

Vergaderjaar 2022–2023

35 714

Voorstel van wet van de leden Van Weyenberg en Maatoug tot wijziging van de Wet flexibel werken in verband met het bevorderen van flexibel werken naar arbeidsplaats (Wet werken waar je wilt)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 10 oktober 2022

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding:

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennisgenomen van het initiatiefvoorstel en hebben hierover nog vragen aan de initiatiefnemers.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met grote belangstelling voornoemd voorstel van initiatiefwet gevolgd. De wet flexibel werken werd in 2011 door CDA-collega Eddy van Hijum samen met GroenLinks-collega Ineke van Gent ingediend om te bevorderen dat telewerken, zoals dat destijds genoemd werd en het werken op aangepaste tijden, mogelijk werd. Deze wet werd in 2015 in de Eerste Kamer aangenomen.² Deze leden hebben nog enkele vragen aan de initiatiefnemers.

De leden van de **D66**-fractie onderschrijven het doel dat aan basis van dit initiatiefwetsvoorstel ligt: een evenwicht vinden tussen het recht op thuiswerken en het recht op werken op een werklocatie. Deze leden zien ook dat deze wet het recht op aanpassing van arbeidsplaats gelijk trekt met de aanpassingen van werkuren en het aantal arbeidsuren in de Wet flexibel werken. Wel hebben de leden van de D66-fractie nog enkele vragen aan de initiatiefnemers en aan de regering.

¹ Samenstelling:

Kox (SP), Essers (CDA), Ester (CU), Vos (PvdA) (*voorzitter*), Van Strien (PVV), Oomen-Ruijten (CDA), Schalk (SGP), Stienen (D66), De Bruijn-Wezeman (VVD) (*ondervoorzitter*), A.J.M. van Kesteren (PVV), Van Rooijen (50PLUS), Van Ballekom (VVD), Crone (PvdA), Frentrop (Fractie-Frentrop), Geerdink (VVD), Van Gorp (GL), Moonen (D66), Rosenmöller (GL), vacant (GL), De Vries (Fractie-Otten), De Blécourt-Wouterse (VVD), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Berkhout (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Prast (PvdD) en N.J.J. van Kesteren (CDA).

² Dossier 32 889.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van dit initiatiefvoorstel. Zij waarderen het vele werk dat aan het voorstel ten grondslag ligt. De leden maken graag van de gelegenheid gebruik enkele vragen te stellen.

De vragen van de leden van de VVD-fractie:

In de memorie van toelichting wordt genoemd dat uit onderzoek van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid en FNV blijkt dat sociale interactie met collega's het meest wordt gemist wanneer werknemers thuiswerken en dat werkgevers het behoud van de sociale cohesie als grootste uitdaging ervaren.³ Het precieze effect van thuiswerken op sociale cohesie is echter moeilijk kwantitatief meetbaar. Het is dus niet goed in te schatten wat de effecten zijn van thuiswerken op de productiviteit van de werknemer. Uit onderzoek van PwC blijkt, volgens de onderzoekers, het kantelpunt op drie werkdagen thuis te liggen. Ook kunnen dit soort negatieve effecten worden beperkt, bijvoorbeeld door regelmatig te monitoren hoe het met mensen gaat en waar zij behoefte aan hebben. De initiatiefnemers merken daarbij op dat hieruit blijkt dat het belangrijk is een balans te zoeken tussen thuiswerken en werken op werk locatie. Wanneer een juiste balans wordt gevonden tussen thuiswerken en werken op de werk locatie, zullen de negatieve effecten (zoals de afname van sociale cohesie) naar verwachting minder sterk zijn.⁴ De leden van de **VVD**-fractie vragen zich af hoe de werkgever de sociale cohesie onder de voorgestelde wet kan behouden. Wat gebeurt er als er een meningsverschil is tussen de werkgever en werknemer? Wie bepaalt dan wat de juiste balans is? Mag de werkgever dat volgens de initiatiefnemers van voorliggend wetsvoorstel dan bepalen?

Het initiatiefvoorstel geeft de werknemer enkel de mogelijkheid om een verzoek tot aanpassing van de werkplek te doen om (meer) te werken vanaf zijn woonadres of vanaf de werklocatie van de werkgever. Ook hoeft de werkgever het verzoek van de werknemer niet in te willigen indien het woonadres buiten het grondgebied van de EU ligt. Dit is een logische afbakening, aangezien het voor de werkgever lastig is om op andere locaties te controleren of een werkplek voldoet aan de Arbeidsomstandighedenwet en er meer risico's zijn met betrekking tot het beschermen van bedrijfsgeheime informatie. De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemers of de werkgever verplicht is om te controleren of de werknemer werkt vanaf zijn woonadres? En zo ja, hoe zal de werkgever dit moeten doen met inachtneming van de privacywetgeving? Indien de werknemer toch vanuit een andere werkplek werkt en daar schade lijdt in de uitoefening van zijn werkzaamheden? Is de werkgever dan aansprakelijk?

Verder wordt in de nota van wijziging genoemd dat het bij de beoordeling van de gemaakte belangenafweging door de werkgever niet de bedoeling is dat de rechter op de stoel van de werkgever gaat zitten. En dat het gaat om een rechterlijke toets waarbij de redelijkheid en billijkheid centraal staat.⁵ Hoe zal de toetsing van de rechter moeten worden aangemerkt? Is dit een marginale toets in de visie van de initiatiefnemers?

Uit de memorie van toelichting volgt dat de initiatiefnemers met dit voorstel sturing willen geven aan het gesprek tussen werkgever en werknemer over de mogelijkheden om de arbeidsplaats aan te passen. Het moet een dialoog faciliteren tussen werkgever en werknemer door

³ Kamerstukken II 2020/21, 35 714, nr. 6, p. 3.

⁴ Kamerstukken II 2020/21, 35 714, nr. 6, p. 4.

⁵ Kamerstukken II 2020/21, 35 714, nr. 16, p. 3.

een duidelijk wettelijk kader te scheppen.⁶ De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de maatstaf dat er aan de hand van de redelijkheid en billijkheid een belangenafweging moet worden gemaakt wel een voldoende duidelijk wettelijk kader voor de werkgever en werknemer vormt. Graag een nadere toelichting van de initiatiefnemers.

De vragen van de leden van de CDA-fractie:

De wijziging van de Wet flexibel werken die nu voorligt kreeg een grote meerderheid in de Tweede Kamer. Dat is logisch omdat deze wet voortbouwt op een ook door de CDA-fractie gedeeld gevoelen dat hybride- en thuiswerken mogelijk moet zijn, waar dit kan.

Het is de leden van de **CDA**-fractie daarbij opgevallen dat het Adviescollege ter beoordeling van de Regeldruk destijds geadviseerd heeft niet met deze wetgeving door te gaan.

Op 9 juni 2022 hebben de initiatiefnemers echter een nota van wijziging ingediend waarmee het dictum «voor zover zwaarwegende bedrijfs- of dienstbelangen zich daartegen niet verzetten» is vervangen door «indien hij, gelet op alle omstandigheden van het geval, oordeelt dat zijn belangen naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid daarvoor moeten wijken».⁷

Bovendien is de oorspronkelijke evaluatie periode van vijf jaar verkort naar drie jaar. Waarom is hiervoor gekozen, vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de CDA-fractie zien de grote voordelen die het hybride werken met zich meebrengt.

Deze leden vragen of de initiatiefnemers de meerwaarde van deze wet na de ingrijpende, maar begrijpelijke nota van wijziging kunnen aangeven. Kortom, wat verandert, wat is anders en wat voegt deze wet toe aan het normale overleg tussen werkgever en werknemer over het hybride werken en de plek waarop dit moet gebeuren?

De vragen van de leden van de D66-fractie:

Welke plichten heeft de werkgever volgens deze nieuwe wet richting de werkomstandigheden (Arbo verplichtingen) op een thuiswerkplek, zo vragen de leden van de **D66**-fractie aan de initiatiefnemers. Wie draagt verantwoordelijkheid als er ziekte ontstaat door slechte werkomstandigheden op de thuiswerkplek (denk aan rugklachten)? Welke verplichtingen heeft de werknemer om de thuiswerkplek zo in te richten dat er geen gezondheidsklachten ontstaan? Wie controleert dat?

Wat betekent deze wet voor kleine organisaties die wel meer dan tien werknemers hebben die extra kosten zullen hebben aan de thuiswerkvergoeding? Denk bijvoorbeeld aan culturele instellingen die al in zwaar weer zitten.

Wat betekent deze wet voor het aantal werkplekken die werkgevers moeten aanhouden voor hun vaste medewerkers? Zo zou het kunnen zijn dat een bedrijf of een maatschappelijke organisatie vijf dagen per week een groot aantal werkplekken vrij moet houden voor hun werknemers, met alle energiekosten (verwarming/licht) die daar bij komen kijken, zonder dat deze werkplekken voltijds worden gebruikt.

⁶ Kamerstukken II 2020/21, 35 714, nr. 6, p. 2.

⁷ Kamerstukken II 2020/21, 35 714, nr. 16, p. 1.

Daarnaast hebben de leden van de D66-fractie nog een vraag aan de regering:

Kan de regering nu al inschatten of thuiswerken invloed heeft op het ziekteverzuim van werknemers? In sommige sectoren is het ziekteverzuim hoog. Wordt dat lager als mensen veel thuis mogen werken? En is daarin nog een verschil bekend tussen mannen en vrouwen? Zou dit kunnen worden meegenomen in de evaluatie van deze wet?

De vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie:

Het initiatiefwetsvoorstel zet in op het wettelijk regelen van thuiswerken. De coronacrisis heeft ertoe geleid dat thuiswerken, aldus de initiatiefnemers, een nieuwe standaard is geworden. Hybride werken biedt werknemers meer flexibiliteit en vrijheid, en is bovendien goed voor het milieu. Er zijn evenwel ook negatieve gevolgen: erosie van sociale cohesie binnen bedrijven, vereenzaming, haperende samenwerking binnen teams en innovatieobstakels. De effecten op productiviteit blijken ongewis, zeker op langere termijn. Ook bestaat het gevaar dat werk en privé meer door elkaar gaan lopen. Thuiswerken, zo blijkt uit onderzoek, verhoogt de kans op stress en burn-out. In het debat in de Tweede Kamer wees de PvdA-woordvoerder terecht op het recht op onbereikbaarheid van werknemers.⁸

Thuiswerken is het nieuwe normaal, zo stellen de initiatiefnemers, en leidt tot een zoektocht naar een werkbaar evenwicht tussen thuiswerken en werken op de bedrijfslocatie. In het licht hiervan vragen de leden van de **ChristenUnie**-fractie of, nu de coronalockdown wat uit beeld is geraakt, het thuiswerken de permanente preferentie voor werknemers zal blijven. Kunnen de initiatiefnemers hier nader op reflecteren? Is er wel sprake van een structurele omslag? Ook de Raad van State brengt dit te berde.⁹ Geldt dit voor alle bedrijfssectoren en werknemers in gelijke mate? Hoe ligt dit voor vitale maatschappelijke en economische sectoren als ziekenhuizen, politie, zorg, het basisonderwijs, maar ook voor sectoren als de horeca, de maakindustrie, de bouw en transportbedrijven? En voor servicebedrijven als garages, schilderbedrijven, pakketbezorgers, bagageafhandeling op luchthavens, om maar enkele voorbeelden te noemen? Ook de SER wijst op het feit dat hybride werken niet voor iedereen is weggelegd.¹⁰ Is er niet, zo vragen de leden, veel meer en diepgaander onderzoek nodig om te concluderen dat thuiswerken de nieuwe standaard is geworden?

Fysieke aanwezigheid op de werkplek is voor genoemde vitale sectoren noodzakelijk en thuiswerken is daar niet aan de orde. In hoeverre is hier maatwerk mogelijk? Zullen kleine MKB-bedrijven niet in verhoogde mate de nadelen van dit voorstel ondervinden? Hebben de initiatiefnemers overleg gehad met deze sectoren en wat was daarvan de uitkomst? Wat vonden zij van de voorgestelde ondergrens van tien werknemers? Hoe staat het in deze context met kleine familiebedrijven? Bestaat niet het gevaar van ongelijkheid tussen werknemers die wel en die niet kunnen thuiswerken? De leden noemen oproepkrachten, werknemers met nulurencontracten en uitzendkrachten. Hoe voorkomen we een nieuwe tweedeling op de arbeidsmarkt? De leden krijgen graag een verduidelijking van deze cruciale kwesties.

Zij constateren daarnaast dat het wetsvoorstel weinig soelaas biedt aan grenswerkers. Veel verder dan een oproep aan de grenslanden om de

⁸ Kamerstukken II 2021/2022, 35 714, nr. 91, item 27, p. 2.

⁹ Kamerstukken II 2020/21, 35 714, nr. 4, p. 1.

¹⁰ SER, *Hybride werken*, maart 2022, advies 22/03, p.33.

belasting- en premieplicht te versoepelen komt het niet. Zien de initiatiefnemers nog andere, wellicht meer creatieve oplossingen? Hoe beoordelen zij de voortgang en vervolgstappen rond thuiswerkende grensarbeiders zoals verwoord in de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 8 juli 2022?¹¹

Tevens vragen de leden hoe geborgd gaat worden dat de Arbowetgeving wordt nageleefd bij de inrichting van veilige thuiswerkplekken. Hebben we de ergonomische risico's van thuiswerken wel voldoende op het netvlies? Hoe gaan we een en ander handhaven?

Hebben de initiatiefnemers ook overwogen of het faciliteren van thuiswerken en het inrichten van de werkplek op de thuislocatie niet beter aan de sociale partners kan worden overgelaten? Is het Cao-overleg en de beraadslagingen in de SER hiervoor niet de geëigende weg? In het Nederlandse arbeidsbestel zijn immers werkgevers en werknemers eerstverantwoordelijken voor de arbeidsomstandigheden. Kan nader worden toegelicht waarom overheidsinterventie hier geboden is? De leden van de ChristenUnie-fractie zijn overigens blij dat de initiatiefnemers het advies van de SER hebben overgenomen om ook de criteria van redelijkheid en billijkheid in het wetsvoorstel op te nemen zoals die ook gelden voor werknemersverzoeken om de arbeidsduur of werktijden aan te passen. Dat is winst en brengt meer balans in het voorstel.

Is het entameren van een bedrijfsinterne vormvrije dialoog tussen werkgevers en werknemers – hoe belangrijk ook – over thuiswerken niet een wat magere basis voor wetgeving? Is er aantoonbaar sprake van een nijpend probleem dat om overheidsregulering vraagt? Is regelgeving wel het meest aangewezen instrument? Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) plaatst hier kanttekeningen bij en vindt de probleemanalyse niet toereikend. Het college adviseerde om de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel niet voort te zetten, maar om eerst de probleemanalyse helder te verwoorden en te onderbouwen.¹² Is er niet veel meer fundamenteel onderzoek nodig, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, om zicht te krijgen op de lange termijn positieve en negatieve effecten van thuiswerken?

In weerwil van deze vragen zien de leden van de ChristenUnie-fractie het belang van thuiswerken. Zij hebben sympathie voor de onderliggende overwegingen van het initiatiefvoorstel, maar hebben ook punten van zorg. Is het niet primair aan bedrijven en niet aan hun werknemers, zoals het wetsvoorstel voorheeft, om de werklocatie te bepalen? Bedrijven hebben het recht zich te beroepen op zwaarwegende bedrijfsbelangen – door overname van het SER-advies veralgemeend tot eisen van redelijkheid en billijkheid – die zich tegen thuiswerken verzetten. Hoe beoordelen de initiatiefnemers de positie van werknemers om hiertegen in verweer te komen? Met name waar het gaat om kwetsbare groepen werknemers. Is de gang naar de rechter voor hen niet een brug te ver? Zijn de beide SER-maatstaven voldoende operationeel? De leden van de ChristenUnie-fractie hebben de indruk dat het wetsvoorstel te zeer gedacht is vanuit de klasse van hoogopgeleide kenniswerkers die hun werkzaamheden relatief eenvoudig ook thuis kunnen verrichten. Wat heeft dit voorstel te bieden aan de klassieke arbeider die het brood met zijn handen moet verdienen en voor wie thuiswerken geen reële optie is? Aanpassing van de werkplek thuis, zoals het initiatiefvoorstel beoogt, is voor hen op zijn best een hypothetische keuze. Ook de leden worstelen met deze vraag en hopen dat de initiatief-

¹¹ Afschrift dd. 8 juli 2022 van brief Kamerstukken II 2021/22, 26 834, nr. 56.

¹² Kamerstukken II 2021/22, 35 714, nr. 12.

nemers hier helderheid kunnen verschaffen. We moeten de kloof op de arbeidsmarkt niet vergroten maar verkleinen. Delen de initiatiefnemers deze analyse en zorgen?

De financiële effecten van het voorstel voor de werkgever worden als beperkt ingeschat. Veel werkgevers hebben tijdens de coronalockdown immers al thuiswerkfaciliteiten en -vergoedingen voor hun werknemers geregeld, zo stellen de initiatiefnemers. Deze constatering roept evenwel direct de vraag op wat dan de meerwaarde van dit wetsvoorstel is. Beschikken zij over een raming van de omvang van de groep werknemers die nog niet over deze faciliteiten beschikt? Met andere woorden: hoe proportioneel is dit wetsvoorstel? De leden onderstrepen het belang van een verduidelijking van deze kwestie.

Tot slot constateren de leden van de ChristenUnie-fractie dat de thuiswerkvergoeding jaarlijks wordt geïndexeerd. De inflatie is hierin verdisconteerd. Dat is in deze dure tijden winst. Zij vragen in welke mate rekening wordt gehouden met de exploderende stijging van energiekosten. Vinden de initiatiefnemers dat (de hoogte van) het huidige systeem van (fiscale) thuiswerkvergoedingen spoort met de insteek van hun initiatiefvoorstel of is er aanleiding tot aanscherping en verruiming? Dit laatste mede in het licht van de aangenomen motie-Kröger.¹³ De leden wijzen op het recente onderzoek in opdracht van kantorenverhuurder IWG, uitgevoerd door Mortar Research, waaruit blijkt dat (jongere) werknemers van plan zijn om vanwege de hoge energierekening vaker op kantoor te gaan werken.¹⁴ Graag een reactie.

De leden onderstrepen nogmaals hun waardering voor het wetsvoorstel en hun begrip voor de onderliggende doelstelling. Zij hopen dat hun vragen bijdragen aan doordenking en toepassingsbereik van het voorstel.

De leden van de commissie zien de antwoorden van de initiatiefnemers en van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen vier weken.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Vos

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van der Bijl

¹³ Kamerstukken II 2021/22, 35 714, nr. 17.

¹⁴ Online onderzoek uitgevoerd door Mortar Research tussen 7 en 14 september bij 1.011 Nederlandse kantoormedewerkers, representatief op regio en gender.