

Vergaderjaar 2021–2022

35 962

Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en enige andere wetten in verband met de implementatie van Richtlijn (EU) 2019/1152 van het Europees parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden in de Europese Unie (PbEU 2019, L 186) (Wet implementatie EU-richtlijn transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 8 juni 2022

1. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben hierover een aantal vragen. De leden van de D66-fractie ondersteunen de doelstelling van deze wet die de EU richtlijn transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden moet implementeren. Dit zal zorgen voor een beter en gelijk speelveld in alle EU landen. Deze leden hebben hierover nog enkele vragen aan de regering. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van dit wetsvoorstel en hebben daar nog enkele vragen over.

Ik dank de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor hun inbreng in het voorlopige verslag. Op de vragen en opmerkingen van deze fracties wordt hieronder, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, nader ingegaan. Daarbij wordt zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. De vragen worden cursief weergegeven en de antwoorden niet cursief.

Vragen van de leden van de VVD-fractie:

De leden van de **VVD**-fractie hebben de volgende vragen over het voorliggende wetsvoorstel:

1. Artikel 7:655 lid 1 sub g

Wat wordt bedoeld met «de procedurele aspecten van beëindiging van de arbeidsovereenkomst»? Als voorbeeld wordt genoemd de beroepstermijn voor een ontslagen werknemer, maar hoeveel informatie dient een werkgever op te nemen in zijn (model-)arbeidsovereenkomst? Dienen de ontslaggronden opgenomen te worden?

Artikel 4, derde lid, van de richtlijn bepaalt dat ten aanzien van het verstrekken van de gegevens aangaande de procedurele aspecten van de beëindiging kan worden volstaan met de verwijzing naar de wettelijke bepalingen. Deze bepaling uit de richtlijn heeft geleid tot een aanvulling van artikel 7:655, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek (BW). Daarin staat dat de werkgever ten aanzien van procedures met betrekking tot de beëindiging van de arbeidsovereenkomst kan verwijzen naar de toepasselijke regelgeving in de cao en de toepasselijke wetgeving. Voor de beëindiging van de arbeidsovereenkomst betekent dat, dat volstaan kan worden met verwijzing naar de regels die zijn opgenomen in titel 7.10 van het BW, eventueel met een verwijzing naar de specifieke regels ten aanzien van de opzegging dan wel ontbinding van de arbeidsovereenkomst. De ontslaggronden hoeven dan niet te worden opgenomen.

2. Artikel 7:655 lid 1 sub q

Wat wordt bedoeld met de «voorwaarden» van de proeftijd? Betreft dit de voorwaarden waaronder een proeftijdbeding mag worden overeengekomen, of de voorwaarden waaronder een beroep gedaan mag worden op een proeftijdbeding?

Artikel 4, derde lid, van de richtlijn bepaalt dat ten aanzien van het verstrekken van de gegevens aangaande de voorwaarden van de proeftijd kan worden volstaan met de verwijzing naar de wettelijke bepalingen of de bepaling in de cao. Deze richtlijnbeepaling is uitgevoerd in artikel 7:655, tweede lid BW. Daarin staat dat de werkgever indien van toepassing, met betrekking tot de duur en de voorwaarden van de proeftijd, kan verwijzen naar de toepasselijke regelgeving in de cao. Indien er geen cao van toepassing is kan worden verwezen naar de regels die zijn opgenomen in titel 7.10 van het BW, eventueel met een verwijzing naar de specifieke regels m.b.t. de proeftijd.

3. Artikel 7:653a

Waarom wordt geen aansluiting gezocht bij het bekende arbeidsrechtelijke criterium «zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen» in plaats van «objectieve gronden»? Dit zou in de praktijk tot meer duidelijkheid leiden voor zowel werkgevers als werknemers in het kader van (de handhaving van) een verbod op nevenwerkzaamheden, aangezien dit criterium reeds met betrekking tot concurrentiebedingen wordt gehanteerd, en hierover reeds jurisprudentie bestaat.

Artikel 20, eerste lid, van de richtlijn bepaalt dat de uitvoering van deze richtlijn niet mag worden gebruikt om het reeds bestaande beschermingsniveau van werknemers in de lidstaten te verlagen. De richtlijn bepaalt, in artikel 9, dat een verbod op nevenwerkzaamheden alleen dan aan de orde kan zijn als de werkgever dat schriftelijk heeft bedongen voor situaties waar de werkgever een objectieve rechtvaardigingsgrond heeft om het verbod in te roepen. Zwaarwegend bedrijfsbelang is een lichter toetsingscriterium en biedt daarmee de werknemer minder bescherming dan de richtlijn. Dit is niet toegestaan op grond van de richtlijn. Bij een objectieve rechtvaardigingsgrond moet getoetst worden of het verbieden van de nevenwerkzaamheden doelmatig (passend en geschikt) en noodzakelijk (proportioneel) is om het zwaarwegend belang van de werkgever te beschermen. Daarbij worden – anders dan bij het lichtere criterium «zwaarwegend bedrijfsbelang» – ook de belangen van de werknemer meegewogen. Beoordeeld moet worden of het belang van de werkgever dusdanig is dat het belang van de werknemer om elders te kunnen werken daarvoor moet wijken.

Vragen van de leden van de D66-fractie:

4. *Uit cijfers van het CBS uit 2020 blijkt dat vrouwen gemiddeld 28,5 uur per week werken tegenover 39 uur per week bij mannen.¹ Steeds meer vrouwen die momenteel een deeltijdbaan hebben willen faseren naar een voltijdbaan. Op welke wijze draagt de implementatiewet bij aan het vergemakkelijken van deze fasering, zo vragen de leden van de **D66**-fractie.*

Op grond van de Wet flexibel werken kan een werknemer al een verzoek doen tot het uitbreiden van uren, daaronder valt ook het verzoek om een voltijdbaan. Het wetsvoorstel voegt hier de mogelijkheid aan toe om tevens een verzoek te kunnen doen voor een meer zekere vorm van arbeid, hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een arbeidsovereenkomst met een vaste urenomvang.

5. *Deze leden vragen de regering in hoeverre deze implementatiewet de rechten en de positie van arbeidsmigranten raakt en verbetert. In het regeerakkoord staat dat er meer structuur moet komen in arbeidsmigratie. Om misstanden tegen te gaan zegt de regering de aanbevelingen van de Commissie Roemer uit te gaan voeren.² Op welke wijze kan deze implementatiewet bijdragen aan deze ambitie?*

Het doel van de richtlijn is het bevorderen van transparantere en beter voorspelbare arbeidsvoorwaarden voor alle werknemers en daarmee dus uiteraard ook voor arbeidsmigranten. Met dit wetsvoorstel wordt daarom geregeld dat werknemers meer duidelijkheid krijgen over hun arbeidsvoorwaarden. De gegevens die de werkgever verplicht aan de werknemer moet verstrekken worden uitgebreid zoals bijvoorbeeld het recht op verlof, de opzegtermijnen en het aantal gewaarborgde betaalde uren als er sprake is van onvoorspelbare werktijden (zoals oproep). Ook de gegevens die de werkgever bij grensoverschrijdende detachering moet verstrekken worden uitgebreid, zodat ook in deze gevallen de werknemer duidelijkheid heeft over de voorwaarden waaronder werk wordt verricht. De implementatie van deze richtlijn verbetert zodoende de rechtspositie van alle werknemers in Nederland en daarmee ook voor arbeidsmigranten, zoals de inzet van de Commissie Roemer.

6. *Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie of de regering helderheid kan geven over de uitvoerbaarheid van de informatieverstrekking jegens werknemers? Wat kan een werknemer doen als een werknemer bij zijn of haar werkgever meer voorspelbare arbeidsvoorwaarden verzoekt en de werknemer na de gestelde termijn geen reactie heeft ontvangen? Wordt er verwacht dat de werknemer zelf een melding maakt of is er een inspectie die toezicht houdt? Wat zijn de sancties als een werkgever zich niet houdt aan deze regels?*

Verondersteld wordt dat deze vragen van de leden van de D66-fractie betrekking hebben op de informatieverplichting van de werkgever jegens de werknemer aangaande hun arbeidsvoorwaarden op grond van artikel 7:655 BW. Deze verplichte informatieverstrekking van de werkgever ziet op de bestaande arbeidsvoorwaarden van de werknemer. Dit moet de werknemer meer duidelijkheid verschaffen. De werknemer heeft op grond van dit wetsvoorstel het recht op verstrekking van specifieke informatie over zijn arbeidsvoorwaarden. Het reeds bestaande informatierecht wordt met nieuwe elementen in artikel 7:655 BW aangevuld.

Als de werkgever, ondanks een verzoek daartoe van de werknemer, niet binnen de wettelijke termijn de verplichte informatie aan de werknemer

¹ Gaan vrouwen steeds meer werken? | Emancipatiemonitor: 2018 – CBS | SCP.

² Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst, p. 40.

beschikbaar heeft gesteld kan de werknemer dat alsnog via de rechter afdwingen. Als de werkgever niet of niet tijdig de verplichte informatie heeft verstrekt en de werknemer lijdt daardoor schade, dan is de werkgever verplicht deze schade te vergoeden. De Nederlandse Arbeidsinspectie ziet daar niet op toe en heeft geen bevoegdheid om een sanctie op te leggen. De werkgever heeft op dit moment al een informatieplicht bij het aangaan van een arbeidsovereenkomst, hiervoor gelden dezelfde regels.

Daarnaast krijgt de werknemer op grond van dit wetsvoorstel het recht een verzoek tot een vorm van arbeid met meer voorspelbare arbeidsvoorwaarden op grond van artikel 2b van de Wet flexibel werken. De werkgever dient binnen een maand (dan wel 3 maanden in geval van een kleine werkgever) op een dergelijk verzoek te reageren. Indien de werkgever niet binnen deze termijn reageert, wordt het verzoek geacht te zijn ingewilligd. Indien de werkgever vervolgens niet conform dit verzoek handelt, kan de werknemer via de rechter naleving vorderen. De Nederlandse Arbeidsinspectie heeft geen toezichthoudende of handhavende taak bij de Wet flexibel werken. Ook in dit geval geldt dat indien de werknemer schade heeft ondervonden door niet naleving van het verzoek, de werkgever verplicht is deze schade te vergoeden.

7. In juridische literatuur wordt geopperd dat de verplichting om onderwijs kosteloos aan te bieden kan volgen uit artikel 7:611a BW. Hoe ziet de regering dit?

Het (nieuw genummerde) eerste lid van artikel 7:611a wordt niet gewijzigd door middel van de implementatie van de richtlijn. De richtlijn regelt dat scholing die de werkgever op grond van de wet verplicht moet verstrekken kosteloos moet worden aangeboden. Dat geldt dus ook voor scholing die valt onder artikel 7:611a (eerste lid) BW. Opleidingen die op grond van artikel 7:611a BW ook nu al door de werkgever moeten worden verstrekt, moeten inderdaad kosteloos verstrekt worden. Het betreft namelijk een bij wet door de werkgever verplicht te verstrekken opleiding. Het gaat hier om opleidingen die noodzakelijk zijn voor het kunnen (blijven) uitvoeren van de functie. Hieronder valt bijvoorbeeld de scholing die de werknemer moet volgen om met een nieuw computersysteem te kunnen werken dat door de werkgever wordt ingevoerd. Ook scholing die de werknemer moet volgen in het kader van een verbetertraject valt hieronder. Bijvoorbeeld wanneer gebleken is dat een werknemer onvoldoende beheersing heeft van de Engelse taal en de werkgever vindt dat het voor de uitvoering van de functie noodzakelijk is, dan valt die scholing onder artikel 7:611a BW en dient dus kosteloos aangeboden te worden. Onder artikel 7:611a BW valt in beginsel niet ook de scholing die noodzakelijk is voor het verkrijgen van een diploma of certificaat waarover de werknemer bij eerste aanvang van de werkzaamheden al dient te beschikken om op grond een wettelijke bepaling een functie te mogen uitvoeren. De omstandigheden van het geval bepalen of daarvan sprake is of niet.

8. In artikel 7:655, lid 1, sub g, BW is vastgelegd dat werkgevers aan werknemers informatie moeten verstrekken ten aanzien van de procedure om tot beëindiging van het dienstverband te komen. In de toelichting wordt aangegeven dat daaronder ook wordt verstaan de termijn waarbinnen tegen een ontslag in beroep moet worden gegaan. Vanuit de praktijk is het signaal gekomen hoe uitgebreid dit moet. Gelet op de complexiteit van het Nederlandse ontslagrecht (denk aan proeftijd ontslag, ontslag op staande voet, UWV procedure, ontbinding door de kantonrechter, beroep) is het niet eenvoudig om de procedure in enkele zinnen te beschrijven. Kunnen werkgevers volstaan met een verwijzing

naar de website van de rijksoverheid, of wordt van werkgevers verwacht dat zij in hun arbeidsvoorwaarden een volledige beschrijving van het ontslagrecht opnemen?

Artikel 4, derde lid, van de richtlijn bepaalt dat ten aanzien van het verstrekken van de gegevens aangaande de procedurele aspecten van de beëindiging kan worden volstaan met de verwijzing naar de wettelijke bepalingen of de bepalingen in de cao die voor deze punten gelden. Deze richtlijnbevestiging is uitgevoerd in artikel 7:655, tweede lid. Voor de beëindiging van de arbeidsovereenkomst betekent dit, dat verwezen kan worden in de arbeidsovereenkomst of de cao naar de regels die zijn opgenomen in titel 7.10 van het BW, desgewenst naar de meer specifieke regels hieromtrent. Een werkgever kan niet volstaan met verwijzen naar een website.

9. Tot slot willen de leden van de D66-fractie graag een vraag voorleggen die via de VO-raad is binnengekomen. Volgens de VO-raad is het behalen van een bevoegdheid middels een lerarenopleiding verplicht/noodzakelijk voor het werken in het onderwijs, maar het betreft hier op zich geen wettelijke verplichting voor de werkgever om deze kosteloos aan te bieden. De aanneming van de VO-raad is dan ook dat – ook na inwerking-treding van het wetsvoorstel – de lerarenopleiding van een (onbevoegde) docent niet voor rekening van de werkgever hoeft te komen. De leden van de D66-fractie vragen de regering of deze aanneming van de VO-raad klopt.

Om les te kunnen geven op een school dient de werknemer te beschikken over een bepaalde onderwijsbevoegdheid. Deze kan worden behaald door een lerarenopleiding af te ronden aan een hogeschool of universiteit. Hoewel deze scholing noodzakelijk is voor het uitvoeren van de functie, valt deze, in beginsel, niet onder scholing als bedoeld onder artikel 7:611a BW. Hieronder valt in beginsel niet, zoals hiervoor onder vraag 7 uiteengezet, ook de scholing die noodzakelijk is voor het verkrijgen van een diploma of certificaat waarover de werknemer bij eerste aanvang van de werkzaamheden al dient te beschikken om op grond van een wettelijke bepaling een functie te mogen uitvoeren. Deze scholing is niet per definitie hetzelfde als een bij wet door de werkgever verplicht te verstrekken opleiding. De omstandigheden van het geval bepalen of daarvan sprake is.

Vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie:

*10. De leden van de **ChristenUnie**-fractie steunen in beginsel de insteek van dit wetsvoorstel tot implementatie van de EU-richtlijn om te komen tot transparante en voorspelbare arbeidsvoorwaarden. Het creëert een gelijk speelveld in de Europese Unie rond arbeidsvoorwaarden. De Europese richtlijn actualiseert tegen deze achtergrond een aantal minimumvereisten om deze doelstelling te realiseren. Het wil de Europese werknemer bescherming bieden, met name waar de flexibiliteit op de arbeidsmarkt is doorgeschoten. De bescherming richt zich o.a. op nieuwe en atypische vormen van werk. Wel vragen deze leden in welke mate dit wetsvoorstel afwijkt van de gangbare praktijk rond arbeidsvoorwaarden in ons land. Is er sprake van aantoonbare meerwaarde en zo ja, op welke onderdelen? Wat is nieuw en wat is reeds bestaand beleid?*

Met dit wetsvoorstel wordt de werknemersbescherming uitgebreid. Hoe die werknemersbescherming in de praktijk uitpakt en de meerwaarde daarvan zal blijken uit de evaluatie. De richtlijn zal uiterlijk op 1 augustus 2027 door de Europese Commissie geëvalueerd worden. Op grond hiervan kan de meerwaarde worden beoordeeld. De evaluatie vindt plaats na raadpleging van de lidstaten en de sociale partners op Unie niveau.

Hierbij zal in ieder geval worden gekeken worden naar het effect van de implementatiewetgeving op kleine en middelgrote ondernemingen. Bijzondere aandacht wordt daarbij geschonken aan de administratieve lasten voor micro-ondernemingen. Het parlement zal over de uitkomsten van de evaluatie worden geïnformeerd.

Een groot deel van de maatregelen die lidstaten op grond van de richtlijn moeten implementeren zijn al in de Nederlandse wetgeving opgenomen. De implementatie leidt tot minimale wijzigingen in de huidige wetgeving. De belangrijkste wijzigingen, gericht op de uitbreiding van werknemersbescherming, in dit wetsvoorstel zijn:

- Werkgevers moeten bij wet, cao of EU-recht verplichte opleidingen kosteloos aanbieden en de werknemer moet de mogelijkheid krijgen deze opleiding in arbeidstijd te volgen.
- Het wetsvoorstel biedt extra bescherming voor werknemers die werken volgens een geheel of grotendeels onvoorspelbaar werkpatroon.
- Werkgevers mogen werknemers niet belemmeren om buiten het werkrooster te gaan werken bij een ander, tenzij hier een rechtvaardigingsgrond voor is.
- De verplicht te verstrekken informatie bij aanvang van de arbeidsovereenkomst wordt uitgebreid.
- Werknemers kunnen een verzoek doen tot een vorm van arbeid met meer zekere en voorspelbare arbeidsvoorwaarden.

11. Veel van de voorstellen rond arbeidsvoorwaarden zijn immers in Nederland naar behoren geregeld: scholing, vakantie, betaald verlof, opzegtermijnen, uitzendwerk, proeftijden, detachering. Heeft het wetsvoorstel niet een zekere mate van overbodigheid? Is het niet vooral een handreiking richting Zuid- en Oost-Europese landen?

Van overbodigheid is naar mening van de regering geen sprake. Ook voor Nederland brengt deze richtlijn op voornoemde punten een verbetering van de rechtspositie van werknemers. De richtlijn heeft bovendien tot doel de arbeidsvoorwaarden te verbeteren door transparantere en beter voorspelbare arbeidsvoorwaarden te bevorderen en gelijktijdig te zorgen voor aanpassingsvermogen op de arbeidsmarkt. De richtlijn beschrijft de minimumrechten van iedere werknemer in de Europese Unie. Deze gelijkheid leidt tot een eerlijkere Europese arbeidsmarkt, wat uiteindelijk (de arbeidsmarkten) alle lidstaten ten goede komt.

12. In het nieuwe coalitieakkoord worden nieuwe hervormingen op de arbeidsmarkt aangekondigd. Hoe verhouden deze hervormingen zich tot de voorliggende Europese richtlijn?

De uitvoering van het coalitieakkoord vindt uiteraard plaats in overeenstemming met het geldende Unierecht.

13. Maar er is ook een meer principiële vraag: in hoeverre is Europese inmenging in het nationale sociaal domein – van oudsher het prerogatief van de lidstaten – verdedigbaar? Is Nederland niet bij machte om dit zelf te regelen? Welke beleidsruimte blijft er over en hoe wordt daarvan gebruik gemaakt? De leden lezen³ dat het kabinet de subsidiariteit van de nieuwe richtlijn positief beoordeelt. Maar hoe verhoudt deze stellingname zich tot de nationale zelfregie over het sociaal domein?

³ Kamerstukken II 2017/18, 22 112, nr. 2486, p.11.

Voor een goedwerkende Europese arbeidsmarkt is het noodzakelijk dat op Europees niveau maatregelen worden voorgeschreven om ten aanzien van arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden een bepaald minimumniveau in alle lidstaten te garanderen. De bevoegdheidsverdeling tussen de Unie en de lidstaten in het sociaal beleidsdomein is vastgelegd in de EU-verdragen die in Nederland van toepassing zijn. Deze richtlijn is zuiver geïmplementeerd, waardoor Nederland zorgt voor minimumniveau vergelijkbaar met de andere lidstaten. Dat laat onverlet dat Nederland in aanvulling daarop zelf de regie voert ten aanzien van het nationale beleid.

De richtlijn biedt lidstaten de ruimte bij de implementatie eigen beleidskeuzes te maken. Nederland heeft van die mogelijkheid gebruik gemaakt. De volgende voorbeelden kunnen daarvoor gegeven worden. De richtlijn biedt de mogelijkheid om arbeidsovereenkomsten van 3 uur of minder per week uit te zonderen. Daarvoor is niet gekozen. Hiermee geldt het wetsvoorstel voor alle werknemers, ongeacht de duur van hun dienstverband. Werknemers met een arbeidsovereenkomsten met een kleine omvang worden op deze manier ook beschermd. Ook is er voor gekozen om het nevenwerkzaamhedenbeding niet in zijn geheel te verbieden, maar een dergelijk beding in geval van objectieve rechtvaardigingsgronden toch mogelijk te maken.

14. De proportionaliteit wordt door de regering deels positief, deels negatief getaxeerd. De negatieve kanttekeningen betreffen de vraag of het voorstel in de praktijk de beoogde verlichting zal bieden voor werknemers in onzekere arbeid. Het BNC-fiche noemt daarvan voorbeelden. Kan dit punt wat nader worden uitgewerkt? Zal de zekerheid en voorspelbaarheid van hun arbeidsomstandigheden substantieel verbeteren? Is de overheveling van zwartwerk naar de formele economie reëel?

Met dit wetsvoorstel wordt de werknemersbescherming uitgebreid. Hoe die werknemersbescherming in de praktijk uitpakt en de meerwaarde daarvan zal blijken uit de evaluatie. De richtlijn zal uiterlijk op 1 augustus 2027 door de Europese Commissie geëvalueerd worden. Op grond hiervan kan de meerwaarde worden beoordeeld. De evaluatie vindt plaats na raadpleging van de lidstaten en de sociale partners op Unie niveau. Hierbij zal in ieder geval worden gekeken worden naar het effect van de implementatiewetgeving op kleine en middelgrote ondernemingen. Bijzondere aandacht wordt daarbij geschonken aan de administratieve lasten voor micro-ondernemingen. Het parlement zal over de uitkomsten van de evaluatie worden geïnformeerd.

Meer administratieve lasten voor de werkgever kan mogelijk het gevolg hebben dat werkgevers eerder kiezen voor informele arbeid (zwart werk) ten opzichte van formele arbeid, omdat formele arbeid hierdoor relatief duurder is. Of dit effect optreedt is van te voren niet met zekerheid te zeggen. Hoe groot een mogelijk effect is hangt af van de omvang van de intensivering van de verplichting van de werkgever. De regering acht het niet plausibel dat dit effect aanzienlijk is, omdat de administratieve lasten die voor werkgevers met dit voorstel gepaard gaan gering worden ingeschat.

15. De (vorige) regering schetst in het BNC-fiche bij de nieuwe Europese richtlijn een aantal voorbeholden bij de horizontale bepalingen inzake rechtsbescherming. De inzet daarbij is dat een aantal van deze bepalingen (waaronder de klachtenprocedure) worden geschrapt. Welke concrete stappen zijn hier gezet en hoe kansrijk zijn deze voorbeholden?

Het BNC-fiche wordt opgesteld, naar aanleiding van de eerste versie van het concept van de richtlijn. Het BNC-fiche geldt als uitgangspunt voor de onderhandelingen. De richtlijn is in 2019 vastgesteld. De inzet van Nederland heeft tijdens de onderhandelingen geleid tot aanpassing van het artikel aangaande de klachtenprocedure (nu artikel 15 van de richtlijn). Hiermee sluit de richtlijn aan bij de Nederlandse wet. De richtlijn schrijft nu voor dat lidstaten moeten regelen dat een werknemer de mogelijkheid heeft, zijn werkgever aan te spreken op niet naleving van de betreffende maatregelen. Een klachtenprocedure kan daarvoor een mogelijkheid zijn, terwijl in een eerdere versie van de richtlijn dit als enige optie genoemd werd, dat is in de vastgestelde richtlijn geen vereiste meer. Wel dient geborgd te zijn dat een werknemer een mogelijkheid heeft om naleving te vorderen van zijn rechten. In Nederland is naleving van het arbeidsrecht een civiele aangelegenheid, waarbij zowel werkgever als werknemers zich in geval van een dispuut tot de kantonrechter kunnen wenden. De uitvoering van de bepalingen van dit wetsvoorstel ligt in handen van de werkgevers. De werkgever krijgt daarmee verplichtingen opgelegd. De naleving van deze verplichtingen is geborgd doordat deze afdwingbaar zijn in rechte door de toegang tot de kantonrechter in arbeidszaken.

16. De leden van de ChristenUnie-fractie zijn benieuwd naar het oordeel van werkgevers en werknemers over de richtlijn en het wetsvoorstel. Kan geconcludeerd worden dat er consensus is tussen de sociale partners of zijn er nog verschillen van mening? Bijvoorbeeld rond de voorgestelde maximumproeftijd van zes maanden?

Sociale partners zijn betrokken geweest bij de voorbereidingen. Het wetsvoorstel is in concept met hen gedeeld. De input van sociale partners is zoveel mogelijk overgenomen. Ook worden de sociale partners betrokken bij de communicatie over de wijzigingen van dit wetsvoorstel. De richtlijn biedt inderdaad de mogelijkheid om bij wet een maximumproeftijd van 6 maanden vast te stellen. Dit is echter als zodanig niet met sociale partners besproken. De reden daarvoor is dat de implementatie van deze richtlijn niet mag leiden tot een verslechtering van reeds bestaande rechtsbescherming van werknemers (artikel 20 van de richtlijn). Nederland kent een proeftijd (afhankelijk van de duur van de arbeidsovereenkomst) van maximaal twee maanden. Verruiming daarvan tot maximaal 6 maanden, zou dus op grond van de richtlijn sowieso niet zijn toegestaan.

17. Daarnaast zijn zij geïnteresseerd in het antwoord op de vraag of het begrip «werknemer» voldoende is gedefinieerd en gespecificeerd. Hoe om te gaan met schijnzelfstandigen, platformmedewerkers, oproepkrachten en groepen van zzp'ers die worden ingehuurd door werkgevers? Ook als het gaat om ontslag en beëindiging van arbeidscontracten. In welke mate bevordert deze richtlijn de inkomens- en werkzekerheid van werknemers?

De richtlijn bevat geen definitie voor het begrip werknemer. Er wordt uitgegaan van de uitleg die de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie hieraan geeft. De richtlijn stelt niet verplicht om deze EU-definitie in de nationale wetgeving vast te leggen. De richtlijn is van toepassing op werknemers. ZZP'ers (echte zelfstandigen) vallen niet onder het bereik van de richtlijn. Als er sprake is van schijnzelfstandigheid en de zelfstandige feitelijk als werknemer moet worden aangemerkt, dan is de richtlijn uiteraard wel van toepassing. Dat moet dan, in geval de werkgever en de werknemer daarover van mening verschillen, wel zijn vastgesteld. Hoe de arbeidsverhouding moet worden gekwalificeerd moet worden bepaald op grond van de omstandigheden van het geval in lijn met de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

18. Welke onderdelen moeten toegevoegd worden aan bestaande CAO's en arbeidsovereenkomsten?

Artikel 7:655, tweede lid, BW geeft een duidelijke opsomming met betrekking tot de informatie die de werkgever schriftelijk (in de arbeidsovereenkomst) moet verstrekken aan de werknemer en voor welke informatie naar de cao mag worden verwezen.

19. Ook als het gaat om ontslag en beëindiging van arbeidsovereenkomsten. In welke mate bevordert deze richtlijn de inkomens- en werkzekerheid van werknemers?

Dit wetsvoorstel brengt geen wijziging aan in het bestaande ontslagrecht. Hoe deze richtlijn de inkomens en werkzekerheid van werknemers zal bevorderen moet uiteindelijk blijken uit de evaluatie. De richtlijn zal uiterlijk op 1 augustus 2027 door de Europese Commissie geëvalueerd worden. De evaluatie vindt plaats na raadpleging van de lidstaten en de sociale partners op Unie niveau. Het parlement zal over de uitkomsten van de evaluatie worden geïnformeerd.

20. De impactanalyse van de Europese Commissie raamt dat enige miljoenen Europese werknemers hun arbeids- en levensomstandigheden zien verbeteren door implementatie van de nieuwe richtlijn. Deelt de regering deze ramingen en hoe pakken deze voor ons land uit? Hoe beoordelen andere lidstaten deze impactanalyse van de nieuwe Europese richtlijn? Tekent zich consensus af? Hoeveel lidstaten hebben inmiddels goedkeuring afgegeven?

De richtlijn is vastgesteld in 2019 en moet door alle lidstaten op 1 augustus 2022 zijn geïmplementeerd. Uit de evaluatie zal blijken wat het uiteindelijke effect is. In de richtlijn is bepaald dat de richtlijn uiterlijk op 1 augustus 2027 door de Europese Commissie is geëvalueerd. Dit gebeurt na raadpleging van de lidstaten en de sociale partners op Unie niveau. Het betreft een evaluatie vijf jaar na de implementatiedatum. Hierbij zal in ieder geval worden gekeken naar het effect van de implementatiewetgeving op kleine en middelgrote ondernemingen. Het parlement zal over de uitkomsten van de evaluatie worden geïnformeerd.

21. Hoe kan, zo vragen de leden, de positie van huishoudelijk personeel worden verbeterd, mede in het licht van de Tweede Kamermotie-Smeulders en Bruins.⁴ Ook de Raad van State noemt deze kwestie.⁵ Het antwoord van de regering is wat karig, zo stellen de leden van de ChristenUnie-fractie. De uitzonderingspositie van deze groep werkkenden wordt onvoldoende gemotiveerd. Graag een nadere onderbouwing.

De richtlijn biedt de mogelijkheid om bepaalde artikelen niet van toepassing te laten zijn op huishoudelijk werkers. Er is voor gekozen van deze mogelijkheid gebruik te maken. Hiermee wordt aangesloten bij de Regeling dienstverlening aan huis, waar huishoudelijk werkers onder vallen. De Regeling dienstverlening aan huis heeft tot doel om de markt voor persoonlijke dienstverlening te stimuleren door werkgeverslasten te verminderen. Huishoudelijk werkers worden uitgezonderd van de mogelijkheid om een verzoek te doen voor meer voorspelbare en zekere arbeidsvoorwaarden, omdat de gevolgen voor de particuliere werkgevers anders te groot worden geacht. Een particuliere werkgever kan zich anders onverwacht geconfronteerd zien met de door de werknemer verzochte aanpassing, terwijl hier in de praktijk door de particulier niet

⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35 570 XV, nr.37.

⁵ Kamerstukken II 2021/22, 35 962, nr.4, p.2-4.

aan kan worden voldaan. Hierbij valt te denken aan een verzoek tot een ruimere uitbreiding van de arbeidsduur per week. Indien de werkgever hier niet tijdig op reageert, dan wordt het verzoek geacht te zijn ingewilligd, en dat rechtsgevolg werd voor particuliere werkgevers te verstrekking geacht. Dit laat onverlet dat een huishoudelijk werker uiteraard wel het gesprek aan kan gaan met de werkgever en een verzoek tot aanpassing kan doen. Hier is dan echter niet een wettelijke reactie-termijn aan verbonden en het verzoek zal in dat geval ook niet van rechtswege worden aangepast als niet tijdig op het verzoek is gereageerd.

Wat betreft de oproep van de leden van de fractie van de ChristenUnie kan de regering het volgende aangeven. Tijdens de begrotingsbehandeling SZW 2021 is opnieuw aandacht besteed aan de sociale zekerheidsrechten ten aanzien van huishoudelijke werkers. In reactie hierop zijn in de kamerbrief d.d. 29 april 2021⁶, naar aanleiding van de motie Smeulders/Bruins⁷ (die aanhaakte op de in juni 2020 uitgebrachte SER-verkenning «Markt voor persoonlijke dienstverlening in internationaal perspectief»), onder meer twee varianten geschetst waaronder (een deel van de) huishoudelijk werkers binnen het stelsel van sociale zekerheid kunnen worden gebracht. Zoals uit deze Kamerbrief blijkt, zijn er evenwel aan deze varianten op het huidige stelsel grote nadelen verbonden. Naast de financiële dekking liggen deze nadelen in de controle en fraudegevoeligheid, handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid. In het coalitieakkoord is niet besloten tot wijziging van stelsel. Er loopt nu een rechtszaak bij de Centrale Raad van Beroep ten aanzien van de toepassing van de uitzondering op de WW voor pgb-hulpen die op basis van de regeling dienstverlening aan huis in dienst zijn genomen. Dit kan mogelijk leiden tot een wijziging. De uitkomst in het hoger beroep wordt afgewacht alvorens de mogelijke gevolgen voor de WW en de andere bepalingen ten aanzien van sociale zekerheid en het arbeidsrecht.

22. De leden vragen zich ook af hoe wordt omgegaan met grensoverschrijdende arbeid. Welke instrumenten heeft de regering om de (nieuwe) rechten te borgen van Nederlanders die in Nederland wonen, maar in het (aangrenzende) buitenland werken en omgekeerd? Is er sprake van overleg met de grenslanden?

De richtlijn wordt door alle lidstaten geïmplementeerd. Dat betekent dat rechten die daaruit voortvloeien ook gelden voor Nederlandse grensarbeiders die in aangrenzende lidstaten werken. Door het op Europees niveau regelen van minimumrechten wordt een minimum bescherming voor alle werknemers geregeld.

23. Tot slot horen de leden van de ChristenUnie-fractie graag wat de sancties zijn indien werkgevers zich niet aan de gewijzigde informatieplicht houden. Is de handhaafbaarheid van de nieuwe Europese richtlijn op orde?

De informatieplicht bestond al en wordt slechts op bepaalde punten uitgebreid. De informatieplicht wordt (ook nu al) gehandhaafd via civiele recht. Dat betekent dat als de werkgever, ondanks een verzoek daartoe van de werknemer, niet binnen de wettelijke termijn de verplichte informatie aan de werknemer beschikbaar heeft gesteld de werknemer dat

⁶ Kamerstukken II 2020/21, 29 544, nr. 1047

⁷ Kamerstukken II 2020/21, 35 570 XV, nr. 37.

alsnog via de rechter kan afdwingen. Als de werkgever niet of niet tijdig de verplichte informatie heeft verstrekt en de werknemer lijdt daardoor schade, dan is de werkgever verplicht deze schade te vergoeden.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip