wordt nog gesteld aan kinderen, die niet tot het huishouden behoren, ouder dan 16 jaar en een opleiding volgend, grotendeels arbeidsongeschikt of onder bepaalde voorwaarden werkloos zijn. In die gevallen geldt de eis dat zij in belangrijke mate op kosten van de verzekerde worden onderhouden. 'In belangrijke mate' betekent, dat de verzekerde een bijdrage in de kosten van het levensonderhoud van het kind moet leveren van ten minste f 56,- per week[22]. Indien de vader niet verzekerd is volgens de ZFW, omdat hij een inkomen heeft boven de inkomensgrens, terwijl de moeder wel is verzekerd, is het dus mogelijk, dat het kind niet is medeverzekerd, omdat de moeder geen kostwinner is of een te geringe bijdrage aan het levensonderhoud van het kind levert. De omgekeerde situatie (dat de vader niet aan de eis voldoet wegens een te laag inkomen) komt nauwelijks voor.

18. Besluit tot vaststelling van een AMvB als bedoeld in artikel 57, derde lid van de AAW, KB 14 augustus 1976, Stb. 1976, 434, laatstelijk gewijzigd bij KB 24 maart 1983, nr. 6, Stcrt. 1983, 59.

19. Artikel 4, eerste lid, ZFW.

20. Artikel 5 Besluit van de staatssecretaris van WVC van 29 december 1982, Stcrt. 1982, 253 (Besluit regeling medeverzekering ziekenfondsverzekering 1983, gewijzigd bij besluit van 22 december 1983, Stcrt. 1983, 252).

21. Artikel 4, tweede lid, ZFW.

22. Zie artikel 3 van het in noot 20 genoemde besluit.

## 7.9. Uitsluiting van in deeltijd werkende vrouwen

De werknemersverzekeringswetten, WAO, WW, ZFW en ZW [23] sluiten het huishoudelijk personeel in dienst van natuurlijke personen, dat doorgaans op minder dan 3 dagen per week bij dezelfde werkgever werkzaam is, uit van de verzekering. Aangezien het voornamelijk, zo niet bijna uitsluitend (gehuwde) vrouwen zijn die door deze regeling worden uitgesloten, is hier zonder twijfel sprake van indirect onderscheid. Uit de geschiedenis van deze bepaling blijkt dat de wetgever ook speciaal vrouwen op het oog had. Van de regel werden destijds 'mannelijke' beroepen als portiers en nachtwakers uitgesloten, terwijl particuliere verpleegsters er weer wel onder werden begrepen [24].

Eén van de gedachten achter deze bepaling is geweest dat dit in deeltijd werkend huishoudelijk personeel geen of weinig behoefte heeft aan een verzekering tegen geldelijke gevolgen van ziekte en werkloosheid. Het huispersoneel is in de regel geen kostwinner. Wat met huishoudelijk werk verdiend wordt vormen slechts neveninkomsten voor het gezin. Voor zijn onderhoud is het gezin niet aangewezen op het inkomen van de vrouw als 'werkster'. Overigens waren er meer factoren om dit huispersoneel buiten de verzekering te houden. Het is hier niet de plaats daarop in te gaan. Volstaan kan worden met de constatering dat het praktisch alleen vrouwen zijn die op grond van deze bepaling buitengesloten worden.

Een nieuwe, in aantal snel toenemende, groep van vrouwen die onder de uitsluitingsbepaling van de verschillende sociale verzekeringswetten valt, wordt gevormd door zogenaamde alpha-hulpen in de gezinsverzorging die op minder dan drie dagen per week bij de hulpvragenden werken. Ook hier gaat het praktisch alleen om vrouwen.

Een andere groep deeltijdwerkers die buiten de werknemersverzekeringen kan worden gesloten is die van de thuiswerkers. Artikel 1 van het zogenaamde Rariteitenbesluit [25], bepaalt dat thuiswerkers alleen verzekerd zijn voor WAO, WW en ZW indien hun maandinkomen meer dan tweevijfde van het minimumloon bedraagt [26]. Hoewel precieze gegevens over de thuiswerkers ontbreken zullen het grotendeels vrouwen (en jonge kinderen)

23. Artikel 6, eerste lid onder c, WAO, WW en ZW, jo. 3, eerste lid onder a, ZFW.

24. Zie hierover: I.P. Asscher-Vonk en L.H. van den Heuvel, *Vrouw en sociale verzekering* Amsterdam 1973, blz. 42-51.

25. KB van 14 december 1973, Stb. 627, op grond van artikel 5 WAO, WW en ZW.

26. Deze regel geldt alleen wanneer de thuiswerker niet op grond van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht werkzaam is. In de regel is er van een arbeidsovereenkomst geen sprake wegens het ontbreken van een gezagsverhouding en soms ook het persoonlijk karakter. Dit is anders, indien dezelfde arbeid in de regel in de onderneming wordt verricht (HR 17 november 1978, NJ 1979, 140, met noot P.A.S.) of dezelfde arbeid eerder in de onderneming werd verricht (HR 5 november 1982, NJ 1983, 231 en HR 16 oktober 1981, NJ 1982, 123).

zijn die thuiswerk verrichten[27]. Het aantal mannen onder hen wordt niet groot geacht. De slechte betaling voor dit werk[28] zorgt ervoor dat de kans groot is dat een thuiswerkster niet voldoet aan de gestelde inkomenseis. Die kans wordt mede beïnvloed door het feit dat de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag niet geldt voor thuiswerkers, want die wet eist een arbeidsovereenkomst, althans in beginsel.

Van de mogelijkheid om op grond van artikel 3, eerste lid, WMM, de thuiswerkers een minimumloon te garanderen heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tot nog toe geen gebruik gemaakt. Aangezien het veelal vrouwen zijn die thuiswerk verrichten en op grond van de geringe verdiensten onder de grens van tweevijfde van het wettelijk minimumloon blijven, wordt met deze regeling indirect onderscheid gemaakt. Zou de wetgever deze regeling willen handhaven dan zullen er rechtvaardigingsgronden voor moeten worden aangevoerd. Haakt men hiervoor aan bij de gedachte dat kruimelverzekeringen moeten worden voorkomen, dan zou het stellen van een inkomensdrempel redelijk kunnen zijn. Daarmee zou er zekere garantie zijn dat het thuiswerk een zodanige omvang heeft dat verlies ervan als gevolg van arbeidsongeschiktheid door ziekte dan wel van werkloosheid een substantieel verlies van inkomen betekent. Een ander aspect is nog dat de thuiswerk(st)er nog wel eens geholpen wordt door huisgenoten om de gestelde produktie te halen, zodat niet of moeilijk kan worden vastgesteld dat zij (of hij) die het werk heeft verricht ervoor betaald is[29]. Hierbij moet eventueel wel bedacht worden dat de beloning voor het verrichte werk erg laag is, zeker in relatie tot de hoeveelheid uren die erin zijn gestoken. Zoals gezegd is dat mede veroorzaakt doordat de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag niet van toepassing is. Overigens is dit niet de enige reden waarom voor ondernemingen thuiswerk bedrijfseconomisch heel interessant kan zijn.

Tot indirecte discriminatie kan ook artikel 2 van het zojuist genoemde KB leiden. Degene die tegen beloning persoonlijk arbeid verricht niet op grond van een arbeidsovereenkomst, is niet verzekerd wanneer die arbeid doorgaans op minder dan 2 dagen per week wordt verricht tegen een inkomen van doorgaans per week minder dan 2/5 van het wettelijk minimumloon. Voor zover het huishoudelijk personeel al niet valt onder de

27. Uit verspreide publicaties komt een aantal van tussen 10 000 en 40 000 personen naar voren. Sommigen schatten het aantal nog veel hoger. In grote meerderheid zijn het vrouwen tussen de 30 en 40 jaar met kleinere kinderen. Zie onder andere: M. Bruyn-Hundt, ESB 1981, blz. 537; Ike Overdiep en Marja Visser, In thuiswerk geproduceerd, Amsterdam 1983; Thuiswerk: voor jou tien anderen, Vrouwenbond FNV/NVV, 1981; en Thuiswerk, vrouwenarbeid zonder rechten, De Horstink, Amersfoort 1984.
28. Het veelal in stukloon uitbetaalde thuiswerk wordt zodanig slecht betaald dat ondanks het feit dat er vaak meer dan 20 uur per week wordt gewerkt, de verdiensten onder de grens van 2/5 van het minimumloon blijft. Alleen het 'nieuwste' thuiswerk, namelijk dat in de computerindustrie, wordt heel goed betaald. Zie hierover Werkgroep Vrouw en Arbeid, Thuiswerk, Leeuwarden 1984; en Thuiswerk: Voor jou tien anderen, Vrouwenbond FNV/NVV, 1981.
29. Om verzekerd te zijn moet de thuiswerkster ook voldoen aan het negatieve vereiste dat zij zich niet doorgaans mag laten bijstaan door meer dan twee andere personen niet-gezinsleden (artikel 1, vijfde lid, KB 14 december 1973, Stb. 627). Meewerkende gezinsleden vormen dus op zichzelf geen beletsel.

hiervoor genoemde groep (wat doorgaans wel het geval zal zijn omdat er een arbeidsovereenkomst is) kan het tot deze groep gerekend worden. Laten wij die groep hier buiten beschouwing, dan zal het van de concrete getalsverhoudingen afhangen of er sprake is van ongelijke behandeling. Vrouwen zullen dan in grotere getale dit soort werk moeten doen dan mannen. Aangezien het veelal vrouwen zullen zijn die in dit soort arbeidsverhoudingen werkzaamheden verrichten, wordt er onderscheid gemaakt in de zin van de richtlijn.

Ten aanzien van de categorieën hiervoor behandeld die een grote gelijkens vertonen, zal de wetgever moeten bezien of er zwaarwichtige redenen bestaan om onderscheid te blijven maken. Daarbij kunnen argumenten een rol spelen als:

- a. de wil van betrokkenen om al dan niet onder de sociale verzekeringswetten te vallen;
- b. de kans dat de betrokkenen er in effect niet beter op worden;
- c. de mogelijkheid van fraude.

### 7.10. Onregelmatige werkpatronen

In WAO, ZW en ZFW is de verzekerde doorlopend verzekerd indien de dienstbetrekking ertoe strekt slechts op enkele dagen per week of niet in elke week te werken. Een uitzondering geldt echter voor weken waarin in het geheel niet wordt gewerkt. Dit levert problemen op, voor de groep met een arbeidspatroon, waarin slechts in bepaalde weken wordt gewerkt [30]. Het is heel goed mogelijk dat relatief meer vrouwen zo'n onregelmatig arbeidspatroon hebben. De vraag is hierbij, waar nu precies de minimumgrens moet worden getrokken. In de regel is men immers alleen verzekerd op dagen dat wordt gewerkt. Aan de andere kant moet bij het maken van uitzonderingen op die regel wel worden bezien of deze niet in het bijzonder aan mannen tegemoet komt. Een neutraler criterium lijkt echter wel denkbaar, door bijvoorbeeld een aantal dagen per maand in aanmerking te nemen, of een aantal gewerkte uren of een bepaald inkomen. Het probleem is vooral van belang voor de ziekenfondsverzekering. Het is administratief bijzonder lastig, indien men zich regelmatig vrijwillig moet verzekeren en vervolgens weer als verplicht verzekerde steeds moet inschrijven.

Van belang is wel, dat men verzekerd blijft, bij bijzonder verlof, korter dan een maand [31]. Als bijzonder verlof wordt aangemerkt [32]:

- 'verlof, verleend aan vrouwen, in verband met schoolvakanties van hun kinderen, mits over dit verlof voorafgaand afspraken zijn gemaakt met de werkgever;
- verlof dat met toestemming van de werkgever wordt genoten bij ziekte van kinderen'.

30. Artikel 6, tweede lid, WAO en ZW jo. 3, eerste lid, ZFW. Vgl. CRvB 19 februari 1963, ZW 1962/61, RSV 1963, 64.

31. Artikel 6, tweede lid onder c, WAO en ZW jo. artikel 3, eerste lid, van de ZFW.

32. Circulaire FBV van 14 november 1978, nr. 680, overeenkomstig de conclusies van de SVR na intern overleg en volgens de ruime uitleg, die in de bestaande jurisprudentie doorklinkt.

Het woord vrouwen is onderstreept, om duidelijk te maken dat deze regeling kennelijk het meest door vrouwen wordt gebruikt, zozeer dat de ontwerpers het kennelijk niet nodig hebben geacht de mogelijkheid ook aan mannen te bieden. Hier is dus zelfs sprake van directe discriminatie.

### **7.11. Loonsuppletieregeling in WW en WWV [33]**

Artikel 42i WW en artikel 30b WWV maken met betrekking tot de aanspraak op loonsuppletie onderscheid tussen voltijdse en deeltijdse dienstverbanden. Werknemers, die een dienstbetrekking aanvaarden die geen volledige werkweek omvat, kunnen geen suppletie krijgen wanneer zij in die betrekking per dag minder verdienen dan 100% respectievelijk 90% van het dagloon waarnaar de werkloosheidsuitkering is berekend. Van een volledige werkweek is geen sprake indien de werktijd minder dan 35 uur bedraagt [34], althans minder dan het gelet op de aard van de dienstbetrekking en de te verrichten arbeid bij de betreffende werkgever algemeen gebruikelijke aantal werkuren [35]. Aangezien het in overgrote meerderheid vrouwen zijn die in deeltijd - dus niet gedurende een volledige werkweek in bovengenoemde zin - werken en op die arbeidsmarkt voor deeltijdarbeid figureren, heeft deze regeling een discriminerend karakter.

### **7.12. Vrijwillige en bejaardenziektekostenverzekering en burgerlijke staat**

De ZFW kent een bejaardenverzekering en een vrijwillige verzekering [36]. Voor de toelating tot de beide verzekeringen bestaat een inkomensgrens. Voor de berekening van het inkomen voor deze grens wordt het inkomen van beide echtgenoten bij elkaar geteld [37]. Hierdoor kan de gehuwde vrouw niet onafhankelijk van haar echtgenoot onder deze verzekering vallen. Daar komt bij dat een echtpaar voor veel minder geld verzekerd is dan twee alleenstaanden.

33. Hoewel de loonsuppletieregeling wellicht ook onder de eerste of de tweede richtlijn is te brengen, valt zij in elk geval ook onder de derde richtlijn, nu zij (financiële) bescherming biedt tegen de (voorafgaande) werkloosheid en ook overigens volledig aansluit op de sociale zekerheidswetgeving.
34. Zie de Circulaire van de Directeur-Generaal voor de arbeidsvoorziening van 15 februari 1974, CP, nr. 116 729 onder punt 8a.
35. Op deze interpretatie hebben het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de BV'en elkaar kunnen vinden.
36. Respectievelijk geregeld in artikel 20 en artikel 27 ZFW.
37. Artikel 1 Besluit inkomensvaststelling bejaardenziekenfondsverzekering, Stcrt. 1966, 7; 1982, 212. Artikel 1, tweede lid, Besluit inkomensvaststelling vrijwillige ziekenfondsverzekering, Stcrt. 1971, 123; 1982, 7.

## 7.13. De AAW

### 7.13.1. Entree-eis AAW

In de AAW is aan het recht op uitkering de reeds genoemde eis gesteld van een minimuminkomen uit arbeid[38] in het jaar voorafgaande aan het intreden van de arbeidsongeschiktheid[39]. Met deze eis wordt beoogd, dat alleen werkelijk gederfd inkomen wordt verzekerd. Deze regeling sluit vooral zelfstandigen en mensen in onregelmatige arbeidsrelaties uit. Uitgaande van de noodzaak van enige entree-eis, dient te worden bevorderd dat deze entree-eis zo min mogelijk onderscheid tussen mannen en vrouwen tot gevolg heeft. In dit verband zou de inkomenseis vervangen kunnen worden door een uren-eis. Gemiddeld hebben vrouwen immers lagere inkomens. Onderzoek naar de effecten van de entree-eis, zoals ook geschied is naar aanleiding van de referte-eis in de WW en WWV, zou inzicht kunnen verschaffen in de vraag in hoeverre de uitkomsten onderscheiden tussen mannen en vrouwen.

### 7.13.2. Deeltijdwerk en AAW-uitkering

Deeltijdarbeid door de echtgeno(o)t(e) van de uitkeringsgerechtigde in-gevolge de AAW heeft dikwijls weinig of geen zin, als gevolg van het systeem van toeslagen in de AAW. Dit systeem werkt zodanig, dat bij verschillende aantallen uren werk van de echtgeno(o)t(e) na aftrek van de toeslag willekeurig wisselende bedragen resteren. Zelfs wanneer de echtgeno(o)t(e) twintig uur werkt tegen het minimumloon gaat het gezinsinkomen er slechts 20% op vooruit[40]. Aangezien dit deeltijdwerk vooral gehuwde vrouwen zal betreffen, is het bezwaarlijk dat de toeslag van deze echtgenoot op een zo willekeurige manier gevolgen heeft voor het inkomen van de andere echtgenoot.

### 7.13.3. Anti-cumulatiebepaling voor echtgenoten

Indien beide echtgenoten recht hebben op een AAW-uitkering worden de beide uitkeringen evenredig beperkt tot de som van de beide uitkeringen even hoog is als de gehuwdenuitkering (artikel 12a AAW). Hier is het inkomen van echtgenoten minder goed verzekerd tegen arbeidsongeschiktheid dan dat van ongehuwden. De rechtvaardigingsgrond voor deze korting vormen de lagere lasten van het gezin. De vraag is of een dergelijke korting is toegestaan, die uitsluitend effect heeft in gezinnen waarin ook de vrouw werkt.

38. 15% van de maximale grondslag op jaarbasis.

39. Artikel 6, eerste lid onder a, jo. tweede lid, AAW.

40. M. Bruyn-Hundt, AAW ongunstig voor deeltijdwerkers, SMA 1981, blz. 801-802 geeft een uitgewerkt schema. Het nog veel grilliger verloopende netto-resultaat wordt gegeven door W.M. Levelt-Overmars, Van huwelijk tot samenwoonverband, SMA 1984, blz. 344-345.

#### 7.13.4. Gehuwdenbijslag AAW

In de AAW wordt een hogere (zogenaamde midden- of maximale) grondslag toegekend aan gehuwde uitkeringsgerechtigden, afhankelijk van de hoogte van het inkomen uit of in verband met arbeid in het bedrijfs- en beroepsleven van henzelf en van hun echtgenoten[41]. Daarbij zijn pensioenuitkeringen aan de echtgenote en aan de verzekerde voor zover niet betreffende invaliditeit inbegrepen[42]. Andere inkomsten worden buiten beschouwing gelaten. De rechtvaardigingsgrond voor deze verhoging van de grondslag (die praktisch alleen op de gehuwde man en de gescheiden vrouw met kinderen van toepassing is) is, dat het om een aanvulling tot het (gezin)minimumniveau gaat[43]. Door het buiten beschouwing laten van eigen ander inkomen zal dat echter soms tot een hoger inkomen dan het minimum leiden, als gevolg van aanvullende WAO-uitkeringen of zelf afgesloten verzekeringen. Hetzelfde geldt voor de nieuwe AOW[44].

#### 7.13.5. Uitvoering AAW/WAO

Uit een interimrapport van de Sociale Verzekeringsraad aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over een vooronderzoek naar klachten van vrouwen in de AAW/WAO[45], blijkt:

- aanleiding te bestaan de voorlichting te verbeteren;
- behoefte aan onderzoek naar klachten over de bejegening van vrouwelijke cliënten door verzekeringsgeneeskundigen en arbeidsdeskundigen van de GMD;
- behoefte aan nader onderzoek naar de factoren die (al dan niet ten onrechte) een rol spelen bij de indeling van mannen en vrouwen in de te onderscheiden arbeidsongeschiktheidsklassen, met name factoren als burgerlijke staat, gezinsinkomen en kostwinnerschap;
- behoefte aan nader onderzoek naar eventuele verschillen tussen re-integratie-activiteiten voor mannen en vrouwen.

Dit onderzoek kan nader licht werpen op de met name in het Klachtenboek AAW/WAO[46] gesignaleerde klachten over en getalsmatige verschillen bij de uitvoering van de AAW/WAO. Het rapport signaleert overigens niet de discriminaties die plaatsvindt bij combinatie van betaald en huishoudelijk werk bij arbeidsongeschiktheid. Zie hiervoor 7.17 van dit hoofdstuk.

41. Artikel 10, derde lid onder a, en vierde lid, AAW.

42. Artikel 8 en 9 Inkomensbesluit AAW, Beschikking van de staatssecretaris van Sociale Zaken van 26 juni 1980, Stcrt. 1980, 133.

43. Zie tussentijds verslag van de Europese Commissie van 13 januari 1984, COM (83) 793, blz. 9 en het hoofdstuk over discriminatie volgens de richtlijn waarin zo'n uitkering voor de ten laste komende echtgenote wordt aanvaard.

44. Zie ook B. Madlener, Gelijke behandeling van mannen en vrouwen in het pensioenstelsel, Alphen aan den Rijn 1984, blz. 62.

45. Klachten van vrouwen in de AAW/WAO, Interimrapport, Zoetermeer 1984.

46. Klachtenboek AAW/WAO, Stichting Ombudsvrouw, 's-Gravenhage 1981.

## 7.14. Minimumdagloonregelen

### 7.14.1. Minimumdagloonregelen WW en WWV [47]

In de dagloonregelingen WW en WWV zijn sedert 1 januari 1983 de veranderingen naar het kostwinnerschap verdwenen. Op dat punt maken de thans geldende regelingen geen onderscheid meer ten aanzien van vrouwen. De discriminerende regeling hield in dat alleen kostwinners aanspraak konden maken op het minimumdagloon. Als kostwinner werden aangemerkt:

1. De werknemer die hoofd van een gezin is;
2. De werknemer die, hoewel geen hoofd van het gezin zijnde, doorgaans grotendeels in de kosten van het bestaan van het gezin voorziet;
3. De ongehuwde werknemer van 35 jaar en ouder [48].

Het effect van deze bepalingen was dat de gehuwde man steeds aanspraak kan maken op het minimumdagloon als grondslag voor zijn uitkering terwijl de gehuwde vrouwen, immers geen hoofd van het gezin zijnde, daarop slechts recht konden doen gelden als ze kostwinster waren. Zij moest dan meer dan 50% van het totale gezinsinkomen verdienen. In de nieuwe regeling is aangesloten bij het systeem van de AAW [49], hieronder wordt hierop teruggekomen. De overgangsregeling die bij de wijziging van de dagloonregelingen WW en WWV getroffen is, laat de discriminatie van vóór de wijziging voortbestaan. Aangezien de datum van wijziging 1 januari 1983 was, zal de discriminatie in WW-uitkeringen (die slechts een half jaar duren) nu niet meer voorkomen. De discriminatie in de WWV-dagloonregeling kon afgezien van oudere werknemers nog tot uiterlijk 1 juli 1985 voorkomen.

De wijziging per 1 januari 1983 in de minimumdagloongaranties heeft ertoe geleid dat in de WW en WWV is aangesloten bij het systeem van toeslagen in de AAW [50]. Recht op een minimumdagloon heeft slechts de gehuwde werknemer en de ongehuwde werknemer die zijn kind onder de 18 jaar onderhoudt, en van wie het gezamenlijke inkomen met de echtgenoot niet meer dan het minimumdagloon bedraagt. Ten aanzien van dit punt kan worden opgemerkt dat het uitgangspunt vermoedelijk wel past in de visie van de Europese Commissie zoals blijkt uit het Tussentijds verslag (zie hoofdstuk 3 van dit rapport). Over de uitwerking valt nog te twijfelen - zie de opmerkingen over de AAW-regeling in 7.13.4. De regeling is ter discussie gesteld in de klacht van J.H. Krijnen en J. van Vaalen bij de Europese Commissie van 12 juni 1983. Hoewel de commissie de regeling (impliciet) aanvaardt, is het niet ondenkbaar dat deze kwestie nog eens wordt voorgelegd aan het Hof van Justitie van de EG.

47. Zie voor de wijzigingen in de minimumdagloontegelingen, R. Holtmaat, De ontwikkeling van minimumdagloonregelingen naar een algemenere gezinstoeslagenwet, SMA 1983, blz. 602-614.

48. De voormalige artikelen 12a, derde lid, en 12b WW en artikel 9a, tweede lid, Dagloonregelingen WW; artikel 6, derde lid, Dagloonbesluit WWV.

49. Artikel 12c WW en artikel 5b WWV.

50. Wet van 29 december 1982, Stb. 737. Zie artikel 12c WW en artikel 9a Dagloonregelen WW en artikel 5b WWV.

Ook in de recente wet waarin het uitkeringspercentage van de ZW verlaagd en premieheffing over de uitkering is ingevoerd, is een minimumdagloon ingevoerd overeenkomstig deze regeling[51]. Zie overigens 7.21 van dit hoofdstuk voor de effecten voor deeltijdwerkenden van het voorstel.

#### **7.14.2. Intrekking minimumdagloonregeling WAO**

Tegelijkertijd met de bovenstaande wijzigingen is ook het minimumdagloon in de WAO ingetrokken[52]. Deze voorziening kwam tot 1 januari 1984 toe aan alle WAO-uitkeringsgerechtigden[53]. Aangezien de WAO-uitkering tegenwoordig een aanvulling vormt op de AAW-uitkering is het uitgangspunt van de intrekking, dat de AAW-regeling voldoende bestaansgarantie biedt. Dit punt is aangevochten in de hierboven genoemde klacht bij de Europese Commissie met als extra argument, dat het een verslechtering betrof ten opzichte van de doelstelling van de derde richtlijn. De Europese Commissie kwam echter tot het standpunt dat de richtlijn de achteruitgang formeel toelaat nu het gaat om een aanvulling tot het sociale minimum. Aangezien ook voor het standpunt van de indieners van de klacht veel te zeggen is, lijkt een uitspraak van het Hof van Justitie van de EG wenselijk.

#### **7.15. Werkloosheid na deeltijdarbeid**

De hantering van het begrip werkloosheid bij deeltijdwerkers (artikelen 21 WW en 9 WWV) kan in de praktijk leiden tot ongelijke behandeling van vrouwen en mannen. Of in concreto ongelijke behandeling plaatsvindt, hangt af van de wijze waarop aan het begrip (gedeeltelijke) werkloosheid inhoud wordt gegeven. De praktijk van de uitvoeringsinstanties verschilt van de wijze waarop de jurisprudentie met dit begrip omspringt. Het gaat in deze om de invulling van de begrippen gangbaar arbeidspatroon, normale dagtaak en werken in een voor betrokkene normaal te achten omvang.

De bedrijfsverenigingen bij de uitvoering van de WW en de gemeentelijke Sociale Diensten in het kader van de WWV houden zich in het algemeen [54] aan de richtlijn van de SVr van 1976[55].

Van een gangbaar arbeidspatroon is sprake indien:

1. de deeltijdwerker op twee hele of vier halve dagen per week heeft

51. Wetsvoorstel 18 752, Tweede Kamer, zitting 1984-1985, nr. 1-3.

52. Wet van 29 december 1982, Stb. 737, ingevoerd per 1 januari 1984 bij Besluit van 23 december 1983, Stb. 1983, 680.

53. Artikel 14, derde lid, en artikel 14a, eerste lid onder a, WAO.

54. Uit een onderzoek van de FBV uit 1983 blijkt dat alleen de BV Bouw en de BV Leder een gedeeltelijk afwijkend beleid voeren, FBV, Deeltijdarbeid en Arbeidstijdverkorting, Amsterdam 1984, blz. 185.

55. Minimum-richtlijn met betrekking tot de toepassing van de Werkloosheidswet ten aanzien van part-timers, Circulaire SVr van 11 juni 1976, nr. 553.

gewerkt, op uren die in het beroep in de betreffende bedrijfstak gebruikelijk zijn, of

2. de deeltijdwerker op minder dan twee hele of vier halve dagen per week heeft gewerkt, mits de omvang waarin en de uren waarop wordt gewerkt in het beroep in de betreffende bedrijfstak gebruikelijk zijn. Met name de tweede regel zorgt ervoor dat het discriminerend effect ten aanzien van in deeltijd werkende gehuwde vrouwen doorgaans achterwege blijft. Omdat de omvang waarin en de uren waarop men heeft gewerkt, gecorreleerd wordt aan wat gebruikelijk is in bedrijfstak of branche, wordt een vergelijkingsmaatstaf gehanteerd die doorgaans niet discrimineert. Indien in een individueel geval een gehuwde vrouw geen uitkering krijgt omdat ze ook niet voldoet aan de tweede regel, dan kan geen vergelijking met anderen worden gemaakt, aangezien haar wijze van werken ongebruikelijk is. Dit betekent echter nog niet dat discriminatie volledig uitgesloten is. Met het woord 'gebruikelijk' wordt immers aangesloten bij het gangbare patroon. Als dat discrimineert, moet een ruimere vergelijkingsmaatstaf gehanteerd worden.

De CRvB acht de SVr-richtlijn niet bindend en hanteert eigen maatstaven. Wel moet de bedrijfsvereniging gelijke gevallen gelijk behandelen [56]. Bij de beoordeling van de vraag of iemand die een deeltijddienstbetrekking onvrijwillig verloor, werkloos is in de zin der WW, ging de Centrale Raad van Beroep er oorspronkelijk van uit, dat een gehuwde vrouw met minimaal één kind al een normale dagtaak heeft aan het huishouden en derhalve niet daarnaast gedeeltelijk werkloos kan zijn [57]. Het oogmerk hiervan was te voorkomen, dat een echtpaar een dubbel inkomen kreeg uitsluitend dank zij de WW, indien bij werkloosheid van de man, de vrouw ook buitenshuis ging werken. Langzamerhand is echter meer rekening gehouden met de wens van een deel van de gehuwde vrouwen het huishouden te combineren met een duurzame betaalde werkkring. Bij verlies van een deeltijddienstbetrekking op voor die arbeid normale uren [58] van enigszins betekenende omvang (hetgeen wordt uitgelegd als vijf uur per week) is men in het algemeen werkloos [59]. Indien de arbeid plaatsvindt op uren die voor die arbeid niet gangbaar zijn, dan wordt de eventuele werkloosheid bepaald door de duur van de combinatie die dan minimaal twee jaar moet zijn [60].

De tweejaarseis wordt niet meer gesteld, indien het betreft:

- een normaal arbeidspatroon, dat onder andere is geconstateerd bij

56. CRvB 16 maart 1978, WW 1977/404, RSV 1978, 240; CRvB 9 augustus 1983, WW 1982/181, RSV 1983, 230.

57. CRvB 20 december 1973, WW 1972/325, RSV 1974, 200.

58. CRvB 29 september 1977, WW 1976/692, RSV 1978, 37; CRvB 9 december 1976, WW 1975/830, RSV 1981, 94; CRvB 25 januari 1979, WW 1978/472, RSV 1979, 97.

59. CRvB 8 januari 1976, WW 1975/354, RSV 1975, 12 en CRvB 8 januari 1976, WW 1975/354, RSV 1976, 186.

60. CRvB 20 december 1973, WW 1972/325, RSV 1974, 200; CRvB 20 december 1973, WW 1972/403, RSV 1974, 202; CRvB 19 februari 1974, WW 1973/47, RSV 1974, 253; CRvB 21 augustus 1975, WW 1974/623, RSV 1976, 58.

studeerde[74]. Hoewel de jurisprudentie over studiemogelijkheden in het algemeen geen duidelijke lijn vertoont, is het bezwaar tegen deze uitspraak met name, dat de situatie van de echtgenote relevant wordt geacht voor een in wezen individueel uitkeringsrecht van de verzekerde.

### 7.17. Referte-eis werkloosheidsregelingen

Op 1 april 1981 is de referte-eis in de WW en WWV verzwaaard. Moest men voordien om voor uitkering in aanmerking te komen in het voorafgaande jaar op ten minste 65 dagen inkomen uit dienstbetrekking hebben genoten, dat werd nu tot 130 dagen verhoogd[75]. In zijn advies over de maatregel stelde de SVr dat deze verzwaring diegenen zou treffen die een relatief zwakke positie op de arbeidsmarkt innemen, waaronder gehuwde vrouwen, die dan bovendien niet in aanmerking zouden komen voor een uitkering krachtens de Algemene Bijstandswet[76]. Bij de behandeling van het wetsontwerp sprak ook de Tweede Kamer in een motie uit 'dat het voorliggend wetsontwerp 16 542 tot gevolg heeft dat naar schatting 5000 à 7000 vrouwen elk recht op uitkering bij werkloosheid kunnen verliezen'[77].

Inmiddels heeft de SVr onderzoek verricht naar de werking van de verzwaaarde referte-eis. In het eindrapport zijn 18 regels en twee tabellen gewijd aan geslacht en burgerlijke staat[78]. Hieruit blijkt dat het verschil tussen het dekkingspercentage van mannen en vrouwen statistisch niet significant is (namelijk 89% respectievelijk 87%).

Vrouwen in de categorie 'gehuwd geweest' bleken zelfs een hoger dekkingspercentage (90%) te hebben dan mannen (78%) in deze categorie. Helaas verschaft het rapport geen gegevens over de vraag hoe de verhouding tussen gehuwde mannen en gehuwde vrouwen ligt, zodat juist over dit door SVr en Tweede Kamer gesignaleerde probleem geen opheldering wordt verschaft.

Diegenen die in een regelmatig arbeidspatroon op minder dan drie dagen per week werkzaam zijn hebben een naar verhouding zwaardere referte-eis van 65 dagen voor WW en WWV[79]. Als gevolg daarvan kunnen zij die een jaar lang elke week 1 dag werken, nooit WW- of WWV-recht krijgen. Degenen die hun arbeid op twee dagen in de week verrichten voldoen pas aan de referte-eis indien gedurende 33 weken is gewerkt, in

74. CRvB 22 maart 1983, WW 1982/12, NJ/AB 1983, 309, met noot J.H.S., RSV 1983, 154.

75. Wet van 26 maart 1981, Stb. 133. Zie artikel 35, tweede lid, WW en artikel 9, eerste lid, WWV.

76. Advies SVr inzake wijziging van de werkloosheidswet, 5 februari 1981, SVr 81/773.

77. Bijlage Handelingen Tweede Kamer 16 542, nr. 14 en Handelingen Tweede Kamer 1980/1981, blz. 3805-3806.

78. SVr, Onderzoek verzwaaarde referte-eis, Eindrapport van een onderzoek naar de gevolgen van de verzwaring van de referte-eis in de WW en WWV, Zoetermeer 1984, blz. 68-69.

79. Artikel 35, tweede lid, WW en 9, vijfde lid, WWV. Zie voor een voorbeeld Federatie van bedrijfsverenigingen, Deeltijdarbeid en arbeidstijdverkorting, Amsterdam 1984, blz. 156.

plaats van (zoals bij meer dagen in de week) 26 weken. Volgens een onderzoek van de SVr zou het dekkingspercentage van de groep van degenen die minder dan op 3 dagen in de week gewerkt hebben niet lager liggen dan dat van andere werknemers. Uit de tabel die daarbij wordt gegeven blijkt echter, dat het dekkingspercentage hier 14% onder het gemiddelde ligt. Het aantal onderzochte werknemers met slechts één werkdag per week was echter zo laag (namelijk 4) dat deze uitslag wellicht niet representatief is. Over deze groep weten we dus nog steeds niets[80].

In de Tweede Kamer is gevraagd de ondergrens evenredig te verlagen tot 52 dagen (bij een 2-daagse werkweek) en 26 dagen (bij een 1-daagse werkweek). De problematiek wordt volgens de regering ter hand genomen in het kader van de integratie van de werkloosheidsregelingen[81].

Ingewikkelder is nog de regeling voor degenen die in onregelmatige arbeidspatronen werken in het Besluit verlengde dageneis WW en het Besluit verlengde dageneis WWV [82]. Deze eis wordt gesteld op het 26-voudige van het aantal dagen waarop de werknemer gemiddeld per week gewerkt heeft, evenwel niet lager dan 65. Tot zover is de regeling nog gelijklozend. Weken waarin niet of op minder dan 2 dagen is gewerkt tellen evenwel niet mee voor de berekening van de dageneis. Weliswaar tellen ze wel mee voor de vervulling van de dageneis, maar de dageneis wordt op deze wijze voor deze groep hoger gesteld dan overeenkomt met het werkelijke gemiddelde. Ten slotte is de dageneis van speciale groepen, met name artiesten en verschillende groepen van seizoenwerknemers waaronder horeca-seizoenwerkers verlaagd. In hoeverre dit mannen of vrouwen ten goede komt is niet duidelijk. Wel is bekend dat het horeca-personeel voor wie de volle 130-dageneis geldt bovenmatig getroffen wordt, waaronder veelal kamer-(werk)meisjes, keukenhulpen en buffet- en kantinepersoneel. Aan de andere kant blijken ook gehuwde mannen in deze sector minder vaak aan de eis te voldoen dan anderen[83].

### **7.18. Huishoudelijke arbeid en ziekte/arbeidsongeschiktheid**

Wanneer iemand deeltijdwerk combineert met arbeid in de huishouding dan kan dit ook bij ziekte en arbeidsongeschiktheid problemen opleveren [84]. Volgens de jurisprudentie moet immers bij de beoordeling van de

80. SVr, Onderzoek verzwaarde referte-eis, Eindrapport van een onderzoek naar de gevolgen van de verzwaring van de referte-eis in de WW en WWV, Zoetermeer 1984, blz. 64.

81. Notitie Deeltijdarbeid, Tweede Kamerstuk 18 751, zitting 1984-1985, nr. 1, blz. 12. In het wetsontwerp nieuw WW speelt deze problematiek door de wekeneis minder.

82. WW: Beschikking staatssecretaris van Sociale Zaken 16 april 1980, Stcrt. 1980, artikel 2, tweede lid, WWV: Beschikking minister van Sociale Zaken 27 april 1982, Stcrt. 89. Zie voor een voorbeeld Federatie van bedrijfsverenigingen, Deeltijdarbeid en arbeidstijdverkorting, Amsterdam 1984, blz. 157.

83. SVr, Onderzoek verzwaarde referte-eis, Eindrapport van een onderzoek naar de gevolgen van de verzwaring van de referte-eis in de WW en WWV, Zoetermeer 1984, blz. 84.

84. Artikel 19, eerste lid, ZW, artikel 18, eerste lid, WAO.

arbeidsongeschiktheid het huishouden buiten beschouwing worden gelaten en uitsluitend te worden gezien of de betrokkene voor de verzekerde werkzaamheden afzonderlijk ongeschikt is [85]. Deze jurisprudentie voldoet niet, indien iemand (en dit betreft doorgaans vrouwen) weliswaar weer geschikt is voor 'zijn' arbeid, maar nog niet voor het huishoudelijk werk. Overigens wordt de omgekeerde situatie (uitsluitend geschikt voor het huishouden, maar niet voor de andere arbeid) ook wel erkend en leidt deze in het algemeen tot volledige arbeidsongeschiktheid [86]. Daarbij zij opgemerkt dat arbeidsongeschiktheid anders dan door ziekte of gebrek geen uitkering oplevert [87]. Bij huisvrouwen met een betaalde werkkring komt vaker dan gemiddeld de situatie voor, dat door te zware belasting overspannenheid optreedt, waardoor zij uitvallen. Herstellen zij weer, dan ontstaat het probleem opnieuw, waardoor een vicieuze cirkel ontstaat. Ten slotte blijkt het volgens de CRvB mogelijk om diegenen die in deeltijd hebben gewerkt 'in billijkheid' op te dragen om een voltijd-dienstverband te aanvaarden als dat noodzakelijk is om het arbeidsinkomen te behouden [88]. Recentelijk is deze eis wat verlicht, in die zin dat vergeleken wordt met een deeltijdfunctie van dezelfde omvang. De tijd die in deeltijd is gewerkt speelt daarbij, net zoals bij de WW, een rol [89].

### 7.19. Verdiscontering werkloosheid in AAW/WAO

In de AAW en de WAO wordt bij de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid zoveel doenlijk rekening gehouden met de door deze arbeidsongeschiktheid veroorzaakte verminderde gelegenheid tot het verkrijgen van arbeid [90]. Voor deeltijdwerkers geldt een bijzondere regeling met als uitgangspunt, dat bij een werkkring van minder dan twintig uur per week geen verdiscontering plaatsvindt (zogenaamde smalle basis) [91]. In deze groep zullen zich weer relatief meer vrouwen kunnen bevinden. In het FBV-rapport over deeltijdarbeid wordt opgemerkt dat naarmate het aanbod van deeltijdwerk relatief toeneemt, de regel ook minder voor de hand liggend zal worden [92].

85. ZW: CRvB 12 februari 1960, ZW 1959/128, RSV 1960, 68; CRvB 28 januari 1969, ZW 1968/40, RSV 1969, 65; CRvB 12 november 1975, ZW 1974/229, RSV 1976, 134.  
WAO: CRvB 22 januari 1971, WAO 1969/311, RSV 1971, 157; CRvB 18 september 1972, WAO 1971/177, RSV 1973, 60.
86. ZW: CRvB 23 februari 1973, ZW 1971/177, RSV 1973, 228; WAO: CRvB 14 december 1972, WAO 1970/744, RSV 1973, 153.
87. CRvB 13 juni 1979, ZW 1978/229, RSV 1979, 222; CRvB 25 mei 1973, WAO 1971/870, RSV 1974, 5 zijn voorbeelden daarvan met betrekking tot vrouwen met een huishouden.
88. CRvB 9 februari 1977, WAO 1975/1056, RSV 1977, 151; CRvB 28 februari 1980, WAO 1979/335, RSV 1980, 183.
89. CRvB 11 oktober 1982, WAO 1981/S111, RSV 1983, 25, met noot H.J. Haverkamp; CRvB 5 juli 1983, AAW 1982/S184, WAO 1982/S187, RSV 1983, 221.
90. Artikel 12, tweede lid onder a, AAW en 21, tweede lid onder a, WAO.
91. Circulaire FBV van 25 mei 1973, nr. 575.
92. FBV-rapport Deeltijdarbeid en arbeidstijdverkorting, Amsterdam 1984, blz. 88.

## **7.20. Aftrekregeling WAO in verband met inbouw AAW**

In afwijking van de hoofdregel van artikel 46a WAO is een regeling getroffen, waardoor degene die als werknemer en als zelfstandige arbeid placht te verrichten de AAW slechts gedeeltelijk hoeft 'in te bouwen' in de WAO [93]. Voor deze regeling komen in de praktijk nauwelijks vrouwen in aanmerking, omdat die deze beide vormen van arbeid zelden combineren.

## **7.21. Minimumdagloongarantie voor deeltijdwerkers**

Sedert 1985 kent de ZW een minimumdagloongarantie voor gehuwden en ongehuwden met kinderen. Deze garantie geldt na 6 weken ziekte en kent een inkomenstoets. Die is in overeenstemming met de derde richtlijn (zie hoofdstuk 3). De eerste zes weken is men aangewezen op een aanvullingsverplichting van de werkgever. Deze regeling kan vrouwen benadelen, aannemend dat zij korter ziek zijn. Een evenredig verlaagd minimumdagloon voor deeltijdwerkers bestaat niet.

De WAO kende tot 1980 de regeling van een verlaagd minimumdagloon voor in deeltijd werkenden, evenredig aan het aantal arbeidsuren. In 1980 werd deze regeling bij beschikking van de staatssecretaris van Sociale Zaken ongedaan gemaakt [94]. In deeltijd werkenden verloren daardoor een aanspraak op een evenredige uitkering op sociaal minimum niveau.

De staatssecretaris beargumenteerde dat als volgt: 'De minimumdagloobepaling in de WAO heeft namelijk de functie te voorkomen, dat iemand door een laag dagloon een beroep zou moeten doen op de Algemene Bijstandswet. Voor een deeltijdwerker geldt echter, dat deze of al in het genot van een bijstandsuitkering is, of op een bijstandsuitkering geen aanspraak kan maken. De arbeidsongeschiktheid brengt daarin geen verandering. Een koppeling aan het minimumdagloon is voor deze groep derhalve niet nodig'. Het probleem wordt niet opgelost door de AAW-basisuitkering.

Ook de WW en de WWV kennen geen evenredig verlaagd minimumdagloon.

## **7.22. Kleine deeltijdarbeid en de hoogte van de uitkering WAO, WW en ZW**

De Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag laat toe dat het loon van een werknemer die als regel minder dan een derde van de normale arbeidsduur werkt geen evenredig deel van het minimumloon bedraagt [95]. Bij werkloosheid, ziekte en arbeidsongeschiktheid bedraagt daardoor in

93. Beschikking van de staatssecretaris van Sociale Zaken van 28 september 1976, Stcrt. 1976, 203.

94. Beschikking van 27 maart 1980, Stcrt. 1980, 60; zie artikel 13, derde lid, dagloonregelen WAO.

95. Artikel 2, derde lid onder b, WMM.

die gevallen dan ook de uitkering geen evenredig deel van een uitkering van iemand die hetzelfde werk gedurende meer uren had verricht. Deze doorwerking van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag in de werknemersverzekeringen wordt ook niet gecorrigeerd door de minimumdagloonbepalingen in de WW en ZW, noch door de hoogte van de AAW-basisuitkering. In een adviesaanvraag aan de SER van 3 mei 1982[96] wordt terecht aangekondigd dat deze bepaling, die mogelijk al strijdig is met de eerste richtlijn, zal worden ingetrokken.

96. Adviesaanvraag inzake de herinrichting methodiek vaststelling niveaus van minimumloon en sociale uitkeringen in verband met arbeidsduurverkorting.